

KANUNLARIMIZDA YER ALAN MADDE BAŞLIKLARININ MADDE İÇERİĞİYLE UYUMSUZLUK SORUNU

Yrd. Doç. Dr. Nuray GÖKÇEK KARACA*

ÖZET

Madde başlıkları, başında bulunduğu maddenin içeriğini özet olarak ifade etmek, maddenin anlaşılmasında kolaylık sağlamak ve içinde yer aldığı kanunun fikir silsilesini ortaya koymak gibi amaçlarla getirilmiş bir düzenlemedir. Doktrinde kanun metninden sayılıp sayılmayacağı tartışma konusu olan bu başlıkların kanımızca kanun metninden sayılması; buna karşın bu başlıklar ile üzerinde bulunduğu madde arasında hüküm uyumsuzluğu bulunması halinde ise madde içeriğinin esas alınması gerekecektir.

ABSTRACT

The title of law articles which explains the content of articles as a summary, makes easier the articles be understood and performs the organization of law is a legislation. In doctrine, whether the titles of law articles, which can be accepted as law articles according to us, include the law articles or not are the matters of argues; whereas there is a conflict between the titles and the articles, it requires that the content of article should be based on.

* Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

I. KANUNLARDA YER ALAN MADDE BAŞLIKLARININ KANUN METNİNDEN SAYILIP SAYILAMAYACAĞI SORUNU

Bilindiği üzere kanunlarımızın çeşitli maddeleri üzerine veya yanına, eski dilde "Matlap", bugünkü Türkçemizde "Madde Başlığı" veya yazılış biçimine göre "Kenar Başlık" dediğimiz değişik başlıklar konulmaktadır. Bu başlıkların, başında bulunduğu maddenin içeriğini özet olarak ifade etmek, maddenin anlaşılmasında kolaylık sağlamak, içinde yer aldığı kanunun fikir silsilesini açıkça ortaya koymak amacını güttüğü bugün doktrinde ittifakla kabul edilen bir husus olmakla birlikte, bu başlıkların kanuni bir nitelik taşıyıp, taşımadıkları; başka bir ifade ile bir kanun hükmü sayılıp sayılamayacağı lehte ve aleyhte görüşlerle uzun süre tartışma konusu olmuştur¹. Bu nedenle de hatta 1944 yılında, ortada mevcut karışıklığı önlemek amacıyla, o zamanlarda kanunların tefsir yeri olan Büyük Millet Meclisince de şöyle bir karar alınmıştır²:

"Karar No:1367

Umumi heyette müzakere edilen kanun teklif ve lahiyelerinin başlıklarıyla fasıl unvanlarının ve madde kenarlarına not halinde konmakta olan haşiyelerin bazan okunmakta ve bazan da okunmamakta olmasına mebni bu hususun kat'i ve esaslı bir şekle konulması intizam ve istikrar bakımından muvafık görülmüştür.

Kararların ruhu esasen maddelerde münderiç hüküm ve ifadelerle tayin ve tavzih edilmekte ve tatbikat da o maddeler mazmununa göre yapılmakta olduğu cihetle kanunların sırf mahiyetlerini gösterir surette yazılan başlıkları ve alakadarlara kolaylık temini maksadıyla dercedilen fasıl unvanlarını ve maddelerin kısaca birer hülasası şeklinde olarak kenarlarına konulan haşiyeye notlarını da kanun hükümlerini ihtiva ve ifade ediyor gibi telakki etmek doğru olamayacağından ve bu şeklin kabulü halinde tatbikatın bir takım

¹ Bunlar hakkında toplu bir fikir almak için bkz.: Ferit Hakkı SAYMEN, "Matlablar Kanun mudur?", İ.Ü.H.F. Mecmuası, Ayrı Bası, İstanbul, 1945.

² R.G., T.4 Şubat 1944, S.5621.

karışıklıklar vukuu melhuz bulunduğundan bunların kanun metninden sayılmalarına mahal olmadığına;

Şu kadar ki, bunların kanun hükümlerine intibak etmesindeki lüzum derkar olduğu cihetle bu hususta bir aykırılık vukua gelmemesine temin için kanunların müzakeresi esnasında başlıklar ve fasıl unvanları ile madde kenarlarındaki haşiye notlarının dahi okunmasına;

Ve haşiye notlarının Umumi Heyette okunmuş olacağına göre Resmî Gazetede aynen neşredilmesinde bir mahzur değil, bilakis alâkadarlara temin edeceği kolaylık bakımından faydalı olacağı cihetle bu haşiyelerin de, kanun metninden addedilmemek üzere, kanunlarla birlikte neşrinde devam edilmesine;

Karar verilmiştir".

Kararda görüleceği üzere, Madde Başlıklarının konulma amacına yönelik doktrinde benimsenen ortak hususlar tekrarlandıktan sonra, "... kanunların müzakeresi esnasında başlıklar ve fasıl unsurları ile madde kenarlarındaki haşiye notlarının dahi okunması" öngörölmüş bulunmaktadır. Değınilen kararda bu açıklamalardan sonra varılan sonuç bu gibi başlıkların kanun metninden sayılmaması olarak belirtilmiştir. Yani *o güne kadar* Büyük Millet Meclisince kanunların kabulünde "Madde Başlıkları"nın meclisteki müzakereler sırasında okunmaması şeklinde şekle ilişkin bir şekil hatası yapıldığı kabul edildiği için ki kararda, kanımızca, "... haşiyelerin kanun metninden addedilmemesi ..." sonucuna varılmıştır.

Şekle ilişkin bu hata Büyük Millet Meclisi kararında belirtildiği üzere, "... bir aykırılık vukuu gelmemesini temin için kanunların müzakeresi sırasında başlıklar ve fasıl unvanları ile madde kenarlarındaki haşiye notlarının" okunması gerekirken okunmamasından doğmaktadır. Yani kanunların kabulü sırasında mecliste okunup, müzakere edilmeden, herhangi bir merci tarafından, yukarda değındığımız amaca yönelik düzenleme içeren bir çalışma ile yapılan ilavelerin kanun metni olarak kabulüne imkân olamayacaktır.

Şekle ilişkin böyle bir zorunluluğun nedenini ise, bugün doktrinde kanunun ne olduğu konusunda genellikle kabul görmüş bulunan şu kanun tanımında bulmak mümkündür³.

“Kanun, yetkili makamlar tarafından belirli şekillere uyularak düzenlenip çıkarılan ve yayınlanıp yürürlüğe girmesinden itibaren toplum için uyulması zorunlu olan genel, soyut ve devamlı nitelikteki hukuk kurallarına içeren metinlerdir”.

Bu tanımdan çıkarılabilecek öğelerden, konumuz açısından bizim için en önemlisi⁴ kanun metninin “belirli şekillere uyularak çıkarılmış olması” keyfiyetidir. Yani *yetkili makamın* belirli şekle uymadan çıkaracağı bir metnin kanun olarak kabulüne imkân yoktur. Kanun tasarı ve tekliflerini kanunlaştırabilecek yetkili merci ise, öteden beri olduğu gibi, Türkiye Büyük Millet Meclisi’dir. Meclisin bu yetkisi “yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez” şeklinde Anayasamızın 7’nci maddesinde mevcut hükümden doğmaktadır. Büyük Millet Meclisinin bu yetkisinin “...kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak” şeklinde olabileceği de ayrıca Anayasamızda belirtilmiş bulunmaktadır (A.Y. Mad.87 c.1). Kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esaslarının iç tüzükle düzenlenmesi uygun görülmüştür (A.Y. Mad. 88 f.2). Anayasamızın bu hükmüne göre görüşülme usul ve esaslarına ilişkin iç tüzükte gösterilen şekli esaslara uyulmadan Türkiye Büyük Millet Meclisinden çıkarılan bir metnin kanun olarak kabulüne imkân olamayacağı açıktır.

İç tüzük hükümlerine göre çeşitli kademelerden geçip son karar alınmak üzere Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna getirilen kanun tasarı ve teklifleri burada okunup, müzakere edildikten sonra son şeklini alarak kanun metni haline getirilmiş olur. Bu bakımdan Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda iç tüzük hükümlerine uygun bir şekilde okunup, müzakere edilerek oradan geçmemiş bir metnin de kanun olarak kabulüne imkân yoktur.

³ İhsan ERKUL, *Hukuk ve Genel Kavramları*, Eskişehir, 1998, s.61.

⁴ Bu öğelerin ne olduğu konusunda bilgi almak için bkz.: ERKUL, s.61 vd..

Bütün bu açıklamalardan sonra belirtmek gerekirse, Büyük Millet Meclisinin bu kararından sonra, kararda belirtilen şartlara uyularak çıkarılan kanunlarda bulunan “Madde Başlıkları”nın (veya Kenar Başlıkları) kanımızca kanun metninden sayılmamasına imkân bulunmamaktadır.

II. MADDE BAŞLIKLARININ MADDE İÇERİĞİYLE UYUM SAĞLAMA ZORUNLULUĞU

Konumuz açısından burada üzerinde durmak istediğimiz husus, kanunlarımızda görülen bu gibi “Madde Başlıkları”yla, üzerinde bulunduğu madde arasında bir hüküm uyumsuzluğu bulunması halinde, her ikisinin de kanun hükmü olarak kabul edildiği hallerde, uygulamada nasıl hareket edilmesinin gerekeceği sorunudur. Kanunlarımızda rastlanan bu gibi haller içersinden bir örnek vermek gerekirse, 3984 sayılı “Radyo ve Televizyon Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun”un⁵ 38’inci maddesi “Radyo ve televizyon kuruluşlarının haber birimlerinde çalışanlar” başlığını taşıırken, başlığın bulunduğu 38’inci madde, “Radyo ve televizyon kuruluşlarının haberle ilgili birimlerinde çalışanlar 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanuna tabidir” (c.1) hükmünü taşımaktadır. Yani madde başlığında 5953 sayılı “Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun”a tabi olacaklar olarak “Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının *Haber Birimlerinde Çalışanlar*” gösterilmişken, madde metninde “Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının *Haberle İlgili Birimlerinde çalışanlar*” gösterilmiştir.

Haber Birimi deyiminin, yalnız haberlerin hazırlanıp sunulduğu birimi, yani uygulamadaki adıyla sadece “Haber Dairesini” veya “Haber Merkezini” ifade ettiği, halbuki “*Haberle İlgili Birimler*” deyiminin kapsamı genişleterek başkaca yan uğraşları da içine aldığı

⁵ R.G., T.20.04.1994, S.21911.

açıktır⁶. Bu durum bize ister istemez acaba sadece "Haber Birimlerinde Çalışanlar"ın mı, yoksa daha geniş olarak "Haberle İlgili Birimlerde çalışanların mı 5953 sayılı Kanun hükümlerine tabi olacağı sorusunu akla getirmektedir.

Sorunun cevabını kanımızca Madde Başlıklarının ne amaçla konulduğunu belirten yukarıda değindiğimiz hususları hatırlamakla verilebileceğini söyleyebiliriz. Zira orada da değindiğimiz gibi Madde Başlıklarının konulmasında güdülen amacın "madde içeriğini özet olarak ifade etmek, maddenin anlaşılmasında kolaylık sağlamak, kanunun fikir silsilesini açıkça ortaya koymak"tan ibaret olduğu düşünülecek olursa, demek ki başlık taşıyan maddenin içeriği esastır. Madde Başlıklarının madde içeriğine göre tesbiti gerekir. Başlıklarda madde içeriğini değiştirecek, maddeye başka anlam verecek ifadelerin bulunmaması icap eder. Bulunacak olursa, Madde Başlıkları kanun olarak kabul edilse bile, yine de madde içeriğinin esas alınarak madde metninin her zaman başlık hükümlerine üstün tutulması gerekecektir. Bu bakımdan ele alınan 3984 sayılı Kanunun yukarıda ele aldığımız 38'inci maddesinin uygulanmasında da sadece Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının Haber Birimlerinde Çalışanlar'ın değil, aynı kuruluşların Haberle İlgili Birimlerinde çalışanların tümünün 5953 sayılı Kanuna tabi olacaklarının kabulü herhalde yerinde olacaktır⁷.

SONUÇ

Yukarıda ileri sürülen nedenlerle Madde Başlıkları ile Başlığın bulunduğu Madde Metni arasında bir ifade uyumsuzluğu olması halinde her zaman madde metnindeki ifadenin üstün tutularak, o ifadeye uygun karar verilmesi herhalde yerinde olacaktır.

⁶ Ercan AKYİĞİT, *Kıdem Tazminatı (Öğreti ve Uygulama)*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999, s.883.

⁷ Bu konuda bkz.: İhsan ERKUL-Nuray GÖKÇEK KARACA, *Türk İş Hukuku 1475 Sayılı Kanun ve Uygulaması*, Eskişehir, 2000, s.59.

KAYNAKÇA

AKYİĞİT, Ercan. *Kıdem Tazminatı (Öğreti ve Uygulama)*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999.

ERKUL, İhsan. *Hukuk ve Genel Kavramları*, Eskişehir, 1998.

ERKUL, İhsan-GÖKÇEK KARACA, Nuray. *Türk İş Hukuku 1475 Sayılı İş Kanunu Uygulaması*, Eskişehir, 2000.

SAYMEN, Ferit Hakkı. "Matlablar Kanun mudur?", İ.Ü.H.F. Mecmuası, Ayrı Bası, İstanbul, 1945.

