

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2005/68
Karar Sayısı : 2008/102
Karar Günü : 2.5.2008
R.G. Tarih-Sayı :20.11.2008-27060

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay Onüçüncü Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 4.4.2001 günlü, 4634 sayılı Şeker Kanunu'nun geçici 8. maddesinin, Anayasa'nın 7. ve 123. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

I- OLAY

Şeker Kurumu ve hizmet birimlerinin görev süresinin 31.12.2004 tarihi itibarıyla sona erdirilmesi, Şeker Kurulunun görev, yetki ve görev süresinin ise 31.12.2006 tarihine kadar uzatılması yolunda alınan Bakanlar Kurulu Kararının iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

4634 sayılı Şeker Kanunu'nun geçici 8. maddesi şöyledir:

"Uluslararası kuruluşlar ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde, Bakanlar Kurulu, Kurum ve organlarının görev, yetki ve görev süresini 31.12.2004 tarihinde yeniden belirler."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında Anayasa'nın 7. ve 123. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Tülay TUĞCU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, Cafer ŞAT, A. Necmi ÖZLER, Ali GÜZEL ve Serdar ÖZGÜLDÜR'ün katılımlarıyla 11.7.2005 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Başvuru kararında, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının temel ilkeleri koyması ve çerçeveyi çizmesi gerektiği, sınırsız ve belirsiz bir düzenleme yetkisinin yürütme organına bırakılamayacağı, Şeker Kurumu ve organlarının görev, yetki ve görev süresini belirleme yetkisinin Bakanlar Kuruluna devredilirken çerçevenin ve sınırların belirlenmediği, kamu tüzelkişiliğinin ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağı, Şeker Kanunu ile kurulan Şeker Kurumunun ve organlarının görev, yetki ve görev süresinin de usulde paralellik ilkesi uyarınca yasa ile belirlenmesi gerektiği, belirtilen nedenlerle itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 7. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 7. maddesinde *"Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez"* denilmektedir.

Buna göre, yasa ile yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilebilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Yasa ile yetkilendirme Anayasa'nın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamını taşımamaktadır. Temel ilkeleri belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralı ile sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın yönetimin düzenlemesine bırakılması, Anayasa'nın belirtilen maddesine aykırılık oluşturur.

Anayasa'nın 123. maddesinde, *"İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur"* denilmektedir.

İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde, açık bir biçimde yasayla düzenlenmesini gerekli kılar. Kamu tüzelkişiliğinin yasayla veya yasanın açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulması zorunluluğu, usulde paralellik ilkesi gereği aynı zamanda kamu tüzelkişiliğinin ortadan kaldırılması bakımından da geçerli bulunmaktadır.

İtiraz konusu kuralla Şeker Kurumu ve organlarının görev, yetki ve görev süresinin, uluslararası kuruluşlar ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde Bakanlar Kurulu tarafından 31.12.2004 tarihinde yeniden belirlenmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 90. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanmasının, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlı olduğu belirtildikten sonra, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmaların yayımlanmaları ile yürürlüğe konabilecekleri, milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce uygun bulunması zorunluluğunun bulunmadığı, ancak bu andlaşmalardan ekonomik, ticari veya özel kişilerin haklarını ilgilendirenlerin yayımlanmadan yürürlüğe konulamayacağı hükme bağlanmıştır. Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmanın yapılmasında, andlaşmaların onaylanması Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlı bulunmaktadır.

İtiraz konusu kuralın yer aldığı 4634 sayılı Şeker Kanunu Türkiye'de şeker rejimini düzenlemek amacıyla çıkarılmış ve bu Kanunun uygulanmasını sağlamak üzere Şeker Kurumu kurulmuştur. Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihte, Şeker Kurumu ve organlarının görev ve yetkilerinin kapsamı ile görev sürelerinin belirlenmesine ilişkin olarak Türkiye Cumhuriyeti adına uluslararası kuruluşlarla yapılmış ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulmuş bir andlaşma bulunmamaktadır.

Uluslararası kuruluşlar ile yapılacak andlaşmalar yönünden itiraz konusu kural, belirsiz bir nitelik taşımaktadır. Şeker Kurumu ve organlarının görev, yetki ve görev süresinin belirlenmesi konusunda Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin kullanılmasında esas alınacak uluslararası bir andlaşmanın yürürlüğe girmesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlı bulunmakta iken, yürürlüğe girmesi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onayına bağlı olmayan diğer uluslararası andlaşmaları da kapsar şekilde itiraz konusu kural ile getirilen düzenleme belirgin değildir.

Öte yandan; Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin, bir uluslararası andlaşmanın gereğinin yerine getirilmesi bakımından kullanılması zorunlu bir yetkiyi mi, Bakanlar Kurulu'na ait bir takdir yetkisini mi ifade ettiği de anlaşılamamaktadır.

Bu belirsizlik, Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin kullanılması bakımından da geçerlidir. Bakanlar Kurulu'na tanınan bu yetki, Şeker Kurumu ve bu Kurumun organlarının görev, yetki ve görev süreleri yönünden farklı şekillerde kullanılmasına yol açabilecek niteliktedir. Söz konusu yasal düzenleme, Şeker Kurumunun görev süresini sona erdirirken, aynı Kurumun organlarının görev süresini uzatabilecek bir yetkiyi de içermektedir.

Görev süresinin belirlenmesi yetkisi, görev süresinin uzatılmaması, bir başka deyişle görev süresinin sona erdirilmesi yetkisini de içerdiğinden, verilen bu yetki kamu kurumunun ve kamu tüzel kişiliğinin ortadan kaldırılmasına da yetki verilmesi anlamını taşıdığı gibi, görev ve yetkinin belirlenmesi yetkisi de idarenin görevlerinin kanunla düzenleneceğini öngören Anayasa'nın 123. maddesine aykırı bulunmaktadır.

Buna göre, uluslararası kuruluşlar ile yapılacak anlaşmalar çerçevesinde Bakanlar Kurulu'na tanınan, Şeker Kurumu ve organlarının görev, yetki ve görev süresini yeniden belirleme yetkisi, idareye sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesi anlamını taşıdığından, yasama yetkisinin yürütme organına devri sonucunu doğuracak niteliktedir ve idarenin kanuniliği ilkesine de aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 7. ve 123. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

VI- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

4.4.2001 günlü, 4634 sayılı Şeker Kanunu'nun geçici 8. maddesinin yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, 2.5.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VII- SONUÇ

4.4.2001 günlü, 4634 sayılı Şeker Kanunu'nun geçici 8. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 2.5.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Esas Sayısı : 2005/68
Karar Sayısı : 2008/102

Başkan

Haşim KILIÇ

Başkanvekili

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Sacit ADALI

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Mustafa YILDIRIM

Üye

Cafer ŞAT

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ