

Kanun Sistematiğinde “Madde”

*Erdin Bayram**

1. Giriş

Kanun yapım tekniği, kanunların bir sistem dahilinde bölümlendirilmesini gerektirir. Bölümlendirme hem kanun yapıcısı ve uygulayıcısının işini kolaylaştırması hem de kanundan istifade edecek şahısların haklarını kullanabilmesi bakımından önemlidir. Bir diğer ifadeyle bölümlendirme, kanunun öncesi ve sonrasıyla ilgili tüm şahıslar; milletvekilleri, yasama uzmanları, hakimler, yöneticiler, vatandaşlar vb. için yararlı bir tekniktir.

Madde “Yasa, tüzük, yönetmelik gibi yazılı hukuk kurallarında bulunan ve sıralanan ayrı ayrı hükümleri göstermek için kullanılan bölüm işareti”¹ şeklinde tanımlanabileceği gibi “Kanun, tüzük veya yönetmelikte yazılı kural ve emirlerin ayrı ayrı yazılması. Genellikle numaralarla birbirinden ayrılan bölümler.”² şeklinde de tanımlanabilir. Madde, yapılan tanımlardan anlaşıldığı üzere tüm yazılı hukuk kuralları için önemli bir bölümlendirme aracıdır.

* TBMM, *Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, Yasama Uzmanı.*

E-posta: erdin.bayram@tbmm.gov.tr

¹ Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınevi, Genişletilmiş 7. Baskı, Ankara, 2002*, s. 754.

² Esat Şener, *Hukuk Sözlüğü, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001*, s. 484.

Bu çalışmamızda bir kanunun olmazsa olmaz unsuru olan “madde” terimini; giriş, teoriyle birlikte uygulamanın incelendiğı madde ve türleri ile sonuç bölümünden oluşacak şekilde inceleyeceğiz.

2. Madde ve Türleri

Türk parlamento hukukunun yazılı kaynaklarından Anayasa, İctüzük, kanun, Meclis Başkanlık Divanı kararları ve idari düzenleyici işlemleri ile mahkeme kararlarına³ bakıldığında madde yazım tekniğı ve türleri hakkında herhangi bir hükmün bulunmadığı, fakat TBMM İctüzüğünün “Değişiklik önermeleri” başlıklı 87. maddesinin birinci fıkrasında sadece ek ve geçici maddeden söz edildiğı ama bunların tanımının yapılmadığı ve Anayasa Mahkemesinin 15.6.2000 tarihinde vermiş olduğı 2000/14 karar sayılı kararının gerekçesinde ise geçici maddenin hukuki niteliğinden bahsedildiğı görölmektedir.

TBMM çalışmaları açısından bağlayıcı olmamakla beraber madde yazım tekniğı ve türleri konusunda ayrıntılı düzenlemelerin yapıldığı idari düzenleyici işlem, Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliktir. Yönetmeliğe göre bir kanun sırasıyla maddeler, fıkralar, bentler ve alt bentlerden oluşur. İhtiyaca binaen kanun ayrıca kitaplara, kısımlara ve bölümlere ayrılabilir.⁴ Kanun yapım tekniğı bakımından küçükten büyüğe doğru sırasıyla ibare, cümle, alt bent, bent, fıkra ve madde değişiklik önermesine konu olabilen ve atf yapılmada kullanılan terimler olarak önem taşır.⁵

Madde ile ilgili olarak burada üzerinde durulması gereken konulardan biri de madde başlıklarıdır. Madde, ek madde ve geçici maddelere içeriğine uygun başlıklar konulmalı ve özel isim değilse başlığın sadece ilk harfi büyük yazılmalıdır. Sonradan yapılan değişiklikler nedeniyle madde başlığı ile içeriğı

³ Parlamento hukukunun kaynakları için bakınız, Erdoğan Teziç, Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980, s. 12.

⁴ 17.2.2006 tarihli ve 26083 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, md. 12,13.

⁵ Şeref İba-Rauf Bozkurt, 100 Soruda Parlamento Türk Parlamento Hukukuna Giriş, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Eylül 2004, s. 61.

arasında uyumsuzluk ortaya çıkması halinde de madde başlığı içeriğe uygun olarak değiştirilmelidir.⁶ Madde başlıklarının kanun metninden sayılması gerekip gerekmediği hususu tartışmalı bir konudur. HİRŞ ve DAVER'e göre madde başlıklarının madde metninden sayılması gerekir. DAVER madde başlığının önemini şöyle vurgulamıştır:

Modern kanun tedvin tekniğinin bir neticesi olan matlap sistemi, bir fantezi bir süs değil, kanunun bünyesine dahil onu açıklayan, tamamlayan bir parçadır. Başlıksız, fasıl ve unvansız, matlapsız bir kanun, kanun tekniği bakımından eksik sayılacağı gibi bunları kanun metnine saymamak da kanunun tatbiki ve anlaşılması bakımından büyük tereddütler ve güçlükler doğuracaktır.⁷

Bu görüşe karşın, TBMM'nin 26.1.1944 tarihli ve 1367 sayılı Meclis Yorumunda ve 1982 Anayasası'nın 176. maddesinde madde başlıklarının madde metninden sayılmayacağı belirtilmiştir. Kanımızca madde başlığının madde metninden sayılması gerekip gerekmediği yönündeki tartışmaların pratikte bir faydası yoktur. Şöyle ki, madde başlıkları tek başına bir yargı içermez. Bu başlıkların önemi sadece maddenin bulunmasını kolaylaştırması ve madde hükmünün yorumunda sağladığı yarardan ibarettir. Madde başlığı, ister madde metninden sayılsın ister sayılmasın her halükarda kanun maddesiyle ilgili olan şahıslar madde başlığına bakarak o maddenin hükmünü yorumlayacaklardır. Yalnız bu kanaat, madde başlığının yasama organı tarafından kabul edildiği ve aynı organın iradesi hilafına bunların değiştirilemeyeceği gerçeğini yok etmez.

Madde hakkında burada üzerinde durulması gereken en önemli husus ise madde türleri ve dolayısıyla maddelerin isimlendirilmesidir. BAKIRCI'nın da belirttiği gibi;

Norm koyma tekniği bakımından, ilk bakışta oldukça sorunsuz görünen ancak içine girildiğinde son derece çetrefilli sorunlar barındırdığı anlaşılan konulardan biri, maddelerin isimlendirilmesidir. Özellikle

⁶ Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, md.14.

⁷ Bülent Daver, (1961) s. 244 'ten nakleden Şeref İba-Rauf Bozkurt, a.g.e., s. 54.

hangi maddenin ana madde, hangisinin ek madde ve hangisinin geçici madde olduğu çoğu kez birbirine karıştırılır.⁸

Bu nedenle çerçeve madde, ek madde, mükerrer madde, geçici madde, yürürlük ve yürütme maddesi ile amaç, kapsam ve tanım maddesi terimlerini başlıklar altında inceleyeceğiz.

2.1. Çerçeve Madde

Çerçeve kanunlar, mevzuata madde veya hüküm eklenmesini, mevzuatın bazı madde veya hükümlerinin değiştirilmesini veyahut da yürürlükten kaldırılmasını öngören metinlerdir. Çerçeve maddeler de çerçeve kanunların maddeleridir. Çerçeve maddeler koyu ve tüm harfleri büyük yazılmalı, altı çizilmemeli ve bu maddelere başlık konulmamalıdır.⁹ Diğer bir tanımda ise çerçeve madde, bir hükmü yürürlükteki başka bir kanuna taşıyan madde, bir bakıma yasa diliyle adres gösterme şeklinde tanımlanmış ve gösterilen adresin yanlış olması durumunda ilgili hükmün yerine işlenememesi ya da gereği gibi oturmaması sorununun ortaya çıkacağı belirtilmiştir.¹⁰ Örneğin, Anayasa değişiklikleriyle ilgili 3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanunun çerçeve 15. maddesiyle Anayasanın 38. maddesi değiştirilmiş ancak çerçeve maddenin çerçeve hükmünün yazımı sorunlu olduğu için değişikliğin maddeye işlenmesinde sorunlar çıkmıştır. Çerçeve 15. maddeye göre,¹¹ Anayasanın 38. maddesine “Savaş, çok yakın savaş tehdidi ve terör suçları halleri dışında ölüm

⁸ Fahri Bakırcı , “Yasalarda ve Yasa Maddelerinde Geçicilik Üzerine”, Meclis Bülteni, Türkiye Büyük Millet Meclisi Aylık Yayın Organı, S. Kasım 2004, s. 38.

⁹ Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, md.3,13,14.

¹⁰ İbrahim Araç- Şeref İba, “Türkiye’de Yasa Önerisi Hazırlama ve Norm Koyma Tekniği ve Yasamacı Mesleğinin Nitelikleri Üzerine”, AÜSBF Dergisi, C. 58, S. 3, Temmuz-Eylül 2003, s. 51.

¹¹ Söz konusu çerçeve madde şu şekildedir:

MADDE 15. - Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 38 inci maddesine aşağıdaki fıkra yedinci fıkra olarak eklenmiş, mevcut beşinci ve altıncı fıkralarından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

Savaş, çok yakın savaş tehdidi ve terör suçları halleri dışında ölüm cezası verilemez.

Kanuna aykırı olarak elde edilmiş bulgular, delil olarak kabul edilemez.

Hiç kimse, yalnızca sözleşmeden doğan bir yükümlülüğü yerine getirememesinden dolayı özgürlüğünden alıkonulamaz.

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4709.html> (Erişim Tarihi: 31.12.2007)

cezası verilemez.” hükmünün yedinci fıkra olarak eklenmesi ve mevcut beşinci ve altıncı fıkralarından sonra gelmek üzere de “Kanuna aykırı olarak elde edilmiş bulgular, delil olarak kabul edilemez.” ile “Hiç kimse, yalnızca sözleşmeden doğan bir yükümlülüğü yerine getirememesinden dolayı özgürlüğünden alıkonulamaz.” fıkralarının eklenmesi öngörülmüştür. Çerçeve madde ile Anayasanın 38. maddesine ilk olarak yedinci fıkra eklenmiş ve bundan sonra aynı çerçeve madde ile beşinci ve altıncı fıkralardan sonra gelmek üzere iki fıkra eklenmiştir. Çerçeve maddedeki atıfta yapılan hata sonucu, çerçeve madde ile eklenen yedinci fıkra Anayasanın 38 inci maddesine yedinci fıkra olarak eklenememiş, idari bir kararla, eklenen yedinci fıkranın dokuzuncu fıkra olması gerektiği farz edilerek Anayasanın 38. maddesinin fıkraları sıralanmıştır. Verilen bu örnekten de anlaşılmaktadır ki yasa yapım sürecinde kavramların doğru ve yerinde kullanılmasının önemi çok büyük olup burada “yasama tekniğini (legislative technique)”¹² iyi bilen yasama uzmanlarının gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Çerçeve kanunların çerçeve hükmü ile diğer kanunlara atıf yapılırken, ilk çerçeve maddede, karışıklığa sebep olmamak için değiştirilecek kanunun tarihi, sayısı ve adının açık olarak yazılması gerekir. Çünkü TBMM’nce üç ayrı seri numarası ile toplam 13900 dolayında kanun çıkarılmıştır. Bu da aynı kanun numarasını taşıyan üç farklı kanun olabileceği anlamına gelmektedir.¹³ Çerçeve kanunun ilk maddesindeki bu zorunluluk, aynı çerçeve kanunla çok sayıda kanunda değişiklik yapılmıyorsa,¹⁴ diğer maddeler için söz konusu değildir. Çünkü ilk maddede karışıklık giderilmiş olacağından diğer maddelerde değişiklik yapılan kanunun sayısının veya adının belirtilmesi yeterlidir.

TBMM uygulamasına baktığımızda, yukarıda ifade edildiği gibi küçükten büyüğe doğru ibare, cümle, alt bent, bent, fıkra veya maddenin değiştirilmesine,

¹² İrfan Neziroğlu, Parlamento Terimleri Sözlüğü, TBMM Basımevi, Eylül 2005, s. 135.

¹³ Cemil Tunalı, “Kanun Yapım Tekniği”, TBMM Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005, s. 94.

¹⁴ Birbiri ile konu açısından bağlantısı olmayan, çok sayıda kanunda değişiklik yapan kanunlar için torba kanun ifadesi kullanılmaktadır.

eklenilmesine, yürürlükten kaldırılmasına ya da yeniden düzenlenilmesine¹⁵ yönelik çerçeve madde örneklerinin olduğu görülmektedir.¹⁶ Çerçeve

¹⁵ Yeniden düzenleme, mülga hükmün benzerinin tekrar yürürlüğe konulması ya da Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilen bir hükmün iptal gerekçesi doğrultusunda tekrar düzenlenmesi durumunda söz konusu olabilmektedir.

¹⁶ Alt bent ve Cümle örneği: MADDE 19.- Ceza Muhakemesi Kanununun 140 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine (5) numaralı alt bentten sonra gelmek üzere aşağıdaki (6) numaralı alt bent eklenmiş, diğer alt bentler buna göre teselsül ettirilmiş ve maddenin üçüncü fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

“6. Fuhuş (madde 227, fıkra 3)”

“Ancak, örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlarla ilgili olarak gerekli görülmesi halinde, hâkim bir haftadan fazla olmamak üzere sürenin müteaddit defalar uzatılmasına karar verebilir.”

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5353.html> (Erişim Tarihi: 2.1.2008).

Bent örneği: MADDE 43- 5402 sayılı Kanunun 11 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“c) Kanunlarla öngörülen denetimli serbestlik tedbirine ilişkin görevleri yapmak.”

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5560.html> (Erişim Tarihi: 2.1.2008).

İbare ve fıkra değişikliği ile fıkra eklenmesi örneği: MADDE 5- 3713 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında geçen “beşmilyon liradan onmilyon liraya kadar ağır para” ibaresi “bir yıldan üç yıla kadar hapis” olarak, dördüncü fıkrası ise aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiillerin basın ve yayın yoluyla işlenmesi hâlinde, basın ve yayın organlarının suçun işlenişine iştirak etmemiş olan sahipleri ve yayın sorumluları hakkında da bin günden onbin güne kadar adli para cezasına hükmolunur. Ancak, yayın sorumluları hakkında, bu cezanın üst sınırı beşbin gündür.”

“Terör örgütünün faaliyeti çerçevesinde suç işlemeye alenen teşvik, işlenmiş olan suçları ve suçlularını övme veya terör örgütünün propagandasını içeren süreli yayınlar hâkim kararı ile; gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de Cumhuriyet savcısının emriyle tedbir olarak onbeş günden bir aya kadar durdurulabilir. Cumhuriyet savcısı, bu kararını en geç yirmidört saat içinde hâkime bildirir. Hâkim kırksekiz saat içinde onaylamazsa, durdurma kararı hükümsüz sayılır.”

Yeniden düzenleme ve madde eklenmesi örneği: MADDE 7- 3713 sayılı Kanunun mülga 8 inci maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiş ve 8 inci maddeden sonra gelmek üzere aşağıdaki 8/A ve 8/B maddeleri eklenmiştir.

“Terörün finansmanı

MADDE 8- Her kim tümüyle veya kısmen terör suçlarının işlenmesinde kullanılacağını bilerek ve isteyerek fon sağlar veya toplarsa, örgüt üyesi olarak cezalandırılır. Fon, kullanılmamış olsa dahi, fail aynı şekilde cezalandırılır.

Bu maddenin birinci fıkrasında geçen fon; para veya değeri para ile temsil edilebilen her türlü mal, hak, alacak, gelir ve menfaat ile bunların birbirine dönüştürülmesinden hasıl olan menfaat ve değeri ifade eder.”

“Nitelikli hal

MADDE 8/A- Bu Kanun kapsamına giren suçların kamu görevinin sağladığı nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır.”

“Tüzel kişilerin sorumluluğu

MADDE 8/B- Bu Kanun kapsamına giren suçların bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, Türk Ceza Kanununun 60 ıncı maddesine göre bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur.”

Yürürlükten kaldırma örneği: MADDE 17- 3713 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları ile 12, 16 ve 18 inci maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5532.html> (Erişim Tarihi: 2.1.2008).

maddelerin çerçeve hükümlerinin nasıl düzenlenmesi gerektiği konusunda bir sorun olmayıp asıl netleştirilmesi gereken, bir çerçeve madde ile yürürlükteki herhangi bir kanuna birden fazla ek veya geçici madde eklenmesi durumunda oylamanın nasıl yapılacağı konusudur. Acaba eklenen maddeler tek tek oylandıktan sonra çerçeve madde de ayrıca oylanacak mı yoksa sadece eklenen maddelerin oylanması yeterli mi olacaktır. TBMM örneğinde bu durum için iki değişik örnek vardır. Bunlardan biri işaretle oylamanın, diğeri de anayasa değişikliğinde olduğu gibi gizli oylamanın yapıldığı kanunlarda uygulanan iki farklı oylama usulüdür. Şöyle ki, üniversite kurulmasına yönelik 17.5.2007 tarihli ve 5662 sayılı Kanunun çerçeve 8. maddesine bağlı geçici maddeler tek tek oylanmış en sonda da çerçeve maddeyle birlikte tekrar bir oylama yapılmıştır.¹⁷ Buna karşın anayasa değişikliğine yönelik 31.5.2007 tarihli ve 5678 sayılı Kanun'un çerçeve 6. maddesine bağlı geçici maddeler tek tek oylanmış, çerçeve madde ise ayrıca oylanmamıştır.¹⁸ Kanaatimizce TBMM'nin bu farklı oylama usullerinden ikincisi daha yerinde bir uygulamadır. Çünkü söz konusu çerçeve maddeler ile başkaca bir ibare, cümle, bent ya da fıkra değişikliği yapılmamakta, sadece madde eklenmektedir. Bu nedenle de çerçeve maddelerin ayrıca oylanmasına gerek yoktur. Birinci örnekte, işaretle oylamanın çabuk yapılmasının da etkisiyle çerçeve madde ayrıca oylanmış; ikinci örnek olan anayasa değişikliğine yönelik kanunun oylamasında ise, gizli oylamanın fazla zaman almasının da etkisiyle olsa gerek, doğru bir uygulama olarak çerçeve madde ayrıca oylanmamıştır. Benzer nitelikte bir kanun olan 25.1.2007 tarihli ve 5576 sayılı çerçeve Kanun'un Genel Kurul görüşmeleri sonunda, çerçeve 3 üncü madde ile Petrol Piyasası Kanununa eklenen birden fazla ek madde yine tek tek oylanmış, çerçeve 3. maddenin oylaması da ayrıca yapılmıştır. Aynı kanunun çerçeve 4. maddesinde ise

¹⁷ Bakınız, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=19918&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=46 (Erişim Tarihi: 2.1.2008).

¹⁸ Bakınız, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=19935&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=20 (Erişim Tarihi: 2.1.2008).

Petrol Piyasası Kanunu’na bir geçici madde eklenmesi öngörülmüş fakat burada sadece bir defa geçici maddenin oylaması yapılmıştır.¹⁹ Bu örneklerden görüşümüzü destekleyen şöyle bir sonuç çıkarabiliriz: Çerçeve tasarı veya teklifleri hazırlarken anayasaya veya kanuna eklenecek her madde için ayrı bir çerçeve madde düzenlenmelidir. Böylece her maddenin tek oylamasının yapılması sağlanır ve dolayısıyla da kanunların çerçeve maddeleri arasında işaretle veya gizli yapılan oylama şekline göre²⁰ oluşan farklılık giderilir.

2.2. Ek Madde

Yürürlükteki kanuna eklenecek hükümlerin, mevcut maddelerden birine eklenememesi veya maddelerin mevcut sıralamasına uygun düşmemesi durumunda, eklenecek yeni hükmün düzenlendiği maddeye “ek madde” denir. Eklenecek yeni maddenin değiştirilmesi öngörülen kanunun belirli bir maddesinden sonra gelmesi gerekirse madde ilgili bölüme, “MADDE .../A-” şeklinde numaralandırılarak eklenir. Bu şekilde yapılan eklemeler dışında ek maddeler yürürlük maddesi ile varsa geçici maddelerden önce gelir, kendi aralarında numaralandırılır.²¹ Oluşturulan yeni maddenin bir kanuna eklenmesi sırasında mevcut maddelerin teselsül ettirilmesi yerine ek madde eklenmesi yoluna gidilmesinin pratikteki en önemli faydalarından biri, kanun maddelerinin birbirine ya da diğer kanunların ek maddenin ekleneceği kanunun maddelerine yaptığı atıfları zımnen geçersiz olmaktan kurtarmasıdır. Ek madde eklenmesi ile mevcut maddeler teselsül ettirilmeden kanunun sistematiği korunmuş olur.

¹⁹ 5576 sayılı Kanunun metni için bakınız, <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5576.html> (Erişim Tarihi: 2.1.2008).

Aynı kanunun tutanakları ve oylama işlemi için bakınız, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=19834&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=41 (Erişim Tarihi: 2.1.2008).

²⁰ Oylama şekilleri için bakınız, TBMM İçtüzüğü, md. 139-149.

²¹ Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, md.16.

Yukarıda belirtilen niteliğinden dolayı ek madde ancak çerçeve bir kanunla, değiştirilmesi öngörülen herhangi bir kanuna eklenebilir. Bir alanı ilk defa veya tümüyle yeniden düzenleyen²² kanunlarda ek madde olmaz.

Ek madde oluşturulması ile ilgili kurallara bazen dikkat edilmediği ve önceki çerçeve kanunlarla eklenmiş ek madde numaraları dikkate alınmadan mükerrer ek madde düzenlendiği görülmektedir.²³ Konuyla ilgili en dikkat çeken örneklerden biri de kanun maddesinin idari bir kararla ek maddeye çevrilmesidir.²⁴ 29/11/1920 tarihli ve 66 sayılı İstiklal Madalyası Kanununa eklenen bazı maddeler böyledir. Bu Kanun'un ek 4. maddesi olarak görülen hüküm herhangi bir çerçeve kanunla 66 sayılı Kanuna eklenmiş bir madde olmayıp, 30.5.1926 tarihli ve 869 sayılı Kanun ile 4.12.1924 tarihli ve 525 sayılı Kanun'a eklenmiş bir maddedir. Daha sonra bu maddenin idari bir kararla 66 sayılı Kanun'a ek 4. madde olarak eklenilmesi uygun görülmüş ve madde ek maddeye çevrilmiştir. Acaba böyle bir durumda oluşturulan ek 4. maddenin hükmü değiştirilmek veya yürürlükten kaldırılmak istenirse, kanun

²² Temel veya kod kanun olarak adlandırılan bu kanunlar şöyle tanımlanabilir:

Temel Kanun: Geniş halk kitlelerini ilgilendirmesi nedeniyle toplumsal yaşamın ekonomi, hukuk, siyaset, eğitim gibi alanlarında etkili olan ve söz konusu alanı ilk defa veya tümüyle yeniden düzenleyen kanun. Örneğin Ticaret Kanunu, Ceza Kanunu, Seçim Kanunu, Yükseköğretim Kanunu gibi.

Kod Kanun: Bir alanı ilk defa veya tümüyle yeniden düzenleyen kanun. Örneğin bir il kurulması hakkında kanun gibi.

²³ Örnek vermek gerekirse, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa, 9/4/1990 tarihli ve 418 sayılı KHK'nın 12 nci maddesi ile "Ek Madde 31" eklenmiş daha sonra 17/5/1990 tarihli ve 3649 sayılı Kanun ile yeniden 657 sayılı Kanuna "Ek Madde 31" eklenmiştir. 5/2/1992 tarihinde 418 sayılı KHK anayasaya aykırı bulunarak 1992/6 K sayı ile AYM tarafından iptal edilmiş, kanun yapım tekniğine aykırı bu durum dolaylı olarak ortadan kalkmıştır.

1632 sayılı Askeri Ceza Kanununun ek maddelerinden biri şu şekildedir: Ek Madde 5 – (3/8/1942 - 4277 sayılı ek kanunun 2. maddesi hükmü olup, ek madde olarak numarası teselsül ettirilmiştir.) Fevkalade halin, seferberliğin veya harb halinin devamı müddetince Milli Müdafaa vasıtalarına veya askeri ihtiyaçlara taallük eden işlerde hususi kanunlara göre kendilerine tevdi edilen vazifeleri yaparken bu kanunda yazılı suçları işleyen askeri olmuyan şahıslar hakkında da umumi mahkemelerce birinci maddede yazılı cezalar tatbik olunur.

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.3.1632&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> (Erişim Tarihi: 6.1.2008)

²⁴ 2809 sayılı Kanun'dan ek maddeye çevrilen madde örneği,

Ek Madde 1- (18/6/1987 tarih ve 3389 sayılı Kanunun 11. Maddesi hükmü olup ek maddeye çevrilerek teselsül için numaralandırılmıştır.)

28.3.1983 tarih ve 2809 sayılı Kanun'un 28. maddesi ve madde başlığı ile Kanunun diğer bölümünde "Karadeniz Üniversitesi" olarak yer alan ibareler, "Karadeniz Teknik Üniversitesi" olarak değiştirilmiştir.

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.2809&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> (Erişim Tarihi: 6.1.2008).

teklifi veya tasarısının çerçeve hükmünde, 66 sayılı Kanun’un ek 4. maddesine mi atıf yapılmalı yoksa 525 sayılı Kanun’un ek 4. maddeyi karşılayan maddesine mi? Kanaatimizce ikinci duruma uygun çerçeve madde oluşturulmalıdır. Çünkü ilk halde idari bir kararla oluşturulan ek madde değiştirilmiş ya da yürürlükten kaldırılmış olur ki, bu da kanun koyucunun öngörmediği/öngöremediği bir kanun maddesinin değiştirilmesi ya da yürürlükten kaldırılması buna karşın mevcut atıflara göre o maddenin bağlı olması gereken 525 sayılı Kanun’un ek 4. maddeyi karşılayan maddesinin değiştirilmeden ya da yürürlükten kaldırılmadan yerinde durması anlamına gelir.²⁵

2.3. Mükerrer Madde

Bir kanuna eklenecek maddeye, kanunun diğer bir maddesi ile bağlantısının olması nedeniyle ya da sehven var olan bir madde numarasının tekrar verilmesine mükerrer madde denir. Bu madde türünün en tipik örneği 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunundaki maddeler olup bu kanunlarda çok sayıda mükerrer madde mevcuttur.²⁶

Mükerrer madde oluşturulması kanun yapım tekniğine aykırı olan bir uygulamadır. Sehven oluşturulması dışında ek madde ile benzer özellikler içeren mükerrer madde türüne eski kabul tarihli bazı kanunlarda rastlanılmakta, değiştirilecek kanunun sistematiği bunu gerektirmiyor ise günümüz çerçeve kanunlarında mükerrer madde eklenmesine yönelik düzenlemelere

²⁵ 9.11.1920 tarihli ve 66 sayılı Kanun’un ek maddeleri için bakınız, [http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.3.66&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=\(Erişim Tarihi: 6.1.2008\)](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.3.66&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=(Erişim Tarihi: 6.1.2008)).

6 sayılı Kanun’un idari kararlar oluşturulan ek 4 üncü maddesinin değiştirilmesini öngören kanun tasarısının çerçeve 1 inci maddesinin çerçeve hükmü bizce hatalı düzenlenmiştir. Burada çerçeve maddenin çerçeve hükmü 525 sayılı Kanun’da değişiklik öngörmeli ve çerçeve kanun tasarısının başlığı da buna göre değiştirilmelidir. İlgili kanun tasarısı için bakınız, <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0472.pdf> (Erişim Tarihi: 6.1.2008)

²⁶ 213 sayılı Kanun’dan mükerrer madde örneği:
Mükerrer Madde 28 – (Ek: 28/3/2007-5615/19 md.)
Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı, beyannamelerin verilme ve ödeme sürelerinin son günü, kanunî süresinden itibaren bir ayı geçmeyecek şekilde yeniden belirlemeye yetkilidir.
Aynı kanunda var olan diğer mükerrer maddeler için bakınız, [http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.4.213&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=\(Erişim Tarihi: 6.1.2008\)](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.4.213&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=(Erişim Tarihi: 6.1.2008)).

yer verilmemektedir.²⁷ Bunun yerine yürürlükteki kanunlara MADDE.../A şeklinde madde eklenmesi yoluna gidilmektedir. Sehven oluşturulan mükerrer maddeler de sonradan idari kararlarla teselsül ettirilmektedir. Örneğin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'na sehven eklenen, mevcut bir ek maddeyle aynı numaralı ek maddelerin numaraları teselsül ettirilmiştir.²⁸

2.4. Geçici Madde

Geçici maddeler kanunların geçiş hükümlerini düzenleyen maddeleridir. Yeni kabul edilen kanun hükmü ile getirilen düzenleme uygulamaya başlanıncaya veya yürürlüğe girinceye kadar geçecek süre içinde yapılacak işlem ve düzenlemeler ya da uyulacak ilke ve kurallar ile daha önceki düzenlemelerden doğan hakların korunmasına ilişkin hususlar ve benzeri geçiş hükümleri geçici maddelerle düzenlenir.²⁹ Geçici maddelerde var olan geçicilik maddenin kendisiyle değil hükmüyle alakalıdır. Geçici madde başka bir kanunla yürürlükten kaldırılmadığı müddetçe ilgili kanundaki yerini korur, kendiliğinden geçiş dönemi bitince yürürlükten kalkmaz. Bu sayede maddenin uygulanmasından dolayı geçiş dönemi bittikten sonra ortaya çıkabilecek uyumsuzluklarda, mahkemelerce o madde hükmüne bakılarak karar verilebilir. Anayasa Mahkemesi de bir kararının gerekçesinde geçici maddenin hukuki niteliğine değinmiş ve özetle “Geçici maddeler, genellikle geçiş dönemlerine ilişkin işlemlerin uygulama yöntemini ve kapsamını gösteren ayrıık hükümleri içerirler.

²⁷ Kanunun sistematüğinde mükerrer madde uygulaması olduğu için yeni tarihli çerçeve kanunla da mükerrer madde eklenilmesi yoluna gidilen kanun örneği için 5615 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine bakınız,

Yukarıdaki dipnot 26 veya <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5615.html> (Erişim Tarihi: 6.1.2008).

²⁸ 657 sayılı Kanun Ek Madde 19 – (12/5/1982 - 2670/42 md. ile gelen Ek 1 inci md. hükmü olup madde numarası teselsül ettirilmiştir.) Devlet memurları, kanun, tüzük ve yönetmeliklerin öngördüğü kılık ve kıyafet kurallarına uymak mecburiyetindedirler. 657 sayılı Kanunun diğer benzer ek maddeleri için bakınız,

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.657&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> (Erişim Tarihi: 2.1.2008).

5434 sayılı Kanunun teselsül ettirilen ek maddeleri için bakınız,

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.3.5434&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> (Erişim Tarihi: 6.1.2008).

²⁹ Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Md:3,16

Bir maddenin geçici madde olarak adlandırılmış olması onun etki ve değer bakımından diğerlerinden daha zayıf ve önemsiz olduğu anlamına gelmez. Varsa yasanın geçici maddeleriyle esas maddeleri arasındaki farklılık özel nitelikleri nedeniyle geçici maddelerin esas maddelerden önce uygulanmasıdır.³⁰ demiştir. Geçici maddelerin belirtilen bu niteliklerinden dolayı geçici maddelerde, devamlı nitelik taşıyan³¹ veya kanun maddelerinin yürürlüğe girme ya da yürürlükten kalkma zamanına ilişkin hükümlere yer verilmemelidir.³² Ancak bazı kanunlarda hükmün niteliği geçici olmadığı halde geçici madde olarak adlandırılan maddelerle karşılaşılmaktadır. Bu tür maddeler ihdas edilmesinin nedenlerinden biri geçici madde ile neyin düzenlenmesi gerektiğini kanun hazırlayıcı ve kanun koyucuların yeterince bilmemesi, diğeri de TBMM İçtüzüğü'nün 87. maddesindeki hükmün madde türlerine göre farklı uygulanmasıdır. Şöyle ki, TBMM İçtüzüğü'nün 87. maddesine göre yeni madde niteliğindeki önergelerin görüşülmekte olan kanun tasarısı veya teklifiyle çok yakın ilgisi olması halinde işleme alınabilmesi için komisyonun salt çoğunluğunun Genel Kurulda hazır bulunması gerekir. Maddenin dördüncü fıkrası hükmünde yer alan salt çoğunluk şartının daraltıcı bir yorumla geçici maddeler için aranmaması, İçtüzüğün 87 inci maddesindeki sınırlandırmayı aşmanın bir yolu olarak karşımıza çıkmış ve geçici olmaması gereken maddeler “geçici madde” olarak adlandırılmıştır. Bu nedenle geçici maddelerin de

³⁰ AYM 15.06.2000 tarih 2000/14 K sayılı karar için bakınız, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K2000/K2000-14.htm> ET:10.1.2008

³¹ Feyzi Uluğ, Mevzuat Hazırlama Tekniği, İM yayınevi, Ankara 1986, S.57
Sürekli nitelikte hüküm içeren geçici madde örneği olarak 22/1/2004 tarihli ve 5076 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesi gösterilebilir. Madde aşağıdaki şekildedir:

GEÇİCİ MADDE 1. - Çeşitli mevzuatta Mimar Sinan Üniversitesi'ne yapılmış olan atıflar Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi'ne yapılmış sayılır.

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5076.html> ET:10.01.2008

³² 8.2.2007 tarihli ve 5580 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesinin yürürlüğe ilişkin hükmü şöyledir:

GEÇİCİ MADDE 3- Bu Kanunun 12 nci maddesi 2006-2007 öğretim yılından itibaren uygulanır.

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5580&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> ET:10.01.2008

9.11.2007 tarihli ve 5710 sayılı Kanunun geçici 2 inci maddesinin üçüncü fıkrasında başka bir kanun maddesinin uygulanmayacağına dair hüküm vardır. Söz konusu hüküm şu şekildedir:

(3) 3/6/2007 tarihli ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanununun geçici 5 inci maddesi bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren uygulanmaz.

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5686&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> ET:10.01.2008

diğer maddeler için geçerli olan salt çoğunluk sınırlamasına tabi tutulmasında büyük yarar vardır.³³

Geçici maddelerin değiştirilip değiştirilemeyeceği, bir başka ifadeyle de yürürlükteki bir geçici maddenin düzenlediği konuya benzer bir düzenlemenin yeni bir geçici madde ihdası yoluyla mı yoksa mevcut geçici maddede değişiklik yapılmak suretiyle mi olması gerektiği hususu, içinde aşılması zor sorunlar barındıran bir konudur. Böyle bir düzenlemenin nasıl yapılacağı, Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinde belirtilmemiştir. Bakırcı'ya göre, geçici maddeler belli bir döneme ilişkin olduğu ve o döneme ilişkin olarak ortaya çıkan sonraki tarihli uyumsuzlukların çözümünde uygulanmaları gerekebileceği için söz konusu maddelerde herhangi bir değişiklik yapmak olanaklı değildir. Aynı alanda yapılmak istenen yeni bir düzenleme, ihdas edilecek yeni bir geçici maddeyle yapılmalıdır.³⁴ Kanaatimizce bu görüş kısmen yerinde olup her durum içinde aynı katılıkla uygulanması mümkün değildir. Şöyle ki, geçici madde hükümlerinin uygulama kabiliyeti devam etmekteyse, örneğin henüz geçiş dönemi bitmemişse veya sadece bu geçiş dönemine ilişkin sürenin uzatılması öngörülmekteyse ya da geçici maddede yapılmak istenen değişiklik yeni bir takım kişilerin de o geçici madde hükmünden yararlanması amacına yönelik olarak ekleme yapılması şeklinde olacaksa, o zaman geçici maddede değişiklik yapılabilir; bu tür değişiklikler dışında da ilk önce maddeye yeni bir fıkra eklenmesi yönteminin mümkün olup olmadığı değerlendirilmeli, en son çözüm olarak yeni bir geçici madde ihdası yolu tercih edilmelidir. Çünkü belirtilen bu durumlarda BAKIRCI'nın yukarıda değinilen çekincesi ortaya çıkmayacaktır. Örneğin 2/3/2005 tarihli ve 5307 sayılı Kanunun geçici 2 inci maddesi ile LPG istasyonlarına yeni kanuna uyum için tanınan geçiş süresinin uzatılması, verilen iki ayrı kanun teklifinde, bizce doğru olarak sadece geçici maddedeki

³³ Fahri Bakırcı, "Yasalarda ve Yasa Maddelerinde Geçicilik Üzerine", S. 39

31.3.2005 tarihli ve 5328 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna Genel Kurul görüşmeleri sırasında eklenen ancak geçici madde niteliği taşımayan geçici madde hükmü için bakınız,

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5328.html> ET:10.01.2008

³⁴ Fahri Bakırcı, "Yasalarda ve Yasa Maddelerinde Geçicilik Üzerine", S.41

sürenin uzatılmasına yönelik ibare-tarih- değişikliği yapılması şeklinde olmuş ve komisyonda da teklifler birleştirilerek bu şekliyle kabul edilmiştir.³⁵ 5307 sayılı Kanunun geçici maddesinin bu şekilde değiştirilmesi, maddenin uygulanmasından dolayı ortaya çıkacak uyumsuzlukların sonraki tarihlerde mahkemelere intikal etmesi halinde, herhangi bir sorun doğurmayacaktır. Çünkü yapılan değişiklik sadece tanınan sürenin uzatılmasıdır. Yine, 19/3/1969 tarihli ve 1136 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesinden yararlanabilecek kişiler arasına geçici maddede belirtilen süreden önce hukuk fakültesinde öğrenci olan öğretmenlerin de eklenmesini öngören bir kanun teklifi, bizce doğru olarak yeni bir geçici madde ihdas edecek şekilde değil mevcut maddede değişiklik yapacak şekilde verilmiştir.³⁶ Bunun gibi geçici maddeden yararlanacak kişileri genişleten değişikliklerin, mevcut maddeye ilave edilmek suretiyle yapılması da geçici maddenin uygulanması sırasında herhangi bir sorun meydana getirmeyecektir. Burada şunu da belirtmeliyiz ki, geçici maddelerde değişiklik yapıp yapılamayacağı sorununun çözümü için net, cetvelle çizilmiş gibi ölçütler ortaya koymak oldukça zordur. Bu nedenle yukarıda belirttiğimiz öneriler de kimi zaman yetersiz kalacak ve geçici maddelerde değişiklik öngören taslak, tasarı ya da tekliflerin her somut durumda etraflıca irdelenmesini gerektirecektir.

Geçici maddelerle ilgili başkaca bir husus da bazen numarasız geçici madde oluşturulması bazen de geçici maddelerin çerçeve kanunların geçici maddesi olarak düzenlenmesi ve bu nedenle değiştirilen kanunun sonuna

³⁵ Komisyonun kabul ettiği metin için bakınız, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss86m.htm> ET:13.01.2008

Bizce doğru olarak benzer bir geçici madde değişikliği de 5560 sayılı Kanunun 15 inci maddesi ile 5252 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesinde yapılmıştır. Değişiklik öngören çerçeve madde ve değiştirilen geçici madde şu şekildedir:

MADDE 15- 5252 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesinde yer alan “31 Aralık 2006” ibaresi “31 Aralık 2008” olarak değiştirilmiştir. <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5560.html> ET: 13.01.2008

Geçici Madde 1 – (Ek: 11/5/2005 – 5349/6 md.)

(1) Diğer kanunların, 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun Birinci Kitabında yer alan düzenlemelere aykırı hükümleri, ilgili kanunlarda gerekli değişiklikler yapıncaya ve en geç 31 Aralık 2008 tarihine kadar uygulanır. <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5252&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> ET:13.01.2008

³⁶ Kanun teklifinin metni için bakınız, <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0125.pdf> ET: 25.01.2008

işlenemeyen geçici maddeler başlığıyla eklenmesidir.³⁷ Bu şekilde geçici madde düzenlemesi yapılması madde yazım tekniği açısından uygun değildir. Sadece, geçici maddede “bu Kanun” şeklinde yapılan atıftan çerçeve kanun mu yoksa değiştirilen kanun mu kastediliyor şüphesi hasıl olursa, o zaman geçici maddenin çerçeve kanuna bağlı olarak düzenlenmesi yolu tercih edilmelidir. Ayrıca kanunlara, hiçbir anlamı olmayan “ek geçici madde” eklenmesi yönündeki uygulama da madde yazım tekniği açısından hatalıdır.³⁸ Ek geçici maddenin geçici maddeden isimlendirme haricinde hiçbir farkı yoktur.

2.5. Yürürlük Maddesi

Kanunun yayımlanması ile yürürlüğe girmesi farklı kavramlardır ancak yürürlük maddelerinin en yaygın biçimi “Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer” şeklinde olduğundan, birbiriyle özdeşmiş gibi algılanır. Kanunlarda yürürlüğe ilişkin bir açıklık—yürürlük maddesi—yoksa 1322 sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkında Kanunun 3 üncü maddesi uyarınca kanun, Resmi Gazetede yayımını izleyen günün başlangıcından hesap edilmek üzere kırk beşinci günün bitiminden itibaren yürürlüğe girer. Kanunun tüm maddeleri için aynı yürürlük tarihi belirlenebileceği gibi maddeler için ayrı ayrı yürürlük tarihleri de belirlenebilir. Yine yürürlük maddesindeki gün belirli bir tarih olabileceği gibi tespit edilebilir bir günü belirten başka bir ifade de olabilir.³⁹

Kanunlarda yayım tarihinden önce,⁴⁰ yayımı tarihinde⁴¹ ve yayımından sonra⁴² yürürlüğe girecek⁴³ biçimde düzenlenen yürürlük maddelerine rastlanır.

³⁷ 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununun numarasız ve işlenemeyen geçici maddeleri için bakınız, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.3269&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=ET:13.01.2008>

³⁸ Cemil Tunalı, Kanun Yapım Tekniği, s. 104.

³⁹ Örneğin, 657 sayılı ve 5434 sayılı Kanunlara anlamsız bir şekilde *ek geçici maddeler* eklenmiştir. 4818 sayılı Kanun MADDE 2. – Bu Kanun yayımını takip eden ilk mali yılbaşında yürürlüğe girer. <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4818.html> ET:14.01.2008

⁴⁰ 4393 sayılı Kanun MADDE 70. – Bu Kanun 1.1.1999 tarihinde yürürlüğe girer. (Kabul tarihi 29.6.1999) <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4393.html> ET:14.01.2008

⁴¹ 5092 sayılı Kanun MADDE 12. – Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Burada şunu da belirtmek gerekir ki şahısların hukuki güvenliği açısından, lehe ve mali içerikli olan hükümler dışında, kanunun yayımı tarihinden önceki bir tarih yürürlük tarihi olarak belirlenmemelidir.

Bazı kanunlarda, kanunun (maddenin) yürürlüğe girdiği tarih ile hüküm ve sonuç doğuracağı tarihin farklı olduğu görülür.⁴⁴ Bu genelde “*Bu Kanun .././... tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer.*” şeklinde bir hükümle yapılır. Söz konusu uygulamanın karışıklığa yol açtığını söylemek gerek.⁴⁵ Çünkü kanunun (maddenin) yürürlüğe girmesi aynı zamanda onun hukuki bir hüküm ve sonuç ifade etmesi de demektir. Diğer bir anlatımla kanunun yürürlüğe girmesi ile geçerli olması aynı anlamı içerdiğinden⁴⁶ bu iki ifadenin aynı cümle içinde kullanılması anlam karışıklığı meydana getirir. İki kelime arasındaki fark “yürürlüğe girmek” kelimesinin hukuki bir terim olması diğerinin ise sadece benzer anlamı içeren Türkçe bir kelime olmasıdır. Kanun hem yürürlüğe girecek hem de kabul tarihinden önceki ya da sonraki bir tarihte geçerli olacak; kanaatimizce böyle bir durum ne hukuk mantığı içinde ne de Türkçe dilbilgisi kuralları çerçevesinde kabul edilebilir. Ayrıca kanun hükümleri, yürürlükten kaldırılmak istendiği zaman kanunlar,

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5092.html> ET:14.01.2008

⁴² 5235 sayılı Kanun MADDE 55. - Bu Kanun 1 Nisan 2005 tarihinde yürürlüğe girer. (Kabul tarihi 26.9.2004) <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5235.html> ET:14.01.2008

⁴³ Ahmet Çınar, Yürürlük Maddesi hakkında Bilgi Notu, TBMM Kanunlar Kararlar Müdürlüğü, 2006, Ankara

⁴⁴ Önceki bir tarihin, bizce hatalı olarak, geçerli olmak ifadesiyle yürürlük tarihi kabul edildiği yürürlük maddesi örneği için bakınız:

5289 sayılı Kanun MADDE 2. - Bu Kanun 15 Ocak 2005 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer. (Kabul tarihi 2.2.2005) <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5289.html> ET:14.01.2008

Sonraki bir tarihin, bizce anlam karışıklığına yol açacak şekilde, geçerli olmak ifadesiyle birlikte yürürlük tarihi kabul edildiği yürürlük maddesi örneği için bakınız:

4629 sayılı Kanun MADDE 8. – Bu Kanun 1.1.2002 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer. . (Kabul tarihi 21.2.2001) <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4629.html> ET:14.01.2008

⁴⁵ Benzer görüş için bakınız,

Fahri Bakırcı, TBMM'nin Çalışma Yöntemi, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, S. 444,445

⁴⁶ Geçerli kelimesinin sözlük anlamı: Yürürlükte olan, uygulanan, meri, muteber.b <http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF05A79F75456518C> [A](http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF05A79F75456518C) ET:14.01.2008

Yürürlük kelimesinin sözlük anlamı: Gereğinin yapılır olması durumu, meriyet.

<http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF05A79F75456518C> [A](http://www.tdk.gov.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAAF6AA849816B2EF05A79F75456518C) ET:14.01.2008

“yürürlükten kaldırılmıştır” denilerek yürürlükten kaldırılır; “geçersiz olmuştur” gibi bir ifade kullanılarak bu sonuca ulaşılmaz. Kavram karışıklığına sebep olmamak adına bütün yürürlük maddelerinde, ister kanun hükümlerilehe ve mali içerikli olanlar-geriye yürütülüp önceki bir tarih yürürlük tarihi kabul edilsin ister sonraki bir tarih yürürlük tarihi olarak kabul edilsin, “yürürlüğe girmek” terimi yerine kanunun hüküm ve sonuç doğurmasını ya da geçerli olmasını sağlayacak farklı ifadeler kullanılmadan, sadece tespit edilebilir bir zaman belirtilerek “*Bu Kanun.....yürürlüğe girer.*” kalıp cümlesi kullanılmalıdır. Aksi takdirde anayasa hukuku doktrininde ve parlamento hukuku uygulamasında uzun seneler kullanılması nedeniyle kökleşmiş bir terim olan “yürürlüğe girmek” ifadesi, “geçerli olmak” gibi hukuki olmayan bir ifadenin karşısında önemini yitirir.

2.6. Yürütme Maddesi

Kanun metninde son madde “yürütme” maddesidir. Yürütme maddesi, kanun metnine yönelik uygulamayı yürütecek olan makamı belirtir.⁴⁷ Anayasanın öngördüğü kurallar çerçevesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi kabul ettiği kanunların yürütme maddelerinde, kanunların yürütülmesi yetkisini genel olarak bakanlar kuruluna, bir bakana/bakanlığa, birden çok bakanlığa verebileceği gibi bu yetkiyi kendisi de kullanabilir; hatta bazen aynı kanunun yürütülmesi görevini yasama ve yürütme organları birlikte kullanabilir.⁴⁸ Yürütme maddesinin düzenlenişindeki genel uygulama “Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür” şeklinde olup azda olsa farklı uygulamalara rastlanmaktadır.⁴⁹ Ancak, bütçe kanunlarının yürütme maddesinde Sayıştay

⁴⁷ Feyzi Uluğ, Mevzuat Hazırlama Tekniği, S.59

⁴⁸ Engin Kaya, Yürütme Maddeleri Hakkında Bilgi Notu, TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü , 2006, Ankara

⁴⁹ Farklı yürütme maddesi örnekleri aşağıdaki gibidir:

Madde 19 – Bu Kanunu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı yürütür. (13/10/1983 tarihli ve 2919 sayılı Kanun)

Madde 11 – Bu Kanun hükümlerini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı ile Bakanlar Kurulu yürütür. (01/11/1984 tarihli ve 3071 sayılı Kanun)

Madde 17 – Bu kanunun hükümlerini Maliye ve Milli Eğitim Bakanları yürütür.(05/03/1964 tarihli ve 439 sayılı Kanun)

Birinci Başkanına tanınan yürütme yetkisini saymazsak, yargı organı başkanlarına kanunları yürütme yetkisinin verilmediği görülür.⁵⁰ Kanaatimizce doğrudan yargı organları ile ilgili olan Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun, Yargıtay Kanununun ve Danıştay Kanununun yürütme maddelerinde, hiç olmazsa yürütme organıyla birlikte söz konusu yargı organlarının başkanlarına da ilgili kanunları yürütme yetkisi verilmelidir.⁵¹ Çünkü, belirtilen kanunlar incelendiğinde çoğu hükümlerinin doğrudan söz konusu yargı organlarını ilgilendirdiği görülecektir. Son olarak yürütme maddesi konusunda şunu da belirtmeliyiz ki, anayasalarda bir kanun olmasına rağmen, nitelikleri gereği anayasalarda ve anayasayı değiştiren çerçeve kanunlarda yürütme maddesine yer verilmez.

⁵⁰ 14/12/2007 tarihli ve 5724 sayılı 2008 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun yürütme maddesi şu şekildedir:

Yürütme

MADDE 30- (1) Bu Kanunun;

a) Türkiye Büyük Millet Meclisi ile ilgili hükümlerini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı,

b) Cumhurbaşkanlığı ile ilgili hükümlerini Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri,

c) Sayıştay Başkanlığı ile ilgili hükümlerini Sayıştay Birinci Başkanı,

ç) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile ilgili hükümlerini ilgili bakanlar ve Maliye Bakanı,

d) Özel bütçeli idarelere ilişkin hükümlerini idarelerin bağlı veya ilgili olduğu bakanlar ve Maliye Bakanı,

e) Düzenleyici ve denetleyici kurumlara ilişkin hükümlerini kendi kurulları ve/veya kurum başkanları,

f) Diğer hükümlerini Maliye Bakanı,

yürütür.

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5724.html> ET:21.01.2008

⁵¹ 10/11/1983 tarihli ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun yürütme maddesi için bakınız,

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.2949&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> ET:21.01.2008

4/2/1983 tarihli ve 2797 sayılı Yargıtay Kanununun yürütme maddesi için bakınız,

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.2797&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> ET:21.01.2008

6/1/1982 tarihli ve 2575 sayılı Danıştay Kanununun yürütme maddesi için bakınız,

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.2575&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> ET:21.01.2008

2.7. Amaç Maddesi

Amaç maddesi kanunun neyi hedeflediğini belirtir.⁵² Amaç yazarken çok genel sözcükler kullanmak kadar hedefi saptırıcı ayrıntılara girmek de sakıncalıdır. Çünkü her iki durum da gerçek amacın görülmesini güçleştirir.⁵³ Temel ve kod kanunlarda amaç maddesine yer verilebilir ancak çerçeve kanunlarda bu kanunların niteliği gereği amaç maddesi bulunmaz. Bu husus aşağıda açıklanacak olan kapsam ve tanım maddeleri için de geçerlidir.

Bir kanunun amacı açık bir şekilde ifade edilmelidir. Daha sonra ilgili kanunda değişiklik yapan kanunlarla o kanunun ana amacını ortadan kaldıran değişiklikler yapılmamalıdır. Gerçekten de bir kanun metninde değişiklik yapılırken ana kanunun amaç ve kapsam maddesi veya maddeleri göz önüne alınmalı o kanunun amacına ters olan, kapsamında olmayan bir hüküm eklenmemeli, böyle yapılması bir zorunluluksa o kanunun amaç ve kapsam maddesinde gerekli değişiklikler yapılmalıdır.⁵⁴

2.8. Kapsam Maddesi

Kapsam maddesi, kanunun uygulama alanına yönelik olarak hangi kişi ya da kuruluşlarla veya hangi yer ve durumlarla sınırlı olduğunu gösterir.⁵⁵ Kanunların kapsam maddesi, herhangi bir tereddüde yol açmayacak açıklıkta düzenlenmeli ve kanunun kapsamı konusunda herhangi bir tereddüt bulunmuyorsa da ayrıca kapsam maddesine yer verilmemelidir.⁵⁶ Bazı kanunlarda amaç ve kapsam tek madde olarak düzenlenmiştir.⁵⁷ Ancak, ister tek madde

⁵² Örneğin 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun amaç maddesi aşağıdaki gibidir:

Ceza Kanununun amacı

Madde 1- (1) Ceza Kanununun amacı; kişi hak ve özgürlüklerini, kamu düzen ve güvenliğini, hukuk devletini, kamu sağlığını ve çevreyi, toplum barışını korumak, suç işlenmesini önlemektir. Kanunda, bu amacın gerçekleştirilmesi için ceza sorumluluğunun temel esasları ile suçlar, ceza ve güvenlik tedbirlerinin türleri düzenlenmiştir.

⁵³ Feyzi Uluğ, Mevzuat Hazırlama Tekniği, S.49

⁵⁴ Cemil Tatal, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, S.142

⁵⁵ Feyzi Uluğ, Mevzuat Hazırlama Tekniği, S.50

⁵⁶ Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Md. 4

⁵⁷ 4857 sayılı İş Kanunu

Amaç ve kapsam

Madde 1 - Bu Kanunun amacı işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemektir .

olarak ister ayrı ayrı düzenlensin amaç için kullanılması gereken ifadeler kapsam, kapsam için kullanılması gereken ifadeler de amaç için kullanılarak karışıklığa yol açılmamalıdır.⁵⁸

2.9. Tanım Maddesi

Temel ve kod kanun tasarıları veya teklifleri hazırlanırken, metin içinde geçen ve özel anlam taşıyan kavramlar ile metinde geçen kısaltmalarının, tasarı ya da teklif girişinde ayrı bir madde içinde açıklanması gerekir. Bunun yapılması metin içinde gereksiz tekrarları önlediği kadar metne belli bir akıcılık da kazandırır.⁵⁹ Tanım ve kısaltmalar birlikte düzenlenecekse madde başlığı “Tanım ve kısaltmalar” şeklinde yazılır. Tanımlar maddesinde, tanımlar alfabetik sıralamaya göre bent veya alt bentlerle gösterilir.⁶⁰

3. Sonuç

Ülkemizde yazılı hukuk kurallarının oluşturulması sistemine baktığımızda bir tarafta kanun tasarılarını hazırlayan ve idari düzenleyici işlemleri yapan Bakanlar Kurulu, Başbakanlık, Bakanlıklar ve diğer Kamu Kurumlarının diğer tarafta ise kanunları, içtüzüğü yapan ve KHK’ ları komisyonlar ve Genel Kurulda görüşerek değiştirme, aynen kabul veya reddetme yetkisine sahip olan TBMM’nin olduğu görülür.

Bu Kanun, 4 üncü Maddedeki istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır.

İşyerleri, işverenler, işveren vekilleri ve işçiler, 3 üncü maddedeki bildirim gününe bakılmaksızın bu Kanun hükümleri ile bağlı olurlar.

⁵⁸ 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun kapsam maddesinin başlığı “Kanunun amacı” şeklinde değiştirilmelidir. Çünkü kapsam maddesi, amaç maddesi için kullanılması gereken ifadeler kullanılarak şu şekilde düzenlenmiştir:

Kanunun kapsamı

Madde 1 – (1) Bu Kanun, ceza muhakemesinin nasıl yapılacağı hususundaki kurallar ile bu sürece katılan kişilerin hak, yetki ve yükümlülüklerini düzenler.

⁵⁹ Feyzi Uluğ, Mevzuat Hazırlama Tekniği, S.52

⁶⁰ Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Md.12

Mevzuat hazırlama tekniğinin genel kuralları, diğer kurumlar açısından, yürürlüğe konulan Bakanlar Kurulu Yönetmeliği ile yazılı metin haline getirilmiş ve bu kurallara uyulmaması bir yaptırıma bağlanmıştır.⁶¹ TBMM açısından ise yaptırımları olan bağlayıcı benzeri bir yazılı hukuk metni, kanun veya içtüzükte düzenlenmiş ayrıntılı hükümler yoktur. Bu düzenlemelerin Anayasada yapılması zaten fazlasıyla kazüistik bir yöntemle hazırlanmış olan 1982 Anayasasını daha da ayrıntılı hükümler içeren bir Anayasa haline getirecek ve Anayasa Mahkemesince kanunların esas bakımından Anayasaya aykırılığının denetimi sırasında, kanunun iptali gibi ağır sonuçlar ortaya çıkaracaktır. Anayasaların genel ilkeleri içermesi kuralı da bu tür düzenlemelerin Anayasada yapılmamasını gerektirir. Eğer böyle bir düzenleme yapılacaksa bunun, 1982 Anayasasının 88 ve 95 inci maddeleri hükmü muvacehesinde, içtüzük değişikliği ile yapılması daha uygun olur. Yapılacak içtüzük değişikliğinde kanun yazım tekniğinin usul ve esasları (özelde madde yazım tekniğinin usul ve esasları) belirlenmeli ve bunlara uyulmaması bir yaptırıma bağlanmalıdır. Bu yaptırımda şu şekilde olabilir: Komisyonların rapor ve metinleri ile genel kurulda kabul edilen kanunlar içtüzükte belirlenen kanun yazım tekniği kurallarına aykırılık içerirse, Meclis Başkanına komisyon raporları ve Genel Kurulca kabul edilen kanunları tekrar görüşülmek üzere bir defalığına iade etme yetkisi tanınmalıdır. Meclis Başkanına verilecek böyle bir yetki kanun yapımında son söz söyleyen milletvekillerinin oylarını kullanırken kanun yazım tekniğini de dikkate almasını sağlayacaktır.

Kaynakça

ARAÇ İbrahim-İBA Şeref, Türkiye’de Yasa Önerisi Hazırlama ve Norm Koyma Tekniği ve Yasamacı Mesleğinin Nitelikleri Üzerine, AÜSBF Dergisi, cilt:58, Sayı:3, Ankara, Temmuz-Eylül 2003

BAKIRCI Fahri, TBMM’nin Çalışma Yöntemi, İmge Kitabevi, Ankara, 2000

⁶¹ Yönetmeliğin yaptırım maddesi için bakınız, Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Md. 25

- BAKIRCI Fahri, “Yasalarda ve Yasa Maddelerinde Geçicilik Üzerine”, Meclis Bülteni, Ankara, Kasım 2004
- ÇINAR Ahmet, “Yürürlük Maddesi Hakkında Bilgi Notu”, TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, Ankara, 2006
- İBA Şeref-BOZKUT Rauf, 100 Soruda Parlamento, Türk Parlamento Hukukuna Giriş, Nobel Yayın, Ankara, Eylül 2004
- KAYA Engin, Yürütme Maddesi Hakkında Bilgi Notu, TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, Ankara, 2006
- NEZİROĞLU İrfan, Parlamento Terimleri Sözlüğü, TBMM Basımevi, Ankara, Eylül 2005,
- TEZİÇ Erdoğan, Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Mahkeme Kaynakları, Fakülteler Matbaası, İstanbul,1980
- TUTAL Cemil, “Kanun Yapım Tekniğı”, TBMM Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005
- ULUĞ Feyzi, Mevzuat Hazırlama Tekniğı, İm Eğitim Araştırma Yayın Danışmanlık A.Ş, Ankara,1986
- 17/2/2006 tarihli ve 26083 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Mevzuat Hazırlama Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik”

İnternet Siteleri

www.tbmm.gov.tr

www.anayasa.gov.tr

www.basbakanlik.gov.tr

www.tdk.gov.tr