

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1993/50

Karar Sayısı : 1993/52

Karar Günü : 25.11.1993

R.G. Tarih-Sayı :27.12.1993-21801

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

İPTAL DAVASININ KONUSU : 16.9.1993 günlü Resmî Gazete'nin Mükerrer sayısında yayımlanan 511 sayılı "Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 2., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

İptali istenilen 511 sayılı "Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" şöyledir :

"Devlet Planlama Teşkilatının yeniden düzenlenmesi; 24/6/1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulunca 10/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, kaynakların verimli kullanılması ve kalkınmanın hızlandırılması amacıyla ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel planlama hizmetlerinin bir bütünlük içerisinde etkin, düzenli ve süratli olarak görülebilmesi için Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine dair esasları düzenlemektir.

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

Görev

MADDE 2.- Devlet Planlama Teşkilatının görevleri şunlardır:

a) Ülkenin doğal, beşeri ve iktisadi her türlü kaynak ve imkanlarını tespit ederek, takip edilecek iktisadi, sosyal ve kültürel politika ve hedefleri belirlemekte Hükümete müşavirlik yapmak,

b) Hükümetçe belirlenen amaçlar doğrultusunda kalkınma planları ile yıllık programları hazırlamak,

c) Bakanlıkların ve kamu kurum ve kuruluşlarının iktisadi, sosyal ve kültürel politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyonu sağlamak, uygulamayı etkin bir biçimde yönlendirmek ve bu konularda Hükümete müşavirlik yapmak,

d) Uluslararası kuruluşlarla iletişim içerisinde çalışarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek ve topluma perspektif sağlayan politika önerilerini katılımcı bir yaklaşımla belirleyerek özel kesim için orta ve uzun dönemde belirsizlikleri giderici genel bir yönlendirme görevini yerine getirmek,

e) Kalkınma planlarının ve yıllık programların başarı ile uygulanabilmesi için ilgili kurum ve kuruluşların ve mahalli idarelerin kuruluş ve işleyişlerinin iyileştirilmesi konusunda görüş ve tekliflerde bulunmak,

f) Kalkınma planlarının ve yıllık programların uygulanmasını izlemek ve koordine etmek, değerlendirmek ve gerektiğinde kalkınma planlarında ve yıllık programlarda usulüne uygun değişiklikler yapmak,

g) Maliye, para, dış ticaret ve kambiyo politikalarının kalkınma planı ve yıllık programların hedefleriyle uyum içinde uygulanması konusunda Hükümete müşavirlik yapmak,

h) Özel sektör ve yabancı sermaye faaliyetlerinin plan hedef ve amaçlarına uygun bir şekilde yürütülmesini düzenleyecek teşvik ve yönlendirme politikalarının genel çerçevesini hazırlamak ve Hükümete teklif etmek,

ı) Kalkınmada öncelikli yörelerin daha hızlı bir şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı izlemek ve koordine etmek,

j) Kalkınma planı ve yıllık programlardaki ilke ve hedeflere uygun olarak, uluslararası ekonomik kuruluşlarla ilişkilerin geliştirilmesinde, temas ve müzakerelerin yürütülmesinde gerekli görüş ve tekliflerde bulunmak,

k) Bölgesel veya sektörel bazda gelişme programları hazırlamak ve bu amaçla Müsteşarın teklifi ve Başbakanın onayı ile geçici çalışma grupları kurmak,

Teşkilat

MADDE 3.- Devlet Planlama Teşkilatı, Yüksek Planlama Kurulu ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından meydana gelir.

Müsteşarlığın merkez teşkilatı ekli (1) sayılı cetvelde gösterilmiştir.

Yüksek Planlama Kurulu

MADDE 4.- Yüksek Planlama Kurulu, Başbakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği sayıda Bakanlar ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarından meydana gelir. Başbakanın bulunmadığı toplantılara Başbakanın uygun göreceği Devlet Bakanlarından biri başkanlık eder.

Kurulun görüşeceği konuların mahiyet ve özelliğinin gerektirdiği durumlarda, Kurula Başkan tarafından diğer Bakanlar ve Kamu görevlileri de çağrılabilir.

Kurulun sekreteryaya hizmetleri Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca yürütülür.

Yüksek Planlama Kurulunun Görevleri

MADDE 5.- Yüksek Planlama Kurulunun görevleri şunlardır:

a) İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlamada ve politika hedeflerinin tayininde Bakanlar Kuruluna yardımcı olmak ve hazırlanacak kalkınma planları ile yıllık programları, Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce, belirlenen amaçlara uygunluk ve yeterlik bakımından incelemek,

b) Ülkenin yurt içi ve yurt dışı ekonomik hayatıyla ilgili konularda yüksek düzeyde kararlar almak,

c) Kalkınma planı ve yıllık programlar çerçevesinde kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili her türlü kararları almak,

d) Yatırım ve ihracatın teşvikine ilişkin esasları tespit etmek,

e) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen işleri karara bağlamak,

f) Toplu Konut İdaresinin gelecek yıl programları ile yıl içinde programların uygulanmasını değerlendirerek varsa aksaklıkları giderecek tedbirleri almak, yıl sonunda da o yıl içinde yapılan uygulamaları değerlendirmek amacıyla yılda en az iki defa Başbakanın uygun göreceği tarihlerde toplanmak,

Müsteşarlık Teşkilatı

MADDE 6.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı; merkez teşkilatı ile yurtdışı teşkilatından meydana gelir.

Müsteşar

MADDE 7.- Müsteşar, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının en üst amiridir. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Başbakana veya görevlendireceği Devlet Bakanına bağlı olup, Müsteşarlığın faaliyetlerini sevk ve idare ile görevlidir.

Müsteşarlık Müsteşara yardımcı olmak üzere üç Müsteşar Yardımcısı ile bir Genel Sekreter görevlendirilebilir.

Anahizmet Birimleri

MADDE 8.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığındaki ana hizmet birimleri şunlardır:

a) Yıllık Programlar ve Konjoktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü,

b) Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü,

c) Yatırımlar Sektör Programları ve Koordinasyonu Genel Müdürlüğü,

- d) Yapısal Uyum Sosyal Politikalar ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü,
- e) Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme Genel Müdürlüğü,
- f) Avrupa Topluluğu ile İlişkiler Genel Müdürlüğü,
- g) Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü,
- h) Ekonomik ve Sosyal Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı,

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı anahizmet birimlerinde gerektiğinde sürekli veya geçici özel ihtisas komisyonları kurulabilir.

Yıllık Programlar ve Konjoktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü

MADDE 9.- Yıllık Programlar ve Konjoktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü; konjoktür, kamu maliyesi, ödemeler dengesi, para, banka ve mali piyasalar konularında gerekli araştırmaları yapmak suretiyle yıllık programların makro dengelerini oluşturmak, kalkınma planlarının hazırlanmasına katkıda bulunmak; konjoktürel gelişmeleri izlemek, değerlendirmek ve bu çerçevede gerekli politika önerilerinde bulunmak, uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelerde görev alanına giren konularda görüş vermek ve tekliflerde bulunmakla görevlidir.

Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü

MADDE 10.- Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü; ekonomik modeller, dünya ekonomisi, ulusal ve uluslararası stratejiler konusunda araştırmalar yapmak, geliştirdiği makro modelleri ile ekonomik ve sosyal politikaların uzun dönemli etkilerini tahmin etmek, dünya ekonomisi ve bölgesel entegrasyonlara ilişkin gelişmeleri ve stratejileri izlemek ve bunlara yönelik alternatif hazırlamak suretiyle kalkınma planlarının makro dengelerini oluşturmak, yıllık programların hazırlanmasına katkıda bulunmak, kalkınma planlarının uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek, bu konularla ilgili uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelerde görüş ve tekliflerde bulunmakla görevlidir.

Yatırımlar Sektör Programları ve Koordinasyonu Genel Müdürlüğü

MADDE 11.- Yatırımlar Sektör Programları ve Koordinasyonu Genel Müdürlüğü; tarım, madencilik ve enerji, imalat sanayii, ulaştırma-haberleşme, hizmetler, insan kaynakları, eğitim ve kültür, sağlık ve sosyal güvenlik, yerleşme ve şehirleşme, diğer ekonomik ve sosyal sektörler ile proje geliştirme ve değerlendirme konularında çalışma ve araştırmalar yapmak suretiyle kalkınma planları ve yıllık programların hazırlanmasına katkıda bulunmak, bu sektörlerle ilgili olarak ileriye dönük stratejiler geliştirmek, kamu yatırım programının hazırlanması, izlenmesi ve yıl içinde revizyonu ile ilgili tüm işlemleri yapmak, uygulamayı yönlendirmek, plan ve programların uygulanması sırasında kamu ve özel kesim kuruluşları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak ve bu amaçla kurum ve kuruluşların üst düzey yetkili temsilcilerinin katılacağı muhtelif komisyonlar kurmak, uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelerde görüş ve tekliflerde bulunmakla görevlidir.

Yapısal Uyum Sosyal Politikalar ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü

MADDE 12.- Yapısal Uyum Sosyal Politikalar ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü; sanayileşme, dış ticaret, teşvik ve yönlendirme, ekonomik ve sosyal uyum, kurumsal ve hukuki düzenlemeler konularında gerekli çalışma ve araştırmaları yapmak suretiyle kalkınma planları ve yıllık programların hazırlanmasına katkıda bulunur. Bu çerçevede, ekonomide genel olarak verimliliği artırmak ve sürdürülebilir bir büyüme ortamını sağlayabilmek amacıyla bilim ve teknoloji, çevre, rekabet politikaları, küçük ve orta ölçekli sanayi, esnaf ve sanatkar, kırsal kesime yönelik politikaları, çalışma hayatı, gelir dağılımı ve refah politikaları ve diğer yapısal konularda araştırmalar yaparak politika önerilerini geliştirmek, yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sosyal sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek, uygulamayı yönlendirmek, kurumsal ve hukuki düzenlemelerle ilgili görüş vermek, görevi ile ilgili alanlarda kamu ve özel kesim kuruluşları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak ve bu amaçla kurum ve kuruluşların üst düzey yetkili temsilcilerinin katılacağı muhtelif komisyonlar kurmak, uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelerde görüş ve tekliflerde bulunmakla görevlidir.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Geliştirme Politikaları Genel Müdürlüğü

MADDE 13.- Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Geliştirme Politikaları Genel Müdürlüğü; il ve ilçe bazında araştırma ve planlama çalışmaları yapmak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu konularda yapacakları çalışmaların kalkınma planları ve yıllık programlarla tutarlılığını sağlamak, uygulamayı yönlendirmek, kalkınmada öncelikli yöreleri ve ihtiyaçlarını tespit etmek, bu yörelerin özelliklerini dikkate alarak daha hızlı gelişme sağlanması amacıyla gerekli çalışmaları yapmak ve görev alanına giren konularda görüş vermek ve öneriler geliştirmekle görevlidir.

Avrupa Topluluğu İle İlişkiler Genel Müdürlüğü

MADDE 14.- Avrupa Topluluğu ile İlişkiler Genel Müdürlüğü; Avrupa Topluluğu ile ilişkilerde ekonomik, sosyal, hukuki ve diğer konularda Hükümet tarafından tespit edilecek hedef ve politikalarla ilgili çalışmaları yapmak ve önerilerde bulunmak, ihtiyaç duyulan inceleme ve araştırmaları yapmak veya yaptırmakla görevlidir.

Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü

MADDE 15.- Dış Ekonomik İlişkiler Genel müdürlüğü; İslam ülkeleri arasında ekonomik ve ticari işbirliği amacıyla kurulan teşkilatlarla ilgili gerekli çalışmaları yapmak, bu teşkilatların daimi nitelikteki kurullarının gerektiğinde sekreteryaya hizmetlerini yürütmek, bölgesel, çok taraflı ve ikili ilişkilerin kalkınma planları ve yıllık programlarda belirtilen ilke, hedef ve politikalarla uyumlu ve etkili bir şekilde yürütülmesi için gerekli çalışmaları yapmak, gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına yardımcı olmak amacıyla bu ülkelere yönelik teknik yardım faaliyetlerini yürütmekle görevlidir.

Ekonomik ve Sosyal Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı

MADDE 16.- Ekonomik, sosyal ve kültürel politikaları ve hedefleri belirlemekte Hükümete müşavirlik görevinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla Müsteşarlık bünyesinde, bilgilerin daha hızlı bir şekilde kullanıcılara sunulmasını sağlayacak Ekonomik ve Sosyal Yönetim Bilgi Merkezi kurulur.

Merkezin çalışma esasları Müsteşarlıkça düzenlenir.

Ekonomik ve Sosyal Yönetim Bilgi Merkezi Dairesi Başkanlığı; kalkınma planları ve yıllık programların ekonomik, sosyal ve kültürel politika ve hedeflerinin etkin bir şekilde belirlenmesi amacıyla gerekli bilgileri ulusal ve uluslararası kuruluşlardan sağlamak, bu bilgileri kullanıcılara sunmak, Müsteşarlık bilgisayar sistemlerinin etkin olarak kullanılması için gerekli tedbirleri almakla görevlidir.

Yurtdışı Teşkilatı

MADDE 17.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, görevi ile ilgili olarak uluslararası ekonomik kuruluşlar ile ekonomik açıdan önemli dış merkezlerde yurtdışı teşkilatı kurabilir.

Müsteşarlığın yurtdışı teşkilatında görevlendirilecek personelin unvanları ile kadro dereceleri Ek-2 sayılı listede gösterilmiştir. Yurtdışı birimlerin ihdası, cetvelde kayıtlı unvanların derecesi ve hangi temsilcilikler nezdinde kurulacağı Başbakan tarafından tespit edilir. Yeni yurtdışı birimleri kurulması gerektiğinde ilgili mevzuat hükümleri uygulanır.

Danışma Birimleri

MADDE 18.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığındaki danışma birimleri şunlardır:

a) Müsteşarlık Müşavirleri,

b) Hukuk Müşavirliği,

Müsteşarlık Müşavirleri

MADDE 19.- Teşkilatta özel önem ve öncelik taşıyan konularda çalıştırılmak üzere en fazla otuz Müşavir görevlendirilebilir.

Hukuk Müşavirliği

MADDE 20.- 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 hukuki tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak,

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

Yardımcı Birimler

MADDE 21.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığında destek hizmetleri, Personel, İdari ve Mali İşler, Yayın ve Temsil Daire Bakanlıkları tarafından yerine getirilir.

Savunma uzmanlığı, özel Kanunda ve diğer kanunlarda gösterilen görevleri yerine getirir.

Bilgi Toplama

MADDE 22.- Devlet Planlama Teşkilatı, görevleri ile ilgili olarak gerekli gördüğü bilgileri bütün kamu kurum ve kuruluşlarından ve diğer gerçek ve tüzel kişilerden doğrudan istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenen bütün kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek tüzel kişiler bu bilgileri zamanında vermekle yükümlüdür.

Bu şekilde elde edilen bilgilerden ticari sır niteliğinde olanların gizliliğine uyulur.

İşbirliği

MADDE 23.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bilgi toplamada, planların hazırlanmasında ve uygulamanın izlenmesinde, bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlar ve özel kesim üst düzey kuruluşları ile yakın işbirliği içinde bulunur.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, kalkınma planlarının ve yıllık programların hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi safhalarında gerekli olan verileri, bunların toplanmasında ve değerlendirilmesindeki amaç ve zaman aralıkları ile bu verilerin sunulma şeklini tespit eder.

Devlet İstatistik Enstitüsü, plan ve programların hazırlanmasında gerek duyulan bilgileri zamanında ve yeterli kapsamda sağlamak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ile yakın işbirliği içinde çalışır.

İktisadi, Sosyal ve Kültürel Hedefler İle Politikaların Tespiti

MADDE 24.- İktisadi, sosyal ve kültürel hedefler ile politikaların belirlenmesine esas teşkil edecek hususlar Yüksek Planlama Kurulunda görüşülerek tespit edilir.

Bu suretle tespit edilen esaslar Bakanlar Kurulunda öncelikle görüşülerek karara bağlanır.

Kalkınma Planının Hazırlanması

MADDE 25.- Başbakan veya ilgili Bakan, Bakanlar Kurulunun onayladığı esaslar ve hedefler çerçevesinde kalkınma planı ve yıllık programların hazırlanması konusunda Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına direktif verir.

Kalkınma Planının Kabulü

MADDE 26.- Kalkınma planının Başbakanlığa sunulmasından itibaren bir hafta içinde Yüksek Planlama Kurulu toplanır. Kurul bu planı inceleyerek, planın kabul edilmiş bulunan ana hedeflere uygun olup olmadığını bir raporla Bakanlar Kuruluna bildirir. Plan Bakanlar Kurulunda incelenerek kabul edildikten sonra TBMM'nin onayına arz olunur.

Yıllık Programların Hazırlanması ve Kabulü

MADDE 27.- Yıllık Programlar Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanarak Yüksek Planlama Kuruluna sunulur. Bu Kurul programları inceleyerek bir raporla Bakanlar Kuruluna sunar. Bakanlar Kurulunda kabul edilen yıllık programlar kesinleşmiş olur. Yıllık programlar ile birlikte orta vadeli tahminler de sunulur.

Yıllık programlar, bütçeler ile iş programlarından önce hazırlanır. Bütçelerle iş programlarının hazırlanmasında yıllık programlarda kabul edilmiş olan esaslar dikkate alınır.

Bütçelerin TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmesi sırasında, birden fazla yılı kapsayan ve Kalkınma Planı ve Yıllık Programların bütünlüğünü ilgilendiren yatırım projelerinin Programa ilave edilmesinde, Kalkınma Planlarının Yürürlüğü Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında 3067 sayılı Kanunun 2' nci maddesinde yer alan esas ve usullere uyulur.

Yıllık programlarda yer alan makro politikaların uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla Bakanlar Kuruluna değerlendirme raporları sunulur.

Koordinasyon

MADDE 28.- Müsteşarlık, kabul edilen planların, yıllık programların ve projelerin uygulanmasındaki uyum ve işbirliğini sağlar.

Plan, yıllık program ve proje uygulaması, Teşkilatça zaman zaman gözden geçirilerek elde edilen sonuçlar değerlendirilir ve alınması gerekli tamamlayıcı tedbirler, belirli devrelerde hazırlanacak raporlarla Bakanlar Kuruluna sunulur.

Yetki Devri

MADDE 29.- Müsteşar ve her kademedeki teşkilat yöneticileri, sınırlarını açıkça belirlemek kaydıyla yetkilerinden bir kısmını yazılı olarak astlarına devredebilir. Yetki devri, yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.

Sözleşmeli Personel

MADDE 30.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığında Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, Genel Sekreter, Genel Müdür, Müsteşar Müşaviri, Genel Sekreter Yardımcısı, Genel Müdür Yardımcısı, Daire Başkanı, Müsteşarlık Müşaviri, Hukuk Müşaviri, Planlama Uzmanı, Şube Müdürü, Planlama Uzman Yardımcısı kadroları karşılık gösterilmek kaydıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli personel istihdam edilebilir.

Yabancı uzmanlarda sözleşmeli olarak istihdam edilebilir.

Bu suretle çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemeler Bakanlar Kurulunca tespit edilir.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı personeli Başbakanlık merkez teşkilatında çalışan personelin maaş ve ücretleri dışında yararlandığı fazla çalışma ücreti ve benzeri diğer mali haklardan aynen yararlanır.

Planlama Uzman Yardımcılığına Atama

MADDE 31.- Planlama Uzman Yardımcılığına atanabilmek için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda sayılanlara ilave olarak aşağıdaki nitelikler aranır;

- a) Planlama hizmetlerinin gerektirdiği niteliklere sahip olmak,
- b) En az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından veya bunlara denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak,
- c) Yapılacak yarışma ve yeterlik sınavında başarılı olmak,
- d) Sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk gününde 30 yaşını doldurmamış olmak,

Uzman Yardımcılığı giriş sınavında İngilizce, Fransızca veya Almanca dillerinin birinden yapılacak yabancı dil sınavında alınacak derece ağırlıklı olarak dikkate alınır.

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

Planlama Uzmanlığı

MADDE 32.- 31'inci maddeye göre Planlama Uzman Yardımcılığına atananlar, en az 3 yıl çalışmak ve olumlu sicil almak kaydıyla açılacak mesleki yeterlik ve lisan sınavına girmek hakkını kazanırlar. Mesleki yeterlik ve lisan sınavında başarılı olanlar "Planlama Uzmanı" unvanını alırlar.

Planlama uzmanlık sınavında iki kez başarılı olamayanlar Planlama Uzman Yardımcılığı unvanını kaybederler.

Planlama uzman yardımcılığı sınavı ile planlama uzmanlığı sınavının şekli ve uygulama esasları ile uzmanlık kademelerinin süre; esas ve usulleri yönetmelikle düzenlenir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarındaki Personelin Görevlendirilmesi

MADDE 33.- Genel ve katma bütçeli daireler, döner sermayeli kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunlara bağlı kuruluşlar ve müesseselerde çalışanlardan durumları yönetmelikteki şartlara uygun olanlar, kurumlarının muvafakatı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığında sözleşmeli olarak çalıştırılabilirler.

Müsteşarlığın bu konudaki talepleri, ilgili kurum ve kuruluşlarca öncelikle sonuçlandırılır. Bu personel kurumundan aylıksız izinli sayılır. İzinli oldukları sürece memuriyetleri ile ilgili özlük hakları devam ettiği gibi, bu süreler kendi kurumlarında çalışmış gibi değerlendirilerek terfi ve emekliliklerinde hesaba katılır ve herhangi bir işleme gerek kalmaksızın terfileri süresinde yapılır.

Ayrıca, birinci fıkrada belirtilen kurum ve kuruluşlarda görevli personel; aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer sosyal hak ve yardımları kurum ve kuruluşlarınca ödenmek kaydıyla geçici olarak Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığında görevlendirilebilir.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bu konudaki talepleri, kurum ve kuruluşlarca öncelikle sonuçlandırılır.

Üniversite Öğretim Elemanlarının Görevlendirilmesi

MADDE 34.- Uzmanlık isteyen işlerde durumları, bu Kanun Hükmünde Kararnameye göre çıkarılacak yönetmelikteki şartlara uygun olan üniversite öğretim elemanları, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 38' inci maddesine göre görevlendirilebilir.

Sözleşme İle Araştırma, Etüt ve Proje Yaptırma

MADDE 35.- Müsteşarlık, görevleri ile ilgili olarak ihtiyaç duyduğu konularda araştırma, etüt ve proje ile uluslararası ikili ve çok taraflı temas ve toplantılar düzenleme ve bunlarla ilgili her türlü mal ve hizmetlerin sağlanması gibi işleri yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere sözleşme veya pazarlık suretiyle yaptırabilir ve bu konularla ilgili mal ve hizmet satın alabilir.

Bu hususta 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri uygulanmaz.

Yurt Dışına Gönderilecek Personel

MADDE 36.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Teşkilatta görevli elemanlarını uzmanlık alanlarındaki mesleki bilgi ve tecrübelerini geliştirmek ve ihtisas yapmak üzere 657 sayılı Kanundaki kısıtlamalara tabi olmadan yurt dışına gönderebilir.

Yurt dışına eleman gönderilmesinin usul ve esasları Müsteşarlıkça hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir.

Atama

MADDE 37.- 23.4.1981 gün ve 2451 sayılı Kanunun hükümleri dışında kalan memurların atanmaları Başbakan veya ilgili Bakan tarafından yapılır. Ancak Başbakan veya ilgili Bakan atama yetkisinin bir bölümünü Müsteşara devredebilir.

Yurt dışı kadrolara sürekli görevle atanabilmek için Müsteşarlık birimlerinde en az üç yıl fiilen çalışmış olmak şarttır.

Yurt dışı kadrolara atamaya ilişkin esaslar Müsteşarlıkça hazırlanacak yönetmelikle tespit edilir.

Kadrolar

MADDE 38.- Kadroların tespit, ihdas, kullanma ve iptali ile kadrolara ait diğer hususlar 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre düzenlenir.

Döner Sermaye İşletmesi Kurulması

MADDE 39.- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığında, Müsteşarlığın faaliyet alanına giren konularda gerçek ve tüzel kişilere verilecek hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla döner sermaye işletmesi kurulabilir.

a) Döner sermaye işletmesinin kuruluş sermayesi 1.500.000.000 TL.'dir. Bu meblağın 750.000.000 TL.'sı Genel Bütçeden, geri kalan kısmı da elde edilen kârlardan karşılanır. Sermaye miktarının beş katına kadar artırılmasına Bakanlar Kurulu yetkilidir. Bu suretle artırılan sermaye elde edilen kârlardan karşılanır.

b) Döner sermayenin gelirleri:

1. Müsteşarlık bütçesinin özel bir bölümüne konulacak ödeneklerden,
2. Döner sermaye işletmesi tarafından yapılacak faaliyetlerden elde edilecek kârlardan,
3. Her türlü ayni ve nakdi yardımlardan, oluşur, bu gelirlerden kullanılmayan miktarlar ertesi yılın döner sermaye gelirlerine eklenir.

c) Döner sermaye işleri 1050 ve 832 sayılı Kanunların vizeye ilişkin hükümlerine tabi değildir. Ancak gelir ve giderler için bütçe yılı sonundan itibaren 3 ay içinde düzenlenecek yıllık bilançolar ve ekleri gelir ve gider belgeleri ile birlikte Sayıştay Başkanlığına, tasdikli birer sureti de Maliye Bakanlığına gönderilir.

d) Döner sermayenin hesap usulleri, alım-satım ve işletme işlemleri ile abone ve sipariş işleri, döner sermayenin faaliyet alanları, bu alanlarda bulunan döşeme ve demirbaş malzeme ile yatırım mallarının kullanma şekli ve bunlardan nasıl istifade edileceği, gelir kaynakları, mali işlemleri, harcama usul ve esasları ile diğer hususlar Başbakanlık ve Maliye Bakanlığınca birlikte hazırlanarak Başbakan onayı ile yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenlenir.

Yürürlükten Kaldırılan Hükümler

MADDE 40.- 17.7.1991 tarihli ve 437 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 20.12.1991 tarihli ve 470 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmıştır.

EK MADDE 1.- 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanunun (2) Sayılı Cetveline Devlet Planlama Teşkilatı Planlama Uzmanı ilave edilmiştir.

GEÇİCİ MADDE 1.- Ek-1 sayılı listede yer alan kadrolar iptal edilerek 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı cetvelin Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bölümünden çıkarılmıştır. Ek-2 sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı (I) sayılı cetvelin Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bölümünü eklenmiştir.

GEÇİCİ MADDE 2.- Bu Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan yeni düzenleme ile kadro ve görev unvanları değişmeyenler yeni kadrolarına atanmış sayılırlar.

Kadro ve görev unvanları değişenler veya kaldırılanlar yeni kadrolara atanıncaya kadar, durumlarına uygun işlerde görevlendirilirler ve eski kadrolarına ait aylık, ek gösterge ve her türlü hakları, bu görevlerinde kaldıkları sürece şahıslarına bağlı olarak saklı tutulur. Sözleşmeli çalıştırılanların sözleşmeleri devam eder.

GEÇİCİ MADDE 3.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamede öngörülen düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar, mevcut mevzuatın bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur. Bu düzenlemeler altı ay içerisinde yürürlüğe konulur.

GEÇİCİ MADDE 4.- Bu Kanun Hükmünde Kararnameye göre yeniden düzenleme yapılmaya kadar Devlet Planlama Teşkilatında değişen veya yeniden kurulan birimlere verilen görevler daha önce bu görevleri yapmakta olan birimler tarafından yapılmaya devam edilir. Müsteşarlık, teşkilat ve kadrolarını en geç altı ay içinde bu Kanun Hükmünde Kararnameye uygun hale getirir.

GEÇİCİ MADDE 5.- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihte Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığında görevli personelden, en az dört yıllık yüksek öğretim kurumlarından veya bunlara denkliği kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olduktan sonra Müsteşarlıkta ihtisas gerektiren işlerde en az altı yıl çalışmış olanlar, açılacak ilk Planlama Uzmanlığı yeterlik sınavına yaş sınırına tabi olmaksızın girme hakkından iki defaya mahsus olmak üzere yararlanırlar. Bu haktan istifade etmek istemeyenler ile hizmeti altı yıldan az olanlar Uzman Yardımcılığı giriş sınavına girme hakkından iki defaya mahsus olmak üzere yararlanırlar.

Yürürlük

MADDE 41.- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 42. 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 Meclisinindir. 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 fiiller den 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 çıkarılmayacağını 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 bulduğu 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 sunulma yan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince redde dilen 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 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 kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; TC. 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 Bölümün de,

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

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 Bölümün de 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 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 hukukumuza 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 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 eklenme si 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.

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. madde sinin 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." Bun dan 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 siyasi 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 bölümle rinde 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 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. maddesi ne 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 sunulma yan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince redde dilen 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 öngörölmüştür. 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 hemde 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 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 kuruluş, 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- 511 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 511 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 511 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, 511 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 511 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 çıkmayacağı", 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 Hükmünün 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 511 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapma sı için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girme si uygun bulunmuştur.

IV- SONUÇ :

A. 10.8.1993 günlü, 511 sayılı "Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesinin 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,

Esas Sayısı : 1993/50
Karar Sayısı : 1993/52

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 Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE,

25.11.1993 gününde karar verildi.

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	Lütfü FTUNCEL	