

**Olağan Dönem Kanun Hükmünde Kararnamelerin /
Yasa Gücünde Kararnamelerin TC ve KKTC
Hukukunda İncelenmesi**

Irmak zko

Lisansüstü Eğitim, ğretim ve Araştırma Enstitüsüne Hukuk dalında
Yüksek Lisans Tezi olarak
sunulmuştur.

Doğu Akdeniz Üniversitesi
Mayıs 2015
Gazimağusa, Kuzey Kıbrıs

Lisansüstü Eğitim, Öğretim ve Araştırma Enstitüsü onayı

Prof. Dr. Serhan Çiftçioğlu
L.E.Ö.A. Enstitüsü Müdür Vekili

Bu tezin Hukuk Fakültesi Yüksek Lisans gerekleri doğrultusunda hazırlandığını onaylarım.

Prof.Dr. Turgut Turhan
Hukuk Fakültesi Dekanı

Bu tezi okuyup değerlendirdiğimizi, tezin nitelik bakımından Hukuk Fakültesi Yüksek Lisans gerekleri doğrultusunda hazırlandığını onaylarız.

Yrd.Doç. Dr. Can Azer
Tez Danışmanı

Değerlendirme Komitesi

1. Prof. Dr. Sultan Üzeltürk

2. Yrd. Doç. Dr. Can Azer

3. Yrd. Doç. Dr. Seda Orbay Yücel

ÖZET

Kanun Hükmünde Kararnamelerin KKTC ve TC hukukunda karşılaştırmalı bir şekilde incelenmesi, bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Yapılan bu çalışmada, sadece olağan dönem Kanun Hükmünde Kararnameleri konu alınacak ve bu bağlamda, Kanun Hükmünde Kararnamenin tanımı, hukuki dayanağı ve Kanun Hükmünde Kararname kuramına hangi gerekçelerle ihtiyaç duyulduğu öncelikle incelenecektir. Aynı zamanda, Kanun Hükmünde Kararnamenin düzenleme alanı, yürürlüğe giriş şekli ve Meclisin Kanun Hükmünde Kararnameyi inceledikten sonra yapabileceği işlemler de yapılan bu çalışmada ele alınacaktır. Çalışmanın amacı, Kanun Hükmünde Kararnameleri her iki ülkenin hukuk sisteminde incelerken konu ile ilgili doktrinde yer alan görüşler ve Mahkeme kararlarını, uygulamada var olduğu düşünülen sorunlara da değinerek değerlendirmektir.

ABSTRACT

This particular dissertation studies the comparison between the Decree-Law of both Turkey and Turkish Republic North Cyprus legal systems. In this assignment, only the Decree-Law, occurring in ordinary situations will be studied and regarding this issue, the definition of the Decree-Law, its authority and requirements of it will be prioritized. At the same time, the area of its regulation the way of enforcement and the procedures in which parliament should follow after review will also be studied. The purpose of this paper is to review the Decree-Law of both countries legal systems considering views of Decree-Law doctrine, related decisions of the court as well as the problems that are thought to be occurred and to consider them all together.

Sevgili Babam'a

KISALTMALAR

A.M	: Anayasa Mahkemesi
B	: Bölüm
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
Çev.	: Çeviri
D.	: Dağıtım
E.	: Esas
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
KTFD	: Kıbrıs Türk Federe Devleti
RG	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
YGK	: Yasa Gücünde Kararname

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
KISALTMALAR.....	vi
1 GİRİŞ.....	1
2 OLAĞAN DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİN / YASA GÜCÜNDE KARARNAMELERİN TANIMI VE HUKUKİ DAYANAĞI.....	5
2.1 Tanım.....	5
2.1.1 TC Hukuku.....	5
2.1.2 KKTC Hukuku.....	7
2.2 Kanun Hükmünde Kararnamelere / Yasa Gücünde Kararnameler’e Yer Verilmesinin Gerekçeleri.....	8
2.2.1 TC Hukuku.....	8
2.2.2 KKTC Hukuku.....	14
2.3 Hukuki Dayanak.....	17
2.3.1 TC Hukuku.....	17
2.3.1.1 Anayasa.....	18
2.3.1.2 Yetki Kanunu.....	18
2.3.1.2.1 Yetki Kanununun 91. Madde Çerçevesinde İncelenmesi.....	19
2.3.1.2.1.1 Amaç Unsuru.....	19
2.3.1.2.1.2. Kapsam Unsuru.....	23
2.3.1.2.1.3. İlkeler Unsuru.....	28
2.3.1.2.1.4. Süre Unsuru.....	29
2.3.1.2.2 TC Anayasa Mahkemesi İçtihatlarıyla Yetki Kanununa Eklenen	

Konu Unsuru.....	33
2.3.1.2.3 TC Anayasa Mahkemesi İçtihatlarıyla Oluşan İvedilik, Önemlilik Ve Zorunluluk Şartı.....	37
2. 3.1.2.4 Yetki Kanununun Hukuki Niteliği.....	42
2.3.1.2.4.1 Genişletilmiş Düzenleme Yetkisi Verildiği Görüşü.....	43
2.3.1.2.4.2 Yasama Yetkisinin Yürütmeye Verildiği Görüşü.....	44
2.3.1.2.4.3 Yasama Yetkisinin Yürütme Organıyla Birlikte Kullanıldığı Görüşü.....	46
2.3.1 2.4.4 Yasama Yetkisinin Yürütmeye Devredildiği Görüşü.....	46
2.3.2 KKTC Hukuku.....	50
2.3.3 KKTC Hukukunda Yetki Kanununa Yer Verilmemesinin Değerlendirmesi.....	50
3 OLAĞAN DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİN / YASA GÜCÜNDE KARARNAMELERİN DÜZENLEME ALANI.....	56
3.1 TC Hukuku.....	56
3.1.1 91. Madde Çerçevesinde Düzenlemeye Açık Olan Haklar (Sosyal ve Ekonomik Haklar).....	57
3.1.2. 91. Madde Çerçevesinde Düzenlemeye Kapalı Olan Haklar (Anayasanın İkinci Kısımının Birinci ve İkinci Bölümünde Yer Alan Temel Haklar - Kişi Hakları – Siyasi Haklar).....	59
3.1.3 Temel Hak ve Özgürlükler KHK ile Sınırlanabilir mi?.....	64
3.1 4 Kanunla Düzenlenemsi Öngörülen Konular KHK ile Düzenlenebilir mi?	66
3.2 KKTC Hukuku.....	69
3.2.1 Ekonomik Konu ve İvedilik Kuralı.....	70
3.2.2 Yeni Mali Yükümlülükler Getirilemez, Kişisel ve Siyasal Hak ve	

Özgürlüklerde Kısıtlama Yapılamaz Kuralı.....	86
4 OLAĞAN DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİN/ YASA GÜCÜNDE KARARNAMELERİN YÜRÜLÜĞE GİRİŞİ VE YASAMA ORGANINCA İNCELENMESİ	89
4.1 TC Hukuku.....	89
4.1.1 Kanun Hükmünde KararnamelerinYürürlüğe Giriş Şekli.....	90
4.1.2 Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yasama Organının İncelemesine Sunulması.....	94
4.1.3 Yasama Organının İnceleme Sonucunda Yapacağı İşlemler.....	96
4.2 KKTC Hukuku.....	99
4.2.1 Yasa Gücünde Kararnamelerin Yürürlüğe Giriş Şekli.....	100
4.2. 2 Yasa Gücünde Kararnamelerin Yasama Organının İncelemesine Sunulması.....	101
4.2.3 Yasama Organının İncelemesi Sonucunda Yapacağı İşlemler.....	110
5 SONUÇ.....	114
KAYNAKÇA.....	119

Bölüm 1

GİRİŞ

Yasa Gücünde Kararnameler¹, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti² Anayasasının 112. ve 128. maddelerinde, Kanun Hükmünde Kararnameler³ ise Türkiye Cumhuriyeti⁴ Anayasası'nın 91. ile 121. ve 122. maddelerinde düzenlenmiştir. YGK ile KHK arasında anlam bakımından herhangi bir fark bulunmamaktadır. Ancak, söz konusu kararnameler ilgili Anayasalarda farklı terimlerle ifade edilmiştir.

TC Anayasası'ndan kısa bir süre sonra yürürlüğe giren KKTC Anayasası, '*Kanun Hükmünde*' ibaresi yerine '*Yasa Gücünde*' ibaresini kullanmıştır. Ancak yukarıda da söz edildiği gibi bunlar arasında herhangi bir anlam farkı yoktur. Her iki ifade de söz konusu kararnamelerin yasa ile eşit hukuki güce sahip olduklarını, buna bağlı olarak normlar hiyerarşisinde yasa ile aynı sırada yer aldıklarını anlatmaktadır⁵.

Söz konusu kararnamelerin, yasa ile eşit hukuki güçte olması, yürürlükteki yasa hükümlerini değiştirebilme, yürürlükten kaldırabilme veya daha önce düzenlenmemiş bir konuda Anayasaya aykırı olmayacak şekilde düzenleme yapabilme kapasitesine sahip olduklarını göstermektedir⁶. Bu tür kararnameler, sahip oldukları özellikleriyle yürütme organı tarafından çıkarılan diğer işlemlerden ayrılarak, öne çıkmaktadırlar.

¹ Yasa Gücünde Kararnameler, çalışmanın ilerleyen bölümlerinde YGK şeklinde ifade edilecektir.

² Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, çalışmanın ilerleyen bölümlerinde KKTC şeklinde ifade edilecektir.

³ Kanun Hükmünde Kararnameler, çalışmanın ilerleyen bölümlerinde KHK şeklinde ifade edilecektir.

⁴ Türkiye Cumhuriyeti çalışmanın ilerleyen bölümlerinde TC şeklinde ifade edilecektir.

⁵ Tanör, Bülent / Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul (2011), s. 381.

⁶ Sezginer, Murat, Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası'nda Sorunlar, Seçkin Yayınları, Ankara (2010), s. 125.

Her iki hukuk sisteminin Anayasaları incelendiğinde, söz konusu kararnamelerin olağan dönemlerde ve olağanüstü durum ve sıkıyönetim süresince çıkarılacak kararnameler olarak ayrıldıkları anlaşılmaktadır. Yapılan bu çalışmada yalnızca olağan dönem kararnameleri konu edilecek ve bu kararnameler TC ve KKTC hukuk sistemi bakımından karşılaştırılarak anlatılacaktır. Olağan dönem kararnamelerinin gerek TC gerekse KKTC hukukunda aktif olarak uygulanan bir düzenleme olmaları nedeniyle, her iki hukuk sistemi açısından var olan farklılıklar ve benzerlikler somut örnekler üzerinden aktarılacak, böylece uygulamadaki aksaklıklara dikkat çekilecektir.

Yapılan bu çalışma, konu ile ilgili doktrinde savunulan görüşlere yer verilerek anlatılacaktır. Yargı konusu ayrı bir başlık altında incelenmemekle birlikte, ilgili mahkeme kararları konu başlıkları altında ayrıntılı bir biçimde ele alınacak ve irdelenecektir. Böylece, her iki ülkenin de çalışma konusu kararnamelerle ilgili yargısal denetimi ne şekilde yaptığı ortaya konulacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ilk olarak YGK ve KHK'lerle ilgili genel bir tanım yapılacak ve Anayasaya alınma gerekçeleri açıklanacaktır. KKTC Anayasası'na YGK düzenlemesinin hangi gerekçelerle yer aldığı konusu anlatılırken ise 1985 Anayasası'nın hazırlanması süresince genel kurul ve komite tutanaklarına yansıyan tartışmalar ve konu ile ilgili görüşmeler incelenecektir. KHK ile YGK terimi arasında herhangi bir anlam farkı bulunmamasına karşın, ilgili kararnameler, kendi Anayasalarındaki terminolojiyle uyumlu olabilmeleri için Anayasalarında yer aldıkları biçimde ifade edilecektir.

Yasa gücüne haiz kararnamelerin hukuki dayanağı her iki ülkenin hukuk sisteminde karşılaştırmalı olarak incelenecektir. TC Anayasası'nda KKTC Anayasası'ndan farklı olarak yetki kanunu bulunması sebebiyle, yetki kanunu ve

unsurları doktrin ve Anayasa Mahkemesi kararları ışığında incelemeye tabi tutulacak ve hukuki niteliği tartışılacaktır. Yetki kanununun hukuki niteliği, doktrinde ileri sürülen fikirler ve Anayasa Mahkemesinin bu konudaki kararları ışığında harmanlanarak anlatılacaktır. KKTC Anayasası'nda yetki kanununa yer verilmemesi sebebiyle, YGK'lerin hukuki dayanağı sadece Anayasa'da yer alan düzenleme çerçevesinde anlatılacak ve KKTC hukukunda yetki kanununun bulunmamasının değerlendirilmesi yapılacaktır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, yasa gücüne haiz bu kararnamelerin düzenleme alanı incelenecektir. İlgili inceleme, her iki ülkenin Anayasasında yer alan düzenleme çerçevesinde, temel hak ve özgürlükler ele alınarak yapılacaktır. KKTC hukuku ile ilgili bölüm anlatılırken, düzenleme alanını oluşturan bir kriter olması sebebiyle ivedilik ve ekonomik konu kuralı ayrıntılı bir şekilde incelenecektir. Bu tür kararnamelerin düzenleme alanını nelerin belirleyeceği veya bu alan kapsama girebilecek konuların neler olabileceği her ülke açısından da tartışılacak ve bu tartışma yapılırken gerek Anayasa Mahkemesi kararları, gerekse doktrinde savunulan görüşlere yer verilecektir. KKTC hukuku ile ilgili bölüm anlatılırken, Anayasa Mahkemesi incelemesine tabi tutulmamış, yürürlükte bulunan ancak Anayasa'da yer alan düzenlemeye uygun olmadığı düşünülen YGK'ler örnek gösterilecek ve uygulamada var olan sorunlara dikkat çekilecektir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde ise, bu tür kararnamelerin ne şekilde yürürlüğe gireceği, Meclis tarafından ilgili kararnameler üzerinde yapılacak inceleme ve bunun sonucunda yapabilecek işlemler anlatılacaktır. Meclis tarafından yapılacak inceleme anlatılırken, uygulamada yaşanan sorunlar ele alınacaktır. KKTC hukuku ile ilgili bölümlerde ise, 1985 Anayasası'nın hazırlanması süresinde, konunun önemi

ve uygulamadaki sorunların ana kaynağı olduğu düşüncesiyle genel kurul ve komitede yaşanan tartışmalara ayrıntılı bir biçimde yer verilecektir.

Bölüm 2

OLAĞAN DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİN / YASA GÜCÜNDE KARARNAMELERİN TANIMI VE HUKUKİ DAYANAĞI

Olağan dönem kararnamelerini TC ve KKTC hukukunda karşılaştırmalı olarak incelemeden önce bu kararnamelerin tanımına açıklık getirilmeli ve Anayasaya hangi gerekçelerle dahil edildikleri anlatılmalıdır. Keza, söz konusu kararnamelerle ilgili fikir yürütülebilmesi için, bu tür kararnamelerin hukuk dünyasında nasıl tanımlandıkları bilinmeli ve var oluş nedenleri araştırılmalıdır. Bu nedenle, konunun daha doğru aktarabilmesini sağlayan tanım ve Anayasaya alınma gerekçeleri öncelikle anlatılacak, ardından hukuki dayanakları ele alınacaktır.

2.1 Tanım

2.1.1 TC Hukuku

KHK düzenlemesi, 1961 Anayasasına 20.09.1971 tarihinde yapılan değişiklikle ⁷ TC hukuk sistemine getirilmiştir. 1982 Anayasası'nda varlığını geliştirerek sürdüren bu kararnamenin tanımı birçok yazar tarafından yapılmıştır.

Örneğin Teziç, KHK'yi 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde; ‘*Kanun Kuvvetinde Kararnameler, yasama organının, bir kanunla, belli konularda yürütmeye verdiği geniş düzenleme yetkisi üzerine, Bakanlar Kurulunca çıkarılan*

⁷ 1488 sayılı ve 20.09.1971 günlü Kanun (RG: 22.9.1971 – 13964).

*kararnamelerdir*⁸ şeklinde tanımlamıştır. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere KHK yerine yine aynı anlama gelen kanun kuvvetinde kararname terimi kullanılmıştır. Bu tanımdan esinlendiğini ifade eden Kuzu ise, KHK'lerin genel tanımını yapmış ve şu ifadeleri kullanmıştır: *'Yasama organının konu, süre ve amacı belirleyen bir yetki kanunu ile verdiği yetkiye veya doğrudan doğruya Anayasa'dan aldığı yetkiye dayanarak, Devlet Başkanının veya Hükümetin çıkardığı, maddi anlamda kanun gücüne sahip, parlamentonun tasdiki ile şekli ve organik anlamda kanun gücünü kazanacak olan kararnamelerdir*⁹. Kuzu, bu tanımın genel bir tanım olduğunu ve Türk hukuk sisteminde hükümetin KHK çıkarabileceğini ayrıca belirtmiştir¹⁰.

Günday'a göre; *'Kanun Hükmünde Kararnameler, Bakanlar Kurulunca, Yasama Organının bir yetki kanunu ile verdiği düzenleme yetkisine dayanılarak veya olağanüstü hallerde böyle bir yetki kanunu olmadan da çıkarılan ve yürürlükte şekli kanunları değiştirebilme ve yürürlükten kaldırabilme gücüne sahip olan kararnamelerdir*¹¹. KHK ile ilgili tanımların güzel bir özeti ve değerlendirmesinin Kuzu tarafından yapıldığını belirten Gözler ise KHK'yi, *'Kanun hükmünde kararname, bakanlar kurulunun yasama organından veya anayasadan doğrudan doğruya aldığı sınırlı bir yetkiye dayanarak yaptığı, daha sonra yasama organının denetimine tabi olan ve normlar hiyerarşisinde kanun düzeyinde yer alan bir düzenlemedir.*¹² şeklinde tanımlamıştır.

KHK'lere ilişkin doktrinde yapılan tanımlamaların sayısını daha da artırmak mümkündür. Yukarıya aktarılan örneklerden görülebileceği üzere, KHK ile ilgili

⁸ Teziç, Erdoğan, "Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnameler", Amme İdaresi Dergisi (1972), C. 5, S. 1, s. 8, <http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?skip=0&keyword=AMME+İDARESİ+DERGİSİ&type=6>. Erişim Tarihi: 3.1.2014.

⁹Kuzu, Burhan, Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler, Üçdal Neşriyat, İstanbul (1985), s. 132.

¹⁰ Kuzu, (1985), s. 132.

¹¹ Günday, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara (2011), s.103.

¹² Gözler, Kemal, Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi, Ekin Kitapevi, Bursa (2000), s. 2.

yapılan tanımlamalar zaman zaman genişletilmiş ve zenginleştirilmiştir. Hiç şüphesiz bu tanımlamalar, kaynaklarını Anayasal düzenlemelerden almışlardır.

2.1.2 KKTC Hukuku

KKTC hukuk sistemi açısından YGK konusu incelendiğinde, bu düzenlemeye ilk olarak 1975 Kıbrıs Türk Federe Devleti¹³ Anayasası'nda yer verildiği görülmektedir. Ancak bu Anayasada, Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası'ndan farklı olarak olağan dönemlerde YGK çıkarılabileceği öngörülmüş, olağanüstü durum ve sıkıyönetim hali için böyle bir düzenleme öngörülmemiştir. Bugün yürürlükte bulunan ve KKTC ilanından sonra kabul edilen¹⁴ KKTC Anayasası, hem olağan dönem hem de olağanüstü durum ile sıkıyönetim süresince YGK çıkarılabileceğini düzenlemiştir.

YGK'lerin tanımının yapılabilmesi için Anayasa'da yer alan YGK ile ilgili düzenlemelerin incelenmesi gerekmektedir. TC hukuk sisteminde KHK'lerin tanımı yapılırken, birçok yazara atıf yapılmasına karşın, KKTC hukuk sisteminde YGK'lere ilişkin yayınlanmış bir çalışma bulunmadığından tanıma ilişkin herhangi bir atıf yapılamamıştır.

KKTC Anayasası'nda düzenlemesi bulunan YGK kuramına ilişkin tanım, Anayasada yer alan düzenlemeler çerçevesinde şu şekilde yapılabilir: YGK'ler; olağan dönemlerde, ekonomik bir konuda ivedilik bulunması halinde, yeni mali yükümlülük getirmemek ve kişisel ve siyasal hak ve özgürlüklerde kısıtlama yapmamak şartıyla Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan ve yasayla eşit hukuki güce sahip olan kararnamelerdir.

¹³ Kıbrıs Türk Federe Devleti, çalışmanın ilerleyen bölümlerinde KTFD olarak ifade edilecektir.

¹⁴ KKTC, 15.11.1983 tarihinde ilan edilerek kurulmuştur.

2.2 Kanun Hükmünde Kararnamelere / Yasa Gücünde Kararnamelere Yer Verilmesinin Gerekçeleri

2.2.1 TC Hukuku

KHK'ler ile ilgili yapılan tanımlara yer verildikten sonra, bu tür kararnamelerin Anayasaya hangi gerekçelerle alındığı araştırılmalıdır. Zira, KHK uygulamasına neden ihtiyaç duyulduğunun ortaya çıkarılması, KHK'ler konusunun daha sağlıklı incelenmesini sağlayacaktır.

Yürütme organının bir parçası olan Bakanlar Kuruluna, KHK çıkarma yetkisi verilmesi, yürütmenin güçlendirilmek istenmesi veya güçlü bir yürütme yaratma eğiliminin belirtisi olarak açıklanmış¹⁵, buna paralel olarak da düzenlemenin hükümeti güçlendirmek amacı taşıdığı belirtilmiştir¹⁶. Böylece, KHK'ler yürütmenin güçlendirilmesini sağlayan temel ve önemli bir araç olarak karşımıza çıkmıştır¹⁷. Güçlü bir yürütme sağlamaya yönelik olduğu düşünülen KHK düzenlemesinin, Anayasa hukukuna alınma gerekçesi, yürütmenin güçlenmesine neden olan faktörlerle uyum içinde olmalıdır. Güçlü bir yürütmenin varlığına duyulan ihtiyaç izah edildikten sonra, yürütmenin güçlenmesi sonucunu doğuran KHK düzenlemesinin TC Anayasasında yer verilme nedenleri üzerinde durulmalıdır.

Yürütmenin güçlendirilmek istenmesinin gerekçeleri araştırıldığında, bilimsel ve teknik gelişmelerin hızla ilerlemesi sonucu toplum ihtiyaçlarının ve meydana

¹⁵ Duran, Lütfi, “Kanun Hükmünde Kararname (KHK)”, Amme İdaresi Dergisi (1975), C. 8, S. 2, s. 3., <http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?keyword=Kanun+H%C3%BCkm%C3%BCnde+Kararname&skip=25&type=4>. Erişim Tarihi: 3.2.2014. Benzeri görüşler için Bkz. Demirkol, Ferman, Anayasa Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul (2011), s. 177., Tan, Turgut, “1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme)”, Anayasa Yargısı Dergisi (1984), C. 1, s. 32-33., <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 4.2.2014. Gözübüyük, Şeref, Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara (2013), s. 261., Yüzbaşıoğlu, Necmi, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul (2008), s. 124.,

¹⁶ Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul (2013), s. 35., Benzeri görüş için Bkz. Özer, Atilla, Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara (2012).

¹⁷ Denizhan, Hüseyin, Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler, Turhan Kitabevi, Ankara (2006), s. 45.

gelen sorunların niteliğinin değiştiği ve bu durum karşısında yapılacak düzenlemelerin uzman kişiler tarafından hızla hazırlanması gerekliliğinin ¹⁸ gösterildiği görülmüştür. Bu gerekçelere bağlı olarak bilimsel ve teknik gelişmeler karşısında toplumsal yaşamın hızla değiştiği belirtilerek parlamentonun kanun ile düzenleme yapma imkanının güçleştiğine işaret edilmiştir¹⁹. Parlamentonun kanun ile düzenleme yapmasındaki güçlüğü yol açan neden, bilimsel ve teknik gelişmelerin ortaya çıkardığı sorunların günü gününe takip edilmesi zorunluluğu ile esnek ve dinamik yapıli organlara ihtiyaç duyulmasıdır²⁰.

Öte yandan bilimsel ve teknik gelişmelerin bir sonucu olarak, ortaya karmaşık sorunlar çıktığı, bu sorunların çözümü için ise uzman kadrolara gereksinim duyulduğu belirtilmiştir²¹. Teknik yönü olan ve uzmanlık gerektiren konularda yürütmeye yetki verilmesinin kamu hizmetinin etkinliğini de artırdığına dikkat çekilerek, yürütmenin güçlendirilmesinin parlamenter sisteme uygun olduğu düşünülmüştür²². Toplumların, hızla devam eden bilimsel ve teknik gelişmelerin meydana getirdiği karmaşık sorunları tespit etmek ve uzmanlıkla çözmek için hızla karar alabilecek üstün nitelikli organlara muhtaç olduğuna, parlamentoların ise bu niteliğe haiz olmadığına dikkat çekilmiş ve yürütmenin haber alma, hemen karar verme ve uygulama imkanlarına sahip olduğu belirtilmiştir²³. Yürütmenin bizzat uygulamanın içinde yer alması, uygulamada var olan sorunları parlamentoya göre daha erken tespit etmesi ve kavraması sonucunu doğurmaktadır. Şöyle ki, Başbakan

¹⁸ Özkol, Adil, “Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (1969), C. XXVI, S. 1-2, s. 49 – 50. <http://auhf.ankara.edu.tr/auhfd/>. Erişim Tarihi: 4.2.2014.

¹⁹ Yavuz, Haluk K, Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi, Seçkin Yayınları, Ankara (2000), s. 85.

²⁰ Yavuz, s. 87.

²¹ Tan, (1984), s. 33.

²² Derdiman, Cengiz R, “Türk Kamu Yönetimi ve Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname (1982 Anayasası’nın 91. Maddesinin Değerlendirilmesi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (1996), Prof. Dr. Oral Sander’e Armağan, C. 51, s. 139. <http://dergiler.ankara.edu.tr/search.ph>. Erişim Tarihi:5.2.2014.

²³ Yavuz, s. 95.

ve bakanlardan oluşan yürütmede, her alanla ilgili bakanlıklar ve bu bakanlıklara bağlı ilgili görevleri yerine getirecek uzman kişilerden oluşan daireler bulunmaktadır. Yürütme tarafından bakanlıklara veya bakanlıklara bağlı dairelere istihdamı yapılan kişiler, istihdamı yapılan görevle ilgili uzmanlığa veya eğitime sahip olması gereken kişilerdir. Var olan kuralların veya düzenlemelerin de bu kişiler vasıtasıyla uygulamaya geçirilmesi, uygulama sırasında meydana gelebilecek sorunlar veya eksikliklerin çözümünün de en iyi şekilde yine aynı kişiler tarafından bulunması sonucunu doğuracağını düşünmekteyim. Buna bağlı olarak yürütmenin uygulamanın içinde yer alması ve uzman kişileri istihdam edebilme yeteneğine sahip olması nedeniyle, bilimsel ve teknik gelişmeler sonucunda ortaya çıkabilecek eksiklik veya sorunların çözümü ile ilgili yapılacak düzenlemelerde parlamentoya göre daha hızlı olabileceği inancındayım.

Parlamentoların sayıca fazla üyeden oluşmasının ve çalışma sisteminin yavaş işleminin, hızla değişen gelişmelerin takip edilememesine yol açtığı, böylece daha az sayıya sahip yürütmenin, teknik elemanlara da sahip olma artışıyla ihtiyaçlara daha erken cevap verebilecek nitelikte olduğu belirtilmiş ve yürütmenin güçlendirilmesi isteğine bir neden daha gösterilmiştir²⁴. Yapılacak düzenlemelerin zaman bakımından kısa sürede yapılması gereği yanında, bunların çok sık değiştirilmesi zorunluluğunun da modern devletçe düzenlenmesi gereken alanı genişlettiği ve yürütmenin yasama karşısında etkin bir konuma getirildiği belirtilmiştir²⁵. Parlamentonun iş yükünün fazla olması²⁶ ve ağır usullerle işlemesi de yürütmenin düzenlemeler yapmasını zorunlu kılan nedenler arasında sayılmıştır²⁷.

²⁴ Kuzu, (1985), s. 59.

²⁵ Gül, Cengiz / Karagöz, Kasım, “Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (2007), C. XI, S. 1-2, s. 723. <http://hukuk.gazi.edu.tr/posts/view/title/diger-yayinlarimiz-17417>. Erişim Tarihi:5.2.2014.

²⁶ Gözler, (2000), s. 12.

²⁷ Gözübüyük, Şeref, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara (2011), s. 331.

Türkiye Büyük Millet Meclisinde beş yüz elli milletvekilinin bulunduğu ve kanun yapma sürecinin birçok usul kuralına bağlandığı düşünüldüğünde, kısa zamanda yapılması gerekli düzenlemelerin, yürütme tarafından yapılmak istenmesi doğaldır. Ancak, bu durumun yasama yetkisinin asıl sahibi olan yasama organının tamamıyla devreden çıkarılması gerektiği veya yürütme organının dilediği şekilde herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın düzenleme yapabileceği sonucunu doğurmaması gerektiği inancındayım.

Liberal devletten sosyal devlete geçiş, devletin ekonomik alanda aktif olması gereği, yürütmenin güçlendirilmesi ihtiyacını ortaya çıkaran nedenler arasında gösterilmiştir²⁸. Sosyal devlet ilkesinde, devletin koruyucu bir rol üstlendiği, hak ve hürriyetlerin gerçekleşmesinde bireyle birlikte çalıştığı belirtilmiştir²⁹. Buna bağlı olarak, sosyal devlet anlayışının benimsendiği anayasalarda, yürütmenin pasif olması beklenmemelidir. TC Anayasasında TC'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu ifade edilmiştir. Bu kavram, '*genel olarak kişilerin sosyal durumlarını iyileştirmeyi, onlara insanca bir yaşayış düzeyi sağlamayı, onları sosyal güvenliğe kavuşturmayı kendisi için ödev bilen devlet* anlaşılır.' şeklinde tanımlanmıştır³⁰. Toplum bireylerinin birçok bakımdan devlet edimlerine muhtaç olduğu belirtilmiş ve bu edimlere örnek olarak, ekonominin gereklerine ve toplumun gereksinimlerine uygun bir alt yapı, kapasiteli bir yol ağının, trafik sisteminin kurulması, bakımı, enerji ve su ihtiyacının karşılanması ve günün gereksinimlerine yanıt veren bir eğitim sisteminin kurulması gösterilmiştir³¹. Bu durumda, gösterilen örneklerden yola çıkarak sosyal

²⁸ Gözübüyük, (2013), s. 29.

²⁹ Aldıkaçtı, Orhan, "Sosyal Devlet", Anayasa Yargısı Dergisi (1997), C. 14, s. 84. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 5.2.2014.

³⁰ Tan, Turgut, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara (2011), s. 30. Benzeri tanımlar için Bkz. Gözübüyük, (2013), s. 163. , Özbudun, Ergun, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara (2013), s. 137 – 138.

³¹ Gören, Zafer, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara (2011), s. 125.

devlet kavramının, devletin üstlenmiş olduğu yükümlülükler nedeniyle müdahaleci olmasını gerektirdiğini söyleyebiliriz.

Devletin bazı yükümlülükler üstlenmesi gerekliliğine, klasik hak ve özgürlüklerin yanında sosyal ve ekonomik hakların da yer alması gösterilmiş, buna bağlı olarak devletin sosyal ve ekonomik hayattaki rolünün giderek artmasının, yürütme lehine önemli değişiklikler yaşanmasını gerektirdiği belirtilmiştir³².

Kanaatimce, devletin bu faaliyetlerini ihtiyaçlara cevap verebilecek şekilde gerçekleştirebilmesi için yetkilendirilmesi, bu nedenle aktif bir yürütme oluşturulması gerekmektedir³³. Güçlü yürütme anlayışına paralel olarak TC hukukuna dahil edildiği düşünülen KHK³⁴ Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet komisyon raporunda *‘Parlamenter rejimlerde, kanun yapmanın, belli usullere uyulmak zorunluğu sebebiyle, bir zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal kuralların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş Devlet anlayışının tabii bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır’*³⁵. gerekçesini içermektedir.

Doktrinde ise, KHK rejimine yer verilmesi çeşitli gerekçelerle açıklanmıştır. Örneğin Kuzu, yürütmenin güçlendirilmesine ihtiyaç duyulma nedenlerine paralel olarak, bilim ve tekniğin ilerlemesi nedeniyle uzman kadrolara ihtiyaç duyulduğunu,

³² Tan, Turgut, Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri, Turhan Kitabevi, Ankara (2010), s. 29.

³³ Olağanüstü hal yönetim usullerinin uygulandığı yerlerde de güçlü ve aktif bir yürütmeye ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Kamu düzeninin olağan kolluk yetkileriyle sağlanmasının ve korunmasının mümkün olmadığı ağır tehdit ve tehlikeler karşısında başvurulacak usuller olarak tanımlanan olağanüstü hal yönetim usullerinde, yürütmenin hızlı ve etkili kararlar alması gerektiği belirtilmiştir. ALİFENDİOĞLU, Yılmaz, “Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usulleri”, Anayasa Yargısı Dergisi (1992), C.9, s. 411., <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 5.2.2014. Benzeri tanım için bkz. Alpar, Erol, “Olağanüstü Haller”, Amme İdaresi Dergisi (1989), S. 4, C. 22, s. 47 – 56. <http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?skip=0&keyword=Erol+Alpar&type=5>. Erişim Tarihi: 6.2.2014.

³⁴ KHK kurumunun yürütmenin güçlendirilmesine yönelik olduğu yönündeki yazılar için bkz. s. 8 – 10.

³⁵ TC Anayasası’nın bazı maddelerinin değiştirilmesi ve geçici maddeler eklenmesi hakkında Anayasa değişikliği teklifinin Millet Meclisince kabul olunan metni ve Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet Komisyonu raporu Millet Meclisi 2/558, 2/342, Cumhuriyet Senatosu S. 1661, s. 11.

parlamentonun ise bu konuda yetersiz kaldığını, buna bağlı olarak Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verildiğini belirtmiştir³⁶. Gözler ise Kuzunun düşüncelerine paralel olarak uzman kişilerin varlığının gerekliliği ile parlamentoların iş yükünü KHK uygulamasına ihtiyaç duyulma nedenleri arasında göstermiş ve KHK'lerin acil olmayan durumlarda da çıkarılabileceğini belirtmiştir³⁷. Özbudun, Meclisin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermesinin çoğu zaman konunun yasama organınca düzenlenemeyecek derecede teknik olduğunu belirtip, diğer yazarlardan bir adım daha ileri giderek Anayasa Mahkemesinin KHK'leri incelerken ivedilik ve kısa sürelilik gibi unsurları aramasının Anayasaya uygunluğunun kuşku olduğunu belirtmiştir³⁸. Gözübüyük ile Tutum ise konunun ivedi olması gereğine vurgu yaptıktan sonra, bazı düzenlemelerin gizlice yapılması zorunluluğu olduğunu belirtmiş ve memur hukukuna ilişkin çıkarılan KHK'lerin acele veya gizlice hazırlanması gereken düzenlemeler olmadığından bu konuyla ilgili çıkarılan KHK'leri eleştirmiştir³⁹. Yürütmeye, kanunlarla aynı güçte olan KHK'leri düzenleme yetkisi verilmesinin nedenleri arasında, yürütmenin karmaşıklaşmış ve uzmanlık gerektiren devlet hayatı içinde görevlerini gereği gibi yerine getirmek zorunda olması da gösterilmiştir⁴⁰. Değişen ekonomik, sosyal, idari şartların gereği olarak toplum ihtiyaçlarının süratli bir şekilde karşılanması ihtiyacının doğması üzerine KHK rejiminin ortaya çıktığı düşüncesi de Akyılmaz, Sezginer ve Kaya tarafından ileri sürülmüştür⁴¹.

³⁶ Kuzu, (1985), s. 65.

³⁷ Gözler, (2000), s. 12 – 13.

³⁸ Özbudun, (2013), s. 252.

³⁹ Gözübüyük, Şeref / Tutum, Cahit, “Yasa Gücünde Kararnameler”, Amme İdaresi Dergisi, (1975), C.8, S. 1, s. 5.

<http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?skip=0&keyword=%C5%9EEREFG%C3%96Z%C3%9CB%C3%9CY%C3%9CK++CAH%C4%B0T+TUTUM&type=5>, Erişim Tarihi: 6.2.2014.

⁴⁰ Atar, Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Yayınları, Konya (2012), s. 243.

⁴¹ Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya, Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara (2011), s. 55.

2.2.2 KKTC Hukuku

YGK düzenlemesi, KTFD Anayasası döneminde var olan ve varlığını KKTC Anayasası'nda da sürdüren bir düzenlemedir. KTFD Anayasasının, Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası'ndan sonra yürürlüğe giren ve otuz altı maddelik bir Anayasa taslağı üzerinden oluşturulan bir Anayasa olduğu belirtilmiştir⁴². Otuz altı madde olarak kurucu meclise gönderilen Anayasa taslağı üzerinde kurucu meclis üyelerince çalışmalar yapılmış ve KTFD Anayasası yüz otuz dokuz madde olarak halk oylamasına sunulmuş ve yürürlüğe konulmuştur⁴³.

1975 ve 1985 Anayasası meclis tutanaklarına bakıldığında, ilgili Anayasalar oluşturulurken 1961 ve 1982 TC Anayasalarında yer alan KHK ile ilgili düzenlemelerin incelendiği görülmektedir. Bu durumda, gerek KTFD Anayasasının gerekse KKTC Anayasasının hazırlanmasında, TC Anayasasının kurucu meclis veya komite üyeleri için somut bir örnek oluşturduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak, YGK ile ilgili kurallar oluşturulurken, komite, genel kurul ve kurucu meclis üyelerinin katkıları ve çalışmalarıyla, TC Anayasası'nda yer almayan bazı düzenlemeler de getirilmiş ve bazı farklılıklar meydana gelmiştir.

YGK düzenlemesine ihtiyaç duyulma nedenleri araştırıldığında, karşımıza acil durumlarda meclisin kısa sürede karar alamayacak olması düşüncesi çıkmaktadır. Bazı konuların düzenlenmesinin aciliyet gerektirdiği ve böyle durumlarda o konuya uygulanacak yasa olmaması halinde yürütmenin devreye girmesi gerektiği belirtilmiştir⁴⁴.

⁴² 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 111.

⁴³ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 111. Ancak, KTFD Anayasası'ndaki düzenlemede bazı değişiklikler yapılarak varlığı KKTC Anayasası'nda devam ettirilen YGK düzenlemesine hangi gerekçelerle ihtiyaç duyulduğu, KTFD Anayasası çalışmalarındaki Kurucu Meclis tutanakları ile KKTC Anayasası'nın hazırlanması sürecinde YGK ile ilgili komite ve genel kurulda yapılan tartışmalardan yola çıkılarak anlatılacaktır.

⁴⁴ 05.02.1984 tarihli Komite Tutanak Dergisi, s. 117.

YGK ile ilgili düzenlemeler hazırlanırken söz konusu düzenlemenin yürütmenin bir kolu olan Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılması sonucu, bu düzenlemeye karşı çıkanlar olmuş ve yasama meclisi yasa yapmaya yetkiliyken, yürütmenin aynı güce sahip düzenlemede bulunması, aciliyet gerekçesi yanında başka gerekçelerle de açıklanmıştır. Sunulan gerekçeler arasında meclislerin yavaş çalıştıklarının farz edildiği yer almış ve bu nedenle meclisin belirli bir süre içerisinde ihtiyaç duyulan konuda düzenleme yapma imkanı varsa, düzenlemenin meclis tarafından yapılması gerektiği hususu vurgulanmıştır⁴⁵. Güçlü icra anlayışıyla sıkı sıkıya bağlı olduğu düşünülen YGK düzenlemesinin, icra organına aşırı yetkiler vermek şeklinde kullanılması halinde, bu durumun devlet yönetiminde meclisi aşmak anlayışını getireceği yönünde endişeler dile getirilmiştir⁴⁶. Bu nedenle, YGK'nin kısıtlanması, aksi halde Anayasadan çıkarılması istenmiştir⁴⁷. YGK düzenlemesinin ortaya çıkmasını sağlayan nedenler arasında meclislerin parti çekişmelerinden dolayı karar alamamaları ve ciddi kararların alınmasının engellenmesi kuramı gösterilmiş ve YGK düzenlemesinin bu gerekçeden ortaya çıktığı savunulmuştur⁴⁸. Bu düşünceye bağlı olarak da, YGK düzenlemesine inananların meclislere güvenmeyen kişiler olduğu belirtilmiştir⁴⁹. Kanaatimce, meclislerin farklı görüşlere veya düşüncelere sahip parti üyelerini barındırmaları nedeniyle uzun uzun tartıştıkları bir gerçek olsa da, ciddi kararlar alamadıklarını söylemek doğru değildir. Farklı görüşe sahip kişilerce konuların tartışılması ve bu tartışmalar ile fikir alış verişleri sonucunda bazı düzenlemeler getirilmesi adil ve demokratiktir. Ancak, ivedilikle yapılması gereken düzenlemelerde YGK yoluna başvurulması, Bakanlar Kuruluna sınırları belirli bir

⁴⁵ 16.03.1984 tarihli Komite Tutanak Dergisi, s. 100.

⁴⁶ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 34 – 35.

⁴⁷ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 34 – 35.

⁴⁸ Alpay Durduran, YGK düzenlemesine ihtiyaç duyulma nedeni olarak, meclislerde farklı fikirler ileri sürülmesi nedeniyle kararların alınmaması veya karar alma sürecinin uzamasını göstermiştir. 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 36.

⁴⁹ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi s. 37.

çerçevede düzenleme yapma yetkisi vermek koşuluyla herhangi bir sakınca içermemektedir.

YGK düzenlemesine yapılan bir diğer eleştiri de, YGK'ye ihtiyaç duyulma nedeninin mecliste uzlaşa sağlanamaması halinde, bu tartışmaların halk tarafından duyulacağı ve bu durumun bir baskı unsuru oluşturabileceğidir. YGK kuramını destekleyenlerin yürürlüğe konulmak istenen düzenleme konusu üzerinde hem fikir olunmaması durumunda endişe duyacak kişiler oldukları ve bu yönde bir endişe taşımaları nedeniyle yapmak istedikleri düzenlemeleri meclise yansıtmadan yürürlüğe koymak isteyecekleri belirtilmiştir⁵⁰.

Yukarıda aktarılanlardan görüleceği üzere, KTFD Anayasası'nda var olan YGK düzenlemesi, KKTC Anayasası hazırlanırken ciddi tartışmaların ve görüş ayrılıklarının yaşanmasına sebep olmuştur. Ancak, YGK düzenlemesine KTFD Anayasasındaki düzenleme üzerinden bazı değişiklikler yapılarak yeniden yer verilmiştir. Bu nedenle, YGK konusu KKTC hukuk sistemi açısından sürpriz bir düzenleme olmamıştır.

KKTC, 15.11.1983 tarihinde kurulmasına karşın, Anayasası 1985 yılında halk oylamasına sunularak yürürlüğe girmiştir. Kurucu meclis, YGK düzenlemesini aşağıda ayrıntılı bir biçimde temas edileceği gibi uzun uzun tartışmış ve bazı konularda fikir ayrılıklarına düşmüştür. Ancak, YGK kuramının, ivedi hallerle sınırlandırılmak istenmesi konusunda hem fikir olunduğu sonucu, tüm tutanaklar okunduktan sonra ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, kanaatimce, yasa yapmaya yetkili organ olan meclisin faaliyetlerini sürdürürken yürütmenin bir kolu tarafından YGK çıkarılmasının veya buna ihtiyaç duyulmasının altında, ivedi durumların varlığı

⁵⁰ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi s. 42.

düşüncesi yatmaktadır. Ancak bu durum pek tabii ki bazı kısıtlamalarla mümkün olacaktır⁵¹.

2.3 Hukuki Dayanak

2.3.1 TC Hukuku

TC Anayasası'nın 91. maddesine göre; '*Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir*'. Aynı maddenin 2. fıkrası, KHK çıkarma yetkisinin bir kanunla verileceğini belirttiğinden sonra bu kanunda yer alması gereken unsurları tek tek saymıştır. Buna göre, '*Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir*'. '

TC Anayasası'nda, Bakanlar Kuruluna ancak yetki kanununda belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmesi öngörülmüştür. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi, KHK'lerin Anayasaya aykırılık iddialarını incelerken öncelikle yetki kanunlarına uygunluklarının denetimini yapmaktadır⁵². Anayasa Mahkemesi, içtihatlarında yetki kanunları ile olağan dönemlerdeki KHK'ler arasında çok sıkı bir bağ olduğunu, yetki kanununun kapsamı dışında kalan ya da yetki kanunu daha sonra iptal edilen KHK'lerin anayasal dayanaktan yoksun olduklarını vurgulamaktadır⁵³. Bu durumda, TC hukuk sisteminde Bakanlar Kurulunun KHK çıkarabilmesi yetki kanununun varlığını gerektirmektedir. Bu nedenle, KHK'lerin hukuki dayanağını Anayasa ve Anayasada sözü edilen yetki kanunu oluşturmaktadır.

⁵¹ YGK düzenlemesine ilişkin getirilen sınırlamalar için bkz. s. 70 - 86.

⁵² TC Anayasa Mahkemesi'nin, 16.5.1989 tarihli, E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararı, s. 12. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>, Erişim Tarihi: 2.3.2014.

⁵³ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 31.10.2000 tarihli, E. 2000/73, K. 2000/45 sayılı kararı, s. 3. Aynı yöndeki kararlar için bkz. TC Anayasa Mahkemesi'nin, 31.10.2000 tarihli, E. 2000/70, K. 2000/43 sayılı kararı, s. 3. TC Anayasa Mahkemesi'nin, 21.05.2003 tarihli, E. 2003/39, K. 2003/40 sayılı kararı, s. 4. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/> Erişim Tarihi: 2.3.2014.

2.3.1.1 Anayasa

KHK'ler yukarıda da söz edildiği gibi, Anayasada ayrı bir başlık altında düzenlenmişlerdir. KHK'lerin hangi organ tarafından çıkarılacağı, çıkarılırken hangi kurallara uyulması gerektiği Anayasada belirtilmiştir. Olağan dönem KHK'leri, ise TC Anayasası'nın 91. maddesi altında düzenlenmiştir. Bu nedenle, KHK'lerin hukuki dayanağını öncelikle Anayasa oluşturmaktadır. TC Anayasası'nın 91. maddesi, söz konusu kararnamelerin yasama organının bir kanun ile verdiği yetki üzerine, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılabileceğini düzenlemiştir. Bu düzenlemeye bağlı olarak, yetki kanununun da ayrı bir başlık altında incelenmesi gerekmektedir.

2.3.1.2 Yetki Kanunu

TC Anayasası'nın 91. maddesinin 2. fıkrası, yetki kanununun çıkarılacak KHK'nin amacının, kapsamının, ilkelerinin, kullanma süresinin ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterileceğini belirtmiştir. Bu fıkra göre; yetki kanunu amaç, kapsam, ilkeler ve süre unsurlarını içermek zorundadır. Bu zorunluluk Anayasa'nın 91. maddesinde öngörülmüştür. Anayasa Mahkemesi, yetki kanununda bulunması gerekli unsurlara 91. maddede belirtilenlere ek olarak konu unsurunu da eklemiştir. Anayasa Mahkemesi'ne göre; yetki kanununda konu unsurunun bulunma zorunluluğu TBMM'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 87. maddesinden ⁵⁴ ileri gelmektedir⁵⁵.

Anayasa Mahkemesi'nin yetki kanununda bulunması gerekli unsurlara yaptığı tek ekleme konunun belirli olması hususu değildir. Anayasa Mahkemesi, yetki kanunlarının Anayasaya uygunluk denetiminde TBMM'nin Bakanlar Kuruluna KHK

⁵⁴ TC Anayasası'nın 87. maddesine göre; ' Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar ve Bakanlar Kurulunu denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek,'

⁵⁵ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.02.1990 tarihli, E. 1988/62, K. 1990/3 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/> Erişim Tarihi: 9.5.2014.

çıkarma yetkisini ancak ivedi, önemli ve zorunlu bir durumun varlığı halinde verebileceği belirtmiştir⁵⁶. Bu nedenle, yetki kanunu; 91. maddede belirtilen unsurlar, konu unsuru ve ivedi, önemli ve zorunlu bir durumun bulunup bulunmaması şartlarının incelenmesiyle anlatılacaktır⁵⁷.

2.3.1.2.1 Yetki Kanununun 91. Madde Çerçevesinde İncelenmesi

2.3.1.2.1.1 Amaç Unsuru

TC Anayasası'nın 91. maddesine göre, '*Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, gösterir*'. Buna göre, Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin amacının belirtilmesi zorunludur. TBMM'nin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verme amacı Anayasa Mahkemesi içtihatlarında ve doktrinde farklı anlamlandırılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'ne göre, amaç; *Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesi gerektiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak belirtilmelidir*⁵⁸. Anayasa Mahkemesi, yetki kanununda bulunması gerekli amaç unsurundan ne anlaşılması gerektiğini belirtirken bu amacın somut bir şekilde ifade edilmesi gerektiğini de vurgulamıştır.

Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin amacı, Teziç tarafından '*Bakanlar Kuruluna kendisine tanınan yetki ile neleri gerçekleştirmesi gerektiğini belirler*'.⁵⁹, şeklinde açıklanırken bu tanıma benzer bir tanım da Yüzbaşıoğlu tarafından

⁵⁶ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 16.5.1989 tarihli, E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararı. Benzeri kararlar için Bkz. TC Anayasa Mahkemesi'nin, 1.2.1990 tarihli, E. 1988/64, K. 1990/2 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin E.1993/26, K. 1993/28 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 5.7.1994 tarihli, E. 1994/50, K. 1994/44-2, sayılı kararı., TC Anayasa Mahkemesi'nin, 19.09.1995 tarihli, E. 1995/44, K. 1995/44 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 2.10.1996 tarihli, E. 1996/61, K. 1996/35 sayılı kararı., TC Anayasa Mahkemesi'nin 5.10.2000 tarihli, E. 2000/45, K. 2000/27 sayılı kararı.

<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.6.2014

⁵⁷ Bkz. s. 33 – 38.

⁵⁸ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 6.2.1990 tarihli, E. 1988/62, K. 1990/3 sayılı kararı, s. 10. Aynı yönde bir karar için Bkz. TC Anayasa Mahkemesi'nin, 6.10.1993 tarihli E. 1993/40, K. 1993/38 sayılı kararı, s. 37. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 11.7.2014.

⁵⁹ Teziç, (2013), s. 28.

yapılmıştır. Yüzbaşıoğlu'na göre; *‘amaç, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin niçin verildiğinin yanında verilen yetki ile nelerin yapılması gerektiğini ifade eder’*⁶⁰.

Buna karşın Gözler, yapılan bu tanımların doğru olmadığını belirtmiş ve yetki kanununda gösterilmesi zorunlu ‘amaç’ unsurunun tanımını şu şekilde yapmıştır: *‘Yetki kanunun amacı, TBMM’nin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermekle ulaşmak istediği sonuçtur.’*⁶¹ Bu durumda, amaç unsuru üzerinde hem fikir olunmuş bir tanım bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesine göre: *‘Bakanlar Kuruluna verilen yetki, yasada öngörülen konu, amaç, kapsam, ilke ve süre ile sınırlı bir yetkidir. Bu durumda, yetki yasasının, Anayasa’nın belirlediği öğeleri belli bir içeriğe kavuşturarak somutlaştırması ve verilen yetkiyi açıkça sınırlayarak Bakanlar Kurulu’na çerçeve çizmesi gerekir’*⁶². Anayasa Mahkemesi, bu cümlelere yer verdiği kararında 31.5.1995 günlü, 4109 sayılı İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanununun Anayasaya uygunluğunu incelemiştir. Bu kanunun Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verme amacının, ülkenin coğrafya durumuna, ekonomik şartlarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yeni il ve ilçeler kurulmasını sağlamak olduğu belirtilmiştir. Bu durumda Anayasa Mahkemesinin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmesinin amacıyla ilgili olarak yaptığı tanıma göre⁶³, 4109 sayılı Yetki Kanunu Bakanlar Kuruluna ‘yeni il ve ilçe kurulmasını sağlamak’ amacıyla KHK çıkarma yetkisi vermiştir. Bu durumda, Anayasa Mahkemesi’nin daha önce yapmış olduğu tanımdan yola çıkarak, verilen yetkiyle Bakanlar Kurulundan

⁶⁰ Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Türkiye’de Kanun Hükümünde Kararnameler Rejimi, Beta Yayınları, İstanbul (1996), s. 80.

⁶¹ Gözler, (2000), s. 40.

⁶² TC Anayasa Mahkemesi’nin, 4.7.1995 tarihli, E. 1995/35, K. 1995/26 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.9.2014.

⁶³ Anayasa Mahkemesi’nin yetki kanununun amaç unsuru ile ilgili yapmış olduğu tanım için Bkz. TC Anayasa Mahkemesi’nin 6.2.1990 tarihli, E. 1988/62, K. 1990/3 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi’nin, 6.10.1993 tarihli E. 1993/40, K. 1993/38 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.9.2014.

gerçekleştirmesi istenilenin yeni il ve ilçe kurulması olduğunu söyleyebiliriz. Buna karşın, Anayasa Mahkemesi, vermiş olduğu kararda ‘Yasa’nın konusunda, amacında ve kapsamında belirsizlik vardır. amaç, kapsam ve ilkelerin belirgin olmaması nedeniyle de 91. maddesine aykırıdır, iptali gerekir.’⁶⁴ cümlelerine yer vermiş ve yetki kanununun amacının belirgin ve somut olmadığını belirtmiştir. Ancak bu cümlelere yer vermeden önce ‘Görüldüğü gibi konu ve amaç, sadece yeni il ve ilçelerin kurulması olduğu halde kapsama, belirli olan konunun dışında yeni kamu kuruluşlarının kurulması ve bunların faaliyete geçebilmesi için gerekli kadroların verilmesi de eklenmiş, böylece kapsam genişletilmiştir’⁶⁵ ifadelerini kullanmıştır. Karar incelendiği zaman, yetki kanununun kapsamının amacın dışına çıkıldığından söz edildiği görülmektedir. Mahkemenin; ‘amaç ve konu sadece yeni il ve ilçelerin kurulması’ olduğu şeklinde bir ifade kullandıktan sonra amacın belirgin ve somut olmadığını belirtmesi çelişkilidir. Yetki kanununda öngörülen kapsamın, belirtilen amaç dışına çıkması farklı, amacın belirgin ve somut olmaması farklı anlamdadır. Bu durumda kanaatimce, Anayasa Mahkemesi, kararında yer verdiği cümleler çerçevesinde çelişmektedir. Ayrıca, somut ve belirgin bulunmayan amacın hangi durumlarda somut ve belirgin kabul edileceği yönünde bir kriter oluşturulmaması, verilen kararın TBMM’ne ışık tutacak nitelikte olmadığını göstermektedir. 4109 sayılı Yetki Kanununun amaç bölümünde yer alan ‘İl ve İlçeler kurulmasını sağlamak’ ifadesi, Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin amacını değil, konusunu oluşturmaktadır.

TBMM’nin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmesiyle yapılacak düzenlemeler il ve ilçe kurulmasına yöneliktir. Ancak il ve ilçeler kurulmasından

⁶⁴ TC Anayasa Mahkemesi’nin, 4.7.1995 tarihli, E. 1995/35, K. 1995/26 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.9.2014.

⁶⁵ TC Anayasa Mahkemesi’nin, 4.7.1995 tarihli, E. 1995/35, K. 1995/26 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.9.2014.

beklenen sonuç nedir? veya il ve ilçelerin kurulmasıyla ilgili yetki verilirken ne hedeflenmiştir? Bu soruların cevabı yetki kanununda bulunmamaktadır. Bu nedenle, 4109 sayılı yetki kanununda Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin amacı hiçbir şekilde belirtilmemiştir. Bu durumda, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna vermiş olduğu yetkinin amacı ile ilgili '*tanınan yetki ile neleri gerçekleştirmesi gerektiği*' yönünde yapılan tanım sağlıklı değildir.

TBMM'nin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermesinin amacı, Gözler tarafından da belirtildiği gibi, verilen yetki ile ulaşılmak istenilen sonuçtur. Bu durumda TBMM, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verirken bu yetkiyle ulaşılmak istenilen sonucu açıkça belirleyecektir. Buna bağlı olarak, Bakanlar Kurulu kendisine verilen yetki ile yapacağı düzenlemelerin hangi amaca yönelik olduğunu, bu düzenlemeyle neyin hedeflendiğini bilecektir.

Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu başka bir kararda, yetki kanununun konu, amaç, kapsam ve ilkeleri belirgin ve somut biçimde göstermesi gerektiğini belirtmiştir.⁶⁶ Kanaatimce, Anayasa Mahkemesi'nin görevleri arasında yapılacak düzenlemenin ne şekilde olması gerektiğine dair görüş belirtmek yer almasa da en azından verilen kararların TBMM'ne yol gösterecek biçimde açık ve belirgin olması gerekmektedir. Yetki kanununun unsurlarının belirgin ve somut olmadığı şeklinde bir karar ise, kalıplaşmış bir cümleden ibaret olup, yeteri kadar açıklayıcı değildir.

Anayasa Mahkemesi, yetki kanununun unsurları arasında sayılan amaç unsurunun, somut ve belirgin olması, geniş içerikli, her yöne çekilebilecek, yuvarlak ve genel anlatımlarla gösterilmemesi gerektiğini belirtmekte ancak yetki kanunlarını bu özelliklere sahip olmamaları nedeniyle iptal ederken, bu kavramlardan ne anlaşılması gerektiğine dair herhangi bir ipucu vermemektedir. Bu nedenle, yetki

⁶⁶ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 16.9.1993 tarihli, E. 1993/26, K. 1993/28 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.6.2014.

kanunlarının Anayasa'ya uygunluklarının incelenmesinde, somut ve belirgin bulunmayan kelimelerin veya ifade şekillerinin TBMM'ne yol gösterecek şekilde açıklanması gerekmektedir.

2.3.1.2.1.2 Kapsam Unsuru

TC Anayasası'nın 91. maddesine göre; *'Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnameninkapsamını, gösterir'*. Bu durumda, TBMM Bakanlar Kuruluna verilen KHK çıkarma yetkisinin kapsamını göstermek zorundadır.

TBMM'nin Bakanlar Kuruluna verdiği yetkinin kapsamı ise söz konusu yetkiye dayanılarak çıkarılacak KHK ile hangi alanların, hangi konuların düzenleneceği, hangi kişilere ilişkin düzenlemeler getirilebileceği şeklinde açıklanmıştır. Bu nedenle, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler haricinde her şeyin, yetki kanunlarının kapsamına girebileceği savunulmuştur⁶⁷. Bu durumda, verilecek yetkinin kapsamın sınırlarının belirli olması, düzenlenecek alanın netleşmesine de yardımcı olmuştur.

Anayasa Mahkemesi, Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin kapsamının yetki kanununda bulunması gerekli diğer unsurlar gibi somut ve belirgin olması gerektiğini belirtmiştir. Buna göre, *'KHK'nin amacı, kapsamı ve ilkeleri de konusu gibi geniş içerikli, her yöne çekilebilecek, yuvarlak ve genel anlatımlarla gösterilmemeli, değişik biçimlerde yorumlanmaya elverişli olmamalıdır'*⁶⁸. Anayasa Mahkemesi, bu cümlelere yer verdiği kararında 5.5.1994 tarihli 3987 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesi ile Özelleştirme Sonucunda Doğabilecek İstihdamla İlgili Sorunların Çözümlemesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnameler Çıkarılması Amacıyla Yetki Verilmesine Dair Yetki Kanununun Anayasa'ya

⁶⁷ Gözler, (2000), s. 44.

⁶⁸ TC Anayasa Mahkemesi'nin 7.7.1994 tarihli, E. 1994/49, K. 1994/45-2 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 14.11.2014.

uygunluğunu incelemiştir. Yetki kanununda, verilen yetkinin kapsamı; yani hangi alanlarda, hangi konularda düzenleme yapılabileceği veya hangi kişilere ilişkin düzenlemeler getirilebileceği ayrıntılı bir şekilde belirtilmiş olmasına rağmen, kapsamın geniş tutulması Anayasaya aykırılık nedeni sayılmıştır. Anayasa Mahkemesine göre; *‘TBMM tarafından Bakanlar Kuruluna yasama yetkisinin devri anlamına gelebilecek nitelikte geniş kapsamlı yetki verilmesi yasama ve yürütme erki oranındaki dengeyi bozar, yürütme organına üstünlük sağlar⁶⁹.’* Bu durumda, yasama yetkisinin devri anlamına gelebilecek nitelikte geniş kapsamlı yetki verilmesinin sınırlarının belirlenmesi gereklidir. Anayasa Mahkemesi, bu sınırın belirsizliğini, kapsam içerisinde belirtilen konuların birbiri ile ilgisiz olduğuna işaret ederek belirtmiştir.

Ancak, Anayasa Mahkemesi, daha sonra oy çokluğuyla vermiş olduğu bir kararda, 6223 sayılı kamu hizmetlerinin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat, görev ve yetkileri ile kamu görevlilerine ilişkin konularda Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi veren kanunda⁷⁰ Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin çok geniş olduğu ve kapsamının sınırsızlığa kadar vardığı yönündeki iddiaları değerlendirirken yetki kanununun kapsamının genişliği ile ilgili görüşünü şu cümlelerle ifade etmiştir: *‘Yetki yasalarında, çıkarılması için izin verilen KHK’lerin konusunun belirlenmiş olması gerekmektedir. Bununla birlikte belirlenen bu konunun mutlaka dar kapsamlı olması gerektiği yönünde Anayasada herhangi bir kural bulunmamaktadır. Kaldı ki, yetki kanunlarında KHK’lerle düzenlenmesi için yetki verilen konunun kapsamının sınırlı mı yoksa geniş mi olduğu şeklindeki bir irdelemenin, sübjektif*

⁶⁹ TC Anayasa Mahkemesi’nin 7.7.1994 tarihli, E. 1994/49, K. 1994/45-2 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 14.11.2014.

⁷⁰ 6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu (RG: 03/05/2011 – 27923).

*değerlendirmeleri ortaya çıkaracağı hususu, izahı gerektirmeyecek derecede açıktır*⁷¹.

Bu durumda, yetki kanununda, Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin kapsamının geniş tutulması, yetki kanununun Anayasaya uygunluğunun incelenmesinde dikkate alınacak bir husus değildir. Burada önemli olan nokta, kapsamın geniş olması değil, verilecek yetki ile hangi konularda KHK çıkarabileceğinin belirgin bir şekilde belirtilmiş olmasıdır.

Yetki kanununda kapsam unsurunun belirlenmesinin amacı, Bakanlar Kurulunun, KHK çıkarmak suretiyle yapabileceği düzenlemelere bir sınırlama getirmektir. Böylece Bakanlar Kurulu TBMM’den almış olduğu yetkiyi, konu veya kişiler için kullanacak ve düzenlemelerini bu sınırlamalar çerçevesinde yapacaktır. Yetki kanununda kapsam unsurunun belirli veya somut olmaması, çıkarılacak KHK’nin yetki kanunu kapsamında olup olmadığı yönünde bir denetim yapılmasını mümkün kılmamaktadır. Bu nedenlerle, Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin kapsamının sınırlarının çizilmiş olması gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi, KHK’lerin Anayasaya uygunluk denetimde dayanakları olan yetki kanununun kapsamında olup olmadıklarını öncelikle incelemekte ve kapsam dışına çıkan KHK’leri yetki kanununa aykırı bularak iptal etmektedir. Örneğin; 6223 sayılı yetki kanununa dayanarak çıkarılan 650 sayılı Kanun Hükmünde Kararname⁷², de yer alan adli tatil ve yıllık izin konusunu düzenleyen ilgili maddelerini⁷³, 6223 sayılı Kanun kapsamında olmadığından Anayasaya aykırı

⁷¹ TC Anayasa Mahkemesi’nin 27.10.2011 tarihli, E. 2011/60, K. 2011/147 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/BilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 1.12.2014.

⁷² 650 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname (RG: 26/08/2011 – 28037).

⁷³ Kanun Hükmünde Kararname’nin 2., 3., 9., 11., 13., 21., 27., 31., 33. ve 34. maddeleri yıllık izin ve adli tatil konusunu düzenlemektedir.

olduğunu ve iptal edilmesi gerektiğini belirtmiştir⁷⁴. Buna göre, 6223 sayılı yasa, Bakanlar Kurulunun Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenmesi ve kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak üzere, hangi alanlarda düzenleme yapabileceğini tek tek belirtmiştir.

Ancak, adli tatil ve izin sürelerinin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler, ne kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımını yeniden belirleyebilmek için yapılabilecekler arasındadır ne de kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak üzere, bunların atanma, nakil, görevlendirme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esaslarına ilişkindir. Bu nedenle, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna yetki vermediği bir konuda KHK yoluyla düzenleme yapması mümkün değildir.

Söz konusu KHK'de yer alan ve hakim ve savcıların meslek içi eğitimlerinin Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca yaptırılacağı ve bu eğitimin usul ve esaslarının düzenlendiği 23. maddenin de, yukarıda belirtilen aynı gerekçeyle yetki kapsamı dışında kabul edilmiş ve iptal edilmesi gerektiği belirtilmiştir⁷⁵.

6223 sayılı yetki kanunu, Bakanlar Kuruluna hakimler ve savcıların meslek içi eğitimlerine ilişkin düzenleme yapılması yönünde yetki vermemiştir. Bu nedenle, bu konuda düzenleme yapılması mümkün değildir.

6223 sayılı yetki kanununa dayanılarak çıkarılan 644 sayılı Çevre ve Şehircilik KHK'nin⁷⁶ 37. maddesinin 13 ve 14. fıkraları, başbakan baş müşaviri ile başbakan müşaviri kadrolarına atananların emeklilik veya yaşlılık maaşları

⁷⁴ TC Anayasa Mahkemesi'nin 18.07.2012 tarihli, E. 2011/113, K. 2012/108 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 3.12.2014.

⁷⁵ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 18.07.2012 tarihli, E. 2011/113, K. 2012/108 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 3.12.2014.

⁷⁶ 644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (RG: 4/7/2011 – 27984).

bulunması halinde, bu maaşların kesintiye uğramayacağını düzenlemiştir. Anayasa Mahkemesi, 644 sayılı KHK'nin Anayasaya uygunluğunu incelediği çoğunluk kararında, söz konusu maddedeki fıkraları, incelemenin esasına girilmesine gerek görmediği nedeniyle, karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir⁷⁷. Çoğunluk kararında 644 sayılı KHK'nin iptaline ilişkin davanın ikamesinden sonra yürürlüğe giren 648 sayılı KHK'nin⁷⁸ kurallarının dava konusu kuralların tümünü değiştirdiği, bu nedenle incelemenin esasına girilmesine gerek olmadığı belirtilmiştir. Karşı oy gerekçesinde ise, 648 sayılı KHK ile dava konusu kuralların tümünde değişiklik yapılmadığı, yapılan değişikliklerin ise düzenlemenin özünü etkilemediği gerekçesiyle 37. maddenin 13. ve 14. fıkralarının Anayasaya uygunluğunun incelenmesi gerektiği ifade edilerek, söz konusu fıkraların mali konuları içermesi nedeniyle dayanağı olan 6223 sayılı yetki kanununun kapsamı dışına çıktığı ve iptal edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

6223 sayılı yetki kanunu incelendiğinde, Bakanlar Kuruluna mali konularla ilgili herhangi bir yetki verilmediği, verilen yetkinin ise atanma, nakil, görevlendirme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alma ve emekliye sevk etme konularını kapsadığı görülmektedir. Bu nedenle, Bakanlar Kurulunun mali konuları ilgilendirecek bir konuda KHK çıkarması kanaatimce mümkün değildir⁷⁹.

⁷⁷ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 29.11.2012 tarihli, E. 2011/100, K. 2012/191 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim tarihi: 26.12.2014.

⁷⁸ 648 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, (RG:17/08/2011 – 28028).

⁷⁹ Yetki kanunu kapsamı dışına çıktığı gerekçesiyle iptal edilen KHK'lere ilişkin kararlar için Bkz. TC Anayasa Mahkemesi'nin, 22.11.2012 tarihli, E. 2011/140, K. 2012/185 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 22.11.2014 tarihli, E. 2011/107, K. 2012/184 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 26.12.2013 tarihli, E. 2013/63, K. 2013/163 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 13.11.2014 tarihli, E. 2014/172, K. 2014/170 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.3.2015.

2.3.1.2.1.3 İlkeler Unsuru

TC Anayasası'nın 91. maddesine göre; 'Yetki kanunu çıkarılacak kanun hükmünde kararnameninilkelerini gösterir'. Bu durumda, yetki kanununda bulunması gerekli bir başka unsur da ilkeler unsurudur.

Anayasa Mahkemesi, ilkeler unsurunun, her yöne çekilebilecek, yuvarlak ve geniş içerikli olmaması gerektiğini belirtmiştir⁸⁰. Bu durumda, ilkeler unsurunun da yetki kanununda var olan diğer unsurların sahip olduğu özellikleri taşıması gerektiği anlaşılmaktadır. Yani, TBMM, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verecekse, yetki veren kanunda ilkelerin de belirtilmesi ve belirtilen ilkelerin somut ve anlaşılır olması gerekmektedir. Bu durumda, ilkeler unsurundan ne anlaşılması gerektiği konusuna açıklık getirilmelidir. İlke unsurunun tanımlandığı herhangi bir Anayasa Mahkemesi kararı bulunmamaktadır.

Bu durumda, söz konusu unsur, doktrinde tanımlanmaya veya açıklanmaya çalışılmıştır. Örneğin, Teziç ilke unsurunu, 'yapılacak bir işte amaca ulaşmak için uyulması gereken temel yöntemler' şeklinde tanımlamıştır⁸¹. Demirkol da ilkeler unsurunu tanımlarken uyulması gereken temel yöntemler noktasından hareket etmiştir⁸². Karahanoğulları tarafından yapılan tanım ise şu şekildedir: 'Yetki kanununda belirtilen amaca ulaşmak için yetkinin kullanılmasında uyulması gereken esaslardır'⁸³.

Gözler ise, ilkeler kavramının hukuken ayrıca tanımlanmasına gerek olmadığına değinmiş ve söz konusu kavramın sözlük anlamına bakılması gerektiğini

⁸⁰ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 07.07.1994 tarihli, E. 1995/35, K. 1995/26 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 4.1.2015.

⁸¹ Teziç, (2013), s. 37.

⁸² Demirkol, s. 47.

⁸³ Karahanoğulları, Onur, "Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (1997), C.52, S. 1- 4, s. 420. <http://dergiler.ankara.edu.tr/detail.php?id=38>. Erişim Tarihi: 12.3.2014.

belirtmiştir⁸⁴. Tanör ve Yüzbaşıoğlu'na göre ise, *'ilkeler unsuru, yetki kanununda gösterilen amaca ulaşmak için, uygulanacak olan temel esasları ve ölçütleri'* ifade eder⁸⁵.

2.3.1.2.1.4 Süre Unsuru

TC Anayasası'nın 91. maddesine göre, *'Yetki kanunu çıkarılacak kanun hükmünde kararnameninsüresini ve süresi içerisinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir'*. Bu fıkarda belirtilen süre, yetki kanununun yürürlükte kalma süresidir⁸⁶. TC Anayasası, verilecek yetkinin belli bir süre ile sınırlandırılmasını istemiş, ancak bu sürenin ne kadar olacağını veya bu sürenin belirlenmesinde nelerin dikkate alınacağını düzenlememiştir.

1982 Anayasası'nın hazırlanma sürecinde, TBMM'de yapılan görüşmeler sırasında, Turgut Tan'ın verilecek yetkinin bir yıl ile sınırlandırılması yönünde öneri sunduğu, ancak bu önerisine verilecek yetki ile gerçekleştirilecek hizmetin ne kadar sürede bitirileceğinin önceden bilinemeyeceği gerekçesiyle karşı çıkıldığı belirtilmiştir⁸⁷. Sağlam'a göre, TBMM, KHK'nin temel işlevini göz önünde tutarak olabildiğince kısa bir süre öngörmelidir⁸⁸. Yüzbaşıoğlu ise, yetki kanununda süre unsuruna yer verilmesini, KHK çıkarma yetkisinin istisnai bir yetki oluşunun doğal sonucu olarak değerlendirmiştir⁸⁹.

Anayasa Mahkemesi, yetki kanununda Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin kullanılma süresinin gösterilmesi zorunluluğunun, TBMM'ni KHK çıkarma yetkisini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoyduğunu, bu sürenin ne kadar

⁸⁴ Gözler, (2000), s. 55.

⁸⁵ Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 389.

⁸⁶ Gözler, (2000), s. 63.

⁸⁷ Seyit, s. 85 – 87.

⁸⁸ Sağlam, s. 270.

⁸⁹ Yüzbaşıoğlu, (1996), s. 87 – 88.

olacağının Anayasa’da belirtilmese de, KHK kurumunun Anayasa hukukuna getiriliş gerekçesine uygun biçimde kısa olması gerektiğini belirtmiştir.⁹⁰

KHK’nin Anayasa hukukuna getirilme nedeni açıklanırken, yasama meclisinin kanun yapmak için belli bir süreye ihtiyaç duyduğu, acil durumların varlığında ise düzenleme yapmada geç kalma riski taşıdığı belirtilmiş ve böyle bir durumun gerçekleşmesinden endişe duyulduğu ifade edilmiştir⁹¹.

Anayasa Mahkemesi, incelemiş olduğu bir kararda, Bakanlar Kuruluna altı ay süre için verilen KHK çıkarma yetkisinin, yasama yetkisinin devredilmezliği kuralını içeren Anayasa’nın 7. maddesine, buna bağlı olarak da erkler ayrılığı ile demokratik hukuk devleti ilkelerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmesine oy çokluğuyla karar vermiştir⁹². İncelenen bu kararda, sürenin, durumun gerektiği ölçüde kısa olması hususu üzerinde durulmuştur. Çoğunluk kararına göre; bir konuda sık sık KHK çıkarma yetkisi verilmesi ve uygulamanın yaygınlaştırılarak sürekli duruma getirilmesi, yasama yetkisinin devri anlamına gelmektedir. İptal konusu 3990 sayılı yetki kanunu⁹³ incelendiğinde ise, verilecek yetkinin konusunun, değişiklik yapılacak kanun ve KHK’lerin tek tek isimleri belirtilerek gösterildiği ve bunların yaklaşık beş sayfayı kaplayacak uzunlukta olduğu görülmektedir. KHK çıkarılmasına yetki verilecek konular ise, on sekiz kanun ve KHK’de değişiklik yapılması sonucunu doğuracaktır. Verilecek yetki, aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı senfoni orkestrasının yeniden teşkilatlanmasının, Türkiye Otoyolları Birliğinin, Türkiye Turistik Otelciler

⁹⁰ TC Anayasa Mahkemesi’nin 7.7.1994 tarihli, E. 1994/49, K. 1994/45-2 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 8.1.2014.

⁹¹ Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C. 9, B. 137 – 146, Yasama yılı: 1, S. 152, 153. (Nakleden, TC Anayasa Mahkemesi’nin, 1.2.1990 tarihli, E. 1988/64, K. 1990/2 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 8.1.2014.

⁹² TC Anayasa Mahkemesi’nin, 5.7.1994 tarihli, E. 1994/50, K. 1994/44-2 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 15.1.2014.

⁹³ 3990 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Özlük Haklarının Yeniden Düzenlenmesine, Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşların Teşkilatlanmalarına, 8.6.1994 tarihli ve 5434 sayılı, 19.7.1972 tarihli ve 1615 sayılı, 12.3.1982 tarihli ve 2634 sayılı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamelerin Çıkarılması Amacı ile Yetki Verilmesine Dair Kanun, (RG:18/5/1994 – 21938).

Birliğinin, Türkiye Turistik Rehberciler Birliğinin, Seyahat Acenteleri Birliğinin, kamu güvenliği msteşarliğının ve insan hakları msteşarliğının kurulmasına ilişkin düzenleme yapılmasını da içermektedir. Bu durumda, Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin birçok konuyu kapsadığı ve kapsamının oldukça geniş olduğunu söyleyebiliriz.

Bu durumda, yetki kanununda öngörülen altı aylık süre, yapılması öngörülen değişiklikler ve gerçekleşmesi planlanan hizmetler için ihtiyaç duyulandan fazla değildir. Çoğunluk kararında, sürenin durumun gerektirdiği lde kısa olması gerektiğine değinilmiş olmasına karşın, kanaatimce, Mahkeme bu kriteri inceleme sırasında dikkate almamıştır. Çünkü kapsamı hayli geniş olan ve birçok konuyu barındıran bir yetkiye dayanarak altı aydan daha az bir süre içerisinde düzenleme yapılmasının beklenmesi makul değildir. Bu kadar geniş kapsama sahip konularda kanun ile düzenleme yapmak yerine KHK düzenleme yapılmak istenmesi tartışmaya değer bir konu olsa da, yetki kanununda belirtilen sürenin kapsamın genişliğiyle orantılı olması gerektiği düşüncesindeyim. Bu nedenle süre unsurunu belirten söz konusu maddenin çoğunluk kararına katılmayan ye Güven Dinçer’in belirttiği gibi yetki yasasında yer alan temel hükümlerin iptaline bağlı olarak söz konusu maddenin uygulama imkanı kalmadığı gerekçesiyle iptal edilmesi gerekirdi.

Anayasa Mahkemesi, altı aylık sürenin yasama yetkisinin devredilmezliği kuralına aykırı bulduğu karardan bir süre sonra incelemiş olduğu bir davada, altı ay olarak belirlenen yetki süresinin Anayasaya aykırı olmadığına oy birliğiyle karar vermiřtir⁹⁴. 3991 sayılı yetki kanununun⁹⁵ incelendiği bu kararda verilecek yetkinin,

⁹⁴ TC Anayasa Mahkemesi’nin, 29.11.1994 tarihli, E. 1994/68, K. 1994/80 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 20.1.2015.

⁹⁵ Bankalar Kanunu, Sigorta Murakabe Kanunu ve Türk Ticaret Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına ilişkin Yetki Kanunu, (RG: 07/06/1994 – 21953).

3182 sayılı Bankalar Kanunu⁹⁶, 7397 sayılı Sigorta Kanunu⁹⁷ ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununda⁹⁸ toplamda seksen maddede değişiklik yapılmasına yetki verdiği ve banka ile sigorta şirketlerinin kuruluş, faaliyet ve yönetim organlarına ilişkin konularda düzenleme yapılmasını içerdığı görölmektedir. Bu durumda, mahkemenin yukarıda belirtilen 29.11.1994 tarihli kararında incelediğı 3990 sayılı yetki kanunu ile iptal konusu olan 3991 sayılı yetki kanunu kıyaslandığında, 3991 sayılı yetki kanununun daha dar kapsamlı olduğı görölmektedir. Bu nedenle, mahkemenin süre unsurunu değerlendirirken verilecek yetkinin konu ve kapsamının genişliğini dikkate almadığı görölmektedir. Ancak her iki kararda da süre unsurunun Anayasaya uygunluğu değerlendirilirken hangi kriterlerin dikkate alındığı belirtilmemiştir.

Yetki kanununda gösterilmesi zorunlu süre, Anayasada herhangi bir açık hüküm bulunmadığı da dikkate alındığında, yetki kanununun kapsamında belirtilen düzenlemelerin yapılmasına olanak tanıyacak şekilde belirlenmelidir. Süre unsuru düzenlenecek konu ve bu konunun kapsamıyla birebir bağlantılıdır. Bu nedenle, süre unsurunu yetkinin konusu ve kapsamının şekillendirdiğini düşünmekteyim.

⁹⁶ 3182 sayılı Bankalar Kanunu, (RG: 02/05/1985 – 18742).

⁹⁷ 7397 sayılı Sigorta Murakabe Kanunu, (RG: 30/12/1959 – 10394).

⁹⁸ 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu, (RG: 09/07/1956 – 9353).

2.3.1.2.2 TC Anayasa Mahkemesi İctihatlarıyla Yetki Kanununa Eklenen Konu Unsuru

1961 TC Anayasası'nın TBMM'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 64. maddesinde, 1971 yılında yapılan değişiklik sonucu KHK kurumuna yer verilmiş ve TBMM'nin Bakanlar Kuruluna belli konularda KHK çıkarma yetkisi verebileceği belirtilmiştir. 1982 Anayasasında ise KHK konusu ayrı bir maddede düzenlenmiş, ancak bu düzenleme, yetkinin belli konularda verileceğine ilişkin herhangi bir hüküm içermemiştir. Bu durumda, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi tanıyan yetki kanununda, konu unsuruna yer verilmesinin zorunlu olup olmadığı sorusu akla gelmektedir. Bu sorunun cevaplandırılabilmesi için 1982 Anayasası hazırlanma sürecinde yapılan görüşmeler, doktrinde ileri sürülen görüşler ve Anayasa Mahkemesi kararları incelenmelidir.

1982 Anayasası'nın hazırlanma sürecinde, TBMM'nde yapılan görüşmelerde Cahit Tutum'un, Bakanlar Kuruluna belli konularda KHK çıkarma yetkisi verilmesi yönünde önerge verdiği ve KHK konusunu ayrı bir başlık altında düzenleyecek madde içinde bu hükmün yer alması gerektiğine ilişkin görüş ileri sürdüğü belirtilmiştir⁹⁹. Bu durumda, Tutumun, 1982 Anayasasında KHK'lere ilişkin yer alacak olan düzenlemede 1961 Anayasasında TBMM'nin görev ve yetkilerini belirten maddede olduğu gibi, 'belli konu' ibaresinde yer verilmesini arzu ettiği anlaşılmaktadır. Anayasa komisyonu başkanının ise, Tutum tarafından sunulan önergeye karşılık, KHK düzenlemesinde konu sınırlandırılmasına gidilmemesi gerektiğini savunduğu ve gerekçe olarak da KHK'lerin sadece ivedilikle çözülmesi gereken konularda düzenlenebileceğini gösterdiği belirtilmiştir¹⁰⁰. Bu durumda, Anayasa komisyonu başkanının KHK konusunu düzenleyen ilgili maddenin, belli

⁹⁹ Seyit, Günel, Kanun Hükmünde Kararname Kurumunun Türk Anayasa Hukukuna Girişi, Yasama Dergisi (2010), S. 15, s. 84 – 85.

¹⁰⁰ Seyit, s. 86 – 89.

konularda yetki verilmesi kuralını içermemesini istediği ve bu kuralın KHK'leri konu bakımından sınırlayacağını düşündüğü söyleyebiliriz.

1982 Anayasasında yer alan maddelerin gerekçe yazılarına bakıldığında ise, TBMM'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 87. maddesinin gerekçesinin şu şekilde olduğu görülmektedir: *'kanun hükmünde kararname ile ilgili düzenlemenin bu maddede sadece zikredilmesi ile yetinilmiş ayrı bir maddede bunun nasıl kullanılacağına açıklanması uygun görülmüştür'*¹⁰¹. 1982 Anayasası'nın 87. maddesi, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna 'belli konularda' yetki verileceği hükmünü içermektedir. Gerekçeden de anlaşılabileceği gibi, KHK düzenlemesine başka bir başlık altında ayrıca yer verilmiş, 87. maddede ise KHK konusundan söz edilerek, TBMM'nin görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. TBMM'nin belli konularda Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisine yer vermesi de TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Doktrinde ileri sürülen görüşlere bakıldığında, bazı yazarların bu durumu verilecek yetkinin genişlemesi biçiminde yorumladıkları görülmüştür. Örneğin Sağlam'a göre, 1982 Anayasası'nda var olan bu eksiklik verilecek yetkiyi geniş tutma eğiliminin ilk belirtisidir¹⁰². Aynı görüşe sahip olan Tanör ile Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasının 91. maddesinde, KHK çıkarma yetkisinin belli konularda verilebileceği ilkesine yer verilmemesini, 1982 Anayasasına göre verilecek yetkinin geniş tutulabileceği eğilimin ilk belirtisi olarak değerlendirmişler¹⁰³. Yetki kanununun 91. maddede belirtilen unsurları içermesi zorunluluğu nedeniyle KHK'nin konusunun genel çerçevesi itibari ile belirlendiği ve yetki kanununda

¹⁰¹ TC Anayasası (Gerekçeli), TBMM Kütüphanesi, Ankara (2010), s. 175 – 176.

¹⁰² Sağlam, Fazıl, “‘Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları, Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar’”, Anayasa Yargısı Dergisi (1984), C. 1, s. 264. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 15.2.2014.

¹⁰³ Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 384.

belirlenmiş olan çerçevenin dışına çıkamayacağı da Özbudun tarafından belirtilmiştir¹⁰⁴.

1982 Anayasası'nda 91. maddede yetki kanununun unsurları arasında 'konu' unsurunun yer almamış olmasının bir eksiklik olmadığı görüşü, Bakanlar Kuruluna belli konularda KHK çıkarma yetkisi verilmesinin TBMM'nin görev ve yetkileri arasında bulunmasına bağlı olarak ileri sürülmüştür. Bu düzenleme karşısında, TBMM'nin sınırları belli olmayan bir alanda KHK çıkarma yetkisine sahip olacağı düşünülmemelidir¹⁰⁵.

Yetki kanununda, konu unsurunun belirlenmesi, verilen yetkinin KHK ile düzenlenmesi yasaklanan alan kapsamında olup olmadığının incelenmesinde büyük önem kazanmaktadır. Anayasa'nın 91. maddesi, birçok temel hak ve özgürlüğün KHK ile düzenlenmesini yasaklamıştır¹⁰⁶. KHK ile düzenlenmesi yasaklanan alan yalnızca 91. madde de belirtilenler değildir. Anayasa'nın 163. maddesi de, KHK ile bütçede değişiklik yapılamayacağını düzenlemektedir. Bu durumda, Bakanlar Kuruluna verilecek yetki konusunun açıkça belirtilmesi ve verilecek yetkinin konu yönünden mutlaka belirgin olması gerekmektedir¹⁰⁷.

TBMM'nin görev ve yetkilerini gösteren 87. maddenin, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi veren 91. madde karşısında 'genel hüküm' olduğu, bu nedenle yetki kanununun unsurlarının belirlenmesinde özel hüküm olan 91. maddenin esas alınması gerektiğine dair karşı görüş de Gözler tarafından ileri sürülmüştür¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Özbudun, Ergun, "1961 ve 1982 Anayasalarında Kanun Hükmünde Kararnameler", Anayasa Yargısı Dergisi (1985), C.2, s. 231. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 21.2.2014.

¹⁰⁵ Özbudun, (2013), s. 205.

¹⁰⁶ TC Anayasası'nın 91. maddesine göre; 'sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.' Bu konuyla ilgili bkz. s. 57 – 59.

¹⁰⁷ Denizhan, s. 208.

¹⁰⁸ Gözler, (2000), s. 38 – 39.

Gözler, bu görüşünde, bir yetki kanununda Anayasa'nın 91. maddesinde sayılan unsurların eksiksiz olması durumunda, konusunun zaten ortaya çıktığını, bu durumda konunun ayrı bir başlık halinde ayrıca belirtilmesinin gerekli olmadığını belirtmiştir.

Anayasa Mahkemesi ise, 91. maddede, konu unsuruna yer verilmemesinin, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna konusu belli olmayan bir yetki verebileceği şeklinde anlaşılamayacağını belirtmektedir. Anayasa Mahkemesi bu görüşünün gerekçesini 87. maddeye dayandırmaktadır¹⁰⁹. Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda; *'... 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde " ... Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek..." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceğini açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda yetki verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur'*¹¹⁰ cümlelerine yer vererek kararını net bir biçimde açıklamıştır.

Yukarıda belirtilenlerden hareketle, TBMM'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 87. madde, KHK'leri ayrı bir başlık altında düzenleyen 91. maddeyi tamamlamakta ve bu haliyle konu unsuruna açıklık getirmektedir. Buna bağlı olarak, yetki kanununda konu unsurunun belirlenip belirlenmeyeceği hususu ele alınırken, 87. maddenin 91. madde ile birlikte değerlendirilmesi gerektiğini düşünmekteyim.

¹⁰⁹ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.02.1990 tarihli, E. 1988/62, K. 1990/3 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 10.7.2014.

¹¹⁰ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 6.10.1993 tarihli, E. 1993/40, K. 1993/38 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 11.7.2014.

2.3.1.2.3 Anayasa Mahkemesi İctihatlariyla Oluşan İvedilik, Önemlilik ve Zorunluluk Şartı

TC Anayasası'nda, yetki kanununda bulunması gerekli unsurlar arasında ivedi ve önemli bir durumun varlığı ile zorunlu bir düzenleme gerekliliğinin bulunması koşulu öngörülmemiş olmasına karşın, bu şartlar Anayasa Mahkemesi tarafından yetki kanununun Anayasaya uygunluk denetiminde aranmıştır. Bu şartların mevcudiyetinin gerekliliği, Bakanlar Kurulunun KHK çıkarma yetkisi verilmesinin gerekçesi ile 91. maddenin 8. fıkrası çerçevesinde açıklanmıştır.

Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmesinin nedeni, Anayasa Komisyonu sözcüsü tarafından '*... çok acele hallerde hükümetin elinde uygulanacak bir seri kural olmadığı için, acele olarak çıkarılıp ve hemen olayın üstüne gidilmesi gereken hallerde çıkarılması için bu düzenleme getirilmiştir.*' şeklinde açıklanmış, Anayasa Komisyonu Başkanı tarafından ise '*Kanun hükmünde kararname yasama meclisinin acil bir durumda, kanun yapmak için geçecek sürede çıkaracağı kanun ihtiyacı, halledilmesi gereken meseleyi çözemeyeceğine, o zaman çok geç kalınacağı endişesinden kaynaklanan bir müessesedir ve bu müessese bunun için kurulmuştur*' biçiminde aynı yönde görüş bildirilmiştir¹¹¹. KHK'lerin Anayasaya alınma nedeni ise '*yasama meclislerinin ağır işleyen yol ve yönetiminden kurtulmak için "ivediliği gerektiren durumlarda"* yürütmeyi etkili kılmak amacıyla başvurulacak bir yöntem' şeklinde açıklanmış ve Bakanlar Kuruluna KHK çıkarılmasına yetki verilmesini, ivedi bir durumun bulunması şartına bağlamıştır¹¹².

TC Anayasasının 91. maddesinin 8. fıkrasında, yetki kanunları ile KHK'lerin TBMM komisyonları ve genel kurulda öncelik ve ivedilikle görüşüleceği kuralına

¹¹¹ Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C. 9 B. 137 – 146, Yasama yılı: 1, S: 152, 153. (Nakleden, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 1.2.1990 tarihli, E. 1988/64, K. 1990/2 sayılı kararı). <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 2.2.2014.

¹¹² TC Anayasa Mahkemesi'nin, 1.2.1990 tarihli, E. 1988/64, K. 1990/2 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 2.2.2014.

yer verilmesi, KHK kurumunun öneminden dolayı özel bir yönteme bağlandığı ve Bakanlar Kurulunun KHK çıkarma yetkisinin ivedi durumlarla sınırlı olması gerektiği düşüncesine dayanak oluşturmuştur¹¹³. Anayasa Mahkemesine göre; ‘KHK’ler ancak ivedilik gerektiren belli ve önemli konularda, kısa süreli yetki yasaları temel alınarak, etkin önlemler ve zorunlu düzenlemeler için yürürlüğe konulur’¹¹⁴. Bu durumda, Bakanlar Kurulu KHK çıkarma yetkisini, önemli, ivedi ve zorunlu durumlarla sınırlandırılmıştır.

Ancak, yetki kanununda Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin önemli, ivedi ve zorunlu durumlarda kullanılacağını belirtilmesi Anayasa Mahkemesince yeterli görülmemiş, bu durumların yetki kanununda somut bir biçimde ifade edilmesi gerektiği de belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesi verdiği bir kararında, ‘Yetkinin “önemli, ivedi ve zorunlu” durumlarla sınırlandırılması, dava konusu Yetki Yasası’nda olduğu gibi bunun takdirinin Bakanlar Kuruluna bırakılmasıyla değil, amacın, kapsamın ve konunun içeriği yönünden ivedi ve zorunlu olduğunun yasa koyucu tarafından saptanmasıyla olanaklıdır’ cümlelerine yer vermiştir¹¹⁵.

Ancak 2011 yılında oy çokluğuyla verilen başka bir kararda, daha önce verilen kararlara zıt bir biçimde, Anayasada olağan dönem KHK’lerin çıkarılmasında ivedi, önemli ve zorunlu bir durumun bulunması gerektiğine dair bir düzenlemenin yer almadığı belirtildikten sonra ‘... Anayasa’da öngörülme yen yeni şartlar ihdas edilmesi mümkün olmadığı gibi, neyin “önemli”, “ivedi” ve “zorunlu” olduğuna anayasaya uygunluk denetimi yapan yargı organının karar vermesi de bu organın

¹¹³ TC Anayasa Mahkemesi’nin, 1.2.1990 tarihli, E. 1988/64, K. 1990/2 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 2.2.2014.

¹¹⁴ TC Anayasa Mahkemesi’nin, 4.7.1995 tarihli, E. 1995/35, K. 1995/26 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 8.02.2014.

¹¹⁵ TC Anayasa Mahkemesi’nin, 5.10.2000 tarihli, E. 2000/45, K. 2000/27 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim tarihi: 10.2.2014.

işlevine uygun değildir.' cümlelerine yer verilmiştir¹¹⁶. Bu karara göre, yetki kanunlarının anayasaya uygunluk denetiminde önemli, ivedi ve zorunlu bir durumun bulunup bulunmadığı incelenmemelidir.

Ancak Anayasa Mahkemesinin, önemli, ivedi ve zorunlu bir durumun bulunup bulunmadığı yönünde bir incelemenin yapılmaması gerektiğini açıkladığı kararına katılmayan üyeler vardır. Karşı oy gerekçeleri ayrı ayrı kararlar şeklinde ifade edilmiştir. Buna göre; KHK çıkarılmadan önce acil veya ivedi bir durumun varlığını belirleme olanağı bulunmadığı ve bu tür bir denetimin KHK'nin Anayasa'ya uygunluğunun incelenmesi sırasında yapılmasının daha doğru olduğu kabul edilmektedir. Bu durumun istisnası ise yetki kanununun kapsamının geniş olmasıdır¹¹⁷. Yani önemli, ivedi ve zorunlu bir durumun bulunup bulunmadığı yetki kanununun değil, KHK'nin Anayasa'ya uygunluk denetimi sırasında ele alınacak, ancak yetki kanununun geniş bir kapsama sahip olması halinde, geniş kapsama sahip yetki kanunu Anayasa'ya aykırı bulunacak, böylece KHK çıkarılması beklenmeyecektir.

Diğer bir karşı oy gerekçesinde ise, ivedilik hali dışında Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmesinin mümkün olmaması, yasama yetkisinin devredilememesi karşısında KHK'nin kendine özgü, ayrık ve istisnai bir yetki olması gerekçesiyle açıklanmıştır¹¹⁸. Buna göre; KHK, TBMM'ne ait olan ve devredilmemesi öngörülen yasama yetkisinin istisnai bir şekilde Bakanlar Kuruluna verilmesinin sonucudur. Bu nedenle bu yetki ancak istisnai hallerde verilmelidir. İvedi bir durumun bulunması koşulu ise bu istisnai hali oluşturmaktadır.

¹¹⁶ TC Anayasa Mahkemesi'nin 27.10.2011 tarihli, E. 2011/60, K. 2011/147 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 10.2.2014.

¹¹⁷ TC Anayasa Mahkemesi'nin 27.10.2011 tarihli, E. 2011/60, K. 2011/147 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 10.2.2014.

¹¹⁸ TC Anayasa Mahkemesi'nin 27.10.2011 tarihli, E. 2011/60, K. 2011/147 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 10.2.2014.

Bakanlar Kuruluna ancak ivedi durumlarda KHK çıkarma yetkisi verileceğini savunan bir başka karşı oy kararı ise, ivedi durumun bulunma zorunluluğunu TC Anayasası'nın 91. maddesinin 8. fıkrasında yer alan düzenlemeyle açıklamıştır. Buna göre, *'Kararnamelerin yayımlandıkları gün Meclise sunulma zorunluluğu ve Meclis Komisyonları ile genel kurulda öncelikle ve ivedilikle görüşüleceklerinin Anayasada öngörülmüş olması bunlara ancak ivedilik bulunan hallerde başvurulabileceğinin kanıtıdır.'*¹¹⁹

Gözübüyük ve Tan, KHK uygulamasına ancak ivedi ve zorunlu durumlarda gidilebileceğini ileri sürmektedirler. Yazarlar, KHK'lerin Türk Anayasasına alınmasında, yasama usulünün ağır işlemesi ve ivedilik gerektiren durumlarda hızla düzenlemeler yapılabilmesi gerekçelerinin gösterildiğini belirterek, Anayasa Mahkemesi'nin ivedi ve zorunlu bir durumun bulunup bulunmadığı yönündeki denetimini desteklemektedirler¹²⁰. Anayasa Mahkemesi'nin Bakanlar Kuruluna yetki verilirken önemlilik ve ivedilik şartlarını aramasının yerinde olduğunu savunan Günday da, bu görüşünü belirtirken KHK'lerin Anayasaya alınış gerekçelerini dikkate almıştır¹²¹. KHK kurumunun istisnai bir yetkinin kullanılması sonucu oluştuğunu belirten Gürbüz, ivedi, kısa süreli ve zorunluluk unsurlarını taşımayan bir konunun KHK ile değil de kanun ile düzenlenmesi gerektiği belirtmiştir¹²².

İvedilik, zorunluluk ve kısa sürelilik gibi unsurların Anayasa'da yer almadığına dikkat çeken Özbudun ise, bu kriterlerin varlığının Anayasaya uygunluk denetiminde aranmasının kuşku olduğunu savunmuştur. Özbudun'a göre; *'yürütme organına KHK çıkarma yetkisi verilmesi ihtiyacını doğuran, sadece konunun ivediliği değil, çoğu zaman konunun yasama organına gereği gibi düzenlenmeyecek*

¹¹⁹ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 27.10.2011 tarihli, E. 2011/60, K. 2011/147 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 10.02.2014.

¹²⁰ Gözübüyük, Şeref A. / Tan, Turgut, İdare Hukuku, C. 1, Turhan Kitabevi, Ankara (2011), s. 80.

¹²¹ Günday, s. 106.

¹²² Gürbüz, Reşit, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara (2011), s – 43 – 44.

*derecede teknik oluşu, ya da düzenleme de hızla değişen şartlara intibakı sağlayacak belli bir esneklik sağlanması gereğidir*¹²³. Özbudun’la aynı düşünen Gözler de, Anayasada yer alan yetki kanunu ve KHK’lerle ilgili hükümlerde, zorunluluk, ivedilik, önemlilik ve kısa sürelilik unsurlarına yer verilmediğine değinmiştir. Anayasa Mahkemesi’nin yeni norm ekleyemeyeceğini vurgulayan Gözler, bu durumun kurucu iktidarı gasp etmek anlamına geldiğini ifade etmiştir¹²⁴.

Anayasanın 91. maddesi, yetki kanununda gösterilmesi gerekli unsurları tek tek saymıştır. Bu durumda, yetki kanununun Anayasa’nın 91. maddesine uygunluğunun incelenmesinde, bu maddede yer almayan bir hususun varlığı aranmaması gerektiği kanaatindeyim. KHK’lerin Anayasaya alınıp gerekçeleri sadece acil durumların varlığı ile sınırlandırılmamış, sunulan gerekçeler arasında teknik konularda düzenleme yapılması, uzman kadrolara ihtiyaç duyulması da yer almıştır¹²⁵. Keza, Anayasa Mahkemesi dava konusu düzenlemenin Anayasanın belirli bir maddesine veya Anayasada yer alan belirli bir ilkeye aykırılık olması halinde iptal kararı vermeye yetkilidir. Buna karşılık, KHK’nin ivedi, önemli veya zorunlu durumlarda çıkarılacağına ilişkin Anayasa’nın diğer hükümlerinde herhangi bir kural bulunmamaktadır. Bunlara bağlı olarak, Anayasa Mahkemesi’nin yetki kanununun Anayasaya uygunluk denetiminde, ivedi, önemli ve zorunluluk şartlarını aramaması gerektiği düşüncesindeyim.

¹²³ Özbudun, (2013), s. 246.

¹²⁴ Gözler, (2000), s. 97 – 100.

¹²⁵ Bkz. 9 – 10.

2.3.1.2.4 Yetki Kanununun Hukuki Niteliği

Yukarıda belirtildiği gibi, TC Anayasası'nın 91. maddesi, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verebileceğini düzenlemiştir. Böylece Bakanlar Kurulu almış olduğu yetki sayesinde, yasa ile eşit hukuki güce sahip kararnameler çıkarabilecektir.

Bu durumda asli kuralları koyan ve halkın veya milletin temsilcisi olan Meclis¹²⁶ tarafından Bakanlar Kuruluna verilecek böyle güçlü bir yetkinin hukuki niteliği, doktrinde tartışma konusu olmuş ve bu konuyla ilgili olarak farklı görüşler ileri sürülmüştür. İleri sürülen bu görüşler incelendiğinde, bunları; “yürütmeye genişletilmiş düzenleme yetkisi verilmesi”, “yasama yetkisinin yürütme organına verilmesi”, “yasama yetkisinin yürütme organıyla birlikte kullanılması” ve son olarak “yasama yetkisinin yürütme organına devredilmesi” şeklinde kategorize etmek mümkündür. Bu nedenle verilecek yetkinin hukuki niteliği aşağıdaki başlıklar halinde incelenecektir.

¹²⁶ Yayla, Yıldız, İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul (2009), s. 17.

2.3.1.2.4.1 Genişletilmiş Düzenleme Yetkisi Verildiği Görüşü

1961 Anayasası döneminde, Duran, Bakanlar Kurulunun TBMM’den aldığı yetkiye dayanarak, KHK  ıkarabilmesini, yürütmenin genişletilmiş düzenleme yetkisine sahip olması biçiminde yorumlanmaktadır¹²⁷. 1961 Anayasası’nda ayrı bir başlık altında düzenlenmeyen KHK rejimi, 64. maddede¹²⁸ TBMM’nin görev ve yetkileri altında yer almıştı. KHK rejimini de düzenleyen bu madde, 1982 Anayasasından farklı olarak, yetki kanununda, yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesini zorunlu kılmıştır. Yani yürütme, bu düzenleme karşısında dilediği yasa maddelerini değiştirmeyecek, ancak yasama organı tarafından yürürlükten kaldırılacağı belirtilen maddelerde değişiklikler yapabilecektir. Bu husus, Duranın görüşünün zeminini oluşturmuştur. Ayrıca, Anayasada yürütmenin bir görev olarak düzenlenmesi ve yasama yetkisinin devredilemeyeceğinin öngörülmesi de, Bakanlar Kurulunun düzenleme yetkisini kullandığını göstermektedir. Ancak bu yetki,  ıkarılacak KHK’nin yetki kanununda belirtilen yasa maddelerini yürürlükten kaldırma özelliğine sahip olması nedeniyle, yürütmenin diğer işlemleri yaparken sahip olduğu düzenleme yetkisinden daha geniřtir¹²⁹.

1982 Anayasası döneminde Duranın görüşüne paralel görüş ileri süren Soyaslan da, olağan dönemlerde, Bakanlar Kurulunun yetki kanununda belirtilen düzenlemelere uymak zorunda olduğunu ve bu kararnamelerin Meclisin onayına

¹²⁷ Duran, s. 4 – 5.

¹²⁸ 1961 Anayasası’nın 64. maddesine göre; ‘...Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla, belli konularda Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkararak yetkisi verebilir. Yetki veren kanunda, çıkarılacak kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lazımdır’.

¹²⁹ Kuzu, s. 366.

sunulduğunu belirtmiş, buna bağlı olarak da en geçerli teorinin düzenleme yetkisinin genişletilmesi olduğu ileri sürülmüştür¹³⁰.

2.3.1.2.4.2 Yasama Yetkisinin Yürütmeye Verildiği Görüşü

Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmesi, 1982 Anayasası döneminde yasama yetkisinin özel bir kullanım biçimi olarak değerlendirilmektedir¹³¹. Bakanlar Kurulunun dilediği yasa maddelerini ancak yetki kanunu çerçevesinde değiştirebilmesi ve TBMM'nin çıkarılacak KHK ile aynı konuda düzenlemelerde bulunabilmesi yapılan değerlendirmede dikkate alınmıştır. Yazarlara göre, bunlara ek olarak Bakanlar Kurulunun verilecek yetkiyi, yetki kanununda belirtilen süre içerisinde kullanmak zorunda olması ve çıkarılacak KHK'nin TBMM'nin denetiminden geçirilmesi, yasama yetkisinin yürütmeye devredilmediğini göstermektedir¹³².

Yapılması öngörülen denetimde, ileride ayrıntılı inceleneceği üzere¹³³, TBMM, ilgili KHK'yi red etmek, aynen ya da değiştirerek onaylamak yetkisine sahiptir. TBMM'nin, KHK'ler üzerindeki denetimi sırasında, sunulan KHK'yi değiştirerek onaylayabilmesi de bu görüşün ileri sürülmesinde gerekçe gösterilmiştir¹³⁴. Bu görüşe göre, TBMM'nin izniyle çıkarılabilen KHK'ler üzerinde son sözü söyleyen yine TBMM olacaktır. TBMM'nin yetki kanunuyla Bakanlar Kurulunu KHK çıkarma konusunda yetkilendirmesinin, yasama yetkisinin devri anlamına gelmediğini belirten Sezginer de, kamu hukukunda yetki devrinin sıkı şartlara bağlandığını vurguladıktan sonra, KHK ile düzenlenen bir hususun, TBMM tarafından yasa çıkarılarak yeniden düzenlenebileceği ve vermiş olduğu yetkiyi geri

¹³⁰ Soyaslan, Doğan, “Kanun Hükmünde Kararname”, Anayasa Yargısı (1994), C. 11, s. 173 – 174. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 5.4.2014.

¹³¹ Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 386.

¹³² Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 388.

¹³³ Bkz. 96 – 99.

¹³⁴ Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 390.

alabileceği noktaları üzerinde durmuş ve yasama yetkisinin devrinden değil, verilmesinden söz etmiştir¹³⁵. Yetki kanunlarının, Bakanlar Kurulunu yetkili kılma amacına yönelik çıkarıldıklarını, buna bağlı olarak Bakanlar Kuruluna bu yönde yetki verilmesinin, yasama yetkisinin devredilmezliğini ortadan kaldırmadığını ve yasama yetkisinin verilmesinden söz edilmesi gerektiğini belirten Teziç ise bu görüşünü iki nedene dayandırmaktadır. Teziç'e göre; yasama organı vermiş olduğu yetkiyi her zaman geri alabilmekte ve o alanda düzenlemeler yapabilmektedir. Ayrıca, devir durumunda yetki devredene geçmekte ve devir eden söz konusu yetkiyi kullanamamaktadır¹³⁶.

Öte yandan Anayasa Mahkemesi de Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin yasama yetkisinin devri anlamına gelecek şekilde yaygınlaştırılmaması gerektiğini belirtmiştir. Anayasa Mahkemesine göre; yasama yetkisinin genel ve asli bir yetki olması, TBMM'ye ait bulunması ve devredilememesi karşısında KHK çıkarma yetkisinin kendine özgü ve ayrık bir yetki olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle yetki, yasama yetkisinin devri anlamına gelecek ya da bu izlenimi verecek biçimde yaygınlaştırılıp genişletilmemelidir¹³⁷.

KHK rejiminin yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini ortadan kaldırmadığını belirten Anayasa Mahkemesi, yasama organının Bakanlar Kuruluna vermiş olduğu yetkiyi her zaman geri alabileceğine dikkat çekmiş ve sunulan KHK'yi değiştirerek de onaylanabileceğini belirtmiştir¹³⁸. Yetkinin verilmesi ile yetkinin devrinin farklı hukuksal sonuçlar meydana getirdiği ifade edilerek, KHK çıkarma yetkisinin verilmesinde, yasama organının verilen yetki konusunda da düzenleme yapabileceği,

¹³⁵ Sezginer, s. 127.

¹³⁶ Teziç, (2013), s. 37.

¹³⁷ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 05.10.2000 tarihli, E. 2000/45, K. 2000/27 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi:24.2.2014.

¹³⁸ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 05.02.1992 tarihli, E. 1990/22, K. 1996/22 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 4.3.2014.

ancak devir durumunda yetkiyi devredenin böyle bir hakkı olamayacağı belirtmiştir¹³⁹.

2.3.1.2.4.3 Yasama Yetkisinin Yürütme Organıyla Birlikte Kullanıldığı Görüşü

KHK işlemini, yasama yetkisinin yasama ve yürütme organı tarafından birlikte kullanılması şeklinde ifade eden Karahanoğulları, yasama yetkisinin devrinin mümkün olmadığını ileri sürülmektedir¹⁴⁰. Buna göre; TBMM'nin, Bakanlar Kurulu tarafından belirli bir sürede ve belli konularda çıkarılacak KHK ile ilgili olarak düzenlemelerde bulunabilmesi, yasama yetkisinin yürütme organına devredilmediğini, ancak bu yetkinin her iki organ tarafından birlikte kullanıldığını göstermektedir. Çünkü TBMM, KHK ile düzenlenecek olan konuyu dilediği zaman bizzat düzenleyebilecektir. Yazara göre; Anayasa'nın yasama yetkisinin devrini yasaklayan 7. maddesi karşısında, yasama yetkisinin yürütmeye devredildiği kabul etmek mümkün değildir.

2.3.1.2.4.4 Yasama Yetkisinin Yürütmeye Devredildiği Görüşü

TBMM'nin bir kanunla Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermesinin niteliği, bazı yazarlar tarafından yasama yetkisinin devredilmesi biçiminde açıklanmıştır.

Örneğin Gözler, bu düşüncesini ileri sürerken, KHK'lerin yürürlükteki yasa maddelerini değiştirebilme veya yürürlükten kaldırabilme özellikleri üzerinde durmuştur. Gözler'e göre, KHK'lerin tıpkı yasalar gibi hukuki etki yaratması, yasama yetkisinin kullanmasının bir sonucudur. Bu durumda, Anayasanın yasama yetkisinin devredilemeyeceğini öngören 7. maddesi karşısında TBMM'nin 91. madde çerçevesinde Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermesinin

¹³⁹ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 16.09.1993 tarihli, E. 1992/26, K. 1993/28 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi:4.3.2014.

¹⁴⁰ KARAHANOGULLARI, “Kanun Hükmünde Kararname'nin Niteliği (Bir Öneri: Birlikte Yasama)”, Amme İdaresi Dergisi (1998), C. 31, S. 2., s. 59. <http://dergiler.ankara.edu.tr/detail.php?id=38>. Erişim tarihi: 4.4.2014.

açıklanması gerekmektedir. Gözler, Anayasa metni içerisinde yer alan maddeler arasında herhangi bir çelişki olmadığını vurgulamış ve bu durumun genel – özel düzenleme çerçevesinde çözümlenebileceğini belirtmiştir¹⁴¹. Buna göre, Anayasanın, yasama yetkisinin devredilmesini yasaklayan 7. maddesi genel bir düzenlemedir. Bakanlar Kurulunun, TBMM tarafından verilecek yetkiye dayanarak KHK çıkarmasını öngören 91. madde ise özel bir düzenlemedir. Bu durumda, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna yetki vermesinin niteliğini yasama yetkisinin devredilmesi biçimde açıklayan görüş, 7. maddeye aykırı düşmemektedir. Çünkü Anayasa'da KHK ile ilgili özel bir düzenleme bulunmaktadır.

Yasama yetkisinin devredildiği görüşüne katılan Özbudun, yasama yetkisinin yasa koymak, değiştirmek ve kaldırmak unsurlarını içerdiğini belirtmiş ve KHK'lerin yürürlükteki yasa maddelerini değiştirme veya kaldırma gücüne sahip olduklarına işaret etmiştir¹⁴². Özbuna'a göre; yetki kanununda, kaldırılacak kanun hükümlerinin gösterilmesinin zorunlu olmaması nedeniyle, Bakanlar Kuruluna yetki kanunu çerçevesinde dilediği yasa maddelerini değiştirebilecektir ki ortaya çıkan bu sonuç, yasama yetkisinin devredildiğini göstermektedir¹⁴³. Yasama yetkisinin, Anayasa'nın 7. maddesi nedeniyle devredilmesinin mümkün olmadığı yönündeki görüşe katılmadığını dile getiren Özbudun, Danışma Meclisi tarafından kabul edilen Anayasa tasarısında, yasama yetkisinin devredilmeyeceğinin belirtilmesinden sonra, KHK çıkarma yetkisinin istisna olduğunu belirten bir cümle eklendiğini, ancak bu eklemenin daha sonra Milli Güvenlik Konseyi tarafından, yetkinin amaç ve kapsamının Anayasanın diğer maddelerinde yer aldığı ve ayrıca belirtilmesine gerek olmadığı gerekçesiyle çıkarıldığını ifade etmiştir¹⁴⁴.

¹⁴¹ Gözler, (2000), s. 32.

¹⁴² Özbudun, (1985), s. 228 – 229.

¹⁴³ Özbudun, (1985), s. 230.

¹⁴⁴ Özbudun, (2013), s. 213 – 214.

KHK'leri, yasama organına ait olan yasama yetkisinin yürütmeye, yürütmenin bir öznesine belirli konularda ve şartlarda devredilmesinin bir ürünü şeklinde tanımlayan Zabunoğlu da, Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin, yetki devri olarak nitelendirilmesi gerektiğini belirtmiştir¹⁴⁵.

TBMM'nin yetki kanunuyla KHK çıkarma yetkisi vermesi, Günday tarafından da yasama yetkisinin devri olarak adlandırılmıştır¹⁴⁶. Bakanlar Kurulunun KHK çıkarmasıyla, söz konusu KHK'nin yürürlükteki şekli kanunları değiştirecek veya yürürlükten kaldıracak olması, yani yasa ile eşit hukuki güce sahip olması, bu düşüncenin temelini oluşturmaktadır. KHK'lerin Anayasanın 91. maddesi uyarınca, TBMM'nin denetimine tabi olması, bu görüşün ileri sürülmesine engel olmamıştır. Günday'ın belirttiği üzere TBMM tarafından yapılması Anayasaca öngörülen bu denetim, uygulamada çok uzun zamanda gerçekleşmekte ve TBMM'nin söz konusu denetimi gerçekleştirmesine kadar geçen zamanda KHK'ler hüküm ve sonuç doğurmaya devam etmektedir. TBMM'nin sunulan KHK'yi red etmesi ise, 91. madde uyarınca red kararının resmi gazetede yayınlandığı tarihte yürürlüğe girecek olması nedeniyle, geçmişteki hüküm ve sonuçlara etki etmemektedir¹⁴⁷. Bir diğer görüş ise, KHK'leri, kanun yapma yetkisinin yürütme organına devri biçimde tanımlamış ve yetkinin devri sonucu ortaya çıkacağı için KHK çıkarma sürecinin çok sıkı şartlara bağlandığını savunmuştur¹⁴⁸. Bu durumda, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermesinin, yasama yetkisinin devredilemeyeceğini öngören 7. maddesinin bir istisnasını oluşturduğunu kabul etmek gerekmektedir.

1961 Anayasası döneminde, değiştirilecek veya yürürlükten kaldırılacak yasa maddelerinin yetki kanununda belirtilmesi zorunluluğu nedeniyle, KHK çıkarma

¹⁴⁵ Zabunoğlu, Kazım Y., İdare Hukuku, Yetkin Yayınları, C. 1, Ankara (2012), s. 113.

¹⁴⁶ Günday, s. 103 – 104.

¹⁴⁷ Günday, s. 104.

¹⁴⁸ Odyakmaz, Zehra / Kaymak, Ümit / Ercan, İsmail, Anayasa Hukuku – İdare Hukuku, On iki levha Yayınları, İstanbul (2011), s. 104.

yetkisini, yasama yetkisinin devri olarak görmeyen Duran, yetki kanununda bu yönde bir sınırlama bulunmaması halinde, yasama yetkisinin devrinden söz edilebileceğini belirtmiştir¹⁴⁹. Kanaatimce, 1982 Anayasasında, yetki kanununun değiştirilecek veya yürürlükten kaldırılacak yasa maddelerine ilişkin herhangi bir sınırlama içermediği düşünüldüğünde, Duranın da bu dönem için yasama yetkisinin devrini kabul ettiğinden söz etmek mümkün hale gelmektedir.

KHK'lerin, yürürlükte bulunan yasa hükümlerini değiştirme veya yürürlükten kaldırma gücüne sahip olmaları yasama yetkisinin Bakanlar Kuruluna yetki kanunuyla devredildiği sonucunu doğurduğunu düşünmekteyim. Kanaatimce, yasama yetkisinin yasa yapmak ve değiştirmek hususlarını kapsaması ve buna bağlı olarak bu işlemlerin yürütme organı tarafından yapılması, yetki kanunu ile belirlenen çerçeve içerisinde kalmak koşuluyla yapılmış da olsa sonucu değiştirmemekte, yasama organı tarafından çıkarılan kanunların değiştirilmesine veya yürürlükten kalkmasına neden olmaktadır. Meydana gelen bu sonuç neticesinde yasama yetkisinin devredildiği yönündeki görüşe katılmaktayım. Yasama yetkisinin devredildiği görüşüne karşılık, Anayasa'nın 91. maddesinin, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini düzenleyen 7. maddesini ihlal etmediği, Gözler tarafından da belirtildiği gibi, her iki madde arasında genel – özel kural ilişkisi bulunduğu kanaatindeyim. Keza, KHK rejiminin Anayasa'da ayrı bir başlık altında düzenlenmesi ve Anayasada yer alan kuralların kendi içinde çelişki oluşturamayacağı düşünüldüğünde, 7. madde ile 91. madde arasındaki ilişkinin genel – özel hüküm çerçevesi içinde açıklanmasının hatalı bir değerlendirme olarak nitelendirilemeyeceği kanaatindeyim.

¹⁴⁹ Duran, s. 4 – 5.

2.3.2 KKTC Hukuku

KKTC Anayasası'na göre olağan dönem YGK'leri, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılır¹⁵⁰. Yürütme organının bir parçasını oluşturan Bakanlar Kurulu, olağan dönem YGK çıkarma yetkisini 112. maddeden açıkça anlaşılacağı üzere, herhangi bir organın yetki vermesine ihtiyaç duymadan doğrudan kullanır.

KKTC Anayasası'nın 106. maddesine göre; Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşur. Böylece, olağan dönem YGK'leri başbakan ve bakanların ortak iradeleri sonucu, herhangi bir organın yetkilendirmesine gerek olmaksızın doğrudan oluşturdıkları yasa gücüne sahip bir kararnamedir. Bu durumda, KKTC hukukunda olağan dönem YGK'lerin hukuki dayanağını Anayasa'nın 112. maddesi oluşturmaktadır.

2.3.3 KKTC Hukukunda Yetki Kanununa Yer Verilmemesinin Değerlendirilmesi

1985 yılında yürürlüğe giren KKTC Anayasası'nda, 1982 yılında yürürlüğe giren TC Anayasası'ndan farklı olarak, KHK çıkarılabilmesi için Bakanlar Kurulunun meclis tarafından yetkilendirilmesi gerektiği yönünde bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Böylece Bakanlar Kurulu, TC hukukunda Anayasa'nın 91. maddesi ile yetki kanununda belirlenen çerçeve dışına çıkmamak koşuluyla KHK çıkarabilirken, KKTC Hukukunda, KKTC Anayasası'nın 112. maddesi çerçevesinde kalmak şartıyla, yasama organının yetki vermesine ihtiyaç duymaksızın dilediği şekilde YGK çıkaracaktır. Bu durumda, TC hukukunda Bakanlar Kurulunun YGK çıkarma yetkisinin sınırları Anayasa ve yasayla, KKTC hukukunda ise yalnızca Anayasayla çizilmektedir. Peki KKTC Anayasası'nın YGK ile ilgili çizmiş olduğu çerçeve yeterli midir? veya bu konuyla ilgili olarak çerçeve çizilmesi gerekli midir?

¹⁵⁰ KKTC Anayasası'nın 112. maddesine göre, '..... Bakanlar Kurulu yasa gücünde kararname çıkarabilir'.

Bu sorulara yanıt vermeden önce, Bakanlar Kurulunun yürütme organının bir kolunu oluşturmaları sebebi ile, yürütmenin yetki ve görevinin kaynağını ve bunların sınırları üzerinde söz edilmiş bulunan genel prensiplere değinmekte yarar vardır.

KKTC Anayasası'nın 5. maddesi; yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ile Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve yasalara uygun olarak kullanılıp, yerine getirildiğini belirtmektedir. Bu durumda, yürütme Anayasa ve yasaların belirlemiş olduğu sınırlar çerçevesinde yetkisini kullanabilecek veya görevini yerine getirebilecektir. Yürütmenin Anayasa ve yasadaki almış olduğu yürütme yetkisini kullanması veya görevini yerine getirmesi ise, içtihatlarla bazı sınırlamalara tabi tutulmuştur. Örneğin, Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda, yürütmenin düzenleme yapması ile ilgili olarak şu sözcükleri kullanmıştır:

*'Yasama organı Anayasa uyarınca düzenlemek istediği konuların alanını yeterince sınırlandıracaktır. Bu gibi hallerde yürütme veya başka organın görevi, yasama organının tesbit ettiği çerçeve içinde yasanın daha uygun bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacını güden düzenlemeler yapmaktır. Başka bir deyimle düzenlenmesi öngörülen konunun temel yönleri yasa ile düzenlenmelidir. Tafsilat ise temel yönler çerçevesinde kalmak koşulu ile, yasama organı tarafından yetki verildiği takdirde, yürütme veya bir organ tarafından düzenlenebilir'*¹⁵¹. Yapılmış olan alıntıdan görüleceği üzere, yürütmeye düzenleme yapma yetkisi verilmesi halinde, o düzenlemeye ilişkin temel kuralların yasa ile belirlenmesi istenmiştir. Yürütmeye bu yönde bir sınırlama getirilmek istenmesi, yasa yapmak, değiştirmek ve kaldırmak yetkilerine sahip olan asli organın yasama organı olmasıdır¹⁵². Yürütmenin düzenlemede bulunurken sınırlı bir yetki kullandığını gösteren bir başka Anayasa

¹⁵¹ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 20.05.1980 tarihli, A.M. 7/79, (D. 8/1980) sayılı kararı, s. 6 – 7. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 5.12.2014.

¹⁵² Necatigil, Zaim M, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde Anayasa ve Yönetim Hukuku, Rüstem Kitabevi, Lefkoşa (1988), s. 37.

Mahkemesi kararında ise, yürütmenin tasarruflarda bulunabilmesi için yasa koyucunun yasada düzenlemenin esaslarını ve amacını saptaması gerektiği belirtilmiştir¹⁵³.

Modern Anayasa hukukunda, bir konunun genel ilkelerini veya çerçevesini yasama organının belirledikten sonra ayrıntılı düzenlemenin yürütme organına bırakılması prensibinin kabul edildiği, buna bağlı olarak da yasama meclisinin yasa yapıp bir konunun çerçevesini çizerek veya alt ve üst sınırları belirleyerek, idareye gerekli gördüğü bir konuda düzenlemeyi yapmayı bırakabildiği belirtilmiştir¹⁵⁴. Belirtilmiş olan içtihatlardan da görüleceği üzere, yürütmeye düzenleme yapabilmesi için tanınan alan, yasanın genel çerçeveyi çizmesiyle sınırlandırılmıştır. Ancak hemen belirtmek isterim ki, referans yapmış olduğum kararlarda, yürütme tarafından çıkarılan düzenlemeler, YGK dışında, normlar hiyerarşisinde yasanın altında yer alan düzenlemelerdir¹⁵⁵. YGK, yasa gücüne haiz olması nedeniyle, bu işlemlerden ayrılmaktadır. Ancak YGK ile normlar hiyerarşisinde yasanın altında yer alan bu düzenlemeler arasında bulunan ortak özellik, yasa yapmakla yetkilendirilmiş olan yasama organı tarafından çıkarılmamış olmalarıdır. Bu durumda, yürütmenin bir kolunu oluşturan Bakanlar Kurulu, yukarıda referans vermiş olduğum mahkeme kararlarında belirtilen prensipten, yani temel kuralların yasa ile belirlenmesi ve bu yönde belirleme yapıldıktan sonra teferruatın yürütme tarafından çizilmesinden farklı olarak yasa hükümlerini değiştiren, kaldıran veya yeni kurallar getiren düzenleme yapmaktadır. Bu düzenlemenin sınırı da Anayasa'nın 112. maddesinde çizilmektedir. Anayasanın normlar hiyerarşisinde en üst sırada olması ve bu hiyerarşide düzenlemelerin genelden özele doğru gitmesi sonucunda, YGK'nin çerçevesinin

¹⁵³ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 09/06/2011 tarihli, A.M. 21/2009, (D. 3/2011) sayılı kararı, s. 14. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim tarihi: 8.1.2014.

¹⁵⁴ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 08.03.2007 tarihli, A.M. 4/2006, (D. 1/2007) sayılı kararı, s. 22 – 23. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 8.1.2014.

¹⁵⁵ Tüzük ve yönetmelik.

genel ve temel kuralları belirleyen Anayasa koyucu tarafından çizildiğini söyleyebiliriz. Bu nedenle, kanaatimce, yetki kanununun bulunmamasının değerlendirilmesi yapılırken, incelenecek husus, Anayasa koyucunun çizmiş olduğu çerçevenin yeterli olup olmadığı noktasıdır.

TC Hukukunda var olan yetki kanunu, TC Anayasası'nın 91. maddesinden anlaşılacağı üzere, amaç, kapsam, ilkeler ve süre unsurlarını içermektedir. KKTC Anayasası'nın 112. maddesine bakıldığında ise, YGK çıkarılırken hangi amacın güdülmesi gerektiği veya hangi ilkelerin benimsenmesi gerektiği anlaşılmamaktadır. Konunun ekonomik olması gerektiğini belirten Anayasa koyucu, aşağıda inceleneceği üzere¹⁵⁶ yeni mali yükümlülükler getirilemeyeceğini de belirtmiştir. Bu haliyle kapsamın bir nebze belirlendiği düşünülse de, bu kavramların açıklanmaya muhtaç kavramlar olduğu ve sınırlarının belirlenmesinin çok da kolay olmadığını belirtmek yerinde olacaktır. YGK'nin çıkarılma süresini spesifik olarak belirtmeyen Anayasa koyucu, bu tür kararnamelerin ivedilik halinde çıkarılabileceğini belirtmiştir. İvedilik hususunun da yorumlanmaya veya her meselede ayrıca değerlendirmeye muhtaç olan bir kavram olduğu ortadadır. Kanaatimce, Anayasanın genel ve temel kuralları veya ilkeleri içermesi sebebiyle, YGK'lere ilişkin belirtmiş olduğu düzenlemede, her konuyu ayrıntılı bir biçimde belirtmesi veya her kavrama tanımlama getirmesi beklenemez. Bu nedenle, Anayasa koyucunun genel çerçeveyi çizmesi yanında yasama organı tarafından çıkarılacak bir yetki kanunu ile de kuralları daha da somutlaştırmasının, YGK'lerin yürütme organının bir kolu tarafından çıkarılmaları ve yasa gücüne haiz olmaları nedeniyle önem arz ettiğini düşünmekteyim. Yetki kanununun varlığı, hiç şüphesiz Bakanlar Kuruluna keyfi hareket edebileceği bir alan sağlanmasını önlemeyi sağlamaktadır. YGK'ye ilişkin

¹⁵⁶ Bkz. 86 – 89.

şartların Anayasa’da belirtilenlere ek olarak, yasama yetkisinin sahibi olan Meclis tarafından da sınırlandırılması veya somutlaştırılması, kullanılacak yetkinin daha da daraltılmasını sağlayacaktır. Meclis tarafından yetkilendirilme, halkın iradesini oluşturan temsilciler tarafından yetkilendirmediir. Böylece, çıkarılacak KHK, yasama organı tarafından da şekillendirilmiş olacaktır. Ayrıca, Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin amaç, kapsam, ilkeler ve süre ile ilgili olarak daha önceden komite ve genel kurulda tartışılması ve görüşülmesi, KKTC Anayasası’nın 112. maddesinde öngörülen, YGK’lerin resmi gazetede yayımlandıkları gün Meclise sunulmaları zorunluluğu karşısında denetimin daha kolay ve erken yapılmasını da sağlayacağını düşünmekteyim. Bununla birlikte, Bakanlar Kurulunun, Anayasa ve yetki kanununa aykırı çıkarttığı düşünülen YGK’lerin, Anayasaya aykırılık iddiaları zaman kaybedilmeksizin Cumhuriyet Meclisinde temsil edilen diğer siyasi partiler, siyasi guruplar veya milletvekilleri tarafından Anayasa Mahkemesinde ileri sürülebilecektir.

Yukarıda belirtmiş olduğum nedenlerle, KKTC Anayasası’nda Bakanlar Kuruluna Cumhuriyet Meclisince bir kanunla yetkilendirilmesinin yer verilmesinin Anayasada belirtilen kuralların daha somut hale getirilmesini ve Meclis tarafından yapılacak denetimin daha kolay ve erken yapılmasını sağlayacağından yararlı olacağı inancındayım. Yasama organı tarafından Bakanlar Kuruluna bir kanunla yetki verilmesi ve yetki veren kanunda, çıkarılacak YGK’nin konu, amaç, kapsam, ilkeler ve süre unsurlarını içermesi gerektiği yönündeki görüşümün, Anayasa’nın 112. maddesinde yer alan ivedilik unsuru ile çelişeceği düşünülebilir. Ancak hemen belirtmek isterim ki; yasama organı tarafından yapılacak yetki kanunu, süre ve usul bakımından diğer kanunlardan farklılık göstermelidir. Şöyle ki, yetki kanunu yapılırken uygulanacak usul kuralları olabildiğince daraltılmalı ve süreç kısa

tutulmalıdır¹⁵⁷. Böylece, yürürlüğe konulacak yetki kanunu ivedilik unsuru ile uyum içinde olacaktır. Bakanlar Kuruluna, Anayasa’da belirtilenlere ek olarak, yasama yetkisinin asli sahibi olan yasama organı tarafından YGK çıkarma yetkisi verilmesi ve bu yetkinin söz konusu kanunla somutlaştırılması, yürütme organının hareket etme alanının sınırlandırılmasını sağlayacaktır. Bu durum ise, yürütmenin tıpkı yasama organı gibi, ilk elden düzenleme yapmasını engelleyecektir.

¹⁵⁷ Örneğin, yetki kanununa ilişkin hazırlanan tasarının Meclis Başkanlığınca evrak listesine geçirilerek komitelere iletilmesine ilişkin işlemler, diğer kanun tasarılarından farklı olarak on gün yerine aynı gün içerisinde tamamlanabilir. Ya da, yetki kanunu tasarılarının, Genel Kurulda incelenmesine ilişkin yapılan görüşmelerin sayısı diğer kanunlardan farklı olarak üç yerine ikiye indirilebilir veya yetki kanunu tasarısının görüşülmesine ilişkin kurallar, ivedilikle görüşülüp karara bağlanması gereken konulara dahil edilip, usul kuralları bu çerçevede belirlenebilir.

Bölüm 3

OLAĞAN DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİN / YASA GÜCÜNDE KARARNAMELERİN DÜZENLEME ALANI

Yürütmenin bir kolu olan Bakanlar Kurulunun, yasa gücüne haiz düzenlemeler yapması, bu tür işlemlerle yapılacak düzenleme konusu alanın sınırlarının çizilmesini zorunlu kılmıştır. Bu nedenle, KKTC’de Anayasa, TC’de ise Anayasa ve yetki kanunu bu tür düzenlemelerin alanını belirleyen sınırlamalar içermektedir.

3.1 TC Hukuku

TC Anayasası’nın 91. maddesine göre, ‘ .. *sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.*’ Anayasa koyucu bu düzenlemeyle olağan dönem KHK’lerin konusuna sınırlama getirmiştir. Bu durumda, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve siyasi hakların olağan KHK’lerle düzenlenmesi yasaklanmıştır. Bu düzenleme karşısında sosyal ve ekonomik hak ve ödevlerin yasaklanan alanın dışında tutulma nedeni araştırma konusu olmuştur. Bu nedenle KHK’lerin düzenleme alanı anlatılırken öncelikle sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklerin kapsam dışında bırakılma nedeni incelenecektir. KHK ile düzenlenmesi yasaklanan

alanın belirtilmesiyle birlikte, birçok temel hak ve özgürlüğün söz konusu kapsam dahilinde olduğu ve yasaklanan alan ile bağlantısız herhangi bir temel hak ve özgürlüğün düşünülmesinin güç olduğu görülmüştür. Bu durumda, düzenlenecek konu ile yasak kapsamında bulunan temel hak arasındaki bağ dikkate alınması gereken bir nokta olmuştur. KHK'lerin düzenleme alanı adı altında incelenmesi gereken bir diğer konu da, Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konuların KHK ile düzenlenip düzenlenemeyeceğidir. Anayasa koyucu, birçok konunun kanunla düzenlenmesini öngörmüştür. Bu durumda kanunla düzenleme kavramının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Bu nedenlerle KHK'lerin düzenleme alanı tespit edilirken yukarıda bahsi geçen konular ayrı ayrı başlıklar halinde incelenecektir.

3.1.1 91. Madde Çerçevesinde Düzenlemeye Açık Olan Haklar (Sosyal ve Ekonomik Haklar)

Yukarıda da aktarıldığı gibi, Anayasa'nın 91. maddesinde yer alan düzenlemeye göre; *'.....Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.'* Peki Anayasa koyucunun sosyal ve ekonomik hakları yasak kapsamının dışında bırakmasının nedeni nedir? Bu sorunun cevaplandırılmasından önce insan haklarında yapılmış ayrımlardan söz edilmeli¹⁵⁸ ve KHK ile düzenlenmeyecek alanın belirlenmesinde,

¹⁵⁸ İnsan hakları zaman içerisinde belli sınıflara tabi tutulmuştur. Örneğin Karel Vasak tarihi süreci dikkate alarak insan haklarını 1. kuşak, 2. kuşak ve 3. kuşak hakları olarak ayırmıştır. Bu sınıflandırmaya göre; siyasi haklar 1. kuşak, sosyal ve ekonomik haklar 2. kuşak, dayanışma, çevre ve barış hakları ise 3. kuşak haklarıdır. İnsan hakları arasında en yaygın ayırım ise Isaiah Berlin tarafından yapılan pozitif – negatif hak ayırımıdır. Isaiah Berlin'e göre; medeni ve siyasi haklar ile ekonomik ve sosyal haklar birbirlerinden nitelik olarak farklıdır. Buna göre; devletin müdahalesini gerektirmeyen negatif haklar, siyasi ve medeni haklar, kullanılabilmesi için devletin müdahalesini gerektiren haklar ise sosyal ve ekonomik haklardır. Erdoğan, Mustafa, İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku, Orion Kitabevi, Ankara (2012), s. 82.

herhangi bir ayrımın dikkate alınıp alınmadığına bakılmalıdır¹⁵⁹. Sağlam, bu konudaki düşüncesini belirtirken, devletin müdahalesini veya olumlu bir edimini gerektirmeden kullanılabilen kişisel hakların negatif statüde olduğuna işaret etmiş ve negatif statüde bulunan haklarda yapılacak düzenlemelerin bu hakların sınırlandırılmasına neden olabileceğinden endişe duyulduğunu belirtmiştir. Bu düşüncesinden yola çıkarak kişisel hakların KHK ile düzenlenmesinin, o hakları sınırlama riski taşıyacağından mümkün olmadığını savunmuştur¹⁶⁰.

*‘Devletin giderek artan ve karmaşıklaşan sosyal ve iktisadi ödevlerini yerine getirebilmesi için gerekli hızlılığı sağlamak ve bu konuda uzman çalışmasına ağırlık kazandırmak’*¹⁶¹ KHK’lerin temel işlevi olarak belirtilmiş ve bu husus, devletin olumlu bir edimi ile yerine getirilebilen sosyal ve ekonomik hakların yasak alanının dışında tutulması sonucunu doğurmuştur. Esasen, sosyal ve ekonomik hakların birçoğu devlete olumlu bir edim yüklemektedir. Yani bu hakların kullanılabilmesi, devletin olumlu bir edimi yerine getirmesine bağlıdır. Ancak, sosyal ve ekonomik haklar bölümünde yer alıp, nitelikleri itibariyle kişisel ve siyasal haklar gibi negatif veya aktif yönü bulunan haklar da vardır. Örneğin, çalışma şartları ve dinlenme hakkı, sendika kurma hakkı veya grev ve lokavt hakkı, devlete müdahale etmeme görevi yüklemektedir. Buna bağlı olarak da, yasak kapsamının dışında tutulan ancak devlete müdahale etmeme görevi yükleyen bir hakkın KHK ile düzenlenip düzenlenmeyeceğiyle ilgili farklı görüşler ortaya atılmıştır. Bu görüşler; sosyal ve

¹⁵⁹ Georg Jellinek, insan haklarını pozitif, negatif ve aktif olarak sınıflara ayırmış ve hakkın kullanılabilmesi için devletin olumlu edimine ihtiyaç duyulup duyulmadığı hususu üzerinde durmuştur. Gözler, Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Bursa (2013) Ekin Yayınları, s. 413 – 414. Jack Donnelly ise, insan haklarının hem pozitif hem de negatif yönü bulunduğundan, sosyal haklar ve siyasal haklar arasında yapılan ayrımın aşılması gerektiğini belirtmiştir. Jack Donnelly, Teoride ve Uygulamada İnsan Hakları, Çev. Erdoğan, Mustafa / Korkut, Levent, Yetkin yayınları, Ankara (1995), s. 3

¹⁶⁰ Sağlam, s. 268.

¹⁶¹ Sağlam, s. 268.

ekonomik haklar bölümünde yer alan tüm hakların KHK ile düzenleneceği¹⁶² veya bu bölümde yer alan ancak nitelik itibariyle negatif olmayan hakların KHK ile düzenleneceği şeklinde¹⁶³ ikiye ayrılmıştır.

Kanaatimce, Anayasa koyucu 91. maddenin 1. fıkrasında KHK ile düzenlenemeyecek alanları açık ve kesin bir ifadeyle belirtmiş, sosyal ve ekonomik hakları da bu kapsamın dışında tutmuştur. Anayasa koyucunun bu hükmü karşısında, sosyal ve ekonomik haklar arasında herhangi bir ayırım yapılmaması gerekmektedir. Herhangi bir ayırım yapılması ve bu bölümde var olan bazı hakların KHK ile düzenlenmesinin yasaklanması, 91. maddede yapılacak Anayasa değişikliğiyle mümkün olacağı inancındayım.

3.1.2 91. Madde Çerçevesinde Düzenlemeye Kapalı Olan Haklar (Anayasa'nın İkinci Kısımının Birinci ve İkinci Bölümünde Yer Alan Temel Haklar – Kişi Hakları – Siyasi Haklar)

91. maddede belirtilen ve KHK ile düzenlenmesi yasaklanan konular incelendiğinde, bir çok temel hak ve özgürlüğün söz konusu kapsam dahilinde olduğu ve bu kapsamla bağlantılı olmayan bir konunun düşünülmesinin güç olduğu görülmektedir. Buna bağlı olarak, hemen hemen her konuyu yasaklanan alan kapsamına dahil etmek mümkündür. Bu durum KHK uygulamasının alanını iyice daraltmaktadır. Bu nedenle, KHK ile düzenlenen konunun 91. maddede belirtilen yasak alanla arasındaki bağlantı veya ilgi derecesi, KHK'lerin Anayasa'ya uygunlukları sırasında incelenen bir husus olmuştur. Anayasa Mahkemesinin bu

¹⁶² Anayasanın 91. maddesinin açık hükmü karşısında, sosyal ve ekonomik haklar arasında ayırım yapılmaması gerekmektedir. Özbudun, (2013), s. 234., Gözler, (2009), s. 1182.

¹⁶³ Bu görüşe göre; ekonomik ve sosyal haklar bölümünde yer alan hakların tümünün, aralarında herhangi bir fark gözetilmeksizin KHK ile düzenlenebileceğinin kabul edilmesi, 91. maddede yapılan ayırımın mantığına terstir. Sağlam, s. 269.

konuda yapmış olduğu inceleme, 6223 sayılı yetki kanunu¹⁶⁴ ve bu kanuna dayanarak çıkarılan KHK'ler örnek gösterilerek anlatılacaktır¹⁶⁵.

Örneğin; 6223 sayılı Yetki Kanunu'na dayanılarak çıkarılan ve bu bölümde örnek olarak gösterilen KHK'ler var olan ya da daha sonra oluşturulan kadrolara atanacak kişilerle ilgili düzenlemeler içermektedir. Bu düzenlemelerin, Anayasa'nın '*Siyasi Haklar ve Ödevler*' bölümünde yer alan ve kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen 70. maddesi ile olan bağı Anayasa Mahkemesi kararlarında incelenmiştir. Yapılan bu incelemelerde üyeler arasında farklı kararlar verildiğı, yani bu konuyla ilgili oy birliğinin sağlanamadığı görölmektedir. Bu konuda birkaç kararı örnek göstermeden önce, söz edilecek KHK'lerin dayanaklarını oluşturan 6223 sayılı Yetki Kanununda yer alan düzenlemenin açıklanması gerekmektedir.

6223 sayılı Yetki Kanunu; sair hususlar yanında kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ile diğerk kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliğı artırmak üzere bunların atanma, nakil, görevlendirme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esaslarına ilişkin konularda KHK ile düzenleme yapılmasına yetki vermiştir.

Bu yetkiye dayanılarak çıkarılan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin¹⁶⁶ tüm maddelerinin Anayasa'nın Başlangıcı ile 2, 5, 6, 10, 36, 41, 61, 91, 112, 125 ve 127. maddelerine aykırı olduğı gerekçesiyle iptallerine karar verilmesi talep edilmiştir. Bu bölümde, konumuzla ilgili olması nedeniyle, yalnızca KHK'nin 31. maddesinin Anaysanın 91. maddesine aykırı olup olmadığı incelenecektir.

¹⁶⁴ Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütölmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Yetki Kanunu, (RG: 3/5/2011 – 27923).

¹⁶⁵ 6223 sayılı yetki kanununun örnek gösterilme sebebi, bu kanuna dayanılarak birçok KHK çıkarılması ve Anayasa Mahkemesinin söz konusu KHK'leri incelerken vermiş olduğı kararlarda oy birliğı sağlayamamasından konunun irdelenmesinde güzel bir örnek oluşturacağı düşünölmesidir.

¹⁶⁶ 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (RG:08/06/2011 - 27958).

633 sayılı KHK'nin 31. maddesinin ilk fıkrası, bakanlık merkez teşkilatının ilgili hizmet birimlerinde aile ve sosyal politikalar uzmanları , uzman yardımcıları ile aile ve sosyal politikalar denetçileri ve denetçi yardımcıları istihdam edileceğini belirtmiş, 2. fıkra ise, atanabilme koşullarıyla ilgili olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda sayılan şartlara ek şartlar getirmiştir. 31. maddenin 3. fıkrası ise uzman yardımcısı ve denetçi yardımcısı atanan kişilerin hangi şartları yerine getirmeleri durumunda, uzman ve denetçi atanacaklarını belirtmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48. maddesinin konusunu ise, devlet memurluğuna alınacak kişilerde aranacak genel ve özel şartlar oluşturmuştur.

Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu çoğunluk kararında, 31. maddede yer alan düzenlemelerin, Anayasa'nın '*Siyasi Haklar ve Ödevler*' bölümünde bulunan ve kamu hizmetlerine giriş hakkını düzenleyen 70. maddesiyle doğrudan ilgili olduğunu belirtmiştir. Buna bağlı olarak çoğunluk kararına göre, istihdam edilecek denetçi ve denetçi yardımcılarına ilişkin giriş koşullarının düzenlenmesi yasak alan kapsamındadır ve KHK ile düzenlenmesi mümkün değildir¹⁶⁷.

Azınlık kararında ise, KHK ile düzenlenmesi yasaklanan alanın, yapılacak düzenleme ile arasında geniş veya dolaylı bir ilginin varlığının bulunmasının yeterli sayılması halinde çok geniş bir kapsama yayılacağı, bu nedenle yapılacak incelemelerde doğrudan bir ilginin aranması gerektiği belirtilmiştir¹⁶⁸. Azınlık kararına göre; kamu hizmetlerine giriş hakkını düzenleyen 70. madde, siyasi haklar ve ödevler bölümünde yer almasına karşın vatandaşlık bağına bağlı olarak kullanılabilecek bir hakkı içermektedir. Bu nedenle söz konusu maddenin temel hakka ilişkin niteliğinin vatandaşlık bağı olduğu belirtmiştir. Buna bağlı olarak, ilgili

¹⁶⁷ TC Anayasa Mahkemesi'nin 11.10.2012 tarihli, E. 2011/82, K. 2012/150 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.5.2014.

¹⁶⁸ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 11.10.2012 tarihli, E. 2011/82, K. 2012/150 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.5.2014.

kadrolara atanacak kişilerin giriş koşullarını belirlemeye yönelik kurallar ile kamu hizmetlerine girme hakkı arasında dolaylı bir ilginin olduğu ve bu koşulların KHK ile düzenlenmesinin mümkün olduğu ifade edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin kararından görülebileceği gibi, Anayasaya uygunluk denetiminde dikkate alınan husus, düzenlenen konu ile yasaklanan alan arasındaki bağ ve ilgi derecesi olmuştur. Bu durumda, doğrudan ilgi kavramının açıklanması veya yorumlanması gerekmektedir. Hiç şüphesiz bu kavram incelenecek düzenlemeye göre kendi içinde ayrı ayrı değerlendirilmelidir. İncelenen bu kararda, kanaatimce kamu hizmetine atanacak kişilerin giriş koşullarının belirlenmesi, kamu hizmetlerine giriş hakkı ile doğrudan ilgilidir. Siyasi Hak ve Ödevler Bölümünde yer alan 70. madde; *'Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.'* cümlelerine yer verdikten sonra *'Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez'* düzenlemesini içermektedir. Görülebileceği gibi, 633 sayılı KHK'nin 31. maddesi, görevin giriş koşullarına ilişkin düzenlemeler içermektedir. Dolayısıyla 70. maddenin, yalnızca vatandaşlık bağı ile doğrudan ilgili olduğunu savunmak, maddedeki diğer düzenlenmeyi yok saymak veya kapsamını oldukça daraltmak anlamına gelecektir. Bu nedenle, KHK'nin 31. maddesinin, KHK ile düzenlenmesi yasaklanan alan kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini düşünmekteyim.

KHK'nin 31. maddesinin Anayasa'nın 91. maddesine aykırı olduğuna değişik gerekçeyle katılan iki üye de, 6223 sayılı yasanın, ilk kez kamu hizmetine alınacak kişilerin giriş koşullarına ilişkin KHK ile düzenleme yapılmasına yetki verip vermediği noktasına dikkat çekmiştir. Söz konusu yetki kanunu incelendiğinde kapsamının, istihdam edilen memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ve diğer kamu görevlileri olduğu görülmektedir. Bu nedenle, ilk kez kamu hizmetine alınacak

kişilere ilişkin düzenlemeler yapılması, 6223 sayılı yasanın kapsamı dışına çıkılması sonucunu doğurmuştur¹⁶⁹.

KHK'nin 31. maddesinin 2. fıkrası incelendiğinde, uzman yardımcılığı ve denetçi yardımcılığına atanabilmek için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun aradığı genel şartlara ek olarak alınacak kişilerin en az dört yıllık lisans eğitimi veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri ile hizmet birimlerinin görev alanına giren ve yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından veya bunlara denkliği yükseköğretim kurulu tarafından kabul edilen yurt içindeki ve yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak ve yarışma sınavlarında başarılı olmak şartları aranmıştır. Bu durumda, ilk kez kamu hizmetine girecek kişilerin kamu hizmetine seçilme şartlarına eklemeler yapılmıştır. 6223 sayılı yetki yasasının amaç ve kapsam bölümünü belirten 1. maddesinin b fıkrası ise, kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlilerinden söz etmektedir. Bu nedenle, 31. maddenin 2. fıkrasının yetki kanununun kapsamı dışında olduğunu düşünmekteyim.

6223 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak çıkarılan bir başka KHK de 661 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'dir¹⁷⁰. İlgili KHK'nin 9. maddesiyle, daha önce düzenlenmemiş bulunan gümrük ve ticaret denetmenliği kadrosu kurulmuş ve bu kadroda istihdam edilecek denetmen ile denetmen yardımcısının giriş koşulları belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi, söz konusu maddenin, KHK ile düzenlenmesi yasaklanan alan kapsamında olup olmadığını incelemiştir. Çoğunluk kararına göre, gümrük ve ticaret denetmenliği kadrosuna atanacak kişilerin giriş koşullarının belirlenmesi, kamu hizmetlerine giriş

¹⁶⁹ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 11.10.2012 tarihli, E. 2011/82, K. 2012/150 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.5.2014.

¹⁷⁰ 661 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, (RG:02/11/2011 – 28103).

hakkını düzenlediğinden siyasi haklar ve özgürlükler kapsamında değerlendirilmelidir. Bu nedenle böyle bir düzenlemenin KHK ile yapılması 91. maddeye aykırılık teşkil etmektedir¹⁷¹. 70. maddede yer alan kamu hizmetine girme hakkının, vatandaşlık bağına bağlı olarak kullanılabilir bir hak olduğu ve bu nedenle söz konusu kadroya atanacak denetçi ve denetçi yardımcılarının giriş koşullarının belirlenmesi konusunun 70. maddeyle doğrudan ilgili olmadığı yönünde azınlık kararı olduğunu belirtmekte fayda vardır¹⁷².

Kamu hizmetine giriş hakkının vatandaşlık bağına bağlı olarak kullanılabilir bir hak olduğunu kabul etmekle birlikte, göreve alınacak kişilerde aranacak niteliklere ilişkin düzenlemelerin de KHK ile düzenlenmesi yasaklanan alanda bulunan kamu hizmetine giriş hakkı ile doğrudan doğruya ilgili olduğunu düşünmekteyim¹⁷³.

3.1.3 Temel Hak ve Özgürlükler KHK ile Sınırlanabilir mi?

KHK ile düzenlenecek alanın belirlenmesinde incelenmesi gereken bir başka nokta ise, düzenleme kavramının sınırlama kavramını da içine alacak şekilde yorumlanıp yorumlanamayacağıdır. Yani KHK ile düzenleme yapılmasına izin verilen alanlarla ilgili sınırlama da yapılabilecek midir? Sağlam, bu soruyu '*KHK ile yapılacak düzenlemeler ise her halükarda sınırlama biçiminde olmayacaktır*'¹⁷⁴ şeklinde cevaplandırmıştır. Bu düşünce, düzenleme ile sınırlama kavramları

¹⁷¹ TC Anayasa Mahkemesi'nin 17.01.2013 tarihli, E. 2011/143, K. 2013/18 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 27.5.2014.

¹⁷² TC Anayasa Mahkemesi'nin 17.1.2013 tarihli, E. 2011/143, K. 2013/18 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 27.5.2014.

¹⁷³ 91. maddede belirtilen yasak alanla doğrudan doğruya bağlantılı olduğu gerekçesiyle iptal edilen KHK'lere ilişkin kararlar için bkz. TC Anayasa Mahkemesi'nin, 10.1.2013 tarihli, E. 2011/141, K. 2013/10 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 6.2.2013 tarihli, E. 2011/123, K. 2013/26 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 11.10.2012 tarihli, E. 2011/147, K. 2012/152 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 6.6.2013 tarihli E. 2011/79, K. 2013/69 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 10.1.2013 tarihli, E. 2011/146 K. 2013/11 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 8.11.2012 tarihli, E. 2011/87, K. 2012/176 sayılı kararı, TC Anayasa Mahkemesi'nin, 29.1.2014 tarihli, E. 2013/100 K. 2014/14 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.03.2015.

¹⁷⁴ Sağlam, s. 268 - 269.

arasındaki farkın ortaya konulmasıyla açıklanmıştır. Buna göre, düzenleme kavramı sınırlamadan daha geniş ve farklı bir kavramdır.

Sağlamla aynı görüşü paylaşan Gözler de, Anayasa'nın 13. maddesinden yola çıkarak, temel hak ve özgürlüklere ilişkin sınırlamanın kanun ile yapılabileceğini, 91. maddede belirtilen yasak kapsamında olmasa dahi, bir temel hak ve özgürlüğün KHK ile sınırlandırılmasının mümkün olmadığını belirtmiştir¹⁷⁵. Kanunla sınırlama kuralının KHK, tüzük, yönetmelik gibi işlemlerle sınırlayamama anlamını içerdiğini ifade eden Tanör ve Yüzbaşıoğlu da¹⁷⁶, 91. maddede yer alan düzenleme kavramının, sınırlamayı kapsamayacak şekilde yapılacak düzenlemeler olarak yorumlanması gerektiğini belirtmişlerdir¹⁷⁷. Yürütmenin, sosyal ve ekonomik hak ve ödevlerle ilgili KHK düzenlerken, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin kurallara uymak zorunda olduğunu belirten Gözübüyük de¹⁷⁸ temel hak ve özgürlüklerin KHK ile sınırlandırılmayacağı görüşündedir. Anayasa Mahkemesi de, yapılacak düzenlemenin temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ile ilgili olması durumunda, sınırlamanın kanunla yapılması gerektiğinin bir Anayasa buyruğu olduğunu belirtmiştir¹⁷⁹. Kanaatimce, yukarıda aktarılanlardan yola çıkarak, temel hak ve özgürlüklerin olağan dönem KHK ile sınırlandırılmayacağı konusunda gerek doktrin gerekse Anayasa Mahkemesi kararlarında paralellik olduğunu söylenilebilir. Kanaatimce, KHK'lerin temel hak ve özgürlükleri sınırlama yetkisi olup olmadığı hususu tartışılırken, Anayasada olağan dönem KHK'leri düzenleyen 91. maddenin sınırlama kelimesine yer vermemesi veya sınırlama ile ilgili herhangi bir özel düzenleme veya istisna getirmemesi karşısında, temel hak ve özgürlüklerin sınırlaması ile ilgili tek

¹⁷⁵ Gözler, (2000), s. 107.

¹⁷⁶ Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 148.

¹⁷⁷ Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 391 – 392.

¹⁷⁸ Gözübüyük, (2013), s. 263.

¹⁷⁹ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.01.1987 tarihli, E. 1986/14, K. 1987/1 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. 7.6.2014.

düzenleme olan Anayasa'nın 13. maddesi dikkate alınmalı ve olağan dönemlerde, meclis faaliyetlerini sürdürürken, alanı olabildiğince daraltılmak istenen ve sınırlamalara tabi tutulan KHK'lerin temel hak ve özgürlükleri kısıtlayamayacağı kabul edilmelidir.

3.1.4 Kanunla Düzenlenmesi Öngörülen Konular KHK ile Düzenlenebilir mi?

Anayasa'nın 91. maddesi, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevleri KHK ile düzenlenmesi yasaklanan alan dışında bırakmış ve böylece bu bölüme ilişkin KHK çıkarılmasına olanak tanımıştır. Ancak bu bölümde, birçok temel hak ve özgürlüğün kanun ile düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu durumda, kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda KHK çıkarılıp çıkarılmayacağı tartışma konusu olmuştur.

1960 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde Turan, 1960 Anayasası'nda kanunla düzenleme kuralına sıkça yer verilmesini, anayasa yapıcılar ve meclislerin hukukçular kurulu olmamasına bağlamış ve bu nedenle Anayasalarda gerçek anlamı bilinmeyen formüllere rastlanabileceğini belirtmiştir¹⁸⁰. Türk hukukunda münhasır kanun alanının çok dar olduğunu da vurgulayan Turan, idarenin teşkilatlanması konusunda hiçbir münhasır kanun alanı bulunmadığına değinmiştir¹⁸¹.

Münhasır kelimesinin sözlük anlamının, '*..ye özgü, ... ye ayrılmış, ... ye mahsus, sınırlanmış, ayrılmış*' biçiminde olduğu¹⁸² görülmektedir. Bu durumda, yukarıda belirtilenlerden yola çıkarak, Anayasa'da sık sık yer alan kanunla düzenleme kuralının, münhasır kanun alanı şeklinde anlaşılmaması gerektiği sonucuna varılabilir. Ancak bazı yazarlar, Anayasada kanunla düzenlenmesi öngörülen alanlarda, KHK çıkarılamayacağını, o alanın sadece kanunla

¹⁸⁰ Güneş, Turan, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Sevinç Matbaası, Ankara (1965), s. 103.

¹⁸¹ Güneş, s. 115-117. Güneş, 1961 Anayasası'nın 112. maddesinde yer alan, idarenin kuruluş ve görevlerinin bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceğine ilişkin hükmünün, idarenin teşkilatlandırılmasında düzenlemenin dayanağının kanun olacağının belirtildiğini ve bu şekilde değerlendirilmesi gerektiğini ifade ediyor.

¹⁸² Yarmalı, Sabri E. / Alp, Selçuk, Hukuk Terimleri Sözlüğü, Türkmen Kitabevi, İstanbul (2014).

düzenlenebileceğini düşünmektedirler. Örneğin Yılmaz, KHK ile düzenlenmesi yasaklanmayan sosyal ve ekonomik hak ve özgürlükler bölümünde yer alan ancak kanunla düzenlenmesi öngörülen hakların KHK ile düzenlenmesinin doğru olmadığını belirtmiştir. Yılmaz, bu düşüncesini bu kapsama giren hakların, diğer hak ve özgürlüklerden daha az öneme sahip olmadığı gerekçesiyle savunmuş ve Anayasa Mahkemesine bu konuda çok ciddi yükümlülükler düştüğünü belirtmiştir. Yılmaz’a göre; Anayasa Mahkemesi, kanunla düzenlenmesi gereken sosyal ve ekonomik hakların KHK ile düzenlenmesine yetki verilirse, bu yetki kanunu, Anayasa’nın 5. maddesi ile temel hak ve özgürlüklere ilişkin genel hükümlerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmelidir¹⁸³.

Anayasa koyucunun kanunla düzenlenir koşuluna yer vermesinin, önemli saydığı konuların ilk elden, aslen Meclisçe düzenlenmesi amacı taşıdığını belirten Karahanoğulları da, kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda KHK çıkarılmaması gerektiğini belirtmiştir. Karahanoğullarına göre; Anayasa koyucunun bu koşula yer vermesinin bir anlamı vardır¹⁸⁴. Gözler ise, KHK ile düzenlenmesi yasaklanan alanın dışındaki konularda KHK ile düzenleme yapılabileceğini belirtmiştir¹⁸⁵. Anayasanın kanunla düzenleneceğini belirttiği alanlarda düzenleyici işlemlere ilişkin genel kurallara uyulması şartıyla, diğer düzenleyici işlemler gibi KHK de çıkarılabileceğini Özbudun da dile getirmiştir¹⁸⁶. Özbudun’a göre; eğer Anayasa’da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, belli kurallara uyularak idare tarafından düzenleyici işlem yapılabilirse, o zaman bu koşulun, kanun dışında başka bir işlemle düzenleme yapılmayacağı şeklinde yorumlanmaması gerekir.

¹⁸³ Misket, Yılmaz, “Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname, Prof. Dr. Bülent N. Esen’e Armağan”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi No 417, Ankara (1977), s. 527 – 528. <http://auhf.ankara.edu.tr/kitaplar/armaganlar/bulent-nuri-esen-armagani/>. Erişim Tarihi: 4.6.2014.

¹⁸⁴ Karahanoğulları, (1998), s. 398.

¹⁸⁵ Gözler, Kemal, İdare Hukuku, C.1, Ekin Kitabevi, Bursa (2009), s. 1179 – 1181.

¹⁸⁶ Özbudun, (2013), s. 251.

Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu kararlarda, kanunla düzenleme kavramının yalnızca kanun ile düzenleme yapılabileceği biçiminde yorumlanmaması gerektiğine işaret etmiş ve KHK ile düzenlenmesi yasaklanmamış konularda kanunla düzenleme şartına rağmen KHK çıkarılabileceğini belirtmiştir¹⁸⁷. Anayasa Mahkemesine göre Anayasa'nın herhangi bir maddesinde kanunla düzenleneceği öngörülen bir konu, Anayasa'nın 91. maddesinde belirtilen yasak alan kapsamına girmedikçe ya da Anayasa'nın 163. maddesinde¹⁸⁸ olduğu gibi kanun hükmünde kararname çıkarılamayacağı açıkça belirtilmedikçe KHK ile düzenlenebilir¹⁸⁹.

Anayasa Mahkemesi, vermiş olduğu başka bir kararda; *'Burada çözümlenmesi gereken husus, Anayasa'nın bir çok maddesinde yer alan 'Kanunla düzenlenir' veya 'kanunla sınırlanır' yahut 'kanunla gösterilir' ibaresinden ne anlaşılması gerektiğidir. 'Kanunla düzenlenir' deyiminden, ilk bakışta lafzi bir yorumla, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini istediği konularda mutlaka bir yasa yapılması anlamı çıkabilir. Ancak, Anayasa'nın 91. maddesinin birinci fıkrasında, denilerek, KHK çıkarılamayacak alanın belirlenmesi ve Anayasa koyucunun, 91. maddede Anayasa'nın yasayla düzenleneceğini öngördüğu konuların da kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemeyeceğini söylememesi karşısında bu konularda da kanun hükmünde kararname çıkarılabileceği sonucuna varılmalıdır'*¹⁹⁰ cümlelerine yer vererek kanunla düzenleme kavramının nasıl anlaşılması gerektiğini açıklamıştır.

¹⁸⁷ TC Mahkemesi'nin, 28.09.1988 tarihli, E. 1988/12, K. 1988/32 sayılı kararı, Benzeri kararlar için bkz. 08.02.1989 tarihli, E. 1988/38, K. 1989/7 sayılı kararı, 17.07.1990 tarihli, E. 1900/1, K. 1990/21 sayılı kararı, 21.07.1994 tarihli, E. 1994/63, K. 1994/60-1 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.7.2014.

¹⁸⁸ TC Anayasası'nın 163. maddesine göre; '.....Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez.'

¹⁸⁹ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 8.11.2012 tarihli, E. 2011/115, K. 2012/177 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.7.2014.

¹⁹⁰ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 01.02.1990 tarihli, E. 1988/64, K. 1990/2 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.7.2014.

Kanaatimce, 91. maddede belirtilen yasak kapsamına girmemesine rağmen kanunla düzenlenmesi öngörülen konularla ilgili KHK çıkarılamayacağı sonucuna varılması, 91. maddeyi kullanılamayacak hale getirecektir. 91. maddenin KHK ile düzenlenmeyecek alanı belirtmesi ve kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda KHK çıkarılamayacağını belirtmemesi karşısında yasak kapsamında olmayan konularda KHK çıkarılabileceğini kabul etmek gerekmektedir. Bu konularda, idarenin diğer düzenleyici işlemleriyle, genel çerçevenin yasa ile çizilmesi koşuluna bağlı kalınarak, düzenlemeler yapılması, kanunla düzenleme ifadesinin, kanun dışındaki başka bir işlemle düzenleme yapılamayacağı şeklinde anlaşılamayacağını da gösterdiğini düşünmekle birlikte, düzenleme kelimesinin de KHK'ler konusu bakımından sınırlamayı kapsamayacak şekilde algılanması gerektiğini düşünmekteyim.

3.2 KKTC Hukuku

KKTC Anayasası'nın 112. maddesine göre, olağan dönem YGK'leri ekonomik bir konuda ivedilik bulunması durumunda çıkarılır. Anayasa koyucu, olağan dönem YGK'leri ile düzenlenebilecek tek bir alan öngörmüş ve YGK'leri konu bakımından sınırlamıştır. Anayasa koyucunun olağan YGK'lerin düzenleme alanıyla ilgili öngörmüş olduğu diğer bir sınırlama ise öngörülen yasa gücünde kararnameler ile yeni mali yükümlülükler getirilemeyeceği, kişisel ve siyasal hak ve özgürlükler de kısıtlama yapılamayacağı şeklindedir.

Bu duruma göre, olağan dönem YGK'leri kişisel ve siyasal hakları sınırlamamak koşuluyla ancak ekonomik bir konuda ivedilik bulunması halinde çıkarılacaktır. Bu düzenlemenin açıklanabilmesi için öncelikle ekonomik konu ve ivedilik kavramı birlikte incelenecek, ardından YGK'lerle temel haklarda sınırlama yapılıp yapılamayacağı hususu ele alınacaktır.

3.2.1 Ekonomik Konu ve İvedilik Kuralı

Anayasa koyucu, ekonomik konularda ivedilik bulunması halinde YGK çıkarılabileceğini belirtmiş, ancak hangi konuların ekonomik konu kapsamında değerlendirileceğini belirtmemiştir. 1985 Anayasası'nın hazırlanma sürecinde, komite toplantılarında, 1975 Anayasası döneminde ekonomik konularda düzenleme yapılacağı kuralına uyulmadığı ve yasa ile düzenlenmesi gereken konuların YGK ile düzenlenmeye çalışıldığı belirtilmiştir¹⁹¹. Komite toplantılarında tartışılan bir diğer husus ise, mali konuların ekonomik konu kavramından nasıl ayrılacağıdır¹⁹². Mali kelimesinin sözlük anlamına bakıldığında, '*mal ile ilgili*', '*parasal*' ve '*maliyeye ilişkin*' şeklinde üç anlamda tanımlandığı görülmektedir¹⁹³. Mali konulardan ayrılması güç olduğu belirtilen ekonomik konuların kapsamını belirlemek zordur. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, olağan dönem YGK'lerinin konu alındığı 112. maddede, bu tür YGK'lerle mali yükümlülükler getirilemeyeceği açık bir biçimde belirtilmiştir. Buna bağlı olarak, ekonomik bir konuda çıkarılabilecek bir YGK, mal ve para konusunda herhangi bir yükümlülük getiremez. Ekonomik bir konuda, mali yükümlülük getirilmeyecek bir şekilde düzenleme yapılması YGK'yi konu yönünden kısıtlasa da bu kavramın açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Ekonomik sözcüğünün sözlük anlamının, '*ekonomi ile ilgili olan, iktisadi*' şeklinde açıklandığı görülmektedir¹⁹⁴. Ekonomi sözcüğünün tanımı ise, '*insanların*

¹⁹¹ Alpay Durduran, 1975 Anayasası döneminde, Sulama Örgütleri ve Standartlar Enstitüsü'nün yasa gücünde kararname ile kurulmaya çalışıldığından söz ediyor. Durduran'a göre; bu iki konu ekonomik konu kapsamında değerlendirilemez. Durduranın ekonomik konuya gösterdiği örnek şöyledir; '*bir firma tarafından belirlenen herhangi bir malın değeri, bir yasa ile açıklanacaksa, ilgili yasanın Mecliste oylanıp, yürürlüğe girmesine kadar geçecek zamanda, stokçuların büyük karlar elde etme durumu ortaya çıkabilir. Bu nedenle böyle bir konu yasa gücünde kararname ile düzenlenmelidir*'. 05.02.1984 tarihli, Komite Tutanak Dergisi, s. 37.

¹⁹² İsmet Kotak, ekonomik konu kavramının çok geniş olduğuna işaret etmiş ve mali konuların da bu kapsamda değerlendirildiğini belirtmiştir. Kotak; '*Hangisi ekonomik, hangisi mali hiç ayrılabilir mi? Ayrılmıyor*' sözlerini kullanarak düşüncesini ifade etmiştir. '05.02.1984 tarihli, Komite Tutanak Dergisi, s. 40.

¹⁹³ <http://www.tdk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 06.12.2014.

¹⁹⁴ <http://www.tdk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 06.12.2014.

yaşayabilmek için üretme, ürettiklerini bölüşme biçimlerinin ve bu faaliyetlerden doğan ilişkilerin bütünü, iktisat’ şeklinde yapılmıştır¹⁹⁵. Ekonomik faaliyetlerin konusunun ise, ‘*üretim*’, ‘*mübadele*’, ‘*bölüşüm*’ ve ‘*tüketim*’ gibi ekonomik olayların oluşturduğu belirtilmektedir¹⁹⁶. Ekonomik konulara veya ekonomi ile ilgili olan konulara ilişkin yapılmış bulunan genel tanımlardan sonra, Anayasa Mahkemesinin ekonomik konu kavramını ne şekilde değerlendirdiği incelenmelidir.

1975 Anayasası dönemine bakıldığında Anayasa Mahkemesinin, 1980 Canlı Hayvan İhracının Yasaklanması kararnamesinin ekonomik konu içerip içermediği hususunu tartışmış olduğu görülmektedir. Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu kararda, ilgili kararnamenin konusunun KTFD’den hayvan alınıp, KTFD dışına satılması ile ilgili olduğunu belirtmiş ve bu işlemin bir tür ticaret olduğuna değinmiştir. Anayasa Mahkemesine göre; bu kararnamenin konusunun ekonomik olduğuna kuşku bulunmamaktadır¹⁹⁷. Görüleceği üzere, ekonomik konu değerlendirmesi yapılırken, faaliyetin niteliği dikkate alınmıştır. Yapılan faaliyet ise ihracattır. ‘*Bir ülkenin ürettiği malları başka bir ülkeye satması, dış satım*’¹⁹⁸ anlamında olan ihracat işlemi kanaatimce, ekonomik bir konuyu içinde barındırmaktadır. Anayasa Mahkemesi tarafından incelenen söz konusu kararnamenin, ülke içinde beslenen hayvanların dış ülkelere satılmasının yasaklanmasını düzenlemesi de kanaatimce, konunun ekonomik olduğunu açık bir biçimde göstermektedir.

1985 Anayasası döneminde çıkarılan yasa gücünde kararnameler incelendiğinde ise, 2001 yılında çıkartılan ses ve gürültü kirliliği hakkında

¹⁹⁵ <http://www.tdk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 06.12.2014.

¹⁹⁶ Zeytinoğlu, Erol, “Ekonomik Sistemler”, Marmara Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1985, s. 1 – 3. <http://e-dergi.marmara.edu.tr/>. Erişim Tarihi: 4.12.2014.

¹⁹⁷ TC Anayasa Mahkemesi’nin, 25.06.1985 tarihli, A.M. 11/80, (D.9/1980) sayılı kararı, s. 31. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx> Erişim Tarihi: 10.11.2014.

¹⁹⁸ www.tdk.gov.tr Erişim Tarihi: 6.12.2014.

YGK'nin¹⁹⁹ ekonomik konu içermediği gerekçesiyle Meclis tarafından red edildiği görülmektedir²⁰⁰. Söz konusu kararname, KKTC sınırları içerisinde bulunan açık hava diskoteklerinin ve müzikli eğlence mekanlarının faaliyet saatlerinin genişletilmesine dair düzenlemeler içermektedir. İlgili YGK metninde, turizm sektöründe önemli bir yere sahip olan eğlence yerlerine yasalarla ses ve saat sınırlaması getirildiği, bu sınırlamaların turizm sektöründen gelen maddi katkıları engellediği ve ekonominin olumsuz etkilendiğinden söz edilmektedir. Kararname incelendiğinde, içeriğinin eğlence mekanlarının çalışma saatlerinin düzenlemesine yönelik olduğu görülmektedir. Kanaatimce, bu yönde yapılan düzenlemeler ekonominin daha verimli olmasına hizmet etmektedir. Ancak yapılan düzenlemenin ortaya çıkaracağı sonucun ekonomi ile ilgili veya bağlantılı olması konunun ekonomik olması anlamına mı gelmektedir? Daha doğru bir anlatımla, bu durum Anayasanın 112. maddesinde öngörülen ekonomik konu kapsamında mı değerlendirilmelidir? Kanaatimce, yasama organı varlığını sürdürürken, yürütmenin bir kolu olan Bakanlar Kurulu tarafından yasa gücüne haiz kararnameler çıkarılması ve bu kararnamelerin yürürlükte bulunan yasaları değiştirme özelliğine sahip olması veya yeni düzenlemeler yapabilmesi, bu kararnamelere bazı sınırlamalar getirilmesini gerektirmektedir. Anayasa'nın 112. maddesi incelendiğinde ise, bu kararnamelere diğer sınırlamalar dışında, konu yönünden de sınırlama getirildiği görülmektedir. Konunun ekonomik olması da bu sınırlamalardan bir tanesidir. Buna bağlı olarak kanaatimce, bu kavramın oldukça dar yorumlanması gerekmektedir. Anayasa koyucunun YGK'lere ilişkin sınırlamalar getirmesi ve bu düzenlemeyi ayrıntılı bir biçimde ayrı bir başlık altında incelemesi de bu düşünceye dayanak oluşturmaktadır. Buna bağlı olarak, kararnamenin konusunun bire bir ekonomik

¹⁹⁹ 1/2001 sayılı Ses ve Gürültü Kirliliği Hakkında Yasa Gücünde Kararname, (RG:05/07/2001 – 70).

²⁰⁰ 1/2001 sayılı Ses ve Gürültü Kirliliği Hakkında Yasa Gücünde Kararname 24.08.2001 tarihinde Meclis tarafından red edilmiştir.

olması gerekmektedir. Ancak, incelenmekte olan kararnamenin konusunun eğlence mekanlarının çalışma saatleri olduğu görülmektedir. Bu nedenle, söz konusu kararnamenin konusunun 112. maddede öngörülen anlamda ekonomik olmadığı düşüncesindeyim.

2009 yılında çıkarılan 25/2009 sayılı kararname²⁰¹ de, ekonomik konu kavramında değerlendirilemeyecek bir kararnamedir. Halen yürürlükte bulunan bu kararname; kaçak işçileri ve onların akrabaları ile ilgili af düzenlemelerini içermektedir. Söz konusu YGK incelendiğine, ziyaretçi izni, ikamet izni, iş kurma izni veya çalışma izni bitmiş olan kişilerin ülkeden çıkışlarının yasal hale getirilmeye çalışıldığı ve ülkeden çıkışlarında ödemekle yükümlü oldukları para cezasını ödeyemeyenlere kolaylık sağlandığı, buna bağlı olarak da bu ödemelerde indirim yapıldığı görülmektedir. YGK'nin düzenleme amacı, inşaat sektörlerindeki işçi gereksiniminin giderilmesi ve ülkede çalışan işçilerin ailelerinin ülkeye getirilmesidir. İşçi ailelerinin ülkeye getirilmesi konusu, ekonomik bir konu olmayıp, sosyal bir sorundur²⁰². Kanaatimce, ekonomik bir konu olmadığı ilk bakışta görülebilen bu sosyal sorunun yasa yerine yasa gücünde kararnameyle düzenlenmesi, Anayasa'nın 112. maddesinde öngörülen konu sınırlamasını yok saymak anlamına gelmektedir.

2012 yılında çıkarılan ve Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasaya uygunluğu incelenen 3/2012 sayılı YGK²⁰³ de ekonomik konu kapsamında değerlendirilemeyecek kararnamelerdendir. Anayasa Mahkemesi söz konusu kararnameyi incelerken ilk kez ekonomik konu hakkında dikkat edilmesi gereken

²⁰¹ 25/2009 sayılı Ziyaretçi İzni, İkamet İzni, İş Kurma İzni veya Çalışma İzni Bitmiş Olmasına Rağmen Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinden Ayrılmayan veya Tahakkuk Etmiş Para Cezasını Ödemediği İçin Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetine Girişine Engel Konulan Bazı Yabancılar Hakkında Yasa Gücünde Kararname, (RG: 17/07/2009 – 123) .

²⁰² Erhürman, Tufan, “Afla İlgili Yasa Gücünde Kararname Anayasa’ya uygun mu?”, <http://www.bugunkibris.com/tufan-erhuerman/6935-afla-igili-yasa-guecuende-kararname-anayasaya-uygun-mu.html>, Erişim Tarihi: 5.2.2014.

²⁰³ 3/2012 sayılı Lefkoşa Türk Belediye Başkanı ve Lefkoşa Türk Belediye Meclis Üyelerinin 90 Gün Süre İle Zorunlu İzne Çıkarılmaları Hakkında Yasa Gücünde Kararname (RG: 04/07/2012 – 124) .

hususları belirtmiştir. Anayasa Mahkemesine göre; ‘.....hemen her konuyu bir şekilde çeğiştirerek, geniş ve esnek yorumlayarak ekonomi ile ilişkilendirmek, konuya ekonomik boyut kazandırmak mümkündür ancak Anayasa’nın 112(1) maddesi altında çıkarılacak yasa gücünde kararnamenin konusunun doğrudan ve sıkı sıkıya ekonomi ile bağlantılı olması gerektiği, ekonomi ile dolaylı ve uzak olan ilişkilerin yeterli olmadığı kanısındayız’²⁰⁴. Buna göre, ekonomik konunun doğrudan ve sıkı sıkıya ekonomi ile bağlantılı olması gerekmektedir. 3/2012 sayılı kararname, Lefkoşa Türk Belediyesi Başkanı ve Lefkoşa Türk Belediye Meclis üyelerinin, yürütmesi gerekli hizmetleri vermedikleri ve mevzuata uymayıp, görevlerini yerine getirmedikleri nedeniyle, doksan gün süre ile zorunlu izne çıkarılmalarını konu almaktadır. YGK incelendiğinde, amacının yaşanan bu durum nedeniyle Lefkoşa bölgesinin ekonomik ve sağlık yönünden olumsuz etkilenmesini önlemek olduğu görölmektedir. Bu durumda kanaatimce, söz edilen kararnamenin konusunun doğrudan doğruya ekonomik bir boyutu bulunduğunu söylemek güçtür. Lefkoşa bölgesinde bulunan esnafların veya ticaret yapan kişilerin ekonomik yönden olumsuz etkilenmesi, yaşanan durumun sonuçlarından bir tanesini oluşturmaktadır. Belediye başkanı ve meclis üyelerinin elzem olan görevlerini yerine getirmemeleri ve buna bağlı olarak doksan gün süre ile izne çıkartılmalarının ekonomik bir konu olmadığını düşünmekteyim. Yaşanan veya yaşanması beklenen bir sonucun ekonomik boyutunun bulunması, kanaatimce, o konuya Anayasa Mahkemesi’nin de belirttiği gibi Anayasa’nın 112. maddesinde öngörölen bir ekonomik boyut kazandırmamaktadır.

²⁰⁴ KKTC Anayasa Mahkemesi’nin, 06.08.2012 tarihli, Birleştirilmiş A.M. 20 ve 21/2012 (D. 2/2012) sayılı kararı, s. 6. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 12.06.2014.

2013 yılında çıkarılan 2/2013 sayılı, sokak lambalarına enerji temini, tahsilatı ve idaresi hakkında YGK²⁰⁵, kanaatimce ekonomik konu dışında başka konuları da içermektedir. Bu nedenle, Anayasa'nın öngördüğü konu sınırlamasına uygun olmayan bir kararname olduğunu düşünmekteyim. Söz konusu YGK'nin ismine bakıldığında ilk etapta dikkat çeken bazı kelimeler bulunmaktadır. Sokak lambalarına enerji temini ve idaresi kelimeleri, ekonomik konu kavramına uzak görünmektedir. Söz konusu kararnamenin amaç ve kapsam bölümünde sokak aydınlatmaları ile ilgili Elektrik Yasası ve Belediyeler Yasası'nda yer alan sorumlulukların, elektrik dağıtımından sorumlu işletmelere verilmesini amaçlar ve bununla ilgili kuralları kapsar demektedir.

Genel gerekçe kısmında ise, *'ülke genelinde tüm sokaklar için gerekli elektrik akımı sağlanması hizmetleri ile sokak aydınlatması için gerekli aydınlatma armatürlerinin sağlanması, bakımı ve devamlılığının sağlanması hizmetlerinin tek elden, doğrudan doğruya işletmeler tarafından yürütülmesini sağlamak amacıyla gerekli değişiklik ve düzenlemelerin yapılması amaçlanmıştır'* cümlesi yer almaktadır. Görülebileceği gibi, çıkarılan YGK uyarınca, hizmetlerin tek elden yürütülmesi amaçlanmakta ve hizmetlerin idaresi hakkında bazı değişiklikler yapılmaktadır. YGK'nin 4. maddesine bakıldığında ise, Belediyeler Yasasının 17. maddesine yeni bir fıkra eklendiği, bu fıkra ile de belediyenin yetkisinde olan bir hizmetin yürütmesinin kaldırıldığı ve farklı bir konuda hizmet vermekle yetkilendirildiği anlaşılmaktadır. Belediyeler Yasası'nın, 17. maddesine göre, belediye bu maddede belirtilen yerlere sokak aydınlatılması için gerekli enerji ve armatürleri sağlamak ve bunların bakım ve yenileme hizmetlerini yapmakla görevlidir. Ancak YGK ile bu görev belediyelerden alınmıştır. Belediyelere verilen

²⁰⁵ 2/2013 sayılı Sokak Lambalarına Enerji Temini, Tahsilatı ve İdaresi Hakkında Yasa Gücünde Kararname, (RG: 27/03/2013 – 50) .

yeni görev ise, konu yerlerde sokak aydınlatılması ile ilgili projelerin ve alt yapı hizmetlerinin yürütülmesidir. Kanaatimce, bu konular, YGK'nin isminden de anlaşılacağı üzere, hizmetlerin idaresine ilişkindir. Anayasa Mahkemesi'nin 2012 yılında vermiş olduğu yukarıda söz ettiğim içtihattan da yola çıkarak, hizmetlerin idaresine ilişkin bir konunun doğrudan doğruya ekonomi ile sıkı sıkıya ilişkili olduğunu söylemek güçtür. Verilen hizmet karşılığında ücretin ne şekilde alınacağına ilişkin düzenlemeler ²⁰⁶ ekonomik konu kapsamında değerlendirilebilirse de, hizmetin idaresine ilişkin kuralların yasa ile düzenlenmesi gerektiğini düşünmekteyim.

Ekonomik konuların hızla değişim göstermeleri, bu konularla ilgili yapılacak düzenlemelerin aciliyet kazanmasına neden olmuştur. Anayasa koyucu, ekonomik konu kavramı yanında ivedilik bulunması şartını da ekleyerek YGK'nin düzenleme alanını iyice sınırlandırmak istemiştir. Bu durumda, konunun ekonomik olması, YGK ile düzenleme yapılmasında yeterli olmayacak, ekonomik bir konuda ivedilik bulunması durumunda YGK ile düzenleme yapılacaktır.

Çabuk, hemen yapılma gerekliliği olarak tanımlanan ivedilik kavramı ²⁰⁷, olağan dönem YGK'lerin çıkarılma sebebini oluşturmaktadır. Bu durumda Bakanlar Kurulu ekonomik bir konuda hemen düzenleme yapılması gereken hallerde YGK çıkarma yetkisine sahiptir. Yani YGK çıkarılabilmesi acil bir durumun bulunmasına bağlıdır. Ancak, buna rağmen Bakanlar Kurulunun ivedi olmayan durumlarda da YGK'ler çıkardığına rastlanmaktadır.

²⁰⁶ YGK'nin 3. maddesinin 2. fıkrası; sokak aydınlatma hizmetleri karşılığında, ülkedeki aktif sayaç kullanan her elektrik akımı tüketicisinden, bir ay içerisinde ülke genelinde sokak aydınlatılması için tüketilen toplam aylık elektrik tüketim bedelinin Elektrik Yasası ve tüzüğü kurallarınca belirlenmiş olan hesaplama yöntemi ile hesaplanarak aktif tüketici sayısına bölünmesini , bu şekilde belirlenecek tutar kadar aydınlatma ücreti alınmasını öngörür.

²⁰⁷ İvedilik kavramının tanımı için bkz. www.tdk.gov.tr Erişim Tarihi: 6.3.2014.

1975 Anayasası döneminde çıkarılan 1980 Canlı Hayvan İhracının Yasaklanması Kararnamesinin, Anayasa'ya uygunluğunu inceleyen Anayasa Mahkemesi, vermiş olduğu çoğunluk kararında²⁰⁸, davalı ve tanıkları tarafından sunulan şahadette, konunun ivedi olduğuna dair herhangi bir iddia ileri sürülmediği hususu üzerinde durmuş ve herhangi bir ivedilik bulunmadığı gerekçesiyle ilgili kararnamenin Anayasa'nın 88. maddesine²⁰⁹ aykırı olduğuna karar vermiştir²¹⁰. 1980 Canlı Hayvan İhracının Yasaklanması Kararnamesinin konusu, canlı hayvan ihracı halinde, KTFD'nde üretilen et miktarının, vatandaşların et tüketimleri ve gereksinimleri üzerinde olmaması nedeniyle canlı hayvan ihracının yasaklanması şeklinde açıklanmıştır²¹¹. İptali istenen kararnameye ilişkin kurallar, kararname yürürlüğe girmeden önceki bir zamanda ihracat lisansı temin edilen kişilere uygulanmak istenmiştir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından davacılara belirttikleri hayvan sayısı ve türü için ihracat lisansı verilmesine karşın, söz konusu hayvanlar henüz ihraç edilmeden, bu hayvanların ihraç edilmesinin yasaklandığı Gümrük ve Resumat Dairesi tarafından bildirilmiştir. Davacılar, bu karara karşı Yüksek İdare Mahkemesinde iptal davası açmış, bu karara dayanak teşkil eden

²⁰⁸ Çoğunluk kararına katılmayan üye Aziz Altay, YGK'lerin Anayasaya uygunluklarının, iptal davası yoluyla incelenebileceğini, bu davada, YGK'nin, Yüksek İdare Mahkemesi tarafından, davacıların talebi doğrultusunda, Anayasa Mahkemesine havale edilerek getirildiğini belirtmiştir. Altay vermiş olduğu bu kararı 1975 Anayasası'nın 88. maddesinde, YGK'lerin Meclis tarafından kaldırılınca ve Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilinceye kadar yürürlükte kaldıkları hükmüne dayandırmış ve madde geçen iptal davasının itiraz yoluyla talep edilen iptal olmadığını belirtmiştir. Buna rağmen ivedilik konusunu da inceleyen, Altay; ortaya çıkan şahadetten durumun ivedi olduğu kararına varmıştır. KKTC Anayasa Mahkemesi'nin 25.06.1980 tarihli, A.M. 11/80, (D. 9/1980) sayılı kararı, s. 32 – 38. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 10.11.2014.

²⁰⁹ 1975 KTFD Anayasası'nın 88.maddesi: (1)Ekonomik konularda, ivedilik varsa, Bakanlar Kurulu yasa gücünde kararname çıkarabilir. Yasa gücünde kararname, Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girer ve aynı gün, gerekçesi ile birlikte Mecliste okunur. (2)Meclise sunulan yasa gücünde kararnameler, içtüzüğün, yasaların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre komitelerde ve Genel Kurulda, öncelikle ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır. (3) Yasa gücündeki kararnameler ,Kıbrıs Türk Federe Meclisi tarafından kaldırılınca veya değiştirilinceye ya da Anayasa mahkemesi olarak Yüksek Mahkemece iptal edilinceye kadar , yürürlükte kalır. (4) Yasa gücündeki kararnameler ile, yeni mali yükümlülükler getirilemez, kişisel ve siyasal hak ve özgürlükler kısıtlanamaz.

²¹⁰ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin 25.06.1980 tarihli, A.M. 11/80, (D. 9/1980) sayılı kararı, s. 32. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 10.11.2014.

²¹¹ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin 25.06.1980 tarihli, A.M. 11/80, (D. 9/1980) sayılı kararı, s. 31. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx> Erişim Tarihi: 10.11.2014.

YGK'nin de Anayasa'ya aykırı olduğunu iddia etmişlerdir. Bu iddianın ileri sürülmesiyle birlikte, konu talep üzerine Anayasa Mahkemesi'ne havale edilmiş ve Anayasa Mahkemesi ilgili kararnamenin Anayasa'ya uygunluğunu incelemiştir.

Yapılan incelemede ivedilik halini değerlendiren mahkeme, ivedilik bulunmadığı bulgusuna varmış, böyle bir halin ne şekilde oluşabileceğini de şu sözcüklerle açıklamıştır: *'İhracat lisansı verilen hayvanların birkaç saat içerisinde hatta birkaç gün içerisinde ihraç edilebilmeleri için araçların var olduğu veya başka herhangi bir nedenle ihracın ivedilikle yasaklanması gerektiği hususunda Mahkeme huzurunda şahadet yoktur'*²¹². Yapılmış olan alıntıdan anlaşılacağı üzere, Anayasa Mahkemesi, ivedilik halinin sınırlarını bir kaç saat veya bir kaç hafta olarak belirlemiştir. İptali istenen kararnamenin konusu, hatırlanacağı üzere, üretilen et miktarının talep edilenden fazla olmaması ve ihraç durumunda et fiyatlarında artış meydana geleceği nedeniyle hayvan ihracının yasaklanmasıdır. Kanaatimce, böyle bir konunun yasa yerine YGK ile düzenlenmesini gerektirecek ivediliğin ne olduğunu anlamak için yapılacak ihracatların ne kadar zamanda gerçekleşeceğinin belirlenmesi öncelik teşkil etmektedir. Bu nedenle, incelenmekte olan kararnamede iddia edildiği gibi et fiyatlarında meydana gelebilecek artışı önlemek amacıyla yasaklama şeklinde bir tedbir aldığı belirtilirse, bu yönde bir düzenleme yapabilmek için ne kadar zamana ihtiyaç duyulduğu saptanmalıdır. Söz konusu mahkeme kararına bakıldığında, iptal talebinde bulunan müstedilerin, hayvan ihraç etmek için ellerinde lisans bulunduğu ve mahkemenin lehlerine karar vermesi halinde, söz konusu hayvanları ihraç etmeye hazır oldukları anlaşılmaktadır. Çünkü Anayasaya aykırılığı iddia edilen kararname, ihraç lisansları olmasına rağmen, hayvanlarının ihracına izin verilmeyen müstedilerin Yüksek İdare Mahkemesi'nde açmış oldukları

²¹² KKTC Anayasa Mahkemesi'nin 25.06.1980 tarihli, A.M. 11/80, (D. 9/1980) sayılı kararı, s. 31 - 32. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi:10.11.2014.

iptal davası üzerine Anayasa Mahkemesine havale edilmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi karardan anlaşılabacağı üzere, müstedilerin ihraç lisanslarına sahip olmalarını ivedi bir durumun varlığı için yeterli görmemiş ve konu ihracatlara izin verilmesi durumunda bu durumun bir kaç saat veya bir kaç haftada gerçekleşebilme ihtimalinin varlığını aramıştır. Kanaatimce, ihracatların izin verilmesi durumunda ne kadar zamanda gerçekleşeceği hususu ivedilik halinin varlığının tespitinde belirleyici rol oynamaktadır. Bu düşünceden hareketle, Anayasa Mahkemesinin, söz konusu kararnamenin ivedilik halini taşımadığı yönündeki kararına katılmaktayım.

1985 Anayasası döneminde çıkarılan YGK'ler incelendiğinde, Anayasa Mahkemesi'ne taşınan ve Anayasa'ya uygunluğu incelenen bir adet kararname olmasına karşın, yürürlükte bulunan ve ivedilik hali taşımayan bir çok kararname olduğu görülmektedir. Örneğin 2009 yılında çıkarılan 2/2009 sayılı kararname²¹³, kamu alacaklarına ilişkin uygulanacak olan gecikme zammı oranlarını düşürmektedir. YGK'nin genel gerekçesinde ekonomik krizin ülkemizdeki etkilerini ve yükümlülerin vergilerine uygulanan gecikme zammı yükünün azaltılması yer almaktadır. Ancak YGK'nin gerekçe kısmında ekonomik krizin ne zaman başladığına , yaşanan krizin ne kadar zamandan beri devam ettiğine veya ekonomik kriz sonucunda ülkede ne gibi bir durum yaşandığına ilişkin herhangi bir açıklamaya rastlanılmamaktadır. YGK'nin 4. maddesi, 1/07/2005 tarihinden önce veya bu tarih itibariyle ödeme süresi geldiği halde kısmen veya tamamen ödenmemiş kamu alacaklarında uygulanacak olan gecikme zammını sınırlamaktadır. 2005 yılından önce ödenmesi gereken borçlara ilişkin yapılan gecikme zammı indiriminin 2009 yılında çıkarılan bir YGK ile düzenlenebilmesi için kanaatimce ivedi durumun ne olduğunun açıklanması gerekmektedir. İvedilik halinin mevcudiyeti, Anayasa

²¹³ 2/2009 sayılı Kamu Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Yasanın 44'üncü Maddesinde Düzenlenen Gecikme Zamlarının ve 46'ncı Maddesinde Düzenlenen Kamu Alacaklarında Devletin Önceliğinin Yeniden Düzenlenmesi Hakkında Yasa Gücünde Kararname, (RG: 08/01/2009 - 4) .

koyucu tarafından öngörülen ve YGK'lerin çıkarılmasına sınırlama getiren bir düzenlemedir. Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan YGK'lere, Anayasa koyucu tarafından sınırlama getirilmesi, özellikle ivedilik halinin öngörülmesi, bu tür düzenlemelerin her durumda çıkarılmayacağını bir göstergesidir. Bu nedenle, ivedilik halini oluşturan olayların veya sebeplerin açık bir biçimde belirtilmesinin önem arz ettiğini düşünmekteyim. Bu düşüncemden hareketle, söz konusu kararnamenin gerekçe bölümünde ivedilik hali ile herhangi bir açıklama bulunmaması nedeniyle ekonomik kriz yaşanmasının tek başına ivedi bir durumun varlığını kanıtlamaya yeterli olmadığı kanaatindeyim.

6/2009 sayılı kararname²¹⁴ de, global ekonomik krizin etkilerini azaltmak amacı taşımaktadır. Söz konusu kararnamede, emlak alım-satım sektörünün rahatlatılması amacıyla taşınmaz mal vergisinin indirimli tahsil edilmesine olanak sağlandığı belirtilmektedir. YGK incelendiğinde, taşınmaz mal satış vergilerinde % 36 oranında bir indirim yapılmasının düzenlendiği görülmektedir. Ancak bu yöndeki bir düzenlemenin YGK ile yapılmasını gerektirecek ivedilik halinin ekonomik kriz şeklinde açıklandığı görülmektedir. Bu durumda, YGK'nin çıkarılmasındaki gerekçenin ekonomik kriz olarak açıklanması yeterli midir? Kanaatimce, ivedilik halinin YGK'lere ilişkin bir sınırlama getirmesi ve bu sınırlamanın Anayasada açık bir biçimde belirtilmesi, bu hususa titizlikle yaklaşılmasını gerektirmektedir. Örneğin bu kararnamenin gerekçe bölümünde kanaatimce, emlak alım satımında ne oranda düşüş olduğu, bu konudaki düşüşün ne zaman başladığı ve ne oranda devam ettiğine ilişkin genel bilgilere yer verilmesi gerekmektedir. Söz konusu kararnamede bu yöndeki bilgilere yer verilmemekle birlikte, o tarihlerdeki alım - satım oranlarında da hızlı bir düşüş yaşandığı ve yaşanan bu düşüşten emlakçıların hızla zarar gördüğü

²¹⁴ 6/2009 sayılı Gelir Vergisi Yasası'nın 31. Maddesi ile Düzenlenen Taşınmaz Mal Satış Kazançları Üzerinden Kesilen Vergi Stopajının Yeniden Düzenlenmesi Hakkında Kararname, (RG:12/01/2009 – 6) .

veya düzenlemelerin bir yasayla yapılması halinde meydana gelen veya gelebilecek zararın önlenmesinde geç kalınacağına dair verilere de rastlamamış bulunmaktayım. Bu nedenle, çıkarılan YGK'nin ivedilik unsurunu taşımadığı inancındayım.

Taşınmaz mal satışı üzerinden emlakçılar tarafından alınan komisyon ücretlerinin düşürülmesini düzenleyen 7/2009 sayılı kararname de²¹⁵ dünyada yaşanan ekonomik krizin ülkemize olan yansımaları nedeniyle çıkarılan kararnamelerdendir. Kararname'nin genel gerekçesinde, inşaat sektöründe yaşanan durgunluğun önüne geçilebilmesi ve sektörün yeniden canlanması amacıyla 200,000 Euro ve üzerindeki taşınmaz malların satışından alınan komisyon ücretlerinin düşürüldüğü belirtilmiştir. Ancak, inşaat sektörünün ne zamandan beri durağan olduğu veya ekonomik krizin ne zaman başlayıp bu sektörü etkilediği açıklanmış değildir. KKTC'de 200,000 Euro üzerinde ne kadar taşınmaz mal satışı olduğu belirtilmemiş, bu meblağlardaki satışların sıklıkla yapıldığı, ancak yaşanan ekonomik kriz sebebiyle hızla düşüş olduğu iddia edilmemiştir. Bu yöndeki bir konunun yasa yerine YGK ile düzenlenmesini gerektirir ivedi bir durum olduğu YGK'nin genel gerekçesinden veya YGK metninden anlaşılmamaktadır. Kanaatimce, ancak ekonomik bir konuda ivedilik bulunması halinde, YGK çıkarabilen Bakanlar Kurulu, bu tür kararnameleri çıkarırken ivedilik halinin ne olduğunu belirtmek durumundadır.

Dünyada yaşanan ekonomik krizin ülkemize yansımalarının etkisinin azaltılmasına yönelik olarak 2009 yılında çıkarılan bir başka kararname de 39/2009 sayılı kararnamedir²¹⁶. Bu kararname, Ağustos ayında çıkarılmış ve ekonomik krizin etkilerini azaltmak maksadıyla faiz farkı fonundan yapılacak faiz iadesinin teşviki ve

²¹⁵ 7/2009 sayılı Taşınmaz Mal Muamelelerinde Emlakçılar Tarafından Alınan Komisyon Oranının Yeniden Düzenlenmesine İlişkin Yasa Gücünde Kararname, (RG: 13/01/2009 – 7) .

²¹⁶ 39/2009 sayılı Faiz Farkı Fonu Yasası Uyarınca Fondan Yapılacak Faiz İadesi Uygulama Alanlarının Yeniden Düzenlenmesi Hakkında Yasa Gücünde Kararname, (RG: 31/07/2009 – 131) .

desteklenmesi öngörülen alanlara uygulanmasını amaçlamıştır. Ocak 2009 tarihinde çıkarılan ve yukarıda örnek gösterdiğim YGK'lerden yola çıkarak Ocak ayından beridir devam etmekte olan bir ekonomik krizin var olduğu anlaşılmaktadır. Ekonomik krizin ne zaman başladığını ve etkilerinin ne olduğunu yukarıda söz edilen YGK'lerin gerekçe kısımlarında anlamak mümkün değildir. Ancak bir gerçek vardır ki, bu kararnameler Ocak ayından beridir devam eden bir ekonomik krizin varlığının ileri sürüldüğünü göstermektedirler. Bu durumda kanaatimce, Ocak ayından beridir devam eden ekonomik krizin etkilerini azaltmak nedeniyle Temmuz ayı sonunda YGK çıkarılması, ortada ivedi bir durumun bulunup bulunmadığı sorusunu akla getirmektedir. Pek tabidir ki, Bakanlar Kurulu Ocak ayından beridir devam eden ekonomik krizin boyutunun olumsuz yönde değişmesi, mevcut yasalarla devam etmekte olan ekonomik krize çözüm bulunamaması, bu değişim neticesinde acil olarak önlem alınması ihtiyacı doğması karşısında YGK çıkarabilecektir. Ancak Ocak ayında var olan ekonomik krizin aynı oranda devam etmesi veya var olan duruma ilişkin düzenlemelerin yasa ile yapılmasının beklenilemeyeceği derecede acil olmaması halinde YGK yerine yasa çıkarılması gerektiğini düşünmekteyim. Ancak söz konusu kararnamenin gerekçe kısmına bakıldığında, herhangi bir bilgi verilmediği ve o tarihlerde de bu yönde bir durumun yaşanmadığı veya bu yönde bir durumun yaşandığını gösteren herhangi bir yasal veri bulunmadığı görülmektedir. Bu nedenle, söz konusu kararnamenin ivedi olmadığı görüşündeyim.

2009 yılında çıkarılan ve ekonomik krizin etkilerinin azaltılması amacı taşıyan 42/2009 sayılı kararname de kanaatimce, ivedilik unsuru taşımayan veya neden ivedi olduğu açıklanmayan bir kararnamedir. Söz konusu kararname, vadesi geldiği halde ödenmemiş bulunan Toprak ürünleri kurumu ve Süt endüstrisi kurumu alacaklarında uygulanacak olan gecikme zammını ve buna bağlı olarak uygulanacak

cezalý ödemeleri bağışlamak konusu üzerine düzenlemeler içermektedir. İlgili kurumların alacak vadelerinin ise 31/12/2008 olduğu belirtilmiştir. Bu durumda, 31/12/2008 den beri ödenmemiş borçlara uygulanacak gecikme zamları ve cezaları söz konusu kararname ile bağışlanmakta veya indirilmektedir. 2009 yılının Ocak ayında ekonomik krizin etkilerini azaltmak maksadıyla YGK çıkarıldığı dikkate alındığında, 31/12/2008 de vadesi gelmiş borçlara uygulanacak gecikme zammına ilişkin indirimlerin Kasım 2009'da çıkarılan iřbu kararname ile düzenlenmesi, kanaatimce konunun ivedi olmadığını göstermektedir. Her ne kadar YGK ile yapılan düzenlemeler, kişilerin ekonomik yönden rahatlamalarını sağlayan düzenlemeler de olsa, Anayasa koyucu, herhangi bir yoruma mahal vermeyecek şekilde YGK'lerin ivedi durumlarda çıkarılabileceklerini belirtmiştir. Bu nedenle, bu kurala uyulması ve ivedi durumun ne olduğunun genel gerekçe kısmında açıklanması gerektiğini yukarıda belirtmiş olduğum sebeplerden düşünmekteyim.

2012 yılında çıkarılan ve iptal davasıyla Anayasa Mahkemesi gündemine getirilen 3/2012 sayılı YGK²¹⁷ de ivedilikten uzak olan kararnamelere örnek gösterilebilir. Lefkoşa Türk Belediyesi Başkanı ve Meclis üyelerinin uzun süreden beridir görevlerini yerine getirmemeleri ve buna bağlı olarak ülkenin genelinin ekonomik ve sağlık yönünden olumsuz etkilendiği gerekçesiyle çıkarıldığı belirtilen YGK, belediye başkanı ve belediye meclis üyelerinin zorunlu olarak 90 gün süre ile izne çıkarılmalarını öngörmektedir. İlgili kararname metninde, belediye başkanı ve meclis üyelerinin uzun süreden beri görevlerini yerine getirmedikleri sıkça vurgulanmış olmasına karşın, ivedi bir durumun bulunduğuna dair bir düzenleme yer almamaktadır. Söz konusu kararnamenin konu alındığı Anayasa Mahkemesi kararı²¹⁸

²¹⁷ 3/2012 sayılı Lefkoşa Türk Belediye Başkanı ve Lefkoşa Türk Belediye Meclis Üyelerinin 90 gün süre ile Zorunlu İzne Çıkarılmaları Hakkında Yasa Gücünde Kararname, (RG: 04/07/2012 – 144) .

²¹⁸ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.08.2012 tarihli, Birleştirilmiş A.M. 20-21/2012 (D. 2/2012) , s. 1 – 12. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 12.6.2014.

incelendiğinde, davacıların kararnamenin iptali ve yürürlüğünün durdurulması taleplerinde bulunduğu, bu kararın ise bir ara karar olduğu görülmektedir. İptale konu olan kararnamenin yürürlüğünün durdurulmasının acil olmadığı iddia edilmektedir. Anayasa Mahkemesi ise, bu iddiaları değerlendirirken, Anayasa'nın 112. maddesine aykırı olduğunun açıkça görüldüğünü vurgulamış ve bu durum karşısında derhal harekete geçmek gerektiğini belirtmiştir. Yürürlüğünün durdurulması istenen kararname, Anayasanın aradığı koşullara o kadar açık bir biçimde aykırıdır ki, mahkeme ister istemez davanın esasına girmiş ve yürürlüğün durdurulmasına ilişkin var olması gerekli şartları ayrıntılı bir biçimde ele almadan talep edilen emri vermiştir. İvedilik halinin mevcut olmadığını dile getiren mahkeme, olayın hangi şartların varlığı halinde ivedi kabul edilebileceğini şu sözcüklerle ifade etmiştir: *'Lefkoşa Türk Belediyesinde kriz 24 veya 48 saatte doğmamış, aylar öncesinden gelmekte olduğunu..... duyurmuştur'* ²¹⁹ . Kararname'nin genel gerekçesi ve 3. maddesinde; ivedi bir durumun olmadığını işaret eden bazı cümleler bulunmaktadır. Şöyle ki; *'Lefkoşa Türk Belediyesi'nin uzun süreden beridir Başkanı ve Meclis Üyelerinin gerek idari açıdan gerek mali yapı açısından ve gerekse yürürlükteki mevzuat gereği belediye tarafından verilmesi gereken hizmetlerin yürütülebilmesi amacı ile yasal vecibelerini yerine getirmemesi.....'* ve *'KKTC'nin başkenti Lefkoşa'nın yerel yönetimi olan Lefkoşa Türk Belediyesi'nde uzun süreden beri Belediye Başkanı ve Meclis üyeleriningerekli ve elzem olan toplantıları yapmaması ...'*. Alıntı yapılan cümlelerden de görüleceği üzere, Bakanlar Kurulu ivedilik halinden söz etmek yerine belediye meclisinde var olan sorunların uzun zamandan beri devam ettiğini belirtmektedir. İvedilik halinin yokluğuna karar veren mahkeme, uzun süreden beri devam etmekte olan sorunlara

²¹⁹ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.08.2012 tarihli, Birleştirilmiş A.M. 20-21/2012 (D. 2/2012) , s. 9. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 12.6.2014.

yasa yapmaya yetkili olan Cumhuriyet Meclisinde çare aranması yerine, kararname çıkarma yoluna gidilerek çözüm bulunmaya çalışılmasına herhangi bir anlam verememiştir²²⁰.

3/2012 sayılı kararnameden takriben üç ay sonra çıkarılan ve uzun yıllardan beridir devam eden sorunlara çözüm getirmek istediğini gerekçe kısmında belirten bir kararname de 4/2012²²¹ ve 5/2012²²² sayılı olanlardır. 4/2012 sayılı kararname, belediyelerin birikmiş sosyal sigorta prim ile gecikme zammı borçlarına yeniden düzenleme getirerek borcun yeniden yapılandırılmasını konu almaktadır. 5/2012 sayılı kararnamenin konusu ise, belediyelerin sosyal sigorta yasası altında birikmiş prim ve gecikme zamlarının yeniden yapılandırılmasıdır. Her iki kararnamenin gerekçe kısmında ise, belediyelerin mali güçlükler çektiği, buna bağlı olarak uzun yıllardan beri devam eden bu sorunlara katkı sağlamak amacıyla işbu kararnamelerin çıkarıldığı belirtilmektedir. Bu durumda, uzun yıllardan beridir devam eden sorunlara yasama meclisi yerine, Bakanlar Kurulunda çözüm bulunmaya çalışılması, ivedilik unsurunun görmezden gelindiğini göstermektedir.

Anayasa koyucu tarafından öngörülen ivedilik halinin bulunması zorunluluğu, Bakanlar Kuruluna verilen YGK çıkarma yetkisinin istisnai durumlarda kullanılması gerektiğinin göstergesidir. Bakanlar Kurulu, ekonomik bir konu olsa dahi, o konuyla ilgili düzenlenmesi gereken acil bir durum bulunmadıkça YGK çıkaramayacaktır. Bu düzenlemeyle amaçlanan, Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin kullanımının olağanlaşmasını engellemektir. Ancak, yukarıda verilen örneklerden de görüleceği üzere, Bakanlar Kurulu, çıkarmış olduğu kararnamelerle, ivedilik

²²⁰ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.08.2012 tarihli, Birleştirilmiş A.M. 20-21/2012 (D. 2/2012), s. 7 – 8. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 12.6.2014.

²²¹ 4/2012 sayılı Yerel Yönetimlerin (Belediyelerin) Sosyal Güvenlik Yasası Tahtında Olan Borçlarının Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa Gücünde Kararname, (RG: 16/10/2012 – 178) .

²²² 5/2012 sayılı Yerel Yönetimlerin (Belediyelerin) Kıbrıs Türk Sosyal Sigortalar Yasası Tahtında Olan Borçlarının Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa Gücünde Kararname, (RG: 16/10/2012 – 178) .

unsuruna uymayarak, söz konusu unsura gereken önemi göstermeyerek, kararnamelerin gerekçe kısımlarında gerekli açıklamaları yapmamakta ve Anayasa'nın 112. maddesini ihlal etmektedir.

3.2.2 Yeni Mali Yükümlölükler Getirilemez, Kişisel ve Siyasal Hak ve Özgürlüklerde Kısıtlama Yapılamaz Kuralı

KKTC Anayasası'nın 112. maddesinde belirtildiğı üzere, ekonomik bir konuda ivedilik bulunması halinde çıkarılacak olağan dönem YGK'lerle, yeni mali yükümlölükler getirilemez, kişisel ve siyasal hak ve özgürlüklerde kısıtlama yapılamaz. Anayasa koyucu, kişisel ve siyasal hak ve özgürlüklerde kısıtlama yapılamayacağını açıkça ifade etmesine karşın, sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklerin, kısıtlama yapılamayacak alanda olduğuna dair herhangi bir ifade kullanmamıştır. Bu durumda, sosyal ve ekonomik haklarda YGK ile kısıtlama yapılması mümkün olacak mıdır? Yani Anayasa koyucu 112. maddede sosyal ve ekonomik haklarla ilgili herhangi bir kısıtlama yapılamayacağına açıkça yer vermemekle, bu tür hakların YGK'ler ile kısıtlanmasını mı amaçlamıştır? Bu sorunun cevaplandırılmasından önce YGK'lerin ancak ekonomik bir konuda çıkarılabilecekleri unutulmamalıdır.

Anayasa'nın ikinci kısmının üçüncü bölümünü oluşturan sosyal ve ekonomik hak ve özgürlükler incelendiğinde bu bölümde yer alan bir çok hakkın dar anlamda doğrudan doğruya ekonomik bir konu içermediğı görölmektedir. Örneğin, 35. maddede yer alan '*Ailenin Korunması*', 37. maddede yer alan '*Toprağın Korunması*', 38. maddede yer alan '*Kıyıların Korunması*', 39. maddede yer alan '*Tarih, Kültür ve Doğa Varlıklarının Korunması*', 40. maddede yer alan '*Çevrenin Korunması*', 53. madde yer alan '*Sendika Kurma Hakkı*', 59. maddede yer alan '*Öğrenim ve Eğitim Hakkı*'. Bu örnekleri daha da artırmak mümkündür. Örnek

olarak göstermiş olduğum hakları ekonomik konu kapsamına dahil etmenin imkansız olduğu yönünde kesin bir iddia ileri sürmesem de, söz konusu hakların ilk bakışta bire bir ve doğrudan ekonomik bir konu içermediğini söyleyebilirim. Bu durumda, Anayasa koyucu, sosyal ve ekonomik haklarla ilgili kısıtlama yapılmayacağına ilişkin açık bir kural içermese de, ekonomik konu kavramına yer vermekle, bu alanda çıkarılabilecek YGK'leri düzenleme alanı açısından peşinen sınırlamış bulunmaktadır.

Anayasa koyucu yapmış olduğu sınırlamaya ek olarak yeni mali yükümlülük getirilemez koşulunu da koymuştur. Böylece, YGK ile çıkarılabilecek alan daha da daraltılmaktadır. Ekonomik bir konu içeren sosyal ve ekonomik bir hakta yeni mali yükümlülük getirmemek koşuluyla kısıtlama yapmak, oldukça güçtür. Ancak, kanaatimce, sosyal ve ekonomik haklarda konunun ekonomik olması ve ivedilik bulunması şartına bağlı olarak, yeni mali yükümlülük getirmemek kaydıyla YGK ile kısıtlama yapılabileceğinin kabul edilmesi gerekmektedir. KKTC Anayasası, TC Anayasası'ndan farklı olarak düzenleme kelimesi yerine kısıtlama kelimesine yer vermiş ve böylelikle, hangi haklarda kısıtlama yapılamayacağını açıkça belirtmiştir. Yürütmenin bir kolu olan Bakanlar Kurulunun, bir temel hak ve özgürlük olan sosyal ve ekonomik haklarda kısıtlama yapabilmesinin, KKTC Anayasası'nın 11. maddesinde yer alan ve temel hak ve özgürlüklerin ancak yasalarla kısıtlanabileceğini öngören düzenlemesiyle uyumlu olmadığı düşünülebilir. Ancak, 112. madde, YGK'leri ayrı bir başlık altında düzenlemiş ve hangi haklarda kısıtlama yapılamayacağını açıkça belirtmiştir. Bu nedenle, temel hak ve özgürlüklerin ancak yasalarla kısıtlanabileceğini öngören kuralın genel, YGK'leri düzenleyen ve sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklerde kısıtlama yapılabileceği yorumunu yaptıran,

kişisel ve siyasal hak ve özgürlüklerin YGK'lerle kısıtlanamayacağına dair kuralın özel bir kural olduğu düşünülmelidir.

Bölüm 4

OLAĞAN DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİN / YASA GÜCÜNDE KARARNAMELERİN YÜRÜRLÜĞE GİRİŞİ VE YASAMA ORGANINCA İNCELENMESİ

4.1 TC Hukuku

TC Anayasası'nın 91. maddesine göre, *'Kanun hükmünde kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet meclisine sunulur. Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür. Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer.'* Bu düzenleme, olağan dönemde çıkarılacak KHK'lerin yürürlüğe giriş şeklini göstermekle birlikte, ilgili kararnamelerin TBMM tarafından denetime tabi tutulacağı kuralını getirmektedir. Yapılması öngörülen denetim ise bu maddeyle birlikte belli kurallara bağlanmıştır. Aşağıda, öncelikle

KHK'lerin yürürlüğe giriş şeklini ardından TBMM tarafından yapılacak inceleme ve buna bağlı kurallar incelenecektir.

4.1.1 Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yürürlüğe Giriş Şekli

Yukarıda da belirtildiği gibi, Anayasa'nın 91. maddesi, KHK'lerin ne şekilde yürürlüğe gireceğini belirtmiştir. Bu düzenlemeye göre, KHK'nin yürürlüğe girmesi, resmi gazetede yayımlanmasıyla gerçekleşecektir. Bu kararnamelerin yürürlük tarihi genel kurala göre, resmi gazetede yayımlandıkları tarih olacaktır. Anayasa koyucu yürürlüğe giriş tarihine bir istisna getirerek, resmi gazetede yayımlanmasına rağmen, yürürlük tarihi ayrıca belirtilen KHK'lerin yayım tarihinde değil, kararnamede belirtilen tarihten itibaren hüküm ve sonuç doğuracağını ayrıca belirtmiştir. Bu durumda, KHK'lerin yürürlük tarihi ya resmi gazetede yayımlanma tarihi ya da kararnamede belirtilen tarih olacaktır. Ancak, Anayasa koyucu, kararnamede belirtilecek tarihin, yayım tarihinden daha sonraki bir tarih olabileceğini belirtmiştir. Bu nedenle, KHK'nin yürürlük tarihi, resmi gazetede yayımlanma tarihinden önceki bir tarih içermemelidir.

KHK'lerin resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmesi için ilgili kararnamenin Cumhurbaşkanı tarafından imzalanması gerekmektedir. Bu gerekliliğin dayanağını Anayasa'nın 104. maddesi oluşturmaktadır. Anayasa'nın 104. maddesinde '*kararnameleri imzalamak*' Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Kararnameler sözcüğü ise KHK'leri de kapsamaktadır²²³. Böylece, KHK'lerin resmi gazetede yayınlanabilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından imza edilmesi gerekmektedir. Bu durum, Cumhurbaşkanının önüne sunulan her KHK'yi imzalamakla zorunlu olup olmadığı sorusunu akla getirmektedir. Özellikle, dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in, Anayasaya aykırı olduğu

²²³ Gözler, (2009), s. 243 – 244.

gerekçesiyle Bakanlar Kurulu tarafından yayınlanmak üzere sunduğu KHK'leri imzalamaması sonucunda, Ahmet Necdet Sezer ile dönemin Başbakanı Bülent Ecevit arasında meydana gelen gerginlik bu sorunun tartışma konusu olmasına neden olmuştur²²⁴. Şöyle ki, Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 08.08.2000 tarihinde, Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanan ve kamuoyunda '*Memur Kararnamesi*' olarak bilinen kararnameyi, Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle hükümete iade etmiş, 14.08.2000 tarihinde ise, Bakanlar Kurulu kendisine iade edilen KHK'yi aynı şekilde yeniden Cumhurbaşkanı'na göndermiştir²²⁵. Ancak Cumhurbaşkanı, 21.08.2000 tarihinde, kendisine ikinci kez sunulan kararnameyi imzalamayacağını açıklamıştır²²⁶.

Kuzu, bu konuyla ilgili olarak görüşlerini belirtirken, ikili bir ayırım yoluna gitmiş ve hukuka uygun kararnameler ile hukuka aykırı olduğu açıkça görünen kararnameleri birbirinden ayırmıştır²²⁷. Kuzuya göre; Cumhurbaşkanı, hukuka uygun kararnameleri siyasi yerindelik denetimi yaparak imza etmemesi, parlamenter sistemin mantığına ve doğasına aykırı olacağından doğru bir davranış değildir. Buna bağlı olarak Cumhurbaşkanı'nın hukuka uygun kararnameler üzerinde siyasi yerindelik denetimi yapmaması ve bu kararnameleri imzalaması gerektiğini belirtmiştir²²⁸. Hukuka aykırı gördüğü kararnameleri imzalamaması gerektiğini görüşünü de Cumhurbaşkanı'nın Anayasa ve hukukun üstünlüğüne bağlı kalacağı yönünde yapmış olduğu andı ile gerekçelendirmiştir²²⁹. Cumhurbaşkanı'nın açıkça

²²⁴Yüzbaşıoğlu, Necmi, "19 Şubat Krizi – Cumhurbaşkanı'nın Hukuki Statüsü ve Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme", Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni (2011), C. 19, S. 1 - 2, s. 1037 – 1038, <http://journals.istanbul.edu.tr/>. Erişim Tarihi: 4.12.2014.

²²⁵ Milliyet, 15.08.2000. (Nakleden, Gözler, Kemal, (Cumhurbaşkanı) Kanun Hükmünde Kararnameyi İmzalamayı Reddedebilir mi?, Ekin Yayınları, Bursa 2000, s. 33 – 34) .

²²⁶ Milliyet, 22.08.2000. (Nakleden, Gözler, (Cumhurbaşkanı), s. 33 – 34) .

²²⁷ Kuzu, Burhan, "Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961 – 1982 Anayasalarında Durum", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (1990), C. 53, S. 3, s. 43. <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/iuhfm/>. Erişim Tarihi: 5.12.2014.

²²⁸ Kuzu, (1990), s. 44.

²²⁹ Kuzu, (1990), s. 44 – 45.

hukuka aykırı gördüğü kararnameleri imzalamamasının onun Anayasadan kaynaklanan bir görevi olduğunu belirten Sabuncu ise, Cumhurbaşkanının anayasaya aykırı olduğuna inandığı bir işlemi yapmasını beklemenin hukuken olduğu kadar ahlaken de yanlış olduğunu belirtmiştir²³⁰. Cumhurbaşkanının hukuken aykırı olduğunu düşündüğü kararnameleri imzalamaması, Cumhurbaşkanın görevlerinden biri olduğunu belirten Sevinç de, Cumhurbaşkanının yürütmenin iki kanadından biri olduğuna dikkat çekmiş ve yürütme yetkisi ve görevinin Bakanlar Kurulunca birlikte kullanılacağını belirtmiştir. Buna bağlı olarak, Cumhurbaşkanın hukuka aykırı gördüğü kararnameleri imzalamak zorunda olmadığını düşünmektedir²³¹. Cumhurbaşkanının parlamenter sistem içerisinde, siyasal ve hukuksal sorumsuzluğunun bulunmasının ve bu sorumluluğun başbakan ve bakanlara ait olmasının, Cumhurbaşkanının önüne gelen her kararnameyi gözü kapalı imzalamak zorunda olmadığını belirten Aliefendioğlu da, Anayasa’ya açık aykırılık durumda imzadan kaçınılabileceğini belirtmiştir²³². Cumhurbaşkanının siyasal yerindelik denetimi yaparak kararnameleri imzalamayı red etmesi halinde, hükümetin politikasını dilediği şekilde yürütmemesine bağlı olarak istifa edebileceği ve bu durumun anayasal bir bunalıma neden olacağı ise Özbudun tarafından belirtilmiştir²³³. Özbuna’a göre, siyasal yerindelik denetimi yapmak, parlamenter rejime uygun değildir. Cumhurbaşkanı, siyasal takdir yetkisini danışma ve uyarı fonksiyonu ile sınırlı tutmalıdır. Ancak, hukuka aykırı gördüğü bir kararnameyi

²³⁰ Sabuncu, Yavuz, Anayasaya Giriş, İmaj Yayınevi, Ankara (2007), s. 204., SABUNCU, Yavuz, “Cumhurbaşkanının Görevi Neydi? ”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (2007), C. 55, S. 3, s. 176. <http://dergiler.ankara.edu.tr/search.ph>. Erişim Tarihi: 9.10.2014.

²³¹ Sevinç, Murat, “Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası’na göre Cumhurbaşkanı”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (2002), S.57(2), s. 131. <http://dergiler.ankara.edu.tr/detail.php?id=42>. Erişim Tarihi: 9.10.2014.

²³² Aliefendioğlu, Yılmaz, “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme içerisindeki Yeri, Seçimi ve Sorumsuzluğu, Yasama Dokunulmazlığı”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi (2011), S. 94, s. 335. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/>. Erişim Tarihi: 15.10.2014.

²³³ Özbudun, (2013), s. 328.

imzalamak zorunda değildir. Bu durum ise, Cumhurbaşkanının Anayasaya bağlı kalma andından gelmektedir²³⁴.

Yukarıda belirtilen düşüncelere katılmayan Gözler ise, Cumhurbaşkanının kararnameyi imzalamayı red etme yetkisine sahip olmadığını savunmaktadır²³⁵. Gözler, bu düşüncesini Cumhurbaşkanının siyasi, hukuki ve vatana ihanet dışında cezai sorumluluğunun bulunmaması ve imza yetkisinin bir tevsik etme²³⁶ yetkisinden ibaret olması gerekçeleriyle açıklamıştır²³⁷. Gözler'e göre, Cumhurbaşkanının kararnameyi imzalamayı red etmesi durumunda, imzaya sunulan kararname, hukuki anlamda oluşmayacak, buna bağlı olarak da yürürlüğe girmeyecektir. Bu durum ise, Cumhurbaşkanının bir yetki kullandığını göstermektedir ki, Cumhurbaşkanının bu yönde bir yetkisi bulunmamaktadır. Çünkü, bir demokraside yetki sahibi olmak sorumluluk getirmektedir²³⁸. Kararname üzerinde bulunan Cumhurbaşkanına ait olan imzanın ise, irade işlemi veya yapım işlemi olmadığını vurgulayan Gözler, söz konusu imzanın bir nevi tasdik etme anlamı taşıdığını belirtmiştir²³⁹.

Anayasa Mahkemesi ise, 27.04.1993 tarihinde vermiş olduğu bir kararda, Cumhurbaşkanının parlamenter sistem içerisinde sorumsuz olduğunu, buna bağlı olarak da yürütme sorumluluğunun hükümette olduğunu belirtmiştir²⁴⁰. Anayasa Mahkemesine göre; sorumluluğu hükümetin taşıdığı kararnameler hakkında Cumhurbaşkanının uyarı ve tavsiyede bulunmasından öte, direnmesi sistemin özelliğine ters düşmektedir. Bu gerekçeyle Cumhurbaşkanının yerindelik denetimi yapmaması gerekmekte ve kendisine sunulan kararnameyi imzalamak durumundadır.

²³⁴ Özbudun, (2013), s. 328.

²³⁵ Gözler, (2009), s. 247.

²³⁶ Tevsik kelimesinin sözlük anlamı belgelendirmedir. Bkz. YILMAZ, Ejder, Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, Ankara (2014).

²³⁷ Gözler, (2009), s. 247 – 249.

²³⁸ Gözler, (2009), s. 250.

²³⁹ Gözler, (2009), s. 250 – 251.

²⁴⁰ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 27.04.1993 tarihli, E. 1992/37, K. 1993/18 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 13.12.2014.

Ancak, hukuka aykırı bir işlem söz konusu olduğunda Cumhurbaşkanının tutumu farklı olabilecektir. Cumhurbaşkanı böyle bir kararnamayı imzalamak zorunda değildir.

Yukarıda aktarılanlardan görüleceği üzere, Anayasa Mahkemesi de, doktrinde var olan genel görüşe paralel olarak Cumhurbaşkanının hukuka uygun kararnamelerde siyasi yerindelik denetimi yapmaksızın kararnameleri imzalaması gerektiğini, hukuka uygun olmayan kararnameleri ise imzalamak zorunda olmadığını belirtmiştir. Peki, Bakanlar Kurulu, imzalanmadan geri gönderilen kararnamayı tekrar gönderdiğinde Cumhurbaşkanı ne yapacaktır? Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 21.08.2000 tarihinde soruyla ilgili görüşünü şu sözcüklerle açıklamıştır: ‘*Anayasa koyucu eğer kararnameleri yasalar gibi düşünseydi, kuşkusuz bunları da kanunları yayımlamak kuralı içine alırdı...*’²⁴¹. Kanaatimce, meclise geri gönderilen kanunun aynen kabul edilmesi halinde, Cumhurbaşkanınca yayımlanacağına ilişkin kuralın Anayasada açık bir biçimde yer alması, buna karşın KHK’ler ile ilgili bu yönde bir düzenleme bulunmaması, Cumhurbaşkanının, değişiklik yapılmadan yeniden gönderilen kararnameleri imzalamakla zorunlu olmadığını göstermektedir²⁴².

4.1.2. Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yasama Organının İncelemesine Sunulması

Yürütmenin bir parçası olan Bakanlar Kurulu’nun yasa gücüne sahip düzenlemeler çıkarması, bu düzenlemelerin meclis denetimine tabi olmasını gerektirmiştir. TBMM tarafından yapılacak denetim ise, biçimsel ve nesnel olmak üzere iki şekildedir. Buna göre, TBMM, öncelikle biçimsel denetimi yapacak ve KHK’nin yetki kanununa uygunluğunu inceleyecektir. Daha sonra yapılacak nesnel

²⁴¹ Milliyet, 22.08.2000. (Nakleden, Gözler, (Cumhurbaşkanı) s. 33).

²⁴² Aksi görüş için bkz. Yüzbaşıoğlu, Necmi, Memurların Disiplin Suç ve Cezalarını Düzenleyen KHK sürecinde Üç Temel Sorun, Milliyet, 30.08.2000. (Nakleden, Tanör / Yüzbaşıoğlu, s. 394 -395).

denetimde ise, KHK düzenlemesiyle getirilmiş olan çözümün ülke koşullarına uygun olup olmadığına bakılacaktır²⁴³. Anayasa koyucu inceleme sürecinin, KHK'lerin resmi gazetede yayımlanmasıyla başlayacağını belirtmiştir. Buna göre, KHK'ler resmi gazetede yayımlandıkları gün TBMM'ne sunulacaktır. Bu düzenleme, yasama organının, KHK'lerden, aynı gün haberdar olmasını ve sunulan kararnameyi bir an önce inceleyip karara bağlama fırsatı elde etmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Buna uygun olarak, Anayasa koyucu, KHK'nin aynı gün TBMM'ne sunulmaması halini yaptırıma bağlamıştır. Böylece, resmi gazetede yayımlandığı gün TBMM'nin denetimine sunulmayan KHK'ler yürürlükten kalkacaktır. KHK'nin TBMM'ne sunulmasıyla başlayan bu süreç, TBMM komisyonları ve genel kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülmeyi içermektedir. Bu durumda öncelikle ve ivedilikle görüşülmeden ne anlaşılması gerektiği açıklanmalıdır. Anayasa Mahkemesi bu kavramlara açıklık getirerek, KHK'nin öncelikle ve ivedilikle görüşülmesinin, *'gündemdeki öteki kanun tasarı ve tekliflerinden öncelik ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanması'* anlamını taşıdığını belirtmiştir²⁴⁴. Anayasa koyucu, öncelikle ve ivedilikle görüşülmeyi öngörmüş olmasına karşın, belli bir süre öngörmemiş ve bu kurala uyulmamasının ne gibi sonuçlar yaratacağını düzenlememiştir. Bu durum ise uygulamada bir çok sorunun yaşanmasına neden olmuştur. KHK'lerin yasama organında yıllarca görüşülmeden bekletilmesi, uygulamadaki sorunların en başında gösterilmiş ve buna bağlı olarak KHK'lerin resmi gazetede yayımlandıkları gün TBMM'ne sunulma zorunluluğuna dair kuralın bir formalite olduğu düşünülmüştür. Bu düşünceden hareketle, 1982 Anayasası'nın hazırlanma sürecinde, KHK'lerin resmi gazetede yayımlandığı gün TBMM'ne sunulma zorunluluğunun kaldırılmasına ve yayımlanma tarihinden itibaren ilk on toplantıda belli bir oran tarafından

²⁴³ Yılmaz, s. 536.

²⁴⁴ TC Anayasa Mahkemesi'nin 14.10.1975 tarihli, E. 1975/145, K. 1975/198 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 13.12.2014.

görüŖülmemesi halinde onaylanmış sayılacağına dair öneri verildiğı belirtilmiştir²⁴⁵. Ancak yürürlükte bulunan Anayasa'daki düzenlemeden anlaşılacağı üzere, KHK'nin incelenmesine ilişkin herhangi bir süre öngörülmemiştir. Bu durum ise, kanaatimce, Meclisce yapılması zorunlu kılınan ve denetleme içeren incelemenin gecikmesine sebep olmaktadır. Hiç kuşkusuz, bu durum, KHK düzenlemesini sıkı şartlara bağlayan Anayasa koyucunun arzu ettiği bir durum değildir.

4.1.3. Yasama Organının İnceleme Sonucunda Yapabileceğı İşlemler

Anayasa koyucu, TBMM tarafından yapılacak inceleme sonucunda ortaya çıkacak iradenin ne şekilde olacağını belirtmiştir. Buna göre TBMM'nin, inceleme sonucunda ilgili kararnameyi, red, aynen ya da değiştirerek onaylama yetkisi bulunmaktadır. Kanaatimce, meclisin kararnameyi aynen onaylayabileceğı ifadesi Anayasada açıkça yer almasa da, değiştirerek onaylama yetkisine sahip meclisin, aynen onaylama işlemi yapamayacağını savunmak mümkün değildir.

Meclis tarafından yapılan bu üç işlem, resmi gazetede yayımlanmak suretiyle yürürlüğe girecektir. Bu durumda, söz konusu işlemler, resmi gazetede yayımlandıkları günden itibaren hüküm ve sonuç doğurmaya başlayacaklardır. Denetimden geçen kararnamenin TBMM tarafından red edilmesi, yürürlükten kalkması, değiştirilerek onaylanması ise, değiştirilen hükümlerin değiştirilmeyen hükümlere eklenmesi sonucunu doğurmaktadır²⁴⁶. TBMM tarafından yapılan bu işlemlerin niteliğı bir kanun mu yoksa parlamento kararı mı olacaktır? Anayasa Mahkemesi, bu konudaki kararını 1961 Anayasası döneminde açıklıkla belirterek, TBMM'nin red veya değiştirerek onay işlemlerinin birer kanun olduğunu

²⁴⁵ Tan, Turgut, ‘‘Kanun Hükümünde Kararname Uygulaması ve Sorunlar’’, Amme İdaresi Dergisi (1984), C. 17, S. 4, s. 40. <http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?skip=0&keyword=AMME+%C4%B0DARES%C4%B0+DERG%C4%B0S%C4%B0&type=6>. Erişim Tarihi: 14.12.2014.

²⁴⁶ TC Anayasası'nın 91. maddesinde, red edilen kararnamelerin yürürlükten kalkacağı, değiştirilerek kabul edilen kararnamenin ise, değiştirilmiş hükümlerle yürürlüğe gireceğı açıkça belirtilmiştir.

belirtmiştir²⁴⁷. 1982 Anayasası döneminde vermiş olduğu bir kararda da aynen ya da değiştirerek kabul işlemlerinden yasa şeklinde söz etmiştir²⁴⁸. Bu durumda, Anayasa Mahkemesi'nin 1960 Anayasası döneminden itibaren aynı tutumu sergilediği ve bu işlemlerin bir kanun biçiminde olacağını kabul ettiği görülmektedir.

Söz konusu işlemlerin parlamento veya kanun biçiminde olması yargısal denetim açısından önem kazanmaktadır. Bilindiği üzere TC Anayasası, parlamento kararlarını Anayasa yargısı denetimine tabi tutmadığından, bu kararlara karşı Anayasa Mahkemesinde dava açılmamaktadır. Aradaki bu fark belirtildikten sonra öncelikle söz konusu düzenlemenin Anayasadaki ifade biçiminden bir sonuca varılıp varılamayacağına bakılmalıdır. Anayasa koyucu, TBMM tarafından yapılacak inceleme sonucu ortaya çıkacak iradelerden söz ederken '*Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın*' cümlelerine yer vermiştir. Bu durumda cümlede geçen karar kelimesinin parlamento kararını işaret edip etmediği gündeme gelmiş ve böylece kelimenin hangi anlamda kullanıldığı tartışma konusu olmuştur.

1961 Anayasası döneminde Duran, 64. maddede geçen karar kelimesinden yola çıkarak TBMM'nin red işleminin bir parlamento kararı şeklinde olacağını savunmuştur²⁴⁹. TBMM tarafından yapılacak işlemlerin hukuki niteliğinin parlamento kararı olduğunu savunan Baydur da 64. maddede geçen karar kelimesinin parlamento kararı şeklinde anlaşılması gerektiğini belirterek, söz konusu düzenlemede kanun kelimesine yer verilmediğine dikkat çekmiştir²⁵⁰. Duran ve Baydur gibi düşünen Özçelik de, red, aynen ya da değiştirerek onay işlemlerinin

²⁴⁷ TC Anayasa Mahkemesi'nin, 14.10.1975 tarihli, E. 1975/145, K. 1975/198 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 13.12.2014.

²⁴⁸ TC Anayasası Mahkemesi'nin, 05/02/1992 tarihli, E. 1990/22, K. 1992/6 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim tarihi:13.12.2014.

²⁴⁹ Duran, s. 6.

²⁵⁰ Baydur, Kamran, "Kanun Hükmünde Kararname Nedir?", Milliyet Gazetesi, 10.02.1975. (nakleden Karahanoğulları, (1998), s.63).

kanun biçiminde olmayacağını savunurken, bu görüşünü Anayasa koyucunun kanun kelimesine yer vermeyerek amacını ortaya koyduğunu belirtmiştir²⁵¹.

Parlamento kararı ile kanun kavramını inceleyen Teziç ise, parlamento kararlarını maddi kriteri esas alarak yasama meclisinin iç ve dışa dönük kararları şeklinde sınıflandırmıştır. Buna göre, iç dönük kararlar, meclislerin kendi iç işleri ile ilgili konuları kapsamakta ve vatandaşlar için uyulması zorunlu kurallar içermemektedir. Dışa dönük kararlar ise vatandaşların hukukunu ilgilendirmeleri nedeniyle bir kanun biçiminde yapılmaktadırlar²⁵². Bu duruma göre, kişiler üzerinde etkili olan işlemlerin bir parlamento kararı biçiminde yapılacağını söylemek mümkün değildir.

Parlamento kararlarının yasama organının iç işleri veya yasama ile yürütme organı arasındaki ilişkilerle ilgili olduğunu düşünen Günday da, TBMM tarafından yapılan denetim neticesi ortaya çıkan red, aynen veya değiştirerek onay iradesinin bir kanun biçiminde yapılacağını savunmaktadır. Günday’a göre; ‘*yasama organı, kişi ve kurumlar üzerindeki iradesini şekli kanun biçiminde açıklamaktadır.*’²⁵³.

Anayasada yer alan karar kelimesinin genel anlamda işin sonuçlandırılması şeklinde yorumlanabileceğini ifade eden Özbudun ise, doktrindeki genel kanaatin bu işlemlerin kanun biçiminde yapılacağı yönünde olduğunu belirtmektedir²⁵⁴. TBMM tarafından yapılacak işlemlerin parlamento kararı biçiminde yapılmasında herhangi bir sakınca olmadığını savunan ve aksi görüşleri eleştiren Gözler ise, ret ve kabul işlemlerinin vatandaşlar için herhangi bir yükümlülük yaratmadığından söz ederek, yükümlülük yaratan esas işlemin KHK’nin kendisi olduğu ve bu kararnamelerin

²⁵¹ Özçelik, Selçuk, Kanun Hükmünde Kararname ve Anayasa Mahkemesi, Tercüman Gazetesi, 13.02.1975. (nakleden KARAHANOGULLARI, (1998), s.63).

²⁵² Teziç, Erdoğan, “Parlamento Kararı ve Kanun, Anayasa Yargısı Dergisi” (1988), C. 5, s. 123 – 127. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 4.12.2014.

²⁵³ Günday, s. 107.

²⁵⁴ Özbudun, (2013), s. 254.

TBMM'nin denetim sonucundaki iradesi henüz yürürlüğe girmeden hüküm ve sonuç doğurmaya başladıklarını belirtmektedir²⁵⁵.

TBMM'nin sunulan KHK'yi denetlemesi sonucunda yapacağı red, aynen ya da değiştirilerek kabul işlemlerinin parlamento kararı şeklinde değerlendirilemeyeceği kanaatindeyim. TBMM'nin KHK'yi red etmesi halinde, hüküm ve sonuç doğurmaya devam eden bir düzenleme yürürlükten kalkacaktır. Bu husus, kişiler üzerinde yeni bir hukusal sonucun doğmasına neden olacaktır. TBMM'ne sunulan KHK'nin değiştirilerek onaylanması halinde ise, kişiler üzerinde etkili olan yeni düzenlemeler yürürlüğe girecektir. Meydana gelen bu sonuçların yargısal denetime tabii tutulması gereklidir. Bu nedenle, konu işlemlerin hukuki niteliklerinin parlamento kararı olmadığı düşüncesindeyim. KHK'nin aynen kabulüne ilişkin düzenleme ise, Anayasa koyucu tarafından ayrı tutulmamış, red ve değiştirilerek kabul işlemlerinin söz edildiği yerde yer almıştır. Bu nedenle, aynen kabul işleminin hukuki nitelik olarak diğer işlemlerden ayrılamayacağı düşüncesindeyim.

4.2 KKTC Hukuku

KKTC Anayasası'nın 112. maddesine göre, '*Yasa gücünde kararname, Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girer ve aynı gün gerekçesiyle birlikte Cumhuriyet Meclisine sunulur. Cumhuriyet Meclisine sunulan yasa gücünde kararnameler, İçtüzüğün, yasaların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre komitelerde ve Genel Kurulda, diğer bütün konulardan önce, öncelik ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır. Meclis bu konudaki kararlarını doksan gün içinde verir.*'

²⁵⁵ Gözler, (2000), s. 141.

Yukarıda alıntısı yapılan düzenleme, 112. maddenin 2. ve 3. fıkralarını oluşturmaktadır. Bu durumda, yapılacak incelemede, YGK'lerin yürürlüğe giriş biçimi, yasama organınca yapılacak denetim ve buna bağlı kurallar konu edilecektir.

4.2.1. Yasa Gücünde Kararnamelerin Yürürlüğe Giriş Şekli

KKTC Anayasası'nın 112. maddesine göre, YGK'nin yürürlüğe girmesi, Resmi Gazetede yayımlanmasıyla gerçekleşir. Bu düzenleme, Anayasa'nın 161. maddesinde yer alan '*Cumhuriyetin yasa, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici hukuki belgeleriResmi Gazetede yayımlanır. Yukarıdaki 1. fıkrada belirlenen hukuki belge ve işlemler Resmi Gazete'de yayımlanmadıkça yürürlüğe giremez*' hükmüyle uyumludur. Buna göre, düzenleyici hukuki belge olan YGK de tüzük ve yönetmelik gibi resmi gazetede yayımlanmadıkça yürürlüğe giremez.

YGK'ler KKTC hukukunda, TC hukukundan farklı olarak Cumhurbaşkanı tarafından imza edilmezler. Şöyle ki, yasaların Cumhurbaşkanı tarafından imza edilip yayımlanacağı Anayasa koyucu tarafından açık bir biçimde belirtilmesine karşın, YGK hakkında bu yönde bir düzenleme bulunmamaktadır. Ayrıca, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ve sorumluluğu başlığını taşıyan Anayasa'nın 103. maddesi, '*Cumhurbaşkanı ile birlikte imzalanan kararnamelerden, imzası bulunan başbakan ve ilgili bakanlar sorumludur.*' demektedir. Kanaatimce bu düzenleme, Cumhurbaşkanının imzalamakla yükümlü olmadığı kararnamelerin de bulunduğunu göstermektedir. Buna ek olarak, Cumhurbaşkanının yetki ve görevlerini düzenleyen 102. maddesine bakıldığında, kararnameleri imzalamak şeklinde bir görevin belirtilmediği ve diğer hususlar yanında '*Anayasa ve yasalarla kendisine verilen diğer yetkileri kullanır ve görevlerini tarafsız olarak yerine getirir.*' ibaresinin bulunduğu görülmektedir. Anayasa incelendiğinde ise, Cumhurbaşkanının

üçlü kararnamelemleri imza etmesinden söz edildiđi²⁵⁶, YGK'leri imzalama gibi bir görev ve yetkisinin bulunduğuna dair bir düzenleme bulunmadığını görölmektedir. Anayasanın, gerek olağan dönem YGK'lerini konu alan 112. maddesinde, YGK'lerin Cumhurbaşkanı tarafından imza edilecekleri yönünde düzenleme bulunmaması, gerekse Cumhurbaşkanının yetki ve görevini belirten 102. maddesinde kararnameleri imzalamak yönünde genel bir kuralın yer almaması sonucunda, YGK'lerin Cumhurbaşkanı tarafından imza edilmesi gerektiği düşünçesine varılamaz. Nitekim, uygulamada da, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan YGK'ler Cumhurbaşkanı tarafından imza edilmemektedirler.

4.2.2. Yasa Gücünde Kararnamelerin Yasama Organının İncelenmesine Sunulması

Anayasal düzenlemeye göre, YGK'ler yürürlüğe girdikleri aynı gün gerekçeleriyle birlikte Cumhuriyet Meclisine sunulmak zorundadırlar. Anayasa koyucunun söz konusu denetimin yapılmasını, kesin bir dille ifade etmesine karşın, bu kuralın ihlal edilmesini herhangi bir sonuca bağlamaması, meclise sunulmayan YGK'lerin yürürlükte kalıp kalmayacağı sorusunu gündeme getirmektedir. Anayasa koyucunun, Meclise sunulmayan YGK'lerin yürürlükten kalkacağını açıklıkla belirtmemesi, hatta hiçbir şekilde belirtmemesi öngörölen bu denetimi ne şekilde etkileyecektir?. Meclise sunulmama halini herhangi bir sonuca bağlama ihtiyacı hissetmeyen Anayasa koyucu, meclise sunulan YGK'lerin bütün konulardan önce öncelik ve ivedilikle görüşölüp karara bağlanacağını belirtmiştir. Anayasa koyucu bu düzenlemeyle kalmamış ve ek olarak öncelik ve ivedilikle görüşölme sürecini belirli bir süreyle sınırlandırmıştır. Anayasa koyucunun karar verilmesi için öngördüğü azami süre doksan gündür. Böylece Meclis, kararını en geç doksan gün içerisinde

²⁵⁶ KKTC Anayasası'nın 121. maddesine göre '...üst kademe yöneticiliği yapan kamu görevlileri, ilgili Bakan, Başbakan ve Cumhurbaşkanının imzalarını taşıyan üçlü kararname ile atanırlar'.

vermek zorunda kalacaktır. Maddede yer alan '*karara bağlanır*' ifadesinin karara bağlanabilir biçiminde kaleme alınmaması, meclisin bu konuda herhangi bir takdir hakkı bulunmadığını göstermektedir. Bu durumda, ilgili kuralın emredici bir kural olduğu kabul edilmelidir. Ancak, bu kurala uyulmaması durumunda, yani meclisin doksan gün içerisinde YGK'yi karara bağlamaması durumunda YGK'lerin hukuki niteliğinde bir değişiklik meydana gelip gelmeyeceği tartışma konusu olmuştur. Kanaatimce, bu konuyla ilgili fikir yürütülmeden önce, 1985 Anayasasının bu konuyla ilgili hazırlanma süreci incelenmeli ve Anayasa koyucunun bu konulardaki gerçek iradesi ortaya çıkarılmalıdır.

1985 Anayasası meclis tutanakları incelendiğinde, resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren YGK'nin, aynı gün meclise sunulmaması halinde, yürürlükten kalkacağına veya kalkması gerektiğine dair herhangi bir görüş ileri sürülmediği bu yönde herhangi bir tartışma yapılmadığı görülmektedir. KKTC Anayasası'nın, TC Anayasası'ndan daha sonra yürürlüğe girdiği ve TC Anayasası'nda, yürürlüğe girdiği tarihte meclise sunulmayan YGK'lerin yürürlükten kalkacağına dair bir düzenleme yer aldığı düşünüldüğünde, Anayasa koyucunun bu düzenlemeyi bilmesine rağmen, bu yönde bir yaptırım öngörmek istemediği söylenilebilir. Ancak buna karşın emredici bir biçimde kaleme alınan bu düzenlemeye uyulmamasının, YGK'nin yürürlükten kalkması sonucu doğuracağını kabul edilmesi gerektiği kanaatindeyim. Aksi yöndeki düşünce, YGK'lerin meclis denetiminden kaçırılmasını sağlayacağı gibi kuralın emredici olma özelliğini yitirmesine neden olacaktır. Ayrıca, temel hükümlerin yer aldığı Anayasa'da öngörülen düzenlemelere uyulması için ayrıca yaptırım öngörülmesinin gerekmediği inancındayım.

Meclise sunulan YGK'nin doksan gün içerisinde görüşülüp karara bağlanması yönündeki kural ile ilgili meclis tutanakları incelendiğinde ise, gerek bu

sürenin gerekse bu süreye uyulmaması halinde meydana gelebilecek sonuçların belirlenmesinin ciddi tartışmalara neden olduğu görülebilir. 1985 Anayasası'nın hazırlanma sürecinde, 1975 Anayasası'nda YGK'leri konu alan 88. maddedeki düzenlemeden farklı bir öneri sunulmuş²⁵⁷ ve YGK'nin Mecliste görüşülme süresinin belirlenmesi arzulanmıştır. 1975 Anayasasının 88. maddesine göre; *'Meclise sunulan Yasa Gücünde Kararnameler, İçtüzüğün, yasaların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre komitelerde ve Genel Kurulda, öncelik ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır. Yasa Gücündeki Kararnameler, Kıbrıs Türk Federe Meclisi tarafından kaldırılincaya veya değiştirilinceye ya da Anayasa Mahkemesi olarak Yüksek Mahkemece iptal edilinceye kadar, yürürlükte kalır.'* Bu düzenlemeye göre, YGK'ler, Meclis tarafından kaldırıldığı, değiştirildiği veya Anayasa Mahkemesi tarafından red edildiği takdirde yürürlükten kalkacaktır. Öncelikle ve ivedilikle görüşülmesi öngörülen bu kararnameler, Meclis tarafından kaldırılmadığı, değiştirilmediği veya Anayasa Mahkemesi tarafından red edilmediği takdirde yürürlükte kalmaya devam edecektir. Buna karşın bu düzenlemede Meclis tarafından yapılacak kaldırılma veya değiştirme işlemi belirli bir süreye tabi tutulmamıştır. Belirli bir sürenin öngörülmemesinin, sunulan YGK'lerin uzun süre Mecliste görüşülmemesine veya karara bağlanmamasına neden olduğu, 1985 Anayasası'nın hazırlanma sürecindeki komite toplantılarında dile getirilmiştir²⁵⁸. YGK'lerin uzun süre görüşülememe nedenleri arasında, Anayasanın herhangi bir süre ve yaptırım öngörmemesi nedeniyle, hükümetin toplantılara katılmadığı ve buna bağlı olarak

²⁵⁷ Alpay Durduranın, YGK'lerin Mecliste görüşülme süreçlerinin üç ayla sınırlandırılması beyanı ile tartışma konusu olan süre, İsmail Bozkurt'un 1975 Anayasası'nın 88. maddesinin 3.fıkrasında değişiklik yapılması ve YGK'lerin 'Cumhuriyet Meclisi tarafından 90 gün içinde kabul edilmediği takdirde yürürlükten kaldırılır' önerisi üzerine devam etmiştir. Bkz. 16.03.1984 tarihli Komite Tutanak Dergisi, s. 96 – 99.

²⁵⁸ 16.03.1984 tarihli Komite Tutanak Dergisi, s. 97.

yeterli sayının sağlanamadığı gösterilmiştir²⁵⁹. Bu durumda hazırlanacak yeni Anayasada bu dönemde yaşanan sorunların tekrarlanmaması için yeni düzenlemeler yer alması gerekmektedir.

YGK'lerin üç ay içinde görüşülmesi önerisi ileri sürülmüş²⁶⁰, bunun üzerine üç ay içerisinde görüşülmeyen YGK'nin ise hukuki niteliği ne olacak sorusu gündeme gelmiştir. İsmet Kotak, üç ay içinde Meclis genel kurulunca kabul edilmeyen kararnamelerin yürürlükten kalktığını ve bu yöndeki bir düzenlemenin Anayasa'da belirtilmesi gerektiğini savunmuştur²⁶¹. Bu konuyla ilgili yapılan görüşmelerden sonra yapılması istenen değişiklik Kurucu Meclise okunmuş ve oylamaya sunulmuştur. Oylamaya sunulan üçüncü fıkayla ilgili değişiklik şu şekildedir: 'Yasa gücündeki kararnameler Meclis tarafından kaldırılınca veya değiştirilinceye ya da Anayasa Mahkemesi olarak Anayasa mahkemesince iptal edilinceye kadar, yürürlükte kalır. Ancak, sunulmasından başlayarak en geç üç ay içinde Meclisçe kabul edilmeyen yasa gücündeki kararnameler yürürlükten kalkar.' Sunulan öneri, Yüksel Katip'in üç ay yerine altı ay şeklindeki görüşüyle geriye kalanların olumlu oyuyla kabul edilmiştir²⁶². Bu durumda, öngörülen sürede Meclis YGK'yi görüşüp kabul etmez ise YGK yürürlükten kalkacaktır. Bu yöndeki bir düzenleme, kanaatimce, Meclisi veya Bakanlar Kurulunu sunulmuş olan YGK'yi görüşmeye zorlayacaktır.

Ancak, değişiklik önerisinin oylanıp kabul edilmesinin ardından yapılan yeni oturumda, YGK ile ilgili düzenlemede Aytaç Beşerler öneri sunmuş ve yürürlükten

²⁵⁹ 16.03.1984 tarihli Komite Tutanak Dergisi, s. 97.

²⁶⁰ Yüksel Ratip, YGK'lerin altı ay içerisinde Meclis Genel Kurulunda görüşülmesi önerisini sunarak, üç ay olarak ileri sürülen sürenin kısa olduğunu belirtmiştir. Bu öneri üzerine, Osman Örek, arzu edilmesi durumunda bir günde dahi yasa geçirilebileceğini, buna bağlı olarak yürürlükte bulunan YGK'nin görüşülmesi için üç ayın yeterli olduğunu belirtmiştir. 16.03.1984 tarihli Komite Tutanak Dergisi, s. 101.

²⁶¹ 16.03.1984 tarihli Komite Tutanak Dergisi, s. 98.

²⁶² 16.03.1984 tarihli Komite Tutanak Dergisi, s. 103.

kalkar cümlesinin çıkarılmasını istemiştir²⁶³. Beşerler, YGK'nin Meclis tarafından görüşülmemesinin herhangi bir sonuca bağlanmamasını arzu etmiştir²⁶⁴. Beşerlerin sunmuş olduğu öneri karşısında, YGK ile ilgili düzenleme komitede yeniden görüşülmüş ve komitenin oy çokluğuyla vermiş olduğu kararda, Meclisin öngörülen sürede YGK'yi görüşüp karara bağlaması herhangi bir sonuca veya yaptırıma bağlanmamıştır. Komitenin oy çokluğuyla belirlediği üçüncü fıkra şöyledir: '*Meclis bu konudaki kararını doksan gün içinde verir.*'²⁶⁵. Böylece daha önce Genel Kurulda oylanıp karara varılan düzenleme, komitede tekrar görüşüldükten sonra değişikliğe uğramıştır. Değişikliği destekleyen görüşler, YGK'lerin komite ve genel kurulda görüşülme kurallarının İç tüzükte düzenlenebileceğini öne sürmüştürler. Bu düşünceye tepki gösteren Naci Talat Usar, böyle bir düzenlemenin sakıncalı olduğunu vurgulamıştır. Usar'a göre, bu değişiklik uyarınca süresi içerisinde görüşülmeyen YGK, yürürlükte kalmaya devam edecektir. Görüşülmeme halinde YGK'nin yürürlükten kalkmasına dair kural, temel bir kuraldır ve Anayasada düzenlenmesi gerekmektedir²⁶⁶. Naci Talat Usarla paralel görüş bildiren Alpay Durduran, değişikliğe oy çokluğuyla karar veren komitenin daha önce Genel Kurulla aynı fikirde olduğunu vurgulamıştır. Durduran'a göre; değişikliğe neden olan üzerinde isim ve imza bulunmayan bir belgede yer alanlardır²⁶⁷. Söz konusu belge, yapılan uzun görüşmelerden sonra Bağımsız Dayanışma Gurubu tarafından

²⁶³ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 21.

²⁶⁴ Sunulan bu öneri karşısında Naci Talat Usar da bir öneri sunarak YGK ile ilgili düzenlemenin tümüyle Anayasa'dan çıkarılmasını talep etmiştir. Usar sunmuş olduğu önerinin gerekçesini açıklarken şu sözcükleri kullanmıştır: '*Yasa gücünde kararnameler bir müdahale biçiminde gelişmişlerdir. Bakanlar Kurulu oturup, yasa gücünde kararname çıkarmakta, bunları yürürlüğe koymakta, ama konu Meclis tarafından hiçbir şekilde ele alınmamaktaydı.*' s. 30.

²⁶⁵ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s.32.

²⁶⁶ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 34 – 36.

²⁶⁷ Durduran, bu belgeden '*pusulacık*' olarak söz etmektedir. 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 43 – 46.

sahiplenilmiştir²⁶⁸. Bu belgede şu ifadeler yer almıştır: ‘ Madde 112 ve 128 de ayrı ayrı amaçlarla yasa gücünde kararname çıkarma yetkisine yer verilmiştir. Buna kesin ihtiyaç vardır. Her iki maddedeki bu yetkiler zedelenmeden korunmalıdır. Ancak 90 gün içinde Mecliste onaylanmayan yasa gücünde kararnamenin 112/3 deki hüküm gereksizdir. Hatta zararlıdır. Meclis yasa gücünde kararnameyi isterse onaylar, isterse değiştirir, isterse tümü ile reddeder. Mutlaka bir yol gösterici ve açıklayıcı bir hüküm olarak Meclis bu konudaki kararını, 90 gün içinde verir denebilir. Fakat birtakım engellemeler veya zorunlu gecikmeler yüzünden 90’ıncı günde bir karar verilmemişse bu durum ne meclisin kararname ile ilgili yetkisini sona erdirmeli, ne de kararname otomatik olarak bir anda hükümsüz kılmalıdır.’²⁶⁹.

Belgenin okunmasının ardından söz alan Arif Hasan Tahsin Desem, konu belgeyi bir başkası tarafından verilen bir talimat olarak nitelendirmiş ve bu tür yöntemlerle Anayasa hazırlanamayacağını belirtmiştir²⁷⁰. Söz konusu belgenin Bağımsız Dayanışma Gurubuna ait olmadığı, Cumhurbaşkanı tarafından Kurucu Meclis Genel Kuruluna gönderildiğiyle ilgili iddialar ve tartışmalar devam etmiştir.

Sonuç olarak gerek yukarıda alıntısı yapılan belge gerekse komite tarafından verilen ikinci rapor, uzun tartışmalara neden olsa da, oylamaya sunulan ‘meclis bu konudaki kararlarını 90 gün içinde verir.’ önergesi oy çokluğuyla kabul edilmiştir²⁷¹. Böylece, 1985 Anayasasının 112. maddesinin 3. fıkrası çerçevesinde Meclisin karar verme süreci süreyle sınırlandırılmış ancak bu sürenin ihlal edilmesi herhangi bir yaptırıma bağlanmamıştır. Bu durumda, kanaatimce genel iradenin YGK’lerin 90 gün süre içerisinde Mecliste görüşülmemesi durumunda, yürürlükte kalmaya devam edecekleri yönünde olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Kanaatimce, bu

²⁶⁸ Bağımsız Dayanışma Gurubu üyesi Halil Paşa Genel Kurula okunan belgenin kendi partilerine ait olduğunu ifade ediyor. 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 54.

²⁶⁹ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 47.

²⁷⁰ 01.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 48.

²⁷¹ 04.03.1985 tarihli Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, s. 50.

yöndeki irade KHK'lerin uzun süreler Mecliste görüşülememesini hedeflemektedir. Yasama yetkisinin sahibi ve halkın temsilcisi olan Meclisin, yürütme organı tarafından çıkarılan yasa gücüne sahip düzenlemeleri arzu edilenden daha uzun sürede denetlemesi veya denetleyememesine zemin hazırlanması, yürütme organına verilen bu yetkinin suiistimal edilmesine olanak tanımaktadır.

Anayasa Mahkemesi, 1975 Anayasası döneminde vermiş olduğu bir kararda, 88. maddede yer alan '*Meclise sunulan yasa gücündeki kararnameler, içtüzüğün yasaların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre, komitede ve Genel Kurulda öncelik ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır.*' düzenlemesini incelemiştir. Bu davada, davacı taraf, komite ve genel kurulun gündeminde görüşülüp karara varılması gereken yasa gücünde kararnameler mevcutken, davaya konu yasanın yürürlüğe konulmasının yukarıda alıntısı verilen düzenlemeye aykırı olduğunu iddia etmiştir. Anayasa Mahkemesi, Anayasada buyurucu veya yasaklayıcı bir hükme aykırı olan bir yasayı iptal edebileceğini belirterek, komite ve genel kurulda görüşülmesi beklenen YGK mevcutken, başka bir yasanın yürürlüğe konmasında herhangi bir aykırılık olmadığına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesine göre; Anayasada bu durumu engelleyecek yasaklayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi, '*Anayasada ivedilikle ve/veya öncelikle görüşülmemesi halinde bu gibi tasarıların sakat olacağına dair herhangi bir kural veya madde bulunmamaktadır.*' cümleleriyle bu konudaki düşüncesi net bir biçimde ortaya koymaktadır²⁷². Bu durumda incelenen Anayasa mahkemesi kararından, Anayasada YGK'lerin öncelik ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanılacağı kuralı yer alsa da, bu kurala uyulmaması herhangi bir yaptırıma bağlanmadığından, bu durumun YGK'nin yürürlükten kaldırılmasına sebep olmayacağı anlaşılmaktadır.

²⁷² KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 27/07/1981 tarihli, A.M 6/81 (D. 14/81) sayılı kararı. s. 6. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 1.8.2014.

1975 Anayasası'nın 88. maddesine istinaden 16.05.1983 tarihinde çıkarılan ve Kurucu Meclisin oluştuğu 15.11.1985 tarihinde dahi komite ve genel kurulda görüşülüp karara bağlanmayan YGK²⁷³ havale yöntemiyle Anayasa Mahkemesi gündemine getirilmiştir. 1985 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde görüşülüp karara bağlanan davada, 1975 Anayasası'nın 88. maddesinin 2. fıkrası ile 1985 Anayasası'nın 112. maddesinin 2. ve 3. fıkraları inceleme konusu olmuştur. Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu çoğunluk kararında, 1987 Anayasası'nın 88. maddesinde YGK'nin ne şekilde yürürlükten kaldırılacağının açıkça belirlendiğini, YGK'nin Meclis tarafından kaldırılmadı a veya değiştirilmedikçe veya Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmedikçe yürürlükte kalacağını belirtmiştirler. Bu durumda, YGK'nin komite ve genel kurulda öncelikle ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanmaması YGK'nin iptal edilmesine veya yürürlükten kaldırılmasına neden olmayacaktır. 1985 Anayasası'nın 112. maddesinde yer alan Meclisin doks n gün süre içerisinde YGK'yi görüşüp karara bağlaması ise çoğunluk kararına göre emredici değil, y n vericidir²⁷⁴. Bu durumda, doks n günlük süreye uyulmaması YGK'nin iptal edilmesine veya yürürlükten kaldırılmasına neden olmayacaktır.

Bu karara katılmayan Salih S. Dayıoğlu ile N. Ergin Salahi, 1985 Anayasası'nda yer alan doks n günlük sürenin amir bir hüküm olduğunu ve bu süre içerisinde Meclisin karar vermesi gerektiğini belirtmiştirler. 1975 Anayasası'nda herhangi bir süre öngörülmemekle birlikte Meclisin öncelikle ve ivedilikle YGK'yi görüşüp karara bağlama kuralının, YGK'nin makul bir süre zarfında söz konusu YGK hakkında karar verilmesi gerektiğini gösterdiğini belirtmiştirler. Dayıoğlu ve Salahi'ye göre; bu kurallara uyulmaması bu düzenlemeleri yok saymak ve Anayasayı

²⁷³ Kıbrıs Lirasının Yürürlükten Kaldırılması ve Kıbrıs Lirası ile İfade Edilen Meblağların Türk Lirasına Dönüştürülmesi Hakkında Yasa Gücünde Karamame, (RG: 16.05.1983 – 201) .

²⁷⁴ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin 24.12.1992 tarihli, A.M. 8/92 (D. 6/92) sayılı kararı. s. 11. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 2.8.2014.

ihlal etmek anlamındadır²⁷⁵. Kanaatimce bu yöndeki azınlık görüşü, 1985 Anayasası'nın hazırlanması sırasındaki genel kurul ve komite tutanaklarından anlaşılan Anayasa koyucunun iradesine ters olsa da, son derece yerindedir. Emredici bir biçimde kaleme alınan ve yürütmeye takdir hakkı tanımayan bir konuyla ilgili düzenlemeye uyulması için ayrıca yaptırımın da kaleme alınması, Anayasa'da ayrıca yaptırımı belirlenmeyen kuraların ihlal edilebileceği sonucunun çıkarılmasına sebep olur. Bu yöndeki bir düşünce kanaatimce hukuk çerçevesi içerisinde açıklanamayacak bir düşüncedir.

KKTC Anayasası'nda, Meclisin karar verme sürecinin sınırlandırılması, KTFD Anayasası'na göre bir adım ileri gidildiğini düşündürse de, bu süreye uyulmamasının herhangi bir yaptırıma bağlanmaması, yukarıda örneklerle aktarıldığı gibi doksan günlük süre kuralı ile ilgili farklı fikirlerin ileri sürülmesine ve Anayasa Mahkemesi kararlarında yön verici düzenleme şeklinde yorumlanmasına sebep olmuştur. Ancak, hemen belirtmek gerekir ki, 5.5.2014 tarihinde, KKTC Meclis İç Tüzüğünde değişiklik yapılmış²⁷⁶ ve KKTC Meclis İç Tüzüğü'ne bu konudaki tartışmalara son vermek istenircesine Anayasa'da öngörülen doksan günlük sürenin emredici olduğu yönünde yeni bir düzenleme getirilmiştir. İçtüzüğün 43. maddesi²⁷⁷, doksan günlük süreye ilişkin düzenlemeden amir hüküm olarak söz etmektedir. Kanaatimce bu düzenleme, KHK'lere ihtiyaç duyulma nedeni ile paralel olarak, Meclisin denetim fonksiyonunu yerine getirmesini hedeflemekte ve KHK'lerin Meclis denetiminden kaçırılmasını engellemeyi amaçlamaktadır. Ancak, Anayasa'da yer alan doksan günlük sürenin yön verici olduğu yönünde Anayasa Mahkemesi

²⁷⁵ KKTC Anayasa Mahkemesi'nin 24.12.1992 tarihli, A.M. 8/92 (D. 6/92) sayılı kararı. s. 14 – 17. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 2.8.2014..

²⁷⁶ (RG: 05.05.2014- 107).

²⁷⁷ 43. maddenin (2). fıkrasına göre; 'Anayasanın amir hükmü gereğince Cumhuriyet Meclisince doksan gün içinde görüşülüp karara bağlanması gereken Yasa Gücünde Kararnameler, Komitede seksen günde görüşülüp sonuçlanmaması halinde, Meclis Başkanlığınca, doğrudan Genel Kurulun gündemine alınır ve on gün içinde Genel Kurulda görüşülür'.

tarafından yapılan yoruma rağmen, İç tüzükte bu yönde bir ekleme yapılması kanaatimce Anayasa'nın 149. maddesinde²⁷⁸ yer alan ve '*Anayasanın Yorumu*' başlığını taşıyan maddesi karşısında düşündürücüdür. İlgili maddeye göre, Anayasa'nın herhangi bir kuralını yorumlama yetkisine münhasıran Anayasa Mahkemesi yetkilidir. İç tüzükte meydana gelen değişiklikten sonra YGK'lerle ilgili Anayasa Mahkemesi'nde herhangi bir dava ikame edilmediği için Anayasa Mahkemesi'nin bu konudaki kararı bilinmemektedir.

4.2.3. Yasama Organının İnceleme Sonucunda Yapabileceği İşlemler

Meclis tarafından yapılması öngörülen denetimin süresi ile ilgili kurallar aktarıldıktan sonra yapılacak incelemenin ne şekilde olacağı konusu üzerinde durulmalıdır. Anayasal düzenleme, meclis tarafından yapılacak incelemede Meclis İç Tüzüğünde yer alan kuralların esas alınacağını belirtmektedir. İç Tüzükte yer alan bu kurallar, yasaların görüşülmesi için konan kurallardır. Bu durumda YGK'ler tıpkı yasalar gibi görüşülecektir. KKTC Cumhuriyet Meclisi İç Tüzüğü'nün dördüncü kısmı '*Yasa ve Kararların Yapılması*' başlığını taşımaktadır. Bu kısımda yer alan kurallara göre, Meclis başkanlığınca doğrudan komiteye gönderilen tasarı veya öneriler, daha sonra genel kurulda görüşülmektedir. Genel kurul ise incelemiş olduğu tasarı veya önerileri red edebileceği gibi, aynen veya değiştirerek de kabul etme yetkisine sahiptir. Değiştirerek kabul etme işleminin ise, üç şekilde gerçekleşeceği belirtilmektedir. Buna göre, genel kurul, incelemiş olduğu tasarı veya öneride yer alan herhangi bir maddeyi çıkarabilmekte, tasarı veya öneriye madde ekleyebilmekte veya var olan maddeyi değiştirebilmektedir. Bu durumda, komite ve genel kurulda görüşülen yasa tasarısı veya önerilerinin karara bağlanması red, aynen ya da değiştirerek kabul şeklinde olmaktadır. Tüm bu kurallar YGK'lerin görüşülüp

²⁷⁸ KKTC Anayasası'nın 149. maddesine göre; '*Anayasa Mahkemesi, bu Anayasanın herhangi bir kuralını yorumlamak münhasır yetkisine sahiptir. Bunu yaparken Anayasa ile ilgili komite raporları ile Meclis tutanaklarından da yararlanır.*'.

karara bağlanması için de geçerlidir. Bu durumda, Meclis sunulan YGK'yi red edebileceği gibi, aynen ya da değiştirerek de kabul edebilecektir. Sonuç olarak, İç Tüzükte yer alan kurallardan hareketle Meclisin YGK'ler üzerindeki denetim yetkisinin, bu üç işlemten oluştuğu kabul edilmektedir. Meclis tarafından yapılabilecek işlemler belirlendikten sonra bu işlemlerin hukuki niteliğinin tespit edilmesi gerekmektedir. İç Tüzükte düzenlenen bu işlemlerin hukuki nitelikleri yargı denetimi açısından önem kazanmaktadır. Yapılan işlemlerin kanun olduğu kabul edilirse, söz konusu işlemlere karşı Anayasa Mahkemesine Anayasaya aykırılık iddiasıyla başvuru yapılabilecektir. Ancak, söz konusu işlemler meclis kararı ise Anayasa yargısı denetimine başvurulabilecek midir?. Bu durum YGK'nin red edilmesi halinde önem kazanmaktadır. Çünkü YGK, Meclis tarafından görüşülüp karara bağlanıncaya kadar yürürlükte kalacak, kişiler üzerinde hüküm ve sonuç doğuracaktır. Meclis, YGK'yi görüşüp red ederse red kararı ışığında söz konusu YGK yürürlükten kalkacaktır. Bu durumda, daha önce hak ve yükümlülük doğuran bir düzenleme hukuk aleminden Meclisin kararı sonucu kalkmış olacaktır. Söz konusu red kararının Anayasaya aykırı olduğunun düşünülmesi halinde ise bu karara karşı yargı yoluna başvurulabilecektir midir?

KKTC Anayasası'nın 147. maddesine göre; Cumhurbaşkanı, Cumhuriyet Meclisinde temsil edilen siyasal partiler, siyasal guruplar ve en az dokuz milletvekili veya kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda diğer kurum, kuruluş veya sendikalar Cumhuriyet Meclis kararının Anayasanın herhangi bir kuralına aykırı olduğu veya uygun olmadığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine doğrudan doğruya iptal davası açabilirler. Bu durumda, Meclis kararları ancak belli kişiler tarafından dava açılmak koşuluyla Anayasa Mahkemesi yargısına tabi tutulmuştur. Ancak Anayasa koyucu, '*Kararların İlanı*' yan başlıklı 95. maddedeki düzenlemeyle tüm

meclis kararlarının yargı denetiminde olmasını arzu etmediğini göstermiştir. 95. maddenin 4. fıkrasında, 1. fıkra kapsamında belirtilen milletvekilliğinin sona ermesine, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin kararlar ile olağanüstü durum ve sıkıyönetim kararları dışında kalan kararlara karşı mahkemeye başvurulamayacağı ve Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmayacağı belirtilmiştir. 95. maddenin 1. fıkrasında belirtilen kararlar ise, savaş ilanına ilişkin kararlar, Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetleme ve güvenoyu ile güvensizlik konularındaki kararlar, seçimlerin yenilenmesine veya ertelenmesine ilişkin kararlar, milletvekilliğinin sona ermesine ilişkin kararlar, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin kararlar, meclis içi seçim sonuçları, Cumhurbaşkanının, Başbakanın veya bakanların Yüce Divana sevki ile ilgili kararlar, kamu iktisadi teşebbüslerinin denetimine ilişkin kararlar, kamu iktisadi denetimine ilişkin kararlar ve olağanüstü durum ve sıkıyönetim kararlarıdır. 95. maddenin 4. fıkrası ise, 1. fıkra kapsamında olan üç kararı ayırmış ve diğerlerine karşı mahkemeye ve Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmayacağını belirtmiştir. Aynı maddenin 2. fıkrası, 1. fıkra kapsamı dışında kalan genel nitelikli Meclis kararlarının yasaların ilanı gibi işlem gördüklerini belirtmiştir. Meclisin, YGK'yi görüşüp karara bağlaması yani, aynen ya da değiştirerek onaylaması veya red etmesi, kanaatimce, 1. fıkra kapsamı dışında olup, meclisin genel nitelikli kararlarından. 4. fıkranın da mahkemeye başvurulamayacak ve Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmayacak kararları 1. fıkra kapsamında olan ve ayrı tuttuğu üç karar dışındaki kararlarla sınırlaması karşısında Meclis tarafından verilerek aynen ya da değiştirerek onaylama ya da red kararlarına karşı yargı yoluna başvurulabileceğini düşünmekteyim. Bu nedenle bu işlemlerin bir kanun mu yoksa meclis kararı mı olduğu kanaatimce en azından yargı açısından önem taşımamaktadır. Ancak, bu işlemlerin İç Tüzükte yasaların

görüşülmesi için öngörülen kurallara göre yapılması karşısında, hukuki nitelik itibariyle yasa olmadıklarını söyleyebiliriz. Çünkü Mecliste görüşülen yasa tasarısı sonucunda verilen kararlar kanun niteliğinde değildirler. Örneğin, Meclise sunulan yasa tasarısı yürürlükte olmaması nedeniyle, bu tasarıyla ilgili verilmiş olan bir red kararı da herhangi bir hukuki sonuç doğurmamaktadır. Bu nedenle, hukuki sonuç doğurmayan bir işlemin kanun niteliğinde olduğunu savunmak kanaatimce mümkün değildir. YGK'nin aynen ya da değiştirilerek onaylanması halinde ise, söz konusu düzenleme yasa niteliğini kazanmaktadır. Çünkü Mecliste görüşülen yasa tasarısı aynen ya da değiştirilerek onaylandığında yasa halini almaktadır. Bu durumda, YGK'nin Meclisin aynen ya da değiştirerek onaylaması halinde yasa haline dönüşmesi karşısında, ilgili yasaya karşı Anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılabilecektir. Anayasa veya İç Tüzükte, meclisin red veya aynen ya da değiştirerek onaylama işlemi hakkında herhangi bir ayırım yapılmadığı da düşünüldüğünde, red kararının herhangi bir hukuki sonuç yaratmamasına bağlı olarak bir kanun şeklinde nitelendirilemeyeceği düşüncesi nedeniyle, aynen ya da değiştirilerek onaylama işlemlerinin de kanun olarak nitelendirilemeyeceğini düşünmekteyim.

BÖLÜM 5

SONUÇ

Yürütme organının bir kolu olan Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan, KKTC Anayasası'ndaki ifadeyle YGK, TC Anayasası'nda yer alan ifade ile ise KHK, yasa gücüne haiz bir düzenleme olması sebebiyle, her iki hukuk sisteminde de belirli sınırlamalara tabi tutulmuştur. Yasama yetkisinin asli sahibinin halkın temsilcilerinden oluşan Meclis olması karşısında yürütme organı tarafından da kullanılması Türkiye hukukunda yasama organının yürütmeye göre daha hantal çalışması, yürütmenin yasamaya göre daha hızlı düzenleme yapabilmesi, uzman kişilerden oluşması, yasama organının daha fazla iş yükünün olması, KKTC hukukunda ise ivedi hallerde ihtiyaç duyulması gerekçeleriyle açıklanmıştır. Bu tür düzenlemelerin ancak ivedi hallerde çıkarılabileceği KKTC Anayasası'nda açıkça belirtilmiştir. KKTC hukukunda herhangi bir yoruma mahal vermeyecek şekilde düzenlenen ivedilik şartına ısrarla uymayan Bakanlar Kurulu ise, çıkardığı birçok YGK'de ivedi kelimesine yer vermeye dahi gerek duymamıştır. Türkiye Anayasası'nda ise yer almayan ivedilik unsuru gerek doktrin gerekse Anayasa Mahkemesi kararlarında inceleme ve tartışma konusu olmuştur. Ancak KHK'lerin TC Anayasası'na alınma sebepleri arasında ivedi halin varsayıldığı görülmektedir.

Yasama yetkisinin kullanılması sonucu meydana gelen bu düzenlemeler, hukuk dünyasında yaratmış oldukları etkiler sebebiyle çizilen sınırlar içerisinde dikkatle kullanılmalıdır. KKTC hukukunda Anayasa ile çizilen bu çerçeve, Türkiye Hukukunda Anayasa ve Anayasada unsurları tek tek belirtilen ve Meclis tarafından

Çıkarılan yetki kanunu ile çizilmektedir. Yetki kanununun Anayasaya uygunluğunu inceleyen TC Anayasa Mahkemesi, yetki kanununda yer alan unsurların somut olması gerektiğini vurgulamakta ve birçok yetki kanununu muğlak olduğu gerekçesiyle iptal etmektedir. Ancak, Anayasa Mahkemesi, yetki kanununun somut veya belirli olmadığını belirttiği kararlarında, kendisi de somut olmayan kelimeler kullanmakta, somut veya belirli olma kuralından ne anlaşılmaması gerektiğini belirtmemektedir. Yetki kanunu, KKTC hukukunda yetki kanununa yer verilmemesinin değerlendirilmesi kısmında da vurgulandığı gibi, yürütmeye verilecek yetkinin daha da netleşmesine ve sınırlandırılmasına katkı koyacağından kendisine tanınan yetkiyi her an genişletme eğiliminde olan yürütmenin dizginlenmesine yardımcı olacaktır ve bu bağlamda Meclis tarafından dikkatle hazırlanmalıdır. Bu nedenle, yetki kanunu ile ilgili düzenlemenin KKTC Anayasası'nda da yer alması yapılan bu çalışmada temenni edilmiştir.

Yasa gücüne sahip bu düzenlemelerin sınırlarının belirtilmesi ve sınırlar içerisinde kalan alanın olabildiğince netleştirilmesi, yürütmenin yasama yetkisi kullanması sebebiyle gerekmektedir. Ancak gerek TC hukuku gerekse KKTC hukukuna ilişkin konu ile ilgili gösterilen örneklerden anlaşılaçağı üzere yürütme kendisine çizilen sınırı zaman zaman görmezden gelmekte ve konuya gereken hassasiyeti göstermemektedir.

TC Anayasasında, siyasal hak ve zgrlklerin KHK'lerle düzenlenemeyeceği açıkça belirtilmiş, buna karşın sosyal ve ekonomik hak ve özgürlükler için bu yönde bir yasaklama getirilmemiştir. Dolayısıyla, TC hukukunda KHK'lerin düzenleme alanını sosyal ve ekonomik hakların oluşturduğunu genel olarak söylemek yanlış olmayacaktır. KKTC Anayasası ise daha dar bir düzenlemeye giderek sadece ekonomik konularda ivedilik bulunması halinde YGK çıkarılabileceğini belirtmiştir.

Kendi içinde yoruma muhtaç olan ekonomik konu kavramı, KKTC Anayasa Mahkemesi kararlarında da herhangi bir tanıma tabi tutulmamıştır. Anayasa Mahkemesi kararlarıyla bu konuya getirilen netlik, ekonomik konunun ekonomi ile doğrudan doğruya ilişkili olması gerektiridir.

Yasa gücüne haiz bu tür düzenlemeleri temel hak ve hürriyetler açısından değerlendirmeye tabi tuttuğumuzda ise, konu her iki hukuk sistemi açısından daha da önem kazanmakta ve hassaslaşmaktadır. TC Anayasası, kısıtlama veya sınırlama kelimesi yerine, düzenleme kelimesine yer vermiş ve KHK ile temel hak ve özgürlüklerde sınırlama yapılıp yapılmayacağını ayrıca düzenlememiştir. Ayrı bir başlık altında özel olarak düzenlenen KHK'ler, sınırlama ile ilgili herhangi bir düzenleme öngörmediklerinden, dikkate alınması gereken düzenleme, TC Anayasası'nda var olan ve temel hak ve özgürlüklerin kanun ile sınırlanabileceğini belirten 13. maddedir. Bu sonuç, yasa gücüne haiz düzenlemelerin alanının olabildiğince daraltılması amacıyla uyumludur. Keza, olağan bir dönemde, meclisin faaliyetlerini sürdürürken yürütmeye temel hak ve özgürlüklerde sınırlama yapma yetkisi vermenin doğru olmadığını düşünmekteyim. Ancak, KKTC hukuku açısından konu incelendiğinde, KKTC Anayasası'nın, olağan dönem YGK'lerini ayrı bir başlık altında inceleyen 112. maddesinde, kısıtlama kelimesine yer verildiği görülmektedir. KKTC Anayasa'sı, kişisel ve siyasal hak ve özgürlüklerde kısıtlama yapılamayacağını açıkça ifade etmiştir. Bu düzenleme ise, kanaatimce, sosyal ve ekonomik haklarda kısıtlama yapılabileceği sonucunu doğurmaktadır. Bu sonuç, yürütmenin bir kolu tarafından yasama yetkisi kullanılarak çıkarılan YGK'lerin, Anayasa tarafından sıkı şartlara bağlanması ve yasama yetkisinin asli sahibinin ve halkın temsilcisinin Meclis olduğu düşünüldüğünde arzu edilir değildir. Anayasa koyucunun, yeni mali yükümlülük getirilemeyeceğini, ayrıca ve açık bir biçimde

112. maddede düzenlemesi, sosyal ve ekonomik haklarda yapılabilecek kısıtlama alanını daraltsa da, sosyal ve ekonomik haklarda, ekonomik bir konuda ivedilik olması şartıyla ve yeni mali yükümlülük getirmemek kaydıyla YGK ile kısıtlama yapılabileceği gerçeğini değiştirmemektedir.

Yasa gücüne sahip bu düzenlemeler, her iki ülkenin hukuk sisteminde de yasama organı olan Meclis tarafından denetlenmektedir. En azından Anayasal düzenlemenin bu yönde olduğunu söylemek mümkündür. Ancak, Anayasada açıkça öngörülen bu denetimin layıkıyla yerine getirildiğini söylemek güçtür. TC Anayasası'nda herhangi bir süre ile sınırlandırılmayan meclis denetimi, KKTC Anayasası'nda doksan gündür. Ancak doksan günlük sürenin emredici mi, yoksa yön verici mi olduğu hususu ciddi tartışmalara ve fikir ayrılıklarının yaşanmasına sebep olmuştur. Kanaatimce; genel kuruldaki çoğunluğun, 1985 KKTC Anayasası'nın hazırlanması aşamasında genel kurul ve komitede yaşanan tartışmalardan yola çıkarak, doksan gün sınır getiren kuralın yürürlüğe konulmak istenmesinden pek hoşnut olmadıklarını söylemek zor değildir. Genel kurul ve komitede bulunan azınlık görüşün doksan gün kuralının emredici olduğu ve uyulmaması halinde YGK'nin yürürlükten kalkacağı yönünde yaptırım uygulanması gerektiği ısrarları ve bu yöndeki çabaları herhangi bir sonuç doğurmamıştır. Bu yöndeki bir düzenlemenin ileride sorunlar yaratacağı daha hazırlık aşamasında kendini gösterse de, bu durum genel kurul ve komitedeki çoğunluk tarafından dikkate alınmamıştır. KKTC Anayasa Mahkemesi de mevcut Anayasal düzenleme ışığında doksan gün kuralının yön verici olduğu ve bu kurala uyulmamasının YGK'nin yürürlükten kalktığı sonucu yaratmadığına dair kararlar vermektedir. Kanaatimce, Anayasa'da emredici bir şekilde ele alınan bir düzenlemenin, bu kurala uyulmamasının yaptırıma bağlanmaması gerekçesiyle yön verici şeklinde kabul edilmesi, temel hükümlerin

düzenlendiği Anayasada ayrıca yaptırımının öngörülmediği kuralların kolaylıkla ihlal edilmesi sonucunu doğuracaktır.

Ancak 5.5.2014 tarihinde Meclis İç Tüzüğünde yapılan değişiklikle, konuyla ilgili yapılan tartışmalara son vermek istenircesine doksan günlük süreden amir hüküm olarak söz edilmiştir. Konuya ilişkin ilgili bölümlerde de aktarıldığı gibi, doksan günlük sürenin emredici olduğu yönündeki düzenleme YGK'lere ilişkin düzenlemenin amacına uygun ve arzu edilir olsa da, Anayasa'da yer alan herhangi bir kuralı yorumlama yetkisine münhasıran Anayasa Mahkemesinin sahip olduğu yönündeki kural karşısında düşündürücüdür. Türkiye Anayasası'nda ise belirli bir sürenin öngörülmemesi, KHK'lerin yıllarca Mecliste denetim için bekletilmelerine sebep olmaktadır ki bu sonuç KKTC hukukunda yaşanan sorunla aynıdır.

Yukarıda aktarılanlardan görüleceği üzere, her iki hukuk sisteminde de büyük bir öneme sahip bu tür kararnameler, yürütmenin yasama yetkisini kullanması sonucunda zorunlu olarak belirli sınırlamalara tabi tutulmuştur. Ancak buna rağmen, çizilen sınırlamaların yürütme tarafından uygulanması arzu edilir bir biçimde değildir. Keza, var olan Anayasal ve yasal düzenlemelerde zaman zaman farklı yorumlamalara tabi tutulmuştur. Bu nedenle her iki ülkenin Anayasa Mahkemesine de önemli görevler düşmektedir. Her şeyden önce, yasama yetkisinin asli sahibinin Meclis olduğu ve yasa gücüne haiz bu tür kararnamelere ilişkin yetkinin özel durumlarda kullanılabileceği ve buna bağlı olarak çizilen çerçevenin sınırlarının net olması gerektiği unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA²⁷⁹

Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya, Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara (2011).

Aldıkaçtı, Orhan, “Sosyal Devlet”, Anayasa Yargısı Dergisi (1997), C.14. s. 79 – 85. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 5.2.2014.

Aliefendioğlu, Yılmaz, “Anayasa Yargısı Açısından Olağanüstü Yönetim Usulleri”, Anayasa Yargısı Dergisi (1992), C.9. s. 411 – 434.
<http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 5.2.2014.

Aliefendioğlu, Yılmaz, “1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanının Yürütme İçerisindeki Yeri, Seçimi ve Sorumsuzluğu”, Yasama Dokunulmazlığı, TBBD (2011), S. 94. s. 335 – 340. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/arama>. Erişim Tarihi:15.10.2014.

Alpar, Erol, “Olağanüstü Haller”, Amme İdaresi Dergisi (1989), C. 22, S. 4. s. 47 – 67.
<http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?skip=0&keyword=Erol+Alpar&type=5>. Erişim Tarihi: 6.2.2014.

Atar, Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Yayınları, Konya (2012).

²⁷⁹ Aynı yazarın birden çok eserine atıf verildiğinde, parantez içerisindeki kısaltmalar kullanılacaktır.

Baydur, Kamran, “Kanun Hükmünde Kararname Nedir?”, Milliyet Gazetesi, 10.02.1975.

Çelik, Cemil, Olağanüstü Hal ve Temel Hak ve Hürriyetler, Seçkin Yayınları, Ankara (2010).

Demirkol, Ferman, Anayasa Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul (2011).

Denizhan, Hüseyin, Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler, Turhan Kitabevi, Ankara (2006).

Derdiman, Cengiz R., “Türk Kamu Yönetimi ve Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname (1982 Anayasası’nın 91. Maddesinin Değerlendirilmesi)”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Oral Sander’e Armağan (1996), C. 51, s.139. s. 136 – 164. <http://dergiler.ankara.edu.tr/search.php>. Erişim Tarihi: 5.2.2014.

Donnelly, Jack, Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları, Çev. Erdoğan, Mustafa / Korkut, Levent, Yetki Yayınları, Ankara (1995).

Duran, Lütfi, “Kanun Hükmünde Kararname”, Amme İdaresi Dergisi (1975), C.8, S. 2. s. 3 – 19.

<http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?keyword=Kanun+H%C3%BCkm%C3%BCnde+Kararname&skip=25&type=4>. Erişim Tarihi: 3.2.2014.

Erdoğan, Mustafa, İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku, Orion Kitabevi, Ankara (2012).

Erhürman, Tufan, “Afla İlgili Yasa Gücünde Kararname Anayasa’ya uygun mu?”, <http://www.bugunkibris.com/tufan-erhuerman/6935-afla-igili-yasa-guecuende-kararname-anayasaya-uygun-mu.html>, Erişim Tarihi: 5.2.2014.

Gören, Zafer, Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara (2011).

Gözler, Kemal, Anayasa Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi, Bursa (2011).

Gözler, Kemal, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Ekin Kitabevi, Bursa (2011).

Gözler, Kemal, İdare Hukuku, Cilt:1, Ekin Kitabevi, Bursa (2009).

Gözler, Kemal, Kanun Hükmünde Kararnamelerin Rejimi, Ekin Kitabevi, Bursa (2000).

Gözübüyük, Şeref A. / Tutum Cahit, “Yasa Gücünde Kararnameler”, Amme İdaresi Dergisi (1975), C. 8, S. 1. s. 3 – 8. <http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?skip=0&keyword=%C5%9EERE F+G%C3%96Z%C3%9CB%C3%9CY%C3%9CK++CAH%C4%B0T+TUTUM&ty pe=5>. Erişim Tarihi: 6.2.2014.

Gözübüyük, Şeref A., Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara (2013).

Gözübüyük, Şeref A., Yönetmelik Yargı, Turhan Kitabevi, Ankara (2011).

Gül, Cengiz / Karagöz, Kasım, “Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (2007), C. IX, S. 1- 2. s. 711 –

752. <http:hukuk.gaziedu.tr/posts/view/title/diger-yayinlarimiz-17417>. Erişim Tarihi: 5.2.2014.

Günday, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara (2011).

Güneş, Turan, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Sevinç Matbaası, Ankara (1965).

Karahanoğulları, Onur, “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi”, Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ankara (1997), C. 52, S. 1. s. 387 – 433. <http://dergiler.ankara.edu.tr/detail.php?id=38>. Erişim Tarihi: 12.03.2014.

Karahanoğulları, Onur, “Kanun Hükmünde Kararname Niteliğı (Bir Öneri: Birlikte Yasama)”, Amme İdaresi Dergisi, (1998), C. 31, Sayı 2. s. 41 – 62. <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makale/khknitelik.htm>. Erişim Tarihi: 4.4.2014.

Kuzu, Burhan, Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler, Üçdal Neşriyat, İstanbul (1985).

Kuzu, Burhan, “Parlamente Rejiminde Devlet Başkanının Konumu ve 1961 – 1982 Anayasalarında Durum”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (1990), C. 53, S. 3. s. 34 – 90. <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/iuhfm/>. Erişim Tarihi: 5.12.2014.

Misket, Yılmaz, ‘‘Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname, (Prof. Dr. Bülent N. Esen’e Armağan)’’, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 417, Ankara (1977), s. 501 – 561. <http://auhf.ankara.edu.tr/kitaplar/armaganlar/bulent-nuri-esen-armagani/>. Erişim Tarihi: 4.6.2014.

Necatigil, Zaim M., Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde Anayasa ve Yönetim Hukuku, Rüstem Kitabevi, Lefkoşa (1988).

Oyakmaz, Zehra / Kaymak, Ümit / Ercan, İsmail, Anayasa Hukuku – İdare Hukuku, On iki Levha Yayınları, İstanbul (2011).

Özbudun Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara (2011).

Özbudun, Ergun, ‘‘1961 ve 1982 Anayasalarında Kanun Hükmünde Kararnameler’’, Anayasa Yargısı Dergisi (1985), C.2, s. 231. s. 227 – 238. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 6.2.2014.

Özçelik Selçuk, ‘‘Kanun Hükmünde Kararname ve Anayasa Mahkemesi’’, Tercüman Gazetesi, 13.02.1975.

Özkol, Adil, ‘‘Çağdaş Parleментар Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi’’, Ankara Üniversitesi Hukuk fakültesi Dergisi, (1969), C. XXVI, S. 1-2. s. 44 – 76. <http://auhf.ankara.edu.tr/auhfd/>. Erişim Tarihi: 4.2.2014.

Sabuncu, Yavuz, “Cumhurbaşkanının Görevi Neydi?”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (2007), C.55, S. 3. s. 176 – 182. <http://dergiler.ankara.edu.tr/search.ph>. Erişim Tarihi: 9.10.2014.

Sağlam, Fazıl, “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları, Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar”, Anayasa Yargısı Dergisi (1984), C.1. s. 261 – 271. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 15.2.2014.

Sevinç, Murat, “Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası’na göre Cumhurbaşkanı”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (2002), S.57(2). s. 109 – 136. <http://dergiler.ankara.edu.tr/detail.php?id=42>. Erişim tarihi: 9.10.2014.

Seyit, Günal, “Kanun Hükmünde Kararnamenin Türk Anayasa Hukukuna Girişi”, Yasama Dergisi, Ankara (2010).

Sezginer, Murat, Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası’nda Sorunlar, Seçkin Yayınları, Ankara (2010).

Soyaslan, Doğan, “Kanun Hükmünde Kararname”, Anayasa Yargısı (1994), C.11, s. 145 – 175. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 5.4.2014.

Tan, Turgut, “1982 Anayasası yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği, (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme)”, Anayasa Yargısı Dergisi (1984), C. 1. s. 31 – 47. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 4.2.2014.

Tan, Turgut, “Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması ve Sorunlar, (Prof. Dr. Latif Çakıcıya Armağan)”, Amme İdaresi Dergisi, (1995), C. 50, S. 5. s. 33 – 47. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/468/5412.pdf>. Erişim Tarihi: 14.12.2014.

Tan, Turgut, Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri, Turhan Kitabevi, Ankara (2010).

Tan, Turgut, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara (2011).

Tanör, Bülent / Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul (2011).

Teziç, Erdoğan, “Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnameler”, Amme İdaresi Dergisi (1972), C. 5, S.1. s. 3 – 14. <http://iibf.erciyes.edu.tr/kutuphane/petas/petas.php?skip=0&keyword=AMME+İDARESİ+DERGİSİ&type=6>. Erişim Tarihi: 3.1.2014.

Teziç, Erdoğan, “Parlamento Kararı ve Kanun”, Anayasa Yargısı Dergisi (1988), Cilt: 5. s. 121 – 130. <http://www.anayasa.gov.tr/Yayinlar/KatalogArama/>. Erişim Tarihi: 4.12.2014.

Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul (2013).

Tunç, Hasan / Bilir, Faruk / Yavuz, Bülent, Türk Anayasa Hukuku, Berikan Yayınevi, Ankara (2011).

Yarmalı, Sabri E. / Alp, Selçuk, Hukuk Terimleri Sözlüğü, Türkmen Kitabevi, İstanbul (2014).

Yavuz, Haluk K., Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi, Seçkin Yayınları, Ankara (2000).

Yıldızhan, Yayla, İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul (2010).

Yılmaz, Ejder, Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, Ankara (2014).

Yüzbaşıoğlu Necmi, 1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Türkiye’de Kanun Hükmünde Kararnameler Rejimi, Beta Yayınları, İstanbul (1996).

Yüzbaşıoğlu Necmi, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul (2008).

Yüzbaşıoğlu, “Necmi, 19 Şubat Krizi – Cumhurbaşkanı’nın Hukuki Statüsü ve Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni (2011), C. 19, S. 1- 2. s. 1037 – 1068. <http://journals.istanbul.edu.tr/>. Erişim Tarihi: 4.12.2014.

Zabunoğlu Kazım Y., İdare Hukuku, Cilt: 1, Yetkin Yayınları, Ankara (2012).

Zengin, Eyüp / Altun, Sırrı, “Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması”, Sayıştay Dergisi (1999), S.34. s. 29 – 45.
<http://dergi.sayistay.gov.tr/Default.asp?sayfa=3&id=254>. Erişim Tarihi: 3.5.2014.

Zeytinoğlu, Erol, “Ekonomik Sistemler”, Marmara Üniversitesi Yayınları, İstanbul (1985).

KARARLAR

TC Anayasa Mahkemesi’nin, 16.5.1989 tarihli, E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>, Erişim Tarihi: 2.3.2014.

TC Anayasa Mahkemesi’nin, 31.10.2000 tarihli, E. 2000/73, K. 2000/45 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/> Erişim Tarihi: 2.3.2014.

TC Anayasa Mahkemesi’nin, 31.10.2000 tarihli, E. 2000/70, K. 2000/43 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/> Erişim Tarihi: 2.3.2014.

TC Anayasa Mahkemesi’nin, 21.05.2003 tarihli, E. 2003/39, K. 2003/40 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/> Erişim Tarihi: 2.3.2013.

TC Anayasa Mahkemesi’nin, 06.02.1990 tarihli, E. 1988/62, K. 1990/3 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/> Erişim Tarihi: 9.5.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 1.2.1990 tarihli, E. 1988/64, K. 1990/2 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.6.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin E.1993/26, K. 1993/28 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.6.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 5.7.1994 tarihli, E. 1994/50, K. 1994/44-2, sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.6.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 19.09.1995 tarihli, E. 1995/44, K. 1995/44 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.6.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 2.10.1996 tarihli, E. 1996/61, K. 1996/35 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.6.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin 5.10.2000 tarihli, E. 2000/45, K. 2000/27 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.6.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.02.1990 tarihli, E. 1988/62, K. 1990/3 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 10.7.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 6.10.1993 tarihli, E. 1993/40, K. 1993/38 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 11.7.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 4.7.1995 tarihli, E. 1995/35, K. 1995/26 sayılı kararı.
<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.9.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin 6.2.1990 tarihli, E. 1988/62, K. 1990/3 sayılı kararı,
<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.9.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin 7.7.1994 tarihli, E. 1994/49, K. 1994/45-2 sayılı kararı.
<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi:
14.11.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin 27.10.2011 tarihli, E. 2011/60, K. 2011/147 sayılı kararı.
<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi:
1.12.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin 18.07.2012 tarihli, E. 2011/113, K. 2012/108 sayılı kararı.
<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi:
3.12.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 29.11.2012 tarihli, E. 2011/100, K. 2012/191 sayılı kararı.
<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi:
26.12.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 22.11.2012 tarihli, E.2011/140, K. 2012/185 sayılı kararı,
<http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi:
21.3.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 22.11.2014 tarihli, E. 2011/107, K. 2012/184 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.3.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 26.12.2013 tarihli, E. 2013/63, K. 2013/163 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.3.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 13.11.2014 tarihli, E. 2014/172, K. 2014/170 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.3.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 07.07.1994 tarihli, E. 1995/35, K. 1995/26 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 4.1.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 29.11.1994 tarihli, E. 1994/68, K. 1994/80 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 20.1.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 05.02.1992 tarihli, E. 1990/22, K. 1996/2 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 4.3.2014.

KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 20.05.1980 tarihli, A.M. 7/79, (D. 8/1980) sayılı kararı, <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 5.12.2014.

KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 09.06.2011 tarihli, A.M. 21/09, (D. 3/2011) sayılı kararı. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 8.1.2014.

KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 08.03.2007 tarihli, A.M. 4/2006, (D. 1/2007) sayılı kararı, <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 8.1.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin 11.10.2012 tarihli, E. 2011/82, K. 2012/150 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 5.5.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin 17.01.2013 tarihli, E. 2011/143, K. 2013/18 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 27.5.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 10.1.2013 tarihli, E. 2011/141, K. 2013/10 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.03.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 6.2.2013 tarihli, E. 2011/123, K. 2013/26 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim tarihi: 21.03.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 6.6.2013 tarihli E. 2011/79, K. 2013/69 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.03.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 10.1.2013 tarihli, E. 2011/146 K. 2013/11 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.03.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 8.11.2012 tarihli, E. 2011/87, K. 2012/176 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.03.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 29.1.2014 tarihli, E. 2013/100 K. 2014/14 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 21.03.2015.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.01.1987 tarihli, E. 1986/14, K. 1987/1 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 7.6.2014.

TC Mahkemesi'nin, 28.09.1988 tarihli, E. 1988/12, K. 1988/32 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.7.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 08.02.1989 tarihli, E. 1988/38, K. 1989/7 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.7.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 17.07.1990 tarihli, E. 1990/1, K. 1990/21 sayılı kararı, <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.7.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 21.07.1994 tarihli, E. 1994/63, K. 1994/60-1 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.7.2014.

TC Anayasa Mahkemesi'nin, 8.11.2012 tarihli, E. 2011/115, K. 2012/177 sayılı kararı. <http://www.anayasa.gov.tr/Kararlar/KararlarBilgiBankasi/>. Erişim Tarihi: 9.7.2014.

KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 25.06.1985 tarihli, A.M. 11/80, (D.9/1980) sayılı kararı, <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx> Erişim Tarihi: 10.11.2014.

KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 06.08.2012 tarihli, Birleştirilmiş A.M. 20 ve 21/2012 (D. 2/2012) sayılı kararı, <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 12.06.2014.

KKTC Anayasa Mahkemesi'nin, 27.07.1981 tarihli, A.M 6/81 (D. 14/81) sayılı kararı. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 1.8.2014.

KKTC Anayasa Mahkemesi'nin 24.12.1992 tarihli, A.M. 8/92 (D. 6/92) sayılı kararı. <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/anayasa.aspx>, Erişim Tarihi: 2.8.2014.