

**Yetki Kanunlarının
“Konu” ve “İvedilik, Zorunluluk ve Önemlilik” Unsurları
Bakımından Yargısal Denetimi**

Kerim Polat *

Özet

Yetki kanunlarının Anayasaya uygunluk denetimi açısından diğer kanunlardan bir farkı bulunmamaktadır. Bu kanunlara dayanılarak çıkarılan KHK'lar da Anayasanın 148 inci maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesinin denetimine tabiidirler.

Mahkeme, yetki kanunları ve KHK'ların denetimini yaparken konu unsuruna sıklıkla başvurmaktadır. Mahkemenin çokça kullandığı bir diğer ölçüt ise kendi içtihatlarıyla geliştirdiği ivedilik, zorunluluk ve önemlilik koşuludur.

Abstract

Empowering acts don't have any difference from the other laws in terms of the constitutionality control. The decree laws referring to these empowering acts are under the control of the Constitutional Court according to the 148 th article of the constitution.

The court frequently refers to the element of the subject during the control of the empowering acts and decree laws. The other criteria used greatly by the Court is the condition of urgency, obligation and materiality, which have been developed by the Court's own jurisprudences.

* TBMM, Yasama Uzman Yardımcısı, kerimpolat@tbbm.gov.tr.

1.Giriş

1982 Anayasasının 7 nci maddesi yasama yetkisini millet adına kullanmak üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine vermiştir. Meclis bu yetkisini kanunlar vasıtasıyla kullanmaktadır. Türk Dil Kurumu sözlüğünde “geçerli olan kural”¹ olarak tanımlanan kanun normlar hiyerarşisinde anayasanın hemen altında yer alır.²

Söz konusu hiyerarşide kanuna denk olan Kanun Hükmünde Kararname ise 1971 yılında 1488 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği ile Türk hukuk sistemine girmiştir. 1982 Anayasası da Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermekle birlikte, bunu çok sıkı kurallara bağlamıştır. Anayasanın KHK rejimini katı kurallara bağlamasının nedeni TBMM’ye ait olan yasama yetkisinin KHK’lar aracılığıyla yürütmeye devredilmesi tehlikesidir. Böyle bir durum Anayasanın yasama yetkisinin devredilemeyeceğini öngören 7 nci maddesine ve kuvvetler ayrılığı ilkesine atıf yapan Başlangıç bölümüne aykırılık oluşturacaktır.

Anayasanın 91 inci maddesi uyarınca KHK çıkarmanın ilk ve en önemli şartı Türkiye Büyük Millet Meclisinin Bakanlar Kuruluna bir kanun ile izin vermesidir. Bu yetki kanununda çıkarılacak KHK’nın konusu,³ amacı, kapsamı, ilkeleri, kullanma süresi ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağı gösterilmelidir. Daha sonra bu yetki kanununa dayanılarak çıkarılan KHK’lar Resmi Gazetede yayımlandıkları gün TBMM’ye sunulacak, sunulmayan KHK’lar bu tarihte yürürlükten kalkacaktır. TBMM’ye sunulan KHK’lar komisyonlar ve Genel Kurulda öncelikle ve ivedilikle görüşülecektir. TBMM, KHK’ları olduğu gibi kabul edebileceği gibi, değiştirebilir veya reddedebilir. Sonuçta TBMM belli bir süre için verdiği yetkiyi KHK’nın onay için kendisine gelmesi ile geri almakta ve KHK üzerinde dilediği tasarrufu yapabilmektedir. Böylece Anayasanın 7 nci maddesinde düzenlenen yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi zedelenmemiş olmaktadır.

¹ <http://tdkterim.gov.tr/bts/>.

² Kanun ile ilgili yazarlarca yapılmış farklı tanımlar için bkz. Cemil Tatal, *Kanun Yapım Tekniği*, s.28 vd.

³ Yetki kanununda çıkarılacak KHK’nın konusunun bulunup bulunmaması hususu sonraki bölümde ayrıntılı bir şekilde tartışılacaktır.

Diğer taraftan, yetki kanunları ve bu kanunlara dayanılarak çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnameler Anayasanın 148 inci maddesi gereğince Anayasa Mahkemesinin yargısal denetimine tabidirler.

Bugüne kadar 42 yetki kanunu TBMM tarafından kabul edilmiştir. Bu yetki kanunlarının 15 tanesi dava konusu yapılmış ve Mahkeme 13 tanesini (iki-si kısmen) iptal etmiştir. ⁴ Yakın tarihimizde 10.04.2001 tarihli ve 4639 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanununun kabulünün ardından uzunca bir süre TBMM'ye yetki kanunu tasarısı sevk edilmemiştir. Son olarak 06.04.2011 tarihli ve 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 03.05.2011 tarihli ve 27923 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Tasarının Türkiye Büyük Millet Meclisine sevk edilerek kanunlaşması ile birlikte doktrinde var olan Kanun Hükmünde Kararname kurumu ile ilgili tartışmalar artmıştır.

Bu çalışmada yetki kanunlarının yargısal denetimi, Anayasa Mahkemesi kararları ışığında “konu” ve “ivedilik, zorunluluk ve önemlilik” unsurları bakımından incelenecektir.

2.Konu

2.1. Hangi Konularda Kanun Hükmünde Çıkarılabilir?

“Bir işlemin yapılmasıyla hukuk düzeni içerisinde ortaya çıkacak değişikliğe o işlemin konusu adı verilir.”⁵

1982 Anayasasının yetki kanununda bulunması gereken unsurları saydığı 91 inci maddesinin ikinci fıkrasında; “*Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir.*” denilmektedir. 1961 Anayasası'nın 64 üncü maddesinde yer almasına rağmen, fıkrada yetki kanununun unsurları arasında “konu” yer almamaktadır.

⁴ Bilgiler TBMM Kütüphanesi'nden derlenmiştir.

⁵ Kemal Gözler, *Kanun Hükmünde Kararnamelerim Hukuki Rejimi*, 2000, s.37.

Bu noktadan hareketle Gözler, Anayasanın 91 inci maddesine göre yetki kanunlarında, Bakanlar Kuruluna hangi konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verildiğinin belirtilmesine gerek olmadığı değerlendirilmesinde bulunmaktadır.⁶

Diğer taraftan, Anayasanın 87 nci maddesinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin görevleri arasında, “*Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek...*” sayılmıştır. Bu hükümden yola çıkarak öğretide kimi yazarlar 91 inci maddedeki boşluğun 87 nci maddede yer alan “*belli konularda*” ifadesi ile doldurulduğunu ve Bakanlar Kuruluna her konuda KHK çıkarma yetkisi verilemeyeceğini savunmaktadırlar. Örneğin Özbudun, “*1982 Anayasasının 91 inci maddesinde “belli konularda” ibaresinin yer almamasından yetki kanununda sınırları belli olmayan bir alanda Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilebileceği sonucu çıkarılamaz.*” demektedir.⁷

Anayasa Mahkemesinin bu konudaki görüşü de bu yöndedir. Mahkeme E:1988/62, K:1990/3 sayılı kararında, “*Bakanlar Kurulu’na KHK çıkarma yetkisinin “belli konularda” verilebileceği 1961 Anayasası’nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası’nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası’nın TBMM’nin görev ve yetkilerini belirleyen 87. maddesinde “... Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek ...” kuralı bulunmaktadır. Bu nedenle 91. maddede “belli konularda” ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. 91. maddede bu sözcüklerin bulunmaması, yasama organının Bakanlar kuruluna herhangi bir boyutta bir yetki devrine olanak vermez. Çünkü, 87. madde, Bakanlar Kurulu’na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceğini çok açık göstermektedir. Bu durumda TBMM Bakanlar Kurulu’na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak şekilde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK’lerin yetki yasası kapsamı içerisinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal de-*

⁶ Gözler, a.g.e. s.38

⁷ Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, 1998, s.205

netimlerinin yapılması bakımından da çok büyük önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırılığı kuşkusuzdur.” görüşüne yer vermiştir.⁸

Anayasa Mahkemesinin bu kararının öğretilde de kabul edildiği ve sorunun bu yönde çözümlendiğini söylenebilir.⁹

2. 2. Anayasadaki “Belli Konular” İfadesi Nasıl Yorumlanmalıdır?

Yetki kanunlarında konu unsuru bakımından çözümlenmesi gereken diğer önemli konu Anayasanın 87 nci maddesinde yer alan “*belli konularda*” ifadesinden ne anlaşılması gerektiğidir. Belli konular ifadesinin nasıl yorumlanması gerektiği hususunda Anayasa Mahkemesi kararlarına bakmak en doğru yöntem olarak gözükmektedir. Mahkeme yukarıda da zikredilen E:1988/62, K:1990/3 sayılı kararında bu konuda önemli tespitlerde bulunmuştur:

“Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu açısından mutlaka belirgin olmalıdır...KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek yuvarlak ve genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik şekillerde yorumlamaya elverişli olmamalıdır...3481 sayılı Yetki Yasası, yukarıda Anayasa'nın 87. ve 91. maddeleri ününden yapılan inceleme sırasında da değinildiği gibi konu ve kapsam açısından belirsizdir. Bu belirsizlik, sonuçta konu ve kapsam sınırsızlığına kadar varmakta ve böylece yürütme organı sınırsız yetkilerle TBMM'ne ait olan yasama yetkisini kullanarak bu işleri üstlenmektedir. Bu durum açıkça yasama yetkisinin devri niteliğindedir ve Anayasa'nın 7. maddesine aykırıdır.”

Anayasa Mahkemesi diğer başka kararlarında da özetle, konunun yetki kanununda açıkça belirtilmesi ve belirgin olması gerektiğini, kapsam genelliği ve belirsizliğinin konuyu tespit etmeyi zorlaştırdığını, bu durumların da Ana-

⁸ Bu çalışmada alıntı yapılan Anayasa Mahkemesi kararları, Mahkemenin http://www.-anayasa.gov.tr/index.php?l=manage_karar&ref=show&action=search&id=24 adlı web sayfasından alınmıştır.

⁹ Aksi görüş için bkz. Gözler, a.g.e. s.39.

yasanın 87 ve 91 inci maddelerine aykırılık oluşturacağını vurgulamaktadır. Mahkeme verdiği örneklerde “ülkenin güvenliği ve tarafsızlığını sağlama”, “milli ihtiyaçları temin etme”, “maliyeyi düzeltme ve bütçeyi denkleştirme” gibi konuların geniş ve belirsiz olduğu yorumlarına yer vermektedir. Mahkemenin bu kararlarının yorumlanmasından “belli konularda” ifadesindeki “belli” kelimesinin “*belirgin*” olarak anlaşılması gerektiği sonucu çıkarılmaktadır. Yani, KHK konusu açısından sadece belirli, spesifik bir konuyu düzenlemelidir. Konuyu iki örnekle pekiştirmekte yarar vardır:

Örnek 1: “Kamu Mali Yönetimi” konulu bir KHK konu açısından geniş ve belirsizdir. Çünkü kamu mali yönetimi gelir ve gider politikası, taşınır ve taşınmaz yönetimi, suç gelirlerinin aklanması gibi çok geniş bir alanı ifade etmektedir. Alanı biraz daraltarak “Vergi Politikası” konulu bir KHK çıkarılabilir mi? Vergi politikası da belirsiz bir alanı ifade etmektedir. Ülkemizde onlarca vergi vardır ve bu vergilerin hepsinin oranları ve mükellefleri farklıdır. Konuyu biraz daha belirginleştirerek “Gelir Vergisinden Muaf ve İstisna Tutulacak Haller” hususunda bir KHK çıkarılabileceği sonucuna ulaşmak yanlış olmayacaktır. Hem konu tek bir vergiye indirgenerek belirli hale getirilmiş, hem de vergi ile ilgili tek bir konuda düzenleme yapılacağı belirtilmiştir.

Örnek 2: “Spor Kulüplerinin Sorunlarının Araştırılması ve Çözülmesi” konusunda çıkarılacak bir KHK sınırları belirsiz ve geniş bir konuyu düzenlemektedir. Çünkü onlarca branşta faaliyetlerini sürdüren spor kulüpleri mevcuttur ve her branşın sorunları farklıdır. Yukarıdaki örnekte olduğu gibi alanı daraltarak “Futbol Kulüplerinin Sorunları” konulu bir KHK da konu bakımından geniş ve belirsizdir. Futbol kulüplerinin mali, idari ve sportif anlamda birçok sorunu vardır. Ancak, “Futbol Stadyumlarında Şiddete Karşı Alınacak Önlemler” konusunda bir KHK çıkarılabilecektir. Stadyumlarda yaşanan şiddet olayları kulüplerinin sportif sorunlarından birisidir. Konu net ve belirgin hale getirilmiştir.

2.3. Kanun Hükümünde Kararname Çıkarılamayacak Konular

Anayasamızda kanun hükmünde kararname çıkarılamayacak konular açık bir şekilde düzenlenmiştir.

Anayasanın 91 inci maddenin birinci fıkrası, “*Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.*” hükmündedir.

Maddenin emredici hükmüne göre, örneğin kişi hürriyeti ve güvenliği, yerleşme ve seyahat özgürlüğü, mülkiyet hakkı gibi temel hak ve ödevler KHK ile düzenlenemeyecektir. Yine seçme ve seçilme hakkı, vatan hizmeti gibi siyasal hak ödevler de KHK ile düzenlenemez. Örneğin “Siyasi Partiler Yasasında YGK (Yasa Gücünde Kararname) ile değişiklik yapılması olanaklı değildir.”¹⁰

Anayasada kanun hükmünde kararname ile düzenlenemeyeceği açık şekilde düzenlenen diğer bir konu ise bütçede değişiklik yapabilme esasları ile ilgilidir. Anayasanın 163 üncü maddesi; “.... *Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez...*” hükmünü amirdir. Dolayısıyla KHK ile bütçede değişiklik yapılamayacaktır.

Anayasa Mahkemesinin E:19894, K:1989/23 sayılı kararında oluşturduğu içtihadına göre Anayasanın kanunla düzenleneceğini belirttiği konuların, KHK ile düzenlenemeyeceği açıkça belirtilmedikçe, KHK ile düzenlenmesinde bir sakınca bulunmamaktadır. Mahkeme kararında şu ifadeler yer vermektedir. “*Ne var ki Anayasa'nın 123. ve 128. maddeleri, 91. maddesinin yukarıya alınan birinci fıkrasının ikinci tümcesinin çizdiği sınır dışında kalmaktadır. Anayasa'nın bir maddesinin yasayla düzenleneceğini öngördüğü bir konunun, Anayasa'nın 91. maddesinin birinci fıkrasının açıkça yasakladığı hükümler ile ilgili olmadıkça, ya da KHK ile düzenlenemeyeceği Anayasa'da özel olarak belirtilmedikçe KHK ile düzenlenmesi Anayasa'ya aykırı değildir. Anayasa'da, davacının savını doğrulayacak biçimde, KHK çıkarılmasını yasaklayan doğrudan ya da dolaylı bir sınırlama, bir engel yoktur.*”

¹⁰ Fahri Bakırcı, *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, 2000, s. 453.

Anayasa Mahkemesinin bu görüşü karşısında, Anayasada KHK ile düzenlenemeyeceği açıkça düzenlenen 91 inci ve 163 üncü maddelerde yer alan konular haricindeki diğer hususların, yukarıda tartışılan çerçeve içerisinde, KHK ile düzenlenebileceğini kabul etmek gerekir.

3. İvedilik, Zorunluluk ve Önemlilik

Yetki kanunlarının yargısal denetimi açısından kullanılan diğer ölçüt, KHK ile düzenlenmesi konusunda yetki verilecek konunun ivedi, zorunlu ve önemli bir durum olmasıdır. Hemen belirtmek gerekir ki, bu ölçüt Anayasa ve diğer mevzuatta yer almamakta, Anayasa Mahkemesinin kendisinin geliştirdiği bir ölçüt olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa Mahkemesi birazdan geniş bir şekilde anlatılacağı üzere, birçok yetki kanununu ivedilik, sorunluluk ve önemlilik yönünden Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. Ancak Mahkemenin hiçbir kararında, bu ölçütlere ilişkin somut bir tanım yer almamaktadır. Söz konusu unsurlardan ne anlaşılması gerektiğine Mahkeme kararlarının yorumlanması suretiyle ulaşılmaktadır.

Diğer taraftan Mahkeme, kararlarında üç unsuru ayrı ayrı ele alıp irdelemekte, bunları bir bütün olarak kullanmaktadır. Söz konusu kavramlardan “önemlilik” Mahkeme kararlarında sadece bir defa kullanılmış, “ivedilik” ve “zorunluluk” kavramları Mahkeme tarafından daha sıklıkla kullanılmıştır.¹¹

Anayasa Mahkemesi yetki kanunlarında ivedilik, zorunluluk ve önemlilik unsurlarını ilk defa 16.05.1989 tarihli ve E:1989/4, K:1989/23 sayılı kararında aramıştır. Mahkeme daha sonra aldığı E:1988/64, K:1990/2 sayılı kararıyla konuya süreklilik kazandırmış, nihayet E:1993/26, K:1993/28 sayılı kararıyla içtihadına son şeklini vermiştir. Mahkeme bundan sonra aldığı diğer kararlarda da aynı içtihadı sıklıkla başvurmuş ve kullanmıştır.

¹¹ Gözler, a.g.e. s. 82.

3.1. Anayasa Mahkemesinin “İvedilik, Zorunluluk ve Önemlilik” İçtihadının Dayanakları

Bu kısımda Yüksek Mahkemenin içtihadını oluştururken ortaya koyduğu argümanlar maddeler halinde ve örneklerle incelenecektir. Savların daha iyi anlaşılabilmesi için her argümanda birden çok örnek verilmeye özen gösterilmiştir. Hemen belirtelim ki, bazı örneklerde tek bir argümandan yararlanılmamış, argümanlar iç içe kullanılmıştır.

3.1.1. Güçler Ayrılığı İlkesi

Anayasa Mahkemesinin yetki kanunlarında ivedilik, zorunluluk ve önemlilik unsurlarını ararken güçler ayrılığı ilkesinden yararlanmıştır. Mahkemeye göre KHK uygulamasının yaygınlaşması güçler ayrılığı ilkesini zedeleyecek ve yürütmeyi güçlendirecektir.

“Anayasa’nın Başlangıç bölümünde; kuvvetler ayrımının Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmediği, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasına dayanan medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu belirtilmiştir.

Bu hüküm, üç kamu erki arasındaki dengeyi düzenlemektedir. KHK uygulamasının, ivedi ve zorunlu durumlar dışında ve uzun bir sürede yasama etkinliğinin yerini alacak biçimde kullanılması ve olağan bir yol haline getirilmesi üç kamu erki arasındaki dengeyi bozar, yürütmeye, yasama çarçısında üstünlük sağlanmasına neden olur.”¹²

“...Böylece, üç kamu erki arasındaki denge bozulur, yürütme organı yasama organının yetkilerine elatmış olur ve ona karşı üstün bir konuma gelir. Bu durum Anayasa’nın yukarıda açıklanan kurallarına aykırı düşer.”¹³

3.1.2. Yetki Devri

Anayasanın 87 ve 91 inci maddelerinde Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmektedir. Burada yetkinin “devri” değil “verilmesinden” söz edilmektedir. Anayasa Mahkemesinin içtihadına göre yetki yasalarına süreklilik kazandırılarak sık sık KHK çıkarma yoluna gidilmesi yetki devri anlamına ge-

¹² E:1988/64, K:1990/2.

¹³ E:1993/26, K:1993/28.

lir ki, bu durum da Anayasanın başta 7 nci maddesi olmak üzere bazı maddelerine aykırılık oluşturur.

“... Bu yetki kullanılırken yasama yetkisinin devri anlamına gelecek ya da bu izlenimi verecek biçimde güncelleştirilip sık sık bu yola başvurulmamalıdır.”¹⁴
 “...Bu da göstermektedir ki, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarındaki etkinliğin arttırılmasını ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir biçimde yürütmesini temin etmek amacıyla bunların idarî, malî ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapılması işi ivediliği gerektiren ve kısa sürede, yasa ya da yasalar yerine KHK’lerle düzenlenmesi, parlamentonun yasama yetkisinin bu konularda işlerliğini kaybetmesi ve yürütmeye devri sonucunu doğurur. Bu da Anayasa’nın Başlangıç bölümüne, 2., 7., 87. ve 91. maddelerine aykırı düşer.”¹⁵

“...KHK uygulamasının yaygınlaştırılması, kullanılma süreleri uzatılarak yetki yasalarına süreklilik kazandırılması, hemen her konuda KHK’lerle yeni düzenlemelere gidilmesi, ivedilik koşuluna uyulmaması, yasama yetkisinin devri anlamına gelir.”¹⁶

“Yetkinin “önemli, ivedi ve zorunlu” durumlarla sınırlandırılması, dava konusu Yetki Yasası’nda yapıldığı gibi bu hususun takdirinin Bakanlar Kurulu’na bırakılması biçiminde değil, yetkinin amaç, konu, kapsam ve ilkenin içeriği yönünden yasakoyucu tarafından ivedi ve zorunlu olduğunun saptanmasıyla olanaklıdır. Bir yandan içeriği belirsiz geniş yetkiler verilirken öte yandan bu yetkilerin “ivedi ve zorunlu durumlarda kullanılacağı” belirtilmesi yetki devri anlamına gelir.”¹⁷

3.1.3. Yasanın Genel, KHK’nın İstisnai (Ayrıksı) Durum Olması

Mahkemeye göre, yasama yetkisi genel ve asli bir yetkidir. Kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi ise ayrıksı bir yetkidir ve ancak istisnai durumlarda kullanılabilir. Anayasanın KHK çıkarmaya izin veren 87 ve 91 inci maddeleri yasama yetkisine tercih edilmemelidir. Çünkü yasa koymak Türkiye Büyük Millet Meclisinin en asli görevlerinden biridir.

¹⁴ E:1988/64, K:1990/2.

¹⁵ E:1988/64, K:1990/2.

¹⁶ E:1993/26, K:1993/28.

¹⁷ E:1993/26, K:1993/28.

“...Bu maddelerin incelenmesinden, Anayasaca verilen KHK çıkarabilme yetkisinin; kendine özgü ve ayrı bir yetki olduğu anlaşılmaktadır... KHK’ler, öğeleri Anayasa’da belirlenen yetki yasalarına dayanılarak çıkarılırlar, ayrı durumlar içindirler ve bağlı yetkinin kullanılması yoluyla hukuk yaşamını etkilerler.”¹⁸

“Sonuç olarak, yasama yetkisi genel ve aslî bir yetkidir, bu yetki TBMM’-ne aittir, devredilemez. KHK’ler, unsurları Anayasa’da belirlenen yetki yasalarına göre çıkarılır ve işlem görürler, ayrı durumlar içindirler ve bağlı bir yetkinin kullanılması yoluyla hukuksal yaşamı etkilerler.”¹⁹

3.1.4.Öncelik ve İvedilik

Anayasanın 91 inci maddesinin 7 nci fıkrasında, yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşüleceği hüküm altına alınmıştır. Mahkeme de buradan hareketle yetki kanunlarının öncelik ve ivedilik taşıyan konuları düzenlemesi gerektiği sonucuna ulaşmaktadır.

“Ayrıca, 91. maddenin sekizinci fıkrasına göre, yetki yasaları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, TBMM Komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülecektir.

Anayasanın, görüşülmesinde bile “öncelik ve ivedilik” aradığı KHK çıkarma yetkisinin, Anayasanın yukarıda açıklanan kuralları dikkate alınarak yerine getirilmesinde zorunlu bulunan, belli usullere göre yasa çıkarmaya zamanın elvermemesi gibi ivedi durumlarda kullanılması gerekir.”²⁰

“...Ayrıca, 91. maddenin sekizinci fıkrasında, yetki yasalarının, TBMM komisyonları ve Genel Kurulu’nda öncelik ve ivedilikle görüşüleceği öngörülmüştür. Anayasa’da görüşülmesinde bile “öncelik ve ivedilik” aranarak Bakanlar Kurulu’na KHK çıkarma yetkisi verilmesinin özel bir yöntemle bağlanması konunun öneminden kaynaklanmaktadır.”²¹

¹⁸ E:1993/26, K:1993/28.

¹⁹ E:1988/64, K:1990/2.

²⁰ E:1988/64, K:1990/2.

²¹ E:2001/9, K:2001/56.

3.1.5. Etkin Önlemler ve Zorunlu Düzenlemeler

Anayasa Mahkemesine göre Kanun Hükmünde Kararnameler, ancak kısa süreli etkin önlemler ve zorunlu düzenlemeler için çıkarılabilir. Yukarıda bahsedilen öncelik ve ivedilik koşuluyla birlikte değerlendirilebilecek bu konu ile ilgili Mahkemenin iki farklı kararında yer verdiği yorum şu şekildedir:

“...KHK’ler ancak ivedilik gerektiren belli konularda, kısa süreli yetki yasaları temel alınarak etkin önlemler ve zorunlu düzenlemeler için yürürlüğe konulur.”^{22/23}

3.1.6 KHK’nın Anayasaya Giriş Amacı

Mahkeme yetki kanunlarının Anayasaya uygunluğunu incelerken KHK kurumunun Anayasamıza girişindeki amaca da atıflarda bulunmaktadır.

“Bu kararnameler, ancak, ivedilik isteyen belli konularda, kısa süreli yetkili yasalarına dayanılarak çıkarılabilirler. Nitekim, maddenin Danışma Meclisinde görüşülmesi sırasında Kanun Hükmünde Kararname çıkarılabilmesi için hükümete yetki 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...” biçiminde açıklanmış; Anayasa Komisyonu Başkanınca da, “... Kanun kuvvetinde kararname, ... yasama meclisinin acil bir durumda kanun yapmak için geçecek sürede çıkartacağı, kanun ihtiyaca, halledilmesi gereken meseleyi çözemeyeceğine; o zaman çok geç kalınacağı endişesinden kaynaklanan bir müessesedir ve bu müessese bunun için konmuştur.” (DMTD, C 9 B 137-146, Yasama yılı: 1, S: 152, 153) denilmek suretiyle aynı doğrultuda görüş bildirilmiştir.”^{24/25}

²² E:1993/26, K:1993/28.

²³ E:2000/45, K:2000/27.

²⁴ E:1988/64, K:1990/2.

²⁵ E:2000/45, K:2000/27.

3.2. Anayasa Mahkemesi İçtihadının Değerlendirilmesi

Anayasa Mahkemesinin kendi içtihatlarıyla oluşturduğu “ivedilik, zorunluluk ve önemlilik” ölçütü ile birçok yetki kanununu iptal etmesi öğretide sıklıkla tartışılmıştır. Mahkeme içtihadını yerinde bulanların²⁶ yanı sıra, eleştirenler de olmuştur.²⁷

Söz konusu içtihadı destekleyen yazarlar, yukarıda sözü edilen argümanları kabul etmeleri nedeniyle Mahkeme kararlarına katılmaktadırlar. İçtihadı eleştiren yazarların temel görüşü ise, Mahkemenin Anayasada yer almayan bir yetkiyi kullanarak kurucu iktidarı gasp ettiğidir. Örneğin Gözler’e göre söz konusu üç unsurun tespiti ve takdiri çok güçtür ve siyasi tercihleri yansıtmaktadır. Bu nedenle ivedilik, zorunluluk ve önemlilik unsurları zorunluluktan ziyade temenni olarak kullanılabilir.²⁸

3.3. Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre

“İvedilik, Zorunluluk ve Önemlilik” Bakımından KHK ile Düzenlenemeyecek Konular

Anayasa Mahkemesi, kararlarında “ivedilik, zorunluluk ve önemlilik” açısından dava konusu yetki kanunu ile düzenlenen somut durumları da incelemiş ve önemli tespitlerde bulunmuştur. Mahkemeye göre; “...niteliği itibariyle uzun süreli ve çok yönlü çalışmayı gerektiren düzenlemeler ivedi ve zorunlu olarak düzenlenemez.”²⁹ Anayasa Mahkemesi bu genel tespiti yaptıktan sonra özel örnekler de vermiştir. Çalışmanın bu bölümünde söz konusu örnekler alıntılarla işlenecektir.

²² E:1993/26, K:1993/28.

²³ E:2000/45, K:2000/27.

²⁴ E:1988/64, K:1990/2.

²⁵ E:2000/45, K:2000/27.

²⁶ Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Türkiye’de Kanun Hükmünde Kararnameler Rejimi*, 1996, s.109 vd.

²⁷ Özbudun, a.g.e. s.207 vd.

²⁸ Gözler, a.g.e. s.87 vd.

²⁹ E:2000/45, K:2000/27.

3.3.1. Personel Mevzuatı

Mahkeme içtihatlarına göre personel mevzuatı ivedi ve zorunlu bir konu değil, tam tersine uzun ve geniş çaplı çalışmayı gerektiren bir alandır. Bu nedenle KHK ile düzenlenmesi Anayasaya aykırılık oluşturacaktır.

“3479 sayılı Yasa, 1. ve 2. maddeleriyle, 3347 sayılı Yasa ile değişik 3268 sayılı Yasaya atıfta bulunarak kapsamını genişletmekte ve süresini uzatmamaktadır. 3347 sayılı Yasayla değişik 3268 sayılı Yetki Yasasının amaç maddesinde belirtildiği gibi, bu Yasanın amacı, “Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında müessiriyeti artırmak ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini temin etmek ...” dir.

Niteliği itibarıyla uzun süreli ve çok yönlü çalışmaları zorunlu kılan personel mevzuatı genelde ivediliği gerektiren bir konu olarak değerlendirilemez. Hatta aksine, personel mevzuatının, kısa süreli ve ivedi kararname yerine, bir plana dayalı uzun süreli çalışmalarla, sık sık değişmeyecek kurallarla düzenlenmesinin gerekliliği ileri sürülebilir.

Nitekim, 12.3.1986 günlü, 3268 sayılı Yetki Yasasıyla tanınan iki yıllık süre, 3347 sayılı Yasayla 31.12.1988 gününe kadar, 3479 sayılı Yasa ile de 31.12.1990 tarihine kadar uzatılmıştır. Bu da göstermektedir ki, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarındaki etkinliğin artırılmasını ve kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, verimli ve ekonomik bir biçimde yürütmesini temin etmek amacıyla bunların idarî, malî ve sosyal haklarında iyileştirmeler yapılması işi ivediliği gerektiren ve kısa sürede, yasa ya da yasalar yerine KHK’lerle düzenlenmesi, parlamentonun yasama yetkisinin bu konularda işlerliğini kaybetmesi ve yürütmeye devri sonucunu doğurur. Bu da Anayasa’nın Başlangıç bölümüne, 2., 7., 87. ve 91. maddelerine aykırı düşer.”³⁰

3.3.2. Yeni Bakanlık Kurulması

Anayasa Mahkemesine göre yeni bakanlık kurulması ivedi ve zorunlu bir durum olarak kabul edilemez.

“3479 sayılı Yasa’nın 1. maddesi ile önceki yetki yasasına eklenen “yeni bakanlık” kurulması işlemi “ivedi ve zorunlu durum” olarak kabul edilemez.

³⁰ E:1988/64, K:1990/2.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 3479 sayılı Yasanın 1. maddesinde yer alan bu ibare, Anayasa'nın 113. ve 128. maddelerine aykırı düşmemekte ise de 7. ve 91. maddelere aykırıdır ve iptali gerekir.”³¹

3.3.3. Kadro İhdası

Anayasa Mahkemesi kurumlara kadro verilmesi işlemini hizmetin bir parçası saymakta ve bütçe birliği açısından KHK ile düzenlenmesini Anayasaya aykırı bulmaktadır.

“...Oysa, kadrolar bir kamu hizmeti kurumunun anatomik yapısını, iskeletini meydana getirirler ve hukuksal açıdan, o hizmetin unsurunu, mütemmim cüzünü oluştururlar. Bu bakımdan bir kamu hizmetini ihdas eden yasa, kuruluş yasasıyla birlikte kadro cetvellerini belirtir. Yıllık bütçelere de bu kuruluş yasasına göre ödenekler konur.

Sonuç olarak, Yasanın 1. maddesindeki bu hüküm, Anayasa'nın 130. maddesine aykırı görülmemiş ise de, “ivedi ve zorunlu” olmaması nedeniyle yasa ile düzenlenmesi gereken bu konunun KHK'ye bırakılması, böylece yasa koyucuya ait olan yetkinin yürütme organına devredilmesi Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırı bulunmuştur.”³²

3.3.4. Üniversite Öğretim Elemanlarının Özlük Hakları

Mahkeme, Yüksek Öğretim kurumlarının kurulması, işleyişi, organları, personeli vb. hususlar Anayasanın 130 uncu maddesi uyarınca kanunla düzenleneceği hükmünden hareketle, bilimsel özerkliğe ters düşeceği düşüncesiyle bu konuların KHK ile düzenlenmesini Anayasaya aykırı bulmaktadır.

“3479 sayılı Yasa ile 78 sayılı KHK, yetki yasası kapsamına alınmaktadır. Yükseköğretim Kurumu öğretim elemanlarına ilişkin kadrolar, bunlarla ilgili değişiklikler ve yeni kadro ihdası gibi konular, KHK yolu ile Bakanlar Kurulunun düzenleme yetkisine terk edilmektedir.

Oysa ki, Anayasa'nın 130. maddesi, Yükseköğretim Kurumlarının kuruluş ve

³¹ E:1988/64, K:1990/2.

³² E:1988/64, K:1990/2.

organları ile işleyişleri ve bunların seçimleri, görev, yetki ve sorumlulukları, öğretim elemanlarının görevleri, unvanları, atama, yükselme ve emekliliklerinin kanunla düzenleneceği hükmünü taşımaktadır.

78 sayılı KHK'nin yetki yasası kapsamına alınması öncelikle bu açıdan Anayasa'nın 130. maddesine aykırıdır.

Üniversitelerin aslî ve en önemli unsurları olan öğretim üyelerinin kadrolarının ve özlük haklarının siyasal iktidar tarafından istenildiği gibi düzenlenmesi yetkisi, bilimsel özerklik anlayışı ile kamu tüzelkişiliği niteliğiyle bağdaşamaz.

Anılan hüküm bu açıdan da Anayasa'nın 130. maddesine aykırıdır.”³³

3.3.5. Kamu Personelinin İdari Hakları

Anayasa Mahkemesi, kamu personelinin mali ve sosyal haklarının kapsamı ve mevzuatı belirli iken, “idari hak” kavramı geniş ve belirsizdir. Bu nedenle Mahkeme idari hakların ivedi ve zorunlu bir durum olmadığı sonucuna ulaşmaktadır.

“Memurlar ve diğer kamu görevlilerine aylık ve çeşitli isimler altında yapılan ödemelerin malî haklar; sosyal yardımlar ile sosyal güvenlik alanında sağlanan olanaklar ise sosyal haklar içinde değerlendirilerek bu hakların kapsamı belirlenebilmektedir. Oysa “idari hak” kavramının, memurların ve diğer kamu görevlilerinin malî ve sosyal hakları dışında kalan tüm haklarını ifade etmesi nedeniyle bir belirsizlik içerdiği açıktır.

Malî ve sosyal haklar dışındaki idari hak kavramı içinde nitelenebilecek konular önemli, zorunlu ve ivedi durumlar kapsamında düşünülemez. İptali istenilen kurallar içinde “idari” sözcüğüne yer verilmesi, Anayasa'nın 91. maddesinde KHK ile düzenlenemeyeceği belirtilen yasak alan içinde kalan konularda düzenleme yapılmasına olanak vermesi nedeniyle de kabul edilemez.

Bu nedenlerle, Yasa'nın 1. ve 2. maddelerinde geçen “idari” sözcüğü Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 7., 87. ve 91. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.”³⁴

³³ E:1988/64, K:1990/2.

³⁴ E:2001/9, K:2001/56.

3.3.6. Yeni İl ve İlçe Kurulması

Anayasa Mahkemesi yeni il ve ilçe kurulmasını, beraberinde birçok kanunda da düzenleme yapılması gerekli olduğundan ivedi ve zorunlu bir durum olarak değerlendirmemiştir. Mahkeme bu amaçla çıkarılan 31.5.1995 tarihli ve 4109 sayılı “İl ve İlçe Kurulmasına Dair Yetki Kanunu” Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

“Yeni il ve ilçelerin kurulması, bir il ya da ilçeye bağlanacak ilçe, kasaba ya da köylerin belirlenmesi, ayrıca belediyesi bulunmayan yeni ilçelerde belediye kurulması, buralarda görevlendirilecek personel kadrolarının oluşturulması; ivedi, zorunlu ve kısa sürede sonuçlandırılacak bir konu değildir. Bunlar kapsamlı ve uzun süreli bir çalışmayı, araştırma ve düzenlemeyi gerekli kılar. Anayasa Mahkemesi’nin bundan önceki kararlarında da; örgütlenmeye ilişkin işlemlerin ivedi ve zorunlu olmadığı, bu konuların özelliği nedeniyle uzun süreli ve çok yönlü çalışmaları zorunlu kıldığı, bir plana dayalı olarak ve sık sık değiştirilmeyecek biçimde yasal kurullarla düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

4109 sayılı Yetki Yasası’nda nerelerin il ya da ilçe yapılacağı, yeni il ve ilçelerin kurulmasında ne gibi ölçütlerin esas alınacağı belirtilmemiştir. Yasa’nın konusunda, amacında ve kapsamında belirsizlik vardır. Ayrıca zorunlu ve ivedi bir durum için düzenleme yapılması ve yetki verilmesi koşuluna uyulmamıştır. Bu yönüyle yasama yetkisinin devri niteliğindedir.”³⁵

3.3.7. Teşkilatlanma, Personel Reformu ve Kamu Mali Yönetimi

Anayasa Mahkemesi, kamu kurumlarının yeniden yapılandırılması, hizmetlerin hızlı ve süratli bir şekilde sunulması, kamu görevlilerinin özlük hakları ile ilgili düzenlemeler yapılması konularında yetki veren kanunları, konusunun çok geniş ve belirsiz olmasının yanı sıra ivedilik, zorunluluk ve önemlilik unsuruna aykırı olması nedeniyle iptal etmektedir. Mahkeme 3479, 3481, 3755, 3911, 3990, 4183 ve 4588 sayılı Yetki Yasalarını bu nedenlere dayanarak “özdeşlik” ilkesinden hareketle Anayasa’nın 153. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir. Konunun önemi ve daha açıklayıcı olması amacıyla aşağıda Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu üç karara yer verilmiştir.

³⁵ E:1995/35, K:1995/36.

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

3755 sayılı Yetki Yasası ise aynı konuları düzenlediği için Anayasa’nın 153. maddesi uyarınca iptal edilmiştir.

...Yukarıdaki açıklamalar karşısında, Yetki Yasası’nın 1. maddesinde yer alan “Bu kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların malî, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve ...” kısmı ile 2. ve 3. maddelerinin (a) ve (b) bentleri Anayasa’nın 153. maddesinin son fıkrasındaki kuralla bağdaşmamaktadır. Bu nedenle iptal edilmeleri gerekir.”³⁶

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

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

Dava konusu Yasa’nın “personel” ve kimi “örgütlenme” konusundaki düzenlemelerinin, önceki yetki yasalarındaki düzenlemelerle konu, amaç, kapsam ve ilke olarak aynı olduğu görülmektedir. İptal edilen 3479, 3755 ve 3911 sayılı Yetki Yasalarının iptal kararlarındaki gerekçeler dikkate alınmamıştır. Anayasa

³⁶ E:1993/26, K:1993/28.

Mahkemesi'nin iptal ettiği bir yasa ile verilen KHK çıkarma yetkisi, aynı konu, amaç, kapsam ve ilkeyle bu kez dava konusu yasa ile yinelenmektedir.”³⁷ “4588 sayılı Yasayla Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile TBMM Genel Sekreterliği dışında kalan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat, görev ve yetkilerine, aylık ve ücret alan memur ve diğer kamu görevlileri ile bunların emeklilerine ve kamu malı yönetimine ilişkin kanun ve KHK'lerde değişiklikler ve yeni düzenlemeler yapmak üzere Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisi verilmektedir. Yasa'nın 1. maddesiyle personel, kamu mali yönetimi ve kamu kurum ve kuruluşlarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin düzenlemeler yapmak üzere Bakanlar Kurulu yetkilendirilmekte, 2. maddesinde ise, verilen bu yetkinin kullanılması sırasında gözetilmesi gereken ilkeler belirlenmektedir. Anayasa'nın 87. maddesine göre, ancak, belli konularda KHK çıkarma yetkisi verilmesi gerekirken dava konusu Yasa'yla her konuyu kapsayacak biçimde genel bir yetki verilmiştir. Bakanlar Kurulu, ayrık tutulan iki kurum dışında tüm kamu kurum ve kuruluşlarını yeniden örgütleyebilecek, bunların görev ve yetkilerini yeniden düzenleyebilecek, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin ücret, aylık, disiplin ve cezaları ile emeklileri hakkında kanun ve KHK'lerde değişiklik yapabilecek, Devletin gelirleri ve harcamalarına ilişkin tüm mevzuatı “kamu malı yönetimi” kavramı içinde değerlendirerek yeni kurallar getirebilecektir. Sınırları geniş ve belirsiz konularda düzenleme yapmak üzere Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisi verilmesi, Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilen “belli konu”larda verilen yetki olarak değerlendirilemez.”³⁸

4. Sonuç ve Değerlendirme

Çalışmanın giriş bölümünde Anayasanın 91 inci maddesi ile KHK çıkarılmayı çok sıkı kurallara bağladığına değinilmişti. Anayasa Mahkemesinin de yetki kanunları ve KHK'ların anayasal denetimi konusunda katı bir tutum izlediği söylenebilir. Mahkemenin yetki kanunları ile ilgili vermiş olduğu kararların incelenmesinden, dava yoluyla önüne getirilen yetki kanunlarının neredeyse tamamını iptal ettiği görülmektedir. Söz konusu iptal kararlarının çoğu da “konu” ile “ivedilik, zorunluluk ve önemlilik” şartlarına uyulmadığı için verilmiştir.

³⁷ E:1994/50, K:1994/44-2.

³⁸ E:2000/45, K:2000/27.

Mahkemenin kendisine verilen denetim yetkisini, içtihatlarıyla daha da geliştirerek katı bir biçimde uygulaması ve pek çok yetki kanunu ve KHK'yı iptal etmesi eğiliminin, KHK rejiminin uygulamasından kaynaklanan bazı sorunlar nedeniyle ortaya çıktığı düşünülebilir. Şöyle ki, Anayasanın 91 inci maddesinin sekizinci fıkrasında KHK'ların TBMM komisyonlarında ve Genel Kurulda öncelikle ve ivedilikle görüşüleceği düzenlenmesine rağmen uygulamada bu kurala ya sınırlı bir şekilde uyulmakta ya da hiç uyulmamaktadır. 1982 Anayasası döneminde çıkarılan pek çok KHK TBMM komisyonlarında görüşülmeyi beklemektedir. 22 inci dönemden devreden 237 KHK'dan 23 üncü dönemde sadece 2 tanesi görüşülmüş kalan 235 tanesi 24 üncü döneme devretmiştir.³⁹

KHK'ların TBMM'de görüşülmemesi, KHK rejimi ile ilgili çalışmanın giriş bölümünde özetlenen sürecin tamamlanamaması sonucunu doğurmaktadır. Yani yasama organı belli bir süre için yürütmeye devrettiği yetkiyi geri almamakta ve yetki yürütmeye kalmaktadır. Mahkeme de bu durumun yasama yetkisinin yürütmeye devredilmesi anlamına geleceğine vurgu yapmaktadır. Bu da yukarıda da belirtildiği üzere Anayasanın Başlangıç bölümüne ve 7 nci maddesine aykırılık teşkil edecektir.

6223 sayılı Yetki Kanununun TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu ile Genel Kurul görüşmelerinde,⁴⁰ muhalefet partileri sözcüleri kanunun yasalaşması halinde Mahkeme nezdinde iptal davası açacaklarını beyan etmişlerdir. Nitekim aynı düşüncelerini kanunun kabul edilmesinin ardından basına da açıklamışlardır.^{41/42}

Anayasa değişikliği tartışmaların sıkça yaşanacağı 24 üncü Yasama Döneminde, Anayasa Mahkemesinin 6223 sayılı Yetki Kanunu hakkında vereceği karar, ülkemizde yetki kanunları ve Kanun Hükmünde Kararname rejiminin geleceği açısından oldukça önem taşımaktadır.

³⁹ TBMM 23. Dönem Yasama-Denetim-Yönetim Faaliyetleri, s.78.

⁴⁰ 6223 sayılı Kanunun Plan ve Bütçe Komisyonu raporu ve Genel Kurul tutanaklarına http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.durumu?kanun_no=6223 adresinden erişilebilir.

⁴¹ <http://www.sondakika.com/haber-chp-yetki-kanunu-tasarisi-ni-anayasa-mahkemesine-2623319/> .

⁴²http://www.dunya.com/yetki-yasasi_uzerinde-calisiyoruz_124285_haber.html

KAYNAKÇA

- AKINCI, Kadriye, *Anayasaya Uygunluk Denetiminin Kapsamı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kayseri, 2010
- BAKIRCI, Fahri, *TBMM'nin Çalışma Düzeni*, İmge Kitabevi, Ankara, 2000
- GÖKÇİMEN, Semra, *Genel Olarak Kanun Hükmünde Kararname Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler*, Yayınlanmamış TBMM Uzmanlık Tezi, Ankara, 1994
- GÖZLER, Kemal, *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref A. TAN. Turgut, *İdare Hukuku Genel Esaslar*, C.1, Turhan Kitabevi, Ankara, 1998
- GÜNDAY, Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004
- KAYA, Oğuz Mehmet, *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargisal Denetiminin Yasama ve Yürütme Üzerine Etkileri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2002
- KUZU, Burhan, *Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler*, Üçdal Neşriyat, İstanbul, 1985
- NEZİROĞLU, İrfan, *Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007
- ÖZBUDUN, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1998
- TBMM 23. Dönem Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyetleri Kitapçığı
- TUTAL, Cemil, *Kanun Yapım Tekniği*, Yayınlanmamış TBMM Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005
- YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, *1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Türkiye'de Kanun Hükmünde Kararnameler Rejimi*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1996
- ZENGİN, Eyüp, ALTIN, Sırrı, *Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması*, Sayıştay Dergisi, s. 34, s. 29-45
- <http://www.tbmm.gov.tr/>
- <http://www.tccb.gov.tr/>
- <http://basbakanlik.gov.tr/>
- <http://www.anayasa.gov.tr/>
- <http://www.tdk.gov.tr/>

