

BANKALAR KANUNUNDA KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME İLE YAPILAN DEĞİŞİKLİK ÜZERİNDE DÜŞÜNCELER

Doç. Dr. Süheyl DONAY

I. GİRİŞ

Bilindiği üzere 7129 sayılı Bankalar Kanununda 31 Ağustos 1979 tarih ve 16740 sayılı Resmî Gazete'de neşredilen Kanun hükmünde Kararname ile önemli değişiklikler getirilmiştir. Bakanlar Kuruluna bu konuda kararname hazırlama yetkisi 26.9.1978 gün ve 2171 sayılı yasa ile verilmiştir.

Biraz yukarıda da belirttiğimiz gibi bu kararname Bankaların çalışma yöntemini esaslı bir biçimde yeniden düzenlemiş ve yeni ilkeler getirmiştir. Bizim bu yazımızda üzerinde durmak istediğimiz husus, kararnamenin ceza hükümlerini taşıyan kısmıdır.

Bir kurum olarak, kanun hükmünde kararname Türk hukuk uygulamasına Anayasanın 64. maddesinde 20.9.1971 tarih ve 1488 sayılı yasa ile yapılan değişiklikle girmiştir. 64. maddenin hükmüne göre TBMM., belirli konularda Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarmak yetkisi verebilir. Ancak 64. maddenin son fıkrası "Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel hak ve hürriyetlerin..." kararnamelerle düzenlenemeyeceği hükmünü içermektedir. Anayasamızın ikinci kısmı Temel Hak ve Ödevler başlığını taşımakta olup, birinci bölümü genel hükümlere, ikinci bölümü ise kişinin hakları ve ödevlerine ayrılmıştır. Bu hak ve ödevler arasında kişi dokunulmazlığı, özel hayatın korunması, konut dokunulmazlığı, haberleşme özgürlüğü, seyahat ve yerleşme özgürlüğü, vicdan ve din özgürlüğü, düşünce özgürlüğü, bilim ve sanat özgürlüğü, basın özgürlüğü, toplantı ve

gösteri yürüyüş hakkı, dernek kurmak hakkı, kişi güvenliği, hak arama özgürlüğü, yasal yargı yolu, cezaların kanunî ve şahsî olması, zorlama yasağı ve ispat hakkı yer almatadır. Demek ki, kanun hükmünde kararname ile sayılan konuların düzenlenmesi olanak dışıdır. Aksi bir uygulamanın anayasaya aykırı olacağından şüphe edilemez.

Yukarıda saydığımız kurumlar, kanun hükmünde kararname ile suç yaratılmasını da yasaklamaktadır. Ancak hemen ifade edelim ki, yasaklanan husus sadece suç teşkil etmeyen bir hususun suç haline getirilmesi değildir. Esasen suç teşkil eden bir eylemin unsurlarında değişiklik yapılmaksızın, yaptırımlarının değiştirilmesi de kanımızca 64. madde tarafından yasaklanmıştır. Böylece kararnamede bazı hükümlerin sadece yaptırımlarının ağırlaştırılmış olması ve suçun unsurlarına dokunulmaması, anayasaya uygun olarak kabul edilemez. Buna "cezada kanunîlik" ilkesini getiren Anayasanın 33. maddesi engel olduğu gibi, aksi bir yöntemin kabulü vahim sonuçlara neden olabilir. Örneğin, yasadaki 10 günlük bir hürriyeti bağlayıcı ceza, kolaylıkla 10 yıl hapis cezasına dönüştürülebilir.

Kararnamede dikkati çeken bir başka yön ise hürriyeti bağlayıcı cezalara hiç dokunulmayıp, sadece para cezalarının miktarının artırılması olmaktadır. Ancak para cezası da bir ceza yaptırımını olduğuna göre biraz yukarıda belirttiklerimiz bu cezalar yönünden de geçerlidir.

II. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMEDE YER ALAN SUÇLAR

a) 7129 sayılı yasanın 66. maddesini değiştiren Kanun hükmünde kararname, yasada suç olarak düzenlenmemiş yeni bir eylemi, 9. maddeyi, suç haline getirmiştir. Buna göre verilen mezuniyetin iptalinden sonra veya mezuniyet verilmeksizin mevduat kabul etme 66. maddeye göre suç teşkil etmektedir. Bu şekilde bir düzenleme ise Anayasanın 64. maddesine aykırı olmaktadır.

66. maddede yapılan diğer bir değişiklik ise para cezalarının miktarına ilişkindir. Yasa'da 5.000 liradan 25.000 liraya kadar olan

ağır para cezası 100 bin liradan 500 bin liraya kadar ağır para cezasına çıkarılmıştır: Hürriyeti bağlayıcı cezanın süresinde ise bir değişiklik yapılmamıştır.

b) 68. maddede yapılan değişiklikler arasında yeni bazı suçlar da bulunmaktadır.

aa) KHK ile 16. madde de suç kapsamına alınmıştır. 16. maddeye göre banka idare meclisi reis ve azalarından her birinin şirket sermayesinin asgarî % 1'ine sahip olmaları ve bu senetleri Merkez Bankasına veya Maliye Bakanlığının göstereceği bir bankaya yatırmaları zorunludur. Bu zorunluluğa uymayanın eylemi 7912 sayılı yasa zamanında suç teşkil etmezken şimdi suç haline getirilmiştir.

bb) KHK 68. maddenin son fıkrasında izin almaksızın açılan veya nakledilen şubelerin mahkemece kapatılmasına karar verileceğini belirtmektedir. Kapatma, tüzel kişilerin cezaî sorumluluğu düşünülmemiyeceğinden, bir tedbir niteliğindedir ve dolayısı ile eylem suç olarak mütalâa edilmemelidir.

c) KHK'nin 69. maddesinde ise kanımızca bir husus gözden kaçırılmıştır. Maddeye göre, yasanın 28, 35 ve 36. maddelerine uymayan bankaların ilgilileri 200 bin liradan aşağı olmamak üzere ağır para cezası ile cezalandırılırlar. Bilindiği üzere TCK. nun 2248 sayılı yasa ile yapılan değişiklikten sonra ağır para cezasının yukarı sınırı 100 bin lira olarak saptanmıştır. Bu sınır 69. maddede yer alan eylem de bir cürüm olduğuna göre, burada da uygulama alanı bulmalıdır. Bu şekilde bir hesap hatası ortaya çıkmaktadır. Gerçekten bir yandan ağır para cezasının yukarı sınırı 100 bin lira olarak saptanmıştır; diğer yandan ise kararnamede ağır para cezasının 200 bin liradan aşağı olamayacağı belirtilmektedir. Her ne kadar TCK. daki bu sınıra rağmen özel yasalarda bunun üstünde para cezası getirilmesine engel yoksa da, yukarı sınırın belirtilmediği hallerde, bu sınırın TCK. daki sınırı aşmaması kuraldır. Zannediyoruz ki, kararname hazırlanırken, diğer hükümlerdeki para cezalarının yüksek tutulması, bu yanlışlığa sebep oldu ve TCK. nun 19. maddesindeki hükmün atlanmasına neden oldu. Kararnamenin mecliste görüşülmesi sırasında bu maddî hatanın gözönünde tutulması ve düzeltilmesi gereklidir.

d) KHK'nin 70. maddesi bu kez tam anlamı ile yeni bir suç husule getirmiştir. Anılan madde 'Bu kanun hükmündeki kararnamenin 2. maddesindeki... yükümlülük ve zorunlulukları" süresi içinde yerine getirmeyen bankaların cezalandırılacağını içermektedir. Burada bir maddî hata olduğunu ve kastedilenin "Geçici madde" olduğunu tahmin etmekteyiz. Gerçekten 2. madde kararnamenin yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğini belirten bir yürürlük maddesidir. Buna karşılık geçici madde bankalara kararnamenin getirdiği değişikliğe uymak için süre tanımakta ve onları bu süreler içinde değişikliğe zorlamaktadır. İşte bu süre içinde değişikliği yapmamak 70. maddeye göre suç olarak düzenlenmiştir. Bunun Anayasa'nın 64 maddesine aykırı olduğunu yinelemekle yetiniriz.

III. SAHTE BELGE DÜZENLENMESİ SUÇU

7129 sayılı yasa'da da mevcut olan bu suçun sadece para cezasının miktarı artırılmıştır. Ancak burada da 69. maddede düşünülen hata tekrarlanmış ve 200 bin liradan aşağı olmamak üzere ağır para cezasına hükmölunacağı belirtilmiştir. Biraz yukarıda da belirttiğimiz gibi bu hüküm TCK. nun 19. maddesi karşısında yazımına uygun bir uygulamaya sahip olamayacaktır.

IV. SİRLARIN SAKLANMASI

Kararname ile 7129 sayılı yasa arasında temel fark para cezasının miktarının arttırılmasında ortaya çıkmaktadır. Yasada mevcut "selâhiyetli merci" terimi kararnamede terkedilmiş ve "bu konuda yasal olarak açıkça yetkili kılınan" ibaresi kullanılmıştır. Bu şekilde kararnâme "selâhiyetli merci" kavramına açıklık getirmiştir.

V. BANKALAR YEMİNLİ MURAKİPLARININ SORUMLULUKLARI

Maddede sadece para cezasının miktarı arttırılmıştır.

VI. ASILSIZ YAYIN VE HABER YAYMA

Bu maddede de para cezasının miktarı arttırılmıştır.