

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1994/50

Karar Sayısı : 1994/44

Karar Günü : 5/7/1994

İPTAL DAVASINI AÇAN: Ana muhalefet (Anavatan) Partisi TBMM Grubu Adına Grup Başkan Vekili Hasan KORKMAZCAN.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 18.5.1994 günlü, mükerrer 21938 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 18.5.1994 günlü, 3990 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin özlük Haklarının Yeniden Düzenlenmesine, Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilatlanmalarına, 8.6.1949 tarihli ve 5434 sayılı, 19.7.1972 tarihli ve 1615 sayılı, 12.3.1982 tarihli ve 2634 sayılı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararnameler Çıkarılması Amacı İle Yetki Verilmesine Dair Kanun’un tümünün Anayasa’nın genel ilkelerine, 2., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla yürürlüğünün durdurulması ve iptali istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

- 3990 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin özlük Haklarının Yeniden Düzenlenmesine, Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilatlanmalarına, 8.6.1949 Tarihli ve 5434 Sayılı, 19.7.1972 Tarihli ve 1615 Sayılı, 12.3.1982 Tarihli ve 2634 Sayılı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararnameler Çıkarılması Amacı ile Yetki Verilmesine Dair Kanun" aynen şöyledir :

"Amaç

MADDE 1.- Bu Kanun’un amacı,

I. A) 14 Temmuz 1965 'tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda, 27 Temmuz 1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda, 4 Kasım 1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda, 11 Ekim 1983 tarihli ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununda, 24 Şubat 1983 tarihli ve 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununda, 8 Haziran 1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununda, 4 Nisan 1988 tarihli ve 320 sayılı Millî Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede, 27 Haziran 1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapan 9 Nisan 1990 tarihli ve 418 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile 5 Temmuz 1991 tarihli ve 433 sayılı Kamu Personelinin Özlük Haklarına İlişkin Çeşitli Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin,

B) 10 Ağustos 1993 tarihli ve 511 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin, 16 Ağustos 1993 tarihli ve 514 sayılı Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin, 20 Ağustos 1993 tarihli ve 516 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin, 23 Ağustos 1993 tarihli ve 518 sayılı Türk Patent Enstitüsü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin, 26 Ağustos 1993 tarihli ve 519 sayılı Atatürk Kültür, Dil ve Tarih

Yüksek Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin, 18 Ağustos 1993 tarihli ve 520 sayılı 1992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinde ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Ekli Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin, 7 Eylül 1993 tarihli ve 521 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin, 10 Eylül 1993 tarihli ve 524 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin Kuruluş ve İdaresine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin ,

C) 18 Ağustos 1993 tarihli ve 517 sayılı Arsa Ofisi Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin,

Anayasa Mahkemesince iptal edilmeleri ve bu Kanun Hükmünde Kararnamelerle ilgili iptal kararlarında belirtilen altı aylık sürenin dolmasından evvel gerekli düzenlemelerin yapılmasına,

II. 14 Temmuz 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 8 Haziran 1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, 10 Ekim 1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, 13 Aralık 1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 8 Haziran 1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 22 Ocak 1990 tarihli ve 399 sayılı Kamu İktisadî Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, 19 Temmuz 1972 tarihli ve 1615 sayılı Gümrük Kanunu ve 12 Mart 1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda gerekli değişikliklerin yapılmasına ve yeni hükümler eklenmesine veya mevcut hükümlerden gerekli görülenlerin yürürlükten kaldırılmasına,

III. 13 Aralık 1983 tarihli ve 180 sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede, 24 Ocak 1989 tarihli ve 354 sayılı Kültür Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede, 9 Ağustos 1991 tarihli ve 443 sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede, 13 Haziran 1945 tarihli ve 4759 sayılı iller Bankası Kanununda, 11 Şubat 1950 tarihli ve 5539 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunda, 18 Aralık 1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda, 29 Mart 1984 tarihli ve 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, 31 Ekim 1985 tarihli ve 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile 21 Mayıs 1992 tarihli ve 3800 sayılı Orman Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunda gerekli değişikliklerin yapılmasına ve yeni hükümler eklenmesine, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü ve Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü ile Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası ve Devlet Senfoni Orkestralarının teşkilatlanmasına, Türkiye Otoyolları Kurumunun kurulmasına, Kapadokya koruma ve geliştirme teşkilatının kurulmasına, kuruluş, görev ve yetkilerinin belirlenmesine, turizm sektöründeki meslek kuruluşlarının teşkilatlanmasına, 8 Haziran 1984 tarih ve 231 sayılı Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 24/1/1989 tarihli ve 355 sayılı Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin yeniden düzenlenmesine,

IV. - Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının kaldırılarak Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığının kurulması ile bunların teşkilat, görev ve yetkilerinin belirlenmesine,

V. - Kamu Güvenliği Müsteşarlığı ile İnsan Hakları Teşkilatının kurulmasına, kuruluş, görev ve yetkilerinin belirlenmesine, 4 Haziran 1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu ile Emniyet Teşkilatı Personelinin özlük haklarına ilişkin kanuni düzenlemelerin yapılmasına,

VI. - Köyişleri Müsteşarlığının kurulmasına, kuruluş, görev ve yetkilerinin belirlenmesine,

İlişkin olarak aşağıdaki maddelerle çizilen çerçeve dâhilinde kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak için; yukarıda belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarının personelinin tabi oldukları personel rejimine ilişkin düzenlemeler ile bunların teşkilat yapılarında, görev ve yetkilerinde değişiklikler yapılması ve yeni kamu kurum ve kuruluşlarının kurulması, görev ve yetkilerinin belirlenmesi; ekonomik istikrarın sağlanması, arsa ofisi konusunda, arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek için tanzim alış ve satış yapma, konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa temini amacıyla gerekli düzenlemelerde bulunmak üzere Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanun'a göre çıkarılacak kanun hükmünde kararnameler; (Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve TBMM Genel Sekreterliği Teşkilatı Kanunları ile diğer kanunların bu teşkilatlarla ilgili hükümleri hariç)

I. - Dayandıkları 12 Ekim 1988 tarihli ve 3479 sayılı, 6 Haziran 1991 tarihli ve 3755 sayılı ve 24 Haziran 1993 tarihli ve 3911 sayılı Kanunların Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olması üzerine çeşitli kanun ya da kanun hükmünde kararnamelerde değişiklikler yapan kanun hükmünde kararnamelerden iptaline karar verilen ve bu sebeplerle meydana gelen hukuki boşluğun kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olması sebebiyle gerekli görülecek yeni düzenlemelerin yapılması için iptal kararlarının Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmeleri uygun görülen,

A) 9 Nisan 1991 tarihli ve 418 sayılı, 5 Temmuz 1991 tarihli ve 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerle değiştirilen 14 Temmuz 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36, 43, 64, 72, 79, 164, 178, 202, ek 26., bu Kanun'a 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen ek 31., ek geçici 16. maddeleri ile bu Kanun'a ekli (I) ve (II) sayılı ek gösterge cetvellerinde, 27 Temmuz 1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'nun 146, ve ek 18. maddeleri ile bu Kanun'a ekli (I), (III) ve (IV) sayılı ek gösterge cetvellerinde, 4 Kasım 1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 33, 39 ve 40. maddelerinde, 11 Ekim 1983 tarihli ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun 5, 11, 12 ve 14. maddeleri ile bu Kanun'a ekli ek gösterge cetvelinde, 24 Şubat 1983 tarihli ve 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 103. maddesiyle bu Kanun'a ekli (I) sayılı ek gösterge cetvelinde, 8 Haziran 1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 14. maddesi ile ek 48. maddesinde, 4 Nisan 1988 tarihli ve 320 sayılı Millî Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 47. maddesinde, 27 Haziran 1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1, 2 ve geçici 1. maddeleri ile 9 Nisan 1990 tarihli ve 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 36, 40, 43 ve geçici 2. ve 5 Temmuz 1991 tarihli ve 433 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 1 ve 2. maddelerinde,

B) a) 10 Ağustos 1993 tarihli ve 511 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yeniden teşkilatlanan Devlet Planlama Teşkilatının, 16 Ağustos 1993 tarihli ve 514 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığının, 10 Eylül 1993 tarihli ve 524 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yeniden kurulan Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinin; 23 Ağustos 1993 tarihli ve 518 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Türk Patent Enstitüsü'nün yeniden teşkilatlanmasına, kuruluş, görev ve yetkilerinin belirlenmesine,

b) 20/8/1993 tarihli ve 516 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 13 Aralık 1983 tarihli ve 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2, 9,10, 11, 12, 13, 20, 24, 25, 29, 34, 35/A, 37 ve 43. maddeleri ile bu Kanun Hükmünde Kararname'ye ekli (1), (2) ve (3) sayılı cetveller ve 516 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 15. maddesiyle eklenen ek 1, ek 2, ek 3, ek 4, ek 5, ek 6, ek 7, ek 8, ek 9, ek 10, ek 11, ek 12, ek 13, ek 14, ek 15, ek 16, ek 17, ek 18, ek 19, ek 20, ek 21, ek 22, ek 23, ek 24 ve ek 25. maddeleri ve 516 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 16. maddesine; 7 Eylül 1993 tarihli ve 521 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 2 Temmuz 1993 tarihli ve 485 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2, 6, 8, 9, 12, 20, 22, 28 ve 29. maddeleri ve bu Kanun Hükmünde Kararname'ye ekli (1) sayılı cetvel ve 521 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen ek 1 ve ek 2. maddeleri ile geçici 7. maddesine; 26 Ağustos 1993 tarihli ve 519 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen 11 Ağustos 1983 tarihli ve 2876 sayılı Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Kanunu'nun 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 25, 43, 61, 80, 90, 91, 92, 97. maddeleri ve 519 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen ek 1. maddesine, 18 Ağustos 1993 tarihli ve 520 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen 29 Mart 1984 tarihli ve 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 8, 9, 10, 13/A, 13/B maddeleri ve bu Kanun'a ekli (1) sayılı cetvel ile 520 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen ek 3. madde ve 520 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 5. maddesinde,

c) 18 Ağustos 1993 tarihli ve 517 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen 29 Nisan 1969 tarihli ve 1164 sayılı Arsa Ofisi Kanunu'nun 1, 2, 5, 6, 9, 10 ve 16. maddeleri ile bu Kanun'a 517 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 8. maddesiyle eklenen ek 1, ek 2 ve ek 3. maddeleri, aynı Kanun Hükmünde Kararname'nin 9 ve 10. maddelerinde;

II. - 14 Temmuz 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4, 44, 59, 60 ve 91. maddeleri ile "Zam ve Tazminatlar" başlıklı ek maddesi ve bu Kanun'a ekli (IV) sayılı Makam Tazminatı Cetveli'nde, 8 Haziran 1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 39 ve 40. maddeleri ile ek 20 ve ek 70. maddelerinde, 10 Ekim 1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 20. maddesinde, 13 Aralık 1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 5, 8, 9 ve 11. maddelerinde, bu Kanun'la yeni ve/veya yeniden kurulması veya mevcut teşkilat yapılarında değişiklik yapılması öngörülen kurum ve kuruluşlarla sınırlı olmak üzere aynı Kanun Hükmünde Kararname'ye ekli cetvellerde ve kadro ihdas ve iptalinde, 8 Haziran 1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadî Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 6, 7, 8, 9, 24, 25 ve 28. maddelerinde, 22 Ocak 1990 tarihli 399 sayılı Kamu İktisadî Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin 4 ve 9. maddelerinde, 19 Temmuz 1972 tarihli ve 1615 sayılı Gümrük Kanunu'nun 1. maddesinin 4 numaralı fıkrası, 12. maddenin 1/a bendi, 51 ve 52. maddeleri ile 119. maddesinin 13 numaralı bendinde, 12 Mart 1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu'nun 26, 27, 28 ve 29. maddelerinde,

III. - 13 Aralık 1983 tarihli ve 180 sayılı Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin gerektiğinde yeni hükümlerin eklenmesi dâhil 2, 3, 7, 8, 9. maddeleriyle 19 Kasım 1986 tarihli ve 3322 sayılı Kanun'la kaldırılan 10. madde ve 11, 12, 13, 15, 17, 20, 21, 25, 26, 27, 30 ve 32. maddelerinde, 24 Ocak 1989 tarihli ve 354 sayılı Kültür Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 2, 4, 8, 9, 10, 11, 11/A, 13, 15, 18, 19, 23, 24, 26, 29, 30 ve 39. maddelerinde, 9 Ağustos 1991 tarihli ve 443 sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 27, 28, 30, 31, 33, 34, 35 ve 36. maddelerinde ve bu Kanun Hükmünde

Kararname'ye ekli (1) sayılı cetvelde, 13 Haziran 1945 tarihli ve 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 2, 3, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19 ve 22. maddeleri ile geçici 15. maddesinde, 11 Şubat 1950 tarihli ve 5539 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2, 4, 13, 15, 19, 29, 31, 32 ve 33. maddelerinde, 18 Aralık 1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun'un gerektiğinde yeni hükümlerin eklenmesi dâhil 2, 6, 32, 49, 51 ve 55. maddelerinde, 29 Mart 1984 tarihli ve 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 4, 8, 11, 13/A, 15, 17, 21, 26, 36 ve ek 3. maddeleri ile bu Kanun'a ekli (I) sayılı cetvelde, ayrıca bu Bakanlık bünyesinde yardımcı birim olarak Sağlık İşleri Dairesi ve Bilişim Dairesi başkanlıkları ile tutuklu ve hükümlülerle tüm yargı mensuplarının sağlık hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla yataklı ve yataksız tedavi kurumlarının kurulmasında, 31 Ekim 1985 tarihli ve 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 6, 8, 9, 24, 25, 30, 34, 36 ve 37. maddelerinde, 21 Mayıs 1992 tarihli ve 3800 sayılı Orman Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2, 9, 10, 11 ve 25. maddelerinde, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü ve Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası ve Devlet Senfoni Orkestralarının yeniden kurulmasına, bunların kuruluş, görev ve yetkilerinin, teşkilat ve kadrolarının; organlarının kuruluş, görev ve yetkilerinin tespitine; Devlet Tiyatro, Opera ve Balesi ile Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası ve Devlet Senfoni Orkestralarının stajyerleri, sahne uygulatıcıları (uzman memurlar), sanat uygulatıcıları (uygulatıcı uzman memurlar) ve sanatkâr memurları ile orkestraların teknik kuruluşuna dâhil üyelerinin; ayrıca bunlardan yönetici kadroya geçenlerin mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde, Karayolları Genel Müdürlüğünce tespit edilmiş ve/veya tespit edilecek otoyolu ağı üzerinde otoyollarının ve bağlantılarının planlanması, finansmanı, yapımı, bakımı ve işletilmesi ile görevli kamu tüzel kişiliğine sahip, özel hukuk hükümlerine tabi, Türkiye Otoyolları Kurumunun kurulmasında, görev ve yetkileri ile Personel Rejiminin belirlenmesinde, turizm sektörünün meslek kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin olarak Türkiye Turistik Otelciler ve İşletmeciler Birliği, Deniz Turizmi Birliği, Rehberler Birliği ve Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliğinin kurulması, bunların görev ve yetkilerinin belirlenmesinde, organlarının oluşması, çalışma usul ve esasları ile denetim biçimlerinde; Aksaray, Kayseri, Nevşehir, Niğde'yi kapsayan Kapadokya bölgesinin doğal, tarihî ve kültürel değerlerini kamu yararı gözeterek korumak, mevcut tahribata acil önlemler almak, yetki kargaşasını gidermek amacıyla Kapadokya Koruma ve Geliştirme Teşkilatının kurulmasına, kuruluş, görev ve yetkilerinin belirlenmesine 8 Haziran 1984 tarih ve 231 sayılı Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 2, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16 ve 23. maddelerinde ve 24/1/1989 tarihli ve 355 sayılı Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 1-39 uncu maddeleri ile geçici 1-9 uncu maddelerinde,

IV. - Uluslararası ticari ilişkilerin çeşitlenmesi ve bu ilişkileri düzenleyen değişik nitelikli uluslararası anlaşmalara taraf olunması, dış ticaret hedeflerine ulaşmanın ekonomik açıdan büyük önem kazanması, ekonomideki gelişmelere paralel olarak devletçe oluşturulması gereken mali politikaların uygulanma alanlarının genişlemesi, dış ticaret ve mali politikalar konusunda alınacak kararların süratli uygulamaya konulması ve ekonomik istikrarın sağlanması amacıyla; bazı hükümler Anayasa Mahkemesince iptal edilen 508 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen 16 Nisan 1986 tarihli ve 3274 sayılı Kanun'la kurulan Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının kaldırılarak Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığının kurulmasına ve bunların teşkilat, görev ve yetkilerinin 27 Eylül 1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde düzenlenmesine, kaldırılan Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına ait kadro ve personelin taşıt, menkul, gayrimenkul, araç, gereç, malzeme ve demirbaşların Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı arasında dağıtım ve devir esaslarının belirlenmesinde,

V. - 4 Haziran 1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ile Emniyet Teşkilatı Personelinin özlük Haklarına ilişkin Kanunî Düzenlemelerinin yapılmasına, ülkeye yönelik iç ve dış tehdidin değerlendirilmesi, bunlara karşı istihbaratın yönlendirilmesi, tedbirler stratejisinin saptanması ve bu meyanda savunma, ekonomi, dış işleri ve istihbarat politikalarının bütünleştirilmesi, gelişmelerin takibi ile tedbirlerin uygulanması konusunda kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması amacıyla Kamu Güvenliği Müsteşarlığının kurulmasında 20 Ağustos 1993 tarihli ve 502 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan ancak dayandığı 24 Haziran 1993 tarihli ve 3911 sayılı Yetki Kanunu'nun iptal edilmesi sebebiyle Anayasa Mahkemesince şekil yönünden iptal edilen İnsan Hakları Teşkilatının, insan haklarının korunmasını ve gelişmesini temin etmek, insan haklarının kurumsallaştırılması için gereken önerileri oluşturmak, ulusal ve uluslararası düzeyde insan hakları arasındaki gelişmeleri izlemek, kamuoyunu bilgilendirmek, insan hakları konusunda koordinasyonu sağlamak, insan hakları ihlallerini belirlemek ve çözüm önerilerinde bulunmak amacıyla kurulmasında bunların kuruluş, görev ve yetkilerinin 27 Eylül 1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde düzenlenmesine, Kamu Güvenliği Müsteşarlığı personelinin tabi olacağı personel rejimi ile özlük haklarının belirlenmesinde,

VI. - Kalkınma plan ve programları doğrultusunda, köylerin kalkındırılması ve tarımın geliştirilmesini sağlamak, görev alanına giren altyapı tesisleri ile tarımsal, sosyal ve ekonomik kamu hizmetlerinin yapılması amacıyla Köy İşleri Müsteşarlığının kurulmasında ve kuruluş, görev ve yetkilerinin belirlenmesinde,

Bu maddede belirtilen kanun ya da kanun hükmünde kararnamelerde yapılacak değişiklikleri ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu; bu Kanun'un 2. maddesinde belirtilen hususlardan I ve IV numaralı bentlerde belirtilen kanun veya kanun hükmünde kararnamelerin iptal edilmesi ile meydana gelen hukuki boşluğun, kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici görülmesi sebebiyle Anayasa Mahkemesince verilen altı aylık sürenin sona ermesinden önce doldurulmasında; ayrıca II ve III numaralı bentlerde belirtilen kanun ya da kanun hükmünde kararnamelerde, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik sıkıntının gerektirdiği önlemlerin alınmasına, altyapı tesislerinin süratle tamamlanmasına, kültürel kalkınmaya ve turizm gelirlerimizin arttırılmasına yönelik gerekli düzenlemelerin yapılması ve V numaralı bentte belirtilen Kamu Güvenliği Müsteşarlığının, ülkemizin hâlihazırda içinde bulunduğu ortamda geniş dış destekli iç tehdide yönelik mücadelede eksikliği hissedilen eylem birliğinin sağlanması amacıyla kurulmasında ve İnsan Hakları Teşkilatının gerek uluslararası kuruluşlarca gerekse Türk toplumunca ülkemizin taraf olduğu insan hakları mevzuatındaki yükümlülüklerin yerine getirilmesi amacıyla kurulmasında ve VI numaralı bentte belirtilen Köy İşleri Müsteşarlığının köylerin kalkındırılması ve tarımın geliştirilmesini sağlamak, altyapı tesisleri ile tarımsal, sosyal ve ekonomik kamu hizmetlerinin yapılması amacıyla kurulmasında,

İvedilik ve zorunluluk bulunması sebebiyle bu hususların kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenebilmesi için bu Kanun'la verilen yetkiyi kullanırken,

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini, ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak memurlar ve diğer kamu görevlileri ile emekli, dul ve yetimlerinin haklarında hizmetin özelliği ve gereklerine uygun düzenlemeler yapmayı,

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

c) Teşkilatların hizmetlerin özelliğinden kaynaklanan zorunlu farklılıklar saklı kalmak kaydıyla hiyerarşik bağlılık ve ünvan standardizasyonu sağlanacak şekilde düzenlenmesini, zorunlu olmadıkça yeni birim kurulmamasını,

d) Teşkilatlanma sebebiyle ortaya çıkan kadro ihtiyacının mevcut kadrolarda değişiklik veya aktarma yapılmak suretiyle karşılanmasını, kadro ihdasında azami tasarrufa riayet edilmesini,

e) Kaynakların ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara uygun ve rasyonel kullanılmasını ve ekonomik istikrarın sağlanmasını,

Gözönünde bulundurulur.

Süre

MADDE 4.- Bu Kanun'la Bakanlar Kuruluna verilen yetki, Kanun'un yayımı tarihinden itibaren 6 ay süre için geçerlidir. Bu süre içerisinde Bakanlar Kurulu birden fazla Kanun Hükmünde Kararname çıkartabilir.

Yürürlük

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

1. Başlangıç'ın Beşinci ve Altıncı Paragrafları

"- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmaya yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

Kuvvetler ayrımının Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî bir iş bölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;"

2. "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."

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

4. "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 kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların 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."

5. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî 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 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 sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

6. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

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

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

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

İptal kararları geriye yürümez.

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

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER ve Lütfi F. TUNCEL'in katılmalarıyla 30.5.1994 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI

İstem üzerine Anayasa Mahkemesince verilen 10.6.1994 günlü ve E.1994/50, K.1994/44-1 sayılı "Yürürlüğün durdurulması" kararı 11.6.1994 gün ve 21957 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

V- ESASIN İNCELENMESİ

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

A- Yetki Yasalarının ve Kanun Hükmünde Kararnamelerin (KHK) Anayasal Konumu

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türk milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinin olduğu ve bu yetkinin devredilmeyeceği; 8. maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve yasalara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği; 9. maddesinde de yargı yetkisinin Türk milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı öngörülmüştür.

Böylece egemenliğin kullanılmasında yetkili organlar belirlenmiş ve kuvvetler ayrımı Anayasa'nın temel ilkelerinden biri olarak kabul edilmiştir. Bu ilke, Türkiye Cumhuriyeti'nin, Anayasa'nın 2. maddesinde sayılan ve Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayalı demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti niteliklerinin de kaynağıdır. Anayasa'nın Başlangıç bölümünde belirtildiği gibi kuvvetler ayrımı, devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip belli devlet yetkilerinin kullanılması ve bununla sınırlı uygar bir iş bölümü ve işbirliğidir; üstünlük ancak Anayasa ve yasalardadır.

Yetki yasası ve KHK'lerle ilgili hükümler Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerinde yer almıştır. 87. maddede. Bakanlar Kuruluna "belli konularda" KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış; 91. maddede KHK çıkarılmasına yetki veren yasada bulunması zorunlu öğeler belirtilmiştir.

Buna göre yetki yasasında, çıkarılacak KHK'nin amacının, kapsamının, ilkelerinin, kullanma süresinin ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını açıkça belirtilmesi gerekir.

Bakanlar Kuruluna verilen yetki, yasada öngörülen konu, amaç, kapsam, ilke ve süre ile sınırlı bir yetkidir. Bu durumda yetki yasasının, Anayasa'nın belirlediği öğeleri belli bir içeriğe kavuşturarak somutlaştırması ve verilen yetkiyi açıkça sınırlayarak Bakanlar Kuruluna çerçeve çizmesi gerekir.

Ayrıca 91. maddenin sekizinci fıkrasında, yetki yasalarının ve KHK'lerin, TBMM Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşüleceği öngörülmüştür. Anayasa'da görüşülmesinde bile "öncelik ve ivedilik" aranan KHK çıkarma yetkisinin, özel bir yönetimle bağlanması konunun öneminden kaynaklanmaktadır. Anayasa'nın yukarıda açıklanan kuralları gözetilerek yerine getirilecek bu işlev, ivedi durumlarla sınırlıdır.

Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerinin birlikte değerlendirilmesinden, yasama yetkisinin genel ve asli bir yetki olması, TBMM'ye ait bulunması ve devredilememesi karşısında KHK çıkarma yetkisinin kendisine özgü ve ayrık bir yetki olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle bu yetki yasama yetkisinin devri anlamına gelecek ya da bu izlenimi verecek biçimde yaygınlaştırılıp genelleştirilmemelidir. KHK, öğeleri Anayasa'da belirlenen yetki yasalarına dayanılarak çıkarılır; ayrık durumlar içindir ve bağlı yetkinin kullanılması yoluyla hukuk yaşamını etkiler.

KHK'ler, ancak ivedilik gerektiren belli konularda, kısa süreli yetki yasaları temel alınarak etkin önlemler ve zorunlu düzenlemeler için yürürlüğe konulur. Nitekim, maddenin Danışma Meclisinde görüşülmesi sırasında KHK çıkarabilmesi için hükûmete yetki verilmesinin nedeni, Anayasa Komisyonu sözcüsü tarafından "...çok acele hallerde hükûmetin elinde uygulanacak seri bir kural olmadığı için, acele olarak çıkarılıp ve hemen olayın üstüne gidilmesi gereken hallerde çıkarılması için bu düzenleme getirilmiştir..." biçiminde açıklanmış; Anayasa Komisyonu Başkanı da "... Kanun kuvvetinde kararname, ...yasama meclisinin acil bir durumda kanun yapmak için geçecek sürede çıkartacağı, kanunun ihtiyaca, halledilmesi gereken meseleyi çözemeyeceği; o zaman çok geç kalınacağı endişesinden kaynaklanan bir müessesedir ve bu müessese bunun için konmuştur." diyerek aynı doğrultuda görüş bildirmiştir.

Süreleri uzatılarak yetki yasalarına süreklilik kazandırılması, KHK uygulamasının yaygınlaştırılması, hemen her konuda KHK'lerle yeni düzenlemelere gidilmesi, ivedilik ve zorunluluk koşullarına uyulmaması, yasama yetkisinin devredilemezliği kuralına aykırılık oluşturur. Böylece, yasama ve yürütme organları arasındaki denge bozulur, yürütme organı yasama organının yetkilerini kullanmış olur, ona karşı ve giderek üstün bir konuma gelir. Bu durum Anayasa'nın yukarıda açıklanan kurallarına ters düşer.

Anayasa'nın 87. maddesinde "...Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisinin vermek..." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır. Buna göre TBMM'ce Bakanlar Kuruluna ancak belli konularda bu yetki verilebilir; her konuyu kapsayacak biçimde genel bir yetki verilemez. "Belli" sözcüğü ile ancak sınırlı konular öngörülmektedir.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasına göre sıkıyönetim ve olağanüstü hâller saklı kalmak üzere Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. 163. maddeye göre de Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler yoluyla bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez.

Bu nedenlerle yetki yasasında Bakanlar Kurulunun hangi konularda KHK çıkarabileceği açıkça belirtilmeli ve verilen yetki, konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır.

Yetki yasasında, çıkarılacak KHK'lerin "amaç", "kapsam" ve "ilkeleri"nin belirtilmesinden amaç, Bakanlar Kurulunun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştireceğinin açıklıkla gösterilmesidir. KHK'nin amacı, kapsamı ve ilkeleri de konusu gibi geniş içerikli, her yöne çekilebilecek, yuvarlak ve genel anlatımlarla gösterilmemelidir; değişik biçimlerde yorumlanmaya elverişli olmamalıdır.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin kullanılma süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, TBMM'yi, KHK çıkarma yetkisini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır. Ancak bu sürenin ne kadar olacağı Anayasa'da belirtilmemişse de KHK kurumunun Anayasa hukukuna getiriliş gerekçesine uygun biçimde kısa olması gerekir. Bakanlar Kuruluna çok uzun süreli yetki verilmesi ise ancak koşullu ve süreli bir yetkiye olanak tanıyan Anayasa'ya aykırı olarak yasama yetkisinin yürütme organına devri anlamına gelir. Böyle bir durum ayrıklığın olağana dönüşmesine yol açar.

KHK çıkarılmasına yetki verilmesi, yalnızca yasama organının yetki yasasında belirlediği konu, amaç, kapsam ve ilke sınırları içerisinde düzenleme yetkisinin yürütme organınca geçici ve koşullu olarak kullanılmasıdır.

Anayasa'nın 11. ve 153. maddelerinde öngörülen "Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü" ile "Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı" ilkeleri gözönüne alındığında, bir yetki yasasının Anayasa'ya uygun görülebilmesi, Anayasa'daki öge ve ölçütlere Anayasa Mahkemesi kararlarıyla getirilen yorumlar çerçevesinde olanaklıdır.

B- 3990 Sayılı Yetki Yasası'nın Anlam ve Kapsamı

1- Çıkarılmasına Yetki Verilen KHK'lerin Konusu, Amacı ve Kapsamı

Yasa ile, “personel”, “örgütlenme” ve kimi genel” konularda Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yasa'nın “amaç” başlıklı 1. maddesinde, KHK çıkarma yetkisi verilen konular örgüt adları tek tek sayılmak suretiyle belirtilmiş, “kapsam” başlıklı 2. maddesinde de konular yasa maddeleri sayılarak yinelenmiştir. Ancak 2. maddenin ilk fıkrası ile Cumhurbaşkanlığı ve TBMM Genel Sekreterlikleri örgüt yasaları ve öbür yasaların bu örgütlerle ilgili hükümleri Yasa'nın kapsamı dışında tutulmuştur.

Yetki Yasası'nın 1. ve 2. maddelerinde, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Yasası, 2547 sayılı Yükseköğretim Yasası, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Yasası, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yasası, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası, 320 sayılı Millî Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında KHK, 399 sayılı KIT Personel Rejiminin Düzenlenmesine Dair KHK, kamu görevlileri ile ilgili kurallarda genel değişiklik yapan 375, 418 ve 433 sayılı KHK'ler, 2876 sayılı Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yasası, 2992 sayılı Adalet Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa, 4759 sayılı İller Bankası Yasası, 5539 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa, 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Yasa, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 231 sayılı Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 354 sayılı Kültür Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 443 sayılı Çevre Bakanlığının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında KHK, 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 355 sayılı Turizm Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'lerin kimi maddelerinde değişiklik yapılması, ayrıca Emniyet Teşkilatı, Devlet Tiyatro, Opera ve Balesi ile Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası ve Devlet Senfoni Orkestraları ve Kamu Güvenliği Müsteşarlığı personelinin özlük haklarının yeniden düzenlenmesi ve Türkiye Otoyolları Kurumu personel rejiminin belirlenmesi için Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkarma yetkisi verilmiştir.

Söz konusu Yasa'yla Bakanlar Kurulu, memurlar ve diğer kamu görevlileri ile emekli, dul ve yetimlerinin haklarında genel ve yaygın biçimde KHK çıkarma yetkisine sahip olacaktır.

Yasa'nın "Amaç" başlıklı birinci maddesinde, Bakanlar Kurulu'nca KHK ile düzenlenecek konulardaki yasa veya kararnamelerin tarihi, sayısı ve adı yazılarak tek tek sayılmış; "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde ise konular yasaların maddeleri sayılarak tekrarlanmıştır. Ayrıca "Kapsam" başlıklı 2. maddenin I. bendinin ilk paragrafıyla, III. IV., V. ve VI. bentlerinde, "İlkeler" başlıklı 3. maddenin birinci paragrafında amaca ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Kısacası çıkarılacak kararnameler konusunda çok dağınık biçimde düzenlenmelere yer verilmiştir.

Yasa'nın 1. maddesinin son paragrafında, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak için maddede belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarının kurulması, görev ve yetkilerinin belirlenmesi, ekonomik istikrarın sağlanması, arsa konusunda; arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek için tanzim alış ve satışı yapma, konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm uygulamaları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlanması maksadıyla gerekli düzenlemelerde bulunmak Yasa'nın amacı olarak sayılmıştır.

Yasa'nın 2. maddesinin III, IV, V ve IV numaralı bentlerinde de amaçlara yer verilmiştir. Bunlar, tutuklu ve hükümlülerle tüm yargı kuruluşlarının sağlık hizmetlerinin yürütülmesi için yataklı ve yataksız tedavi kurumları kurulması, Kapadokya bölgesinin doğal, tarihi ve kültürel değerlerini kamu yararı gözeterek korumak, mevcut tahribata acil önlemler almak, yetki kargaşasını gidermek amacıyla "Kapadokya Koruma ve Geliştirme Teşkilatı" kurulması, uluslararası ticari ilişkilerin çeşitlenmesi ve bu ilişkileri düzenleyen değişik nitelikli uluslararası anlaşmalara taraf olunması, dış ticaret hedeflerine ulaşmanın ekonomik yönden büyük önem kazanması, ekonomideki gelişmelere paralel olarak devletçe oluşturulması gereken mali politikaların uygulanma alanlarının genişlemesi, dış ticaret ve mali politikalar konusunda alınacak kararların süratli şekilde uygulamaya konulması ve ekonomik istikrarın sağlanması amacıyla "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı"nın yeniden oluşturulması, ülkeye yönelik iç ve dış tehdidin değerlendirilmesi, bunlara karşı istihbaratın yönlendirilmesi, önlemler stratejisinin saptanması ve bu meyanda savunma, ekonomi, dışişleri ve istihbarat politikalarının bütünleştirilmesi, gelişmelerin izlenmesi ile önlemlerin uygulanması konusunda kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması amacıyla "Kamu Güvenliği Müsteşarlığı" kurulması, insan haklarının korunmasını ve gelişmesini sağlamak ve insan haklarının kurumsallaştırılması için gereken önlemleri oluşturmak, ulusal ve uluslararası düzeyde insan hakları alanındaki gelişmeleri izlemek, kamuoyunu bilgilendirmek, insan hakları ihlallerini belirlemek ve çözüm önerilerinde bulunmak amacıyla "İnsan Hakları Teşkilatı" kurmak ve kalkınma plan ve programları doğrultusunda köylerin kalkındırılması ve tarımın geliştirilmesini sağlamak, görevi alanına giren altyapı tesisleri ile tarımsal, sosyal ve ekonomik kamu hizmetlerinin yapılması amacıyla "Köyîşleri Müsteşarlığı" oluşturmak olarak sayılmıştır.

2- KHK'nin İlkeleri

Yasa'nın 3. maddesinin ilk fıkrasında, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi tanınmasının nedenleri belirtildikten sonra "Bakanlar Kurulunca bu yetki kullanılırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir biçimde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak memurlar ve diğer kamu görevlileri ile emekli, dul ve yetimlerinin haklarında hizmetin özelliği ve gereklerine uygun düzenlemeler yapmayı,

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

c) Teşkilatların, hizmetlerin özelliğinden kaynaklanan zorunlu farklılıklar saklı kalmak kaydıyla, hiyerarşik bağlılık ve ünvan standardizasyonu sağlanacak şekilde düzenlenmesini, zorunlu olmadıkça yeni birim kurulmamasını,

d) Teşkilatlanma sebebiyle ortaya çıkan kadro ihtiyacının mevcut kadrolarda, değişiklik veya aktarma yapılmak suretiyle karşılanmasını, kadro ihdasında azami tasarrufa riayet edilmesini,

e) Kaynakların ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara uygun ve rasyonel kullanılmasını ve ekonomik istikrarın sağlanmasını.

gözönünde bulundurulur." denilmiştir.

Öngörülen ilkelerden (a) bendi personele, (b) ve (c) bendi kadro ihdas ve iptali konusundaki yetkilere, (e) bendi ise tüm konulardaki yetkilere ilişkindir.

C- 3990 Sayılı Yasa'nın Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu

1) Yasa'nın 1., 2. ve 3. Maddelerinin İncelenmesi

a- Anayasa'nın 153. Maddesi Yönünden İnceleme

Dava dilekçesinde, Anayasa'ya aykırılığı Anayasa Mahkemesi kararlarıyla ortaya konulmuş yasa kurallarının, benzer veya daha da genişletilmiş biçimde çıkarılması hâlinde hukuk devletinden söz edilemeyeceği; Anayasa'ya aykırı kuralların yeniden yasalaştırılmaması gerektiği, bu durum karşısında daha önce iptal edilen yetki yasalarının benzeri ve daha geniş kapsamlı olan 3990 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olduğu belirtilerek Yasa'nın tümünün iptal edilmesi istenmiştir.

Anayasa'da, kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir. Anayasa'nın Başlangıç'ında belirtildiği gibi kuvvetler ayrılığı, devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip belli devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı uygar bir iş bölümü ve işbirliğidir; üstünlük ancak Anayasa ve yasalardadır.

Nitekim Anayasa'nın 11. maddesinde Anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organlarını, yönetim makamlarını ve öbür kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu, yasaların Anayasa'ya aykırı olamayacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organları ile yönetim makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı öngörülmüştür. Bu kural gereğince yasama organı, yapacağı yeni düzenlemelerde daha önce aynı konuda verilen Anayasa Mahkemesi kararlarını gözönünde bulundurmak, bu kararları etkisiz kılacak biçimde yeni yasa çıkarmamak, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralları tekrar yasalaştırmamak yükümlülüğündedir. Yasama organı, kararların yalnız sonuçları ile değil bir bütünlük içinde gerekçeleri ile de bağlıdır. Çünkü kararlar gerekçeleriyle genel olarak yasama işlemlerini değerlendirme ölçütlerini içerir ve yasama etkinliklerini yönlendirme işlevi de görürler. Bu nedenle yasama organı, düzenlemelerde bulunurken iptal edilen yasalara ilişkin kararların sonuçları ile birlikte gerekçelerini de gözönünde bulundurmak zorundadır. İptal edilen yasalarla sözcükleri ayrı da olsa aynı doğrultu, içerik ya da nitelikte yeni yasa çıkarılması Anayasa'nın 153. maddesine aykırı olur.

Bir yasa kuralının Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığından söz edilebilmesi için iptal edilen önceki kural ile "aynı" ya da "benzer nitelikte" olması gerekir. Bunların saptanabilmesi için öncelikle aralarında "özdeşlik" yani anlam ve nitelik ile "teknik, içerik ve kapsam" yönlerinden benzerlik olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

Bu saptama, kısaca konular bakımından yapıldığında iptal edilen 3479 ve 3755 sayılı Yetki Yasalarında yalnızca personel ve örgütlenme konularına yer verilmişken, 3911 sayılı Yetki

Yasası'nda bunlara ek olarak özelleştirme, kamu taşınmazları, sosyal güvenlik ve kurumlar, bankacılık ve sigortacılık sistemlerinin yeniden düzenlenmesine olanak tanınmıştır. Dava konusu Yetki Yasası'nda ise personel ve örgütlenme konularına ek olarak Arsa Ofisi, Gümrük ve Turizmi Teşvik Yasalarına ilişkin KHK çıkarma yetkisi tanınmıştır.

Dava konusu Yetki Yasası'nın amaç, kapsam ve ilkelere ilişkin maddelerinde yer alan düzenlemelerde, iptal edilen yetki yasaları ile üç konu dışında benzerlikten öte aynılığa varan düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir.

Teknik içerik ve kapsam bakımından benzerlik, iptal edilen yasa ile yeniden çıkarılan yasanın sözcüğü sözcüğüne tıpkı olması anlamına gelmez. Çünkü, böyle bir anlayış 153. maddenin son fıkrasındaki kuralı anlamsız ve uygulanmaz kılar.

Konu ve kapsam bakımından sözcüklerde farklılıklar olsa bile ikinci yasanın aynı amaç doğrultusunda, Anayasa Mahkemesi kararma karşın ve onu etkisiz kılmak amacıyla çıkarıldığının saptanması aranan koşulun gerçekleşmiş sayılması için yeterlidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personele ve bu kurum ve kuruluşların örgütlenmesine ilişkin 3347 sayılı Yasa'yla değişik 3268 sayılı Yasa'nın süresini uzatan ve bu Yasa'da değişiklik yapan 3479 sayılı Yetki Yasası ile İdari Usul ve İşlemlerin Yeniden Düzenlenmesine İlişkin 3481 sayılı Yetki Yasası, kapsamlarının çok geniş olması, genel bir düzenlemeyi amaçlayan konuların somut olarak belirlenmemiş bulunması, KHK'ler için uyulması gereken "önemli, zorunlu ve ivedi durumlara özgülenmemesi ve verilen yetkinin uzun süreli olması" nedenleriyle iptal edilmiştir.

3755 sayılı Yetki Yasası'nın tümü ile 3911 sayılı Yasa'nın kamu personeline, kamu kurum ve kuruluşlarının yeniden teşkilatlanmasına ilişkin hükümleri ise aynı konuları düzenlediği için Anayasa'nın 153. maddesi uyarınca iptal edilmiştir.

Dava konusu Yasa'nın "personel" ve kimi "örgütlenme" konusundaki düzenlemelerinin, önceki yetki yasalarındaki düzenlemelerle konu, amaç, kapsam ve ilke olarak aynı olduğu görülmektedir. İptal edilen 3479, 3755 ve 3911 sayılı Yetki Yasalarının iptal kararlarındaki gerekçeler dikkate alınmamıştır. Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği bir yasa ile verilen KHK çıkarma yetkisi, aynı konu, amaç, kapsam ve ilkeyle bu kez dava konusu yasa ile yinelenmektedir.

Kuşkusuz, Anayasa'nın 91. maddesine göre TBMM, Bakanlar Kuruluna belli konularda KHK çıkarma yetkisi verebilir. Ne var ki TBMM bu yetkisini ancak anayasal sınırlar içinde kullanabilir. Anayasa'nın 153. maddesindeki kural da bu "anayasal sınır"lardandır. Başka bir anlatımla eğer Anayasa Mahkemesi, yetki yasasını, anayasal sınırlar içinde bulmazsa artık yasama organının aynı biçim ve içerikte yeni yetki yasası çıkarmaması gerekir. Tersine tutum, Anayasa'nın 153. maddesindeki Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesine aykırı düşer.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi dava konusu Yetki Yasası'nın 1., 2. ve 3. maddeleri personel ve örgütlenmeye ilişkin konularda amaç, konu ve ilkeler yönünden Anayasa Mahkemesince iptal edilen 3479, 3755 ve 3911 sayılı Yetki Yasalarıyla eşdeğerde ve benzer niteliktedir. Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği yasalarla Bakanlar Kuruluna verilen KHK çıkarma yetkisi daha da genişletilerek personel ve örgütlenme yönünden aynı amaç ve içerikle yinelenmiştir.

1164 sayılı Arsa Ofisi Yasası, 1615 sayılı Gümrük Yasası ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasası'na ilişkin KHK çıkarma yetkisi ilk kez dava konusu Yetki Yasası'nda yer almıştır. Bu nedenle bu konular için Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ve 153. maddeye aykırılık söz konusu değildir. Açıklanan nedenlerle dava konusu Yetki Yasası'nın:

- 1. maddesinin personel ve örgütlenme konuları dışında yetki veren (I/C) bendi, II. bendindeki "... 19 Temmuz 1972 tarihli ve 1615 sayılı Gümrük Kanunu ve 12 Mart 1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda ..." ibaresi ve aynı maddenin son paragrafındaki "... arsa ofisi konusunda; arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek için tanzim alış ve satış yapma, konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa temini ..." ibaresi dışında kalan hükümlerinin,

- 2. maddesinin yine personel ve örgütlenme konuları dışında yetki veren (I/C) bendindeki "... 9, 10 ve 16 ... ile bu Kanun'a 517 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 8. maddesiyle eklenen ek 1, ek 2 ve ek 3. maddeleri, ... 10 ..." ibaresi ile, II. bentteki "... 19 Temmuz 1972 tarihli ve 1615 sayılı Gümrük Kanunu'nun 1. maddesinin 4 numaralı fıkrası, 12. maddesinin 1/a bendi, 51 ve 52. maddeleri ile 119. maddesinin 13 numaralı bendinde, 12 Mart 1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 26, 27, 28 ve 29. maddelerinde, " ibaresi dışında kalan hükümlerinin,

- 3. maddesinin ikinci paragrafındaki "... turizm gelirlerimizin artırılmasına yönelik gerekli düzenlemelerin yapılmasında ..." ibaresi ile (e) bendi dışında kalan hükümlerinin,

Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığı nedeniyle iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Lütfi F. TUNCEL bu görüşe katılmamışlardır.

b- Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 7., 87. ve 91. Maddelerine Aykırılığı Yönünden İncelenmesi

Yukarıda açıklandığı gibi Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerindeki hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'lerin konu, amaç, kapsam ve ilkelerinin belirgin ve somut biçimde gösterilmesi, önemli, zorunlu ve ivedi durumlar için KHK çıkarılmasına yetki verilmesi gerekir.

Dava konusu Yetki Yasası'nın 1. maddesinin (I/C) ve II. bendi, 2. maddesinin (I/C) bendi ve 3. maddesinin ikinci paragrafı ile personel ve örgütlenme konuları dışında,

- 1164 sayılı Arsa Ofisi Yasası'nın 1., 2., 5., 6., 9., 10., 16. maddeleri ile bu Yasa'ya 518 sayılı KHK'nin 8. maddesiyle eklenen ek 1, ek 2 ve ek 3. maddeleri ve aynı KHK'nin 9. ve 10. maddeleri değiştirilerek kamulaştırma, parselasyon, arsa satışı, şufa hakkı, arsa edinilmesinin usul ve esaslarının bir yönetmelikle düzenlenmesi, menkul değer çıkarma yetkisi, belediyelerce yapılacak ödeme ve Hazine ve Arsa Ofisine devredilecek taşınmazlara,

- 1615 sayılı Gümrük Yasası'nın 1. maddesinin 4 numaralı fıkrası, 12. maddesinin 1/a bendi, 51 ve 52. maddeleri ile 19. maddesinin 13 numaralı bendi değiştirilerek asıl ikametgâh talebinin tayinine, kimi turistik kolaylıklara ve geçici muaflıklara, sundurmalara ve sundurmalarda bekleme sürelerine,

- 2634 sayılı Turizmi Teşvik Yasası'nın 26., 27., 28. ve ' 29. maddeleri değiştirilerek; yat ve yat limanı işletmeciliğine, kara sularında seyir esaslarına ve yatların Türkiye'de kalma süreleri ile kabotaj hakkına,

ilişkin düzenlemelerde bulunmak üzere Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisi tanınmıştır.

Dava konusu Yetki Yasası ile, Bakanlar Kuruluna personel ve örgütlenme dışında arsa ofisi, gümrük ve turizmi teşvik gibi çeşitli konularda çok geniş ve kapsamlı KHK çıkarma yetkisi verilmiş ve sonuçta konu ve kapsam sınırsızlığına varılmıştır. Böylece yürütme organına TBMM'ne ait olan

yasama yetkisini sınırsız biçimde kullanma olanağı tanınmış ve yasamaya göre yürütmeye üstünlük sağlanmıştır.

Ayrıca öngörülen amaç, konu ve kapsam somut ve belirgin: nitelikte olmadığı gibi, verilen KHK çıkarma yetkisi de ivedi, zorunlu ve önemli durumlara ilişkin değildir. Konudaki genişlik ile amaç, kapsam ve ilkelerdeki sınırsızlık verilen KHK çıkarma yetkisinin Anayasa'nın 91. maddesindeki yasak alana girip girmediği konusunda irdeleme yapmaya olanak vermemektedir.

3990 sayılı Yetki Yasası, bir yetki yasasında bulunması gereken öğeleri içermemesi nedeniyle Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerine, ilke yokluğu ve yürütme organına yasama yetkisinin sınırsız biçimde kullanma olanağının tanınmış olması bakımından da yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğundan Anayasa'nın 7. maddesine aykırıdır.

Bu nedenlerle, Yetki Yasası'nın 1., 2. ve 3. maddelerinin Anayasa'nın 153. maddesine aykırılığı nedeniyle iptal edilen bölümü dışında kalan kısımlarının Anayasa'nın Başlangıç'ı, 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılıklarından iptalleri gerekir.

Güven DİNÇER ve Haşim KILIÇ; KHK çıkarma yetkisinin ivedi, zorunlu ve önemli durumlara ilişkin olması gerektiği görüşüne katılmamışlardır.

2- Yasa'nın 4. Maddesinin İncelenmesi

Yasa'nın "Süre" başlıklı 4. maddesinde, verilen yetkinin 6 ay süre için geçerli olduğu ve bu süre içinde Bakanlar Kurulunun birden fazla KHK çıkarabileceği belirtilmiştir. Dava dilekçesinde ayırım yapılmadan 4. maddenin de öbür maddelerle birlikte Anayasa'nın 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı ileri sürülmüş ise de maddenin Anayasa'nın 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı saptanamamıştır.

Anayasa'nın 91. maddesi ile KHK çıkarma yetkisine ilişkin sürenin yetki yasasında belirtilmesinin öngörülmesi, bu yetkinin ivedi çözüm gerektiren konularda durumun gerektirdiği ölçüde kısa olması amacına yöneliktir.

Yasama yetkisinin devri ile KHK çıkarma yetkisi verilmesi arasında duyarlı bir denge vardır. Bir konuda sık sık KHK çıkarma yetkisinin verilmesi ve böylece uygulamanın yaygınlaştırılarak sürekli duruma getirilmesi bu kurumun Anayasa'ya getiriliş amacını aşarak yasama yetkisinin yürütme organına devri sonucunu doğurur. Personel ve örgütlenme konularında, sık sık KHK çıkarma yetkisi verilerek bu konudaki uygulamaya süreklilik ve yaygınlık kazandırılmıştır. Bu durum ise ayrıklığın (istisnanın) olağana dönüşmesi, dolayısıyla yasama yetkisinin yürütme organına devri anlamına gelir.

Açıklanan bu nedenlerle Yetki Yasası'nın 4. maddesi Anayasa'nın 7. maddesindeki "yasama yetkisinin devredilmezliği", buna bağlı olarak da Başlangıç'taki "erkler ayrılığı" ile 2. maddesindeki "demokratik hukuk devleti" ilkelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

Güven DİNÇER ile Yılmaz ALİEFENDİOĞLU bu görüşe katılmamışlardır.

2- Yasa'nın 5. ve 6. Maddelerinin İncelenmesi

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 29. maddesinin ikinci fıkrasında, "Ancak başvuru, kanun, kanun hükmünde kararnamenin veya içtüzüğün sadece belirli madde veya hükümleri aleyhine yapılmış olup da, bu belirli madde veya hükümlerin iptali kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya içtüzüğün bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi, keyfiyeti gerekçesinde

belirtmek şartıyla, kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya içtüzüğün bahis konusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir.” kuralına yer verilmiştir.

3990 sayılı Yetki Yasası’nın 5. maddesi Yasa’nın yürürlüğüne, 6. maddesi de Yasa’nın yürütülmesine ilişkin olup 1., 2. ve 3. maddelerinin iptali ile uygulama olanağını yitirmektedirler.

Bu nedenle Yasa’nın 5. ve 6. maddelerinin 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa’nın 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptaline karar verilmelidir.

VI- SONUÇ

18.5.1994 günlü ve 3990 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin özlük Haklarının Yeniden Düzenlenmesine, Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilatlanmalarına, 8.6.1949 tarihli ve 5434 sayılı, 19.7.1972 tarihli ve 1615 sayılı, 12.3.1982 tarihli ve 2634 sayılı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına ilişkin Kanun Hükmünde Kararnameler Çıkarılması Amacı ile Yetki Verilmesine Dair Kanun”un:

A. a) 1 . maddesinin,

b) 2. maddesinin,

c) 3 . maddesinin

Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALLERİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B. 4. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER ile Yılmaz ALİEFENDİOĞLU'nun karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. İptal kararı nedeniyle uygulama olanağı kalmayan 5. ve 6. maddelerinin, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa’nın 29. maddesinin ikinci fıkrası gereğince İPTALLERİNE, OYBİRLİĞİYLE,

5.7.1994 gününde karar verildi.

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Yılmaz ALİEFENDİOĞLU

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Üye
Mustafa BUMİN

Üye
Sacit ADALI

Üye
Ali HÜNER

Üye
Lütfi F. TUNCEL

KARŞIOY YAZISI

Yetki Yasası'nın Anayasa'ya aykırılık nedeniyle iptal edilen 4. maddesi, Bakanlar Kuruluna verilen KHK çıkarma yetkisinin süresini belirlemektedir.

KHK çıkarılması süresi ile ilgili maddenin, ancak Anayasa'nın ilgili kurallarına aykırılığı nedeniyle iptali söz konusu olabilir. Yetkinin süresini altı ay olarak belirleyen maddenin, Anayasa'nın hangi kuralını ne biçimde ihlal ettiğini anlamak güçtür.

Yetki Yasası'nın yetkiyi düzenleyen temel hükümlerinin iptal nedeniyle uygulama imkânı kalmayan süre maddesinin 2929 sayılı Kanun'un 29. maddesine göre iptali gerekir.

Bu nedenlerle maddenin Anayasa'ya aykırılık gerekçesiyle iptaline karşıyım.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

GEREKÇEDE KARŞIOY

Anayasa'nın çeşitli maddelerine göre Anayasa Mahkemesi'nce verilen iptal kararlarının uygulanmaması nedeniyle açılan davaların, 153. maddeye göre irdelenmesinde, "yetki kanunları" ile "diğer kanunlar" arasındaki önemli farkın gözönünde tutulması gerekir.

Anayasa'ya aykırılığı, gerekçeleri ile saptanan ve Anayasa Mahkemesince iptal edilen herhangi bir kuralın aynen veya değişik bir biçimde fakat özünde eskisinin tekrarı olan bir kural hâlinde yeniden yasalaştırılması şüphesiz Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturur.

Ancak yetki yasaları diğer yasalar gibi doğrudan doğruya uygulama alanı görecektir olan genel, sürekli ve objektif kuralları değil bu kuralların oluşturulması için Bakanlar Kuruluna TBMM'ce verilen izni düzenleyen kurallardır. Yetki veren bu kuralların iptal edilen eski yetki

kurallarının benzeri veya zaman zaman onu tekrar eden nitelikte olması da doğaldır. Ayrıca iptal edilen yasadaki amaçla, yeni yetki yasasının amacının ve düzenlemenin aynı yönde olması eski ve yeni yetki yasalarının aynı olduğu anlamına da gelmez. Bu nedenle yetki kanunlarının iptalinden doğan sonuçları diğer kanunların iptalinden doğan sonuçlardan dikkatle ayırmak gerekir.

Olayda, dava konusu Yasa ile daha önce iptal edilen Yasa arasında benzerlik, paralellik ve zaman zaman tekrarlamalar bulunabilir. Ancak yeni Yasa'da yetki kapsamının açıklanması, sınırlarının belirtilmesi ve değiştirilecek kuralların sayılması gibi çok önemli farklılıklar olduğu görülmektedir.

Bu nedenlerle iptal kararının 153. maddeye dayandırılmasına karşıyız.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Lütfi F. TUNCEL

KARŞIOY YAZISI

18.5.1994 günlü, 3990 sayılı Yetki Yasası'nın 4. maddesi, bu Yasa'yla Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin süresi belirlenmekte ve bu süre içinde birden fazla kanun hükmünde kararname çıkarılmasına olanak vermektedir.

Görüldüğü üzere TBMM, Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerine uygun olarak verdiği KHK çıkarabilme yetkisini altı aylık bir süreyle zamanca sınırlamakta ve bu süre içinde birden çok KHK çıkarılmasına izin vermektedir.

Bu durum Anayasa'nın 91. maddesindeki "Yetki Kanunu, çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir." biçimindeki kurala uygundur ve maddenin Anayasa'nın 87. ve 91. maddelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Yetki Yasası'nın, yasama yetkisinin devri niteliğini taşıyıp taşımadığı konusu yetki süresini altı ayla belirleyen bir maddeden çok, yasanın amacı ve kapsamına bakarak değerlendirilmelidir. "altı aylık" bir süre uzun sayılmaz ve sadece bu nedenle yasama yetkisinin devri anlamına gelmez.

3990 sayılı Yasa, başka yetki yasasını yürürlükten kaldırıp yerine geçen ya da başka yetki yasalarının yürürlük süresini uzatan türden bir yasa değildir. Bu nedenle 3990 sayılı Yasa için bu madde nedeniyle yetkinin sürekliliği sağlandığı ileri sürülemez.

Aynı konuda değişik tarihlerde değişik yasaların çıkarılmış olması ve uygulamanın genelde süreklilik arz etmesi yasanın amacı ve kapsamı ile ilgili olarak yasama yetkisinin devri konusunun haklı olarak tartışılmasına neden olabilir. Ancak, sırf altı aylık KHK çıkarılma yetkisinin yasama yetkisinin devri anlamına geleceği ve Anayasa'nın 7. maddesine aykırılık oluşturacağı sonucuna varılamaz.

Esas Sayısı : 1994/50
Karar Sayısı : 1994/44

Açıklanan nedenlerle 3990 sayılı Yasa'nın iptali yolunda verilen karara karşıyım.

Üye

Yılmaz
ALİEFENDİOĞLU