

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1993/45

Karar Sayısı : 1993/47

Karar Günü : 25.11.1993

R.G. Tarih-Sayı :22.12.1993-21796

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

İPTAL DAVASININ KONUSU : 15.9.1993 günlü, Resmî Gazete'de yayımlanan 510 Sayılı "Sigorta Murakabe Kanunu'nun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 2., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kuralları :

İptali istenilen 510 sayılı "Sigorta Murakabe Kanunu'nun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname" şöyledir :

"Sigorta Murakabe Kanununun bazı maddelerinde değişiklik yapılması; 24/6/1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 20/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Madde 1- 7397 Sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 1 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Amaç, Kapsam ve Tanımlar

Madde 1- Bu Kanunun amacı, ülke sigortacılığının geliştirilmesini, güven içinde yürütülmesini, sigorta sektöründe yeralan kişi ve kuruluşların mesleki kurallar içerisinde faaliyet göstermelerini, bu sektörde yaratılacak fonların ekonomik kalkınmaya katkısını sağlamak ve sigorta sözleşmelerinden doğan hak ve alacakları teminat altına almak üzere sigorta ve reasürans şirketlerinin kuruluşunu, yönetimini, çalışma esaslarını, tasfiyelerini ve murakabeleri ile sigortacılıkla ilgili ihtisas komite ve kuruluşlarının teşkilini, eksperlik, aktüerlik, acentelik, brokerlik ve prodüktörlük faaliyetlerini ve sigortacılıkla ilgili diğer hususları düzenlemektir.

Bu Kanunda geçen;

a) Bakan veya Bakanlık: Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığının bağlı bulunduğu Bakan veya Bakanlığı,

b) Müsteşarlık : Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı'nı,

c) Kurul : Sigorta Murakabe Kurulu'nu,

d) Birlik : Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği'ni ifade eder.

Sosyal sigorta kuruluşları ve özel kanunlarına göre sigortacılık faaliyetinde bulunan kuruluşlar ile Türkiye İhracat Kredi Bankası Anonim Şirketi bu Kanuna tabi değildir."

Madde 2- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 2 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Kuruluş İzni

Madde 2- Bir sigorta veya reasürans şirketinin kurulması veya yabancı ülkelerde kurulmuş bir sigorta veya reasürans şirketinin Türkiye'de faaliyette bulunması Bakanlığın iznine tabidir.

a) Türkiye'de kurulacak sigorta veya reasürans şirketlerinin;

1) Anonim ortaklık şeklinde kurulmaları,

2) Kurucularının taksirli suçlar hariç olmak üzere, affa uğramış olsalar dahi ağır hapis veya beş yıldan fazla hapis veya zimmet, ihtilas, rüşvet, irtikap, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile istimal ve istihlak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık suçları, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma veya Devlet sırlarını açığa vurma, vergi kaçakçılığı veya vergi kaçakçılığına teşebbüs suçlarında dolayı hüküm giymiş bulunmaması, iflas ve konkordato ilan etmemiş olması,

3) Ödenmiş sermayelerinin 50 milyar liradan az olmaması,

4) Hisse senetlerinin nakit karşılığı çıkarılması ve nama yazılı olması,

5) Anasözleşmelerinin bu Kanun hükümlerine uygun olması, şarttır.

b) Türkiye'de sigortacılık faaliyeti gösterecek yabancı sigorta veya reasürans şirketlerinin;

1) Şube şeklinde teşkilatlanmış olması,

2) Türkiye'ye ayrılan ödenmiş sermayelerinin bu maddenin (a) fıkrasının üçüncü bendine göre belirlenen tutardan az olmaması,

3) Kurulmuş oldukları veya faaliyette bulundukları ülkelerde mevzuata aykırı işlemlerinden dolayı sigortacılık yapmaktan yasaklanmış olmamaları, şarttır.

Türkiye'de merkez şube açarak faaliyet gösteren yabancı sigorta ve reasürans şirketlerinin müteakip şubeler için izin almalarına gerek yoktur.

Sigorta şirketleri, kooperatif şirketlerin tabi olduğu esaslara göre karşılıklı (mütüel) şirket olarak da kurulabilir. Bu takdirde ortak sayısı 200'den az olamaz.

Bakanlık bu maddede yazılı en az sermaye tutarını Devlet İstatistik Enstitüsü toptan eşya fiyatları endeksini aşmamak kaydıyla arttırmaya yetkilidir.

Türkiye'de sigorta ve reasürans şirketi kurmak, yurt dışında şube veya temsilcilik açmak veya yabancı ülkelerde kurulmuş sigorta veya reasürans şirketinin Türkiye'de şubesini açmak ve faaliyete başlamak için gerekli bilgi ve belgelerle ilgili usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir."

Madde 3- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 3 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ruhsat

Madde 3- Sigorta şirketlerinin faaliyet göstermek istedikleri her bir sigorta dalı için Müsteşarlıktan sigortacılık, reasürans şirketlerinin ise reasürans ruhsatı almaları zorunludur.

Müsteşarlıkça kendilerine ruhsatname verilen şirketler ruhsatnamelerini usulüne uygun olarak tescil ve ilan ettirmek zorundadırlar.

Kuruluşuna izin verilen sigorta ve reasürans şirketleri, kuruluşları ticaret siciline tescil ve ilan edildikten sonra ruhsat için başvururlar.

Sigortacılık yapmak üzere ruhsat verilmiş olan sigorta ve reasürans şirketlerinin ruhsatları, Bakanlıkça;

a) Sigorta şirketlerinin aralıksız olarak bir yıldan fazla süre ile yeni sigorta sözleşmesi akdetmemelerinin,

b) Kuruluş ve faaliyet esasları ile ruhsatın verilmesine ilişkin şartların ortadan kalktığı,

c) Mali bünyelerinin ciddi bir şekilde zayıflamakta olması halinde, tanınan süreler içerisinde bu durumun düzeltilmesi için öngörülen tedbirleri yerine getirmediklerinin,

d) Sigorta şirketlerinin yetkisiz olarak faaliyet gösteren acenteler ile acente sözleşmesi yapmalarının,

e) Bu Kanun, yönetmelik ve ilgili diğer mevzuatla kendilerine düşen yükümlülüklere uymadıklarının, tespiti hallerinde, geçici veya sürekli olarak iptal edilebilir.

Bu maddenin (c) fıkrası dışındaki fıkralarına göre ruhsat iptali münhasıran ilgili dal için uygulanır.

Ruhsatların verilmesine veya iptaline ilişkin işlemler şirket tarafından ticaret siciline tescil ettirilerek, Türkiye çapında basımı ve dağıtımı yapılan günlük en az iki gazete ile de ilân edilir. Gerekli görülen hallerde ruhsat iptali Resmi Gazete'de ilan olunur."

Madde 4- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 4 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Sigorta ve Reasürans Şirketlerinin Teşkilatı

Madde 4- Sigorta ve reasürans şirketinin yönetim kurulu üye sayısı genel müdür dahil beş kişiden az olamaz. Genel müdür, yönetim kurulunun doğal üyesidir.

Türkiye'de şube açmak suretiyle faaliyette bulunan yabancı sigorta şirketlerinde, yönetim kurulu yetki ve sorumluluklarını taşıyan ve şube müdürünün de dahil olduğu en az üç kişilik bir müdürler kurulu kurulur.

Yönetim kurulu ve müdürler kurulu üyelerinin yarıdan fazlasının en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş ve sigortacılık, bankacılık, iktisat, işletmecilik, hukuk, maliye veya muhasebe konularının en az birinde bilgi ve deneyim sahibi kimselerden seçilmeleri şarttır.

Sigorta ve reasürans şirketlerinin denetçileri iki kişiden aşağı olamaz; denetçilerin en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş, sigortacılık, bankacılık, iktisat, hukuk, maliye, işletmecilik veya muhasebe konularının birinde bilgi ve deneyim sahibi kişilerden seçilmesi şarttır.

Sigorta ve reasürans şirketleri genel müdür ve yardımcılarının en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olmaları ve genel müdürlüğe atanacakların en az 7 yıl, genel müdür yardımcılığına atanacakların ise en az 5 yıl sigortacılık, bankacılık, iktisat, işletmecilik, hukuk, maliye veya muhasebe alanlarının en az birinde bilgi ve deneyim sahibi olmaları, yabancı sigorta şirketlerinin Türkiye'deki merkez şube müdürlerinin genel müdürde aranan nitelikleri taşımaları şarttır.

Sigortacılık mevzuatına aykırı hareketlerinden, dolayı taksirli suçlar hariç olmak üzere; affa uğramış olsalar dahi ağır hapis veya beş yıldan fazla hapis veya zimmet, ihtilas, rüşvet, irtikap, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile istimal ve istihlak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık suçları, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma veya Devlet sırlarını açığa vurma, vergi kaçakçılığı veya vergi kaçakçılığına teşebbüs suçlarından dolayı hüküm giymiş bulunanlar, iflas ve konkordato ilan edenler hiç bir sigorta veya reasürans şirketinde yönetim kurulu başkanı, üyesi, genel müdür, genel müdür yardımcısı veya her ne sıfatta olursa olsun görevli olarak çalıştırılmazlar.

Sigorta şirketleri yeteri kadar müfettiş, hayat dalında faaliyet gösteren sigorta şirketleri ise ayrıca aktüer çalıştırmak zorundadırlar.

Sigorta ve reasürans şirketleri, doğrudan doğruya sigortacılıkla bağdaşan işler dışında ticari amaçla bir başka faaliyette bulunamazlar. Sigortacılıkla bağdaşan işlerin kapsamı ve sigorta şirketlerinin iştiraklerine, menkul değerlere, gayrimenkullere yatırılabilecekleri kaynaklarının miktar veya oranları ile kâr paylı hayat sigortalarına ilişkin yatırımlar ve bunların izlenmesine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle tespit olunur."

Madde 5- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Anasözleşme

Madde 5- Sigorta ve reasürans şirketlerinin anasözleşme değişikliklerine izin verilebilmesi, Müsteşarlığın uygun görüşünün alınmasına bağlıdır."

Madde 6- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 3379 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılan 7 nci maddesi aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

"Sigorta Dalları

Madde 7- Sigortalar, hayat sigortaları ve hayat dışı sigortalar olmak üzere iki ana gruba ayrılır.

Bakanlık bu ana gruplara girebilecek sigorta dallarını tespiti ve değişen ihtiyaçlara göre yeni sigorta dallarını tesise yetkilidir. Tesis edilen sigorta dalları Resmi Gazete'de ilân edilir.

Sigorta şirketleri, hayat sigortaları ve hayat dışı sigortalar ana gruplarından sadece birinde faaliyet gösterebilirler."

Madde 7- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 3379 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılan 8 inci maddesi aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

"Hisse, İntifa veya Oy Kullanma Haklarının Edinilmesi

Madde 8- Bir gerçek veya tüzel kişinin, sermayenin % 10 veya daha fazlasını temsil eden hisseleri edinmesi ve elden çıkarması ile bir kişiye ait hisse senetlerinin, sermayenin % 10, % 33 veya % 50 sinden fazlasını temsil etmesi ya da bu oranların altına düşmesi sonucunu doğuran devirler Müsteşarlığın iznine tabidir.

İntifa hakkı ile oy hakkının edinilmesinde de yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanır.

Ortakların sermayedeki pay oranlarının birinci fıkra da belirtilen şekilde değişmesi sonucunu doğuran sermaye artışları Müsteşarlığın iznine tabidir.

Müsteşarlıktan izin almaksızın yapılan devirler ve bu sonucu doğuran sermaye artışlarından dolayı sözkonusu oranların aşılması halinde, hak sahipleri bu oranı aşan kısma ait payların sağladığı temettü hakkı dışındaki hiç bir haktan faydalanamaz.

Sermayenin % 10 veya daha fazlasına sahip olacak ortakların kurucularda aranan nitelikleri taşıması şarttır. Kurucularda aranan niteliklerden herhangi birini kaybeden ortaklar bu oranı aşan kısma ait payların sağladığı temettü hakkı dışındaki haklardan yararlanamazlar. Bu durumda, diğer ortaklık hakları Birlik tarafından kullanılır.

Bu maddenin uygulanmasında;

Bir gerçek kişi ile eşi ve reşit olmayan çocuklarına, bunların sınırsız sorumlulukla katıldıkları veya yönetim ve denetimlerinde bulundukları ortaklıkların,

Kamu tüzel kişilikleri hariç olmak üzere bir tüzel kişinin veya yukarıdaki bentte sayılanların sermayelerinin doğrudan veya dolaylı olarak % 25 ve daha fazlasına iştirak ettikleri ortaklıkların, sahip oldukları hisseler ve diğer haklar bir gerçek veya tüzel kişiye ait bu kişilere yapılan devirler bir gerçek veya tüzel kişiye yapılmış sayılır."

Madde 8- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 9 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Sigorta Acenteleri

Madde 9- Her ne ad altında olursa olsun sigorta şirketine tabi bir sıfatı olmaksızın bir sözleşmeye dayanarak, belli bir yer veya bölge içinde, daimi bir surette Türkiye'deki sigorta şirketlerinin ruhsatlı bulundukları sigorta dallarındaki sözleşmelere aracılık eden veya bunları sigorta şirketi adına yapan gerçek veya tüzel kişilere sigorta acentesi denir. Bu Kanunda ve bu Kanuna göre çıkarılacak yönetmeliklerdeki nitelikleri taşıyan gerçek veya tüzel kişiler sigorta acenteliği yapabilirler.

Sigortacılık mevzuatına aykırı hareketlerinden dolayı hapis veya birden fazla ağır para cezası ile cezalandırılanlar ile emniyeti suistimal, dolandırıcılık, karşılıksız çek keşidesi, hırsızlık, zimmet, ihtilâs, rüşvet, irtikap, sahtekarlık gibi yüz kızartıcı suçlardan dolayı mahkûm olanlar, müflisler ve konkordato ilân edenler, acentelik yapamazlar ve acentelik yapan tüzel kişilere ortak olamazlar.

Sigorta veya reasürans şirketlerinin yönetim kurulu, başkan ve üyeleri ile müdürler kurulu üyeleri ve şirket adına imza atmaya yetkili görevlileri ve diğer mensupları ve bunların eş ve velayeti altındaki çocukları görevli bulundukları sigorta şirketinin acenteliğini yapamazlar ve sigorta acenteliği yapan tüzel kişilere ortak olamazlar.

Acentelere verilecek yetkilerin kapsam ve sınırı şirketlerce usulü dairesinde tescil ve ilân olunur. Tescil ve ilândan önce acentelik faaliyetinde bulunulamaz.

Sigorta sözleşmeleri yapmak, poliçe vermek ve prim tahsil etmek yetkileri münhasıran sigorta şirketlerine aittir. Bu hususlar acentelik sözleşmesinde ayrıca belirtilmek kaydıyla sigorta acentelerine devredilebilir.

Sigorta şirketleri, sigorta sözleşmesi yapma, poliçe düzenleme ve prim tahsil etme yetkileri verdikleri acentelerini, tutulacak yetkili acenteler siciline kaydedilmek üzere Birliğe bildirmek zorundadırlar. Acenteler faaliyete başlamadan önce sigorta şirketi nezdinde teminat akçesi tesis ederler.

Sigorta acenteleri tazminat ödeyemezler.

Bankalar hariç, sözleşme yapmaya, poliçe vermeye ve prim tahsiline yetkili acenteler, sigorta acenteliği dışında başka bir ticari faaliyetle uğraşamazlar.

Bu madde gereğince Birlik tarafından tutulacak sicilde kaydı olmayan veya yetkili acente olarak faaliyette bulunmaması gereken acentelere yetki veren, sigorta şirketleri hakkında 3 üncü maddenin "d" fıkrası hükmü uygulanır.

Acentelere sözleşme yapma, poliçe verme ve prim tahsil etme yetkilerinin verilmesinde aranacak nitelikler ve bu yetkilerin devrine, acentelerin işe başlamalarına ve faaliyetlerine, tesis edecekleri teminatlara, yapamayacakları işlere ilişkin usul ve esaslar, defter, belge ve kayıt düzeni ile ilgili diğer hususlar; Yetkili Acenteler Siciline ilişkin esaslar Birliğin görüşü alınarak yönetmelikle düzenlenir."

Madde 9- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 10 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Değişikliklerin Bildirilmesi

Madde 10- Sigorta ve reasürans şirketleri, bu Kanunun 2 nci, 3 üncü ve 4 üncü maddelerinde yazılı hususlarda meydana gelecek değişiklikleri, değişikliğin meydana geldiği tarihten itibaren bir ay içinde Müsteşarlığa bildirmek zorundadırlar.

Yabancı sigorta ve reasürans şirketlerinin Türkiye'deki merkez şubeleri, merkezleri ile ilgili devir, birleşme, tasfiye, bir veya birden fazla sigorta dalındaki sigortacılık faaliyetlerinin durdurulması veya sona erdirilmesi gibi esaslı değişiklikleri de ayrıca bildirmek zorundadırlar.

İzin ve tasdike tabi hususlardaki değişiklikler de Müsteşarlığın tasdikiyle yürürlüğe girer."

Madde 10- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 12 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Teminat

Madde 12- Sigorta şirketleri, yapacakları sigorta ve reasürans sözleşmeleri dolayısıyla vaki taahhütlerine karşılık olmak üzere, sigorta primleri ile orantılı olarak teminat göstermek zorundadırlar.

Hayat dışı sigortalarda teminat, fesih ve iptallere ait olanlar çıkarıldıktan sonra kalan prim tutarının %5'inden az ve %20'sinden çok olmamak üzere Müsteşarlıkça tespit edilir.

Hayat branşında sigorta şirketlerinin göstereceği teminat, hayat sigortalarının safi primleri üzerinden her hesap döneminde ayrılan matematik karşılıkları toplamından hayat poliçeleri üzerine yapılmış ikrazlar ve matematik karşılık hesabında yıllık olarak hesaba alınmış primlerin henüz vadesi gelmemiş kısımlarının düşülmesinden sonra kalan tutar ile hayat muallak tazminat karşılıkları ve tahakkuk etmiş kâr payları ihtiyat toplamıdır.

Yeni kurulan şirketler, teminat ile ilgili karşılıklar tesis edilinceye kadar, sermayelerinin %20'si kadar teminat tesis ederler.

Sigorta şirketleri, yurt dışındaki şubeleri tarafından yapılan sigorta sözleşmeleri için ilgili ülke mevzuatına göre teminat tesis ettikleri takdirde, bu işlemler için Türkiye sınırları içerisinde ayrıca teminat tesis etmezler.

Teminat olarak kabul edilebilecek değerlerin toplam teminat içerisindeki azami payı, hesap tarzı, miktarı, değerlendirme esasları, değer düşüş marjı, tesis dönem ve süreleri, bu teminatlara ilişkin blokaj, deblokaj ve değiştirme usulleri ile teminatlara ilişkin diğer hususlar yönetmelikle belirlenir."

Madde 11- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 13 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Teminat Karşılıklarının Tesisi

Madde 13- Teminat olarak gösterilen Türk Lirası ve dövizler ile menkul değerler Müsteşarlıkça uygun görülecek bankalarda Müsteşarlık adına bloke edilir.

Teminat olarak gösterilecek gayrimenkuller, teminat gösterilecekleri miktar için, Müsteşarlık lehine birinci derece ve sırada ipotek edilir.

Teminat olarak gösterilen gayrimenkuller, Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre yeniden değerlendirildiği takdirde, teminat tesisinde bu değer esas alınır. Gayrimenkulün değerinin mahkemece tesbiti halinde ise bu değer esas alınır.

Müsteşarlık, teminat olarak gösterilen bütün aktiflerin değer takdirini yeniden yaptırmaya ve teminat eksikliklerini tamamlatmaya veya teminat olarak tesis ettirilen değerlerin değiştirilmesini istemeye yetkilidir.

Kıymet takdiri masrafları ilgili şirkete aittir.

Sigorta şirketlerinin tesis ettikleri teminat, bu Kanun ve ilgili yönetmelik hükümleri uyarınca tesis edilmesi gereken teminata göre eksik olduğu takdirde, bloke edilmiş değerlerin faiz, temettü ve benzeri gelirlerinden eksik kısma tekabül eden kısım teminatın tamamlanmasına kadar serbest bırakılmaz. Müsteşarlık, sigorta şirketlerine ödemeye yetkili veya görevli kişi ve kuruluşlardan bu gelirleri, teminatın tesis edildiği bankaya bloke etmelerini istemeye yetkilidir. Bu kişi ve kuruluşlar, blokajla birlikte hak sahiplerine karşı borçtan kurtulurlar.

Teminat olarak gösterilen değerlerdeki değişimler dolayısıyla veya başka herhangi bir nedenle teminata gerek kalmaması halinde, bloke edilen teminatlar Müsteşarlıkça serbest bırakılır.

Bankalar, nezdlerinde tesis edilen teminatı, tesis tarihinden itibaren en geç beş iş günü içinde Müsteşarlığa bildirmek zorundadırlar."

Madde 12- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 14 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Teminatın Kullanılması

Madde 14- Teminat, sigortalıların alacaklarına karşılık teşkil eder ve sigorta şirketlerini tasfiyesi veya iflası halinde öncelikle tesis edildiği sigorta dalındaki sigortalıların alacaklarının ödenmesine tahsis edilir; artan kısım, diğer dallara ait bulunan teminata eklenir.

Teminatın kullanılması halinde nakde çevrilmesi ve ödenmesine ilişkin esas ve usuller 12 nci maddede öngörülen yönetmelikle belirlenir.

Bir sigorta şirketi belirli bir veya birkaç dalda veya bütün dallarda sigortacılık faaliyetlerine son vermek isterse, sigortalıların tüm alacaklarının ödenmiş olması şartıyla, ilgili dal veya dallara ait teminatlar Müsteşarlıkça serbest bırakılır.

Teminatlar, sigortalıların tüm alacakları ödenmeden iflas veya tasfiye masasına dahil ve başka nitelikteki alacaklar için dava edilemez veya icra takibine konu olamaz."

Madde 13- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 15 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Teminat Akçelerinin Yatırım Türleri

Madde 15- Teminat akçeleri ancak aşağıdaki değerlere yatırılabilir:

a) Türk Lirası olarak nakden tevdiat ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasıncı alım satım konusu yapılan dövizler,

b) Devlet iç ve dış istikraz tahvilleri, Hazine bonoları, gelir ortaklığı senetleri ile Devletin ihraç edeceği diğer menkul değerler,

c) Sermayesinin en az % 51'i Devlete ait şirketlerin hisse senetleri,

d) Sermaye Piyasası Kanunu'nda tanımlanan ve Müsteşarlıkça kabul edilen sermaye piyasası araçları,

e) Sigorta şirketlerinin Türkiye'de sahip oldukları gayrimenkuller."

Madde 14- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 20 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Mali Bünyenin Güçlendirilmesi

Madde 20- Yapılan incelemeler sonucunda bir sigorta veya reasürans şirketinin Kanuna göre tesisi gereken teminatı ve karşılıkları tesis etmemesi veya edememesi yahut sözleşmelerinden doğan yükümlülüklerinin yerine getirilememesi gibi hallerde, mali bünyenin zayıflamakta olduğu dikkate alınarak Bakan;

a) Uygun bir süre vererek ilgili şirket yönetim kurulundan;

1- Genel kurula sermayenin artırılmasının veya ödenmemiş kısmının tahsilinin önerilmesini,

2- Genel kurula kâr dağıtılmamasının önerilmesini, hayat sigortalarına ilişkin ikraz ve iştirahların ve matematik karşılıklardan ödemelerin durdurulmasını, tahsilinde tehlike görülen alacaklar için karşılık ayrılmasını,

3- İştiraklerin veya sabit değerlerin kısmen veya tamamen elden çıkarılmasını,

4- Kanun ve kararlara aykırı fiilleri tespit edilen personelin şirketi veya şubeyi temsil yetkilerinin kaldırılmasını,

5- Reasürans anlaşmalarının ve saklama paylarının oran ve miktarlarının değiştirilmesini,

6- Tespit edilecek gündemle genel kurulun toplantıya çağrılmasını,

7- Mali bünyesinin güçlendirilmesine yönelik benzeri diğer tedbirlerin alınmasını, isteyebilir.

Yabancı sigorta şirketlerinin Türkiye'deki şubelerinden bu tedbirlerden duruma uygun olanlar talep edilebilir.

Yönetim kurulu veya müdürler kurulu bu talimata uygun tedbirleri almak ve aldığı karar ve tedbirleri aylık raporlar halinde Müsteşarlığa bildirmek zorundadır.

b) Yönetim veya müdürler kurulu, birinci fıkraya göre alınması istenilen tedbirleri kısmen veya tamamen almadığı veya bu tedbirlerin alınmış olmasına rağmen sigorta veya reasürans şirketlerinin mali bünyesindeki zayıflama devam ettiği takdirde Bakan;

1- Mali bünyeyi zayıflatan karar ve işlemlerin yönetim veya müdürler kuruluna ait olması halinde, yönetim veya denetim veya müdürler kurulu üyelerinden bir kısmını veya tamamını görevden alarak veya yönetim ve denetim veya müdürler kurulu üye sayısını artırarak bu kurallara üye atamaya,

2- Sigorta veya reasürans şirketinin yeni sigorta sözleşmesi yapma yetkisini kaldırmaya,

3- Şirketin faaliyette bulunduğu sigorta dallarından birine veya tamamına ait sigorta portföyünün teminat ve karşılıkları ile birlikte başka şirket veya şirketlere devrine karar vermeye, yetkilidir.

c) Yukarıda sayılan tedbirlere rağmen mali bünyesinin güçlendirilmesine olanak sağlanamayan hallerde 3 üncü maddeye göre işlem yapılır."

Madde 15- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 22 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Faaliyete Son Verilmesi ve Tasfiye

Madde 22- Ruhsatnamesi iptal edilen, hakkında iflas kararı verilen veya başka sebeplerle faaliyeti sona eren şirketler, Müsteşarlığın kontrolüne tabi olarak ve ilgili kanunlar hükümlerine göre tasfiye edilirler.

Sigorta veya reasürans şirketleri, faaliyetlerine son vermek ve işlemlerini tasfiye etmek istedikleri takdirde, Bakanlığın iznini alarak durumu Türkiye çapında basımı ve dağıtımı yapılan günlük en az iki gazete ile ilân etmek ve sigortalılar ile alacaklılarına tebliğ etmek ve gerekli teminatı Müsteşarlıkça uygun görülecek bir bankaya tevdi etmek zorundadırlar.

Faaliyetlerine son vermek üzere Bakanlıktan izin alan şirketlerin ruhsatları, izin tarihinden itibaren kendiliğinden geçersiz olur ve bu husus Ticaret Sicili Gazetesinde ilân edilir.

Müsteşarlık lüzûmu halinde, iflas idare memurları ile tasfiye memurlarının değiştirilmesini talep edebilir.

Faaliyete son verme ve tasfiye işlemlerinin yürütülmesi sırasında teminatların öncelikle sigortalıların alacaklarına tahsisi için Müsteşarlıkça gerekli tedbirler alınır.

Tasfiye halinde, en son ilân tarihinden itibaren bir yıl geçtikten ve bütün yükümlülüklerin yerine getirildiğinin belgelendirilmesinden sonra, teminatlar ilgililere iade olunur.

Sigortalılar, teminat akçeleri ile karşılanmamış olan alacakları için iflas masasına üçüncü sırada iştirak ederler."

Madde 16- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 23 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"İflas Halinde Hayat Portföyünün Devri ve Teminat Akçelerinin Tamamlanması

Madde 23- Bir sigorta şirketinin iflası halinde, hayat sigorta portföyünün bütün hak ve yükümlülükleriyle devrini kabul eden bir veya birkaç şirket bulunduğu takdirde, tasfiye neticesi beklenmeksizin Müsteşarlığın izin ve muvafakati ile devir yapılır.

Bu suretle devrolunan sigortaların mütehavvil teminat akçelerinin karşılıkları da birlikte devredilir veya devralan şirket tarafından tesis olunur."

Madde 17- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 24 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Birleşme, Devir ve Portföy Devri

Madde 24- Türkiye'de faaliyette bulunan sigorta şirketinin bir veya birkaç sigorta şirketi ile birleşmesi, aktif ve pasifleri ile başka bir şirkete devrolunması, sigorta portföyünü kısmen veya tamamen diğer bir sigorta şirketine devretmesi Bakanlığın iznine bağlıdır.

Reasürans şirketleri de bu hükme tabidir.

Portföy devrine ilişkin anlaşma, sigortalıların hak ve menfaatlerine zarar veren hükümler taşıyamaz.

Bu anlaşmada;

a) Devredilecek sigorta sözleşmeleri ve bu sözleşmelerde korunan kişi, sigorta ettiren, kuruluşlar ve sigorta edilen menfaatler,

b) Portföy ile devredilecek varlıklar ve özellikle portföyle ilgili karşılık ve teminatların tabi olacağı hükümler,

c) Portföy devrinin geçerli olacağı tarih, açıkça belirtilir.

Birleşme, devir ve portföy devri talepleri, Resmi Gazete'de ve Türkiye çapında basımı ve dağıtımı yapılan günlük iki gazetede birer hafta ara ile en az ikişer defa yayınlanmak suretiyle duyurulur.

İlân tarihinden itibaren üç ay içerisinde gerekçeleri ile itiraz etmeyen sigortalılar devir işlemini uygun görmüş kabul edilirler.

Portföy devrinde bu hususun sigortalılara hangi usul ve esaslara göre tebliğ edileceği Müsteşarlıkça tesbit edilir.

Bu Kanuna göre devredilen portföyle ilgili olarak devreden tarafından tesis edilen teminat, devrolan tarafından varsa eksikliği de tamamlanarak tesis ettirilmesi kaydıyla serbest bırakılır.

Aktif ve pasifleri ile başka bir şirkete devir olunan, portföylerini devreden, başka bir şirketle birleşen ruhsatları geçersiz olan sigorta ve reasürans şirketlerinin bu durumları, Müsteşarlıkça Ticaret Sicili Gazetesinden başka Resmi Gazete'de ve Türkiye çapında basımı ve dağıtımı yapılan günlük en az iki gazetede ilân ettirilmek suretiyle duyurulur."

Madde 18- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 25 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Karşılıklar

Madde 25- (a) Sigorta ve reasürans şirketleri, bu Kanun ile Türk Ticaret Kanunu'nun ve anasözleşmelerinin ayrılmasını zorunlu kıldığı yedek akçelerden başka, gelir ve kurumlar vergisi kanunları na göre kurum kazancı üzerinden ödenen vergi ve fon kesintilerinden sonraki kârlarının % 5'ini, ödenmiş sermayeleri tutarına ulaşıncaya kadar "Olağanüstü Hasar Karşılığı" olarak ayırmak zorundadırlar. Bu karşılıklar ancak teknik zararların mahsubunda kullanılır. Mahsup sonucu ortaya çıkan noksanlık giderilinceye kadar karşılık ayrılmasına devam olunur.

(b) Sigorta ve reasürans şirketleri yangın ve mühendislik sigorta branşlarında verilen deprem teminatının kendi saklama paylarında kalan cari rizikolar karşılığı düşüldükten sonraki net prim gelirleri ile bu tutarların gelirlerini onbeş yıl süre ile "Deprem Hasar Karşılığı" adı altında bir karşılık hesabında tutmak zorundadırlar. Bu karşılıklar münhasıran deprem hasarlarının karşılanmasında kullanılır.

(c) Sigorta ve reasürans şirketleri, hayat dalı dışındaki taahhütleri için cari rizikolar karşılığı ve tüm sigorta dallarındaki muallak hasarları için ise muallak hasar karşılığı ayırmak zorundadırlar.

Cari rizikolar karşılığı, yürürlükte bulunan poliçeler için tahakkuk etmiş primlerden komisyonlar düşüldükten sonra kalan tutarın gün esasına göre ertesi yıla sarkan kısmından oluşur; ancak poliçe bazında cari rizikolar karşılığının ayırlamaması halinde hesap dönemi itibariyle tahakkuk eden primlerden iptal ve süresi sona eren poliçelere ait primlerin düşülmesinden sonra kalan tutar üzerinden nakliyat dalında asgari % 25, diğer dallarda asgari % 33.5 oranlarında cari rizikolar karşılığı ayrılır.

Muallak hasarlar karşılığı, tahakkuk etmiş ve hesaben tespit edilmiş tazminat bedellerinden veya bu hesap yapılmamışsa tahmini değerlerinden ibarettir.

(d) Sigorta şirketleri; sigorta sözleşmelerinden doğan ve tahsilinde tehlike görülen veya sigorta sözleşmesinin başladığı tarihten itibaren altı ay içerisinde tahsil edilemeyen alacakları için muhtemel zararlar karşılığı ayırmak zorundadırlar. Bu karşılıklarla ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça tespit olunur.

(e) Hayat dalında faaliyet gösteren sigorta ve reasürans şirketleri, Müsteşarlığın uygun göreceği genel kabul görmüş aktüerya hesaplarına göre matematik karşılık ayırmak zorundadır.

Müsteşarlık, bu maddenin (a), (b), (c), (d) fıkralarında gösterilen karşılıkların kullanımına ilişkin usul ve esaslar ile bu bölümde yer alan karşılıkların tesis, dönem ve sürelerini tespiti yetkilidir."

Madde 19- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 26 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Prim ve Tarifeler

Madde 26- Hayat sigortası ve süresi bir yılı aşan sağlık sigortaları ile zorunlu sigortalar dışında kalan sigorta işlemlerinde uygulanacak tarife, sigortacılık usul ve esaslarına aykırı olmamak üzere sigorta şirketi tarafından serbestçe belirlenir.

Hayat sigortası ile süresi bir yılı aşan sağlık sigortasının düzenlenmesi ve tarifeleri, prim, formül ve cetvelinin uygulamaya konulabilmesi Müsteşarlığın onayına bağlıdır.

Bu Kanuna ve diğer kanunlara göre yapılması zorunlu kılınan sigortaların primleri ile bunların tarife ve talimatları Bakanlıkça tespit olunur ve Resmi Gazete'de yayımlanır.

Sigorta şirketleri, özellik arzeden sigorta konuları dışında uygulayacakları tarifelerini tespit etmek ve müşterilerinin emrine hazır tutmak zorundadırlar.

Bakanlık, gerekli gördüğü takdirde zorunlu sigortaların prim ve tarifelerini serbest bırakmaya veya sigorta dalları ve türleri itibariyle uygulanacak sigorta tarife ve talimatlarını, aracılık komisyon hadlerini tespit etmeye veya sigortacılığın genel düzeyini dikkate alarak gerektiğinde birinci fıkradaki sigorta türleri de dahil tarifelerin onayından sonra yürürlüğe konulmasını kararlaştırmaya ve bu hususta tüm tedbirleri almaya yetkilidir.

Sigorta şirketleri ve sigorta aracılığı hizmeti yapan bilumum hakiki ve hükmi şahıslar; tanzim edilecek poliçe tecditname, zeyilname ve sair muameleler dolayısıyla sigortalılara veya sigorta emrini verenlere doğrudan doğruya veya dolaylı olarak her ne şekilde olursa olsun risturn ve iskonto yapamayacakları gibi, bu mahiyette telakki edilecek terk, tenzil ve ödemelerde bulunamazlar ve bu gibi menfaatler sağlayamazlar.

Sigorta priminin peşin tahsili esastır. Primin taksitle ödenmesi kararlaştırıldığında sigorta şirketi taksit tutar ve vadelerini poliçede göstermek zorundadır. Poliçe düzenleme ve primlerin tahsiline ilişkin usul ve esaslar Birliğin görüşü alınarak Müsteşarlıkça belirlenir."

Madde 20- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 27 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Sigorta Acenteleri Nezdindeki Şirket Alacağı

Madde 27- Yetkili acenteler, tahsil ettikleri primleri en geç on iş günü içerisinde komisyon ve ilgili vergiler düşüldükten sonra sigorta şirketine intikal ettirmek zorundadırlar. Tahsil ettiği sigorta ücretini sigorta şirketine intikal ettirmeyen veya sigorta şirketince kendisine verilen yetkilerin dışına çıkarak, sözleşme akdeden acentelerin sözleşme yapma ve prim tahsil yetkileri sigorta şirketi tarafından kaldırılır ve bu husus sicile işlenmek üzere Birliğe bildirilir. Bu acenteler, sigorta şirketine intikal ettirmekle yükümlü oldukları primleri şirkete intikal ettirmedikçe sigorta acenteliği yapamaz.

Tahsil ettiği primleri süresi içinde sigorta şirketlerine intikal ettirmeyen acentelerin, poliçe tanzim ve prim tahsil yetkisini kaldırmayan sigorta şirketleri hakkında 3 üncü maddenin (e) fıkrası hükmü uygulanır."

Madde 21- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 28 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Genel Şartlar, Tarife ve Talimat ve Sigorta Sözleşmesi

Madde 28- Sigorta sözleşmeleri Müsteşarlıkça onaylanan genel şartlara uygun olarak yapılır.

Sigorta poliçeleri, genel şartları kapsayacak şekilde düzenlenir. Poliçelere, mevzuata aykırı hükümler taşımamak kaydıyla, özel hükümler de konabilir.

Sigorta şirketleri, kişi ya da kuruluşları sigorta sözleşmesi yapmak için davet veya teşvik amacıyla gerçeğe aykırı, yanıltıcı veya aldatıcı beyan ve tahminde bulunamazlar, söz veremezler. Ayrıca, sigorta şirketleri yayınlayıp dağıttıkları her çeşit tarife, broşür, izahname ve diğer belgeler ile reklam ve ilânlarını, taahhütleriyle sigortalıya sağlayacakları hak ve menfaatlerin sınır ve kapsamı dışında bir anlayışa neden olmayacak şekil ve surette düzenlerler.

Acente, broker ve prodüktörler yukarıdaki fıkra hükmüne uygun hareket etmek zorundadırlar.

Bu sözleşmenin unsurları içerisinde taraflardan birinin bu sözleşmede yeralan herhangi bir hususta sigorta yaptırmaya zorunlu tutulduğu hallerde, sigortanın belirli bir şirkete yaptırılmasına ilişkin olarak konulmuş bulunan şartlar geçersizdir.

Hayat sigorta sözleşmesinin yapılmasına ilişkin teklifnamenin sigorta şirketine ulaştığı tarihten itibaren 30 gün içinde sigorta şirketi tarafından ret edilmemesi halinde sigorta sözleşmesi yapılmış olur.

Sigorta şirketleri, ilk defa uygulamaya koyacakları sigorta teminatı şart ve esasları ile poliçe örneklerini, uygulamaya başlamadan en geç onbeş gün önce Müsteşarlığa göndermek zorundadırlar. Müsteşarlık poliçe örneklerini mevzuata ve sigortacılık esaslarına aykırı bulduğu veya sigortalıların korunması açısından uygulanmalarında sakınca gördüğü takdirde, poliçelerde yazılı hususların değiştirilmesini her zaman talep etmeye yetkilidir. Şirketler, Müsteşarlığın bu konudaki taleplerine uymak zorundadırlar."

Madde 22- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 29 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Yurtdışında Yaptırılabilir Sigortalar ve Zorunlu Sigortalar

Madde 29- Türkiye'de yerleşik gerçek veya tüzel kişiler, Türkiye'deki bütün sigortalarını, münhasıran Türkiye'de faaliyette bulunan ruhsatlı sigorta şirketlerine ve Türkiye'de yaptırabilirler.

Ancak, Bakanlıkça tespit edilecek esaslara göre;

- a) İhracat ve ithalat konusu olan mallar için nakliyat sigortaları,
- b) Yabancı kredi ile satın alınan veya yurt dışından finansal kiralama yoluyla kiralanan uçak, helikopter ve gemiler için kredi sözleşme ve finansal kiralama sözleşme süresi ile sınırlı olmak üzere yaptırılacak tekne sigortaları,
- c) Gemilerin sorumluluk sigortaları,
- d) Hayat sigortaları,
- e) Seyahat edenlerin Türkiye haricinde iken seyahatleri sırasında yaptıracakları ferdi kaza ve motorlu taşıt sigortaları, yurt dışında da yapılabilir.

Bakanlar Kurulu, kamu yararı açısından, kişilerce topluma zarar verebilecek her çeşit meslek ve faaliyetlere karşı teminat oluşturulması amacıyla, gerekli gördüğü sigortaları zorunlu hale koyabilir. Zorunlu sigortaların genel şartları, tarife ve talimatları, aracılık yapacak gerçek ve tüzel kişilere ödenecek komisyon oranlarını tespiti Bakanlık yetkilidir.

Zorunlu sigortalara ilişkin uygulamanın esasları, Bakanlar Kurulu kararlarında belirtilir.

Bu kanun veya diğer kanunlar uyarınca zorunlu hale getirilen sigortaların, o dalda faaliyet gösteren sigorta şirketleri tarafından yapılması zorunludur.

İlgili mevzuatına göre mesleki nitelikte olsun veya olmasın bir faaliyetin icrası, bir yapının veya taşıtın veya bir malın kullanılması için izin veya ruhsat vermeye veya bunları denetlemeye yetkili merciler, bu işlerle ilgili zorunlu sigortaların yaptırılıp yaptırılmadığını araştırmak ve denetlemekle yükümlü olup, zorunlu sigortaları yaptırmayanların bu izin ve ruhsatlarını iptale yetkilidirler."

Madde 23- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 30'uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Sigorta Denetleme Kurulu

Madde 30- Sigorta ve reasürans şirketleri ile sigortacılık işlemi yapan veya sigortacılık alanında faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişiler, bu Kanun ve diğer kanunların sigortacılıkla ilgili hükümleri yönünden Sigorta Denetleme Kurulu'nundenetimine tabidir.

Sigorta ve reasürans şirketlerinin faaliyetleri, varlıkları, iştirakleri, alacakları, özkaynakları, borçları ile mali bünyeyi ve idari yapıyı etkileyen diğer tüm unsurların tespit ve tahlili kurul uzman ve yardımcıları ile aktüer ve aktüer yardımcıları tarafından yapılır.

Kurul Başkanı da, Kurul uzmanı sıfat ve yetkisine sahiptir.

Denetleme Kurulu'nun giderlerine karşılık olarak sigorta şirketlerinden, yıllık prim tahakkuklarından, iptaller düşüldükten sonra kalan safi primler tutarının binde üçünü geçmemek üzere aidat alınır.

Denetleme aidatı Bakanlık emrine, bir bankada tesis edilerek fon hesabına yatırılır. Kurul giderlerini aşan fon hesabı bakiyeleri Hazineye irad kaydedilir.

Madde 24- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 32 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bilgi Verilmesi ve İbraz Mükellefiyeti

Madde 32- Sigorta denetleme uzman ve uzman yardımcıları ile aktüer ve aktüer yardımcıları; sigorta ve reasürans şirketleri ile bunların iştirakleri sigorta aracıları diğer gerçek ve tüzel kişilerden bu Kanun hükümleri ile ilgili görecekları bütün bilgileri istemeye bunların tüm defter, kayıt ve belgelerini incelemeye yetkili olup bunlar da istenilen bilgileri incelemeye hazır bulundurmakla ve ibrazla yükümlüdür.

Devlet daire ve kuruluşları, Birlik, Motorlu Taşıtlar Bürosu ve benzeri kuruluşlar, istenecek her türlü bilgiyi gizli de olsa Sigorta Denetleme Uzman ve Yardımcılarına, Aktüer ve Aktüer Yardımcılarına verirler."

Madde 25- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 34 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"İhtisas Komiteleri

Madde 34- Müsteşarlık, Kanunun gerekli kıldığı tarife ve talimatlar ile sigortacılığın geliştirilmesi için araştırma ve inceleme yaptırılması amacıyla sigortacılık konusunda bilgi ve uzmanlık sahibi kişilerden oluşacak ihtisas komiteleri kurabilir.

Bu komitelerin giderleri, Bakanlıkça onaylanacak esaslar uyarınca Birliğe üye şirketler tarafından karşılanır.

Bu komitelerin çalışma esasları hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir."

Madde 26- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 37 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Diğer Sigorta ve Reasürans Aracıları

Madde 37- Sigortalıyı temsil ederek ve sigortacı seçiminde tamamen tarafsız ve bağımsız davranarak tehlikelerin sigorta ve reasüre edilmesi için sigorta ve reasürans sözleşmesi yapmak isteyenlerle sigorta veya reasürans şirketlerini bir araya getiren, sigorta sözleşmesinin aktinden önceki gerekli hazırlık çalışmalarını yapan ve gerektiğinde bu anlaşmaların uygulanmasında, özellikle tazminatın ödenmesinde yardımcı olan gerçek veya tüzel kişilere broker denir. Brokerlerin Müsteşarlıktan Broker Ruhsatı almaları zorunludur.

Sigorta ettiren ve sigortacıya bağlı olmaksızın çeşitli sigorta dallarında sigorta olmak isteyenlere bilgi vererek sigorta sözleşmesinin şartlarını müzakere ve tehlikenin konusu ve özelliklerine göre sigorta teklifnamesini hazırlamada yardımcı olan ve çalışmalarının karşılığı olarak komisyon alan gerçek veya tüzel kişilere Prodüktör denir.

Broker ve Prodüktörler sigorta şirketi adına sözleşme yapamaz, prim tahsil edemez ve sigorta tazminatı ödeyemezler.

Sigortacılık mevzuatına aykırı hareketlerinden dolayı hapis veya birden fazla ağır para cezası ile cezalandırılanlar ile emniyeti suistimal, dolandırıcılık, karşılıksız çek keşidesi, hırsızlık, zimmet, ihtilâs, rüşvet, irtikap, sahtekârlık gibi yüz kızartıcı suçlardan dolayı mahkûm olanlar, müflisler ve konkordato ilân edenler, brokerlik ve prodüktörlük yapamazlar ve brokerlik ve prodüktörlük yapan tüzel kişilere ortak olamazlar.

Brokerlerin ve Prodüktörlerin işe başlamalarına, kuruluşlarına, faaliyetlerine ve yapamayacakları işlere ilişkin usul ve esaslar, defter, belge ve kayıt düzeni ile ilişkin diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir."

Madde 27- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 38 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Aktüerler ve Sigorta Hasar Eksperleri

Madde 38- İstatistik ve olasılık hesapları yoluyla sigorta rizikolarını ve primlerini hesaplayan kişilere aktüer, sigorta edilen rizikoların gerçekleşmesi sonucunda ortaya çıkan kayıp ve hasarların miktarını, nedenlerini ve niteliklerini tespit ile mutabakatlı kıymet, ön ekspertiz ve gözetim gibi işlemleri mutad meslek halinde yapan kişilere sigorta hasar eksperleri denir.

Aktüerlik ve sigorta hasar eksperliği yapabilecek kişilerin nitelikleri, çalışma usul ve esasları ile aktüerlik ve sigorta hasar eksperlik mesleğinin düzenlenmesine ilişkin diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir.

Sigorta hasar eksperleri, görevlerini açıklık, doğruluk ve tarafsızlık içinde yapmak ve sigortalılar ile sigorta şirketleri arasında taraf oldukları izlenimini yaratacak fiil ve hareketlerden kaçınmak zorundadırlar.

Sigorta hasar eksperleri, taraflardan birisi ile arasında tarafsızlığını şüpheye düşürecek önemli nedenler veya taraflardan birisi ile Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 245 inci maddesinin 1, 2 ve 3 numaralı bentlerinde yazılı derecelerde akrabalığı veya bir iş ortaklığı varsa, eksperlik görevini kabul edemezler."

Madde 28- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 39 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Kayıt Düzeni, Bilanço ile Kâr ve Zarar Cetvelinin İlgili Mercilere Gönderilmesi ve İlanı ile Mali Bünyeye İlişkin Rasyolar

Madde 39- (a) Sigorta ve reasürans şirketleri, hesaplarını ve yıllık bilançoları ile kâr ve zarar cetvellerini Birlik tarafından hazırlanarak Müsteşarlıkça uygun görülecek tek düzen hesap planı, tip bilanço ve kâr ve zarar cetvelleri ile bunların uygulanma ve düzenleme esaslarına ilişkin izahnameye uygun olarak tutmak ve düzenlemek zorundadırlar.

Bu belgelerdeki değişiklikler de aynı usule tabidir.

Müsteşarlık, sigorta ve reasürans şirketleri ile sigorta acentelerinden Türk Ticaret Kanunu'nun veya Vergi Usul Kanunu'nun zorunlu kıldığı defterlerden başka, bazı işlemlerinin özel bir deftere kaydetmelerini istemeye ve bu defterlerle ilgili usul ve esasları tesbite yetkilidir.

Sigorta şirketleri ile 9 uncu madde uyarınca poliçe kesme yetkisi verilen sigorta acenteleri, düzenledikleri tüm poliçeleri ve bunlara ilişkin primleri düzenleme, iptal, tahsilat, taksitlendirme gibi ayrıntılarıyla poliçe bazında hesaplarında göstermek zorundadırlar.

(b) Sigorta ve reasürans şirketleri, bilançoları ile kâr ve zarar cetvellerinin denetçilerince onaylanmış birer örneğini, genel kurullarının onayladığı tarihten itibaren bir ay içinde ve yurt çapında basımı ve dağıtımı yapılan günlük bir gazete ile ilân etmek ve bunlarla birlikte yönetim kurulu ve denetçi raporlarının birer örneğini Müsteşarlığa ve Birliğe göndermek zorundadırlar.

Türkiye'de şube açmak suretiyle faaliyette bulunan sigorta ve reasürans şirketlerinin faaliyetlerine ait bilançoları ile kâr ve zarar hesapları Türkiye'deki yönetim merkezleri tarafından düzenlenir ve müdürler kurulu tarafından onaylı olarak birinci fıkradaki mercilere verilir ve aynı fıkra göre ilân olunur. Bu şirketlerin merkezlerinin bilançoları ile kâr ve zarar cetvelleri de kurulu bulundukları ülkede yetkili organlarınca onaylandıkları tarihten itibaren aynı mercilere gönderilir.

Hayat sigorta şirketleri tarafından gönderilecek bilanço ile kâr ve zarar cetveline, yetkili bir aktüer tarafından onaylanacak matematik karşılıkları ve sigortalılara dağıtılacak kâr payının bir özeti de eklenir.

Müsteşarlık, sigorta ve reasürans şirketlerinin bağımsız dış denetim kuruluşlarınca denetlenmesini istemeye ve bununla ilgili usul ve esasları tespiti yetkilidir.

Gerçeğe uygun olmadığı, aldatıcı veya yanlış düzenlendiği Müsteşarlıkça tesbit edilen bilanço, kâr ve zarar hesaplarının doğru şekli, durumun tebliğinden itibaren ilgili şirketçe on gün içinde ilânın yapıldığı gazetelerde yayınlanır.

(c) Müsteşarlık, bu Kanunun uygulanmasını izlemek amacıyla sigorta ve reasürans şirketlerinden, belirleyeceği esaslar ve örneklerle uygun olarak her türlü bilgi, cetvel, rapor ve mali tablolar istemeye, mali bünyeleri ve kaynaklarının kullanımı ile ilgili rasyolarla Yükümlülük Karşılama Yeterliliği gibi mali bünyeyi güçlendirmeye yönelik diğer standart rasyoları ve bu rasyolar ile mali tabloların gerekli görüldüğü takdirde yayınlanmasına ilişkin usul ve esasları tesbite yetkilidir. Sigorta ve reasürans şirketleri bu cetvel, rapor ve mali tabloları Müsteşarlığa göndermek ve tesbit edilecek rasyolara uymak zorundadırlar.

Müsteşarlık, Yükümlülük Karşılama Yeterliliğinin tesis edilemediği durumlarda prim ve hasarlarla orantılı olarak teminat ayırtmaya ve bununla ilgili usul ve esasları tesbite yetkilidir.

Sigorta şirketlerinin, konsolide mali tablolar hazırlamaları için gerekli düzenlemeleri yapmaya, konsolidasyona tabi olacak doğrudan ve dolaylı iştirakleri ile yönetim ve denetimine sahip oldukları ortaklıkları, faaliyet alanları ve iştirak oranları itibarıyla belirlemeye ve konsolide mali tabloların ilan edilmesi ile ilgili usul ve esasları tesbite Müsteşarlık yetkilidir.

Sigorta ve reasürans şirketleri, Birliğin görüşü alınarak Müsteşarlık tarafından belirlenecek esaslara ve örneğe uygun olarak hesap özeti düzenlemek zorundadırlar. Hesap özetleri, genel müdür ile sorumlu muhasebeci tarafından imza edilmiş ve denetçiler tarafından ve hayat sigorta şirketlerinde ayrıca bir aktüer tarafından onaylanmış olarak, Müsteşarlıkça belirlenecek süreler içinde Müsteşarlığa ve Birliğe gönderilir."

Madde 29- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 58 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Kovuşturma Usulü

Madde 58- Bu Kanunda yazılı suçlardan dolayı kovuşturma yapılması Müsteşarlık tarafından Cumhuriyet Savcılığına yazılı başvuruda bulunulmasına bağlıdır. Başvuruyla Müsteşarlık aynı zamanda müdahil sıfatı kazanır.

Cumhuriyet savcısı kovuşturmaya yer olmadığına karar verirse, Müsteşarlık, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'na göre kendisine tebliğ edilecek bu kararlara karşı itiraza yetkilidir.

Sigorta şirketlerinin acenteleri hakkında açacakları davalarda, bu maddenin birinci fıkrasının uygulanmış olması şartı aranmaz.

Bu maddeye göre açılacak davalar, ilgili sigorta ve reasürans şirketinin merkezinin bulunduğu veya ilgili gerçek ve tüzel kişilerin faaliyette bulundukları yerlerdeki Asliye Ceza Mahkemelerinde görülür."

Kaldırılan Hükümler

Madde 30- 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 6,16,17,21,31,33,35,63, Ek 1, 5 ile Geçici 1,2,3,4 ve 5 inci maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Geçici Madde 1- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girmesinden önce kurulmuş sigorta ve reasürans şirketleri, anasözleşmelerini bu Kanun Hükmünde Kararname'nin yayımı tarihinden itibaren ve diğer geçici maddelerinde özel süre verilmediği hallerde durumlarını üç yıl içinde bu Kanun Hükmünde Kararnameye intibak ettirmek ve sermayelerini bu Kanun Hükmünde Kararname'nin ikinci maddesinde öngörülen miktara yükseltmek zorundadırlar. Kooperatif şirketlere tanınan süre beş yıldır.

Geçici Madde 2- Bu Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlüğe girdiği tarihten önce kurulmuş sigorta şirketlerinden diğer sigorta dalları ile birlikte hayat dalında da faaliyet gösterenler, durumlarını üç yıl içerisinde bu Kanun Hükmünde Kararname'nin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrasına uygun hale getirmek zorundadırlar. Bu sürenin sonunda hayat portföylerini devretmeyen sigorta şirketleri yeni hayat sigortası sözleşmeleri akdedemezler.

Geçici Madde 3- Bu Kanun Hükmünde Kararname'nin 28 inci maddesindeki düzenlemeler yapıncaya kadar yürürlükteki belge örneklerinin kullanılmasına devam olunur.

Bu Kanun Hükmünde Kararname'nin öngördüğü yönetmelikler bu Kanun Hükmünde Kararname'nin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde yürürlüğe konulur. Bu yönetmelikler yürürlüğe girinceye kadar 7397 sayılı Kanun ile ek ve değişiklikler uyarınca yürürlüğe konulan yönetmeliklerin bu Kanun Hükmünde Kararname'ye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Durumları 7397 sayılı Kanun'un bu Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 9 uncu maddesindeki Yönetmeliğe uygun olmayan sigorta acenteleri ile yapılan acentelik sözleşmeleri 31/12/1993 tarihinden itibaren geçersiz olur.

Geçici Madde 4- Sigorta Murakabe Kurulu'nun statüsü ve personelinin özlük hakları ile ilgili olarak yeni bir düzenleme yapıncaya kadar 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu'nun 344 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile değişik 30 uncu maddesi hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Madde 31- 7397 sayılı Kanun'da yer alan "Sanayi ve Ticaret Bakanlığı" veya "Ticaret Vekaleti", ifadeleri "Hazine ve Dışticaret Müsteşarlığı" şeklinde değiştirilmiştir.

Madde 32- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 8, 20 ve 26 ncı maddesi 1 Ocak 1994'te, diğer hükümleri yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 33- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır:

1- "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

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

3- "MADDE 87.- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

4. "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."

5. "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 Resmî 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" şöyledir:

"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 bütüncü kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve TC. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; TC. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallerde 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 TC. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; TC. 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 bulundurulur.

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 Yekta Güngör ÖZDEN, Mustafa GÖNÜL, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER ve Lütfü F. TUNCEL'in katılmalarıyla 25.11.1993 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 hukukumıza girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamentar 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 tabîi 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 TB.MM.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 öğeleri 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" öğelerini 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 öğeler 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 çıkarılmayacağını 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 öğelerin 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 öğelerini 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 siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemeye 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 siyasi 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 bağlıdır. 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 bağ 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 içerikler 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- 510 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 510 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 2., 6., 7., 87., 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 510 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, 510 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 510 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 nedenlerinin üzerinde durulmaksızın KHK'nin iptali gerekir.

Haşim KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükümünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu:

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesi nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da 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 510 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

IV- SONUÇ :

A. 20.8.1993 günlü, 510 sayılı "Sigorta Murakabe Kanunu'nun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin 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, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. İptal nedeniyle oluşan hukuki boşluğun doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE,

25.11.1993 gününde karar verildi.

Esas Sayısı : 1993/45
Karar Sayısı : 1993/47

Başkan	Üye	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Mustafa GÖNÜL	İhsan PEKEL
Üye	Üye	Üye
Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER	Haşim KILIÇ
Üye	Üye	Üye
Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN	Sacit ADALI
Üye	Üye	
Ali HÜNER	Lütfi F. TUNCEL	