

## MAKALELER/ARTICLES

### **76 KANUNLARIN KABUL EDİLMESİ İŞLEVİ AÇISINDAN YASAMA ORGANI\***

(THE LEGISLATURE IN TERM OF THE ADOPTION PROCESS OF LAW)

**Sultan Tahmazoğlu Üzeltürk\*\***

*Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu'nun  
AZİZ ANISINA SAYGIYLA...*

*Yasama sürecinin ürünleri ikincil nitelik arz  
etmektedir. Önemli olan, bu sonuçlara (...) müzakere yöntemi ile ulaşılmış olmasıdır."*

*Cass R. Sunstein \*\*\**

#### **ÖZ**

Son yıllarda yasama fonksiyonunun yerine getirilmesi bakımından Türkiye örneği bazı sorunlarla karşı karşıyadır. Ön sorun olarak yoğun yasa yapma süreci ve yeni yapılan yasaların kısa süreler içinde hızla değiştirilmesi hukuki güven ortamının sağlanması bakımından önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Yasa yapma süreci bakımından kapsamlı kanunların daha hızlı bir yöntemle yapılmasını sağlamak üzere öngörülen "temel kanun" kavramının amacından uzaklaşması, muhalefetin yasa yapma sürecindeki etkinliğinin azaltılmasına dayanak oluşturmaktadır. Sıkça karşılaşılan "torba kanun" örneği ise hukuk sisteminde ulaşılabilir ve öngörülebilir kanun anlayışını neredeyse tersine çevirmiştir. Bu durum aynı zamanda yapılan kanunun uzman komisyonlarda

---

<sup>H</sup> Hakem denetiminden geçmiştir.

\* Bu makale, 10.01.2016 tarihinde Editörler Kurulu'na ulaşılmış olup, 10.03.2016 tarihinde birinci hakem; 15.04.2016 tarihinde ikinci hakem onayından geçmiştir.

\*\* Prof. Dr., Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi

\*\*\* W. Sadurski, "Anayasacılık ve Anayasa Yapımı Üzerine", in Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişim, TBB, Ankara, 2010, s. 38'den aktarma.

görüülmesini engellediğinden kanunun niteliğine ilişkin sorunlar da yaratmaktadır. Ayrıca yapılan kanunların içeriğı bakımından yetkinin yürütmeye ve idareye aktarılmasının aracı olması dikkat çekmektedir. Nihayet suç ve cezalar, vergiler, ve hürriyetlerin sınırlanması bakımından yasa güvencesi önemli ölçüde zayıflamıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Torba Kanun, Temel Kanun, Yetki Devri, Yasa Yapma Süreci

### **ABSTRACT**

*In recent years in terms of the fulfillment of the legislative function Turkey is faced with some problems. As a preliminary issue intensive and quick law making process and changing it in a short period of time is emerging as a major issue on legal confidence. Constantly applied law making process as called "torba kanun (Law that regulates multiple laws at once/collected law-leges saturae)" in Turkish has turned the concept of legal system of accessible and predictable law almost upside down. This is also a problem concerning the quality of the law because this way of law is making the expert commission to keep in parliament from negotiation. Also it is very striking that legislative power has been delegated to the executive power by the content of that sort of law. Finally, the law that assures the rights especially about offenses, penalties, and taxes has been significantly weakened.*

**Keywords:** *Collected law, Fundamental Law, Delegation of Legislative Power.*

\*\*\*

Yasama organının en önemli fonksiyonu şüphesiz yasa yapmaktır. Yasa yapma fonksiyonu iktidarın en güçlü kullanım alanlarından biridir. Bu sebeple şüphesiz her şeyden fazla demokratik temellere ihtiyacı bulunmaktadır. Bu fonksiyonun nasıl yerine getirildiğı incelenirken önce yasaların yapım sürecine ilişkin niceliksel verilere, sonra da niteliksel bazı hususlara işaret edilecektir.

Burada ifade edilen örneklerin tüketici biçimde ifade edileceğini söylemek gerçeklikten, özellikle de Türkiye'nin son 10 yılda yaşadığı gerçeklikten çok uzaktır. Böyle bir çalışma tek kişinin hazırlayacağı bir bildirinin konusunun çok ötesindedir. Bu sebeple sunulacak çalışmada

yasama organının son yıllarda sıklıkla başvurduğu belli tür davranış biçimlerinin altı çizilecektir.

Yöntem olarak; bazen doğrudan yasalardan hareket edilecek, bazen de anayasa mahkemesine konu oluşturmuş yasalardan yararlanılacaktır.

### **I. Yasama Organının Meşruiyeti**

Yasa yapan, kural koyan organ olarak yasama organının bir demokratik meşruiyet zeminine ihtiyacı vardır<sup>1</sup>. Bunun en önemli aracı ise demokratik seçimlerdir. Temsilcilerin demokratik yollardan aday olmaları, parti içi demokrasi, seçim sisteminin demokratikliği, seçimin yargı gözetim ve denetiminde yapılması gibi hususlar şüphesiz bu sürecin tamamlayıcılarıdır. İlave olarak meclis komisyon ve genel kurullarındaki demokratik müzakere ortamı da bu aşamanın önemli adımlarıdır.

Yasa yapmanın dinamikleri farklı olabilir. Türkiye'nin son on yılları dikkate alındığında Avrupa Birliği'ne uyum süreci yasa yapma konusunda önemli bir dinamiği oluşturmaktadır. Neredeyse her reform paketinin başındaki gerekçede "Avrupa Birliği'ne"(AB) uyum süreci ifadesine rastlamak mümkündür.

İkincisi ise iç dinamikler neticesinde alınan mesafelerdir. Ancak burada da bir başka sorun karşımıza çıkmaktadır. İlki insan haklarına ilişkin gelişmelerin küçük adımlarla bir ileri, bir geri bir gelişme seyri izlemesidir. Hatta getirilen bir düzenlemenin sonraki yasalarla törpülediği örnekler bulunmaktadır. Üçüncüsü ise bu gelişmelerin sorun çözmekten ziyade siyasi hesaplarla taksit taksit ve son derece ilksel biçimleriyle ortaya lütuf babında konmasıdır. Bu seçimde iki hak, sonraki seçimde iki hak vermek gibi. Oysa mesele sorun çözmek olsaydı yöntemin çok daha farklı olması gerekirdi. Bir başka sorun ise yapılmış gibi gösterilen aslında yapılmayan değişiklikler olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin anayasa değişiklikleri ile getirilen bazı kurumların hayata geçirilmemesi gibi. Örneğin, 2010 anayasa değişikliği ile kişisel verilerin korunmasına ilişkin getirilen güvencenin yıllardır yasal planda gerçekleşmemiş olması

---

<sup>1</sup> Ülkemizde 23 Nisan 1920'den 27 Mayıs 1960 a kadar 7480; 27 Mayıs 1960'dan 25 Ekim 1961'e kadar 375; 25 Ekim 1961'den günümüze kadar 6104 olmak üzere toplam 14.000 adet kanun yayınlanmıştır. Aktaran, Ş. İba, Parlamento Hukuku, 4. Baskı, İstanbul, İş Bankası Kültür yayınları, 2010.

gibi<sup>2</sup>. Kaldı ki bu düzenlemeleri yapmak için anayasa değişikliğine de gerek yoktu. Bilinmektedir ki 2000'lerden beri kişisel verilerin korunması kanununa ilişkin tasarı mecliste bulunmaktadır.

Dış dinamiklerin etkisiyle yapılan ve içeride güdümlü ve ne olursa olsun kendisinden olanı onaylama mantığı ile yapılan yasaların meşruiyet zemini de sorgulanmalıdır.

## A. Yapım Sürecine İlişkin Ön-Sorunlar

### 1. Nicelik Olarak Yasama Fonksiyonu - Yasa Yapma Yoğunluğu ya da Kaosu

Parlamentoların en temel fonksiyonu yasa yapmaktır. Bu sebeple yasa yapabilen, yasa yapma yoğunluğuna sahip bir parlamento sistemin işlemesi bakımından oldukça önemli ve olumlu bir durumdur. Ancak; eğer bir siyasi partinin rahat bir yoğunluğa sahip olduğu parlamento neredeyse tüm hukuk sistemini müzakereye yanaşmadan değiştirmek istiyorsa ne olur<sup>3</sup>? Anti demokratik olan, özgürlükçü olmayan, modern hukuk sisteminin dışında kalmış, köhne kanunlar varsa, yasama organı yoğun bir çalışma ile bu yasal düzenlemeleri ayıklayabilmelidir. Bu durumun tersi de mümkündür. Yani tüm yoğun yasa çalışmaları her zaman demokrasiye, insan haklarına hizmet etmez. Yasal planın neredeyse toptan değişmesi, yeni bir hukuk düzeninin yaratılması Türk Anayasa hukuku alanında görülmemiş bir süreç değildir. 12 Eylül dönemi sadece anayasa yapmamış ayrıca sayıları bine yaklaşan yasa ve benzeri işlemlerle yeni bir hukuk düzeni yaratmış ve bu yasaların 19 yıl boyunca anayasaya aykırılığı iddia edilememiştir. Bu yasalar başbakanlık tarafından toplu olarak yayınlanmıştır. Toplam 2886 sayfa tutmaktadır.

Bu çalışma bakımından Yasama organının son dört yasama dönemine ilişkin yasama fonksiyonuna bakıldığında şu durum ile karşılaşılmaktadır: 19 Kasım 2002 de başlayan ve 3 Haziran 2007 de sona eren 22 dönemde 794 yasa tasarısı ve 276 yasa teklifi kanunlaşmış ve toplamda 1070 yasa yapılmıştır. 23. Dönem (12 Haziran 2011- 23 Nisan 2015)

<sup>2</sup> 6698 sayılı 24/03/2016 tarihli Kişisel Verilerin Korunması kanunu nihayet yasalaşmıştır. R.G. 07/04/2016, S. 29677.

<sup>3</sup> Aşırı kanun yapmanın sakıncaları bakımından bkz. F. Lucrezi, Fazla Kanunların Olması Hukukun Zayıflamasına Neden Olur, in Kanun Yapma Tekniği, Uluslararası Sempozyum, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2015.

yasama organında 514 tasarı, 248 teklif kanunlaşmış ve toplamda 762 rakamına ulaşılmıştır. 24. Dönemde ise, 383 tasarı, 366 teklif ile 749 kanun yapıldığı görülmektedir. 25. Dönemde ise meclis kanun yapamamıştır<sup>4</sup>.

Yukarıda verilen rakamlardan anlamlı bir sonuca ulaşmak mümkün müdür?

İlk tespit yasama organının son derece üretken olduğudur. Üstelik bu sadece tek partinin rahat çoğunluğunun söz konusu olduğu (Zaten yasa yapılmayan 25. dönem ayrık tutulursa) son üç dönem için öncelikle geçerlidir. Bu verimliliğin sonucunda son üç yasama döneminde 2581 yasa sadece tek bir partinin tekelinde yapılmıştır<sup>5</sup>. Rakam hiç de küçümsenecek bir seviyede değildir. Neredeyse yeni bir hukuk düzeni yaratılmıştır. Birleşik Krallık parlamentosunun 2015 yılında yaptığı yasa sayısı 59 dur. Buna 32 genel kanun, 10 İskoç parlamentosu kanunu, 9 Kuzey İrlanda Yasası, 5 Galler yasası ve 3 kiliseye ilişkin yasa dahildir. 2014'de 72, 2013'de 73, 2012'de 44, 2011'de 80, 2010'da 91, 2009'da 56, 2008'de 59, 2007'de 57, 2006'da 78, 2005'de 43, 2004'de 56 kanun yapılmıştır<sup>6</sup>. 12 yılın ortalaması yılda 64 kanundur. Sadece genel kanunlara bakılırsa sayı çok daha düşüktür. Örneğin Birleşik Krallık parlamento tarihinde en fazla kanun yapılan 1801'den 2015'e kadar tüm istatistikler incelendiğinde 1991 ve 1997 yıllarında 69'ar kanun yapılmıştır. 1985 yılında 68, 1975 de ise 65 kanun yapılmıştır. 2006-2015 arasında 10 yıllık periyotta yapılan genel kanun sayısı 330'dur, bu rakam yıllık ortalama 33 kanuna denk gelmektedir.

İlginç bir husus ise, tasarılarıdaki kanunlaşma oranının da çok yüksek olmamasıdır. Buradan hükümet kanadından gelen yasa önerilerinin meclisçe frenlendiği sonucunu çıkarmak meclis pratiğine bakıldığında pek ikna edici değildir. Hükümet kendi tasarılarından vazgeçmiş görünmektedir. Üzerinde yeterince çalışılmadan hızla hazırlanan tasarılarıdan

<sup>4</sup> 21. Dönem yasama döneminde 368 yasa yapılmıştır. Bu dönemde 3 tane de anayasa değişikliği bulunmaktadır. 21. Dönemde bir koalisyon hükümeti bulunduğu hatırlanmalıdır.

<sup>5</sup> Tasarı ve tekliflerin kanunlaşma oranları da şu şekilde ifade edilebilir. 23. Yasama döneminde 789 tasarıdan 515'i kanunlaşmıştır kanunlaşma oranı %65.1'dir. 901 teklifin ise 248'i kanunlaşmıştır kanunlaşma oranı %27.5'dir. 24. Yasama döneminde 772 tasarıdan 383'ü kanunlaşmıştır. Kanunlaşma oranı %48.9'dur. 2828 teklifin ise 366'sı kanunlaşmıştır. Tekliflerde kanunlaşma oranı ise 12.9 dur.

<sup>6</sup> <http://www.legislation.gov.uk/primary>, erişim tarihi 1.10.2015.

hükümet vazgeçmiş olabilir. Ya da muhalefet partileri hükümeti tasarıdan vazgeçme konusunda ikna etmiş olabilirler. Kamuoyunun, farklı kanallarla oluşturduğu demokratik talepler hükümet üzerinde etki yaratmış ve tasarıdan vazgeçmiş olabilirler.

## 2. Kabul Edilen Yasaların Değiştirilmesi

Son on yılda sıkça karşılaşılan sorunlardan birisi de kabul edilen yasaların sıkça değiştirilmesidir. Bu durum ilk bakışta olağandır. Elbette eğer aksayan yönler varsa kabul edilen kanunlar da değiştirilecektir. Fakat durum bundan biraz daha ötesidir. Kanunların değiştirilmesi konusunda olağan kabul edilebilecek seyir aşılmış gibidir. Son dönem kanunları arasında sadece rastgele yapılan küçük bir araştırma bile sorunu gözler önüne sermeye yeterlidir. Birkaç örnek vermek gerekirse;

5352 sayılı ve 25/5/2005 tarihli Adli Sicil Kanunu 20 maddedir. 5 ayrı kanunla 10 maddesi değiştirilmiştir.

5902 sayılı ve 29.5.2009 tarihli Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun yürürlük maddeleri dahil 28 maddeden oluşmaktadır. Ancak beş ayrı kanunla değişiklik yapılarak 23 maddesi değiştirilmiştir.

31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 109 maddeden oluşmaktadır ve bir yıl sonra yürürlüğe girmiştir. Bugün itibariyle söz konusu kanunda 28 kanun ve 2 KHK ile değişiklik yapılmıştır. Anayasa Mahkemesi de iki kez iptal kararı vermiştir. Toplamda hiç değişmeyen madde sayısı sadece “10” dur. Maddeler tekrar tekrar değiştirildiği için sayabildiğim kadarıyla 109 maddelik kanunun 274 maddesi değiştirilmiştir.

5746 sayılı 28/2/2008 tarihli Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun toplam 7 maddedir. Toplam 4 kanunla 5 maddesi değiştirilmiştir. Zaten iki maddesi yürürlük maddeleridir.

5774 sayılı 24/6/2008 tarihli, Başarılı Sporculara Aylık Bağlanmasız ile Devlet Sporcusu Unvanı Verilmesi Hakkında Kanun toplamda 12 maddedir. İki ayrı kanunla 2 maddesi değiştirilmiştir.

6331 sayılı 20/6/2012 tarihli, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 39 maddeliktir. 16 maddesi değiştirilmiştir. Sonuçta işçi sağlığını korumaya da yetmemiştir<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> 2013 yılına göre 2014 yılında iş kazalarında ölüm oranının %50 arttığı bildirilmektedir. <http://www.istanbulvizyonosg.com/blog/2014-yilinda-is-kazalarinda-olen-iscisayisi-2013-yilina-gore-50-artti.html>, erişim tarihi 15.4. 2016.

6222 sayılı 31/3/2011 tarihli 27 maddelik Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun'un 7 maddesi değiştirilmiştir.

5979 sayılı, 24/3/2010 tarihli Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında 23 maddelik kanunun 23 maddesi değiştirilmiştir.

5996 sayılı 11.6. 2010 da yapılan 50 maddelik Veteriner Hizmetleri Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanununun 12 maddesi değişmiştir.

6413 sayılı 31/1/2013 tarihli Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu 49 maddedir. 11 maddesi değişmiştir.

Kabul edilen kanunların yukarıda verilen örneklerde olduğu gibi sıkça değiştirilmesinin yarattığı en büyük sakınca kanunun bütünlüğünün ve ruhunun kaybolmasıdır. Ayrıca yapılan her değişiklik başka bir çatışma ve uyumsuzluk sorununu gündeme getirecektir. Şüphesiz bu durum hukuk güvenliği bakımından da ciddi anlamda sorunludur.

Sorun nereden kaynaklanmaktadır sorusuna yanıt bulmak hem zor, hem de kolaydır. İyice tartışmadan, müzakere etmeden, uzmanlarına ve uygulayıcılara, doğrudan bağlantılı olanlara danışmadan, süratle, hatta bazı şeyleri saklayarak kanun yapmanın uzantısı olarak bu durum ortaya konulabilir. Bu kolaydır. Ancak bunu her bir kanun için test etmek mümkün değildir zor olan da budur.

## **B. Yapım Yöntemine İlişkin Sorunlar**

### **1. Temel Kanun Sorunu**

TBMM iç tüzüğünün 91. maddesi ile kabul edilen ve çok büyük kapsamlı kanunların hızlı bir yöntem ile kabul edilmesi amacı taşıyan temel kanun uygulaması<sup>8</sup> hem gittikçe yaygınlaşan, hem de asıl amacına hizmet etmeyen bir duruma gelmiş, bu arada üç kez Anayasa Mahkemesi kararlarına da konu olmuştur<sup>9</sup>.

**AYM'nin İLK KARARI-** Anayasa Mahkemesi temel kanunlara ilişkin olarak verdiği ilk kararında iç tüzük kurallarının “belirli”, “soyut”, “genel” ve “öngörülebilir” olması gerektiğini belirtmiştir. Mahke-

<sup>8</sup> Temel kanun olarak kabul edilenler genel kurulda bölümler halinde görüşülebilecektir. Bölümler 30 maddeyi geçemeyecektir. Milletvekilleri anayasaya aykırılık dahil madde üzerinde iki önerge verebilir. Ama her siyasi parti grubuna ait vekiller bir önerge verebilir. Bölüm üzerinde soru-cevap süresi 15 dakikadır.

<sup>9</sup> K.2002/24 E. 2001/129, K.G. 31.1.2002, R.G. 18.06.2002-24789.

meye göre, “ getirilen düzenleme ile 91. maddede belirtilen "temel kanun" ve "ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunları"nın kapsamına açıklık getirilmemesi, pek çok yasanın bu kapsam içinde düşünülmesine neden olabileceği için Ayrıca, maddede öngörülen her tasarı veya teklife özgü biçimde uygulanacak görüşme ve oylama usulü önceden bilinemeyeceğinden objektiflik sağlanamayacaktır.”

Yani ilk kararda temel sorun, hangi kanunların temel kanun ve ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunu olduğu konusunda açıklık olmamasıdır.

**AYM'nin İKİNCİ KARARI**<sup>10</sup>- Kararda Anayasa Mahkemesi öncelikle getirilen düzenleme ile “Temel Kanun”un tanımının yapılmadığını “temel kanunlar ve “kapsamlı değişiklik”den ne anlaşılması gerektiği yönünde bir açıklığın olmadığını işaret etmektedir. Kararda Anayasa Mahkemesi iki nokta sebebiyle hükmü iptal etmiştir:

İlki, hangi halde temel kanun olduğu belirli olmadığından, bu tür özel görüşme ve oylama gerektiren özel yöntem yaygınlaştırılabilir ve böylece milletvekilleri yasama fonksiyonuna gereği gibi katılamayabilirler.

İkincisi ise, getirilen kural ile tasarı ve tekliflerin bölümler halinde oylanması öngörülerek maddelerin ayrı ayrı oylanması engellenmekte, böylece, milletvekillerinin bir bölümünde yer alan kimi maddeler için ret ya da kabul yönünde oy kullanmalarına olanak tanınmamaktadır.

**AYM'nin ÜÇÜNCÜ KARARI**<sup>11</sup>- Üçüncü kararda temel kanunun çerçevesinin çizildiğine Anayasa mahkemesi kanaat getirmiştir (oyçok-

<sup>10</sup> E. 2003/30, K.2003/38, K.T. 29.4.2003, R.G.09.07.2003/25163. Temel kanunları ve İçtüzüğü bütünü ile veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda bölümler halinde görüşülmesine ve her bölümün hangi maddelerden oluşacağına, Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebileceği gibi, Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebilir. Bu takdirde bölümler, maddeler okunmaksızın ayrı ayrı görüşülür ve oylanır. Bölümler üzerinde verilen önergelerin kabulü halinde o bölüm kabul edilen önergeler ile birlikte oylanır.

Bölümlerin görüşülmesinde maddelerin görüşülmesine ilişkin hükümler uygulanır.

<sup>11</sup> E. 2005/74, K:2005/73, K.T. 26.10.2005, R.G. 21.10.2006-26326.

a) Bir hukuk dalını sistematik olarak bütünüyle veya kapsamlı olarak değiştirecek biçimde genel ilkeleri içermesi; kişisel veya toplumsal yaşamın büyük bir bölümünü



luğu). Maddelerin ayrı ayrı oylanmamasını anayasaya aykırı bulup iptal ettiğini hatırlatan Anayasa Mahkemesi bu kez ayrı ayrı oylanması, ama ayrı ayrı okunmamasını anayasaya aykırı görmemiştir.

Milletvekillerinin iki önerge verebilmelerine ilişkin sınırlamayı ise, siyasi parti grubuna mensup milletvekillerinin önerge verme hakkı saklı tutulmadığı için anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

**Sonuç olarak “Temel kanun” kavramına ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi yukarıda özetlenen üç kararında şu hususların altını çizmektedir:** Temel kanunun çerçevesi belli olmalıdır. Maddelerin tek tek oylanması gereklidir. Grup milletvekillerinin önerge verme hakkının saklı tutulmaması demokratik katılımın ihlalidir. Temel kanun kavramı geniş kapsamlı kanunların daha hızlı bir biçimde çıkarılması rasyonalitesi ile genelde kabul edilmekle beraber, uygulama farklı biçimde cereyan etmektedir.

İba'nın verdiği bilgilere göre temel kanun uygulaması katlanarak artmaktadır. Örneğin, 21. Yasama döneminde (7), 22. Yasama döneminde (29), 23. Yasama döneminde (45) adet kanun “temel kanun” olarak görüşülmüştür. Ancak temel kanunlar sadece kapsamı geniş kanunlar için uygulanan bir yol olarak uygulamada karşımıza çıkmamaktadır. Yine İba'nın rakamlarına göre, 21. Dönemde toplam (1567), 22. Dö-

---

ilgilendirmesi; kendi alanındaki özel kanunların dayandığı temel kavramları göstermesi, özel kanunlar arasında uygulamada ahenk sağlaması, düzenlediği alan yönünden bütünlüğünün ve maddeler arasındaki bağlantıların korunması zorunluluğunun bulunması; önceki yasalaşma evrelerinde de özel görüşme ve oylama usulüne bağlı tutulması gibi özellikleri taşıyan kanunları ve İçtüzüğü bütünüyle veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda bölümler halinde görüşülmesine ve her bölümün en çok otuz maddeyi geçmemek kaydıyla hangi maddelerden oluşacağına Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun oybirliği ile önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebilir. Bu takdirde bölümler, maddeler okunmaksızın maddenin görüşülmesindeki usule göre ayrı ayrı görüşülür ve bölümdeki maddeler ayrı ayrı oylanır.

Milletvekilleri, esas komisyon veya Hükümet değişiklik önermeleri verebilir. Milletvekilleri tarafından Anayasaya aykırılık önermeleri dahil her madde için iki önerge verilebilir.

Bölümler üzerindeki soru-cevap süresi, onbeş dakika ile sınırlıdır.

81 inci maddenin diğer hükümleri saklıdır.

b) Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine de (a) bendinde belirtilen yasama yönteminin uygulanmasına Genel Kurulca karar verilebilir”.

nemde toplam (1589), 23. Dönemde toplam (4823) maddeden oluşan temel kanunlar çıkarılmıştır. İba'nın verilerine göre 11 maddeden oluşan 5983 Sayılı Kooperatifçilikle ilgili Kanun ile sadece 8 maddeden oluşan 6005 sayılı YÖK ile ilgili Kanun, "temel kanun" olarak görüşülmüştür<sup>12</sup>. Burada "söz konusu tercihin nedeni veya avantajı ne olabilir? sorusu anlamlıdır

**UYGULAMA:** Temel kanun uygulamasında zaman zaman önemli sorunlar yaşanabilmektedir. Kamuoyunu geniş çapta ilgilendiren İlköğretim ve Eğitim Kanunu'nun görüşülmesi, İç Güvenlik Yasası'nın görüşülmesinde de bu tür sorunlarla karşılaşmıştır.

**ÖRNEK 1- İLKÖĞRETİM VE EĞİTİM KANUNU-** 30.3.2012 günlü ve 6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un, anayasaya aykırılığı iddiasında şu gerekçe ile anayasa mahkemesine başvurulmuştur:

"Kanun teklifinin T.B.M.M. Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonunda görüşülmesi sürecinde iktidar patisine mensup yüzü aşkın milletvekilinin salonu doldurması nedeniyle diğer milletvekillerinin Komisyona katılmadığı, Komisyon toplantısının açılmasının ardından söz talebini içeren dilekçelerin Komisyon Başkanınca işleme konulmadığı, söz talepleri ve değişiklik önerileri işleme konulmadığından Komisyon çalışmalarının tamamlandığının kabul edilemeyeceği ve bu durumda Komisyon Raporu oluşmayacağından kanun teklifinin Genel Kurulda görüşülmesinin mümkün olmadığı, Komisyon toplantısının ses kayıtları ile tutanakların karşılaştırılmasından redaksiyon yetkisini aşan değişiklikler yapıldığının ortaya çıktığı, Komisyonun iradesinden farklı metinlerin Komisyonda kabul edilmiş gibi işlem yapıldığı, milletvekillere Komisyonda söz hakkı tanınmamış olmasının milletvekillerinin yasama görevini yapmasının engellenmesi sonucunu doğurduğu, kanun teklifinin T.B.M.M. Genel Kurulunda temel kanun olarak görüşülmesi nedeniyle önerge sayısının kısıtlandığı ve bunun demokrasi ve milletvekilliği kurumuyla bağdaşmadığı, Genel Kurulda görüşülen kanun teklifiyle ilgili olarak T.B.M.M. İçtüzüğü'nün 91. maddesi uyarınca milletvekillerinin var olan önerge verme haklarının kabul edilmediği,<sup>13</sup>" gibi

<sup>12</sup> Ş. İba, Ülkemizde "Torba Kanun" ve "Temel Kanun" Uygulamaları <http://www.ankarabarasu.org.tr/siteler/ankarabarasu/tekmakale/2011-1/2011-1-7-1.pdf>, erişim tarihi 21.10.2015.

<sup>13</sup> E. 2012/48, K. 2012/75, K.T 24.5.2012., R.G. 06.10.2012-28433.

iddialar ileri sürülmekte ve şekil denetiminin sadece son oylamada öngörülen çoğunlukla sınırlı olarak yapılmamasını talep etmişlerdir.

Bu tür bir uygulamanın Anayasa Mahkemesi kararlarına konu olması bile müzakereci demokrasi kavramından ne denli uzak olunduğunun bir göstergesidir.

**ÖRNEK 2-** 30.3.2012 günlü, 6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un<sup>14</sup> kabul ediliş sürecine ilişkin aktarılanlar da önceki karardan daha iyi örnekler değildir:

Kanun'un görüşülmesinde bir CHP İstanbul Milletvekili: “ Sayın Başkan, bize dağıtılan önerge setinde her bir siyasi parti grubunun birer önergesi bulunuyor ve biz bu teklifi **İç Tüzük'ün 91'inci maddesine göre temel kanun kabulüyle görüşüyoruz. İç Tüzük'ün 91'inci maddesinin ikinci fıkrası gayet açıktır. Bu fıkraya göre, temel kanunlara ilişkin görüşmeler sırasında milletvekilleri, esas komisyon ve hükümet önergeleri verebilir. Milletvekilleri tarafından her bir madde için iki adet önerge verilebilir ancak yine aynı fıkraya göre siyasi parti gruplarının birer önerge verme hakları saklıdır.** Dağıtılan önerge setinde her siyasi parti grubunun birer önergesi bulunuyor ancak Başkanlık Divanındaki kayıtları incelediğinizde, dört siyasi partinin dört önergesi dışında başka önergelerin olduğunu da göreceksiniz. Yani 91'inci maddenin ikinci fıkrasında yer alan, milletvekillerinin iki adet önerge verme hakkı, sizin bu uygulamaya göre ortadan kaldırılmış olmaktadır. Siyasi parti gruplarının önerge verme haklarının olması, milletvekillerinin iki adet önerge verme olanağını ortadan kaldırmamaktadır. "Siyasi parti grupları birer önerge verdi, o hâlde milletvekillerinin önerge verme hakkı kalkmıştır." demek, bağımsız milletvekillerinin önerge hakkını ortadan kaldırmak demektir. Bu nedenle, size verilmiş olan ve işleme konulmamış olan diğer önergelerin -ki diğer siyasi partilerin de önergesi olduğunu tahmin ediyorum, bizim Cumhuriyet Halk Partisi olarak önergelerimiz var- bunların kuraya tabi tutulmak suretiyle iki adet önergenin daha her madde için işleme konulması gerekir efendim”<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> E. 2012/65, K. 2012/128, K.T. 20.9.2012, R.G. 18.04.2013-28622.

<sup>15</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı,24. Dönem 2. Yasama Yılı, 84. Birleşim 28/Mart/2012 Çarşamba.

**ÖRNEK 3- İÇ GÜVENLİK YASASI-** İç Güvenlik Yasası da temel kanun olarak çıkarılmıştır. Boyar'ın aktardığı şekilde kalan 45 maddelik kısım için temel kanuna geçilmiş ve içtüzüğe (m.88) göre hükümete ve esas komisyona verilen geri çekme yetkisi İçişleri Bakanı tarafından kullanılmıştır<sup>16</sup>.

**Sonuç olarak, temel kanun uygulamasında ortaya şu sorunlar çıkmıştır: Grup Milletvekillerinin önermeleri alınmış diğerleri alınmamış, toplantılarda fiziksel arbede yaşanmış, kanun teklifinin T.B.M.M. Genel Kurulunda temel kanun olarak görüşülmesi nedeniyle önerge sayısı kısıtlanmış, T.B.M.M. İctüzüğünün 91. maddesi uyarınca milletvekillerinin var olan önerge verme hakları fiilen kabul edilmemiş, milletvekillerinin söz hakkı sınırlanmış, 15 dakikalık konuşma son derece yetersiz olmakla beraber anayasa mahkemesince anayasaya uygun bulunmuş, geri çekme yetkisi içişleri bakanı tarafından kullanılmıştır, temel kanun uygulaması sıklıkla ve katlanarak ve de hiç gerekmediği halde kısa kanunlar için dahi uygulanmıştır.**

Burada Türkiye'deki "anomi", yani kural tanımazlık konusunda yapılan bilimsel araştırmayı hatırlamak gerekir. Toplumsal kural tanımazlık siyasette de kendisini gösteriyor<sup>17</sup>.

## 2. Torba Kanun Sorunu

108 tane bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanunumuz<sup>18</sup>, 20 tane çeşitli kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanu-

<sup>16</sup> O. Boyar, 6638 Sayılı Kanuna İlişkin Genel Değerlendirme, .<http://www.tchd.org.tr/Uploads/dosyalar/RAPOR.pdf>, erişim tarihi, 21.10 2015.

<sup>17</sup> Ali Çarkoğlu ve Prof. Dr.Ersin Kalaycıoğlu Emile Durkheim'ın "anomie" adını verdiği bir kavram giriyor devreye. Biz anomik bir toplumuz. Kurala uymuyoruz. Kural esnetmek, temel bir alışkanlık, hatta norm haline gelmiş durumda. Bu esnetme, Meclis yapısı yasaları da içeriyor, doğa yasalarını da. Kamu kurallarını esnetince otoritelerle çatışyorsunuz ama fizik kuralını esnetince felakete sebep olabiliyorsunuz, örneğin trafikte kullandığımız aracı deviriyorsunuz. <http://gazetesu.sabanciuniv.edu/tr/2014-06/ersin-kalaycioglu-ile-muhafazakarlik-demokrasi-gezi-olaylari-sivil-toplum-uzerine>, erişim tarihi 21.10.2015.

<sup>18</sup> [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar\\_sd.sorgu\\_yonlendirme?Kanun\\_no=&k\\_Baslangic\\_Tarihi=&k\\_Bitis\\_Tarihi=&r\\_Baslangic\\_Tarihi=&r\\_Bitis\\_Tarihi=&so\\_rgu\\_kelime=baz%FD+kanunlar](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_yonlendirme?Kanun_no=&k_Baslangic_Tarihi=&k_Bitis_Tarihi=&r_Baslangic_Tarihi=&r_Bitis_Tarihi=&so_rgu_kelime=baz%FD+kanunlar), erişim tarihi 21.10.2015.

numuz var<sup>19</sup>. Torba kanun sorunu belki temel kanundan da ağır sonuçlar doğuran bir uygulamadır.

İba, torba kanun uygulamasında şu sorunların ortaya çıktığını not etmektedir<sup>20</sup>:

-Torba kanun öncelikle komisyon sistemini devre dışı bırakmaktadır. Torba kanunda mali nitelikli hüküm olduğundan bahisle genellikle bütçe komisyonuna gönderilmektedir. Birden çok komisyonu ilgilendiren teklif ve tasarı tali komisyonlarda gereği gibi görüşülememektedir. İba komisyon uzmanlığı devre dışı bırakılmıştır düşüncesindedir. Uygulamada tali komisyon genellikle raporunu vermemektedir. Sadece esas komisyondan rapor gelmesi tali komisyonlardan bazı nadir uygulamalar dışında rapor gelmemesi sıklıkla rastlanan bir uygulamadır. Örneğin İç güvenlik yasasında 7 tali komisyondan sadece biri raporunu vermiş, diğerleri vermemiştir<sup>21</sup>.

Torba kanunlara ilişkin ikinci saptama bu süreçte yeni madde ihdasının çok sık görülen bir durum olduğudur. Bu sayede torbada kamufle edilmek istenen maddeler sonradan katılmakta ve kamuoyundan görece saklanabilmektedir. Örnek olarak 7'si geçici madde olmak üzere toplam 120 madde olan, esas komisyondaki yeni madde ilavesi ve madde bölmeleri nedeniyle, torba tasarısı 10'u geçici olmak üzere toplam 234 maddeye çıkmıştır<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar\\_sd.sorgu\\_yonlendirme?Kanun\\_no=&k\\_Baslangic\\_Tarihi=&k\\_Bitis\\_Tarihi=&r\\_Baslangic\\_Tarihi=&r\\_Bitis\\_Tarihi=&so\\_rgu\\_kelime=%E7e%FEitli+kanun](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_yonlendirme?Kanun_no=&k_Baslangic_Tarihi=&k_Bitis_Tarihi=&r_Baslangic_Tarihi=&r_Bitis_Tarihi=&so_rgu_kelime=%E7e%FEitli+kanun), erişim tarihi 21.10.2015.

<sup>20</sup> Ş. İba, Ülkemizde “Torba Kanun” ve “Temel Kanun” Uygulamaları <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2011-1/2011-1-7-1.pdf>, erişim tarihi 21.10.2015.

<sup>21</sup> Bu konuda son uygulamalardan biri Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair 6669 sayılı ve 30.1. 2016 tarihli kanundur. Sadece esas komisyon olan dışişleri komisyonu rapor vermiş tali komisyonlar vermemiştir. Kişisel verilerin Korunması hakkında kanun tasarısı da meclisin gündemindedir. Sadece esas komisyon olan Adalet komisyonu rapor vermiş, en azından şimdilik tali komisyonlar olan AB Uyum, Anayasa, İnsan Hakları İnceleme ve Plan ve Bütçe komisyonları raporlarını vermemiştir.

<sup>22</sup> 13/2/2011 tarihli ve 6111 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

Torba kanunlarda ilgili bakanlık ve kuruluşlardan teknik bilgi alma ve sivil toplum katkısı sekteye uğramaktadır. Bu durumun yasa hatalarını arttırdığı ifade edilmektedir. Burada yasaların sıklıkla değiştirilmesinin arkasında yatan bir sebep olarak da bu durum saptanabilir.

İba, makelesinde son derece önemli tespitlerde bulunmaktadır. Torba kanunlarda kanunun ruhu, özü yoktur; Gerekçeler son derece karışıktır ya da yoktur. Bu durum yorum sorunlarına yol açabilmektedir. Bazen bir kanunun sadece adı 3 sayfa tutabilmektedir<sup>23</sup>.

Teziç, kanunda yapılan değişikliklerin, metnin bütünü ile ilgisi olmayan hükümler içermesi halinde bunun bir usul hatası olduğunu belirtmekte ve böyle bir durumda fransa uygulamasında Anayasa Konseyi'nin "usul hatası" gerekçesi ile kanunu iptal ettiğini not etmektedir<sup>24</sup>.

### C. Kanunların Esasına İlişkin Sorunlar

#### 1. Yasamanın Genelliği İlkesi - Yasama Organının Sınırsız Taktır Yetkisi

Yasama organının dilediği genişlik ve derinlikte düzenleme yapabilmesi yasama fonksiyonunun genelliği olarak ifade edilmektedir. **Yasama yetkisinin genelliği**, kanunla düzenleme alanının konu bakımından sınırlı olmaması, Anayasaya aykırı olmamak şartıyla her konunun kanunla düzenlenebilmesidir. Bu durumda yasama organı Anayasaya uygun olmak şartıyla sosyal ilişkilerin belirleyicisi ve hukuk düzeninin yaratıcısıdır. Yasama yetkisinin genelliği aynı zamanda yasama organının bir konuyu dilediği ölçüde ayrıntılı olarak düzenleyebileceği ve yürütmeye düzenleme alanı bırakmamasıdır. Bunun sonucu olarak yasama yetkisinin genelliği bizi, yürütme organının mahfuz bir düzenleme yetkisinin olmadığı sonucuna getirmektedir<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Ş. İba, Ülkemizde "Torba Kanun" ve "Temel Kanun" Uygulamaları, <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2011-1/2011-1-7-1.pdf>, erişim tarihi 21.10.2015.

<sup>24</sup> E. Teziç, Torba Kanun, in Kanun Yapma Tekniği, Uluslararası Sempozyum, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2015, s. 342. Yazar, D. Rousseau'dan aktararak 23 Ocak 1989 tarih (86-225) ve 12 Ocak 1989 tarih (88-249) kararlarında kanunun bütünüyle ilgili olmayan değişiklikleri iptal ettiğini bildirmektedir.

<sup>25</sup> Tanör- Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta, İstanbul, 14. Bası, s. 256. Sonuçta yasama yetkisinin genelliğinin üç anlamı bulunmaktadır: a- Kanunla düzenleme alanı konu bakımından sınırlandırılmamıştır. Yasama organı

Yasama organını uygulamalarında yasama yasamanın düzenleme alanı son derece geniş tutulmakta ve merkezden her alanı düzenlemekte, yerelin iradesine, özel koşullarına açık alan bırakmamaktadır.

Yasama fonksiyonunun genelliği özellikle anayasa mahkeme kararlarında sıkça anayasaya uygun bulma gerekçesi olarak kullanılmaktadır.

## ÖRNEKLER

**ÖRNEK 1-** Örneğin okul yöneticilerinin görev süresini 4 yıl ile sınırlayan yasal düzenleme bunlardan birisidir. Yöneticilerin performanslarını objektif kriterlerle belirleyip, başarılı olanların ödüllendirilmesi, başarısız olanların değiştirilmesi yönünde bir düzenleme yapılacağına herkese merkezden tek tip bir yasa ile kural getirilmesi yasama organının takdir yetkisi, yasama fonksiyonunun genelliği gerekçesine dayandırılmıştır<sup>26</sup>:

“Kuralda, okul ve kurum yöneticiliği görev süresi dört yıl olarak öngörülmüştür. Kadrolu bir görev olmayan, ikinci görev niteliği taşıyan okul ve kurum yöneticiliği görevlerinin, belirli bir süre ile sınırlandırılması, "yasamanın genelliği ilkesi" uyarınca kanun koyucunun bu konudaki takdirini yansıtmakta olup, bu görevlerin sınırsız olarak yapılmasını zorunlu kılan anayasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Aynı şekilde, yöneticilik görevinin ikinci görev olduğu ve asıl görevin öğretmenlik olduğu göz önüne alındığında, öngörülen süre sonunda ilgililerin öğretmenlik görevine dönmelerinin, bir hak kaybı olarak kabulü de mümkün değildir. Kaldı ki, okul ve kurum yöneticiliği için öngörülen dört yıllık sürenin sonunda mevcut yöneticilerin yeniden görevlendirilebilme olanağı da bulunmakta, bir kez yöneticilik yapanların bir daha yöneticilik yapmaları engellenmemektedir.”

**ÖRNEK 2-** İmar Kanununda bir torba kanun ile “harita, plan, etüt ve projelerin idare ve ilgili kanunlarında açıkça belirtilen yetkili kuruluşlar haricinde meslek odaları dâhil başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulamayacağı; vize veya onay yaptırılmaması ve benzeri nedenlerle müelliflerin veya bunlara ait kuruluşların büro tes-

---

anayasaya aykırı olmamak şartıyla dilediği konuyu düzenleyebilir. b- Yürütme organına bir mahfuz alan bırakılmamıştır. c- Yasama organı bir konuyu dilediği ayrıntıda düzenleyebilir. K.Gözler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin, Bursa, 2015, s. 256.

<sup>26</sup> E. 2014/88, K. 2015/68, K.T. 13.7.2015, R.G. 24.7.2015-29424.

cillerinin iptal edilemeyeceği; tescillerin yenilenmesinin hiçbir şekilde geciktirilemeyeceği ve müelliflerden bu hükmü ortadan kaldıracak şekilde taahhütname istenemeyeceği” biçimindeki değişiklik yapılmıştır. Yapılan yasal düzenleme ile mimar ve mühendis odalarının üyeleri üzerinde büro tescil belgesinin iptali ya da yenilenmemesi yaptırımını kaldırarak yapacakları denetimi yasaklamak ve böylece sicil denetimlerinin ortadan kaldırılması ve mesleki denetim ücretlerinin ödenmemesi sayesinde odaların mali gücünü zayıflatmak amaçlanmaktaydı. Yasal düzenleme gezi olayları nedeniyle mimar ve mühendis odalarının cezalandırılması olarak algılanmıştır. Anayasa Mahkemesi yapılan değişikliği yasama fonksiyonunun genelliğinden hareketle anayasaya uygun bulmuştur<sup>27</sup>:

“Anayasa'nın 7. maddesinde ifadesini bulan yasamanın genelliği ilkesi uyarınca kanun koyucu, Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla diletiği konuda düzenleme yapma yetkisine sahip bulunmaktadır. Dava konusu fıkranın birinci cümlesinde, 3194 sayılı Kanun kapsamındaki harita, plan, etüt ve projelerin idare ve ilgili kanunlarında açıkça belirtilen yetkili kuruluşlar haricinde meslek odaları dâhil başka bir kurum veya kuruluşun vize veya onayına tabi tutulamayacağı belirtilmekte olup Anayasa'da bu konudaki yetkinin münhasıran kamu idareleri ve kanunda açıkça belirtilen kuruluşlara bırakılmasını yasaklayan bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu yetkinin kanunda belirtilen idare ve kuruluşlara bırakılmasında Anayasa'ya aykırı bir yön olduğu söylenemez.”

**ÖRNEK 3-** Türk Standardları Enstitüsü Kuruluş Kanunu'nun 1. maddesinin, 11.10.2011 tarihli ve 662 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 37. maddesiyle eklenen son fıkrası ile TSE'nin her türlü yayınının 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'na tabi olması öngörülmüştür. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yayınlarıyla ilgili bir hüküm getirilmemesi ve sadece TSE ile ilgili düzenleme yine Anayasa Mahkemesi tarafından yasama fonksiyonunun genelliğinden hareketle anayasaya uygun bulunmuştur<sup>28</sup>:

*“Yasamanın genelliği ilkesi gereğince Anayasa'da düzenlenmemiş bir alanın kanun koyucunun takdirine bırakıldığı, Anayasa'nın temel ilkeleri ile yasaklayıcı hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla, bu konu-*

<sup>27</sup> E. 2013/114, K. 2014/184, K.T. 4.12.2014, R.G. 16.07.2015-29418.

<sup>28</sup> E. 2013/116, K. 2014/135, K.T. 11.9.2014, R.G. 24.6.2015-29396.



*daki tercihin kanun koyucunun takdiri kapsamında kaldığı kabul edilmelidir. Kamu kurum ve kuruluşlarının yayınlarının telif haklarına ilişkin olarak Anayasa'da bir düzenleme bulunmamaktadır. Anayasa'da düzenlenmeyen bir konunun öngörülebilir ve uygulanabilir şekilde kanunla düzenlenmesi kanun koyucunun takdirindedir. Kanun koyucu, belirtilen takdir yetkisine dayanarak TSE'nin tüm yayınlarının 5846 sayılı Kanun kapsamında sayılmasına yönelik itiraz konusu kuralı getirmiştir. Kamu yararı amacı dışında bir amaç gözetmediği saptanamayan ve kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında kalan itiraz konusu kuralın, hukuk devleti ilkesine aykırılığından söz edilemez.” Hüküm eşitlik ilkesine de aykırı bulunmamıştır.”*

#### **ÖRNEK 4-**

a-6552 sayılı Kanununun 119. maddesiyle 5345 sayılı Kanununun 29. maddesine eklenen fıkıyla; Gelir İdaresi Başkanlığı merkez teşkilatında Grup Başkanı, Daire Başkanı veya taşra teşkilatında Vergi Dairesi Başkanı kadrolarında toplam en az üç yıl görev yapmış olanların, atama tarihi itibarıyla fiilen bu kadrolardan birinde bulunmak şartıyla Devlet Gelir Uzmanı kadrosuna atanabilecekleri kurallaştırılmıştır. Yapılan değişiklik söz konusu kadrolarda en az toplam üç yıl görev yapanların tamamını değil, bunlar arasından 3 yıl görev yapıp halen söz konusu görevlerde bulunanları ve bunların da tamamını değil, bazılarını Devlet Gelir Uzmanı kadrolarına atamayı öngörmektedir. Anayasa Mahkemesi “ Kanun ile kamu yararının ne kadar gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini denetlemenin, anayasa yargısıyla bağdaşmayacağı ve bunun kanun koyucunun takdirinde olduğu açıktır” ifadesi ile düzenlemeyi anayasaya uygun bulmuştur<sup>29</sup>.

b-Aynı kararda Anayasa Mahkemesi Barbaros Mahallesinin 6552 sayılı Kanununun 128. ve 129. maddeleriyle Ataşehir İlçesi ve dolayısıyla Ataşehir İlçe Belediyesinden alınarak Ümraniye İlçesi ve dolayısıyla Ümraniye İlçe Belediyesine bağlanmasının anayasaya uygunluğunu da tartışmıştır. Kamuoyunda uzun zaman tartışılan sorunun temelinde Ataşehir belediyesinin muhalefet partisinden olmasının yattığı iddia edilmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin anayasaya uygunluk gerekçesi şudur:

Anayasa'nın 126. maddesi uyarınca, ilçelerin kurulması ve sınırlarının belirlenmesinde “*coğrafya durum, iktisadi koşullar ve kamu hiz-*

<sup>29</sup> E. 2014/177, K. 2015/49, K.T. 14.5.2015, R.G. 11.06.2015-29383.

metlerinin gerekleri” ölçütlerinin gözetilmesi gerekmektedir, tamamen teknik konulara işaret eden bu unsurlarla ilgili olarak değerlendirme yapılması anayasallık denetiminin kapsamı dışında kalmaktadır.

“Dava konusu kuralların gerekçesinde, İstanbul ilinde Ataşehir ve Ümraniye ilçelerinin sınırları belirlenirken O-4 ve E-80 Karayolu’nun sınır olarak belirlenmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir. Yasama belgelerinden, İstanbul ili Ataşehir ilçesi sınırlarında bulunan Barbaros mahallesinin O-4 Karayolu’nun güneyinde kalan kısmının, Ümraniye ilçesi sınırlarına dâhil edilmesini öngören düzenlemede, kamu yararı amacı dışında kişisel veya siyasi saiklerle hareket edildiği yolunda herhangi bir bulguya rastlanmadığından kuralda Anayasa’ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.”

c-Aynı kararda Dış Ekonomik İlişkiler Kurulunun(DEİK) yeniden düzenlenerek *daha önce TOBB’a tanınan yetkilerin Ekonomi Bakanlığına* tanınmasında anayasaya aykırılık görmemiş, gelirleri arasında *“Ekonomi Bakanlığı bütçesinden yapılacak yardımlar” da yer aldığı için DEİK bir özel hukuk tüzel kişisi olarak görülmemiş, kamu hukuku tüzel kişisi de olmadığından “kendine özgü” (kamu gücüyle donatılan özel hukuk tüzel kişisi) yapısı ön plana çıkarılmış ve bakanlık denetimine olur verilmiştir.* Hangi özel sektör kuruluşlarının DEİK’i oluşturacağına Bakanlıkça belirlenmesinin ve bütçesinin Bakanlık tarafından denetlenmesinin yasama organının yetki alanı içinde olması anayasa mahkemesi tarafından anayasaya aykırı görülmemiştir.

**ÖRNEK 5-** 14.1.2015 tarihli ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a ilişkin olarak ise alışveriş merkezlerine yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye büyükşehir belediyelerinin yetkili kılınmasını ve "Mesleğe, mevsime ve turizme özgü şartlar ve benzeri hususlar gözetilerek perakende işletmelerin bir kısmının veya tamamının çalışma saatleri, meslek kuruluşlarının müşterek teklifi üzerine yetkili idarenin görüşü alınmak suretiyle vali tarafından belirlenebilir" hükmü, aynı maddenin ikinci fıkrasında ise "Üst meslek kuruluşlarının müşterek teklifi üzerine, faaliyet kollarına göre, perakende işletmelerin çalışma saatlerinin bölge veya ülke düzeyinde belirlenmesine Bakanlığın yetkili" olmasını da ana-

yasaya uygun bulmuştur.<sup>30</sup> Anayasa Mahkemesi kararında ayrıntılı bir gerekçeye dahi yer verme gereği duymamıştır.

**ÖRNEK 6-** 20.6.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının, 12.7.2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanun'un 101. maddesiyle değiştirilen (f) bendinde yer alan ". Bakanlık ve ilgili kuruluşlarında çalışma hayatını denetleyen müfettişler." ibaresinin anayasaya aykırılığını denetleyen Anayasa Mahkemesi konunun yaşamsal önemini dikkate almadan şu değerlendirmeyi yapmıştır<sup>31</sup>:

"Yasamanın genelliği ilkesi uyarınca Anayasa'da bir konuda emredici ya da yasaklayıcı bir kural konulmamışsa, bu konunun düzenlenmesi anayasal ilkeler içinde kanun koyucunun yetkisindedir. İş güvenliği uzmanlığı ile ilgili olarak Anayasada herhangi bir hükme yer verilmediğinden kimlerin bu mesleği yürütebileceği hususu kanun koyucunun takdirindedir... iş güvenliği uzmanlığı belgesine sahip olmak şartıyla, iş güvenliği uzmanı olabilecek kişiler olan mühendis, mimar ve teknik elemanlar arasına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve ilgili kuruluşlarında çalışma hayatını denetlemekle görevli müfettişlerin de dâhil edilmesi kanun koyucunun takdirindedir. Bu düzenlemenin kanun koyucunun gözettiği amacı yerine getirip getiremeyeceği hususu yerindeliğe ilişkin olup anayasallık denetiminin kapsamı dışındadır."

**ÖRNEK 7-** 1.3.2014 günlü, 6528 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 5. maddesiyle, 14.6.1973 günlü, 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'nun 43. maddesine eklenen altıncı fıkranın Anayasa'nın 2., 10., 36. ve 90. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesine ilişkin başvuruda tartışılan sorun öğretmenliğe atanma kriterleridir<sup>32</sup>. Anayasa Mahkemesi başvuruyu reddederken<sup>33</sup>

<sup>30</sup> E. 2015/34, K. 2015/48, K.T. 13.5.2015, R.G. 23.5.2015-29364.

<sup>31</sup> E. 2014/138, K. 2015/7, K.T. 14.1.2015, R.G. 7.4.2015-29319.

<sup>32</sup> (Ek fıkra: 1/3/2014-6528/5 md.) Aday öğretmenler, en az bir yıl fiilen çalışmak ve performans değerlendirmesine göre başarılı olmak şartlarını sağlamak kaydıyla, yapılacak yazılı ve sözlü sınava girmeye hak kazanırlar. Uygulanacak olan sözlü sınavda aday öğretmenler;

- a) Bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade kabiliyeti ve muhakeme gücü,
- b) İletişim becerileri, öz güveni ve ikna kabiliyeti,
- c) Bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı,

“gerekirse dava yolunun kullanılabileceğini” işaret etmiştir. Yani dava açma hakkının olduğu yerde hak ihlali olmayacaktır! Anayasa Mahkemesine göre ve atama kriterlerinin objektif olması gereği bu durumda yoktur.

**ÖRNEK 8-** Anayasa Mahkemesi, Gümrük ve Ticaret Bakanlığının, 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun uyarınca yaptırarak işletme hakkını verdiği gümrük kapıları ve/veya lojistik merkezlerini, işletme süresi bittikten sonra 30 yılı geçmemek üzere, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 18. maddesinde belirtilen kiralama ve/veya işletme hakkının verilmesi yöntemleri ile 3996 sayılı Kanun ve bu Kanun'un uygulanmasına ilişkin ikincil mevzuattaki görevlendirme usullerini kıyas yoluyla uygulayarak devredebileceğinin belirtildiği yasal düzenlemeyi anayasaya uygun bulmuştur<sup>34</sup>:

“Yasamanın genelliği ilkesi uyarınca kanun koyucunun Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla her konuyu kanunla düzenleyebileceği kuşkusuzdur. Bu nedenle, 4046 sayılı Kanun'un 1. maddesinde yer alan *"Genel ve katma bütçeli idarelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların mal ve hizmet üretim birimleri ve varlıklarının (baraj, gölet, otoyol, yataklı tedavi kurumları, limanlar ve benzeri diğer mal ve hizmet üretim birimleri) işletme haklarının verilmesi veya kiralanması ile kamu iktisadi teşebbüsleri arasında yer alan ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede tanımlanmış bulunan "kamu iktisadi kuruluşları"nın ve bunların müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri ve varlıklarının, mülkiyetin devri dışında kalan yöntemler ile özelleştirilmesi bu Kanun hükümlerine tabidir."* hükmü gözetildiğinde bu Kanun'un özelleştirme uygulamaları bakımından genel kanun niteliği taşıdığı açık ise de bu durum kanun koyucunun, yapılabilecek bir özelleştirmenin konusunu ve niteliğini gözeterek o konuda özel düzenlemeler yapabilmesine engel oluşturmamaktadır. Bu yönüyle, dava konusu kuralın yasamanın genelliği ilkesi ile kamu yararına aykırılığından da söz edilemez.”

---

d) Topluluk önünde temsil yeteneği ve eğitimcilik nitelikleri, yönlerinden Bakanlıkça oluşturulacak komisyon tarafından değerlendirilir.

<sup>33</sup> E. 2014/99, K. 2014/181, K.T. 4.12.2014, R.G. 4.3.2015-29285.

<sup>34</sup> E. 2013/66, K. 2014/19, K.T. 29.1.2014, R.G. 10.1.2015-29232.

**ÖRNEK 9-** Sağlık Hizmetleri temel Kanununda yapılan bir torba kanunla öngörülen bazı değişikliklerde de anayasa Mahkemesi yasama fonksiyonunun genelliğine dikkat çekmiştir<sup>35</sup>:

“Yasamanın genelliği ilkesi uyarınca kanun koyucu, Anayasa'ya ve hukukun genel ilkelerine aykırı olmamak kaydıyla her türlü düzenlemeyi yapmak yetkisine sahiptir. Daha önce tüzük ve yönetmelikler ile düzenlenen tıpta uzmanlık dalları ve yan dal uzmanlık dalları ile diş hekimliğinde uzmanlık dallarına ve bu dalların eğitim süreleri, kanun koyucu tarafından kanun konusu yapılarak bir bütün olarak yeniden düzenlenmiştir. Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasında, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, bu organların ve idarenin mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştirmeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği kurala bağlanmıştır. Anılan fıkrada öngörülen mahkeme kararlarının bağlayıcılığı ilkesi, kanun koyucunun Anayasa'ya ve hukukun genel ilkelerine uygun olması koşuluyla genel düzenleme yetkisini ortadan kaldırmaz. Dava konusu kurullarla, daha önce idari davalara da konu olan tıpta uzmanlık ana dalları, tıpta uzmanlık yan dalları, bağlı ana dalları ve söz konusu dalların eğitim sürelerine ilişkin hususlar, yasal düzenleme konusu yapılmıştır. Yukarıda da ifade edildiği üzere, yasamanın genelliği ilkesi uyarınca kanun koyucunun Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla her konuyu kanunla düzenleyebileceği kuşkusuzdur. Bu kapsamda kanun koyucu tarafından getirilen ve genel, objektif nitelik taşıdığı görülen kuralın, Anayasa'nın 138. maddesine aykırılığından söz edilemez. Öte yandan, ortodonti ile ağız, diş ve çene cerrahisi alanları dışında diş hekimliğinde uzmanlık ana dallarının belirlenmesinin, Devletin insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenleme görevine aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de söz konusu uzmanlık dallarının, bu uzmanlık dallarındaki hizmetlerin ülke genelinde verilmesine bağlı olarak kişilerin bu hizmete erişimini kolaylaştıracak nitelikte olduğu anlaşılmakta olup, diş hekimliği uzmanlık ana dallarının yasamanın genelliği ilkesince kanun koyucu tarafından belirlenmesine engel bulunmamaktadır.”

<sup>35</sup> E. 2011/65, K. 2013/49, K.T. 28.3.2013, R.G. 25.01.2014-28893.

Kararda ayrıca uzmanlık ana dalları için öngörülen eğitim süreleri, bazı uzmanlık ana dalları yönünden bu uzmanlık ana dalıyla ilişkili bulunduğu kabul edilen diğer uzmanlık ana dallarında eğitimlerini tamamlayan uzman doktorlar yönünden çizelgenin 3. sütununda normal eğitim süresinden daha kısa süreli olarak belirlenmesi de yine yasamanın genelliğinden hareketle anayasaya uygun bulunmuştur.

Kanun koyucunun siyasi ve idari gerekleri dikkate alarak, bakanlık teşkilatın niteliğini, yapısını ve bakanın emri altında yer alan kamu görevlilerini belirlemesine ve somut olayda bakan yardımcılığına ilişkin olarak bu hususun yasa koyucunun takdir alanında kaldığına karar verilmiştir<sup>36</sup>.

**ÖRNEK 10-** 5904 sayılı Kanun'la, Avukatlık Kanunu'nda değişiklik yapan ve Barolar Birliği Yönetim Kurulu'nun vergi mahkemelerinde tarife belirleme yetkisine son vererek, vergi mahkemelerinde avukat ücretinin maktu olarak belirlenmesini öngören yasal düzenlemenin Anayasaya aykırılığı tartışılmıştır:

“Yasamanın genelliği ilkesi uyarınca yasa koyucu, Anayasa'ya ve hukukun genel ilkelerine aykırı olmamak kaydıyla her türlü düzenlemeyi yapmak yetkisine sahiptir. Türkiye Barolar Birliği'nin kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olması ve Avukatlık Kanunu ile genel olarak avukatlık asgari ücret tarifelerini belirleme yetkisinin Türkiye Barolar Birliği'ne verilmiş olması, belirli uyuşmazlıkların niteliklerinin yasa koyucu tarafından gözetilerek bunlara ilişkin davalarda avukatlık asgari ücretinin maktu olarak belirleneceği yolunda yasal bir düzenleme yapılmasına engel oluşturmamaktadır<sup>37</sup>”.

**ÖRNEK 11-** 12.3.2008 günlü, 5748 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un Geçici 1. Maddesi<sup>38</sup> ile bakanlar kurulunun belirlediği jüri ile idari kadrolara

<sup>36</sup> E. 2011/89, K. 2013/29, K.T. 14.2.2013, R.G. 31.12.2013-28868.

<sup>37</sup> E. 2009/62, K. 2011/96, K.T. 9.6.2011, R.G. 21.10.2011-28091.

<sup>38</sup> “Sağlık Bakanlığı eğitim ve araştırma hastanelerinde en az altı ay klinik şefliği veya klinik şef yardımcılığı görevini yürütmüş profesör ve doçentlerden, bu Kanunun yayımını takip eden bir ay içinde bu görevlere atanma talebinde bulunanlar, Bakanlık tarafından ilgili uzmanlık alanlarında tespit edilecek üç profesör veya klinik şefi tarafından, bilimsel çalışmaları ve eğitimci nitelikleri yönünden değerlendirilir. Bu değerlendirme sonucunda yeterli bulunanların fiilen yürüttükleri görevlere ait kadro unvanlarına göre atamaları yapılır.”

hekimler atanmaktadır. Anayasa Mahkemesi yine sağlık alanına ilişkin olarak yargı kararı ile görevden alınanların durumuna ilişkin olarak yapılan yasal düzenlemede şu sonuca varmaktadır:

“İdarenin işlemlerinde yasaya uygunluk karinesi geçerli olup, klinik şefliği ve klinik şef yardımcılığı kadrolarına ilgili mevzuat hükümlerine göre yetkili organlarca atanmalarının ardından, belli süreler fiili olarak görev yapmış olan kişilerin sahip buldukları deneyimlerin yasakoyucu tarafından dikkate alınarak, bilimsel çalışma ve eğitimci kişilik bağlamında gerekli ölçütlere uygun olduklarının belirlenmesi durumunda bu görevleri sürdürmelerine olanak tanınması, Mahkemenin kararını işlevsizleştirmeye yönelik bir düzenleme olarak değerlendirilemez<sup>39</sup>.”

Görüldüğü gibi yapılan yasal düzenlemelerle önce kadrolaşma yasama yetkisinin genelliğine sığınarak gerçekleştirilmiş, sonra bu kadroların tasfiyesinde de aynı gerekçe kullanılmıştır.

Yasama yetkisinin genelliğinin istisnaları arasında aynı zamanda yargı kararı niteliğinde yasa yapılamayacağı ve bizatihi yasanın uygulanması şeklinde yasa yapılamayacağı da sayılmaktadır<sup>40</sup>. Oysa yasama organı bireyleri bizzat görevlerinden alan yasalar yapmaktadır:

#### **ÖRNEK 12- YASA İLE GÖREVE SON VERME<sup>41</sup>-**

HSYK'da görevli; Genel Sekreter, genel sekreter yardımcıları, Teftiş Kurulu Başkanı, Teftiş Kurulu başkan yardımcıları, Kurul müfettişleri, tetkik hakimleri ve idari personelin görevleri, değişiklik öngören Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte sona erecektir".

Bu durum çok önemlidir. HSYK personelinin yasa ile görevlerine son verilmesi açıkça anayasaya aykırıdır ve aynı zamanda bir yetki gaspıdır. Aynı zamanda idare hukukunda usul ve yetkide paralellik ilkesine de aykırıdır. Bu tür bir yaklaşım 2010 Anayasa değişiklikleri çerçevesinde Danıştay'dan HSYK ya seçilen üyelerin yasa ile görevlerine son verme olarak gündeme gelmiş, sonra bu yoldan vazgeçilmiştir.

Burada HSYK genel kurulu tarafından göreve getirilenler görevden alma da onların yani idari kurulun görevi iken bir yasal düzenleme

<sup>39</sup> E. 2008/31, K. 2011/94, K.T. 9.6.2011, R.G. 21.10.2011-28091.

<sup>40</sup> Gözler, s. 257.

<sup>41</sup> Esas sayısı: 2014/57 Karar Sayısı: 2014/81 Karar Günü: 10.4.2014, R.G. Tarih-Sayı: 14.05.2014-29000 15.2.2014 günlü, 6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

ile görevlerine son verilmektedir. Bu durum doğrudan yasaya karşı bir yasama tasarrufuyla görevden alınan kişilerin dava açma yetkisi olmadığı için aynı zamanda hak arama hürriyeti ve hukuk devletine de aykırıdır. Yasama yürütmenin ve de yargının yetkisini gasp etmektedir.

Bu konuda daha önce BDDK'nın yeni yasal düzenleme ile görevini toptan sona erdiren düzenleme, görevine son verilen kişilerden birinin açtığı idari yargı yolu ile Anayasa Mahkemesi önüne getirilmiş ve bu tür bir düzenlemeyi Anayasa Mahkemesi oybirliği ile şu gerekçelerle Anayasaya aykırı bulmuştur.

**“Hukuk devletinde yasaların ilke olarak genel, soyut ve nesnel olmaları gerektiğinden bir statüye atanmış olan kişilerin bu hukuki statüde bir değişiklik olmaksızın hukuk güvenliklerini ihlal edecek biçimde yasama tasarrufunda bulunulması Anayasa'ya aykırılık oluşturur. Bu nedenle genel, soyut ve nesnel olma özellikleri taşımayan itiraz konusu kural hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.**

Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında da, "*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*" denilmektedir.

Başkan dışındaki Kurul üyelerinin görevlerine yasa ile son verilmesi, bu üyelerin yasama tasarrufuna karşı dava açma hakları bulunmadığından hak arama özgürlüklerini ortadan kaldırmak suretiyle yargı denetimini engellemektedir<sup>42</sup>."

## 2. Yasama Yetkisinin Devri

Yasama organının bir yönetmeliğe veya bazen bakanlığa yetkisini bırakması son derece sık rastlanan bir durumdur. Zaman zaman aksi yönde kararlar olmakla beraber Anayasa Mahkemesi yasama yetkisinin

<sup>42</sup> E. 2003/112, K. 2006/49, Karar Günü: 6.4.2006, Resmi Gazete Tarih-Sayısı: 29.11.2006-26361. 12.5.2001 günlü, 4672 sayılı Bankalar Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un itiraz konusu Geçici 3. maddesi şöyledir:

"Geçici Madde 3.- Başkan dışındaki Kurul üyelerinin görevleri, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte sona erer. Yeni üyeler, yürürlük tarihinden itibaren onbeş gün içinde Bakanlar Kurulunca atanır ve bu süre içinde, mevcut üyelerin görevleri devam eder. Bu suretle atanan üyelerden, ikinci yılın sonunda kur'a sonucunda belirlenecek iki üye ve dördüncü yılın sonunda kalan üyelerden, kur'a sonucu belirlenecek iki üyenin yerine, bu Kanunda belirtilen hükümlere uygun olarak yeni üye ataması yapılır."



devrine ilişkin olarak tercihini daha çok yürütme lehine kullanıyor görünümündedir.

**ÖRNEK 1-** 5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 3. Maddesinin 5. Fıkrasına getirilen şu düzenleme yasama yetkisinin devri olarak görülmemiştir<sup>43</sup>:

“Aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına 657 sayılı Kanunun ek 33 üncü maddesinde belirtilen yerlerde haftalık çalışma süresi ve mesai saatleri dışında ayda asgari sekiz saat; ihtiyaç hâlinde ise bu sürenin üzerinde nöbet görevi verilir.”

Getirilen düzenlemeye göre hekimlerin nöbetlerinde en az 8 saat belirlenmiş, üst sınır belirlenmemiştir. Üstelik bu nöbetler haftalık çalışma ve mesai saatleri dışındadır.

“Aile hekimleri ve aile sağlığı elemanları iradeleri ile kabul ettikleri sözleşmeyle ücret karşılığı çalışmakta ve sözleşmeli olarak çalışmanın sağlayacağı olanakları tercih etmektedirler...Bu ölçütler dikkate alındığında aile hekimi ve aile sağlığı elemanlarının nöbet uygulamasının genel çerçevesinin belirlendiği, kuralın, hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir olduğu ve kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içerdiği açıktır. Dolayısıyla kanun koyucunun, temel esasları ve ilkeleri belirleyip sınırları çizdikten sonra bazı teknik konuların düzenlenmesini idareye bıraktığı dava konusu kuralda Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.”

**ÖRNEK 2-** Yine sağlık alanında 6514 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un aşağıda verilen hükmü yetki devri olarak görülmemiştir<sup>44</sup>:

"Sağlık personelinin ihtiyaç hâlinde çağrıya uyması-MADDE 55-(1) Sağlık personelinin mesai saatleri haricinde de hizmetine ihtiyaç duyulduğunda ilgili sağlık kuruluşuna ulaşabilmeleri için alınacak tedbirler ve ilgililerin uyacağı kurallar Bakanlıkça belirlenir."

Bu kural karşısında Bakanlık hayal gücünü geniş tutarak hekimler için ne tür tedbirler alabilir?

<sup>43</sup> E. 2015/17, K. 2015/20, K.T. 5.3.2015, R.G. 19.6.2015 – 29391.

<sup>44</sup> E. 2014/61, K. 2014/166, K.T. 7.11.2014, R.G. 19.6.2015 - 29391.

Anayasa Mahkemesine göre dava konusu kuralla Bakanlık tarafından belirlenecek hususlar, söz konusu sağlık personelinin mesai saatleri haricinde, hizmetine ihtiyaç duyulması hâlinde, ilgili sağlık kuruluşuna ulaşabilmeleri için alınacak tedbirler ve ilgililerin uyacağı kurallarla sınırlıdır.

“Kanun koyucu konuyla ilgili çerçeveyi çizmiş ve değişen koşullarda süratli şekilde hareket edebilmeyi sağlamaya yönelik olarak uygulamaya ilişkin hususların belirlenmesi konusunda idareyi yetkili kılmıştır. Dolayısıyla dava konusu kural gereğince Bakanlık tarafından belirlenecek hususların kapsamı, konusu ve amacının belirsiz ve sınırsız olduğu söylenemez. Bu bağlamda temel esasların, dava konusu kuralda olduğu gibi belirlenmesinden sonra sağlık hizmetlerinin sürekliliğini ve bu hizmetlerin aksamamasını teminen ayrıntıların düzenlenmesinin idareye bırakılmasında Anayasa'ya aykırı bir yön yoktur.” Yasama yetkisi devredilmemiştir.

Anayasa Mahkemesi özellikle yetki devrine ilişkin meselelerde şu formülasyonu kullanmaktadır:

“Gelişen koşul ve durumlara göre sık sık değişik önlemler alma, bunları kaldırma ve süratli biçimde hareket etme zorunluluğunun bulunduğu alanlarda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamayacağı gibi yürütme organının yasama organı tarafından çerçevesi çizilmiş alanda ve değişen koşullara uyum sağlayabilecek esnekliğe sahip kriterlere uygun olarak, genel nitelikte hukuksal tasarruflarda bulunması, hukuk devletinin belirlilik ilkesine de aykırı olarak değerlendirilemez<sup>45</sup>.”

**ÖRNEK 3-** 10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun ile Kamu İhale Kanunu'nda değişiklik yapılmıştır<sup>46</sup>:

<sup>45</sup> E. 2014/61, K. 2014/166, K.T. 7.11.2014, R.G. 19.6.2015 - 29391.

<sup>46</sup> İdarelerce kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre istihdam edilen personelin yeterli nitelik veya sayıda olmaması hâlinde personel çalıştırılmasına dayalı yardımcı işlere ilişkin hizmetler için ihaleye çıkılabilir. Bu kapsamda ihaleye çıkılabilecek yardımcı işlere ilişkin hizmet türlerini; idarelerin teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin mevzuatı, yerleşik yargı içtihatları ile 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 2 nci maddesinin yedinci fıkrası dikkate alınmak suretiyle idareler itibarıyla ayrı ayrı veya bir-

4734 sayılı kanunda “bu kanunda belirtilen hizmetler” için ihaleye çıkılması sözkonusu iken ve hizmetlerin ne olduğu kanunda açıkça belirlenmişken, bu ifade “personel çalıştırılmasına dayalı yardımcı işlere ilişkin hizmetler” olarak değiştirilmiştir. Bu durumda hangi hallerde ihaleye çıkılacağı bakanlar kuruluna bırakılmaktadır.

Anayasa Mahkemesine göre bu durumda da yetki devri yoktur.

**ÖRNEK 4-** 28.3.2013 günlü, 6455 sayılı Gümrük Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun da yer alan dava konusu kural, gümrük kapıları ve/veya lojistik merkezlerinin devir yöntemini, değer tespit komisyonu ve görevlendirme komisyonu üyelerini, bu komisyonların çalışma usul ve esasları ile diğer hususları belirlemeye Gümrük ve Ticaret Bakanı'nın yetkili olduğunu ifade etmektedir<sup>47</sup>.

Anayasa Mahkemesine göre, dava konusu kuralda da, gümrük kapıları ve/veya lojistik merkezlerin devrinde görev yapacak değer tespit komisyonu ile görevlendirme komisyonlarının oluşumunun ve çalışma usul ve esaslarının kanunla düzenlenmeyerek, bu komisyonlarının oluşumu ile çalışma usul ve esaslarının belirlenmesinde Gümrük ve Ticaret Bakanı'nın yetkili kılınması, yasama yetkisinin devri niteliğindedir.

Anayasa Mahkemesi ihale konularında diğer konulardan daha titiz davranmaktadır.

Aynı kararda Türk Ticaret Kanunu 397/5 ‘e göre;

“Denetime ilişkin usul ve esaslar ile bu fıkra uyarınca denetim yapacak denetçilerin niteliklerine, uyacakları etik ilkelere, görev ve yetkilerine, seçilmelerine, görevden alınmalarına veya ayrılmalarına; denetimin ve denetim raporlarının içeriğine ve raporun genel kurula sunulmasına ilişkin hususlar Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca hazırlanan ve Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.” Hükmü anayasaya uygun bulunmuştur.

Yine aynı kararda aşağıdaki yasalar da incelenmiş yurt dışına çıkış harcı iptal edilmezken Bakanlar Kurulunca belirlenen Türkiye Cumhuri-

---

likte belirlemeye işçi, işveren ve kamu görevlileri konfederasyonları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir. E. 2014/177, K. 2015/49, K.T. 14.5.2015, R.G. 11.06.2015-29383.

<sup>47</sup> E. 2013/66, K. 2014/19, K.T. 29.1.2014, R.G. 10.1.2015-29232.

yeti vatandaşlarından yurt dışına çıkış harcı alınmaz." Hüküm iptal edilmiştir<sup>48</sup>.

#### **ÖRNEK 5- VAKIF ÜNİVERSİTELERİNİN DENETİMİ** <sup>49</sup>

6569 sayılı Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkan'lığı Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik yapılmasına Dair Kanun'un 31. Maddesiyle 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun ek 11. Maddesine eklenen üçüncü fıkranın anayasaya uygunluğu denetlenmiştir. Fıkra şu şekildedir:

"Vakıf Yükseköğretim Kurumlarının denetimi ve bu denetim sonucu ilgili yükseköğretim kurumu hakkında..." ve "...kısıtlayıcı veya faaliyet iznini kaldırıcı önlemlerin alınmasına ilişkin usul ve esaslar, Üniversitelerarası Kurulun görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir."

Anayasa Mahkemesi bu hükmü yetki devri olarak görmemiştir. Anayasa Mahkemesi'nin gerekçesi şu şekildedir:

"YÖK'e kanunla belirlenen çerçeve içerisinde vakıf yükseköğretim kurumlarının denetimi ve denetim sonucunda uygulanacak müeyyidelere ilişkin usul ve esaslar konusunda düzenleme yapma yetkisi verilmesinde, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık teşkil eden bir durum bulunmamaktadır. ...Kuralda vakıf yükseköğretim kurumlarında yürütülen eğitim, öğretim, araştırma, yayın ve benzeri etkinliklerin planlanması, düzenlenmesi ve icra edilmesi aşamalarına yönelik olarak YÖK e herhangi bir düzenleme yetkisi tanınmadığından, Vakıf yükseköğretim kurumlarının bilimsel özerkliğine müdahalede bulunulması da söz konusu değildir."

Kararda, Erdal Tercan'ın karşıoyu dikkat çekicidir. Vakıf üniversitelerinin denetiminde kanun koyucunun getirdiği hükümlerde kurumun yani üniversitenin özelliğinin dikkate alınması gerektiğini, YÖK'ün vakıf üniversitelerinin ve kazanç amacına yönelik faaliyetlerinin tespiti ve gerekli tedbirleri alma yetkisi olmakla beraber; vakıf üniversitelerinin kurucu vakıfla veya üçüncü kişilerle olan ilişkilerine YÖK'ün müdahale etmesi, kaynak aktarılıp aktarılmadığını tespit etmeye çalışması, üniversitelerin mali ve idari özerkliğinin sınırlandırılması anlamına gelmektedir.

<sup>48</sup> E. 2013/66, K. 2014/19, K.T. 29.1.2014, R.G. 10.1.2015, S.29232.

<sup>49</sup> E.2015/5, K.2015/82, K.T. 10.9.2015, R.G. 20.10.2015, S. 29471.

Tercan karşıoyunda özerklik konsundaki “Lima Bildirgesi’ne de gönderme yaparak üniversitelerin akademik, idari ve mali özerkliği hatırlatmaktadır.

Kararın yayınlanmasının hemen ardından söz konusu yönetmelik YÖK tarafından çıkarılmıştır<sup>50</sup> ve Kanunla Kurulan Vakıf Üniversiteleri Yönetmeliği’nin 5. Maddesi ile üniversitelerin faaliyet izninin geçici olarak durdurulması yetkisine imkan tanınmıştır. Anayasada sadece olağanüstü hallerde mümkün olan (Anayasa madde 15) ve bu dahi tartışılan hakkın durdurulması bir yönetmelikle gerçekleştirilebilmektedir.

### ÖRNEK 6- İÇ GÜVENLİK YASASI

6638 sayılı ve 27.3.2015 tarihli Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilatı Görev Ve Yetkileri Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile temel hak ve hürriyetler bakımından belirsiz muğlak düzenlemeler getirilmiştir.

Yasama yetkisinin Anayasa’daki hükümlerin içeriğini boşaltacak türden devri anayasaya aykırıdır<sup>51</sup>.

**Örneğin 6638 sayılı kanun Madde 2 –2559 sayılı (polis vazife ve selahiyetleri Kanunu) Kanununun 13 üncü maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki bent eklenmiş ve aynı fıkra da yer alan “Yakalar ve gerekli kanuni işlemleri yapar.” ifadesi “eylemin veya durumun niteliğine göre; koruma altına alır, uzaklaştırır ya da yakalar ve gerekli kanuni işlemleri yapar.” şeklinde değiştirilmiştir.**

“H) Başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşürenleri,”

“Eylemin veya durumun niteliğine göre” ibaresi polise geniş takdir yetkisi vermektedir. Ayrıca “koruma altına alır, uzaklaştırır” kişisel inisiyatif kullanımına yol açan durumlardır.

“Başkalarının can güvenliğini tehlikeye düşürenleri” ibaresi de muğlaktır. Diğer fıkralarda delil bulunan şüpheliler, yetkili merciin verdiği yakalama ve tutuklama kararı bulunanlar, kavga etme-rezalet çıkarma-saldırma, haklarında sınırdışı etme kararı bulunanlar, tedbire karşı gelen, direnen, görev yapmasını engelleyen, uyuşturucu, alkol bağımlısı, hastalık bulaştıracaklar, haklarında gözetim ve ıslahına, yetkili merci önüne çıkarılmasına karar verilen küçükler için bu tedbire başvurulabile-

<sup>50</sup> R.G. 19 Kasım 2015, S. 29537.

<sup>51</sup> Tolga Şirin, “İç Güvenlik Yasası Rapor”, <http://www.tchd.org.tr/Uploads/dosyalar/RAPOR.pdf>, erişim tarihi, 21.10 2015.

cekken eklenen fıkra “başkasının can güvenliğini tehlikeye düşürenler” gibi son derece belirsiz bir ifade ile polise yakalama yetkisi verilmiştir.

**Madde 4** –2559 sayılı Kanununun 16 ncı maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendine “basınçlı” ibaresinden sonra gelmek üzere “ve/veya boyalı” ibaresi ve aynı maddenin yedinci fıkrasına aşağıdaki bent eklenmiştir.

“d) Kendisine veya başkalarına, işyerlerine, konutlara, kamu binalarına, okullara, yurtlara, ibadethanelere, araçlara ve kişilerin tek tek veya toplu halde bulunduğu açık veya kapalı alanlara molotof, patlayıcı, yanıcı, yakıcı, boğucu, yaralayıcı ve benzeri silahlarla saldıran veya saldırıya teşebbüs edenlere karşı, saldırıyı etkisiz kılmak amacıyla ve etkisiz kılacak ölçüde,”

Maddeye ilişkin asıl sorun yukarıdaki bent çerçevesinde polise silah kullanma yetkisinin verilmesidir. Saldırıya teşebbüs edenlere de silah kullanılabilmesi, yaralayıcı ve benzeri silahlardan ne anlaşılması gerektiğinin belli olmaması, boş Konuta saldırıda da silah kullanılabilir olması tartışmaya açık hükümlerdir.

**Madde 5** –2559 sayılı Kanununun ek 7 nci maddesinin ikinci fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan “yirmidört saat” ibaresi “kırk sekiz saat” şeklinde, üçüncü ve dokuzuncu fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Yetkili ve görevli hâkim, Ankara ağır ceza mahkemesi üyesidir.”

“Bu maddede yer alan faaliyetlerin denetimi; **sıralı kurum amirleri, mülki idare amirleri, Emniyet Genel Müdürlüğü ve ilgili bakanlığın teftiş elemanları tarafından yılda en az bir defa yapılır. Bu faaliyetler Başbakanlık Teftiş Kurulu tarafından da denetlenebilir.** Bu kapsamda yapılan denetimlerin sonuçları bir rapor hâlinde Güvenlik ve İstihbarat Komisyonuna sunulur.”

Daha önce denetimin başbakanın özel olarak yetkilendireceği kişi veya komisyon” tarafından yapılması anayasa mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Buna göre: “Belirlilik ve öngörülebilirlik özellikleri taşımayan ve dolayısı ile hukuki güvenlik sağlamayan kurallar Anayasa'nın Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğunu ifade eden 2. maddesi ile bağdaşmaz. İptali istenilen kural takdire bağlı ve belirsiz bir yetki içerdiğinden hukuk devleti ilkesine de aykırıdır...Açıklanan nedenlerle “...Başbakanın özel olarak yetkilendireceği kişi veya komisyon” ibareleri Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.”

Aynı belirsizlik mülki idare amiri için de bulunmaktadır. Benzer düzenleme Jandarma kanununa da getirilmiştir.

Kanunun 7. Maddesi ile 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununda yapılan değişikliklerden biri de “kimliklerini gizlemek amacıyla yüzlerini tamamen veya kısmen bez ve sair unsurlarla örterek toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılma” olarak gösterilmiştir. Kanun niyet okumaktadır.

### **ÖRNEK 7- KİŞİSEL SAĞLIK VERİLERİ<sup>52</sup>**

31.5.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 78. Maddesi "**Sağlık hizmeti sunucularının kayıt ve bildirim zorunluluğu ve kontrol yetkisi** başlığı altında şu hükme yer vermektedir:

**MADDE 78/2: Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişinin sağlık bilgilerinin gizliliği esastır. Sağlık bilgilerinin ne şekilde korunacağı, ulusal güvenlik nedeniyle sağlık bilgisi paylaşımına açılmayacak kişilerin tespiti ilgili bakanlıkların önerisi üzerine Bakanlıkça tespit edilir. (Ek cümle: 17/4/2008-5754/66 md.) Bu kişi ve grupların sağlık bilgilerinin nasıl tutulacağı ilgili kuruluşların görüşleri alınarak hazırlanacak yönetmelik ile düzenlenir.**

Yasa ile sağlık bilgilerinin nasıl tutulacağı yönetmelik ile düzenlenecektir. Hüküm anayasaya aykırı bulunup iptal edilmiştir:

“Yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesi gereğince, Anayasa'nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda yürütme organına doğrudan ve ilk elden düzenleyici işlem yapma yetkisi verilemez. Kurumun faaliyet alanı kapsamında elde ettiği sağlık bilgilerinin korunması, paylaşılması ve tutulmasına yönelik usul ve esasları belirleme yetkisini Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına veren itiraz konusu kurallar, Anayasa'nın 20. maddesinde öngörülen kişisel verilerin korunmasına ilişkin usul ve esasların ancak kanunla düzenlenebileceğine ilişkin güvenceye aykırıdır”.

### **ÖRNEK 8- İDAREYE GENİŞ TAKDİR YETKİSİ VERİLEN DURUMLAR-İHALE<sup>53</sup>-**

21.2.2013 tarihli ve 6428 sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yapılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması

<sup>52</sup> E. 2014/74, K. 2014/201, K.T. 25.12.2014, R.G. 23.5.2015-29364.

<sup>53</sup> E. 2013/50, K. 2015/38, K.T. 1.4.2015, R.G. 15.4.2015-29327.

ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 3. Maddesinin 6. Fıkrası şu şekildedir:

MADDE 3/(6) -Açık ihale usulü, bütün isteklilerin teklif verebildiği ihaledir. Açık ihale usulünde, isteklilerin ihale konusu işi yapabilme kapasitesini belirleyen ve **idarece tespit edilen mali ve teknik yeterlik kriterleri ile** ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığı incelenmek ve uygun olmadığı belirlenen isteklilerin teklifleri değerlendirme dışı bırakılmak suretiyle ihale sonuçlandırılır.

Yani ihaleye katılanların mali ve teknik yeterlik kriterlerini idare belirleyecektir.

Anayasa Mahkemesine göre yukarıdaki yasal düzenleme temel ilkeleri koymuş, çerçeveyi çizmiş, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yönetimin düzenlemesine bırakmamıştır. Yani yetki devri yoktur. Yasa belirsiz değildir.

### 3- Yasallık İlkesinin Kritik Noktaları

#### a- Hürriyetlerin Sınırlanması

Hürriyetlerin kanunla sınırlanması bu alandaki güvencelerden biridir. Bu sayede öncelikle hürriyetin demokratik meşruiyet çitası oldukça yüksek görülen halkın seçilmiş temsilcileri vasıtası ile yapılması; meclis toplantılarının açık olması, izlenebilmesi; bu toplantıların komisyon ve genel kurul sürecinde diğer siyasi partilerin de müdahale olanaklarının bulunması dikkate alınarak bir güvence oluşturduğu açıktır.

Ancak bu güvencenin geçerli olabilmesi için kanunun açıklığı, belirliliği, bireyin davranışlarını ayarlamaya olanak veren bir durum yaratması ve ulaşılabilirliğinin de olması gerekir.

Özellikle vergilerde, suç ve cezalarda ve de hürriyetlerin sınırlanması süresince bu açıklık özellikle önem taşımaktadır.

Yapılan yasal düzenlemelerin idareye çok geniş takdir yetkisi tanınması, güvence esaslarının bulunmaması da hürriyetlerin sınırlanmasında önemli bir sorundur.

**ÖRNEK 1-** KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI-31.5.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 67. maddesinin üçüncü fıkrasına, 1.3.2012 tarihli ve 6283 sayılı



Kanun'un 1. maddesiyle eklenen ".biyometrik yöntemlerle kimlik doğrulamasının yapılması ve/veya." ibaresi eklenmiştir<sup>54</sup>:

"Ayrıca genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlanabilmeleri için sağlık hizmet sunucularına başvurduklarında acil haller hariç olmak üzere (acil hallerde ise acil halin sona ermesinden sonra); **biyometrik yöntemlerle kimlik doğrulamasının yapılması ve/veya** nüfus cüzdanı, sürücü belgesi, evlenme cüzdanı, pasaport veya Kurum tarafından verilen resimli sağlık kartı belgelerinden birinin gösterilmesi zorunludur."

Kişisel verilerin belki de en hassas alanlarından birisi sağlık alanıdır. Yukarıdaki düzenlemenin başkasının sigorta kayıtları ile sağlık hizmeti almayı engellemeye yönelik olduğu açıktır. Ancak getirilen; "**biyometrik yöntemlerle kimlik doğrulamasının yapılması**"<sup>55</sup> yasa da yer almasına rağmen bu yönetime ilişkin güvenceler düzenlenmemiştir. Yani elde edilecek kişisel verilerin toplanması ve işlenmesinin kapsamı, bu verilerin korunmasına ilişkin usul ve esaslar belirtilmemiştir.

#### ÖRNEK 2- KİŞİSEL SAĞLIK VERİLERİ<sup>56</sup>

31.5.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 78. Maddesi "**Sağlık hizmeti sunucularının kayıt ve bildirim zorunluluğu ve kontrol yetkisi**" başlığı altında şu hükme yer vermektedir:

MADDE 78- Kurum ile sözleşmesi olan, tüm sağlık hizmeti sunucuları, sağlık hizmeti sunduğu tüm kişilere ait sözleşme hükümlerinde yer verilen bilgileri, belirlenen yöntemlere ve süreye uygun biçimde elektronik ortamda veya yazılı olarak Kuruma göndermek zorundadır. Bu bilgiler gönderilmeksizin talep edilen sağlık hizmeti bedelleri, bilgiler gönderilinceye kadar ödenmez.

Yukarıda verilen yasal düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasaya aykırı bulunmamıştır. Oysa kişiye ait sağlık bilgileri elektronik ortamda kuruma yani Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına gönderilecektir. Ama bu bilgilerin ne olduğu ve çerçevesi yasa ile belirlenmemiştir. Yani yasa açık değildir. Hangi bilgilerin gönderileceği açık ol-

<sup>54</sup> E. 2014/180, K. 2015/30, K.T. 19.3.2015, R.G. 3.4.2015-29315.

<sup>55</sup> Avuç içi damar izi ve parmak damar izi doğrulama yöntemleri.

<sup>56</sup> E. 2014/74, K. 2014/201, K.T. 25.12.2014, R.G. 23.5.2015-29364.

madığı gibi, bilgilerin güvence altına alınmasında da bir açıklık bulunmamaktadır<sup>57</sup>.

**ÖRNEK 3- SPORDA ŞİDDETİN ÖNLENMESİ YASASI-** Bazı yasal düzenlemelerle bu kez yargının alanına müdahale eden masumiyet karinesini ortadan kaldıracak düzenlemeler getirilmiştir.

31.3.2011 tarihli ve 6222 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun'un 18. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesi ile (9) numaralı fıkrası;

“(3) Bu madde kapsamına giren suçlardan dolayı soruşturma başlatılması halinde şüpheli hakkında spor müsabakalarını seyirden yasaklama tedbiri derhal uygulamaya konulur”.

Yukarıdaki hüküm bir tedbirdir ama soruşturma başlar başlamaz olayın somut özellikleri dikkate alınmadan, takdiri yer vermeden otomatik bir tedbir olarak kabul edilebilir sınırların dışındadır. Müdahalenin düşük ölçekli olması hak ihlalini ortadan kaldırmaz.

Anayasa Mahkemesi yasayı anayasaya aykırı bulmamıştır<sup>58</sup>.

#### **ÖRNEK 4- 5442 SAYILI İL ÖZEL İDARESİ KANUNU**

"İlimiz Cizre ilçe merkezinde Bölücü Terör Örgütü mensuplarının yakalanması, halkımızın can ve mal güvenliğinin sağlanması için 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11/C maddesi gereğince 13 Eylül 2015 Pazar günü (bugün) saat 19:00'dan geçerli olmak üzere ikinci bir emre kadar sokağa çıkma yasağı ilan edilmiştir. Kamuoyuna saygıyla duyurulur" denildi.

MADDE 11-C) İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindedir. Bunları sağlamak için vali gereken karar ve tedbirleri alır. Bu hususta alınan ve ilan olunan karar ve tedbirlere uymı-ayanlar hakkında 66 ncı madde hükmü uygulanır.

<sup>57</sup> Rotaru davasında başvuru hakkında gizli bilgiler içeren ve Romen İstihbarat Teşkilatı görevlileri tarafından tutulan ve yanlış ve küçük düşürücü bilgiler içerdiği iddia edilen bir dosyanın bulundurulması ve bu bilgilerin ortadan kaldırılmaması söz konusudur. Mahkemeye göre öncelikle, bireyin özel hayatına ilişkin bilgilerin gizli bir kayıt altında tutulması ve bu tür bilgilerin açıklanması ve bu bilgileri çürütmeye izin verilmemesi 8/1. madde anlamında özel hayata müdahaledir. (Rotaru/Romanya, Başvuru no: 28341/95, 4 Mayıs 2000).

<sup>58</sup> E. 2015/19, K. 2015/17, K.T. 18.2.2015, R.G. 10.07.2015-29412.

**Madde 66** – (Değişik: 23/1/2008-5728/125 md.) İl genel kurulu veya idare kurulları yahut en büyük mülkiye amirleri tarafından kanunların verdiği yetkiye istinaden ittihaz ve usulen tebliğ veya ilan olunan karar ve tedbirlerin tatbik ve icrasına muhalefet eden veya müşkülât gösterenler veya riayet etmeyenler, mahallî mülkî amir tarafından Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmü uyarınca cezalandırılır. (**Ek cümle: 27/3/2015 - 6638/16 md.**) (İÇ GÜVENLİK YASASI) Ancak, kamu düzenini ve güvenliğini veya kişilerin can ve mal emniyetini tehlikeye düşürecek toplumsal olayların baş göstermesi hâlinde vali tarafından kamu düzenini sağlamak amacıyla alınan ve usulüne göre ilan olunan karar ve tedbirlere aykırı davrananlar, üç aydan bir yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır.

### **b- Vergiler**

Vergilere ilişkin problemler idarenin işlemleriyle ve genellikle tebliğlerle vergilerin konulması, kaldırılması ve değiştirilmesine ilişkindir. Yani ortada hiç kanun yoktur.

**ÖRNEK** - 3.4.2007 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan 1 seri numaralı Kurumlar Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin 15.6.6. bölümüne göre, geçici vergi dönemleri itibarıyla doğan ticari karları üzerinden avans kar payı dağıtabilecekler. Avans kâr payı düzenlemesine göre:

1. Şirketlerin ana sözleşmelerinde bu konuda hüküm bulunmalıdır.
2. Avans kâr dağıtımını yapılacak senede şirket genel kurulu tarafından yönetim kuruluna yetki verilmesi gerekmektedir.
3. Avans olarak dağıtılacak kâr tutarı, bir önceki yıl kârının, yedek akçeler, vergi ve karşılıkları düşüldükten sonraki kısmının yarısını aşamaz.
4. Bir önceki yıl zarar eden şirketler bu hükümden yararlanamazlar.
5. Dağıtılan avans kâr payları üzerinden stopaj yapılır.

söz konusu Tebliğ’de yer alan düzenlemeler ne Kurumlar Vergisi Kanunu ne de Ticaret Kanunu’nda yer almamaktadır. Bu durum verginin yasallığı ilkesine aykırıdır<sup>59</sup>.

### **c. Suç ve Cezalar**

Suç ve cezaların kanunla konulması olağanüstü hallerde dahi ihlal edilemeyecek bir ilkedir. Ancak uygulamada zaman zaman aksamaların olmadığını da söylemek zordur.

<sup>59</sup> H. Üzeltürk, Avans Kâr Dağıtımında Yeni Problemler, Dünya Gazetesi, 20.4.2007.

### ÖRNEK 1- KENTSEL DÖNÜŞÜM

16.5.2012 günlü, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un;8. Maddesinin 3. Fıkrası suç ve cezada kanunilik ilkesi bakımından tartışma yaratmıştır<sup>60</sup>:

“Madde 8/(3) Riskli yapıların tespiti, tahliyesi ve yıktırma iş ve işlemleri ile değerlendirme işlemlerini **engelleyenler** hakkında, işlenen fiil ve hâlin durumuna göre 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun ilgili hükümleri uyarınca Cumhuriyet başsavcılığına suç duyurusunda bulunulur. Riskli yapıların tespiti, bu yapıların tahliyesi ve yıktırılması iş ve işlemlerine dair görevlerinin gereklerini yerine getirmeyen kamu görevlileri hakkında, tabi oldukları ceza ve disiplin hükümleri uygulanır.”

Yukarıdaki kanun hükmünde ifade edilen “engelleyenler” ifadesinden ne anlaşılacağı ne tür bir suç tipinin öngörüldüğünün açık olmadığı iddiası ile yapılan başvuruda Anayasa Mahkemesi burada kastedilenin TCK'daki “görevi yaptırmamak için direnme” olduğunu belirtmiştir. Bu sebeple de kanunun ilgili hükmünü kanunilik ilkesi gereği iptal etmemiştir. Anayasa Mahkemesi bir tür “yorumlu red” kararı vererek anayasaya aykırı görünen hükmü anayasaya uygun bir biçimde açıklayarak karar vermiştir. Oysa suç ve cezalar mümkün olan en belirli şekilde yasalarda yer almalıdır.

### ÖRNEK 2-

26.9.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 226. Maddesinde yer alan müstehcenlik başlıklı aşağıda verilen hükmün suç ve cezanın belirlilik ilkesine uygun olmadığına ilişkin yapılan itiraz başvurusu anayasa mahkemesi tarafından reddedilmiştir<sup>61</sup>.

“**doğal olmayan yoldan** yapılan cinsel davranışlara ilişkin yazı, ses veya görüntüleri içeren ürünleri üreten, ülkeye sokan,”

Karşıoy’unda Yargıç Engin Yıldırım haklı olarak “Devletin, cinsel davranışları, tercihleri ve uygulamaları, tanımlanması neredeyse imkânsız olan "doğal olmayan yoldan" ibaresi üzerinden sınırlandırması”nı anayasaya aykırı görmektedir.

<sup>60</sup> E. 2012/87, K. 2014/41, K.T. 27.2.2014, R.G. 27.2.2014.

<sup>61</sup> E. 2014/118, K. 2015/35, K.T. 1.4.2015, R.G. 18.4.2015-29330.

### D. Genel Görünümlü Özel Düzenlemeler

**ÖRNEK 1-** Örneğin Cumhurbaşkanlığı Seçimi kanununda aday olanların eğer siyasi partilerin yönetim kurulu başkan ve üyeleri, belediye başkanları, diğer bütün memurlar ve yargı mensupları, askerler ve diğer görevliler... aday olduklarında, görevlerinin sona ereceği hükmü bulunmaktaydı: Ancak bunlar arasında partinin genel başkanı sayılmadı Başbakan sayılmadı. Maddede hükmün gerekçesi olarak adayın görevini kötüye kullanarak seçmenleri etkilemesinin önüne geçmekti<sup>62</sup>.

**ÖRNEK 2-** Sivil hava meydanlarına ilişkin olarak belediye kanununda bir değişiklik yapılmıştır. 14. Maddeye 8. Fıkra eklenmiştir. Değişiklik yapan kanunun adı <sup>63</sup> şudur: 5538 sayılı Bütçe Kanunlarında Yer Alan Bazı Hükümlerin İlgili Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere Eklenmesi ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun:

**“Sivil hava ulaşımına açık havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler bu Kanunun kapsamı dışındadır.”**

Aslında öncesi bilinmediğinde sadece kamu yararı gözetilerek yapılan bir yasal düzenleme olduğu düşünülebilir. Ancak kanunun arka planında Atatürk Havalimanı'nın vergi gelirlerinin toplanmasının ilçe belediyesinden alınıp büyükşehir belediyesine aktarılması bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi düzenlemeyi hem de oybirliği ile Anayasaya uygun bulmuştur.

**ÖRNEK 3-** MİT yasası-6532<sup>64</sup> sayılı Devlet istihbarat hizmetleri ve millî istihbarat teşkilatı kanununda değişiklik yapılmasına dair

<sup>62</sup> T. Erdem, 14.9.2015.

<sup>63</sup> E. 2006/131, K.2007/4, K.T. 24.1.2007, R.G. 26.01.2008 – 26768.

<sup>64</sup> “h) Dış güvenlik, terörle mücadele ve millî güvenliğe ilişkin konularda Bakanlar Kurulunca verilen görevleri yerine getirmek.

i) Dış istihbarat, millî savunma, terörle mücadele ve uluslararası suçlar ile siber güvenlik konularında her türlü teknik istihbarat ve insan istihbaratı usul, araç ve sistemlerini kullanmak suretiyle bilgi, belge, haber ve veri toplamak, kaydetmek, analiz etmek ve üretilen istihbaratı gerekli kuruluşlara ulaştırmak.

j) İstihbarat kapasitesini, niteliğini ve etkinliğini artırmak amacıyla çağdaş istihbarat usul ve yöntemlerini araştırmak, teknolojik gelişmeleri takip etmek ve uygun görülenleri temin etmek.”

17/4/2014 tarihli Kanun<sup>65</sup> ile getirilen düzenlemelerin arkasında MİT turları bulunmaktadır. Zaten parlamento tartışmalarında da bu husus dile getirilmiştir<sup>66</sup>.

MİT Kanunu'nun 4. Maddesi ile getirilen dış güvenlik, terörle mücadele ve milli güvenlik alanlarında Bakanlar Kurulu'nca verilen görevleri yerine getirmek bulunmaktadır. Maddenin ilk halinde sınır ötesi operasyon ve her türlü görevden söz edilmekteydi. Halen sorunlu olmasına rağmen ilk halinden daha iyi durumdadır.

<sup>65</sup> MADDE 6- 2937 sayılı Kanununun 26 ncı maddesinin başlığı "Soruşturma izni ve yargılama" olarak değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

"Cumhuriyet savcıları, MİT görev ve faaliyetleri ile mensuplarına ilişkin herhangi bir ihbar veya şikâyet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde MİT Müsteşarlığına bildirirler. MİT Müsteşarlığının, konunun görev ve faaliyetlerine ilişkin olduğunu belirtmesi veya belgelendirmesi hâlinde adli yönden başkaca bir işlem yapılmaz ve herhangi bir koruma tedbiri uygulanmaz. Ancak birinci fıkra hükümlerine göre işlem yapılabilir.

İsimsiz, imzasız, adresiz yahut takma adla yapıldığı anlaşılan ya da belli bir olayı ve nedeni içermeyen, delilleri ve dayanakları gösterilmeyen ihbar ve şikâyetler, Cumhuriyet savcılarınca işleme konulmaz.

MİT Müsteşarı hakkındaki soruşturmalarda 25/10/1963 tarihli ve 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununun 15/A maddesinin üçüncü fıkrasının son iki cümlesi ile beş, altı ve yedinci fıkralarında yer alan usul ve hükümler uygulanır. MİT Müsteşarı hakkındaki yargılama Yargıtay ilgili dairesince yapılır.

Aynı konuya ilişkin yeni ve somut bir delil ortaya çıkmadan yeniden soruşturma yapılamaz.

MİT mensupları ile istihbarat hizmetlerine yardımları tevsik edilenler ve bunların eş, çocuk, ana, baba ve kardeşleri MİT Müsteşarının onayıyla 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununda yer alan koruma tedbirlerinden yararlandırılabilir.

MİT mensuplarının görevlerini yerine getirirken, görevin niteliği gereği veya görevin ifası sebebiyle diğer kişilere vermiş oldukları zararlar idare tarafından tazmin edilir. Tazmin, zararın göreve ilişkin bir husustan doğması ve ilgili personelin kasıt veya ağır kusurunun bulunmaması hâlinde rücu işlemine konu edilmez.

Türk vatandaşları hariç olmak üzere, tutuklu veya hükümlü bulunanlar, millî güvenliğin veya ülke menfaatlerinin gerektirdiği hâllerde Dışişleri Bakanının talebi üzerine, Adalet Bakanının teklifi ve Başbakanın onayı ile başka bir ülkeye iade edilebilir veya başka bir ülkede tutuklu ve hükümlü bulunanlar ile takas edilebilir."

<sup>66</sup> 24. Dönem 4. Yasama yılı, S sayısı 563, Çankırı Milletvekili İdris Şahin ve Niğde Milletvekili Alpaslan Kavaklıoğlu'nun; Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi ile İçişleri Komisyonu Raporu (2/2011).

Genel ama kişisel düzenlemeler arasında MİT mensuplarının dokunulmazlığı ve MİT başkanının kuvvet komutanlarına benzer biçimde soruşturulması yer almaktadır. Buna göre MİT müsteşarının yargılanmasına Başbakan tarafından izin verilmesi ya da verilmemesi durumunda itirazlar, Cumhurbaşkanı'na yapılacak ve Cumhurbaşkanı'nın kararı kesin olacak. Anayasa Mahkemesi "Cumhurbaşkanlığı'na bu konuda itiraz yapılmasını anayasaya aykırı bulmamış, ama Cumhurbaşkanı'nın kararının kesin olacağına ilişkin hükmü iptal etmiştir<sup>67</sup>.

### **Sonuç**

**Burada yapılması gereken ama yapılmayan kanunlardan söz etmek gerekirse** geç de olsa tartışmalarıyla kabul edilen Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, Siyasi Partiler Kanunu, Seçim Kanunu, devlet Sırrı Kanunu ilk akla gelenlerdir.

**Yapılan kanunlardaki yaygın uygulamalar ise genel olarak şu şekilde sıralanabilir:**

- Yasa koyucu bir çok yasal düzenleme ile sorun çözme ve öz-gürleştirme amacı gütmekten hareket etmektedir.
- Yasa koyucu belirli hedeflere ulaşmak için yasa yapma yetkisini üstü kapalı amaçlarla kullanmaktadır. Bu uygulamaların bir çoğu kamu oyu tarafından bilinmekle beraber hukuken ispatı, somut delillerle ortaya konulması mümkün olmamakta ve Anayasa Mahkemesi de yasa yapma yetkisinin genelliği çerçevesinde bu tür düzenlemeleri anayasaya uygun bulmaktadır.
- Torba kanun uygulaması yasaların ulaşılabilirliğin sağlanması önünde önemli bir engeldir.
- Temel kanun uygulaması parlamentonun yasaları yeterince yoğun ve ayrıntılı tartışması ve müzakere sürecini engellemektedir.
- Yasal düzenlemeler ile sadece ana hatları ile hüküm getirilip kavramların içi boşaltılarak yetki devrine yol açılmaktadır.
- Hürriyetlerin sınırlandırılması, vergiler ve suç ve ceza alanlarında yasallık kriterine uyma sorunları yaşanmaktadır.
- Yapılan yasalar sıkça değişmekte ve bütünlüğünü kaybetmekte ve hukuki güvenlik ilkesini sarsmaktadır.

<sup>67</sup> E. 2014/89, K. 2015/3, K.T. 14.1.2015, R.G. 24.6.2015-29396.

- Yasa ile kişilerin görevlerine son verme gibi, somut yürütme işlemleri yapılmakta, bu vasıta ile yargı yolu da bir ölçüde kapatılmaktadır.
- Yasa yapma süreci çok hızlı gerçekleşmekte, yeterince müzakerelere edilmediği gibi, gerekçelendirme süreci de sonradan ve son derece yetersiz olarak yerine getirilmektedir.
- Son zamanlarda yapılan çok süratli yasal değişiklikler takip edilme ulaşılma ve öngörebilme sorunlarına neden olmaktadır.
- Yasa hükümleri peş peşe eklenerek anlaşılabilirliği konusunda ciddi sorunlara yol açmaktadır.
- Sorun çözmeye yönelik öneriler sırf başka bir partiden geldiği için göz ardı edilmektedir.
- Anayasa Mahkemesi kararlarının da zaman zaman olumlu olmakla beraber genelde çizgisini özgürlükçü yönde kullanmadığı tespit edilebilir.

### KAYNAKÇA

- W. Sadurski, “Anayasacılık ve Anayasa Yapımı Üzerine”, in Anayasa Yapımı ve Anayasal Değişim, TBB, Ankara, 2010.
- Ş. İba, Parlamento Hukuku, 4.Baskı, İstanbul, İş Bankası Kültür yayınları, 2010.
- Tanör- Yüzbaşıoğlu, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta, İstanbul, 14. Bası.
- K. Gözler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin, Bursa, 2015.
- T. Erdem, İktidarı koruma planında büyük adım! 14.9.2015, <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/tarhan-erdem/iktidari-koruma-planinda-buyuk-adim-1433536/erişim tarihi 21.10.2015>.
- Çankırı Milletvekili İdris Şahin ve Niğde Milletvekili Alpaslan Kavaklıoğlu'nun; Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi ile İçişleri Komisyonu Raporu (2/2011). 24. Dönem 4. Yasama yılı, S sayısı 563
- H. Üzeltürk, Avans Kâr Dağıtımında Yeni Problemler, Dünya Gazetesi, 20.4.2007.
- F. Lucrezi, Fazla Kanunların Olması Hukukun Zayıflamasına Neden Olur, in Kanun Yapma Tekniği, Uluslararası Sempozyum, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2015.
- E. Teziç, Torba Kanun, in Kanun Yapma Tekniği, Uluslararası Sempozyum, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2015.



### İnternet Kaynakları

[https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar\\_sd.sorgu\\_yonlendirme?Kanun\\_no=&k\\_Baslangic\\_Tarihi=&k\\_Bitis\\_Tarihi=&r\\_Baslangic\\_Tarihi=&r\\_Bitis\\_Tarihi=&sorgu\\_kelime=baz%FD+kanunlar](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_yonlendirme?Kanun_no=&k_Baslangic_Tarihi=&k_Bitis_Tarihi=&r_Baslangic_Tarihi=&r_Bitis_Tarihi=&sorgu_kelime=baz%FD+kanunlar), erişim tarihi 21.10.2015.

[https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar\\_sd.sorgu\\_yonlendirme?Kanun\\_no=&k\\_Baslangic\\_Tarihi=&k\\_Bitis\\_Tarihi=&r\\_Baslangic\\_Tarihi=&r\\_Bitis\\_Tarihi=&sorgu\\_kelime=%E7e%FEitli+kanun](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_yonlendirme?Kanun_no=&k_Baslangic_Tarihi=&k_Bitis_Tarihi=&r_Baslangic_Tarihi=&r_Bitis_Tarihi=&sorgu_kelime=%E7e%FEitli+kanun), erişim tarihi 21.10.2015.

<http://www.legislation.gov.uk/primary>, erişim tarihi 1.10.2015.

Ali Çarkoğlu ve Prof. Ersin <http://gazetesu.sabanciuniv.edu/tr/2014-06/ersin-kalaycioglu-ile-muhafazakarlik-demokrasi-gezi-olaylari-sivil-toplum-uzerine>, erişim tarihi 21.10.2015.

[https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar\\_sd.sorgu\\_yonlendirme?Kanun\\_no=&k\\_Baslangic\\_Tarihi=&k\\_Bitis\\_Tarihi=&r\\_Baslangic\\_Tarihi=&r\\_Bitis\\_Tarihi=&sorgu\\_kelime=baz%FD+kanunlar](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_yonlendirme?Kanun_no=&k_Baslangic_Tarihi=&k_Bitis_Tarihi=&r_Baslangic_Tarihi=&r_Bitis_Tarihi=&sorgu_kelime=baz%FD+kanunlar), erişim tarihi 21.10.2015.

[https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar\\_sd.sorgu\\_yonlendirme?Kanun\\_no=&k\\_Baslangic\\_Tarihi=&k\\_Bitis\\_Tarihi=&r\\_Baslangic\\_Tarihi=&r\\_Bitis\\_Tarihi=&sorgu\\_kelime=%E7e%FEitli+kanun](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.sorgu_yonlendirme?Kanun_no=&k_Baslangic_Tarihi=&k_Bitis_Tarihi=&r_Baslangic_Tarihi=&r_Bitis_Tarihi=&sorgu_kelime=%E7e%FEitli+kanun), erişim tarihi 21.10.2015.

<http://www.legislation.gov.uk/primary>, erişim tarihi 1.10.2015.

Ş. İba, Ülkemizde “Torba Kanun” ve “Temel Kanun” Uygulamaları <http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2011-1/2011-1-7-1.pdf>, erişim tarihi 21.10.2015.

O. Boyar, 6638 Sayılı Kanuna İlişkin Genel Değerlendirme. <http://www.tchd.org.tr/Uploads/dosyalar/RAPOR.pdf>, erişim tarihi, 21.10 2015.

Tolga Şirin, İç Güvenlik Yasası Rapor. <http://www.tchd.org.tr/Uploads/dosyalar/RAPOR.pdf>, erişim tarihi, 21.10 2015.

**Anayasa Mahkemesi Kararları**

- E. 2014/88, K. 2015/68, K.T. 13.7.2015, R.G. 24.7.2015-29424.  
E. 2013/114, K. 2014/184, K.T. 4.12.2014, R.G. 16.07.2015-29418.  
E. 2013/116, K. 2014/135, K.T. 11.9.2014, R.G. 24.6.2015-29396.  
E. 2014/177, K. 2015/49, K.T. 14.5.2015, R.G. 11.06.2015-29383.  
E. 2015/34, K. 2015/48, K.T. 13.5.2015, R.G. 23.5.2015-29364.  
E. 2014/138, K. 2015/7, K.T. 14.1.2015, R.G. 7.4.2015-29319.  
E. 2014/99, K. 2014/181, K.T. 4.12.2014, R.G. 4.3.2015-29285.  
E. 2013/66, K. 2014/19, K.T. 29.1.2014, R.G. 10.1.2015-29232.  
E. 2011/65, K. 2013/49, K.T. 28.3.2013, R.G. 25.01.2014-28893.  
E. 2011/89, K. 2013/29, K.T. 14.2.2013, R.G. 31.12.2013-28868.  
E. 2009/62, K. 2011/96, K.T. 9.6.2011, R.G. 21.10.2011-28091.  
E. 2008/31, K. 2011/94, K.T. 9.6.2011, R.G. 21.10.2011-28091.  
E. 2014/57 K. 2014/81K. T.10.4.2014, R.G. 14.05.2014-29000.  
E. 2003/112, K. 2006/49, K.T. 6.4.2006, R.G. 29.11.2006-26361.  
E. 2015/17, K. 2015/20, K.T. 5.3.2015, R.G. 19.6.2015 – 29391.  
E. 2014/61, K. 2014/166, K.T. 7.11.2014, R.G. 19.6.2015 – 29391.  
E. 2014/61, K. 2014/166, K.T. 7.11.2014, R.G. 19.6.2015 – 29391.  
E. 2014/177, K. 2015/49, K.T. 14.5.2015, R.G. 11.06.2015-29383.  
E. 2013/66, K. 2014/19, K.T. 29.1.2014, R.G. 10.1.2015-29232.  
E. 2013/66, K. 2014/19, K.T. 29.1.2014, R.G. 10.1.2015-29232.  
E.2015/5, K.2015/82, K.T. 10.9.2015, R.G. 20.10.2015, S. 29515.  
E. 2014/74, K. 2014/201, K.T. 25.12.2014, R.G. 23.5.2015-29364.  
E. 2013/50, K. 2015/38, K.T. 1.4.2015, R.G. 15.4.2015-29327.  
E. 2014/180, K. 2015/30, K.T. 19.3.2015, R.G. 3.4.2015-29315.  
E. 2014/74, K. 2014/201, K.T. 25.12.2014, R.G. 23.5.2015-29364.  
E. 2015/19, K. 2015/17, K.T. 18.2.2015, R.G. 10.07.2015-29412.  
E. 2012/87, K. 2014/41, K.T. 27.2.2014, R.G. 27.2.2014.S. 28926.  
E. 2014/118, K. 2015/35, K.T. 1.4.2015, R.G. 18.4.2015-29330.  
E. 2006/131, K.2007/4, K.T. 24.1.2007, R.G. 26.01.2008 – 26768.  
E. 2014/89, K. 2015/3, K.T. 14.1.2015, R.G. 24.6.2015-29396.