

TÜRKİYE'DE YASA ÖNERİSİ HAZIRLAMA VE NORM KOYMA TEKNİĞİ VE YASAMACI MESLEĞİNİN NİTELİKLERİ ÜZERİNE

İbrahim Araç

Türkiye Büyük Millet Meclisi
Kanunlar ve Kararlar Müdürü

Dr. Şeref İba

Türkiye Büyük Millet Meclisi
Kanunlar ve Kararlar Müdür Yardımcısı

• • •

Özet

Yasa önerisi hazırlama ve norm koyma tekniği, yasa koyucu organın üyeleri tarafından aktarılan bilgiler doğrultusunda yasa önerisi üretme işiyle ilgili uygulama ve kuralları kapsar. Bunların bir bölümü, biçimsel kuralları olup TBMM İçtüzüğünde düzenlenmiştir. Biçimsel kuralları dışında kalan tekniklere ilişkin parlamento bünyesinde yazılı bir kaynak bulunmamaktadır.

Bakanlıklar ve öteki kamu kuruluşlarının yasa önerisi hazırlamada bir uygulama birliği sağlanmasına yönelik olarak Başbakanlık tarafından çıkarılan yönetmelik niteliğinde bir hukuki düzenleme yürürlükte bulunmaktadır. Ancak, yeterli düzeyde olmayan bu düzenlemenin başarıyla uygulandığını söylemek güçtür.

Türkiye'de yasamacı mesleğinin niteliklerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalara hız verilmelidir. Yasa önerisi hazırlama işiyle uğraşan teknik görevlilerin, sosyal bilimlerin temel alanlarıyla ilgili disiplinler arası birikime sahip olmaları gerekir. Yasamacı, yasama diliyle ilgili terimleri ustalıkla kullanabilecek ve hukuk düzeninin gelişmesine katkıda bulunabilecek düzeyde çok yönlü yetiştirilmelidir.

Anahtar Kelimeler: Yasa hazırlama tekniği, yasamacı, yasa dili, yasa enflasyonu, norm koyma.

On Legislative Drafting and Rule-Making Technique and Legislative Draftsman's Professional Qualities in Turkey

Abstract

The technique of legislative drafting and rule-making includes all applications and rules concerning legislative drafting in the direction of information given by legislature's members. Some of those formal rules are covered by the Rules of Procedure. There isn't any written rule in parliamentary law except from formal rules mentioned above.

In order to get uniformity of practice on legislative drafting between ministries and all other public institutions, a legal arrangement, comprising regulative characteristic put into force by prime ministry is still valid. This regulation is not on desirable level and it is hard to say that regulations are applied successfully.

The efforts aiming to improvement of legislative draftsman's professional qualities must be accelerated. Technicians dealing with legislative drafting profession should have inter-disciplinary knowledge relating on basic fields of social sciences. Legislative draftsmen should be trained in level of who can use all terms concerning legislative language and can contribute to improvement of the law system.

Key Words: The technique of legislative drafting, legislative draftsman, legislative language, legislative inflation, rule making.

Türkiye’de Yasa Önerisi Hazırlama ve Norm Koyma Tekniği ve Yasamacı Mesleğinin Nitelikleri Üzerine

GİRİŞ

Türk hukuk düzeninde yasa önerisi hazırlama ve norm koyma tekniği ile yasamacı mesleğinin nitelikleri üzerine derli toplu bilimsel çalışma ve hukuki düzenleme yoktur.¹ Gündelik konuşma dilinde çok kullanılan “*kanun tekniği*”nin ne anlama geldiği ya da yasa önerisi hazırlarken nelere dikkat edilmesi gerektiği? sorusuna genellikle uygulamalara ve deneyimlere dayalı analitik olmayan yanıtlar geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Yasa koyucu organın üyeleri tarafından aktarılan bilgiler ve istem doğrultusunda bir yasa önerisi üretme ya da hazırlama işiyle ilgili kurallar, genel olarak, *yasa önerisi hazırlama ve norm koyma tekniği* olarak adlandırılabilir. Bu çerçevede, kanun kavramı ve türleri, yasa yazımı ve norm koyma konusundaki temel biçimsel koşullar ile madde, fıkra, bent, cümle, ibare terimleri ve bunların kullanımına ilişkin teknikler, önerilen üst başlık altında toparlanabilir.

Yasa önerisi hazırlama tekniği ile yasa tekniği (yasa yapım tekniği) süreç yönünden örtüşmemektedir. Bu çalışmada, yasa önerisi hazırlama ve norm koyma tekniği üzerinde yoğunlaşmış, tüm yasalama sürecini içine alan yasa tekniği konuları kapsam dışı tutulmuştur. Bu bağlamda, yasamacı mesleğinin temel uğraş alanının ise yasa önerisi hazırlama işi olarak belirlediği varsayılmıştır. Dolayısıyla, yasamacı mesleğinin nitelikleri bu bakış açısıyla değerlendirilmiştir.

1 22 Mayıs 1959 ve 12 Haziran 1959 tarihlerinde A.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü tarafından “Kanun Tekniği ile İlgili Meseleler” konusunda bir bilimsel çalışma grubu oluşturulmuş ve seminer düzenlenmiştir. Bu toplantıya, Hukuk Fakültesi, Milletvekilleri, Meclis Başkanlık Divanı üyeleri, Meclis Kanunlar Dairesinin teknik personeli, Yargıtay ve Danıştay’dan hukukçular, bakanlıkların ilgili birimlerinden temsilciler katılmıştır. Bkz. (SAVCI, 1961:205-215).

1. YASA ÖNERİSİ HAZIRLAMA VE NORM KOYMA TEKNİĞİ

Yasa önerisi hazırlamada uyulması gereken teknik kurallar, uygulamada, 'yasa yapım tekniği' olarak anılmaktadır. Bu doğru bir anlatım ya da tanımlama değildir. Çünkü, yasa önerisi hazırlama ile yasa yapma işleri aynı süreci anlatmaz. Yasa önerisi hazırlama, yasa yapma sürecinin içinde yer alır ve söz konusu sürecin birinci adımını oluşturur. Yasa yapma süreci, yasa önerisinin hazırlanması aşamasından başlayarak TBMM Genel Kurulu tarafından kabul edilip kanunlaştığı ana kadar olan tüm görüşme ve işlemleri kapsar. Bu görüşme ve işlemlere ilişkin teknik kurallar, genellikle, parlamento hukukunun temel kaynakları arasında hukuk kuralı olarak karşımıza çıkar.² Oysa, Meclis İçtüzüğünde, yasa önerisi hazırlama tekniği konusunda kanun tasarısı ve tekliflerinde bulunması gereken bazı temel biçimsel koşullar dışında somut bir kural yoktur.

Yasa önerisi hazırlamada uyulması gereken kuralların bir bölümü, Anayasa ve Meclis İçtüzüğünde hukuk kuralı olarak karşımıza çıkan biçimsel düzenlemelerdir. Gerçekten de, bir yasa önerisi hazırlanırken öncelikle, Anayasa ve İçtüzüğün aradığı biçimsel koşulların göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu koşulları taşımayan kanun tasarısı ve tekliflerinin TBMM Başkanı tarafından işleme konulmayarak iade edilmesi gerekir (İBA, 2001: 208-216).

Şu halde, yasa önerisi hazırlama işini üstlenenlerin iki açıdan yeterli bilgi ve birikime sahip olmaları gerekmektedir. Yasamacının, öncelikle, kanun kavramının ne anlama geldiği ve kanunla düzenlenemeyecek alanların neler olduğu gibi temel sorulara duraksamadan yanıt verebilecek düzeyde genel hukuk bilgisi bulunmalıdır. Ayrıca, sosyal bilimler alanında entelektüel birikim sahibi olmalı ve yasa normu yazmaya ilişkin terimleri ustaca kullanabilmelidir.

TBMM'nin kuruluşundan bugüne kadar geçen yaklaşık 83 yıllık sürede çıkarılan kanun sayısı ise, toplam 12.688'i bulmuştur.³ Dolayısıyla, yasamacının dikkat etmesi gereken en önemli nokta, bir yasa önerisi hazırlamaya girişmeden önce, yürürlükteki mevzuatın taranması, böyle bir kanuna gereksinim olup olmadığının saptanmasıdır. Başka bir anlatımla, düzenlenmek istenen alanda yeterli yasal düzenleme varsa yeni bir yasa

2 Parlamentonun kuruluş ve işleyişine ilişkin doğrudan düzenlemeler getiren hukuk metinlerini kapsayan Parlamento Hukukunun başlıca kaynakları; Anayasa, TBMM İçtüzüğü, Meclis ile ilgili kanunlar, Anayasa Mahkemesi kararları, TBMM kararları ve parlamento teamülleri olarak sayılabilir. Bkz. (İBA, 2002: 79-95).

3 Bu rakama, 03.03.2003 tarihine kadar çıkarılan kanunlar dahildir.

yapmak ve böylece zaten kabarık olan kanun sayısını daha da şişirmekten kaçınmalıdır. Gerçekten de, yasa önerisi hazırlanması istenilen konunun, yürürlükteki yasalarda değişiklik mi yoksa, yeni bir kod yasa biçiminde düzenleme mi gerektirdiğinin saptanması, öncelikle yürürlükteki yasalar hakkında bilgili olmayı zorunlu kılmaktadır.

“Kanun enflasyonu” olgusu, bir çok ülkede sorun yaratmaya başlamıştır (DAVER, 1961:226). Yasal düzenlemeye duyulan gereksinim hızlı bir artış göstermektedir. İngiliz parlamentosu için söylenen, “*Parlamento erkeği kadın yapmak dışında her şeyi yapabilir.*” (a.b.ç.) anlayışının özendirildiği (BEYME, 2000: 9-38), yaşamın her alanını yasayla düzenleme ve bunları günün koşullarına göre yeniden gözden geçirmeye soyunan dünya parlamentoları, giderek bir “yasa üretim fabrikası” görünümü kazanmıştır. Bu durum, ülkemizde de özellikle uygulayıcılar açısından sorun yaratmaktadır. Daver, kanun enflasyonu ile ilgili şu değerlendirmeleri yapmıştır: “*Esasen, hayatın bütün hadiselerini en ince teferruatına kadar kanunlar yapma tecrübesi olan kazuistik metodun nasıl başarısızlığa uğradığını biliyoruz. Şu halde, teşri tekniğinde takip edilecek yol, kanunları gerçekten lüzüm ve zaruret olan hallerde çıkarmak ve lüzumsuz teferruata saptanmadan açık, duru, vazih formüllerle ifade eylemektir. Enver Paşa'nın “Yok kanun, yap kanun” (a.b.ç.) sözünde kanun mekanizmasının bir nevi seri imalat yapan fabrikaya benzetildiğini açıkça sezmiyor muyuz? Kanunları formüle ederken mümkün mertebe umumi prensip ve formüller koymanın bir faydası da kanunların değişen hayat şartları karşısında sık sık tadile uğramalarını ve binnetice mevzuat şişkinliğini önlemedir*” (DAVER, 1961: 227).

Kanun sayısındaki hızlı artışın hukuk devleti ilkesini tehdit ettiği bir gerçektir. Türkiye’de kanun sayısının fazla olması, sırf yeni bir modern devlet kuruluşu ile açıklanamaz.

1.1. YASAMA DİLİNDE KANUN

1.1.1. Kanun Kavramı ve Kanun Konusu Olamayacak Alanlar

Anayasanın yetki verdiği organca usulüne uygun biçimde kabul edilerek yürürlüğe konulan yazılı hukuk kurallarına ‘kanun’⁴ adı verilir. Anayasa Mahkemesi bir kararında kanunu, “*toplum için uyulması zorunlu genel, soyut, sürekli ve komuyu doğrudan doğruya düzenler nitelikte kurallar*” olarak

4 Bu çalışmada, “kanun” ve “yasa”, gündelik konuşma dilinde olduğu gibi aynı anlamda kullanılmıştır. “Kanun teklifi” ve “kanun tasarısı” ayrımı nedeniyle her ikisini de kapsar biçimde “yasa önerisi” terimi yeğlenmiştir.

tanımlamıştır.⁵ Kanun metinleri sırasıyla madde, fıkra, bent, alt bent, cümle ve ibarelerden oluşur.

Şekli kanun anlayışında, kanunun içeriği ve kapsamı önemli değildir. Bu yaklaşıma göre, yasa koyucu organ olan parlamento tarafından gerçekleştirilen bir yasama işlemine, “kanun” adının verilmesi yeterlidir. Oysa, maddi anlamda kanun anlayışında, içeriğe vurgu yapılır. Anayasa Mahkemesi kararlarında, çoğunlukla maddi kanun yaklaşımı benimsemiştir. Yüksek Mahkeme, 1963 tarihli bir kararında, önüne getirilen kanunun; kamu yararına geleceği düzenleyici, mücerret, şahsi olmayan, genel hukuk kuralları koymadığı, aksine olarak yayımlanmasından önce kazanılmış hakları ortadan kaldıran özel bir müsadere hükmü koyduğunu belirterek, bunun keyfi bir işlem olduğu sonucuna varmıştır.⁶

Anayasa Mahkemesi 1965 tarihinde verdiği başka bir kararında ise, idari işlemlerin Anayasaya uygunluğu sorununu incelerken, bu işlemlerin niteliğini göz önünde tutmuştur. Mahkeme, “*Asarı Atika Nizamnamesi bir kanunu uygulama maksadı ile düzenlenmiş olmayıp, konuyu doğrudan doğruya düzenler nitelikte kurallar koymakta ve bu niteliği bakımından Anayasanın 107.maddesinde sözü edilen ve kanunun uygulama şeklini belirten veya kanunun emrettiği işleri açıklayan ayrı bir durum göstermekte ve yürürlüğünden önceki mevzuatı ortadan kaldırmaktadır.*”⁷ diyerek işlemi, 1961 Anayasasında yasama işleminin “ilkel” oluşu ile kıyaslamak suretiyle kanun niteliğinde kabul etmiştir. Anayasa Mahkemesi, ilgili işlem idari işlem niteliğinde olmasına rağmen, toplum içinde uyulması zorunlu, genel, soyut, sürekli ve konuyu doğrudan doğruya düzenler nitelikte olduğundan ilgili işlemi, denetim yetkisi kapsamında görmüştür. Osmanlı döneminden kalma ve kanun niteliğindeki düzenlemeler; Birinci Meşrutiyet dönemi nizamnameleri ve İkinci Meşrutiyet dönemi kanunu muvakkatlarıdır.

Ayrıca, 1924 Anayasasının 26.maddesine dayanılarak TBMM tarafından yapılan, “Teşrii Tefsirleri (Yasama Yorumları) de kanun niteliğindedir. Yasama yorumu yöntemi, 1961 Anayasası ile kaldırılmıştır. Bu dönemde, TBMM tarafından toplam 260 adet yasama yorumu yapılmıştır.

5 AMKD, E. 1966/4, K.1966/25, 3.5.1966, Sayı:4, s.170. ; Yüksek Mahkeme başka bir kararında ise, “*Yasalar ya da yasalarla eşdeğerdeki pozitif hukuk metinleri nesnel, soyut, genel ve sürekli nitelikteki hukuk kurallarını içeren, etkileri yönünden de objektif hukuk alanında yeni bir durum yaratan ya da varolan bir durumu düzenleyen veya ortadan kaldıran kural-işlemler*” biçiminde tanımlamıştır. Bkz. AMKD, E.1990/31, K.1990/24, 24.9.1990, Sayı:26, s.403.

6 AMKD, E.1963/124, K.1963/243, 11.10.1963, Sayı:1, s.430.

7 AMKD, E.1965/16, K.1965/41, 6.7.1965, Sayı:3, 174.

Türk hukuk düzeninde şekli anlamda kanun kavramı benimsenmiştir. Gerçekten de 1982 Anayasasında kanunların genel, soyut, süreklî, objektif olacağını öngören bir kural yoktur. Ayrıca, TBMM tarafından anayasada belirtilen kanun yapma usullerine uyulmadan yapılan bir kanun bile Anayasa Mahkemesince iptal edilene değin geçirliğini koruyabilmektedir. Dolayısıyla, parlamento tarafından kanun başlığı altında çıkarılan bir yasama işlemi, usullere aykırı biçimde yasalastırılrsa bile kanundur. Bu noktadan yola çıkarak kanun tanımından “*anayasada belirlenen kanun yapma usullerine uyularak*” ibaresinin çıkarılmasını öneren Gözler, kanun tanımını şöyle yapmıştır: “*Kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yapılan ve parlamento kararları dışında kalan işlemlerdir*” (GÖZLER, 2000: 399-401). Ancak bu tanımlamaya katılmak olanaklı değildir. İlkın, parlamento kararları dışında kalan yasama işlemlerinin tamamı kanun niteliğı taşımaz. Çünkü, yasama belgelerine ilişkin işlerin tamamlanma sürecini anlatan ‘yasama işlemi’ sonucunda her durumda kanun ya da karar ortaya çıkmaz. ÖZBUDUN da yasama işlemlerinin “kanun” ve “karar” biçiminde sadece iki türünün bulunduğunu benimsen görünmektedir (ÖZBUDUN, 1979: 3-26). Oysa, yasama işlemlerinin önemli bir bölümü, kanun veya karar biçiminde sonuçlanmaz.⁸ Hukuki açıdan yasama işlemi niteliğı taşıdığına kuşku bulunmayan, bilgiye sunma işlemlerinin sonucunda da karar veya kanun ortaya çıkmaz. Örneğın, Anayasanın 84/2. maddesi uyarınca, milletvekilliğının kesin hüküm giyme veya kısıtlanma nedenleriyle düşmesi, bu konudaki kesin yargı kararının Genel Kurula bildirilmesiyle olmaktadır. Buna göre, belirtilen hallerde üçüliğın düşmesi işlemi, Mahkeme kararının, TBMM Genel Kuruluna bilgiye sunulduğu anda tamamlanmaktadır. Benzer biçimde, bazı komisyon raporlarına ilişkin yürütülen işlemlerin tamamlanması, Genel Kurulun bilgisine sunulmakla olmaktadır.⁹ Uygulamada da, ‘yasama işlemi’, TBMM tarafından yapılan tüm hukuki işlemlerin bir üst başlığı olarak kullanılmaktadır. Kanun ve karar dışında kalan ve “bilgiye sunma” niteliğı taşıyan işlemleri de kapsar biçimde olan bu kullanım, daha doğru görünmektedir. Gerçekten de “yasama işlemi”, bir hukuki işlemin niteliğini değil, kaynağını vurgulayan bir kavramsallaştırımadır. Bilindiğı gibi, Anayasa Mahkemesi, haklı olarak bir hukuki işlemin

8 TBMM’nin hükümeti denetleme ve bilgi edinme yollarının (soru ve genel görüşme gibi) çoğunda Genel Kurulda yapılan görüşmeyle yasama işlemi tamamlanmış olmaktadır.

9 Örneğın, TBMM İhtüzüğünün 177, 179. ve 180. maddeleri uyarınca, Meclis Hesaplarını İnceleme Komisyonu Raporlarının işlemi, TBMM Genel Kurulunun bilgisine sunulmakla tamamlanır. Ayrıca, 5.12.1990 tarihli ve 3686 sayılı İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanununun 6. Maddesine göre İnsan Hakları Komisyonu Raporları Genel Kurul gündemine alınabilir. Bu durumda, Komisyon raporu okunarak ya da üzerinde görüşme açılarak bilgi edinilir.

onu yapan organca adlandırılış biçimiyle bağlı saymamakta, anayasal denetim kapsamında olup olmadığına işlemin niteliğini bizzat inceleyerek karar vermektedir. Aslında, yasama yetkisinin genelliği ilkesi, kanunların genelliği ile aynı anlama gelmez. Yasama yetkisinin genelliği, kanunla düzenleme alanının kural olarak konu yönünden sınırlandırılmamış olduğunu; başka bir anlatımla anayasaya aykırı olmamak koşuluyla her konuda kanun çıkarılabileceğini gösterir. Yasama yetkisinin genelliği, aynı zamanda yasama organının bir konuyu dilediği ölçüde ayrıntılı olarak düzenleyebileceği anlamına da gelir. Dolayısıyla, yasama organı, isterse bir konuyu en ince ayrıntısına kadar düzenleyip yürütme organına sadece bağlı yetkiler bırakabilir. Yasama yetkisinin ilkeliği, yasama organının dilediği konuyu doğrudan doğruya ve araya başka bir işlem girmesine gerek olmaksızın düzenleyebilmesi demektir.

TBMM’nin yasama yetkisi, genel ve asli bir nitelik taşır. Bu ilkeler, kanun yapma alanının konu açısından belli istisnalar dışında sınırlı olmadığı ve yasama organının anayasayla uyumlu olmak koşuluyla her konuda ve dilediği ölçüde ayrıntılı düzenleme yapabileceği anlamına gelir. Başka bir anlatımla, kanun konusu olabilecek alanlara ilişkin sınırlamanın sınırı, anayasada belirmektedir. Örneğin, yasama organının yargı işlemi niteliğinde bir kanun çıkarması söz konusu olamaz (ÖZBUDUN, 2000: 171-175).

Sabuncu, yasama yetkisinin genelliği ilkesinden yürütme organına bırakılmış ‘mahfuz’ bir düzenleme alanı bulunmadığının anlaşılması gerektiğini vurgulamakta ve bu genel kuralın istisnaları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Anayasanın 107.maddesi uyarınca¹⁰, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenmesi öngörülen alanda, Meclisin kanun yapma yetkisi bulunmamaktadır. Oysa, 12 Eylül döneminde “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu” adıyla çıkarılmış bir kanun da vardır. Bu kanunla çatışan bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin çıkarılması durumunda, Anayasanın 107. maddesindeki kural nedeniyle Kararnamenin uygulanması gerekeceğinden, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin kanundan üstün olması ilginç bir hukuki sonuç ortaya çıkmış olacaktır (SABUNCU, 2002: 185-186).

Anayasada, TBMM Kararı ile düzenlenmesi istenilen konularda, yasama organının seçimsel bir hakkı bulunduğunu, dilerse bu konuları kanun ile de düzenleyebileceğini kabul etmek gerekir. Örneğin, Anayasanın 95.maddesinin ilk fıkrası, TBMM’nin çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütmesini öngörmektedir. Buna karşın, parlamentonun kuruluş ve işleyişine

10 Anayasanın 107. Maddesi şöyledir: “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluş, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenir.”

ilişkin doğrudan doğruya düzenlemeler içeren çok sayıda kanun yürürlükte bulunmaktadır.¹¹ Anayasanın 77.maddesi gereğince, yasama dönemi sona ermeden seçimlerin yenilenmesi, TBMM kararı ile olabilmektedir. Ancak, Meclis erken seçim kararını bir kanun biçimde düzenleyerek bu yetkiyi Cumhurbaşkanıyla paylaşma yolunu da seçebilir (TEZİÇ, 1998: 58-59). Nitekim, Anayasa Mahkemesi de yasama organının Anayasa tarafından karar ile düzenlenmesini öngördüğü konularda bile kanunla düzenleme yapabileceğini vurgulamış ve şöyle demiştir:

*“Hukuk sistemimize göre, kanun koyucu, Anayasa’ya uygun olmak şartı ile kanunla, her alanda her çeşit düzenlemeyi yapabilir. Yasamanın düzenleme alanı sınırsızdır. Yasama organı, Anayasa’nın kararlar ile düzenleneceğini öngördüğü konularda dahi kanunla düzenlemeler yapabilir.”*¹² Yüksek Mahkeme, kanunla alınmış bir erken seçim kararına yönelik iptal başvurusunu reddederken yasamanın genelliğinden hareket etmiştir. Oysa, 1977 tarihli başka bir davada, milletvekili seçimlerini yenilemenin sadece karar alma yoluyla olabileceği benimsenmişti. Onar’ın da belirttiği gibi, Anayasa Mahkemesi, konuya ilişkin içtihat değişikliğine gitmiştir (ONAR / GÖNENÇ, 2002: 2-40). Teziç de, yasama organının iç hukukuyla, iç işleriyle, kendi varlık alanıyla ilgili işlemlerin, kanunla değil, karar ile düzenlenmesinin yerinde olacağı görüşündedir (TEZİÇ, 1989:49).

TBMM’nin yasama yetkisinin asli ve genel olması, bağımsız mahkemelerin yerine geçerek yargı işlemi niteliğinde kanun çıkarabilmesi anlamına gelmemektedir. Anayasanın yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılmasını öngören 9. Maddesi buna engel oluşturmaktadır. Ayrıca, TBMM’nin sırf yürürlükte olan kanunların uygulanmasıyla ilgili konularda da kanun yapamayacağı ortadadır. Örneğin, TBMM kanunla valilik gibi bir kamu görevi ihdas edebilir ancak, bu göreve belli bir kişinin atanmasına ilişkin kanun çıkaramaz (GÖZLER, 2000:366-367). Yasama organının belli bir kişiye sorumluluk yüklenmesine ya da belli bir kişinin yasal sorumluluktan kurtarılmasına yönelik kanun yapması, Anayasanın hukuk devleti ve kanunlar önünde eşitlik ilkeleriyle bağdaşmayacağı açıktır (ÖZBUDUN, 2000:202-203).

11 Örneğin, Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu. Bu kanunların tamamı için, bkz: TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü (2002), *Türkiye Büyük Millet Meclisi İle İlgili Kanunlar*, Ankara, TBMM Basımevi, s.5-169.

12 AMKD, E. 1987/23, K.1987/27, 9.10.1987, Sayı: 23, s.387.

1.1.2. Kanun Türleri

Yasama dilinde kanun, Meclisin kabul ettiği, genel, sürekli, uyulması zorunlu yazılı hukuk düzenlemelerinin adıdır.

Şekli - Maddi Kanun,

Maddi anlamda kanun, genel, soyut bir düzenlemedir. Şekli kanun anlayışında ise kanunların ayırıcı nitelikleri olan genellik, soyutluk, objektiflik kıstasları yoktur. Şekli kanun, daha çok bir kişiyi veya belli bir durumu ilgilendiren kanunlardır. Bu bağlamda şekli kanunlar; kişisel, somut, subjektif durumları kapsamakla birlikte, yetkili organ tarafından bu ad altında çıkarılırlar. Bunların süreklilik niteliği de bulunmamaktadır (DAVER, 1961: 218). Bir kişiye vatani hizmet tertibinden aylık bağlanmasına ilişkin kanunlar bu kapsamdadır.¹³

Genel-Özel Kanun,

Düzenledikleri çıkar ve durumların genellik derecesi bakımından genel-özel kanun ayrımı yapılmaktadır (DAVER, 1961:217-244). İçerik olarak genellik gösteren ve kapsam itibariyle geniş bir konuyu düzenleyen kanunlara "genel kanun" adı verilir. Örnek olarak, Türk Ceza Kanunu ve Türk Medeni Kanunu verilebilir. Sınırlı konuda düzenleme yapan ve belli bir alanla ilgili kanunla ise "özel kanun" biçiminde adlandırılır. Örneğin, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu, Orman Kanunu gibi. Genel ve özel kanun şeklinde yapılan ayırım görece özellik sergiler. Örnek olarak, Sermaye Piyasası Kanunu, Ticaret Kanununa göre özel; Ticaret Kanunu ise Borçlar Kanununa göre özel nitelik taşır. Ayrıca, Kanun biçiminde yapılan bazı yasama işlemleri taşıdıkları özel nitelikler nedeniyle özel nitelikli kanunlar olarak anılmaktadır. Bütçe ve kesin hesap kanunları ile uluslar arası anlaşmaların uygun bulunduğuna ilişkin kanunlar bu kapsamda yer almaktadır.

Sürelî-Sürekli Kanun,

Sürelî Kanun, belirli bir süre uygulanmak ve bu süre sona erince yürürlükten kalkmak üzere yapılan kanunlardır. Örnek olarak, Pişmanlık Kanunu ve Olağanüstü Hal Kanunu verilebilir. Yürürlüğü için belli bir süre

¹³ Örneğin, 25.2.1948 tarihli ve 5186 sayılı "Atatürk'ün Kız Kardeşi Makbule Atadan'a Vatani Hizmet Tertibinden Aylık Bağlanması Hakkında Kanun", 7.7.1948 tarihli ve 5245 sayılı "İdil Biret ve Suna Kan'ın Yabancı Memleketlere Müzik Tahsiline Gönderilmesine Dair Kanun".

öngörülmeyen ve süreklilik sergileyen kanunlara ise “sürekli kanun” denilmektedir. Borçlar Kanunu ve Ticaret Kanunu ise sürekli kanun niteliği taşır.

Geçici Kanun (Kanunu muvakkat),

1876 Anayasası döneminde, Parlamento toplantı halinde olmadığı zamanlarda, belirli koşullarda ve belirli amaçlarla Bakanlar Kuruluna, Padişah iradesiyle kanun niteliğinde işlemler yapma yetkisi tanınmıştı.¹⁴ Bu işlemlerin, Meclis toplanıp karar verinceye kadar, “Muvakkaten kanun hüküm ve gücünde” olduğu kabul ediliyordu. Günümüzde bu kanun türü uygulamadan kalkmıştır.

Organik-Organik Olmayan Kanun

Anayasada belirtilen kurumların kuruluş ve işleyişini düzenleyen kanunlara organik kanun ya da teşkilat kanunları adı verilmektedir. Örneğin, TBMM Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu, bakanlıkların teşkilat kanunları gibi. Herhangi bir kurumlaşma yaratmadan belli konuyu düzenleyen kanunlar ise organik olmayan kanunlar kapsamındadır.

Kod (Temel)-Çerçeve (Taşıyıcı) Kanun.

Başlı başına bir alanı düzenleyen, mevcut herhangi bir kanunda değişiklik yapmayan kanunlara “Kod Kanun” adı verilmektedir. Örnek olarak, Türk Medeni Kanunu ve Türk Ceza Kanunu gösterilebilir. Kod Kanunu’nda sırasıyla amaç, kapsam, tanımlar, kuruluş, organlar, nitelikler, görev, yetki, sorumluluklar, cezai hükümlerle, tüzük, yönetmelik, ek maddeler, kaldırılan hükümler, geçici hükümler, yürürlük ve yürütme maddesi hükümleri yer alır. Kod Kanunda, başlı başına hakkında daha önce düzenleme yapılmamış bir alanda düzenleme getirildiği için, çerçeve madde, ek madde bulunmaz. Kod kanunların tersine, öteki kanunlara göndermeler yaparak onlarda ek ve değişiklikler yapan kanunlara ise “Çerçeve Kanun veya Taşıyıcı Kanun” denilmektedir.

14 1876 tarihli Kanunu Esasının 36. maddesi şöyledir: “*Meclis-i Umumi mün’akıt olmadığı zamanlarda devleti bir muhataradan veyahut emniyet-i unumiyeyi haleleden vıkaye için bir kanun zaruret-i mübremeye zühur ettiği ve bu babda vaz’ına lüzum görünecek kanunun müzakeresi için meclisin celp ve cem’ine vakit müsait olmadığı halde Kanunvesasi ahkâmına mugayir olmamak üzere heyet-i vükela tarafından verilen kararlar Heyet-i Mebusanın içtimaiile verilecek karara kadar ba irade-i seniye, muvakkaten kanun hüküm ve kuvvetindedir*” Bkz. (KILIÇ GÖZÜBÜYÜK, 2000: 46).

Temel Kanun,

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün “*Temel kanunlar*” başlıklı 91. maddesinde düzenlenmişti.¹⁵ Buna göre, Genel Kurulda görüşülmesi sırasında özel görüşme ve oylama usulleri uygulanan,¹⁶ genellikle, çok kapsamlı olmasından dolayı maddeler üzerinde önerge verilip verilemeyeceği ve söz alınıp alınmayacağı konularında, Genel Kurulda alınan karar uyarınca özel yöntem uygulanan kanunlar, temel kanunlar olarak adlandırılıyordu. Aslında, İçtüzük koyucu tarafından yapay olarak verilen bu ad, kod kanunlarla karışıklığa yol açıyordu. Uygulamada, yürürlükteki yasalarda ek ve değişiklikler yapmaksızın yeni bir alanı kendi başına düzenleyen kod kanunlar için, temel bir alanı ilkelden düzenlemesine vurgu yapmak üzere, “temel kanun” ya da “ana kanun” gibi isimler de kullanılmaktadır.

Nitelikli Karar Yetersayısı Gerektiren Kanunlar,

Anayasa, af ve anayasa değişikliği kanunları için özel karar yetersayısı öngörmüştür. Anayasada değişiklik yapılmasına ilişkin kanunlar, Anayasanın 175.maddesinde düzenlenen yonteme uygun olarak üye tamsayısının beşte üçünün oyuyla kabul edilebilmektedir. Anayasanın 87. maddesinde 3.10.2001 tarihli ve 4709 Sayılı Kanunun 28.maddesiyle yapılan değişiklik uyarınca, TBMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına karar verebilmektedir.

15 Anayasa Mahkemesinin 31.1.2002 tarihli ve E. 2001/129, K. 2002/24 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir. Yüksek Mahkeme, iptal gerekçesinde, Meclis çalışmalarını düzenleyen İçtüzük kurallarının “belirlilik”, “genellik”, “soyutluk”, “öngörülebilirlik” özelliklerine sahip olması gerektiğini vurgulayıp, “temel kanun” ve “ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunları” nun kapsamının açıkça düzenlenmemiş olmasından hareketle, İçtüzükün 91. maddesini, Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. Bkz. *AMK*, E. 2001/129, K. 2002/24, 31.1.2002, Resmi Gazete: 18.6.2002, Sayı: 24789.

16 Türk parlamento hukukunda “temel kanun” uygulaması ile, tasarının bölümler halinde maddeler atlanarak görüşülmesi söz konusu olduğundan, İngiliz Parlamentosunda, bir yasanın yalnızca önemli bölümlerinin görüşülmesine olanak sağlayan ve “Kanguru (Kangaroo)” olarak adlandırılan yöntemi andırmaktadır. Bir tasarının Genel Kurul aşamasında Meclis Başkanı, Komisyon Başkanı tarafından önemli görülme bölümlerinin görüşmek üzere seçilmesi ve sadece seçilen bölümlerin görüşülmesi biçimindeki bu yöntem 1986 yılına kadar varlığını sürdürmüştür. 27 Şubat 1986 tarihinde gerçekleştirilen içtüzük değişikliğiyle uygulamadan kaldırılmıştır. Bkz. (İBA, 2003: 131-149). Ayrıca, İngiliz parlamentosunda kanguru yöntemi için, bkz. (ERGÜL, 2002: 124).

2. NORM KOYMA VE YERLEŞTİRME

2.1. Temel Biçimsel Koşullar

Başbakanlık tarafından yayımlanan 'Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar', norm koyma ve yerleştirme konusundaki tek hukuki dayanak olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetmelik niteliğindeki bu düzenleme; Başbakanlık, bakanlıklar ve öteki kamu kurum ve kuruluşlarınca hazırlanacak kanun, KHK, tüzük, yönetmelik ve benzeri işlemlerin, ilgili kuruluşların bu işle görevlendirilmiş birimleri tarafından ya da böyle bir birimi yoksa hukuk müşavirliklerince hazırlanmasını öngörmektedir. Ayrıca, ilgili kuruluşların hukuk müşavirlikleri dışındaki birimlerince hazırlanan tasarılar hakkında hukuk müşavirliklerinden görüş alınmasını zorunlu kılmıştır.

Bu yönetmelikte belirtilen yöntemeye uygun olarak hazırlanan tasarılar Başbakanlığa sunulmadan önce;

-Yıllık programlarla ilgisi bulunan ekonomik, sosyal ve kültürel politika ve önlemlerle ilgili kanun tasarıları ile yeni bir teşkilatlanmayı öngören tasarılar hem ilgili bakanlıkların hem de yıllık program ve kararlar yönünden incelenmek üzere D.P.T'nin,

-Kamu personeli ve teşkilatlanmasıyla ilgili olarak hazırlanan düzenlemeler hakkında Devlet Personel Başkanlığı'nın,

-Mali konularda yapılacak düzenlemeler hakkında Maliye Bakanlığı'nın,

-Bakanlıklarca hazırlanan kanun ve KHK tasarılarının, Türk hukuk düzenine ve kanun tekniğine uygunluğunu incelemek üzere Adalet Bakanlığı'nın,

görüşünün alınması zorunludur. Söz konusu Esasların, 4.maddesi uyarınca, görüş bildirilmesi için bakanlık ve kuruluşlara belirli bir süre verilmesi yoluna gidilemez. Ancak Bakanlar Kurulunca ivedi görülen tasarılar da bir aydan az olmamak üzere belli bir süre verilmesi olanaklıdır.¹⁷ Başbakanlık tarafından hazırlanan Esasların 5.maddesi¹⁸, TBMM İçtüzüğüne gönderme yaparak, kanun tasarıları konusunda Meclis İçtüzüğünde aranan koşullara uyulmasını istemektedir.

17 "Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar." Resmi Gazete, 8.9. 1992, Sayı: 21339.

18 5. Madde şöyledir: "Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, kanun tasarılarının genel ve madde gerekçeleriyle birlikte Meclise sunulmasını öngörmüş bulunması dolayısıyla; tasarılar, genel ve madde gerekçeleri de eklenir. Genel gerekçede, tasarı'nın tümünün hazırlanmasını gerektiren nedenler özet olarak belirtilir. Madde gerekçelerinde ise, her maddenin getiriliş sebebi ayrıntılı olarak açıklanır; madde gerekçeleri her madde için ayrı ayrı düzenlenir."

Anayasa ve TBMM İçtüzüğünde, kanun tasarı ve tekliflerinde aranması gereken bazı temel koşullar saptanmıştır. İçtüzüğün çeşitli maddelerinde serpiştirilmiş durumda olan bu koşulları şöyle sıralamak olanaklıdır: (İBA, 2001: 210-212)

-İmza koşulu:

TBMM İçtüzüğü’nün 73. ve 74. maddeleri gereğince, kanun teklifleri en az bir milletvekilinin; tasarılar ise, başbakan ve tüm bakanların imzasını taşımalıdır.

-Gerekçe koşulu:

Kanun tasarılarının gerekçesinde, tasarının tümü ve maddeleri hakkında bilgiler bulunmalıdır. Gerekçede tasarının tümü ve maddeleri hakkında bilgilere yer verilmelidir. Kaldırılması veya eklenmesi istenilen hükümlerin neler olduğu ve neden kaldırılması, değiştirilmesi veya eklenmesi gerektiği açıkça gösterilmelidir.

-Daha önce reddedilmiş olmamalıdır:

Mecliste reddedilen bir yasa önerisi, bir tam yıl geçmedikçe aynı yasama dönemi içinde yeniden verilemez. Bunu düzenleyen İçtüzüğün 76. maddesi şöyledir:

“Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından reddedilmiş olan kanun tasarı veya teklifleri, ret tarihinden itibaren bir tam yıl geçmedikçe Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı yasama dönemi içinde yeniden verilemez.” Dolayısıyla, yasamacı yasa önerisi hazırlanması istenilen konuyu bu açıdan da ele almalıdır.

- Kaba ve yaralayıcı sözler içermemelidir;

Buna ilişkin genel kural, İçtüzüğün “Konuşma Üslubu” başlıklı 67. maddesinde yer almaktadır. Anılan hüküm şöyledir:

“Genel Kurulda kaba ve yaralayıcı sözler söyleyen kimseyi Başkan, derhal, temiz bir dille konuşmaya, buna rağmen temiz bir dil kullanmamakta ısrar ederse kürsüden ayrılmaya davet eder. Başkan, gerekli görürse, o kimseyi o birleşimde salondan çıkartabilir.

Başkanlığa gelen yazı ve önerelerde kaba ve yaralayıcı sözler varsa, Başkan, gereken düzeltmelerin yapılması için, o yazı veya önergeyi sahibine geri verir.”

Bu maddede yer verilen genel kuralı, her türlü önergeyi bu arada yasa önerilerini de kapsayacak biçimde yorumlamak gerekir. Buna göre, yasamacı yasa önerisi hazırlarken yasa önerisi metninde bu tür kaba ve yaralayıcı sözler bulunmaması gereğine uygun davranmalıdır.

2.2. MADDE, FIKRA, BENT, CÜMLE VE İBARE

Yasa önerisinin adı büyük harfle, özlü biçimde yazılır. Yasa önerisi, başlı başına bir alanı düzenler nitelikte çerçeve bir kanun hazırlığı ise, içeriği çarpıcı biçimde ortaya koyacak kısa bir başlık konulmalıdır. Hazırlanan yasa önerisi, başka kanunlara gönderme yapan çerçeve bir tasarı ise başlığa, gönderme yapılan kanunun tarih ve numarası alınmaz. Ancak, gönderme yapılan kanunla ilgili olarak ne tür bir işlem yapıldığına ışık tutacak bilgiye yer verilmesi gerekir. Bazı örnekler üzerinde durmak gerekirse, hazırlanan yasa önerisi, yürürlükte bulunan başka bir kanunun;

Bir maddesini değiştiriyorsa; “... KANUNUNUN BİR MADDESİNİN DEĞİŞTİRİLMESİNE İLİŞKİN KANUN”,

Birden fazla maddesini değiştiriyorsa; “... KANUNUNUN BAZI MADDELERİNİN DEĞİŞTİRİLMESİNE İLİŞKİN KANUN”,

Birden fazla maddesini yürürlükten kaldırıyorsa; “... KANUNUNUN BAZI MADDELERİNİN YÜRÜRLÜKTEN KALDIRILMASINA İLİŞKİN KANUN”,

Ek madde ekliyorsa: “... KANUNUNA BİR EK MADDE EKLENMESİNE İLİŞKİN KANUN” biçiminde başlık yapılmalıdır.

Başbakanlık tarafından çıkarılan ‘Esaslar’ uyarınca, bir kanun tasarısı ile zorunlu olmadıkça birden fazla kanunun hükümleri değiştirilemez. Her kanunda öngörülen değişikliklerin ayrı yasa önerisi biçiminde düzenlenmesi gerekir.

Kanunlar, genel olarak kısımlara, kısımlar da bölümlere ayrılır.¹⁹ Her kısım ve bölüm için ayrı bir başlık konulması gerekir. Başlıkların tümü büyük harflerle yazılmalıdır. Ancak, konu başlıkları altı çizilmeden sırf baş harfi büyük olacak biçimde yazılmalıdır. Örnek olarak;

“... KANUNU
BİRİNCİ KISIM
Genel Hükümler
BİRİNCİ BÖLÜM
Amaç, Kapsam, Tanımlar”

19 Kanunların bölümlenmesiyle ilgili artık kullanımdan kalkmış olan “Kitap” çok uzun ve hacimli kanunlarda kullanılmıştır. Bkz. (EM, 1997: 30).

Yasa yapım tekniği yönünden kanunların; sırasıyla büyükten küçüğe doğru , madde, fıkra, bent, alt bent, cümle ve ibare biçimindeki yapısal dizilişi önem taşımaktadır. Çünkü, bir yasa önerisinin TBMM komisyonlarında ve Genel Kurulda görüşülmesi sırasında, değişiklik önergesi yoluyla yapılacak yeni düzenlemelerde bu öğeler temel alınır. Bir yasa önerisinin getirdiği düzenlemelerden söz edilirken, madde,fıkra, bent, cümle, ibare terimlerinin yerli yerinde kullanılarak gönderme yapılması, yasama dilinin doğru kullanımı anlamına gelir.

Bu diziliş temel olarak şöyledir:

“... KANUN
BİRİNCİ KISIM
Genel Hükümler
BİRİNCİ BÖLÜM
Amaç, Kapsam, Tanımlar

Amaç

MADDE 1.- Bu Kanun.....(Fıkra)

a).....(Bent)

1).....(Alt Bent)”

Bir yasa, en az üç maddeden oluşur. Somut bir örnek vermek gerekirse, bir ilçenin adının değiştirilmesine ilişkin yasa önerisi şöyle yazılmalıdır:

“A İLÇESİNİN ADININ B OLARAK DEĞİŞTİRİLMESİNE İLİŞKİN
KANUN

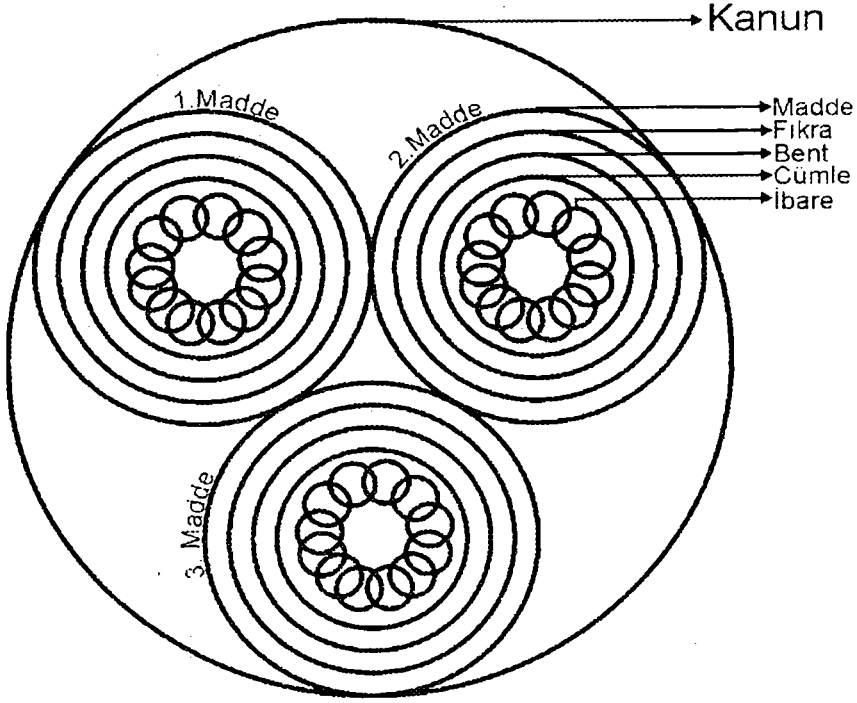
MADDE 1.-A İlçesinin adı B olarak değiştirilmiştir.

MADDE 2.-Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3.-Bu Kanun hükümlerini, Bakanlar Kurulu yürütür.”

Örnekte olduğu gibi, üç maddeden oluşan en kısa yasa önerisi, şematik bir model biçiminde şöyle gösterilebilir:

Basit olarak tasarlanan şematik modelde de görüldüğü gibi, bir kanun, en az üç maddeden oluşan uyumlu bir bütündür. Maddeler de, kendi içinde uyumlu alt birimlerden oluşur ve aynı zamanda “kanun” adı verilen daha büyük bir bütünün organik parçaları durumundadır.



Basit olarak tasarlanan şematik modelde de görüldüğü gibi, bir kanun, en az üç maddeden oluşan uyumlu bir bütündür. Maddeler de, kendi içinde uyumlu alt birimlerden oluşur ve aynı zamanda “kanun” adı verilen daha büyük bir bütünün organik parçaları durumundadır.

2.2.1. Madde

Kanunların, tüzük ve yönetmeliklerin ardışık olarak sıralanan ayrı ayrı hükümlerini göstermek için kullanılan bir bölüm işaretidir. Maddeler; fıkra, cümle veya bentlerden oluşur.

Genellikle maddeye, içeriğini kısaca anlatan bir başlık (matlap) konulur. Daven kenar başlığının önemini şöyle vurgulamıştır: “ *Modern kanun tedvin tekniğinin bir neticesi olan matlap sistemi, bir fantazi, bir süs değil, kanunun bünyesine dahil, onu açıklayan, tamamlayan bir parçadır. Başlıksız, fasıl 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"(DAVER, 1961: 244).

Madde hükmünün değişikliği sonucunda, maddenin başlığı ile içeriği arasındaki uyumun bozulması durumunda, madde başlığı da yeniden düzenlenmelidir. Madde başlıklarında ilk harf büyük yazılır, başlığın altı çizilmez, sonuna nokta (.) veya iki nokta (:) konulmaz.²⁰

Madde metinleri, zorunluluk olmadıkça, özlü, kısa ve anlaşılır biçimde olmalıdır. Bazı kelimelerin veya terimlerin kaldırılması, eklenmesi veya yerlerine başkalarının konulması biçiminde değişiklik yapılması yerine, değiştirilen kelime veya terimin içinde yer aldığı madde, fıkra, bent, alt bent veya cümlenin değiştirilmesi yoluna gidilmelidir. Madde metninde parantez içerisinde açıklayıcı hükümlere yer verilmez. Yasama dilinde maddeyle ilgili değişik isimlendirmeler vardır.

Çerçeve Madde,

Bir kanunda değişiklik yapan kanun tasarı ve tekliflerinde yer alır. İlgili çerçeve maddede değiştirilecek kanunun tarihi, sayısı, adı ve değiştirilecek maddesinin açıkça belirtilmesi gerekir. Yasama dilinde çerçeve madde, bir hükmü yürürlükteki başka bir kanuna taşıyan maddedir. Bir bakıma yasa diliyle adres göstermedir. Gösterilen adresin yanlış olması durumunda ise ilgili hükmün, yerine işlenememesi ya da gereği gibi oturmaması sorunu ortaya çıkabilir.

Değiştirilmesi öngörülen kanun maddesi birden fazlaysa bunların ayrı çerçeve maddelerle düzenlenmesi gerekir. Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen veya başka kanunla yürürlükten kaldırılan bir hükmün yeniden kaldırılması yada değiştirilmesi söz konusu olamaz. Ancak, kaldırılan bir maddenin yerine yeni bir madde eklenecekse bunun, "*Anayasa Mahkemesince iptal edilen.....inci maddesi aşağıdaki biçimde yeniden düzenlenmiştir*" biçiminde yazılması gerekir.²¹

Geçici Madde,

Genellikle geçiş dönemine ilişkin işlemlerin uygulama yöntemini ve kapsamını gösteren ayrı hükümler içeren maddelerdir. Geçici madde hükmü, kanunun yürürlüğe girmesiyle ortaya çıkacak hukuki duruma uyumu (intibak) sağlayıcı düzenlemeler getirir. Kanuna eklenecek geçici maddeler, kanunun ana

20 Esaslar (1992), m. 11.

21 Esaslar (1992).

çatısındaki yazılış sistemine uygun biçimde düzenlenir ve mevcut kanuna eklenecek yeni "geçici madde"lere, mevcut geçici madde numaralarını devam ettirecek şekilde numara verilir. Geçici maddeler, yasada yürürlük maddesinden önce yer alır ve kendi içinde numara alır.

Anayasa Mahkemesi geçici maddelerin hukuki niteliğine ilişkin şu değerlendirmeleri yapmıştır:

*"Anayasada belirli konuları düzenleyen genel kurallar yanında özel kurallara da yer verilmiştir. Bir konu özel kurallarla düzenlenmemiş ise, sorunların çözümünde genel kurallar uygulanır. Ancak, o konuda özel düzenlemeler varsa artık genel kurallara başvurulmaz. Anayasa kuralları etki ve değer bakımından eşit olup hangi nedenle olursa olsun birinin ötekine üstün tutulmasına olanak bulunmadığından bunların bir arada ve hukukun genel kuralları göz önünde tutularak uygulanmaları zorunludur. Sözü edilen maddenin, "geçici madde" olarak adlandırılmış bulunması etki ve değer bakımından Anayasanın öteki maddelerinden daha zayıf ve önemsiz olduğu biçimde yorumlanmasına neden olamaz. Geçici maddeler genellikle, geçiş dönemlerine ilişkin işlemlerin uygulama yöntemini ve kapsamını gösteren ayrık hükümleri içerirler. Hukukta genel kural olarak, yasalar, yayımlanmalarından sonraki olaylara ve durumlara uygulanırlar. Bu ilkenin en çarpıcı ayrıklığı, yasalardaki geçici kurallardır. Bu nedenle, yasaların geçici maddeleri ile esas maddeleri arasında farklılık varsa, özel nitelikleri nedeniyle geçici maddeler esas maddeden önce uygulanırlar. Çünkü, yasa koyucu, kuralın ayrıklığında kamu yararı görmüştür. Özel düzenlemenin genel düzenlemeden önce geleceği hukukun genel bir ilkesidir. Anayasada da, belli bir konuyu düzenleyen özel kural varken o konuyu da kapsamı içine alabilecek nitelikte bir genel kural bulunsa bile, onun değil, konuya özgü anayasa kurallarının uygulanması gerekir. Bir yasada öncelik alan geçici maddeler, uygulanıp sonuçları tümüyle alındıktan sonra işlevlerini yitirirler. Tersine durumda, yasalardaki geçici maddeler, yasanın bir ayrıklık olarak kapsadıkları konularla birlikte geçerliliklerini sürdürürler."*²² Buna göre, geçici maddedin sürekli düzenlemeler içermemesi gerekir. Yasanın yürürlüğe girmesiyle ortaya çıkan hukuki durumun yol açabileceği beklenmedik ve kamu yararına aykırı sonuçların doğması da geçici madde düzenlemesiyle önlenir. Şu halde, geçici madde düzenlemesinin amacı, yasanın uygulanmasından kaynaklanacak kamu yararına aykırı sorun ya da durumlara geçici çözümler üretmek, yeni yasanın esas hükümlerince getirilen düzenlemelere yumuşak geçişi sağlamaktır.

Ek Madde,

Yürürlükte bulunan bir kanuna, sonradan çıkarılan kanunla eklenen maddedir. Kanuna eklenecek olan maddeler, kanunun önceki yapısal sistemine uygun olarak düzenlenir, mevcut kanuna eklenecek yeni ek maddenin numarası, mevcut ek madde numaralarını devam ettirecek biçimde verilmelidir.

Mükerrer Madde,

Kapsamında olan konuyla ilgili olan bir başka maddeden ayrı, ancak konu yönünden bağlantılı ve onun tekrarı olarak düzenlenen maddedir. İlgili konunun mükerrer madde değil de, ayrı bir maddede düzenlenmesi durumunda kanun veya madde itibarıyla anlam bütünlüğü bozuluyorsa ve o maddenin ayrı düzenlenmesinden verim alınamıyorsa, mükerrer madde düzenlenmesi yoluna gidilir. Yasa yapım tekniği açısından kullanılmaması gereken bir yoldur, ancak zorunluluktan dolayı bu yola gidilmektedir.

Yürürlük Maddesi,

Kanunlar yayımlandıkları tarihten başlayarak, yürürlüğe girebilmesi için bu konuda açık bir hüküm bulunması gerekir. Bu açıklığı sağlayan yürürlük maddesidir. Kanunların yürürlük maddesinde açıklık bulunmaması durumunda, 23.5.1928 tarihli ve 1322 sayılı "Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkında Kanun"un 3. maddesi gereğince, Resmi Gazetede yayımını izleyen günün başlangıcından hesap edilmek üzere kırk beşinci günün bitiminden itibaren Türkiye'nin her tarafında aynı zamanda yürürlüğe girer. Kanunların diziliş yönünden sonradan bir önceki maddesi olan yürürlük maddesinde kullanılan genel kalıp, "Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer." Biçimindedir.

Yürütme Maddesi,

Kanun hükümlerini yürütecek makamın açıkça belirtildiği maddedir. Örneğin, "Bu Kanun hükümleri, Bakanlar Kurulu tarafından yürütülür." gibi.

2.2.2.Fıkra

Bir maddenin satır başı olarak başlayan bölümlerine "fıkra" denir. Fıkra, kural olarak, bent, alt bent, cümle ve ibarelerden oluşur. Bununla birlikte, Maddeler bazen tek fıkra şeklinde veya yalnız bentler şeklinde düzenlenebilmektedir.

Fıkra bir veya birden çok cümleden oluşur. TBMM İçtüzüğü'nün 87. maddesinde belirtilen yöntemle göre değişiklik önergesi vermede fıkranın baz

alındığı dönemde Bakanlar Kurulu tarafından sunulan kanun tasarılarında, milletvekillerinin önerge verme olanağını kısıtlamak adına fıkra yapmadan kaçınma eğilimi görülmüştür. Bu eğilimin TBMM tutanaklarına yansdığı bir örnekte oturumu yöneten Başkan şu açıklamayı yapmıştır:

“Bakın, bir 21. Madde vardır; çevirin tam 1,5 sayfadır. Bu 21. Maddede ne büyük harf ne küçük harf (a), ne 1 rakamı ne küçük harf (f) vardır; ama, müzakereye geldiğimiz zaman göreceksiniz ki, harflenmemiş, ayrılmamış, parsellenmemiş bu 21. Maddede 7 fıkra uygulaması yapacağız.....”²³

2.2.3. Bent ve Alt Bent

Bir fıkranın harflerle ya da sayı ile ayrılan bölümüdür. Bentler küçük harf, alt bentler sayı ile gösterilir ve yarım parantezle kapatılır. Değiştirilmesi öngörülen fıkra ya da bent doğrudan paragraf başlar. Değiştirilen hüküm tırnak içinde yazılmalıdır.

Eski kanunların bazılarında ve kanun niteliği taşıyan eski tüzüklerde, madde yerine “bent” kullanılmıştır.

2.2.4. Cümle ve İbare

Yasama dilinde cümle, ibarelerden oluşan ve bir hüküm anlatan bölümdür. Cümle nokta (.) ile biter ve bir ya da birden fazla ibareden oluşabilir. Benzer biçimde, ibare de, cümlenin bölümlerine verilen addır. İbare, bir veya daha fazla kelimedenden oluşabilir.

Yasa yapım tekniği yönünden, küçükten büyüğe doğru sırasıyla, ibare, cümle, alt bent, bent, fıkra ve madde, değişiklik önergesine konu olabilen ve yollama yapılmada kullanılan terimler olarak önem taşımaktadır.

2. YASAMACI MESLEĞİNİN NİTELİĞİ

Yasa önerisi hazırlama işi, sanıldığından daha karmaşıktır. Çok yönlü yetiştirme ve disiplinler arası bilimsel birikim gerektirir. Yasamacının (drafter) yetiştirilmesi, sırf kuramsal eğitimle ya da üniversite diplomasını almakla tamamlanmış olmaz. Uygulamaların içinde kazanacağı deneyim de bu açıdan son derece önemlidir.

Roma Hukukunda yasamacı, hukuk ağacının gövdesini veya kökünü oluşturan yasa yazma işine verilen önemin bir göstergesi olarak “*Juris Prudentes*” olarak anılmıştır. İngilizce konuşan ülkelerde yasamacının yasa

yazma tekniğine ilişkin görevi, eskiden beri iki temel çelişkiyi bir arada taşır. Bu çatışma çoğunlukla, kanunda çatışma ve hata biçiminde ortaya çıkar. İşin özü, sözcükler, düşünceler ve nesnelere arasındaki ilişkiler konusundaki farklı metafizik tutumları saptamak ve siyaset ile hukuk arasındaki dil ilişkilerini kurgulamaktır. Genellikle, çok az bilindiği ve anlaşıldığı üzere yasamacı, yasamanın “başvuru veya denetim memuru (*ombudsman*)” ve “bekçi köpeği (*watchdog*)” konumundadır”(JAMIESON, 1982: 13-21).

Yasamacı, öncelikle ne istenildiğini tam olarak kavramak zorundadır. Ardından yasa önerisi hazırlanması istenilen konuyla ilgili sıkı bir analiz yaparak mevcut kanunları incelemelidir. Yasamacının en temel sorumluluğu, kendisinden istenilen konuyu herkesin aynı anlamı çıkaracağı sözcükleri özenle seçerek ve bunları kanun tekniğine uygun biçimde yerleştirerek yasa önerisini hazırlamaktır. Dolayısıyla, yasamacının öncelikle, Türk dilini iyi derecede bilmesi gerekir.

Yasamacı, yasa hazırlama tekniği konusunda bilgili olmalıdır. Yasa yapma tekniğine göre yasamacı, mevzuatı oluşturan anayasa, kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik, Bakanlar Kurulu kararı ve kararnamesi, tebliğ, genelge vb. düzenleyici hukuki metin ve kavramları çok iyi bilmesi; hangi normların hangi mevzuat türünde yer alacağı, bunların hangi kuruluş veya makam tarafından çıkarılacağı ve yayımlanacağı noktalarında bilgi ve deneyim sahibi olması gerekir. Yasa tekniği açısından, maddelerde genel kural ve istisna ilişkisine, maddenin fıkra ve bent biçimindeki yapısal dizilişine, madde numara ve kenar başlıklarına, konunun genelden ayrıntıya doğru giden maddelerle düzenlenmesine, maddelerin sistematığına ve birbirleriyle bağlantısına, maddelerin üç veya dört fıkradan uzun olmamasına ve istisnaların genel kuralı yok edecek derecede fazla olmamasına dikkat etmelidir.

Kanunların sayı olarak fazla olması, değişiklik ve eklemeler yüzünden hükmün yürürlükte olup olmadığının saptanmasını güçleştirmektedir. Genellikle “*Bu kanuna mugayir hükümler mülğadır.*” veya “*bu kanuna uymayan hükümler kaldırılmıştır.*” gibi ibareler ile yürürlükten kaldırılan (ilga olan) hükümlerin kapsamının ve sınırının saptanması da, eğitim seviyeleri çok çeşitli olan uygulayıcıların karşılaştığı başka bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Yasamacının mesleki işlevi, genellikle toplumsal sorunlara yasal çözümler üretilmesinde yasama organlarına yardım etmektir. Yasamacı, özel yeteneğini ve teknik bilgisini yasa önerisini açık ve anlaşılır biçimde yazarak ortaya koyar. Yasamacının asıl etki alanı, biçim, usul ve yasa dili açılarından olmaktadır. Yasa önerisini üstlenecek milletvekili ile yasamacı arasında yakın danışma ve işbirliği sağlanmalıdır. Yasa önerisi hazırlanması için ilgili

milletvekili tarafından yasamacıya aktarılan bilgiler gizlilik içinde değerlendirilmelidir.

Milletvekilince yasa önerisi hazırlanması istenilen konunun, açıkça Anayasaya aykırı olması ya da demokratik toplum düzeninde meşru olmayan sonuçlar doğurması söz konusu ise, böyle bir konuda yasa önerisi hazırlamaktan kaçınmak gerekir. Hazırlanması istenen yasa önerisi hakkında, yasamacı kişisel olarak kendini yeterli görmüyor ya da yasa önerisi konusunda kişisel değer yargılarından kendini arındıramıyorsa, yasa önerisini hazırlamaktan çekinme hakkına sahip olmalıdır. Ancak, bu durumda bile, politikacı ikna yoluyla ayrıntılı ve güvenilir biçimde bilgilendirilmelidir. Yasamacı, yasama sürecine teknik yardımda bulunarak hukukun gelişmesine de katkıda bulunur (PURDY, 1987: 67-118).

Yasamacının rolü, yalnızca kendisinden istenilen konunun özünü saptadıktan sonra onu yasa diline göre formüle edecek bir yasa önerisi hazırlamak değil, aynı zamanda hukuku geliştirme yönünde çaba harcamaktır. Çünkü yasama, toplumdaki değişimin başlıca uyumlaştırma aracıdır (LAMMERS, 1977: 3-63). Grad'ın, çarpıcı biçimde özetlediği gibi, yasamacı politika yapmaz ama politikaya karışmak ya da katılmak zorundadır (GRAD / ROCKETT, 1973: 120-132).

'Yasa koyma' işinin, bir bilim mi, teknik mi, yoksa, sanat mı olduğu konusunda kararsız görünen Kaplan, yasa önerisi hazırlamanın disiplinler arası bir uğraş olduğu saptamasını yapmaktadır. Açık, basit ve sistematik, soyut, genel ve sürekli nitelikte kural koyabilmek için genel hukuk bilgisi dışında, siyasal ve toplumsal çıkarları dikkate almak ve yurttaşların siyasal yaşama katılmalarının özendirilmesi açısından siyaset bilimine, yasaların toplumsal etkilerini ölçmek için sosyolojiye, ekonomik olayların ilişkilerini saptamak için ekonomiye ve adaletli yasalar yapabilmek için felsefe bilgisine gereksinim vardır (KAPLAN, 1994: 97-101).

Yasa hazırlama tekniği konusunda "herkesin aynı anlamı çıkaracağı biçimde madde yazmak" ustalık gerektirir. TBMM Genel Sekreteri Orhan DÜLGERLER tarafından 1997 yılında yayımlanan "*Kanun Tasarı ve Teklifleri İle Kanun Hükmünde Kararnemelerin Komisyonlara Havalesi İçin İncelenmesinden Komisyon Raporlarının Tamamlanmasına Kadar Verilecek Uzmanlık ve Büro Hizmetlerinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar*" başlıklı genelge, TBMM Başkanlığına sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile KHK'lerin amacı, kapsamı, anayasa dili ve kanun yapma tekniğine uygunluğu ile havale edileceği komisyonun belirlenmesi açılarından Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğünce incelenmesinde, Anayasa ve İçtüzük kuralları ile Başbakanlıkça 8.9.1992 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Esaslar ve ilgili diğer mevzuatın göz önünde bulundurulması istenmektedir. Buna göre, inceleme sonucunda, işin

kanun yapma tekniğine uygun olup olmadığı, uygun değilse aykırılık teşkil eden hususların neler olduğu ve nasıl düzenlenmesi gerektiği saptanmalıdır.²⁴ SAVCI da yasa yazımında kamu kurum ve kuruluşları arasında terim birliği sağlamanın önemi üzerinde durmuştur (SAVCI, 1961: 205-215).

TBMM'nde yasamacı yetiştirme konusundaki çalışmalar henüz istenilen düzeye ulaşmamış olsa da son dönemde hız kazanmıştır. Yasama uzmanlığının bir meslek memurluğu olarak tasarlanması ve uygulanmaya başlanması kayda değer bir aşama olmuştur. TBMM bünyesinde yasama bölümünde hizmet verecek yasama uzmanlarının görev, yetki ve sorumlulukları konusunda "TBMM Başkanlığı Uzmanlık Yönetmeliği" 1991 yılından beri yürürlükte bulunmaktadır.²⁵ Önceki dönemlerde ise, yasamacı yetiştirmede geleneksel usta-çırak yöntemi²⁶ benimsendiğinden eğitim ve birikim düzeyleri değişik yasamacılarla hizmet görülmüştür.²⁷

SONUÇ

Yasa hazırlama ve norm koyma tekniği, başta yasama dili ve terimleri olmak üzere hukukun temel kavramları ile sosyoloji, ekonomi, felsefe, siyaset bilimi, Türk dili, araştırma ve rapor yazma teknikleri gibi alanlara ilişkin disiplinler arası bilgilerle, yasa normu yazmaya ilişkin uygulama kurallarının bir arada yoğunlaşmasını gerektiren teknik ilke ve kuralları kapsar. Bu çerçevede, yasa hazırlama tekniği yasalastırma sürecinin başlangıç adımıdır.

Yasa önerisi hazırlama işinde, maddelerde genel kural ve istisna ilişkisi, maddenin fıkra ve bent biçimindeki yapısal dizilişi, konunun genelden ayrıntıya doğru giden maddelerle düzenlenmesi, madde numara ve kenar başlıkları, maddelerin birbirleriyle bağlantısı yasa tekniği yönünden önem

24 TBMM Genel Sekreterliğinin A.01.0.GNS./090 sayılı ve 9.4.1997 tarihli genelgesi.

25 www.tbmm.gov.tr/genser/ml1.html

26 TBMM'nin yasama bölümünde, bu yaklaşımın göstergesi sayılabilecek bazı özlü anlatımlar kuşaktan kuşağa aktarılmaktadır. İyi yetişmiş bir yasama personeli için kullanılan; "Kanunların, rahle-i tedrisinden geçmek", İçtüzük hükümlerini pozitif yorumlama anlamında, "İçtüzük, Meclisin çalışma usullerini gösterir; çalışmama değil." Biçimindeki özgün anlatımlar, örnek olarak verilebilir.

27 1950'li yıllardan günümüze kadar parlamentoda yasamacı meslek memurlarının bulunduğu bölüm olan Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü görevinde bulunanlar ve eğitim düzeyleri şöyledir; Refet SEZEN (Lise), Fehmi GÜNGEN (Lise terk), Şükrü EFEM (Hukuk), Kazım ÖZTÜRK (Hukuk), Orhan DÜJGERLER (Hukuk), Akif KESİMOĞLU (Hukuk), Doğan ŞİŞLİ (İktisat), Rauf BOZKURT (Hukuk), İsmail YERTUTAN (Hukuk), İbrahim ARAÇ (İktisat (Ekonomi-Maliye); işletme yüksek lisans).

taşıyan başlıca noktalarıdır. Bakanlar Kurulunca TBMM'ne sunulan yasa önerilerinin hazırlanmasında, bakanlıklar ve öteki kamu kurum ve kuruluşları arasında uygulama birliği sağlamayı amaçlayan 'Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar'ın geliştirilmesine duyulan gereksinim ortadadır. Yasama işiyle ilgili kuruluşlar arasındaki eşgüdümü güçlendirmek için yasa önerisi hazırlama ve norm koyma tekniğiyle ilgili temel konuların, yasama organınca özel bir kanunla düzenlenmesi daha uygun olabilir.

Yasamacı, yasa koyucu organın mutfağında yer alır. Yasamacı, yasama organının başvuru görevlisi olduğu kadar hukuk düzeninin bekçisi olduğunu da unutmamalıdır. Yasamacının mesleki sorumluluğu, milletvekili tarafından belirtilen konuyu yasa tekniğine uygun ve hukukun gelişmesine katkı sağlayacak biçimde yasa önerisi biçimine dönüştürmektir. Yasa önerisi hazırlama tekniği açısından eksiksiz hazırlanmış yasa önerilerine dayalı olarak çıkarılan yasalar, hem uygulamayı kolaylaştıracak hem de yasa değişikliği gereksinimlerini azaltarak yasa istikrarına ve dolayısıyla da genelde hukuk düzenine olumlu katkılarda bulunacaktır.

Yasamacı, disiplinler arası entelektüel birikime sahibi olmalıdır. Bu nedenle çok yönlü yetiştirme ve hizmet içi eğitim yöntemlerine ağırlık verilmelidir. Türkiye'de yasamacı eğitimi ve yetiştirme çalışmaları henüz istenilen düzeye ulaşamamış olsa da, bu çalışmalar son dönemde hızlanmış görünmektedir. Yasamacı yetiştirmede geleneksel usta-çırak yönteminin benimsendiği dönemlerde, eğitim ve birikim düzeyleri değişik yasamacılarla hizmet verilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda, TBMM bünyesinde son zamanlarda yasama uzmanlığının bir meslek memurluğu olarak benimsenmeye başlaması, en önemli aşamayı gerçekleştirmiştir.

Kaynakça

- AMKD, E.1963/124, K.1963/243, 11.10.1963, Sayı:1, s.430.
 AMKD, E.1965/16, K.1965/41, 6.7.1965, Sayı:3, 174.
 AMKD, E. 1966/4, K.1966/25, 3.5.1966, Sayı:4, s.170.
 AMKD, E.1987/23, K.1987/27, 9.10.1987, Sayı: 23, s.387.
 AMKD, E.1990/31, K.1990/24, 24.9.1990, Sayı:26, s.403.
 AMK, E. 2000/37, K. 2000/14, 15.6.2000, Resmi Gazete: 30.6.2000, Sayı: 24095.
 AMK, E. 2001/129, K. 2002/24, 31.1.2002, Resmi Gazete: 18.6.2002, Sayı: 24789.
 BEYME, Klaus von (2000), *Parliamentary Democracy* (London: Macmillan Pres): 9-38.
 DAVER, Bülent (1961), "1924 Anayasasına Göre Kanunla İlgili Meseleler," *A.Ü.S.B.F Dergisi* (C. 36, No. 4): 226.
 EM, Ali (1997), *Kanunların ve İdari Düzenleyici Tasarrufların Yapım Tekniği* (Ankara: Ajans-Türk Matbaası).

- ERGÜL, Ozan (2002), "Anayasa Mahkemesi'nin TBMM İçtüzük Değişikliğini İptal Kararı Işığında Özel Yasama Yöntemi," *A.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 51, Sayı:4.
- GÖZLER, Kemal (2000), *Türk Anayasa Hukuku* (Bursa: Ekin Yayınları, Birinci Baskı).
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref / KİLİ, Suna (2000), *Türk Anayasa Metinleri* (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Yenilenmiş 2. Baskı).
- GRAD, Frank P. / ROCKETT, Laura R. (1973), "Legislative Policy," DICKERSON, Reed (Ed.), *Professionalizing Legislative Drafting: The Federal Experience* (Chicago: American Bar Association): 120-132.
- İBA, Şeref (2001), *Türkiye’de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı* (Ankara: Nobel Yayınevi, 1. Baskı).
- İBA, Şeref (2002), "Türk Parlamento Hukuku Açısından Son Anayasa Değişiklikleri," *A.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi* (C.:51, No.1): 79-95.
- İBA, Şeref (2003), "Türk Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin," *A.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi* (C.52, S.1):131-149.
- JAMIESON, N.J. (1982), "Would a Parliamentary Counsel By Any Other Name be More of a Law Draftsman?," *Statute Law Review*:13-21.
- Resmi Gazete*, "Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar," 8.9. 1992, Sayı: 21339.
- KAPLAN, İbrahim (1994), "Kanun Yapma Sanatı ve Tekniği," *A.Ü SBF Dergisi* (C. 47, No. 1-2): 97-101.
- LAMMERS, Bernard (1977), *Legislative Process and Drafting in US Law Schools* (Chicago: American Bar Foundation): 3-63.
- ONAR, Erdal / GÖNENÇ, Levent (2002), "1982 Anayasası'na Göre Ara Seçim," *A.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi* (C. 51, No. 4): 2-40.
- ÖZBUDUN, Ergun (1979), "Parlamento Kararları ve Yasama Meclislerinin İçtüzükleri," *A.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi* (C. 36, No. 1-4): 3-26.
- ÖZBUDUN, Ergun (2000), *Türk Anayasa Hukuku* (Ankara: Yetkin Yayınevi, (Gözden Geçirilmiş) 6. Baskı).
- PURDY, Roger (1987), *Professional Responsibility For Legislative Drafters: Suggested Guidelines and Discussion of Ethics and Role Problems*, *Seton Hall Legislative Journal* (Vol.11/67, 5.11.1987): 67-118.
- SABUNCU, Yavuz (2002), *Anayasaya Giriş* (Ankara: İmaj Yayıncılık, (Yenilenmiş) 8. Bası).
- SAVCI, Bahri (1961), "Kanun Tekniği İle İlgili Meseleler Üzerinde Bir Seminer," *A.Ü. SBF Dergisi* (C. 36, No. 4): 205-215.
- TBMM Genel Sekreterliğinin 9.4.1997 tarihli ve A.01.0.GNS./090 sayılı genelgesi.
- TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü (2002), *Türkiye Büyük Millet Meclisi İle İlgili Kanunlar* (Ankara: TBMM Basımevi).
- TBMM Tutanak Dergisi* (Dönem:19, Cilt:71, Yasama Yılı:4, B.32, 10.11.1994): 150.
- TEZİÇ, Erdoğan (1998), *Anayasa Hukuku* (İstanbul: Beta Yayınları, 7. Bası).
- TEZİÇ, Erdoğan (1989), "Kanun ve TBMM Kararı," *Anayasa Yargısı* 5 (Anayasa Mahkemesi Yayınları,13): 49.
- www.tbmm.gov.tr/genser/m11.html

Kısaltmalar

a.b.ç: altını ben çizdim.

A.M.K: Anayasa Mahkemesi Kararı.

AMKD: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi

A.Ü: Ankara Üniversitesi