

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1996/68

Karar Sayısı : 1999/1

Karar Günü : 6.1.1999

R.G. Tarih-Sayı :19.01.2001-24292

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri O. Mümtaz SOYSAL, Oya ARASLI ve 113 Milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : 29.8.1996 günlü, 4178 sayılı "İl İdaresi Kanunu, Terörle Mücadele Kanunu, Kuvvetli Tayın Kanunu, Er Kazanından İlaş Edileceklerle İlişkin Kanun, Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun ve Kimlik Bildirme Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 1., 2., 3., 7. ve 10. maddelerinin, Anayasa'nın 2., 6., 7., 9., 10., 11., 13., 17., 20., 21., 87., 90., 92., 119., 120., 121., 122. ve 128. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüklerinin durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenen Yasa Kuralları

4178 sayılı Yasa'nın, iptali istenilen kuralları da içeren, 1., 2., 3., 7. ve 10. maddeleri şöyledir:

1- "MADDE 1- 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 11 inci Maddesinin D fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

D) Valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla İçişleri Bakanlığından ve gerekirse Jandarma Genel Komutanlığının veya Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler. Bu durumlarda ihtiyaç duyulan kuvvetlerin İçişleri Bakanlığından veya askerî birliklerden veya her iki makamdan talep edilmesi hususu, yardım talebinde bulunan vali tarafından takdir edilir. Valinin yaptığı yardım istemi geciktirilmeksizin yerine getirilir. Acil durumlarda bu istek sonradan yazılı şekle dönüştürülmek kaydıyla sözlü olarak yapılabilir.

Vali tarafından askerî birliklerden yardım istenmesi halinde; muhtemel olaylar için istenen askerî kuvvet, valinin görüşü alınarak olaylara hızla el koymaya uygun yerde, cereyan eden olaylar için ise olay yerinde hazır bulundurulur. Olayların niteliğine göre istenen askerî kuvvetin çapı ve görevde kalış süresi vali ile koordine edilerek, askerî birliğin komutan tarafından belirlenir. Askerî kuvvetin müstakilen görevlendirilmesi durumunda; verilen görev askerî kuvvet tarafından kendi komutanının sorumluluğu altında ve onun emir ve talimatlarına göre Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanununda belirtilen yetkiler ile kolluk kuvvetlerinin

genel güvenliği sağlamada sahip olduğu yetkiler kullanılarak yerine getirilir. Güvenlik kuvvetleri ile yardıma gelen askerî kuvvet arasında işbirliği ve koordinasyon, yardıma gelen askerî birliğin komutanının da görüşü alınarak vali tarafından tespit edilir. Ancak, bu askerî birliğin belirli görevleri jandarma ya da polis ile birlikte yapması halinde komuta, sevk ve idare askerî birliklerin en kıdemli komutanı tarafından üstlenilir. Birden fazla ili içine alan olaylarda ilgili valilerin isteği üzerine aynı veya farklı askerî birlik komutanlarından kuvvet tahsis edilmesi durumunda iller veya kuvvetler arasında işbirliği, koordinasyon, kuvvet kaydırması, emir komuta ilişkileri ve gerekli görülen diğer hususlar yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek esaslara göre yürütülür. Bu esasların uygulanmasında, işbirliği ve koordinasyon sağlamak amacıyla gerekli görülen hallerde İçişleri Bakanı ilgili valilerden birini geçici olarak görevlendirir. Olayların sınır illerinde veya bu illere mücavir bölgelerde cereyan etmesi ve eylemcilerin eylemlerini müteakip komşu ülke topraklarına sığındıklarının tespit edilmesi durumunda valinin talebi üzerine ilgili komutan eylemcileri ele geçirmek veya tesirsiz hale getirmek maksadı ile, her defasında Genelkurmay Başkanlığı kanalı ile Hükümetin müsaadesi tahtında, ihtiyaca göre kara, hava, deniz kuvvetleri ve Jandarma Genel Komutanlığı unsurları ile komşu ülkelerin mutabakatı alınmak suretiyle mahdut hedefli sınır ötesi hareket planlayıp icra edebilir. Bu fıkra uyarınca görevlendirilen askerî birlik mensupları hakkında bu görevlerin ifası sırasında işledikleri suçlardan dolayı tabi oldukları kanun hükümlerine göre işlem yapılır. Yukarıda belirtilen hususlar nedeniyle doğan acil ve zaruri ihtiyaçları karşılamak amacıyla yapılacak harcamalar Bakanlar Kurulunca uygun görülecek fonlardan yapılacak aktarmalar ve İçişleri Bakanlığı bütçesine konulan ödenekten yapılır. Her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılabilecek olan paraların illere dağıtımı ve kullanımı ile ilgili esaslar İçişleri Bakanlığınca belirlenir. Bu madde uyarınca kuruluş ve kişilerden sağlanan ve satın alınan malzeme, araç ve gereçlerin satın alma, kira ve kullanım bedelleri ile işçi ücretleri ve benzeri giderler için ödeme emri beklenmez, İçişleri Bakanı veya valinin onayı yeterli sayılır. Bu harcamalar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerine tabi değildir. Ödemeler usul ve esasları Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca yürürlüğe konulacak bir yönetmelikle düzenlenir."

2- "MADDE 2- 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

EK MADDE 1.- Vali; sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliğin sağlanması, giriş-çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkilidir. İçişleri Bakanlığının uygun göreceği bu yerlerde vali tarafından mülki idare amiri görevlendirilir. Vali, yetkilerinin tamamını veya bir kısmını görevlendirdiği mülki idare amirine devredebilir. Bu yerlerde hizmet veren kuruluşlar, görevli mülki idare amirine karşı sorumludur. Görevlendirilen mülki idare amiri Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ile Gümrük Kanununun arama ile ilgili hükümleri saklı kalma üzere, genel güvenlik kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları, uçakları, gemileri ve her türlü deniz ve kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, araçlarını ve eşyalarını aratabilir. Aramanın kimler tarafından yapılacağı kaydını da taşıyan arama emri yazılı olarak verilir. İvedi durumlarda sözlü olarak verilen emir derhal yerine getirilir ve en kısa zamanda yazılı olarak teyit edilir. Kuruluşların birbirine araç, gereç ve personel yardımı yapmasını isteyebilir. Personel hakkında değerlendirme raporu düzenleyebilir, disiplin kovuşturması yaptırabilir ve gerekirse uyarma ve kınama cezası verebilir. Diğer cezalar için öneride bulunabilir, mazeret izni verebilir, yıllık izin için görüş bildirir. Yazışmalara aracılık yapar. Ancak, kuruluşlar teknik konularda, istatistiki

bilgileri içeren konularda ve mali konularda kendi kuruluşları ile doğrudan yazışma yaparlar. Bu kuruluşların üst makamları ile yapacakları yazışmalarda da aynı yöntemler uygulanır. Zamanında önlem alınması amacıyla, Emniyet, jandarma, Jandarma ve Kara Kuvvetleri Komutanlığı Sınır Birlikleri, Gümrük, Gümrük Muhafaza ve diğer kamu kuruluşları, elde ettikleri bilgileri mülki idare amirlerine iletirler. Mülki idare amirinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin uygulama düzeni, Maliye, Sağlık, Ulaştırma, Turizm bakanlıkları ile Gümrük Müsteşarlığının bağlı olduğu bakanın görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak, Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenlenir."

3- "MADDE 3.- 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

EK MADDE 2.- Terör örgütlerine karşı icra edilecek operasyonlarda teslim ol emrine itaat edilmeyerek silah kullanmaya teşebbüs edilmesi halinde kolluk kuvveti görevlileri, failleri etkisiz kılmak amacıyla doğruca ve duraksamadan hedefe karşı ateşli silah kullanmaya yetkilidirler."

4- "MADDE 7.- 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

GEÇİCİ MADDE 9.- Bakanlar Kurulunun tespit edeceği illerde 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesine göre, mülki amirlerce gönüllü korucu olarak tesbit edilen kişiler ile halen geçici köy korucusu olarak görev yapanlar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 45 gün içinde ellerinde bulundurdıkları tabanca, makineli tabanca veya hafif makineli tüfek sınıfından silahları mülki makamlara teslim ettikleri takdirde haklarında takibat yapılmaz ve isteyenlere yukarıda belirtilen tabanca ve tüfek sınıfından birer adet olmak üzere ve harçsız olarak menşelerine bakılmaksızın valilerce taşıma veya bulundurma ruhsatı düzenlenebilir. Bu şekilde ruhsata bağlanan silahlar, veraset yoluyla intikal dışında devir veya hibe edilemez, satılamaz, gerekli görüldüğünde Bakanlar Kurulunca toplatılmasına karar verilebilir. Gönüllü korucu ve geçici köy koruculuğu görevine son verilenlerin ruhsatları iptal edilebilir. Ruhsatları iptal edilen veya toplatılmasına karar verilen silahlar, Devlet malı sayılarak mülki makamlarca bir tutanak karşılığında İçişleri Bakanlığına teslim edilir. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce ateşli silahlarla bunlara ait mermilerin ve Kanunen memnu bıçak ve benzerlerini bulunduran veya taşıyan gönüllü korucu ve geçici köy korucuları hakkında bu fiillerden dolayı takibat yapılmaz. Hükmolunan cezalar icra ve infaz edilemez ve kanuni neticeleri ortadan kalkar. Taşıma ve bulundurma ruhsatlarının verileceği kişiler, bu uygulamaya dair diğer hususlar, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle tespit edilir."

5- "MADDE 10.- 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununa aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

EK MADDE 1.- Bu Kanunun uygulanması sırasında genel kolluk kuvvetlerine ait karakollara, il merkezlerinden de sorgulanabilen bilgisayar terminalleri konulur. Bunun için gerekli giderler İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır.

İdarenin bilgisayar sistemi kurması ve gerekli teknik altyapıyı hazırlamasıyla birlikte, bu Kanunun 2 nci maddesinde sayılan özel veya resmi, her türlü konaklama tesislerinden, Bakanlar Kurulunca belirlenecek olanlar, tespit ve ilan tarihinden itibaren 3 yıl içerisinde tüm kayıtlarını bilgisayarda tutmak ve bilgisayar terminallerini genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayar

terminallerine bağlamak zorundadırlar. Bu şartı yerine getirmeyen kuruluşlara 50 milyon lira para cezası verilir. Tekrarı halinde işletme ruhsatları iptal edilir."

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 6.- Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir.

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

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz."

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

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

5- "MADDE10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

6- "MADDE 11.- Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz."

7- "MADDE 13.- "Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir."

8- "MADDE 17.- Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.

Tıbbî zorunluluklar ve kanunda yazılı haller dışında, kişinin vücut bütünlüğüne dokunulamaz; rızası olmadan bilimsel ve tıbbî deneylere tâbi tutulamaz.

Kimseye işkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tâbi tutulamaz.

Mahkemelerce verilen ölüm cezalarının yerine getirilmesi hali ile meşrû müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri, birinci fıkra hükmü dışındadır."

9- "MADDE 20.- Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz. Adli soruşturma ve kovuşturmanın gerektirdiği istisnalar saklıdır.

Kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, kimsenin üstü, özel kağıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz."

10- "MADDE 21.- Kimsenin konutuna dokunulamaz. Kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz."

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

12- "MADDE 90.- Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ekonomik, ticarî veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik veya idarî andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluluğu yoktur; ancak, bu fıkra göre yapılan

ekonomik, ticarî veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk kanunlarına değışiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır.

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz."

13- "MADDE 92.- Milletlerarası hukukun meşrû saydığı hallerde savaş hali ilânına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası andlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisidir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde veya ara vermede iken ülkenin ani bir silahlı saldırıya uğraması ve bu sebeple silahlı kuvvet kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması halinde Cumhurbaşkanı da, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verebilir."

14- "MADDE 119.- Tabîî afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilân edebilir."

15- "MADDE 120.- Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddî belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Millî Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilân edebilir."

16- "MADDE 121.- Anayasanın 119 ve 120 nci maddeleri uyarınca olağanüstü hal ilânına karar verilmesi durumunda, bu karar Resmî Gazetede yayımlanır ve hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağrılır. Meclis, olağanüstü hal süresini değiştirebilir, Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, her defasında dört ayı geçmemek üzere, süreyi uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.

119 uncu madde uyarınca ilân edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, Anayasanın 15 inci maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya nasıl durdurulacağı, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği, görevlilerin durumlarında ne gibi değışiklikler yapılacağı ve olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir.

Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu kararnameler, Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur; bunların Meclisce onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İctüzükte belirlenir."

17- "MADDE 122.- Anayasanın tanıdığı hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelen ve olağanüstü hal ilânını gerektiren hallerden daha vahim şiddet hareketlerinin yaygınlaşması veya savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, ayaklanma olması veya vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması sebepleriyle, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Millî Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra, süresi altı ayı aşmamak üzere yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde sıkıyönetim ilân edebilir. Bu karar, derhal Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağırılır. Türkiye Büyük Millet Meclisi gerekli gördüğü takdirde sıkıyönetim süresini kısaltabilir, uzatabilir veya sıkıyönetimi kaldırabilir.

Sıkıyönetim süresinde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarabilir.

Bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Bunların Meclisce onaylanmasına ilişkin süre ve usul İçtüzükte belirlenir.

Sıkıyönetimin her defasında dört ayı aşmamak üzere uzatılması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kararına bağlıdır. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz.

Sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, idare ile olan ilişkileri, hürriyetlerin nasıl kısıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi halinde vatandaşlar için getirilecek yükümlülükler kanunla düzenlenir.

Sıkıyönetim komutanları Genelkurmay Başkanlığına bağlı olarak görev yaparlar."

18- "MADDE 128.- Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir."

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Selçuk TÜZÜN, Ahmet Necdet SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Lütfi F. TUNCEL ve Fulya KANTARCIOĞLU'nun katılımlarıyla 12.11.1996 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine; yürürlüğü durdurma isteminin bu husustaki ayrıntılı rapor gelince ele alınmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI

Dava konusu 29.8.1996 günlü, 4178 sayılı Yasa'nın 1., 2., 3., 7. ve 10. maddelerinin yürürlüklerinin durdurulması isteminin reddine 6.1.1999 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

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

A- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Davacılar, 4178 sayılı Yasa'nın 1., 2., 3., 7. ve 10. maddelerinin kimi kurallarının, Anayasa'nın 2., 6., 7., 9., 10., 11., 13., 17., 20., 21., 87., 90., 92., 119., 120., 121., 122. ve 128. maddelerine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

1- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. Maddesinin Değişik (D) Fıkrasının İncelenmesi

a- (D) Fıkrasının Birinci Paragrafı

Davacılar, paragrafın birinci tümcesinde yer alan "bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetler" ibaresi ile, valinin başvurabileceği kuvvetler arasına yeni ve belirsiz bir birimin katılmış olduğunu; bu kuvvetlerin ne olduğunun ve hangi teşkilat içinde yer aldığının bilinmediğini; demokratik hukuk devletinde iç güvenliğin, esas olarak sivil kolluk kuvvetleriyle, istisnai durumlarda da askerî kuvvetlerle korunacağını; her ne ad ve kimlikle olursa olsun başka yasa dışı örgütlenmelere yer verilemeyeceğini, bu nedenlerle ibarenin Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

Tümcede, "Valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emrindeki kuvvetlerle önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını mümkün görmedikleri veya uygulayamadıkları takdirde, diğer illerin kolluk kuvvetleriyle bu iş için tahsis edilen diğer kuvvetlerden yararlanmak amacıyla İçişleri Bakanlığından ve gerekirse Jandarma Genel Komutanlığının veya Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır birlikleri dahil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlığından mümkün olan en hızlı vasıtalar ile müracaat ederek yardım isterler" denilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğu belirtilmektedir. Hukuk devleti, insan haklarına dayanan ve bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini zorunlu sayan ve bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uygun davranan devlettir. Hukuk devleti ilkesi, devletin tüm organlarının üstünde hukukun mutlak bir egemenliğe sahip olmasını, yasakoyucunun da kendisini her zaman Anayasa ve hukukun temel kuralları ile bağlı saymasını gerektirir.

Anayasa'nın 113. maddesinde, "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı yasayla düzenlenir", 128. maddesinde de, "Devletin, kamu iktisadî teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür" denilmektedir.

14.2.1985 günlü, 3152 sayılı "İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun"un 2. maddesinde, Bakanlığın görevleri belirlenmiştir. Maddenin (a) bendinde, Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlâkı, Anayasa'da yazılı hak ve hürriyetleri korumak Bakanlığın görevleri arasında sayılmış, 29. maddesinde de, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın, İçişleri Bakanlığı'nın bağlı kuruluşları oldukları belirtilmiştir.

Devletin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerini yerine getirenlerin görev ve sorumluluklarının yasalarla belirlenmesi ve buna uygun davranılması hukuk devletinin gereğidir. İlk tümcede yer alan "diğer kuvvetler", kuruluşları, görev ve yetkileri yasalarla belirlenmiş güvenlik güçleridir. Bunu yasalarla tanımlanmamış bir örgütlenme olarak değerlendirmek olanaklı değildir.

Paragrafın diğer bölümünde de, ihtiyaç duyulan kuvvetlerin İçişleri Bakanlığı veya askeri birliklerden ya da her ikisinden de istenme esas ve usulleri belirlenerek valilere kimi yetkiler verilmiştir. Bir ilde çıkan olayların nitelik ve büyüklüğüne göre kimden yardım isteneceğinin saptanma yetkisinin bu konudaki değerlendirmeyi kısa sürede ve sağlıklı biçimde yapma olanağına sahip olan valilere verilmesinde Anayasa'ya aykırılık yoktur.

Açıklanan nedenlerle birinci paragrafın iptaline ilişkin istemin reddi gerekir.

b- (D) Fıkrasının İkinci Paragrafı

aa- İkinci Tümcenin İncelenmesi

Davacılar, ildeki kuvvetlerle önlenemeyecek olağanüstü olaylarda valinin askerî birliklerden yardım istediği istisnai durumlarda da yetkinin valide olduğunu; oysa, ikinci tümceye göre, çağrılan askerî birliğin görevinin ne zaman sona ereceğine birlik komutanının karar vereceğini böylece, inisiyatifin tümüyle askerî makamlara geçerek sıkıyönetim ilanından daha uzun süreli eylemli bir askerî yönetimin olanaklı hale geleceğini; bu sonucu doğuracak bir yetkinin askerî makamlara bırakılmasının Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

(D) fıkrasının ilk paragrafına göre, valiler, ilde çıkabilecek veya çıkan olayların, emirlerindeki kuvvetlerle önlenmesini olanaklı görmedikleri ya da önleyemedikleri; aldıkları tedbirlerin bu kuvvetlerle uygulanmasını olanaklı görmedikleri ya da uygulayamadıkları takdirde askerî birliklerden yardım isteyebilmektedirler.

(D) fıkrasının ikinci paragrafının ikinci tümcesinde, "olayların niteliğine göre istenen askerî kuvvetin çapı ve görevde kalış süresi, vali ile koordine edilerek, askerî birliğin komutanı tarafından belirlenir" denilerek askerî kuvvetin hem büyüklüğünün hem de görevde kalış süresinin vali ile koordine edilerek, askerî birliğin komutanı tarafından belirlenmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olduğu; 7. maddesinde de, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kullanılacağı ve bu yetkinin devredilemeyeceği belirtilmiştir.

Valinin görüşünü de aldıktan sonra olayların niteliğine göre, ne çapta bir askerî kuvvetle gerekli önlemlerin alınabileceğinin saptanmasında koşulları en iyi biçimde değerlendirebilecek durumda bulunan, göreve çağrılan askerî birliğin komutanı olduğundan, yerine getirilecek görevin gereği olarak ona verilen bu yetki olağanüstü hal veya sıkıyönetim yetkisi sayılamayacağı gibi yasama yetkisinin devri olarak da yorumlanamaz.

Açıklanan nedenlerle, askerî kuvvetin büyüklüğünün askerî birliğin komutanı tarafından saptanması Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırı değildir. Bu bölüme ilişkin iptal isteminin reddi gerekir.

Fulya KANTARCIOĞLU bu görüşe katılmamıştır.

Tümcede, istenilen askerî kuvvetin görevde kalış süresinin de vali ile koordine edilerek, askerî birliğin komutanı tarafından saptanacağı belirtilmiştir.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesine göre vali, "İl sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenliğini korumak için gerekli tedbirleri alır. Bu maksatla, Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder, bu teşkilat amir ve memurları vali tarafından verilen emirleri derhal yerine getirmekle yükümlüdür."

Kamu düzeni ve kamu güvenliğinin sağlanması hukuk devletinin önde gelen görevlerindendir. İlde kamu düzeni ve kamu güvenliğini sağlama görevi valiye aittir. Bu nedenle, vali tarafından askerî birliklerden yardım istenmesi durumunda, yardıma gelen askerî birliğin görevde kalış süresinin, ilin genel idaresinden ve asayişinden sorumlu olan vali tarafından belirlenmesi zorunludur.

Tümcenin istenen askerî kuvvetin görevde kalış süresinin birlik komutanı tarafından belirleneceğine ilişkin bölümü Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine aykırıdır. İptali gerekir.

Samia AKBULUT, Mustafa BUMİN ve Ali HÜNER bu görüşe katılmamışlardır.

bb- Dördüncü, Beşinci ve Altıncı Tümcelerin İncelenmesi

Davacılar, dördüncü tümceyle valiye tanınan yetkinin, beşinci tümceyle geri alınarak askerî bir şahsa verildiğini, bu yetkinin sıkıyönetim durumlarında tanınan bir yetki olduğunu; böyle bir yetkinin olağan durum yasalarında yer almaması gerektiğini; ayrıca iki tümce arasındaki fark, belirli görevlerin birlikte yapılmasından kaynaklanıyorsa, bunların Anayasa'nın 7. maddesi uyarınca uygulayıcıya bırakılmadan yasada belirtilmesinin uygun olacağını; altıncı tümcenin uygulanmasıyla da, Genelkurmay Başkanlığı'nın sivil otoritenin yetkilerine el atmış olacağını, bunun da olağan dönemde sıkıyönetim rejimini çağrıştıracak; ayrıca Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı'na verilen yetkilerden "gerekli görülen diğer hususların" neler olduğunun ve bunları kimin belirleyeceğinin yasa ile saptanmadığını; bu kuralların Anayasa'nın 2., 7. ve 11. maddelerine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

Fıkranın ikinci paragrafının üçüncü tümcesinde, askerî kuvvetin müstakilen görevlendirilmesi durumunda verilen görevin askerî kuvvet tarafından kendi komutanının sorumluluğu altında ve onun emir ve talimatlarına göre yerine getirileceği; dördüncü tümcesinde, hizmet birlikte yürütüldüğünde, güvenlik kuvvetleriyle yardıma gelen askerî

kuvvet arasındaki işbirliği ve koordinasyonun, askerî birliğin komutanının da görüşü alınarak vali tarafından belirleneceği; beşinci tûmcesinde, askerî birliğin belirli görevleri jandarma ya da polisle birlikte yapması durumunda, komuta, sevk ve idarenin, askerî birliklerin en kıdemli komutanı tarafından üstlenileceği; altıncı tûmcesinde de, birden fazla ili içine alan olaylarda, aynı ya da farklı askerî birlik komutanlıklarından kuvvet tahsis edilmesi durumunda, iller ve kuvvetler arasındaki işbirliği, koordinasyon, kuvvet kaydırılması, emir-komuta ilişkileri ve gerekli görülen diğer hususların Genelkurmay Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenecek esaslara göre yürütüleceği öngörülmüştür.

Anayasa'da öngörülen olağanüstü hal ve sıkıyönetim durumlarında güvenlik güçleri ile askerî birliklere yasalarla verilen olağanüstü yetkilerin olağan dönemlerde kullanılması söz konusu olamaz. Sıkıyönetim ve olağanüstü hal dönemlerinde yasalarla getirilen yükümlülöklere, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına, durdurulmasına ve kamu görevlilerinin yetkilerine ilişkin kurallara olağan dönemlerde geçerlik tanınamaz. İptali istenen kurallar, olağan dönemlerde kamu düzeni ve kamu güvenliği yönünden tehlike oluşturan olayların önlenmesi amacıyla, görölen hizmetin niteliğinin gerektirdiği sınırlar içinde kalmak koşuluyla ve geçici olarak güvenlik güçleri ve askerî birliklerin görev alanlarına ilişkin düzenlemeler içermektedir. Bu kuralların demokratik toplum düzeninin gereklerine de aykırı olduğu ileri sürülemez.

Açıklanan nedenlerle, tümceler Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti, 7. maddesindeki yasama yetkisinin devredilmezliği ilkelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

cc- Sekizinci Tümcenin İncelenmesi

Davacılar, bu tümceyle sınır ötesi askerî bir harekâtın kurallarının belirlendiğini; böyle bir düzenlemenin il yönetimini düzenleyen yasada yapılamayacağını; Anayasa'nın 92. maddesine göre de, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı olmadan silahlı kuvvetlerin yurt dışına gönderilemeyeceğini, bu nedenlerle, tümcenin Anayasa'nın 6., 7. ve 92. maddelerine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

Sekizinci tümcede, "Olayların sınır illerinde veya bu illere mücavir bölgelerde cereyan etmesi ve eylemcilerin eylemlerini müteakip komşu ülke topraklarına sığındıklarının tespit edilmesi durumunda valinin talebi üzerine ilgili komutan eylemcileri ele geçirmek veya tesirsiz hale getirmek maksadı ile, her defasında Genelkurmay Başkanlığı kanalı ile Hükümetin müsaadesi tahtında, ihtiyaa göre kara, hava, deniz kuvvetleri ve Jandarma Genel Komutanlığı unsurları ile komşu ülkelerin mutabakatı alınmak suretiyle mahdut hedefli sınır ötesi harekât planlayıp icra edebilir" denilmektedir.

Anayasa'nın 6. maddesinde, egemenliğin, Anayasa'nın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanılacağı, hiçbir kişi veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağı; 7. maddesinde, TBMM'ne ait olan yasama yetkisinin devredilemeyeceği; 92. maddesinde, uluslararası hukukun meşrû saydığı hallerde savaş hali ilanı ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmaların ya da uluslararası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulunmasına izin verme yetkisinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde olduğu belirtilmiştir.

Dava konusu kuralla, eylemcilerin ele geçirilmesi ya da etkisiz duruma getirilmesi amacıyla komşu ülkelerle mutabakata varılarak mahdut hedefli sınır ötesi harekât planlanması ve icrası öngörülmektedir. Maddenin gerekçesinde de, "güvenlik kuvvetlerinin meydana gelen olayların faillerini yakalamalarını sağlamak üzere, sınır ötesinde belli koşullarda operasyon yapmaları olanağı sağlanmıştır" denilmektedir. Bu kapsamda ve bu amaçla yapılacak sınır ötesi harekât Anayasa'nın 92. maddesinde belirtilen Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesi biçiminde değerlendirilemeyeceğinden, kuralın Anayasa'nın 92. maddesi ile bir ilgisi bulunmamaktadır.

Tümcede, sınır ötesi harekâtın kapsam ve koşulları belirtildiğinden Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesine aykırılık söz konusu değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

dd- Onuncu Tümcenin İncelenmesi

Davacılar, fonların ancak yasayla kurulabileceğini; Bakanlar Kurulu'na verilen bu tür bir yetkinin fonların yasallığı ilkesine aykırı olacağını, çünkü yasa ya da kanun hükmünde kararnamenin, kurulan fonun kullanım biçimini ve amacını göstermesi gerektiğini; yasa ile kurulmamış fonlar yönünden böyle bir yetkiye gerek olmadığını; tümcenin bu biçimiyle Bakanlar Kurulu'na birçok yasada değişiklik yapma yetkisi verdiğini, bunun da Anayasa'nın 6., 7. ve 11. maddelerine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

Onuncu tümcede, "Yukarıda belirtilen hususlar nedeniyle doğan acil ve zaruri ihtiyaçları karşılamak amacıyla yapılacak harcamalar Bakanlar Kurulunca uygun görülecek fonlardan yapılacak aktarmalar ve İçişleri Bakanlığı bütçesine konulan ödenekten yapılır" denilmektedir.

Kanun ya da kanun hükmünde kararnamelerle kurulmuş fonların amacı, işleyişi ve gelirlerinin nerelere harcanacağı, bunlara ilişkin yasa veya KHK'lerde gösterilmiştir. Bu fonların hangisinden ne miktar ve oranda aktarma yapılacağı belirtilmeden, sadece "uygun görme" ölçütüne dayalı olarak Bakanlar Kurulu'na aktarma yetkisi verilmesi, Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen yasama yetkisinin devredilemezliği, 11. maddesinde belirtilen kanunların Anayasa'ya aykırı olamayacağı ilkelerine aykırıdır.

Bu nedenle, kuralın, kanun ya da kanun hükmünde kararnamelerle kurulan fonlar yönünden iptali gerekir.

ee- Onüçüncü Tümcenin İncelenmesi

Onüçüncü tümcede, "Bu harcamalar 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerine tabi değildir" denilmektedir. Buna göre, 11. maddenin (D) fıkrasında belirtilen hizmetler nedeniyle kuruluş ve kişilerden sağlanan, satın alınan veya kiralanan malzeme, araç ve gereçlerin bedelleri ile işçi ücretleri ve benzeri harcamalar, 2886 sayılı Devlet İhale Yasası, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Yasası ve 832 sayılı Sayıştay Yasası'na bağlı olmayacaktır.

Anayasa'nın 160. maddesi ile genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak görevi Sayıştay'a verilmiştir.

Sayıştay'ın görevleri, yetkileri ve işleyişi 832 sayılı Yasa ile belirlenmiş, denetimine bağlı genel ve katma bütçeli kuruluşların gelirlerini tahakkuk ve tahsil edenlerle giderlerini gerçekleştirenlerin görev, yetki ve sorumlulukları da 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nda gösterilmiştir. Anayasa'nın 160. maddesinde öngörülen Sayıştay denetimi, bu iki yasada belirtilen esas ve usullere göre yapılmaktadır.

Yasa'nın 11. maddesinin (D) fıkrasına göre yapılacak harcamaların 832 sayılı Yasa ile 1050 sayılı Yasa'ya bağlı tutulmaması Sayıştay denetimine olanak vermeyeceğinden Anayasa'nın 160. maddesine aykırılık oluşturur. Tümce'nin bu yönden iptali gerekir.

1050 sayılı Yasa yönünden iptal görüşüne Lütfi F. TUNCEL katılmamıştır.

ff- (D) fıkrasının İkinci Paragrafının Kalan Bölümlerinin İncelenmesi

Davacılar, 4178 sayılı Yasa'nın gerekçesinde, amacının, "ülkemizin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde geçerli olan olağanüstü halin kaldırılması durumunda doğacak boşluğun doldurulması" olarak açıklandığını; buna karşın getirilen düzenlemelerle, olağanüstü hal rejiminin olağan durumlarda da geçerli kılındığını, böylece olağanüstü halin daraltılması veya tamamen ortadan kaldırılması adı altında, tüm yurttaki, kalıcı ve sürekli olarak olağanüstü halin ilan edildiğini; oysa anayasakoyucunun olağanüstü yönetim biçimlerine geçebilmek için süre, yer ve neden unsurlarını aradığını; 4178 sayılı Yasa'nın ise, bu nedenlerden hiçbirini olmadan ve bunları aramadan, olağanüstü hal uygulamalarını kalıcı hale getirdiğini; sonuç olarak da, Anayasa'da ancak olağanüstü yönetim biçimlerinde uygulanabileceği kabul edilmiş kuralları, olağan dönemde de uygulanabilir hale getiren Yasa'nın (D) fıkrasının ikinci paragrafının kalan bölümlerinin Anayasa'nın 2., 6., 92., 119., 120., 121. ve 122. maddelerine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

(D) fıkrasının ikinci paragrafının yukarıda incelenenler dışında kalan bölümlerinin olağan dönemde olağanüstü yönetim usullerine yol açacak kurallar içermediği gibi yabancı ülkelere silâhlı kuvvetler gönderilmesiyle de ilgisi bulunmadığı sonucuna varıldığından bunlara ilişkin iptal isteminin reddi gerekir.

2- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'na 2. Maddeyle Eklenen Ek Madde 1'in İncelenmesi

Davacılar, maddeyle valilere niteliği ve kapsamı belirsiz kimi yetkilerin tanındığını ve bu yetkilerin de devredilmesi olanağı getirilerek, bir anlamda vali atama yetkisinin verildiğini; yetki genişliği ilkesinin, buna izin vermediğini; yetkilendirme ile yetki devrinin farklı olduğunu; mülki amirin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin uygulamanın yönetmelikle düzenleneceğinin belirtildiğini; yasayla düzenleme değil, yasayla yetkilendirme yapıldığını; kamu ve özel kuruluş ayırımı yapılmadan, tüm kuruluşların mülki idare amirine karşı sorumlu tutulduklarını, bu sorumluluğun niteliği ve kapsamının belirsiz olduğunu; kamu kuruluşları yönünden hukuksal sorun yoksa da, özel kuruluşlar yönünden düşünüldüğünde, mülki amire faaliyetleri kısıtlama olanağı verildiğini; mülki idare amirine "şüphe" gibi zayıf bir ölçüt bile bulunmadan, sadece "gerekli" görmesine bırakılan keyfi bir yetki tanındığını; "hakim kararı" koşulunun tamamen kaldırıldığını ve "gecikmesinde sakınca bulunma" gibi bir koşul da aranmadan, vali tarafından görevlendirilen mülki amire arama yetkisi verildiğini, bu nedenlerle, maddenin Anayasa'nın 7. 13., 20., 21. ve 128. maddelerine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüşlerdir.

Maddede şöyle denilmektedir:

"Vali; sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliğin sağlanması, giriş-çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkilidir. İçişleri Bakanlığının uygun göreceği bu yerlerde vali tarafından mülki idare amiri görevlendirilir. Vali, yetkilerinin tamamını veya bir kısmını görevlendirdiği mülki idare amirine devredebilir. Bu yerlerde hizmet veren kuruluşlar, görevli mülki idare amirine karşı sorumludur. Görevlendirilen mülki idare amiri Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ile Gümrük Kanununun arama ile ilgili hükümleri saklı kalmak üzere, genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları, uçakları, gemileri ve her türlü deniz ve kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, araçlarını ve eşyalarını aratabilir. Aramanın kimler tarafından yapılacağı kaydını da taşıyan arama emri yazılı olarak verilir. İvedi durumlarda sözlü olarak verilen emir derhal yerine getirilir ve en kısa zamanda yazılı olarak teyit edilir. Kuruluşların birbirine araç, gereç ve personel yardımı yapmasını isteyebilir. Personel hakkında değerlendirme raporu düzenleyebilir, disiplin kovuşturması yaptırabilir ve gerekirse uyarma ve kınama cezası verebilir. Diğer cezalar için öneride bulunabilir, mazeret izni verebilir, yıllık izin için görüş bildirir. Yazışmalara aracılık yapar. Ancak, kuruluşlar teknik konularda, istatistiki bilgileri içeren konularda ve mali konularda kendi kuruluşları ile doğrudan yazışma yaparlar. Bu kuruluşların üst makamları ile yapacakları yazışmalarda da aynı yöntemler uygulanır. Zamanında önlem alınması amacıyla, Emniyet, jandarma, Jandarma ve Kara Kuvvetleri Komutanlığı Sınır Birlikleri, Gümrük, Gümrük Muhafaza ve diğer kamu kuruluşları, elde ettikleri bilgileri mülki idare amirlerine iletirler. Mülki idare amirinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin uygulama düzeni, Maliye, Sağlık, Ulaştırma, Turizm bakanlıkları ile Gümrük Müsteşarlığının bağlı olduğu bakanın görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak, Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenlenir."

Ek Madde 1'in gerekçesinde, "sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında güvenliğin sağlanması, işbirliğinin gerçekleştirilmesi, otorite boşluğunun giderilmesi için bu kapılarda mülki idare amiri görevlendirilmesi hükme bağlanmış, yetki ve görevleri açıkça belirtilmiştir" denilmiştir.

Maddenin ilk tümcesinde valiye, İçişleri Bakanlığı'nca uygun görülecek sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, genel güvenliğin ve yasada belirtilen kimi hususların yerine getirilmesi için mülki idare amiri görevlendirme yetkisi verilmekte, valinin, bu yerlerdeki yetkilerinin bir kısmını veya tamamını, görevlendireceği mülki idare amirine devredebileceği öngörülmektedir.

Görev ve yetkileri 5442 sayılı Yasa'da düzenlenen valinin, gerekli gördüğü durumlarda yetkilerinin bir bölümünü, görevlendireceği bir mülkî idare amirine devretmesi hizmetin gereğidir. Burada söz konusu olan bir atama değil, yetki devridir.

Maddeye göre vali sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliğinin sağlanması; giriş-çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkilidir. Vali ya da görevlendireceği mülkî idare amirinin özel kuruluşlar yönünden yetkisi ise ilk tümcede belirtilen çerçeveye sınırlı olup, bunların, teknik nitelikteki hizmetleri ile ticarî faaliyetlerini kapsamamakta, özel kuruluşların sorumlulukları da ancak belirtilen koşulların gerektirdiği ölçüde olmaktadır.

Öte yandan, Anayasa'nın 48. maddesinde "herkesin dilediği alanda çalışma ve sözleşme özgürlüklerinin bulunduğu özel teşebbüs kurmanın serbest olduğu", 13. maddesinde de kamu düzeni, genel asayiş ve kamu yararı amacıyla temel hak ve özgürlüklerin demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olmamak ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılmamak koşuluyla sınırlandırılabilmesi kabul edilmiştir.

Maddeyle, valiye güvenliğin sağlanması için tanınan yetkiler, kamu düzeni, genel asayiş ve kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik olup demokratik toplum düzeninin gerekleriyle de çelişmemektedir.

Bu nedenle, madde Anayasa'nın 48. ve 13. maddelerine aykırı değildir.

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği belirtilmiştir.

İşin niteliğinden kaynaklanan zorunluluklar nedeniyle, yasakoyucunun gerekli kuralları koyarak çerçeveyi çizmesi, sınırları çizilmiş alanlarda uygulama yönünden idareye takdir yetkisi tanınması durumunda yasama yetkisinin devredildiğinden söz edilemez.

Ek Madde 1'de, sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında güvenliğin sağlanması amacıyla, gerekli kurallar konulmuş ve çerçeve çizilmiş, idareye bu çerçeve içerisinde kimi yetkiler tanınmıştır. Bu durumda, maddeyle idareye tanınan yetkiler yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir.

Ek Madde 1'in, kuruluşların birbirine araç, gereç ve personel yardımına, disiplin kovuşturmasına, yazışmaların usulüne, istihbarat bilgilerinin aktarılmasına ilişkin düzenlemelerinde Anayasa'ya aykırılık bulunmadığından bu kurallara yönelik iptal isteminin reddi gerekir.

Ek Madde 1'in beşinci tümcesinde, "Görevlendirilen mülki idare amiri Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ile Gümrük Kanununun arama ile ilgili hükümleri saklı kalmak üzere, genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları, uçakları, gemileri ve her türlü deniz ve kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, araçlarını ve eşyalarını aratabilir." denilmektedir.

Anayasa'nın özel hayatın gizliliği ve korunması başlıklı 20. maddesinde, kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hakim kararı olmadıkça, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, kimsenin, üstünün, özel kağıtlarının ve eşyasının aranmayacağı ve bunlara el konulamayacağı; konut dokunulmazlığı başlıklı 21. maddesinde de, 20. maddede belirtilen koşullar oluşmadıkça, kimsenin konutuna girilemeyeceği, arama yapılamayacağı ve buradaki eşyaya el konulamayacağı belirtilmiştir.

Ek Madde 1'de, sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında binalar, uçaklar, gemiler ve her türlü deniz ve kara taşıtları ile giren çıkan yolcular ve burada görevli kuruluşların personelinin araçları ve eşyalarının mülkî idare amirinin gerekli gördüğü durumlarda aranabileceği öngörülmektedir.

Maddede, aranacak yerler arasında konutlar sayılmadığından, mülkî idare amirinin bu yerlerde arama yetkisi bulunmamaktadır.

Kamu düzeni ve genel güvenliğin sağlanması yönünden olayların hızlı geliştiği sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında mülkî idare amirinin süratle karar vererek uygulaması gerekebilir. Maddede sayılan yerlerdeki taşıt ve yolcu trafiğindeki yoğunluğun mal ve can güvenliği yönünden yaratabileceği tehlike, Anayasa'nın 20. maddesinde belirtilen gecikmesindeki sakınca olan durumu oluşturur. Bu nedenle, genel güvenliğin ve kamu düzeninin sağlanması için, kanunla yetkili kılınan mülki idare amirinin emriyle, binalarda, uçaklarda, gemilerde, her türlü deniz ve kara taşıtlarında, giren-çıkan yolcularla, buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşların personelinin üstlerinde, eşyalarında ve araçlarında arama yapılabileceğine ilişkin kural Anayasa'nın 20. ve 21. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Ahmet Necdet SEZER, Fulya KANTARCIOĞLU, Mahir Can ILICAK ve Rüştü SÖNMEZ maddenin aramaya ilişkin kurallarının Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle bu görüşlere katılmamışlardır.

3- 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'na 3. Maddeyle Eklenen Ek Madde 2'nin İncelenmesi

Davacılar, maddede, yaşama hakkının demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olarak sınırlandırıldığını; kolluk kuvvetlerine ölçüsüz, ve zorunluluk olmadan ateşli silah kullanma yetkisi verilerek yaşama hakkının özüne dokunulduğunu; "Olağanüstü Hal Kanunu"ndan alınan kurala olağan dönemde de geçerlilik kazandırıldığını; madde ile güdülen amacın "yargısız infaz" uygulamasını yasallaştırmak olduğunu; maddenin son fıkrasında da bu hakkın hangi durumlarda sınırlandırılabileceğinin belirtildiğini; Anayasa'da olağan dönemde de, olağanüstü dönemde de sınırlamalar için "zorunlu olma" koşulunun getirildiğini; ayrıca Anayasa'nın 15. maddesinde de "...savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler ile ölüm cezasının infazı dışında kişinin yaşama hakkına, maddî ve manevî varlığının bütünlüğüne dokunulamayacağı"nın hükme bağlandığını; dava konusu maddede Anayasa'nın aradığı "belirlilik" ve "zorunluluk" unsurlarının bulunmadığını; Anayasa Mahkemesi'nin de kararlarında kademelik ve zorunluluk ölçütlerini kabul ettiğini; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin, 2. maddesinde "hukuka uygunluk hallerinden devletlerin yararlanabilmeleri için, şiddet ve fiili kuvvete başvurma "zaruret halinde olması"nın belirtildiğini; komisyon kararlarında da, alınan önlem ile ulaşılmak istenilen sonuç arasında orantının bulunması gerektiğinin vurgulandığını; maddede Anayasa'nın ve AİHS'nin aradığı "zorunluluk ve orantılılık" kısaca bir bütün olarak "ölçülülük" koşulunun bulunmadığını; "doğruca ve duraksamadan hedefe karşı ateşli silah kullanma" yetkisi verilerek silah kullanılabilecek durumlarda, yoğunluk derecesinin takdirinin tamamen kolluk kuvvetlerine bırakıldığını; durumun gereğine uygun ateşli silahlar dışında farklı araçlar kullanma zorunluluğu olmadan, doğrudan öldürme amacıyla ateşli silah kullanma olanağının tanındığını; kısaca, "zorunluluğun" yerini "keyfiliğe" bıraktığını; oysa, kolluk kuvvetlerinin "en son çare" olarak ve "kademeli" biçimde silah kullanabilmesi gerektiğini; maddede yer alan "teşebbüs" sözcüğünün çok geniş ve tartışmalı olduğunu; maddedeki "terör örgütleri" kavramının belirsiz bulunduğunu, yurttaşların can güvenliğini devletin sağlamakla görevli olduğunu; bu nedenlerle, Ek Madde 2'nin Anayasa'nın 2., 13., 17. ve 90. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir.

3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası'na eklenen Ek 2. Maddede, "Terör örgütlerine karşı icra edilecek operasyonlarda teslim ol emrine itaat edilmeyerek silah kullanmaya teşebbüs

edilmesi halinde kolluk kuvveti görevlileri, failleri etkisiz kılmak amacıyla doğruca ve duraksamadan hedefe karşı ateşli silah kullanmaya yetkilidirler" denilmektedir.

Maddenin gerekçesinde,

"3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununa bir madde eklenerek, terör örgütlerine karşı icra edilecek operasyonlarda "teslim ol" emrine itaat etmeyen teröristlere karşı kolluk kuvveti görevlilerinin silah kullanma yetkileri belirlenmektedir.

Terör örgütlerine karşı mücadele veren personelin 211 sayılı İç Hizmet Kanunu ile 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda öngörülen genel nitelikteki koşullu ve sınırlı silah kullanma yetkisine sahip bulunması büyük bir zaafiyete sebebiyet verebilecektir.

211 sayılı Kanunun 87 inci maddesinde, (dur ihtarı-dipçik ve kabza-havaya ihtar ateşi-ayağa doğru ateş-hedef gözetmeksizin ateş) şeklinde bir sıra öngörülmüştür. 2559 sayılı Kanunda polisin silah kullanabilmesi için 16 ncı maddedeki koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir.

Bu madde ile güvenlik personeline 211 ve 2559 sayılı Kanuna göre daha geniş, 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası'nın 4 üncü, 2985 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 23 üncü ve 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanunun 11 inci maddesinde tanınan silah kullanma yetkisine göre daha kısıtlı bir yetki verilmektedir"

denilmiştir.

4178 sayılı Yasa'nın genel gerekçesinde de, olağanüstü halin daraltılması veya kademeli olarak kaldırılması durumunda ihtiyaç duyulan yasal ve idari önlemler konusundaki kimi yasalarda değişiklik yapılması ihtiyacının gündeme geldiğine işaret edilerek tasarının bu amaçla hazırlandığı belirtilmiştir.

Ek Madde 2'de, terör örgütlerine karşı yapılacak operasyonlarda, kolluk kuvveti görevlilerinin silah kullanmaları, teslim ol emrine itaat edilmeyerek silah kullanmaya teşebbüs edilmesi koşuluna bağlanmıştır. Bu koşulun gerçekleşmesi durumunda görevliler failleri etkisiz kılmak amacıyla, doğruca ve duraksamadan, hedefe karşı ateşli silah kullanabileceklerdir.

Maddede "teslim ol emrine itaat edilmemesi" ve "silah kullanmaya teşebbüs edilmesi" durumunda, kademeli olarak etkisiz kılma yöntemleri belirtilmeden, kolluk kuvvetlerine son çare olarak başvurulması gereken ateşli silah kullanma yetkisi verilmiştir.

Anayasa'nın 17. maddesinin birinci fıkrasında, "herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir". Son fıkrasında da, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2. maddesine koşut olarak "mahkemelerce verilen ölüm cezalarının yerine getirilmesi hali ile meşrû müdafaa hali, yakalama ve tutuklama kararlarının yerine getirilmesi, bir tutuklu veya hükümlünün kaçmasının önlenmesi, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde yetkili merciin verdiği emirlerin uygulanması sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri birinci fıkra hükmü dışındadır" denilmektedir.

Bu maddeyle güvence altına alınan yaşama hakkını korumak için devlet her türlü önlemi almak yükümlülüğündedir. Yasa ile ancak zorunlu durumlarda silah kullanma yetkisi

verilebilir. Silah kullanmaya yetki verilebilmesi için son fıkrada sayılan durumlarda yetkililerin silah kullanma dışında başka olanaklarının bulunmaması gerekir.

Kuralda faillerin sadece "silah" kullanmaya teşebbüslerinden söz edilirken kolluk kuvveti görevlilerinin hedefe karşı "ateşli silah" kullanmalarından söz edilmiş; böylece faillerin kullanmaya teşebbüs ettikleri silahın ateşli silah olup olmadığına bakılmaksızın ve başka türlü etkisiz hale getirilmeleri olanağı gözetilmeksizin küçük bir müdahale ile önlenebilecek olaylarda dahi görevlilere ateşli silahlar kullanma yetkisi verilmiştir.

Buna göre, dava konusu kuraldaki teslim ol emrine uyulmaması ve silâh kullanmaya teşebbüs edilmesi, görevlilerin her zaman doğruca ve duraksamadan hedefe karşı ateşli silâh kullanmalarını zorunlu kılacak nitelikte bir durum değildir. Kimi olaylarda faillerin, can güvenliğini daha az tehlikeye sokan yöntemlerle de etkisiz hale getirilmeleri olanaklı olabilir. Olayların özelliğine göre, bu yöntemlere başvurulmaksızın doğruca ve duraksamadan hedefe karşı "ateşli silâh" kullanılması yaşama hakkının zedelenmesi sonucunu doğurur.

Bu nedenle kural, Anayasa'nın 17. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Lütfi F. TUNCEL bu görüşlere katılmamıştır.

4- 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun'a Yasa'nın 7. Maddesiyle Eklenen, Geçici Madde 9'un Birinci Tümcesinin İncelenmesi

Davacılar, tümceye göre, aslında suç teşkil eden bir fiilin, Bakanlar Kurulu'nca saptanan illerde belli koşullar gerçekleşince takip edilmeyeceğini, diğer illerde ise takip edileceğini, bu düzenlemenin Anayasa'nın 10. maddesine aykırılık oluşturduğunu; yargının görev ve yetkisine müdahalede bulunduğu; yargının devre dışı bırakıldığını; bunun da Anayasa'nın 9. maddesiyle bağdaşmadığını, Bakanlar Kurulu'na "şartlı af" yetkisi veren kuralların Anayasa'nın 87. ve 7. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir.

"Geçici Madde 9"un birinci tümcesinde, "Bakanlar Kurulunun tespit edeceği illerde 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesine göre, mülki amirlerce gönüllü korucu olarak tesbit edilen kişiler ile halen geçici köy korucusu olarak görev yapanlar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 45 gün içinde ellerinde bulundurdıkları tabanca, makineli tabanca veya hafif makineli tüfek sınıfından silahları mülki makamlara teslim ettikleri takdirde haklarında takibat yapılmaz ve isteyenlere yukarıda belirtilen tabanca ve tüfek sınıfından birer adet olmak üzere ve harçsız olarak menşelerine bakılmaksızın valilerce taşıma veya bulundurma ruhsatı düzenlenebilir" denilmektedir.

Yasa'nın yürürlüğe girmesinden sonra, 17.1.1998 günlü ve 23233 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, 14.1.1998 günlü, 4321 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle, "Geçici 9. maddede geçen "45" gün, ibaresi "90" gün olarak değiştirilmiş ve 2. maddesiyle de bu değişikliğin, ... 4.9.1996 tarihinden itibaren uygulanmak üzere yayımı tarihinde" yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

Tümceyle, "Bakanlar Kurulunun tesbit edeceği illerde" görev yapan gönüllü ve geçici köy korucuları için koşullu bir af getirilmekte; bundan hangi illerde bulunanların yararlanacağını belirleme yetkisi Bakanlar Kurulu'na bırakılmaktadır.

Anayasa'nın 87. maddesinde, 14. maddesindeki eylemlerden hüküm giyenler dışında, genel ve özel af ilanına karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görevleri arasında sayılmış, 7. maddesinde de, yasama yetkisinin, Türk Milleti adına TBMM'nin olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği belirtilmiştir.

Hangi illerdeki gönüllü veya geçici köy korucularının bu düzenlemeden yararlanabileceklerinin yasa ile belirlenmesi gerekirken, bu konuda Bakanlar Kurulu'nun yetkilendirilmesi Anayasa'nın 7. ve 87. maddelerine aykırıdır.

Anayasa'nın, 10. maddesinde, herkesin, ayırım gözetilmeksizin yasa önünde eşit olduğu; devlet organları ve idare makamlarının bütün işlemlerinde yasa önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda oldukları belirtilmiştir.

Geçici Madde 9'un ilk tümcesi ile Bakanlar Kurulu'nun belirleyeceği illerdeki gönüllü ve geçici köy korucularının kimi suçlarına koşullu af getirilmekte, bunlardan isteyenlere silâh taşıma ve bulundurma ruhsatı verilebilmesi öngörülmektedir. Yasakoyucu affın kapsamını belirleyip, aftan yararlanmayı kimi koşullara bağlayabilir. Ancak, aynı hukuksal durumda bulunanlar arasında ayırım yapamaz.

Tümcede, Bakanlar Kurulu'nun tesbit edeceği illerdeki korucularla, bunlar dışında kalan illerdeki korucuların hukuksal durumları aynıdır. Hukuksal durumları aynı olanlar arasında haklı bir nedene dayandırılmaksızın farklılık yaratılması eşitlik ilkesine aykırılık oluşturacağından, dava konusu tümcenin "Bakanlar Kurulunun tesbit edeceği illerde..." sözcükleri Anayasa'nın 10. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Tümcenin kalan bölümünün ise Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır. İptal isteminin reddi gerekir.

Dava konusu tümcenin yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılacağına ilişkin Anayasa'nın 9. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

5- 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'na Yasa'nın 10. Maddesiyle Eklenen, Ek Madde 1'in İncelenmesi

Davacılar, iptali istenilen düzenlemeyle Anayasa'nın 20. maddesinde belirtilen özel hayatın gizliliği ilkesinin zedelendiğini; bilginin niteliğinin ve toplanma amacının belirtilmediğini, bu nedenle de maddenin adli soruşturma ve kovuşturmanın istisnası olarak değerlendirilemeyeceğini; genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayarlarında kişisel bilgilerin toplanması yetkisinin tanındığını; yetkinin hangi koşullarda verileceğinin ve yetki kullanılırken hangi ilkelere uyulması gerektiğinin belirlenmediğini; bu nedenlerle, demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayan kuralın, Anayasa'nın 2., 13. ve 20. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir.

4178 sayılı Yasa'nın 10. maddesi ile, 1774 sayılı Kimlik Bildirme Yasası'na eklenen ek madde şöyledir:

"Bu Kanunun uygulanması sırasında genel kolluk kuvvetlerine ait karakollara, il merkezlerinden de sorgulanabilen bilgisayar terminalleri konulur. Bunun için gerekli giderler İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır.

İdarenin bilgisayar sistemi kurması ve gerekli teknik altyapıyı hazırlamasıyla birlikte bu Kanunun 2 nci maddesinde sayılan özel veya resmi, her türlü konaklama tesislerinden, Bakanlar Kurulunca belirlenecek olanlar, tesbit ve ilan tarihinden itibaren 3 yıl içerisinde tüm kayıtlarını bilgisayarda tutmak ve bilgisayar terminallerini genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayar terminallerine bağlamak zorundadırlar. Bu şartı yerine getirmeyen kuruluşlara 50 milyon lira para cezası verilir. Tekrarı halinde işletme ruhsatları iptal edilir."

Kimlik Bildirme Yasası'nın 1. maddesinin birinci fıkrasında, "Bu Kanunda sayılan özel veya resmi her türlü konaklama, dinlenme, bakım ve tedavi tesisleri ve işyerleri ile konutlarda geçici veya sürekli olarak kalanlar, oturanlar, çalışanlar ve ayrılanların kimliklerinin tesbiti ve bildirilmesi bu Kanun hükümlerine göre yapılır" denilmiştir; 2. maddesinde de konaklama tesisleri; "Otel, motel, pansiyon, bekar odaları, kamp, kamping, tatil köyü ve benzeri her türlü özel veya resmi konaklama yerleri ile özel sağlık müesseseleri, dinlenme ve huzur evleri, dini ve hayır kurumlarının sosyal tesisleri olarak belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu da 27.12.1997 gün ve 97/10493 sayılı kararname ile otel, motel ve tatil köyleri ile 30 yatak üzerinde kapasitesi olan özel veya resmi konaklama yerleri ve yatarak tedavi uygulayan özel sağlık müesseselerini madde ile getirilen yükümlülüklerden sorumlu tutmuştur.

Bakanlar Kurulu'nca belirlenecek konaklama tesislerinin bilgisayarlarındaki bilgiler her konuda yararlanılmak için değil, sadece 1774 sayılı Yasa'nın uygulanmasını sağlamak amacıyla genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayarlarına aktarılmaktadır.

1774 sayılı Kimlik Bildirme Yasası'nın amacı, genel gerekçesinde şöyle açıklanmaktadır:

"Milli güvenlik, kamu düzeni, kamu, toplum ve kişi yararı yönünden ülkemizdeki nüfus yerleşimi ve hareketlerinin; yabancıların geliş gidişlerinin, kaldıkları ve çalıştıkları yerler itibarıyla tesbiti ve izlenmesi zorunluluğu vardır.

Vatandaşın seyahat, dilediği yerde oturma ve dilediği alanda çalışma hürriyeti Anayasa ile sağlanmış temel haklardan olmakla beraber kamu güvenliğini ve düzenini sağlamakla görevli Devlet örgütlerinin bu konuda bazı bilgilere sahip olması gerektiği ve bunun büyük önemi çok açık bir gerçektir. Esasen bu bilgilerin toplanmasını sağlamak maksadıyla Anayasa'ya uygun olarak alınacak kanuni tedbirlerin yukarıda sözü edilen temel hakların özü ile doğrudan doğruya bir ilgisi de bulunmamaktadır. ... Demokratik idare tarzına sahip Batı memleketlerinde de çeşitli şekillerde uygulandığı bilinen kimlik bildirme sisteminin tesisi ile elde edilecek bilgiler, kolluk hizmetlerinin yürütülmesinde büyük faydalar sağlayacağı gibi, kamu hizmetlerini ifa eden diğer kuruluşlar için de gerektiğinde yararlanılacak değerli bir kaynak olacaktır."

Anayasa'nın 20. maddesinde, herkesin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu; adli soruşturma ve kovuşturmanın gerektirdiği istisnalar dışında bunların gizliliğine dokunulamayacağı açıklanmış, 13. maddesinde de, temel hak ve hürriyetlerin, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabileceği, bu sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı, öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacağı, maddede yer alan genel sınırlama sebeplerinin temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerli olduğu belirtilmiştir.

1774 sayılı Yasa'nın 2. maddesinde sayılan özel veya resmî her türlü konaklama tesislerinden Bakanlar Kurulu'nca belirlenenlerde tutulacak kayıtların genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayar terminallerine bağlanması zorunluluğunu getiren dava konusu kuralın, kamu düzeni, genel asayiş ve kamu yararını sağlama amacına yönelik olması ve demokratik toplum düzeninin gereklerine de aykırı bir yönü bulunmaması nedeniyle, Anayasa'nın 2. 13. ve 20. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır. İptal isteminin reddi gerekir.

VI- İPTAL HÜKMÜNÜN YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

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

4178 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değiştirilen 5442 sayılı Yasa'nın 11. maddesinin (D) fıkrasının ikinci paragrafının "kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle kurulan fonlardan yapılacak aktarmalar" yönünden onuncu tümcenin iptali ile Yasa'nın 3. maddesiyle 3713 sayılı Yasa'ya eklenen Ek Madde 2'nin iptali sonucu meydana gelen hukuksal boşluk kamu düzenini tehdit ve kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, bu kurallara yönelik iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VII- SONUÇ

29.8.1996 günlü, 4178 sayılı "İl İdaresi Kanunu, Terörle Mücadele Kanunu, Kuvvetli Tayın Kanunu, Er Kazanından İşe Edileceklerle İlişkin Kanun, Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun ve Kimlik Bildirme Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A- 1. maddesiyle değiştirilen 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin (D) fıkrasının,

1- Birinci paragrafının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

2- İkinci paragrafının,

a- İkinci tümcesinde yer alan "... ve görevde kalış süresi ..." sözcüklerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Samia AKBULUT, Mustafa BUMİN ile Ali HÜNER'in karşıoyları, Fulya KANTARCIOĞLU'nun "Tümcenin tümüyle iptal edilmesi gerektiği" görüşü ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- Onuncu tümcesinin "Kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle kurulan fonlardan yapılacak aktarmalar" yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Samia AKBULUT ile Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

c- Onüçüncü tümcesinde yer alan "Bu harcamalar ... 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerine tabi değildir" kuralının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Lütfi F. TUNCEL'in "Tümcenin yalnızca 832 sayılı Yasa yönünden iptali gerektiği" yolundaki karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

d- Kalan bölümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 2. maddesiyle 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na eklenen Ek Madde 1'in Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Ahmet Necdet SEZER, Fulya KANTARCIOĞLU, Mahir Can ILICAK ile Rüştü SÖNMEZ'in, "Maddenin beşinci tümcesinde yer alan 'Görevlendirilen mülki idare amiri ... genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları, uçakları, gemileri ve her türlü deniz ve kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, araçlarını ve eşyalarını aratabilir' kuralının Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği" yolundaki karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- 3. maddesiyle 3713 sayılı "Terörle Mücadele Kanunu'na eklenen Ek Madde 2'nin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Lütfi F. TUNCEL'in karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

D- 7. maddesiyle 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanuna eklenen Geçici Madde 9'un birinci tümcesinin,

1- "Bakanlar Kurulunun tespit edeceği illerde ..." sözcüklerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

2- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E- 10. maddesiyle 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanun'a eklenen Ek Madde 1'in Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F- 1. maddesiyle değiştirilen 5442 sayılı Yasa'nın 11. maddesinin (D) fıkrasının ikinci paragrafının "Kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle kurulan fonlardan yapılacak aktarmalar" yönünden iptal edilen onuncu tümcesi ile Yasa'nın 3. maddesiyle 3713 sayılı Yasa'ya eklenen Ek Madde 2'nin iptali nedeniyle meydana gelen hukuksal boşluk kamu düzenini tehdit ve kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince BU KURALLARA YÖNELİK İPTAL HÜKMÜNÜN, KARARIN RESMİ GAZETEDE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK BİR YIL SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE, 6.1.1999 gününde karar verildi.

Başkan	Üye	Üye
Ahmet Necdet SEZER	Samia AKBULUT	Haşım KILIÇ
Üye	Üye	Üye
Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN	Sacit ADALI
Üye	Üye	Üye
Ali HÜNER	Lütfi F. TUNCEL	Fulya KANTARCIOĞLU
Üye		Üye
Mahir Can ILICAK		Rüştü SÖNMEZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

5442 sayılı İl İdaresi Yasası'na 4178 sayılı Yasa ile eklenen ek 1. maddenin beşinci tümcesinde, "Görevlendirilen mülki idare amiri Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ile Gümrük Kanununun arama ile ilgili hükümleri saklı kalmak üzere, genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları, uçakları, gemileri ve her türlü deniz ve kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile bunlarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, araçlarını ve eşyalarını aratabilir" denilmektedir.

Anayasa'nın "özel hayatın gizliliğini" düzenleyen 20. maddesinin ikinci fıkrasında, yasanın açıkça gösterdiği durumlarda, yöntemine göre verilmiş yargıç kararı olmadıkça; gecikmesinde sakınca bulunan durumlarda da yasayla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, kimsenin üstünün, özel kağıtlarının ve eşyasının aranamayacağı ve bunlara el konulamayacağı belirtilmiştir.

Özel yaşamın gizliliğinin korunması bireyin temel haklarından olması nedeniyle, anayasalarda ve uluslararası sözleşmelerde güvence altına alınmıştır. Buna ilişkin getirilecek sınırlamaların öze dokunmaması asıldır. Bu bağlamda bireyin üstünün ve eşyalarının aranması sınırlama anlamına geleceğinden, hangi durumlarda yapılacağına ilişkin belirsizlikler bu hakların özünü zedeler. Belirsizlik sonucunda doğacak keyfi uygulamalardan insan onuru zarar görür. Aramanın yapılacağı zorunlu durumların açıkça belirlenmesi bu onurun güvencesidir.

İptali istenen kuralda, "kanunla yetkili kılınan merci" gösterilmiş olmasına karşın bu yetkinin hangi durumlarda kullanılabileceğine ilişkin yeterli açıklık getirilmemiştir. Genel güvenlik ve kamu düzeninin korunması amacıyla aramanın yapılabileceğine yetki verilmesi, Anayasa'nın 20. maddesinde öngörülen "gecikmesinde sakınca bulunan haller" kapsamında

düşünülemez. Genel güvenlik ve kamu düzeninin korunması amacı, sınırları açıklığa kavuşturulmadıkça yargısal denetimi zor olan durumlardır. "Gecikmesinde sakınca bulunan haller"in yasada açıkça gösterilmesi gerekir.

Bu nedenle, 5442 sayılı İl İdaresi Yasası'na 4178 sayılı Yasa'yla eklenen ek 1. maddenin beşinci tümcesinin Anayasa'nın 20. maddesine aykırı olduğunu düşünüyor ve çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Başkan

Ahmet Necdet SEZER

KARŞIOY YAZISI

4178 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değiştirilen 5442 sayılı İl İdaresi Yasası'nın 11. maddesinin (D) fıkrasının ikinci paragrafının ikinci tümcesinde yer alan, "... ve görevde kalış süresi ..." sözcüklerinin iptaline ilişkin çoğunluk görüşüne aşağıda açıklanan nedenlerle katılmıyoruz.

5442 sayılı İl İdaresi Yasa'nın 4178 sayılı Yasa ile değiştirilen 11. maddesinin (D) fıkrasının ikinci paragrafında, vali tarafından askerî birliklerden yardım istenmesi halinde, muhtemel olaylar için istenen askerî kuvvetin, valinin görüşü alınarak olaylara hızla el koymaya uygun yerde, cereyan eden olaylar için de olay yerinde hazır bulundurulacağı, olayların niteliğine göre istenen askerî kuvvetin çapı ve görevde kalış süresinin vali ile koordine edilerek askerî birliğin komutanı tarafından belirleneceği belirtilmiştir.

Dava dilekçesinde, askerî kuvvetin çapı ve görevde kalış süresinin, vali ile koordine edilse bile askerî birliğin komutanı tarafından belirlenmesinin Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istenilmiş, Anayasa Mahkemesi'nce, istenilen askerî birliğin çapının askerî birliğin komutanınca belirlenmesinde, askerî birliğin olanak ve yeteneklerini en iyi tanıyıp değerlendirebilecek konumda olan askerî birlik komutanına yetki tanınmasında Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırılık görülmez iken, askerî kuvvetin görevde kalış süresinin vali ile koordine edilerek askerî birliğin komutanı tarafından belirlenmesi Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk devleti" ilkesine aykırı görülmüştür.

Olayların önlenmesi için istenen askerî birliğin görevde kalış süresinin vali ile koordine edilerek askerî birliğin komutanınca belirlenmesine olanak veren dava konusu kuralla, askerî birliğin komutanına olağanüstü hal veya sıkıyönetim ilanı gibi bir yetki verildiği ve yönetimin de askerî otoriteye devredildiği söylenemez. Unutmamak gerekir ki, sadece askerî kuvvetin görevde kalış süresi, vali ile yapılacak koordinasyon sonucu, askerî birliğin komutanı tarafından belirlenecektir. Askerî gücün çapının birliğin komutanı tarafından belirlenmesine hak veren nedenler aynen görevde kalış süresinin birlik komutanınca saptanmasında da geçerlidir. Zira, olayın niteliğine göre, gerekli önlemin hangi çapta bir askerî kuvvetle bastırılabilirliğini en iyi bilebilecek durumda olan birlik komutanı, kuşkusuz ki birliğin görevde kalış süresini de isabetli biçimde saptayabilecek konumdadır.

İstenen askerî kuvvetin çapı ile görevde kalış süresinin belirlenmesinde askerî birliğin komutanına yetki verilmesiyle, sivil idarenin askerî idareye devredildiği ve rejimin Anayasa dışı askerî bir rejim haline geldiği yolundaki savlara da katılma olanağı yoktur. Çünkü, görev yapacak olan askerî birlik, Olağanüstü Hal Yasası veya Sıkıyönetim Yasası ile askerî yönetime verilen yetkileri kullanmayacak, sadece olağan dönemlerde kolluk kuvvetlerinin sahip oldukları yetkilere sahip olacaktır. Başka bir anlatımla, zorunluluk nedeniyle, kolluğun yetkileri askerî birlik tarafından kullanılacaktır ki, bunun da askerî bir yönetim olmadığı açıktır.

Öte yandan, göreve gelen askerî birliğin görevde kalma süresini kendisinin belirlemesi nedeniyle, görevini yerine getirmesine ve ihtiyaç kalmasına karşın asli görevine dönmeyebileceği gibi bir kuşku da yer yoktur. Zira, yönetim askerî idareye geçmediğinden böyle bir durumda vali, daha üst mercilere başvurarak görevini bitirdiğini açıklamak suretiyle askerî birliğin geri dönmesini sağlayabilecektir. Sonuç itibarıyla vali askerî birliği getirebilmek için hangi yollara başvurmuş ise gönderebilmek için de aynı yollara başvurabilecektir.

Açıklanan nedenlerle, çağırılan birliğin görevde kalış süresinin birlik komutanınca belirlenmesini sağlayan kuralda, Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırılık bulunmadığından, bu kurala yönelik iptal isteminin de reddi gerekeceği oyuyla kararın bu bölümüne katılmıyoruz.

Üye	Üye	Üye
Samia AKBULUT	Mustafa BUMİN	Ali HÜNER

KARŞIOY YAZISI

Anayasa Mahkemesi'nin 6.1.1999 günlü, E.1996/68, K.1999/1 sayılı kararıyla, 29.8.1996 günlü, 4178 sayılı Yasa'nın kimi kurallarının iptaline karar verilmiştir.

İptaline karar verilen kurallardan aşağıda belirtilenlere, açıkladığım gerekçelerle katılmıyorum.

1- 4178 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değiştirilen 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin (D) fıkrasının onuncu tümcesinin, "kanun ve kanun hükmünde karnamelerle kurulan fonlardan yapılacak aktarmalar" yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir.

Onuncu tümce ile, 5442 sayılı Yasa'nın 11. maddesinin (d) fıkrasında belirtilen hizmetler nedeniyle doğan acil ihtiyaçlar için yapılacak harcamaların, İçişleri Bakanlığı bütçesine konulan ödenek ve buna ek olarak da, Bakanlar Kurulu'na uygun görülecek fonlardan yapılacak aktarmalarla karşılanması öngörülmüştür.

Bakanlar Kurulu'nun belirleyeceği, hangi fondan ne miktarda aktarma yapılacağını belirlenmesidir. Bu konuda bütün fonların bağlı olacağı ortak bir kuralın belirlenmesi olanaklı değildir. Zira aktarma yapılacak döneme göre, Bakanlar Kurulu'nca, fonların malî yapıları gözden geçirilecek ve buna göre bir aktarmaya karar verilecektir. Bundan sonraki bölümü, fonların kendi mevzuatlarının olur verdiği ölçüde yapılacaktır. Bu nedenlerle, kuraldaki aktarma yetkisi, fon yasalarında değişiklik yapılması ya da yasama yetkisinin devri olarak düşünülemez.

İlde çıkan ya da çıkması olası olayların önlenmesi için askerî kuvvet kullanılması gerektiğinde, ortaya çıkan acil ve zorunlu gereksinimlerin karşılanması bakımından, yönetime hemen uygulanabilir yetkilerin verilmesi gerekir. Acil ihtiyaçların çapını ve bunlar için hangi fondan ne miktarda aktarma yapılacağını önceden yasa ile belirleme olanağı yoktur. Böyle bir durumda Bakanlar Kurulu'na verilen "aktarma yetkisi"ni, Anayasa'nın 7. maddesinde kurala bağlanan "yetki devri" olarak yorumlamak olanaklı değildir. Nitekim benzer düşüncelerle, Anayasa Mahkemesi, 4160 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle, 1050 sayılı Yasa'ya eklenen Ek Madde 8'in, üçüncü fıkrasının, ikinci tümcesinde yer alan "ancak bunların (bütçe dışı fonların) müşterek fon hesabında toplanan gelirlerinden Maliye Bakanı ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın birlikte teklifi üzerine Başbakanın onayı ile belirlenecek oran ve miktarlarda kesinti yapılarak genel bütçeye gelir kaydedilir" biçimindeki kuralı; Başbakan'a verilen yetkinin, "Yetki devri" niteliğinde olmadığı gerekçesiyle reddetmiştir. Halbuki onuncu tümce kuralında, aktarma yetkisi, Başbakana da değil, Bakanlar Kurulu'na tanınmaktadır.

Açıklanan nedenlerle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

2- (D) Fıkrasının onüçüncü tümcesinde yer alan "Bu harcamalar ... 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerine tabi değildir" kuralının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir.

Kararda, 832 sayılı Yasa ile 1050 sayılı Yasa'nın birbirinin tamamlayıcısı olduğu, bu nedenle de birlikte düşünülmesi gerektiği görüşü ağırlık kazanmıştır. Halbuki, Devletin bilumun envalinin idare ve muhasebesini düzenleyen, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, 832 sayılı Sayıştay Kanunu'ndan ayrı kuralları içeren genel bir yasadır. Bu yasa, 832 sayılı Sayıştay Yasası'nda olduğu gibi, anayasal bir kuralın gereğini yerine getirmek için değil; devlet emvalinin idaresini ve muhasebesini düzenlemek üzere, Anayasa'nın 87. maddesine uygun olarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin takdir yetkisini kullanarak çıkardığı bir yasadır. Bu nedenle, bu iki yasayı birbirinden ayıramaz ya da birbirinin devamı iki yasa olarak yorumlamak olanaklı değildir.

Yasakoyucu bir yandan onüçüncü tümcede 1050 sayılı Yasa'nın uygulanmamasını öngörürken, öte yandan da onbirinci tümcede, "Bu madde uyarınca kuruluş ve kişilerden sağlanan ve satın alınan malzeme, araç ve gereçlerin satın alma, kira ve kullanım bedelleri ile işçi ücretleri ve benzeri giderler için ödeme emri beklenmez. İçişleri Bakanı veya valinin onayı yeterli sayılır"; Ondördüncü tümcede de, "ödemeler usul ve esasları Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenlenir" kurallarına yer vererek, ödemelerin hangi usullerle yapılacağını da hükme bağlamıştır. Nitekim, "Olayların Önlenmesine İlişkin Tedbirler Dolayısıyla Yapılacak Acil ve Zorunlu Harcamaların Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik" hazırlanarak, 30.12.1996 günlü, 22863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kural olarak, kimi özellik ve ivedilik arz eden Devlet harcamalarının usul ve esaslarının, 1050 sayılı Yasa dışında, anayasal kurallara aykırı olmamak koşuluyla yasakoyucunun düzenleyeceği başka bir yasa ile belirlenmesi ve ayrıntılarının saptanmasının da yönetmeliğe bırakılması, Anayasa'nın 7. ve 87. maddelerine aykırılık oluşturmaz.

Açıklanan nedenlerle onüçüncü tümcede yer alan, 832 sayılı Sayıştay Kanunu'na ilişkin hükmün, 1050 sayılı Yasa ile birlikte düşünülmesi ve bu nedenle de iptal hükmünün her iki yasayı da kapsamı gerektiği yolundaki çoğunluk görüşüne ve buna bağlı olarak da "Bu harcamalar ... 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununa tabi değildir" kuralının da iptaline ilişkin çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

3- 4178 sayılı Yasa'nın 3. maddesiyle, 3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası'nı eklenen, ek madde 2'nin, Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir.

Anayasa'ya aykırılık kararı, Anayasa'nın hukuk devleti ilkesini kurala bağlayan 2.; herkesin, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğunu kurala bağlayan 17. ve temel hak ve özgürlüklerin Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlandırabileceğini ve bunun koşullarını belirleyen 13. maddesine dayandırılmıştır.

Ek madde 2 de, "terör örgütlerine karşı icra edilecek operasyonlarda teslim ol emrine itaat edilmeyerek silah kullanmaya teşebbüs edilmesi halinde kolluk kuvveti görevlileri, failleri etkisiz kılmak amacıyla doğrudan ve duraksamadan hedefe karşı ateşli silah kullanmaya yetkilidir" denilmektedir.

Sırasıyla gözden geçirildiğinde, maddede kimi önemli belirlemelerin yer aldığı ve ancak bunların oluşması halinde silah kullanılabileceği anlaşılmaktadır.

- Öncelikle bir terör örgütü olacaktır. (Terör örgütünün ne anlama geldiği, 3713 sayılı Yasa'nın 1. maddesinde açıklanmıştır.)

- Terör örgütüne karşı bir operasyon icra edilecektir.

- Bu örgüte güvenlik güçlerince "teslim ol" çağrısı yapılacaktır.

- Teröristler bu "teslim ol" emrine itaat etmeyecek ve silah kullanmaya teşebbüs edecektir.

Bu koşulların oluşmasından sonra, kolluk kuvveti görevlileri;

- Failleri etkisiz kılmak amacıyla;

- Doğrudan ve duraksamadan;

- Hedefe karşı ateşli silah kullanabileceklerdir.

Maddede, ateşli silah kullanımında; bir oranlıkla ve ölçülülük gözetilmiştir. Güvenlik güçlerinin hiçbir koşul gözetmeden rastgele ve öldürmek kaydıyla ateş etmesi söz konusu olmadığı gibi, maddeden böyle bir anlamın çıkarılması da olanaklı değildir.

Herşeyden önce maddede, teröristlerin silah kullanmaya teşebbüs etmeleri halinde, güvenlik güçlerinin buna ateşli silahla mukabelelerine olanak sağlandığı, bunun da saldırının önlenmesinde oranlılık ilkesinin aşılabacağı anlamına geldiği görüşlerinde isabet bulunmamaktadır.

Zira, yasakoyucunun iradesi, silaha silahla mukabele edilmesidir. Birinde silah, diğesinde ateşli silah denilmesi bir anlatım biçimidir. Her ikisinde de kastedilen ateşli silahlar olduğu düşünülmektedir.

Ayrıca maddede açıkça belirtilmese de, "silah kullanmaya teşebbüs edilmesi halinde" denilerek silah kullanımının ancak yasal savunma durumunda olacağı anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 17. maddesinin birinci fıkrasında, "herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir" denildikten sonra son fıkrasında da mahkemelerce verilen ölüm cezalarının yerine getirilmesiyle meşru müdafaa hali, bir ayaklanma veya isyanın bastırılması ... sırasında silah kullanılmasına kanunun cevaz verdiği zorunlu durumlarda meydana gelen öldürme fiilleri, birinci fıkra hükmü dışındadır denilmiştir.

Madde içinde yer alan bu özel sınırlamanın yanısıra, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasıyla ilgili Anayasa'nın 13. maddesindeki genel düzenlemede de, "Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlandırılabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir" denilmiştir.

Teröristlerle yapılan mücadelede, "teslim ol" emrine itaat edilmeyerek, silah kullanılmaya teşebbüs edilmesi halinde, artık kimi yorumların yapılmasına fazlaca bir zaman kalmayan, tam bir yasal savunma hakkı doğmaktadır.

Kuşkusuz, saldırı ile savunma arasındaki dengenin aşıp aşılmadığı, yasal savunmayı gerektirecek nitelikte bir saldırının olup olmadığının takdiri yargı yerlerine aittir. Bu gibi hususların en ince ayrıntısına kadar yasa ile belirlenmesi olanağı bulunmamaktadır. Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun bir kararında da belirttiği gibi, "zaruret sınırının aşılması konusunda failin o anda içinde bulunduğu ruh halini de adil bir şekilde gözönünde tutmak lazımdır. Hakimin failin zaruret sınırını aşma derecesini doğru olarak takdir edebilmesi için, kendisini tecavüze uğrayan ve o anda ruh hali değişmesi icap eden failin yerine koyması gerekir."

Ek madde 2 ile güvenlik güçlerine tanınan silah kullanma yetkisi, sadece 3713 sayılı Terörle Mücadele Yasası'nın öngördüğü koşullarda söz konusu olacaktır. Bunun dışındaki silah kullanmalar polisin, jandarmanın ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin kendi özel yasalarına göre yapılacaktır.

Bu nedenlerle, yasa koyucunun, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü, millî güvenliği, kamu düzenini ve genel asayişini gözeterek böyle bir düzenleme yapmasında,

Anayasa'nın 2. ve 13. maddelerine bir aykırılık bulunmadığı gibi, bir yasal savunma durumunun söz konusu olduğu hallerde ateşli silah kullanılmasında da Anayasa'nın 17. maddesine bir aykırılık yoktur.

Açıklanan nedenlerle, Anayasa'nın 2., 13. ve 17. maddelerine aykırılık oluşturmayan Ek Madde 2'nin, iptali yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Lütfi F. TUNCEL

KARŞIOY GEREKÇESİ

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin, 29.8.1996 günlü 4178 sayılı Yasa ile değiştirilen (D) fıkrasının, Vali tarafından askeri birliklerden yardım istenmesi halini düzenleyen ikinci paragrafının ikinci tümcesinde, "Olayların niteliğine göre istenen askeri kuvvetin çapı ve görevde kalış süresi vali ile koordine edilerek, askeri birliğin komutanı tarafından belirlenir" kuralına yer verilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde söz edilen demokratik hukuk devletinin önde gelen özelliklerinden biri de kriz hukukunun uygulanmasını zorunlu kılan olağanüstü durumlar dışında yönetimin, sivil otoritelere ait olmasıdır. Bu bağlamda, İl İdaresi Yasası da bir olağan dönem yasasıdır. Vali tarafından askeri birliklerden yardım istenmesi ise olağan dönemdeki ayırık bir durumdur. Bu nedenle, ilin yönetimi ve güvenliğiyle ilgili konularda işin niteliği gereği askeri birliğin komutanı ile eşgüdüm zorunlu görüldüğünde de, son kararın, Vali'ye ait olması gerekir. Tersine bir düşüncenin demokratik hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmasına olanak bulunmadığından dava konusu tümcenin yalnız "askeri birliğin görevde kalış süresi" ile sınırlı olarak değil "çap"ını da kapsayacak biçimde tümüyle iptali gerekmektedir.

Öte yandan, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'na 29.8.1996 günlü 4178 sayılı Yasa ile eklenen Ek Madde 1'in beşinci tümcesine göre, görevlendirilen mülki idare amiri Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ile Gümrük Kanununun arama ile ilgili hükümleri saklı kalmak üzere, genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları, uçakları, gemileri ve her türlü deniz ve kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, araçlarını ve eşyalarını aratabilir.

Anayasa'nın "Özel hayatın gizliliği"ni düzenleyen 20. maddesinin ikinci fıkrasında, "Kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hakim kararı olmadıkça; gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, kimsenin üstü, özel kağıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz" denilmektedir.

"Arama"yı, olağan dönemlerde yasanın açıkça belirlemesi koşuluyla yargıç kararına bağlayan bu Anayasa kuralı, ancak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, kanunla yetkili kılınan merciin emriyle aramaya izin vermektedir. Dava konusu kural ise, nitelikleri sınırlarının çizilmesine uygun olmayan genel güvenlik ve kamu düzeni gibi nedenlerle, mülki idare amirine gerekli gördüğü hallerde çok geniş bir arama yetkisi vermektedir. Oysa Anayasa'nın 20. maddesine göre usulüne uygun olarak verilmiş bir yargı kararı olmadıkça arama yapılabilmesi, "gecikmesinde sakınca bulunan haller"le sınırlıdır. Dava konusu kuralla mülki idare emirlerine verilen arama yetkisinin kullanılabilmesinde ise gecikmesinde sakınca bulunması halinin aranmaması ve ne gibi durumların genel güvenlik ve kamu düzeni yönünden sakınca yaratacağının belirtilmemesi. özel hayatın korunması konusunda Anayasa'nın 20. maddesi ile tanınan güvenceleri yok ederek Anayasa'ya aykırılık oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Mahir Can ILACAK

Üye

Rüştü SÖNMEZ