

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2018/100
Karar Sayısı : 2018/79
Karar Tarihi : 5/7/2018
R.G.Tarih-Sayısı : 17/8/2018-30512

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 127 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 10/5/2018 tarihli ve 7142 sayılı 6771 Sayılı Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Konusunda Yetki Kanunu'nun;

A. Tümünün Anayasa'ya esas bakımından aykırılığı nedeniyle iptaline,

Bu talebin kabul edilmemesi hâlinde,

B. 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...ile diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin...” ibaresinin;

C. 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar...” bölümünün;

Anayasa'nın 2., 7., 87., 91. maddelerine ve geçici 21. maddesinin (B) fıkrasına aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

İptali talep edilen kuralların yer aldığı 7142 sayılı Kanun'un tümü şöyledir:

“Amaç ve kapsam

MADDE 1- (1) *Bu Kanunun amacı, 21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yapılan değişikliklere uyum sağlamak üzere;*

a) Kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş, teşkilat, görev ve yetkilerinin düzenlenmesi,

b) Kanunlar ve kanun hükmünde kararnamelerde yer alan tüzük, Bakanlar Kurulu, İcra Vekilleri Heyeti, İcra Vekilleri Heyeti Kararı, Bakanlar Kurulu Kararı, Bakanlar Kurulu Yönetmeliği, Hükümet, Başbakan, Başvekil, Başbakanlık, Başvekalet, sıkıyönetim, nizamname, kanun tasarısı gibi bazı ibarelerin değiştirilmesi, yürürlükten kaldırılması veya

bu çerçevede kanunlar ve kanun hükmünde kararnamelerde yer alan ilgili hükümlerin yeniden düzenlenmesi,

c) Mevcut bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların bağlılık ve ilgilerinin yeniden belirlenmesi,

ç) Uygulama imkânı kalmayan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin yürürlükten kaldırılması,

d) Kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde yer alan bakanlıkların, kamu kurum ve kuruluşlarının kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri, personeli ve teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması ve üst kademe kamu yöneticilerinin atanmaları ile görevlerine son verilmesine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesinin sağlanması; Cumhurbaşkanının yürütme yetkisine ilişkin hususlara dair hükümlerin düzenlenmesi ile bu bent kapsamındaki ilgili hükümlerin değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması,

için çeşitli kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılması hususunda düzenlemelerde bulunmak üzere Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermektir.

(2) Bu Kanuna göre çıkarılacak kanun hükmünde kararnameler;

a) 23/5/1928 tarihli ve 1322 sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkında Kanun,

b) 14/6/1935 tarihli ve 2804 sayılı Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü Kanunu,

c) 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,

ç) 10/4/1967 tarihli ve 852 sayılı Başbakanlık Basımevi Döner Sermaye İşletmesi Kuruluşu Hakkında Kanun,

d) 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun,

e) 13/12/1983 tarihli ve 189 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,

f) 13/12/1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,

g) 24/5/1984 tarihli ve 3011 sayılı Resmî Gazete’de Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanun,

ğ) 27/9/1984 tarihli ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 174 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 13/12/1983 Gün ve 174 Sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 202 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun,

h) 10/10/1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun,

ı) 9/1/1985 tarihli ve 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,

i) 14/2/1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,

j) 19/2/1985 tarihli ve 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,

k) 31/10/1985 tarihli ve 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun,

l) 21/5/1986 tarihli ve 3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,

m) 9/12/1994 tarihli ve 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,

n) 16/4/2003 tarihli ve 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun,

o) 16/7/2003 tarihli ve 4947 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilâtı Kanunu,

ö) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

ile diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen hususlara ilişkin hükümlerinde yapılacak değişiklik, yürürlükten kaldırma ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler ve yetki süresi

MADDE 2- (1) Bakanlar Kurulu bu Kanuna göre verilen yetkiyi kullanırken; yürürlükteki kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin ilgili hükümlerinin 6771 sayılı Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yapılan değişikliklerle uyumlu hale getirilmesini, kamu hizmetlerinin verimli, süratli ve etkin bir şekilde yürütülmesi ile hizmetin özelliği ve gereklerine uygun düzenlemeler yapılmasını, atama ve görevde yükselmede kariyer ve liyakat esasları ile nitelikli personel istihdamının esas alınmasını, kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını, benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini göz önünde bulundurur.

(2) Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkarabilir.

Yürürlük

MADDE 3- (1) Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 4- (1) Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.”

II. İLK İNCELEME

A. 31/5/2018 Tarihli İlk İnceleme Toplantısı

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ’in katılımlarıyla 31/5/2018 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında; öncelikle iptali istenilen kuralların bazılarına yönelik olarak iptal davasının açılmış sayılıp sayılmayacağı sorunu görüşülmüştür.

2. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 38. maddesinin (6) numaralı fıkrasında “*İptal davalarında, Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin Anayasanın hangi maddelerine aykırı olduğunun ve gerekçelerinin belirtilmiş olması zorunludur.*” kuralı yer almıştır. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü’nün 45. maddesinde de “*İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu*” ve “*Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğunun ayrı ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmesi*” hususları, dava dilekçesinde yer alması gereken hususlar arasında sayılmıştır.

3. 6216 sayılı Kanun’un 39. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, dava dilekçesinin, 38. maddede gösterilen şartları taşıyıp taşımadığının kayıt tarihinden itibaren on gün içinde inceleneceği, başvuru dilekçesindeki eksikliklerin varsa kararla saptanarak on beş günden az olmamak üzere verilecek süre içinde tamamlanması için ilgililere tebliğ olunacağı, aynı maddenin (3) numaralı fıkrasında ise (1) numaralı fıkarda belirtilen süre içinde eksikliklerin tamamlanmaması hâlinde Genel Kurulca iptal davasının açılmamış sayılmasına karar verileceği belirtilmiştir.

4. Yapılan incelemede, dava dilekçesinin “Dava Konusu” başlıklı bölümü ile “Sonuç ve İstem” başlıklı bölümünde talepte bulunulan hususlar arasında farklılık bulunduğu ve dava konusunun açık ve net bir şekilde ortaya konulmadığı saptanmıştır.

5. Açıklanan nedenlerle 6216 sayılı Kanun’un 39. maddesinin (1) numaralı fıkrası uyarınca İstanbul Milletvekili Engin ALTAY, Manisa Milletvekili Özgür ÖZEL, Sakarya Milletvekili Engin ÖZKOÇ’a bildirimde bulunulmasına ve yukarıda belirtilen eksikliğin giderilmesi için kararın tebliğinden başlayarak 15 (on beş) gün süre verilmesine, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

B. 21/6/2018 Tarihli İlk İnceleme Toplantısı

6. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep

KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ'in katılımlarıyla 21/6/2018 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, Anayasa Mahkemesi'nin 31/5/2018 tarihli ara kararında belirtilen eksiklikler 8/6/2018 tarihli ek dava dilekçesi ile giderildiğinden işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

7. Dava dilekçesi ile ek dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Taylan BARIN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu Kanun hükümleri, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Kanun'un Tümünün İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

8. Dava dilekçesinde özetle; 21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın çok sayıda maddesinde değişiklik yapıldığı, söz konusu değişikliklerin 16/4/2017 tarihinde halkoyuna sunulduğu ve sonuçların 27/4/2017 tarihinde Yüksek Seçim Kurulu tarafından 27/4/2017 tarihli 30050 sayılı mükerrer Resmî Gazete'de ilan olunduğu, Anayasa'nın geçici 21. maddesinin (B) fıkrası hükmüne göre Anayasa değişikliğinin gerektirdiği kanuni düzenlemelerin 27/4/2017 tarihinden itibaren altı ay içerisinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından yapılması gerektiği, geçici 21. madde ile TBMM'ye verilen yetkinin *özel ve münhasır bir yetki* olduğu ve özel bir hükümle TBMM'ye verildiği, Anayasa'nın kanunla yapılmasını emrettiği hususlarda kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarılamayacağı, yetki kanunlarına dayanarak çıkarılan KHK'ların TBMM'de komisyonlarda ve Genel Kurulda görüşülerek yasalaştırılması aşamasının geçici 21. maddenin (F) fıkrası nedeniyle mümkün olamayacağı, KHK'lar için Anayasa'da öngörülen sürecin tamamlanamayacağı ve bu KHK'ların TBMM'de herhangi bir onay sürecinden geçirilmeyeceği belirtilerek Yetki Kanunu'nun tümünün Anayasa'nın 2., 7., 87., 91. maddeleri ve geçici 21. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

9. Anayasa'da belirli konuların KHK'larla düzenlenmesi yasaklanmaktadır. Anayasa'nın 91. maddesinin birinci fıkrasında, sıkıyönetim ve olağanüstü hâller saklı kalmak üzere Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin KHK ile düzenlenemeyeceği belirtilmiştir.

10. Bu itibarla TBMM, Bakanlar Kuruluna ancak KHK ile düzenlenmesi yasaklanmış alana girmeyen konularda KHK çıkarma yetkisi verebilir. Anayasa'nın herhangi bir maddesinde kanunla düzenleneceği öngörülen bir konunun, Anayasa'nın 91. maddesinin birinci fıkrasının açıkça yasakladığı hükümler ile ilgili olmadıkça ya da Anayasa'nın 163. maddesinde olduğu gibi KHK çıkarılamayacağı açıkça belirtilmedikçe, KHK ile düzenlenmesi Anayasa'ya aykırılık oluşturmaz.

11. 6771 sayılı Kanun'un 17. maddesi ile 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na eklenen geçici 21. maddenin (F) fıkrasına göre *"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler, tüzükler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler ile diğer düzenleyici işlemler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürür. Yürürlükte bulunan kanun hükmünde kararnameler hakkında 152 nci ve 153 üncü maddelerin uygulanmasına devam olunur."*

12. Aynı Kanun'un 18. maddesi uyarınca yukarıda yer alan geçici 21. maddenin (F) fıkrası, birlikte yapılan ilk TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte yürürlüğe girecektir.

13. İptali istenen Yetki Kanunu'nun yetki süresi, Kanun'un 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasında *"Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar geçerlidir."* şeklinde belirlenmiştir.

14. Anayasa'nın 91. maddesinin altıncı fıkrasında KHK'ların yürürlüğe gireceği tarih *"Resmî Gazetede yayımlandıkları gün"* olarak belirlendikten sonra KHK'ların *"yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih"*in de gösterilebileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin takip eden fıkralarında KHK'ların *"Resmî Gazetede yayımlandıkları gün"* TBMM'ye sunulacakları ve bunların TBMM *"komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle"* görüşüleceği düzenlenmiştir. Anayasa, KHK'ların TBMM'deki denetlenme rejimini bu şekilde belirttiikten sonra *"Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkarlar."* hükmüyle KHK'ların TBMM'ce denetlenme rejimini güvence altına almıştır.

15. KHK'ların TBMM'de görüşülmelerine ilişkin usul ve esaslar, TBMM İçtüzüğü'nün *"Yetki kanunları ve kanun hükmünde kararnameler"* kenar başlıklı 90. maddesinde belirtilmiştir. Maddenin birinci fıkrasında TBMM'ye sunulan KHK'ların *"Anayasanın ve İçtüzüğün kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre, ancak, komisyonlarda ve Genel Kurulda diğer kanun tasarı ve tekliflerinden önce ve ivedilikle"* görüşüleceği belirtildikten sonra ikinci fıkrasında da usulüne göre TBMM'ye sunulan KHK'ların geri çekilemeyeceği, TBMM'nin KHK'ları ancak bir kanunla reddedebileceği, aynen veya değiştirerek kabul edebileceği düzenlenmiştir.

16. Yetki Kanunu ile Bakanlar Kuruluna *"Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar"* KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu tarih aynı zamanda Anayasa'nın KHK rejimini düzenleyen 91. maddesinin yürürlükten kalkacağı tarihtir. İptali istenen Yetki Kanunu'na dayanarak çıkarılacak KHK'ların, Anayasa'da konuyu düzenleyen mevcut hükümler yürürlükten kaldırılmadan çıkarılarak TBMM'ye sunulması gerekmektedir. Bu tarihle birlikte Yetki Kanunu'nda belirtilen süre sona ereceği gibi Anayasa'daki Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermeye ilişkin hükümler de yürürlükten kalkmış olacaktır. KHK'ların çıkarılıp TBMM'ye sunulmasından sonra denetleme TBMM İçtüzüğü'nün KHK'ların görüşülmesine ilişkin hükümlerine göre yapılacaktır. Dava dilekçesinde, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi yürürlüğe girmeden önce Resmî Gazete'de yayımlanarak TBMM'ye sunulması gereken KHK'lar için Anayasa'da öngörülen mevcut sürecin tamamlanamayacağı ve TBMM'de herhangi bir onay sürecinden geçirilmeyeceği ileri sürülmüş ve buna dayalı olarak Anayasa'ya aykırılık iddiasında bulunulmuş ise de TBMM İçtüzüğü'nün konuya ilişkin hükümlerinde herhangi bir değişiklik yapılmadığı görülmektedir. Dolayısıyla,

süresi içerisinde yayınlanan KHK'ların TBMM'ye sunulmasının ardından başlayacak süreç, Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesinden etkilenmemektedir.

17. Açıklanan nedenlerle Kanun'un tamamı, Anayasa'nın 2., 7., 87., 91. maddeleri ve geçici 21. maddesinin (B) fıkrasına aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

B. Kanun'un 1. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...ile diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin..." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

18. Dava dilekçesinde özetle; maddenin ikinci fıkrasında değişiklik yapılabilecek veya yürürlükten kaldırılacak on dokuz adet kanun ve KHK'nın sayıldığı, iptali istenen hükümle Bakanlar Kuruluna diğer tüm kanun ve KHK'larda 1. maddenin birinci fıkrasında belirtilen hususlara ilişkin değişiklik, yürürlükten kaldırma ve yeni düzenlemeleri yapma yetkisi verildiği, bu düzenleme ile Yetki Kanunu'nun zaten çok geniş olan kapsamının daha da genişletildiği, belirsiz ve sınırsız hâle getirildiği, Anayasa'nın belirlediği ögeler açısından belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılmamış olduğu, kapsamının açıkça belirlenerek Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin çerçevesinin çizilmediği, yasama yetkisinin devri anlamına gelecek şekilde yaygınlaştırılıp genelleştirildiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 7. , 87. ve 91. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

19. Kanun'un 1. maddesinin dava konusu kuralı içeren (2) numaralı fıkrasında, bu Kanun'a göre çıkarılacak KHK'ların; bir kısım kanun ve KHK'lar sayıldıktan sonra, bunlar ile diğer kanun ve KHK'ların da maddenin (1) numaralı fıkrasında belirtilen hususlara ilişkin hükümlerinde yapılacak değişiklik, yürürlükten kaldırma ve yeni düzenlemeleri kapsayacağı öngörülmektedir. Dava konusu kural, 1. maddenin (2) numaralı fıkrasında yer alan "... ile diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin ..." ibaresidir.

20. 7142 sayılı Kanun'un amaç ve kapsamı, Kanun'un 1. maddesinde belirtilmiş ve maddenin (1) numaralı fıkrasında, 6771 sayılı Kanun ile 2709 sayılı Kanun'la Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yapılan değişikliklere uyum sağlamak üzere; kamu kurum ve kuruluşlarının, kuruluş, teşkilat, görev ve yetkilerinin düzenlenmesi, kanunlar ve KHK'larda yer alan tüzük, Bakanlar Kurulu, İcra Vekilleri Heyeti, İcra Vekilleri Heyeti Kararı, Bakanlar Kurulu Kararı, Bakanlar Kurulu Yönetmeliği, Hükûmet, Başbakan, Başvekil, Başbakanlık, Başvekâlet, sıkıyönetim, nizamname, kanun tasarısı gibi bazı ibarelerin değiştirilmesi, yürürlükten kaldırılması veya bu çerçevede kanunlar ve kanun hükmünde kararnamelerde yer alan ilgili hükümlerin yeniden düzenlenmesi, mevcut bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların bağlılık ve ilgilerinin yeniden belirlenmesi, uygulama imkânı kalmayan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin yürürlükten kaldırılması, kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde yer alan bakanlıkların, kamu kurum ve kuruluşlarının kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri, personeli ve teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması ve üst kademe kamu yöneticilerinin atanmaları ile görevlerine son verilmesine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesinin sağlanması; Cumhurbaşkanı'nın yürütme yetkisine ilişkin hususlara dair hükümlerin düzenlenmesi ile bu kapsamdaki ilgili hükümlerin değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması için çeşitli kanun ve KHK'larda değişiklik yapılması hususunda düzenlemelerde bulunmak üzere Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmiştir.

21. Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

22. Anayasa'nın 7. maddesinde “*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.*” denilmektedir. 87. maddesinde ise “*Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek*” TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Anayasa'nın 91. maddesinde ise KHK'ların hukuksal rejimi belirlenmiştir.

23. Dava dilekçesinde Kanun'un konusunun ve kapsamının belirsiz olduğu, çok geniş bir alanda düzenleme yapmak üzere Bakanlar Kuruluna yetki vermiş olduğu, çıkarılacak KHK'larla hangi yasalarda değişiklik yapılabileceği Yetki Kanunu'nda sınırlı olarak sayılmadığı gibi bir kısım kanun ve KHK'ların isimleri belirtildikten sonra konuyla ilgili “*diğer kanun ve kanun hükmünde kararnameler*”in hükümlerinde de değişiklik yapılabileceği ve yürürlükten kaldırılabilceği şeklinde bir ifade kullanıldığı, böylece kapsamının daha da belirsiz kılındığı iddia edilmektedir.

24. Anayasa'nın 87. maddesinde TBMM'nin Bakanlar Kuruluna “*belli konularda*” KHK çıkarma yetkisi verebileceği hükmü yer almaktadır. Bu nedenle yetki kanununda, çıkarılması için yetki verilen KHK'ların konusunun belirtilmesi gerekmektedir. Dava konusu kural bu yönden incelendiğinde 7142 sayılı Kanun'un Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yapılan değişikliklere uyum sağlama konusunda; kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş, teşkilat, görev ve yetkilerinin düzenlenmesi, mevzuatta yer alan bazı ibarelerin değiştirilmesi, yürürlükten kaldırılması veya bu çerçevede kanunlarda ve KHK'larda yer alan ilgili hükümlerin yeniden düzenlenmesi, mevcut bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların bağıllık ve ilgilerinin yeniden belirlenmesi; Cumhurbaşkanı'nın yürütme yetkisine ilişkin hususlara dair hükümlerin düzenlenmesi ile bu kapsamdaki hükümlerin değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması için çeşitli kanun ve KHK'larda değişiklik yapılması hususunda düzenlemelerde bulunmak üzere Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verildiği görülmektedir.

25. Yetki Kanunu, çıkarılacak KHK'ların konusunu ve kapsamını bu şekilde belirleyip sınırlandırmıştır. Konusunun ve kapsamının belirli olduğunun söylenebilmesi için hangi kanunlarda değişiklik yapılacağıın Yetki Kanunu'nda mutlaka sayma yoluyla gösterilmesi gerekmemektedir. Bu nedenle, bir kısım kanunların isimleri sıralandıktan sonra, belirlenen bu konularla ilgili “*diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde*” de değişiklik yapılabileceğinin ifade edilmiş olması, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilen konuların belirsiz olduğunu göstermemektedir. Bu husus 1961 ve 1982 Anayasalarının konuyla ilgili düzenlemelerinin karşılaştırılmasından da açıkça anlaşılmaktadır. 1961 Anayasası'nın konuyla ilgili 64. maddesinde “*Yetki veren kanunda yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi*” şartı aranmışken 1982 Anayasası'nın 91. maddesinde böyle bir şarta yer verilmemiştir. Yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin Yetki Kanunu'nda açıkça gösterilmesi şart olmadığına göre hangi kanunlarda ya da KHK'larda değişiklik yapılacağıın Yetki Kanunu'nda sayma yoluyla gösterilmesi de zorunlu değildir.

26. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2., 7., 87. ve 91. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

C. Kanun'un 2. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinin "...Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar..." Bölümünün İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

27. Dava dilekçesinde özetle; Yetki Kanunu'nun süresi olarak gösterilen "*...Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar...*" ifadesinin kesinlik ve belirlilik içermediği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 91. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

28. Kanun'un 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının dava konusu bölümü içeren birinci cümlesinde, Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin, bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanı'nın andiçerek göreve başladığı tarihe kadar geçerli olduğu öngörülmektedir. Dava konusu kural, cümlede yer alan "*... Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar...*" bölümüdür.

29. KHK çıkarma yetkisi verme, Anayasa'nın 91. maddesinde düzenlenmiş ve maddenin ikinci fıkrasında Yetki Kanunu'nun kullanma süresini içereceği hüküm altına alınmıştır.

30. 6771 sayılı Kanun ile 2709 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmıştır. 6771 sayılı Kanun'un 18. maddesinde, bu Kanun ile Anayasa'da yapılan değişikliklerin yürürlüğe gireceği üç farklı tarih belirlenmiştir. Bunlar; 6771 sayılı Kanun'un halkoylamasında kabul edildiği 16/4/2017 tarihi, birlikte yapılacak ilk TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin takvimin başladığı tarih ve nihayetinde birlikte yapılan TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanı'nın göreve başladığı tarihtir. 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişikliklerin TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanı'nın göreve başladığı tarihle birlikte yürürlüğe girecek hükümler "*8, 15, 17, 19, 73, 82, 87, 88, 89, 91, 93, 96, 98, 99, 100, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 üncü maddelerinde yapılan değişiklikler ile 114 üncü maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarının ilgaları yönünden, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 ve 125 inci maddelerinde yapılan değişiklikler ile 127 nci maddenin son fıkrasına dair değişiklik; 131, 134, 137 nci maddelerinde yapılan değişiklikler ile 148 inci maddenin birinci fıkrasındaki değişiklik ile altıncı fıkrasındaki "Bakanlar Kurulu üyelerini" ibaresine dair değişiklik, 150, 151, 152, 153, 155 inci maddenin ikinci fıkrası, 161, 162, 163, 164, 166 ve 167 nci maddelerinde yapılan değişiklikler ile geçici 21 inci maddenin (F) ve (G) fıkraları*" olup "Bakanlar Kurulu" ve "Kanun Hükmünde Kararnameler" başta olmak üzere Anayasa'nın ilk hâlinde benimsenen hükümet sistemi değişikliğine ilişkindir.

31. Yetki Kanunu'nun süresine ilişkin iptali istenen kanun hükmü, Anayasa değişikliğinin ilgili hükümlerinin yürürlüğe gireceği tarihle uyumlu olarak "*Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar*" şeklinde belirtilmiştir. Bu düzenlemenin kesinlikten uzak olduğu ya da

belirsizlik içerdiği söylenemez. Kanun koyucu kesin ve belirli olmak kaydıyla yetki kanununun kullanılacağı sürenin yöntemini belirleme konusunda takdir yetkisine sahiptir. Bu kapsamda süre üç veya altı ay gibi belli bir zaman dilimi olarak belirlenebileceği gibi “*Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarih*” gibi muayyen bir olaya bağlı olarak da belirlenebilir. Diğer yandan, dava konusu kuralla belirlenen tarihe kadar KHK’lara ilişkin 87. ve 91. madde başta olmak üzere KHK’ların denetlenmesine ilişkin anayasal hükümler ile KHK’ların TBMM’de görüşülmesine ilişkin usul ve esasların düzenlendiği TBMM İçtüzüğü’nün 90. maddesinin yürürlükte kalacağı anlaşılmaktadır.

32. Hükümet sisteminin değişen yapısı karşısında kanun koyucunun Yetki Kanunu’nun süresi olarak düzenleme yetkisinin yürürlükten kalkacağı tarihi belirlemesinde anayasal bir engel bulunmamaktadır.

33. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 2. ve 91. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

34. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralların uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararlar doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

10/5/2018 tarihli ve 7142 sayılı 6771 Sayılı Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Konusunda Yetki Kanunu’nun;

A. Tümüne,

B. 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...ile diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin...” ibaresine,

C. 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin “...Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar...” bölümüne,

yönelik iptal talepleri, 5/7/2018 tarihli, E.2018/100, K.2018/79 sayılı kararla reddedildiğinden, Kanun’un tümüne, bölümüne ve ibaresine ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE, 5/7/2018 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

10/5/2018 tarihli ve 7142 sayılı 6771 Sayılı Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Konusunda Yetki Kanunu’nun;

A. Tümünün Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

Esas Sayısı : 2018/100
Karar Sayısı : 2018/79

B. 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...ile diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin...” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT’ün karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin “...Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının andiçerek göreve başladığı tarihe kadar...” bölümünün Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

5/7/2018 tarihinde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Başkanvekili
Zühtü ARSLAN	Burhan ÜSTÜN	Engin YILDIRIM

Üye	Üye	Üye
Serruh KALELİ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Hicabi DURSUN

Üye	Üye	Üye
Celal Mümtaz AKINCI	Muammer TOPAL	M. Emin KUZ

Üye	Üye	Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN	Kadir ÖZKAYA	Rıdvan GÜLEÇ

Üye	Üye
Recai AKYEL	Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY YAZISI

İptal istemine konu Yetki Kanunu'nun 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...ile diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin...” ibaresinin, Anayasa Mahkemesinin 27/10/2011 tarihli ve E: 2011/60, K: 2011/147 sayılı kararına ilişkin Karşıoy yazısında belirttiğim düşünceler yönünde ve aynı gerekçelerle iptali gerekeceği kanaatiyle çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT