

YASALARIN ANAYASAL DENETİMİ BAĞLAMINDA İPTAL DAVASI

The Action for Annulment in the Context of the Constitutionality Review of Laws

Doç. Dr. Recai AKYEL*
Burak FIRAT**

Öz: Yasaların anayasal denetimi, Anayasa Mahkemesinin ortaya çıkış ve benimsenme nedenlerinin başında gelir. Yasaların anayasal denetimi bağlamında iptal davasının özel bir konumu bulunmaktadır. Anayasanın var oluş ve kabullenilme nedeniyle birlikte; anayasanın normlar hiyerarşisinin başında bulunması ve anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkeleri anayasal denetimi ve anayasa yargısını gündeme getirmiştir. Anayasal denetim ve anayasa yargısı yetki ve sorumluluğu Anayasa Mahkemesine özgülenmiştir. Anayasaya göre; anayasanın bağlayıcılığını ve üstünlüğünü sağlamayı teminen Anayasa mahkemesine yasaların anayasal denetimi yetki ve sorumluluğu verilmiştir. Anayasa Mahkemesi bu çerçevede iptal davası ile itiraz başvurusunu karara bağlamaktadır.

İptal davası başvuru dilekçelerinde; İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu hususuna yer verilmektedir. Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğu ayrı ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmektedir. İptal davası başvuru dilekçelerinde yer alan anayasaya aykırılık gerekçeleri hakkında Anayasa Mahkemesi değerlendirmelerde bulunmakta ve ilgili yasal düzenlemenin anayasaya aykırı olup olmadığına karar vermektedir. Konunun aydınlatılmasında anayasa mahkemesinin örnek kararlarına yer vermek faydalı olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Anayasa, Anayasanın Üstünlüğü, Anayasa Mahkemesi, Anayasal Denetim, Norm Denetimi, İptal Davası.

Abstract: One of the primary reasons underlying the establishment and embracement of the Constitutional Court is the constitutionality review of laws. In the context of constitutionality review mechanism, the action for annulment (abstract review) holds a special place. In addition to the *raison d'être* and grounds for adoption of the Constitution, its ranking as the highest norm in the hierarchy of norms, its supremacy and binding force have brought along the necessity of constitutionality review and constitutional jurisdiction. The power and responsibility for constitutionality review and constitutional jurisdiction are vested exclusively in the Constitutional Court. As laid down in the Constitution, the Constitutional Court has been entrusted with jurisdiction to conduct constitutionality review of laws, in pursuit of the binding force and supremacy of the Constitution. Within this framework, the Constitutional Court decides on actions for annulment (abstract review) and claims of unconstitutionality (concrete review). The petition for an action for annulment shall indicate the provisions of law that are sought to be annulled and the constitutional articles to which the respective provisions are allegedly contrary. The constitutional articles under which the alleged unconstitutionality is raised and the reasons underlying such unconstitutionality shall be clearly explained. Assessing the grounds of unconstitutionality laid down in the petitions for actions for annulment, the Constitutional Court decides on whether the relevant provision of law is unconstitutional. The precedent decisions of the Constitutional Court will be instrumental in elucidating the matter.

Key words: Constitution, Supremacy of the Constitution, Constitutional Court, Constitutionality Review, Norm Review, Action for Annulment.

* Anayasa Mahkemesi Üyesi, recai.akyel@anayasa.gov.tr
ORCID: 0000-0003-2872-6017

** Anayasa Mahkemesi Raportörü, burak.firat@anayasa.gov.tr
ORCID: 0009-0006-6054-1935

Makale Geliş Tarihi: 24.01.2025, Makale Kabul Tarihi: 13.03.2025

GİRİŞ

Anayasa Mahkemelerinin klasik görevlerinin başında yasaların anayasal denetimi gelmektedir. Yasaların anayasal denetimi bağlamında iptal davasının özel bir konumu bulunmaktadır. Bu yazıda, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası çerçevesinde, yasaların anayasal denetimi bağlamında iptal davasının değerlendirilmesi yapılmaktadır.

Yazıda öncelikle, anayasal denetimin gerekliliği ve doğuşu ile anayasal denetimin niteliği anlatılmaya çalışılmıştır. Anayasa Mahkemelerini ve Anayasa yargısını gerekli kılan nedenler ile kuruluşunda benimsenen amaçlar ve sebepler, gerekçeler özetlenmiştir.

Yazıda müteakiben, yasama faaliyetlerinin anayasal denetiminde iptal davasının başta anayasa olmak üzere, Türk mevzuatında düzenlenişi izah edilmiştir. Yazıda ayrıca Anayasa Mahkemesi tarafından iptal davasının görüşülmesi hususu esas ve usul yönleriyle açıklanmıştır.

İptal davası başvuru dilekçesinde; İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu hususu; Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğunun ayrı ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmesi hususları yer alır.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, iptal davasını görüşürken, iptal davası başvuru dilekçesinde ileri sürülen iddiaları dikkate alarak ilgili düzenlemenin Anayasaya aykırı olup olmadığının denetimini yapar. Anayasa Mahkemesi yaptığı anayasal denetim sonunda; Anayasaya aykırılığı nedeniyle ilgili düzenlemenin *iptaline* veya ilgili düzenlemenin anayasaya aykırılığı tespit edilemediğinden iptal başvurusunun reddine veya ilgili düzenleme ile ilgili karar verilmesine yer olmadığına (*KIYO*) kararlarından birini verir.

İptal davası başvuru dilekçelerinde; İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu hususuna yer verilmektedir. Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğu ayrı ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmektedir. İptal davası başvuru dilekçelerinde yer alan anayasaya aykırılık gerekçelerinden genel olanları ve bu genel aykırılık gerekçeleri hakkında Anayasa Mahkemesinin değerlendirmeleri ile bu konularda verilen kararlardan örnek kararlara yazıda yer verilmektedir.

Yazı, konu ile ilgili bazı değerlendirmelerin yapıldığı sonuç bölümü ile sonlandırılmıştır.

I. ANAYASAL DENETİMİN GEREKLİLİĞİ VE DOĞUŞU

İkinci Dünya Savaşı sırasında, tüm dünya büyük insanlık trajedilerine ve toplu insan hakları ihlallerine tanıklık etmiştir. Bu deneyimler, savaşın ardından toplumların vicdanında derin izler bırakmış, insanların hak ve özgürlükleri konusunda duyarlılık oluşturmuştur. Uluslararası arenada, savaşın yarattığı sarsıntının etkisiyle birlikte, insan haklarına saygı gösterilmesini teşvik etmek amacıyla bir dizi uluslararası belge ve anlaşmalar kabul edilmiştir. Bunun için birçok ülke, demokratik ilkeleri güvence altına almak ve insan haklarını korumak maksadıyla anayasa mahkemelerini kurma yoluna gitmiştir. Bu süreç, demokratik değerlere vurgu yapma ve uluslararası düzeyde belirlenen normlara uyum çabalarını içeren önemli bir dönemi ifade etmektedir. Bu süreç,

demokratik değerlerin güçlendirilmesi, insan haklarının korunması ve uluslararası normlara uyumun teşvik edilmesi açısından önemli bir dönüşüm dönemini simgelemektedir. Anayasa mahkemeleri, bu çabaların merkezinde yer alarak toplumları daha adil, özgür ve demokratik bir yöne taşımıştır.

Anayasa mahkemelerinin kurulması, bu sürecin en belirgin sonucudur. Birçok ülke, ifade özgürlüğü, inanç özgürlüğü, adil yargılanma hakkı gibi temel hakları güçlendirmek için anayasa mahkemelerini kurmuş, bu mahkemelere anayasal düzenin korunması, temel hakların savunulması ve yasama organlarının denetlenmesi gibi önemli görevleri atamıştır. Kuşkusuz ki temel hakların garanti altına alınmasının en önemli işlevi toplumda güven ve istikrarın artmasıdır. Adalet ve eşitlik prensibinin herkes için geçerli olduğu kanısının toplumda yaygınlaşmasına katkıda bulunmaktadır.

Anayasa mahkemelerinin kurulması sürecinde, özellikle Almanya, İtalya, Fransa gibi Avrupa ülkelerinde, Kelsen'in normlar hiyerarşisi teorisi temel alınmış, bu teoriye dayanarak anayasal düzenlemeler yapılmış ve anayasa mahkemeleri kurulmuştur.¹ Hans Kelsen, Avusturyalı bir hukuk teorisyeni ve filozoftur. En bilinen ve etkili çalışmalarından biri, *Normlar Hiyerarşisi* teorisi, hukukun analitik bir şekilde incelenmesini ve yasa normlarının nasıl işlediğini anlamaya yönelik bir çerçeve sunar². Kelsen'in teorisi, hukukun normatif yapısını vurgulayan bir çerçeve sağladığı için, birçok ülke bu teoriden etkilenmiş ve anayasa mahkemelerini kurarak, yasaların hukukun temel normlarına uygunluğunu denetleme mekanizmalarını oluşturmuştur.

Kelsen, "*Normlar Hiyerarşisi*"ni 20. yüzyılın başlarında geliştirmiştir. Temel varsayımı, hukukun normatif bir yapıya sahip olduğudur. Kelsen'e göre, normatif bir düzen olan hukuk kademeli bir normlar sitemidir.³ Bu normlar, bir üst norm tarafından yetkilendirilmiş ve belirlenmiş diğer normlara atıfta bulunan bir hiyerarşi içinde düzenlenir. En üstte ise "temel norm" veya "temel yasa" bulunur.⁴ Ona göre, hukukun iç yapısı, soyut normlar aracılığıyla birbirine bağlıdır ve bu normlar yoluyla bir hukuki sistemin anlamı ve geçerliliği belirlenir.

Avrupa'da Kelsen teorisine uygun olarak, yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyen tek yetkili yüksek mahkeme modeli ilk olarak, 1920 yılında Çekoslovakya'da kurulmuştur. Ardından, 1920'de Kelsen'in doğum yeri olan Avusturya'da, 1937'de İrlanda'da anayasal denetim yetkisine sahip yüksek mahkemeler farklı isimler altında oluşturulmuştur. İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte, 1948'de İtalya'da, 1949'da Federal Almanya Cumhuriyeti'nde, 1958'de Fransa'da, 1960'ta Kıbrıs'ta, 1961'de Türkiye'de, 1964'te Malta'da, 1978'de İspanya'da, 1982'de Portekiz'de ve 1983'te Belçika'da bu model benimsenmiş ve gerekli kurumlar inşa edilmiştir⁵.

¹ İbrahim Özden Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)*, Legal Kitabevi, İstanbul, 2011, s.16-19.

² Kaboğlu, 2011, s.18.

³ Mehmet Turhan, "Hans Kelsen'e göre Anayasa Kavramı, Anayasanın Fonksiyonu ve Anayasa Yargısı", Ankara, 2018, C. 3, S.1, Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s. 203-226.

⁴ Turhan, 2018, s.205

⁵ Ümit Güveyi, "Anayasa Yargısı ve Demokrasi İlişkisi", Ankara, 2012, C.16, S.3, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.137-162.

Türkiye'de anayasa yargısının tarihçesine baktığımızda, 1961 öncesi ve 1961 sonrası olmak üzere iki ayrı dönem ön plana çıkmaktadır. 1876 Kanun-u Esasisi, sert bir anayasa modelini kabul etmiş olmasına rağmen, yargısal denetim konusunda herhangi bir hüküm içermemiştir. Benzer şekilde, 1921 Anayasası güçler birliği ilkesini benimseyerek anayasaya uygunluk denetimine yer vermemiştir. 1924 Anayasası ise sert bir anayasa modelini öngörmüş, ancak anayasaya uygunluk denetimi konusunda belirli bir düzenleme yapmamıştır. Bu dönemlerde anayasa yargısı eksikliği, doktrinsel tartışmalara neden olmuştur.

1961 Anayasası ile birlikte, Türkiye'de anayasaya uygunluk denetimi hukuk sistemine girmiş ve Anayasa Mahkemesi bu süreçte kurulmuştur. 1961 Anayasası'nın "*Görev ve yetkileri*" kenar başlıklı 147. maddesinin 1. fıkrasına (özgün hâli) göre; "*Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasaya uygunluğunu denetler.*"⁶ Bu hükme göre, ilk defa Anayasa Mahkemesi'ne kanun ve TBMM İçtüzüklerinin esas bakımından anayasaya uygunluğunu inceleme yetkisi verildiği anlaşılmaktadır. 1971 yılında yapılan değişiklikle birlikte, Anayasa Mahkemesi'ne, kanunlar ve TBMM İçtüzükleri ile birlikte anayasa değişikliklerinin anayasada öngörülen şekil şartlarına uygunluğunu denetleme görev ve yetkisi de verilmiştir. 1971 yılında yapılan değişiklik Mahkeme'nin görev alanını genişletmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkileri 1961 Anayasası'nda belirlenmiş, 1982 Anayasası ile bu yetkiler genişletilerek, anayasaya uygunluk denetimi konusundaki yetki tek bir organa verilmiştir. Anayasa Mahkemesi, 1982 Anayasası'nın 146 ila 153. maddelerinde düzenlenmiş ve Yüksek Mahkemeler bölümünde ilk sırada yer almıştır.⁷ Anayasanın "*Görev ve yetkileri*" kenar başlıklı 148. maddesinin birinci fıkrasına göre; "*Anayasa Mahkemesi, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve bireysel başvuruları karara bağlar. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. Ancak, olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açamaz.*" Bu durumda Anayasa Mahkemesi, kanunları, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerini ve TBMM İçtüzüğü'nü anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetlemektedir. 1982 Anayasası, sert bir anayasa modelini benimsemiştir.

1982 Anayasası'nda pek çok değişiklik meydana gelmiştir. 2010 yılı, anayasa yargısı alanında önemli bir dönemeçtir. Bireysel başvuru hakkı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na 2010 yılında yapılan önemli bir değişiklikle getirilmiştir. Bu değişiklik, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini doğrudan Anayasa Mahkemesi nezdinde koruma yolunu açmıştır. Yine Mahkemenin üye sayısı ve görev süreleri gibi konularda yapılan düzenlemeler, 2010 yılında kabul edilen 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Yapılan Değişikliklere Dair Kanun ile gerçekleştirilmiştir.

6771 sayılı Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda ve dolayısıyla parlamenter sistemde köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu önemli değişiklikler, 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ardından Cumhurbaşkanının göreve

⁶ tbmm.gov.tr (set: 4/3/2024).

⁷ mevzuat.gov.tr (set: 8/3/2024).

başlamasıyla birlikte tam anlamıyla yürürlüğe girmiştir. 6771 sayılı Kanun 18 maddeden oluşmakla birlikte Anayasa'nın yetmişe yakın maddesinde değişiklik yapmış ve Türkiye'nin hükümet sistemini esaslı şekilde yeniden yapılandırmıştır.⁸ Bu değişiklik ile parlamenter sistem terk edilmiş ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan yeni hükümet sistemine geçilmiştir. Bu değişiklikte birlikte Anayasa Mahkemesi'nin üye sayısı 17'den 15'e düşürülmüştür. Ayrıca önemli bir değişiklik olarak anayasa yargısının konusunu teşkil eden kanun hükmünde kararname yerini Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (CBK) alması sayılmalıdır. Anayasa değişikliklerinin ardından Anayasa>kanun>yönetmelik sıralaması geçerliliğini sürdürecektir olmakla birlikte, Anayasa> CBK> yönetmelik sıralaması da gündeme gelmiş bulunmaktadır.⁹ CBK'lar cumhurbaşkanının tarafsız ve sorumsuz niteliğini değiştirmiş ve cumhurbaşkanını yetkileri ve görevleriyle yürütmenin başına getirmiştir. Yine bahsi geçen anayasa değişikliği ile askeri yargısı ayırımına son verildiği görülmektedir.

II. ANAYASAL DENETİMİN NİTELİĞİ

Tarihsel süreç içinde anayasa yargısının varlığı, demokrasi anlayışının ve Avrupa'daki gelişmelerin etkisiyle değişerek var olmaya devam etse de anayasa yargısının meşruluğu tartışılmalı bir konudur. Anayasa yargısının meşruluğu, genel olarak kullanılan bir yetkinin hukuki kurallar ve toplum nezdinde uygun görülmesi ve kabul edilebilir bulunmasıdır. Bu kavram, genellikle hukukun evrensel ilkelerine ve toplumun genel kabul görmüş normlarına dayandırılarak değerlendirilir. Bu meşruluk, anayasa mahkemelerinin kararlarının geniş bir toplumsal destek ve hukuki temele dayanmasını içerir.

Anayasa yargısının meşruluğunun kabul gördüğü görüşe göre, anayasal üstünlüğün sağlanabilmesi ve temel hak ve özgürlüklerin korunabilmesi, yalnızca kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi yapıldığında mümkündür.¹⁰ Gözler ise Kelsen'in 'normlar hiyerarşisi'ne vurgu yaparak, anayasa yargısı meşruluğunun anayasa dışındaki mevcut tüm düzenlemelerin temel metne bağlı kalması gerekliliği ilkesine dayandırıldığını ifade etmektedir.¹¹ Bu anlayışa göre, anayasa yargısı diğer tüm normların ona uygun olma gerekliliğinden doğar ve ancak anayasa yargısı ile sağlanabilir. Bunun yanında bir diğer görüşe göre, anayasa yargısının varlığının temel unsuru anayasada çeşitli yollarla güvence altına alınan insan haklarını korumaktır.¹² Anayasa mahkemeleri bu görevi icra etmesi bakımından gereklidir. Özenç ise, kanunu yapanların aynı zamanda kanunları denetlemesinin siyasi endişeler ve hesaplarla tiranlığa

⁸ M. Artuk Ardıçoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", Ankara, 2017, C.75, S.3, Ankara Barosu Dergisi, s.23.

⁹ Volkan Aslan, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Kanunlara Uygunluğunun Denetimi ve Çeşitli Hususların Kararname ile Düzenleneceğinin Kanunlarda Belirtilmesi Üzerine", Ankara, 2019, C. 36, S. 1, Anayasa Yargısı Dergisi, s.139-161.

¹⁰ Taylan Barın, Anayasa Yargısının Demokratik Meşruiyeti, On İki Levha Yayıncılık, 2016, s.6.

¹¹ Kemal Gözler, "Anayasa Yargısının Meşruluğu Sorunu", Ankara, 2015, C.61, S.3, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, s.132.

¹² Mehmet Turhan, "Anayasanın Yorumlanmasında Felsefi Yaklaşım: Ronald Dworkin'e Göre Anayasa'nın Ahlaksal Okunuşu", Ankara, 2012, Çankaya University Journal of Law, s. 6.

dönüşebileceğini söyler. Ona göre, bağımsız ve tarafsız mahkemelerde anayasaya uygunluk denetiminin yapılması verilen kararların popülist siyasetten uzak ve hukuka yakın olmasını sağlar.¹³

Anayasa yargısının meşru olmadığını savunanlar, bu görüşlerini anayasaya uygunluk denetimi yapan kişilerin nihai olarak denetlenemeyeceği düşüncesine dayandırır. Örneğin halk tarafından seçilmiş yasama organı tarafından çıkarılan kanunlar, anayasa mahkemesine atanmış hakimler tarafından denetlenmesi halkın iradesine müdahale şeklinde algılanması mümkündür. Anayasa yargısının beraberinde getirdiği güç, zaman zaman yasa koyucu üzerinde baskı yaratabilir ve eşitler arasındaki eşitliği bozabilir.¹⁴ Gözler ise; anayasa mahkemelerinin uygunluk denetimi yaparken yaptığı yorumların her zaman doğru olamayacağını, günümüze kadar verilmiş olan anayasa mahkemesi kararlarının bazılarının yanlışlığının genel kabul gördüğünü, mahkeme üyelerinin yaptığı yorumlarda yanılabilirliğini söyler. Gözler'e göre yasa yorumunda son söz, halk tarafından seçilen yasama organında olmalıdır.¹⁵ Benzer görüşe sahip Waldron ise, seçimle gelmeyen çok az sayıdaki hâkime, anayasaya uygunluk kararı vermesi görevinin verilmesi siyasi iradesini ortaya koyan halkın hiçe sayılmasıdır.¹⁶

Anayasa, bir hukuk düzenindeki en üst düzeydeki hukuk kuralıdır ve diğer mevzuatın kaynağıdır. Anayasayı hangi şekilde tanımlarsak tanımlayalım, kavranılmak istenilen husus, anayasanın her zaman, hukuk düzeninin esası ve devletin temeli olduğudur.¹⁷ Anayasanın hukuk sisteminin başlangıç noktasını oluşturduğu fikri, kelime anlamına bakarak da anlaşılabilir. Anayasa, kelime anlamıyla "*oluşum*" ve "*kuruluş*" anlamlarını içermekte olup, köken olarak Fransızca'da "*oluşturmak*, *meydana getirmek*, *kurmak*, *teşkil etmek*" gibi anlamlara gelen "*constitute*" fiilinden türemiştir.¹⁸ İngilizce constitution "*Bir ulusun, devletin veya siyasi yapının kendisine göre oluşturulduğu ve yönetildiği temel ilkeler sistemi veya bütünü.*" şeklinde tanımlanır.¹⁹ Anayasa, siyasal sistemde bulunan tüm aktörlerin görev ve yetki dağılımını belirleyen, bu dağılımın sınırlarını çizen ve bağlayıcı üst normları içeren bir metindir. Bu sayede, bir yandan görev ve yetkiler açısından hukuki bir temel oluşturulurken diğer yandan devlet organları arasında hukuki bir belirlilik sağlanmış olur.

Bu çerçevede, yasama organı tarafından oluşturulan kanunların, bunun yanında yönetmelik, genelge gibi çıkarılacak tüm mevzuat düzenlemelerinin normlar hiyerarşisinin en üstünde bulunan anayasaya kesinlikle uygun olması gerekmektedir. Anayasanın üstünlüğünün güvence altına alınması ve etkisinin sağlanması, hukukun hakimiyeti ve hukuk devleti için kritik bir konudur. Bu bağlamda, anayasanın üstünlüğünün nasıl sağlanacağı ve anayasaya uygunluk

¹³ Berke Özenç, *Demokrasiyi ve Anayasayı Korumak: Kelsen Schmitt'e Karşı*, İletişim Yayınları, 2022, s.22

¹⁴ Güveyi, 2012, s.152.

¹⁵ Gözler, 2015, s.146.

¹⁶ Jeremy Waldron, "The Core of the Case Against Judicial Review", 2006, C.115, *The Yale Law Journal*, s.1361.

¹⁷ Hans Kelsen, "Anayasanın Yargısal Teminatı (Anayasa Yargısı)", Çev. Yasin Sönmez, Ankara, 2015, C.64, S.3, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, s. 857-914.

¹⁸ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Yayınları, Bursa, 2010, s.17.

¹⁹ <https://www.oed.com/?tl=true> (set: 10.4.2024)

denetiminin nasıl yapılacağı soruları tartışılmalıdır. Gözler'e göre anayasa yargısının meşruluğu sorunu, kuralların anayasaya uygunluğunun tespit edilmesi gerekliliğine değil, bu ilkenin nasıl ve kim tarafından müeyyilendirileceği konusundadır.²⁰ Anayasaya aykırılıklar belirli yöntemlerle düzeltilmeli ve yaptırıma tabi tutulmalıdır.

Bu tartışmaların ışığı altında genel sorun, devletin kendi koyduğu kurallara uyup uymadığıdır. Bu husus, anayasanın temel prensiplerinin korunması ve uygulanması, anayasaya uygunluğun denetiminin gerçekleştirilmesini zorunlu kılar. Anayasaya uygunluğu sağlamak adına önümüze çıkan iki temel hukuki araç ise siyasal denetim ve yargı denetimidir.

A. SİYASAL (SİYASİ) DENETİM

Anayasaya uygunluğun tesis edilmesine yönelik yöntemlerden biri olan siyasi denetim, yasama organı tarafından üretilen bir kanunun oluşturulma aşamasında veya oluşturulduktan sonra belirli işlemleri içerir. Siyasi denetim kapsamında, meclis komisyonları tarafından yapılan kontrol ve devlet başkanı (Cumhurbaşkanı) tarafından gerçekleştirilen denetim bulunmaktadır.

Yasama faaliyetini gerçekleştiren meclis, kanun koyucu konumunda bulunmaktadır ve bu meclis bünyesinde kanun yapma sürecini yöneten çeşitli komisyonlar yer almaktadır. Bu komisyonlar aracılığıyla, henüz yasalaşmamış olan kanun teklifleri meclis içinde görüşülüp tartışılmaktadır. Bu süreç, kanun tekliflerinin konunun uzmanı kişiler tarafından detaylı bir inceleme ve tartışma sürecini içerir. Bu aşamada yapılan incelemelerden biri de ilgili kanun teklifinin anayasaya uygunluğunun araştırılması ve değerlendirilmesidir.

Kanun yapma ve yürürlüğe koyma süreçlerini tamamlayan mevzuat çerçevesinde, meclis tarafından kabul edilen kanunlar Cumhurbaşkanına yayımlanmak üzere gönderilir. Bu kanunlar hakkında, devlet başkanı onama yetkisine sahiptir. Ayrıca Cumhurbaşkanı hukuki geçerliliğini engelleme veya ertelemek amacıyla veto yetkisine de sahiptir. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanı bu kanunları anayasaya uygunluk açısından inceleyerek, onaylama veya veto etme yetkisini kullanır. Cumhurbaşkanı, ilgili kanun hükümlerinin anayasaya uygun olmadığını düşündüğünde, tespit ettiği uygunsuzlukları ve bunların hukuki nedenlerini belirterek, kanunu meclise geri gönderir. Cumhurbaşkanının, anayasal denetim konusunda önleyici ve uyarıcı bir işlevi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı anayasaya aykırılık nedeniyle veto ettiği hukuksal düzenlemeleri meclise geri gönderir. Meclis, Cumhurbaşkanının gerekçelerinde belirttiği aykırılığı haklı bulursa gerekli düzeltmeleri yapar. Bununla birlikte meclis eğer gerekçeleri haklı bulmazsa ilgili hukuki düzenlemeleri aynı şekilde kabul edip yasalaştırabilir.

B. YARGISAL DENETİM (ANAYASA YARGISI)

Siyasal denetimin yanı sıra, kanunların anayasaya uygunluğunu sağlamak için başvuru olan başka bir yöntem de yargısal denetimdir. Bu yargısal denetim için, anayasa yargısı terimi de kullanılabilir. Anayasa yargısı sayesinde, yasama organının kanun yapma işlemi, devletin diğer bir gücü olan yargı organı

²⁰ Gözler, 2015, s.147.

tarafından gözden geçirilmektedir. Yasama organının anayasaya aykırı yeni kurallar yaratabileceği ya da yarattığı zaman içinde tecrübe edildiğinden, siyasi denetimin yanında yargısal denetimin de olması gerektiği ortaya çıkmıştır

Anayasa yargısı dar anlamda, yasaların anayasaya uygunluğunun yargısal olarak denetlenmesi şeklinde tanımlanmaktadır.²¹ Geniş anlamda anayasa yargısı ise devlet işlemleri üzerinde gerçekleştirilen her türlü yargısal nitelikteki anayasa uygunluk denetimi olarak ifade edilmektedir.²²

Anayasa Mahkemesi, yasaların ve diğer hukuki düzenlemelerin anayasaya uygunluğunu denetlerken iki temel yaklaşım kullanır: Soyut norm denetimi ve somut norm denetimi.²³ Bu iki denetim türü, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 148. maddesine dayanarak gerçekleştirilir ve Türk hukuk sisteminin temel prensiplerini yansıtır. Soyut ve somut norm denetimine ek olarak, 2010 anayasa değişikliği ile, anayasal yargıya dahil olacak bir başka yöntem de bireysel başvuru olmuştur. Bireysel başvuru, Anayasa ile AİHS ve buna ek protokollerin birlikte güvence altına aldıkları temel hak ve özgürlüklerden herhangi birinin, kamu gücü tarafından ihlal edildiği ve kanunda öngörülmemiş idari ve yargısal başvuru yollarının tüketildikten sonra Anayasa Mahkemesine başvurulmuş bir hak arama yoludur. Yapılan başvuru üzerine Yüksek Mahkeme, detaylı bir inceleme yapar ve bireyin iddia ettiği hakkının ihlal edilip edilmediği konusunda bir karar verir.²⁴

1. Soyut Norm Denetimi (İptal Davası)

Soyut norm denetimi, belirli bir yasa veya hukuki düzenlemenin anayasa ile uyumlu olup olmadığını genel olarak değerlendiren bir denetim şeklidir. Türk Anayasa Yargısında iptal davası ilk kez 1961 Anayasası ile kabul edilmiştir. Anayasa koyucu "*Dava Hakkı*" başlıklı 149. maddede iptal davası açabilecek olan kişi ve kurumları belirlemiştir.

Bu tür denetim, somut bir olaya veya duruma bağlı olmadan yasa veya düzenlemenin anayasa ile uyumlu olup olmadığını sorgular. Kaboğlu, soyut norm denetimini, *belirli bir yasa veya diğer hukuki düzenlemelerin anayasa ile çelişip çelişmediğini genel olarak değerlendirir* şeklinde tanımlar.²⁵ Bu denetim türü, hukukun üstünlüğünün korunması ve yasaların anayasa ile uyumlu olmasının sağlanması açısından kritik bir rol oynar. Soyut norm denetimden bahsedebilmek için sadece anayasal denetim yapmakla görevli bir organın kurulmuş olması şarttır. Somut norm denetimi uygulamaya dayandığı için yalnızca düzeltici olabilirken soyut norm denetimi önleyici olabildiği kadar düzeltici de olabilir.

²¹ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi* (Cilt II), Ekin Yayınları, Bursa, 2011, s.696.

²² Kaboğlu, 2011, s.1.

²³ Erdoğan Teziç, "Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Esas Açısından Denetimi", İstanbul, 2011, C.51 (1-4), *Journal of Istanbul University Law Faculty*, s.23-43.

²⁴ Recai Akyel, "Bireysel Başvuru Yolu: Misyonu, Vizyonu ve Uygulanması", 2022, Sayı:68, *Adalet Dergisi*, s.65.

²⁵ İbrahim Özden Kaboğlu, *Anayasa Yargısı*, İmge Yayınevi, İstanbul, 2007, s. 198.

2. Somut Norm Denetimi (İtiraz Yolu)

Somut norm denetimi, belirli bir yasanın veya hukuki düzenlemenin anayasa ile çelişip çelişmediğini, bir olay veya durum bağlamında inceler. Bu tür denetim, belirli bir olayın anayasa ile uyumlu bir şekilde nasıl uygulanabileceğini veya uygulanamayacağını değerlendirir. Somut norm denetimi, Türkiye’de ilk kez 1961 Anayasası ile Anayasa Mahkemesinin kurulması ile kabul edilmiş ve 1961 Anayasası’nın 151. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Somut norm denetimi, davaya bakmakta olan mahkemenin davada uygulanacak kanun hükmünü Anayasa’ya aykırı görmesi veya davanın taraflarından birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması üzerine Anayasa Mahkemesine başvurusuyla gerçekleştirilir.²⁶ Görüldüğü gibi aykırılık iddiasını davaya bakmakta olan mahkemeler ya da davanın taraflarından biri ileri sürebilir.

Somut norm denetimi (itiraz yolu), kanunların Anayasa’ya uygunluğunu daha geniş bir katılım ve çeşitli perspektiflerle denetlenebilir kılmasından dolayı demokratikleşme açısından önemli bir yöntemdir. Bu yol ile hem davaya bakmakla yükümlü mahkeme hem de davanın tarafları yasanın Anayasa’ya aykırılığını öne sürebilmekte böylece, bu denetimin yalnızca belli bir grubun inisiyatifinde olmasını engellemektedir. Somut norm denetiminin bir diğer önemli özelliği ise, aykırılık iddiası ciddi bulunursa, mahkeme davaya bakmayı geri bırakır.

Anayasa’nın “*Anayasaya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi*” başlıklı 152. maddesinde “*Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır.*” hükmü yer almaktadır. Anayasa’ya aykırılık iddiasının kime ait olduğu, başvuru süresinde farklılık yaratır. Buna göre aykırılığın bizzat tespit edilmesi mahkemenin aykırılık kanısına varmış olmasını, taraflarca öne sürülmesi hâlinde de aykırılık iddiasının mahkemece ciddi bulunması gerekir.

3. Bireysel Başvuru

Ülkemizde bireysel başvuru 1982 Anayasası’nın ilk metninde yer almayıp, 5982 sayılı Kanun ile Anayasa Mahkemesi’nin görev ve yetkilerini düzenleyen 148. maddesine 2010 yılında eklenen fıkra ile Türk anayasa yargısına girmiştir. Bireysel başvuru, bir norm denetimi yöntemi değildir. Diğer bir deyişle, bireysel başvurunun amacı, kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemek değildir.

Bireyin anayasa tarafından güvence altına alınan temel haklarının korunması için benimsenen bireysel başvuru, sadece yasama işlemlerine değil, aynı zamanda idari ve yargısal işlemlere karşı da kullanılabilir. Bu yöntem, temel hak ihlali olduğuna inanılan her türlü kamusal işleme karşı başvurulabilir ve anayasa ya da yasada belirlenen yöntemle bireyin haklarını koruma amacını taşır.²⁷ Bireysel başvuru ile korunan temel hukuki değer, temelde anayasa ile

²⁶ Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayıncılık İstanbul, 2015, s.245; Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2019, s.398.

²⁷ Yılmaz Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 1997, s.50.

güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerdir. Bu yolun kullanılabilmesi için, anayasa ile korunan bir temel hak ya da özgürlüğün ihlal edildiği iddiası olması gerekmektedir. Başvuru yolunun işletilebilmesi için, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi kapsamında olan ve Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerden birinin kamu gücü tarafından ihlal edilmesi gerekmekte ve bu ihlale karşı olağan kanun yollarının tükenmiş olması şartı aranmaktadır.

III. YASAMA FAALİYETLERİNİN ANAYASAL DENETİMİNDE İPTAL DAVASI

İptal davaları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 148. maddesi çerçevesinde açılan ve belirli şartlara tabi olan hukuki davalardır. Temel amacı, yasaların veya Kanun Hükmünde Kararnamelerin anayasa ile uygun olup olmadığını sorgulamaktır. İptal davalarının amacı, Anayasa Mahkemesi'nin 1971 yılında verdiği bir kararda şu şekilde ifade edilmiştir: “Anayasa, anayasaya aykırı hükümlerin yürürlükten kaldırılması, başka bir deyimle, ayıklanması için *iptal davası* müessesesini kurmuştur.”

Bu davalarda, anayasa ihlali nedeniyle ilgili yasa veya düzenlemenin geçersizliği talep edilir. Ancak bu talepler, yalnızca belirli kişiler ve kurumlar tarafından yapılabilmektedir. Anayasa'nın “*İptal davası*” başlıklı 150. maddesinde “*Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir.*” hükmü yer almaktadır.

A. KONUSU

Bu hükme dayanarak iptal davalarının konusunu yasalar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve TBMM İçtüzüğü oluşturmaktadır. Yasalar, Anayasanın öngördüğü usullere uyularak yasama organı tarafından yaratılan herkesin uymak zorunda olduğu metinlerdir. Yasama organının ortaya koyduğu bu metinler, farklı usullerle oluşturulan bütçe ve af yasaları Anayasa Mahkemesi'ne açılan iptal davalarının konusu olabilir. Bununla birlikte, 148. maddede anayasa değişikliklerinin yalnızca şekil bakımından denetlenebileceği açıkça belirtilmiş olsa da 150. maddede bahsedilmez. Dolayısıyla anayasa değişiklikleri birer yasa niteliği taşıdığı için, bunlara karşı yalnızca şekil bakımından iptal davası açılır.

Daha önce 150. maddenin kapsamında yer alan kanun hükmünde kararnamelerin yerini, 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı kararnameleri almıştır. 16 Nisan 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği referandumu sonucunda, 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemlere ilişkin maddeler değiştirilmiştir. Parlamenter sistemde devlet başkanının yetkisizliği ve sorumsuzluğunu sağlamaya yönelik kullanılagelen karşı imza kuralı bu değişiklikler ile ortadan kalkmıştır. Yani daha önce tarafsız ve sorumsuz şekilde yürütmenin başı olan cumhurbaşkanı, yürütme organının tüm görev ve yetkilerini üstlenmiştir. Yetkilerin artmasıyla birlikte cumhurbaşkanı sorumsuz

statüden çıkmış ve bütün işlemlerine karşı yargı yolu açılmıştır.²⁸ Anayasanın 150. maddesi gereği Cumhurbaşkanlığı kararnamelerin yargısal denetimi Anayasa Mahkemesine havale edilmiştir. Kanunlar gibi etki doğuran Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hakkında anayasaya aykırılık iddiasıyla doğrudan doğruya Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılabilir. Anılan maddenin metnine göre, bizzat Cumhurbaşkanı, kendi oluşturduğu CBK'lar için iptal davası açma yetkisine haizdir. Ancak pratikte, bu yol yerine, Cumhurbaşkanı çıkardığı CBK'da değişiklik yaparak aykırılığı giderebilecektir.²⁹ Olağanüstü hâl CBK için ise şekil ve esas bakımından anayasaya aykırılık iddiası ile dava açılamaz. Bu kararnameler ancak meclisin siyasi denetimine tabi olabilir. Cumhurbaşkanlığı işlemlerinden yalnızca kararnameler anayasal yargıya konu olurken, diğer işlemleri ise Danıştay'ın konusuna girmektedir.³⁰

TBMM İçtüzüğü parlamentonun yönetsel bağımsızlığı ilkesinin bir sonucu olarak denetlenmemesi genel kabul gören bir alan ise de³¹ Anayasa'nın 148. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi TBMM İçtüzüğü'nün anayasaya şekil ve esas bakımından uygunluğunu denetlemektedir. Anayasa Mahkemesi, içtüzük denetiminde *a posteriori* yani sonradan denetimi benimsemiştir. Yani, içtüzük değişiklikleri Resmi Gazetede yayınlanmasının ardından iptal davasının konusu olabilmektedir. Bunun yanında adı TBMM İçtüzüğü olmasa bile, bir meclis kararı TBMM İçtüzüğü niteliği taşıyorsa anayasa mahkemesi tarafından denetlenir. Bu husus, eylemli içtüzük olarak nitelendirilmektedir.³²

Bununla birlikte 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 42. maddesine göre usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar aleyhine şekil ve esas bakımından iptal davası açılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

B. DAVA AÇMA YETKİSİ

1982 Anayasası, 1961 Anayasası ile karşılaştırıldığında, iptal davası açma yetkisine sahip olanları oldukça kısıtlamıştır. 1961 Anayasası'nın 149. maddesinde *“Cumhurbaşkanı; Yasama Meclislerindeki siyasi parti grupları ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partiler ile son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde onunu alan siyasi partiler; Yasama Meclislerinden birinin üye tam sayısının en az altıda biri tutarındaki üyeleri; kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda Yüksek Hâkimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay ve üniversiteler, kanunların veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal dâvası açabilirler.”* hükmü ile oldukça geniş bir kesime iptal davası açma hakkı vermektedir. Bu madde, yüksek yargı ve üniversiteleri *“kendi görev alanı”* ile kısıtlarken, siyasi alana iptal davası açabilmek için bir konu ile

²⁸ Turan Yıldırım, “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri”, İstanbul, 2017, C. 23, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, s.13-28.

²⁹ Yücel Özdemir, “Cumhurbaşkanı Kararlarının Yargısal Denetimi”, 2021, C.29, S.4, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Konya, s.3211-3257.

³⁰ Özdemir, 2021, s.3245.

³¹ Abdulkadir Yıldız, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararlarının Anayasa Mahkemesi Tarafından Denetlenmesi”, Konya, 2017, C.25, S.1, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.73-114.

³² Yıldız, 2017, s.85.

sınırlandırmamıştır. 1982 Anayasası ise, iptal davası açabilecek olanları “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubu ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyeler” şeklinde saymaktadır. Görüldüğü gibi 1982 Anayasası ile soyut norm denetimi genellikle siyasi bir otorite tarafından harekete geçirilir ve bu yönü ile siyasi yanı ağır basmaktadır.³³

6771 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle, 148. maddede iptal davası açabilecekler bakımından yeni bir düzenleme yoktur. Bunun yanında Anayasa’nın 148. maddesi ve 150. maddesi birlikte değerlendirildiğinde bir çelişki göze çarpmaktadır. Çelişki tam olarak iktidar ve ana muhalefet partileri meclis gruplarının, kanunların anayasaya şekil bakımından aykırılıkları iddiası ile iptal davası açıp açamayacakları noktasındadır.³⁴ 2017 Anayasa değişiklikleri öncesi, 148. maddeye göre kanunların şekil bakımından denetlenmesi Cumhurbaşkanına ya da TBMM üye tam sayısının beşte biri tarafından istenebilirken, 150. maddede kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve meclis içtüzüğünün şekil ve esas bakımlarından aykırılık iddiası Cumhurbaşkanına, iktidar ve ana muhalefet meclis grupları ve meclis üye tam sayısının en az beşte biri tutarındaki milletvekillerince ileri sürülebilir. Anayasa koyucunun, şekil ve esas yönünden bu yönde bir ayırım yapmış olmasının anlaşılabilir olmadığı görüşü hakimdir.³⁵ Soysal’a göre, bu çelişkili durumda uygulanması gereken 148. maddedeki özel hükümdür. Kanunların şekil bakımından anayasaya uygunluğunun denetiminde uygulanacak olan kural konusunda 148. maddedeki özel hüküm geçerli olacaktır.³⁶

1. Cumhurbaşkanı

6771 sayılı Kanun ile 1982 Anayasasında köklü değişiklikler yapılmış, Cumhurbaşkanının yetkileri önemli ölçüde artırılmıştır. “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” olarak anılan bu sistemde, Cumhurbaşkanının sorumluluk ve sorumsuzluğunu belirleyen Anayasa’nın 105. maddesinde yer alan karşı imza kuralı yoktur.

Cumhurbaşkanı iptal davasının açılmasını gerekli görürse, Anayasa Mahkemesi İktüzüğü’nün 44. maddesinin 1. fıkrası hükmü gereği, başvuru dilekçesi Cumhurbaşkanının bu konuda yetkilendirdiği kişi tarafından Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliği’ne teslim edilir.

2. Siyasi Parti Grupları

1982 Anayasası’nda 6771 sayılı Kanun ile getirilen değişikliklerden birisi de iptal davası açabilecek olan siyasi partilerin belirlenmesi noktasındadır. İktidar ve ana muhalefet partilerinin meclis gruplarınca iptal davası açılabilmesine dair olan düzenleme yerine, iptal davasının Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubu tarafından açılabilmesi belirtilmiştir. Pratikte, iktidar partisine meclis grubu en çok üyeye sahip meclis grubu olurken, ikinci en fazla üyeye sahip olan grup da genellikle ana muhalefet partisine ait olmaktadır. Böylece, söz konusu değişikliğin sonuçları ve uygulaması bakımından herhangi

³³ Kaboğlu, 2011, s.338.

³⁴ Hasan Dinç, “Türk Anayasa Yargısında İptal Davası Açma Yetkisi ve Organ Davası”, Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019, s.70.

³⁵ Özbudun, 2019, s.436.

³⁶ Mümtaz Soysal, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1974, s.374.

bir fark yaratmayacağı söylenebilir.³⁷ 6771 sayılı Kanun ile getirilen hükümet sisteminin bir sonucu olarak artık mecliste iktidar ve ana muhalefet partileri de olmayacaktır.

3. Yasama Meclisi Üyeleri

1982 Anayasası'nın ilk halinde ve 6771 sayılı Kanun ile değiştirilmiş halinde TBMM üyelerinin beşte biri iptal davası açabilecekler arasında sayılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin görevlerini düzenleyen 148. maddenin 2. fıkrasına ve iptal davasını düzenleyen 150. maddesine göre; meclis üyelerinin beşte biri; kanun, kanun hükmünde kararname (2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı kararnamesi) ve TBMM İçtüzüğü karşı anayasaya aykırılık iddiası ile hem şekil hem de esas yönlerinden dava açabilecekleri belirtilmektedir. Burada bahsi geçen milletvekilleri her patiden olabilir.³⁸

1982 Anayasası'nın ilk halinde meclis üye tamsayısı 400 iken, 1987 yılında kabul edilen anayasa değişikliği ile 450'ye, 1995 yılında kabul edilen anayasa değişikliği ile 550'ye ve son olarak 2017 yılında kabul edilen anayasa değişikliği ile 600'e çıkarıldı. Zaman içinde meclis üye sayısında değişiklikler yaşanmıştır ancak iptal davası açabilecek oran üye tamsayısının beşte biri olarak kalmıştır. Son değişiklik ile 120 milletvekili soyut norm denetimi ile Yüksek Mahkeme'yi harekete geçirebilecektir.

Doktrinde iptal davası açabilmek için yeter sayısının yüksek olduğu, mecliste en yüksek üye sayısına sahip iktidar partisinin kendi iradesini yansıtan yasalara karşı iptal davası açmak istemeyeceği, diğer parti üyelerinin ise iptal davası açabilmek için yeter sayıya ulaşması için başka partilerin (iktidar partisinin de) desteğini almak zorunda kalabileceği ve tüm bu manzaranın demokratik bir sonuç doğurmayacağı tartışılmaktadır. Ülgen, TBMM üye tam sayısının 550 olduğu dönemde yaptığı çalışmasında, iktidar ve ana muhalefet partisi dışında kalan partilerin toplam milletvekili sayılarının 110 vekili aştığı dönemin yalnızca 20. yasama dönemi olduğunu belirtmiştir.³⁹

C. SÜRELER

Anayasa Mahkemesinde iptal davası açma süreleri, esas ve şekil bakımından yapıldığında farklılık göstermektedir. Anayasa'nın *Dava açma süresi* başlıklı 151. maddesine göre Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açma hakkı, iptali istenen kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya içtüzüğün Resmî Gazetede yayımlanmasından başlayarak altmış gün sonra düşer. Bu maddede 6771 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile "kanun hükmünde kararname" yerine "Cumhurbaşkanlığı kararnamesi" ibaresi gelmiş, 60 günlük süre bakımından herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Bunun yanında Anayasanın 148. maddesinde kanunların şekil bakımından anayasaya aykırılık iddiasına ilişkin iptal davası açma süresi on gündür. Anayasa değişikliklerine ilişkin olarak ayrıca bir hüküm yoktur ancak anayasa değişiklikleri kanun ile

³⁷ Dinç, 2019., s.81.

³⁸ Özbudun, 2019., s.435

³⁹ Özen Ülgen, Anayasa Yargısında İptal Kararlarının Etkileri, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016.

yapılmalarından dolayı şekil bakımından iptal davası anayasa değişikliklerinde de on gün içerisinde açılmalıdır.⁴⁰

IV. MEVZUATTA İPTAL DAVASI

İptal davasının anlamı, niteliği, kapsamı ile iptal davasının nasıl bir esasa sahip olduğu, hangi usullere tabi olduğu, takip edilecek süreç başta anayasa olmak üzere, kanun ve içtüzükte düzenlenmiş bulunmaktadır.

A. 1982 ANAYASASI

İptal davası, 1982 Anayasa'sının 150 ve 151. maddelerinde düzenlenmiştir. "İptal davası" başlıklı 150. madde, yukarıda da pek çok kez değinildiği gibi, *"Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İktüzüğünün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir."* hükümlerini içermektedir. 151. madde ise iptal davasının süresini düzenlemektedir.

B. 6216 SAYILI ANAYASA MAHKEMESİNİN KURULUŞU VE YARGILAMA USULLERİ HAKKINDA KANUN

Bu Kanunun İnceleme ve Yargı Usülleri başlıklı dördüncü kısmının birinci bölümü iptal davalarına ayrılmıştır.

Kanun öncelikle 35. madde ile iptal davası açmaya doğrudan doğruya yetkili olanları maddeler haline sıralar:

a) *Cumhurbaşkanı*

b) (Değişik: 2/7/2018 - KHK-703/209 md.) *Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubundan her biri*

c) *Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az beşte biri oranındaki üyeleri*

(2) (Değişik: 2/7/2018 - KHK-703/209 md.) *Türkiye Büyük Millet Meclisindeki üye sayılarında eşitlik bulunması halinde, iptal davası açabilecek siyasi parti grupları, son milletvekili genel seçiminde alınan geçerli oy sayısına göre belirlenir.*

(3) *Anayasa değişikliklerinin ve kanunların şekil bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla iptal davası açmaya Cumhurbaşkanı veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az beşte biri oranındaki milletvekilleri yetkilidir.*

Burada anayasanın saydıklarından farklı olarak meclis üye sayılarında eşitlik olması durumunda hangi siyasi partinin iptal davası açacağı sorunu, son milletvekili genel seçimlerine bakarak çözüleceğini belirtir.

İlgili Kanun'un 36 maddesinin (1) numaralı fıkrası, şekil bakımından denetimin sınırlarını ortaya koyar: *"Şekil bakımından denetim; Anayasa*

⁴⁰ Özbudun, 2019, s.437.

değişikliklerinde teklif çoğunluğuna, oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı; kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün son oylamasının öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı hususlarıyla sınırlıdır.”

Maddenin devamında anayasa değişikliklerine karşı iptal davalarının yalnızca şekil bakımından açılabilceğini ve şekil bozukluğuna dayanan iptal davalarının öncelikle incelenerek karara bağlanacağını ifade eder.

Anılan Kanun'un 37., 38. ve 39. maddeleri iptal davası açma süreleri ve dava sürecinin nasıl işleyeceğini açıklamaya yöneliktir.

İptal davası açılmasında temsil ve uyulması gereken esaslar başlıklı 38. maddeye göre, dava, iptal istemli dilekçenin Yüksek Mahkeme'nin Genel Sekreterliği tarafından Yazı İşleri Müdürlüğüne havale edildiği tarihte açılmış sayılır. Dava dilekçesinde yer alması gereken unsurlar yine bu maddede belirtilmiştir.

Yine aynı maddenin (6) numaralı fıkrasında “*Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin Anayasanın hangi maddelerine aykırı olduğunun ve gerekçelerinin belirtilmiş olması zorunludur.*” ifadesi yer almaktadır. Anayasa Mahkemesi istemle bağlı olduğundan iptali istenen hukuk norm ya da normlarının hangileri olduğuna tereddüde mahal bırakmayacak şekilde yer verilmelidir.⁴¹ Bu hususlara Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 45. maddesinde de değinilmiştir.

6216 Sayılı Kanun'un 39. maddesi iptal davalarının açılması aşamasında oluşabilecek eksikliklere yer verir. Buna göre dava dilekçesi, 38. maddede gösterilen şartları taşıyıp taşımadığı yönünden kayıt tarihinden itibaren on gün içinde incelenir. Başvuru dilekçesinde eksiklikler varsa kararla saptanarak on beş günden az olmamak üzere verilecek süre içinde tamamlanması ilgililere teblig olunur. Eğer belirtilen süre içinde eksiklikler tamamlanmazsa, Genel Kurulca iptal davasının açılmamış sayılmasına karar verilir. Mahkeme esasın incelenmesine karar verir ise, dava dilekçesi ile ekleri Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı ile iptal davası açmaya yetkili siyasi parti gruplarına gönderilir.

C. ANAYASA MAHKEMESİ İÇTÜZÜĞÜ

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü, genel olarak Mahkeme'nin iç düzenini ve çalışma usullerini belirler. Bu İçtüzük, Anayasa Mahkemesi'nin görevleri, yetkileri, toplantıları, karar alma süreçleri, mahkeme içi ilişkiler ve benzeri konularla ilgili detaylı kuralları içerir. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü 44 ila 49. maddeleri arasında iptal ve itiraz davalarına ilişkin usullere ayrıntılı olarak yer vermektedir.

Başvuruların nasıl yapılacağına dair 44. maddeye göre “*İptal başvuruları, dava açma konusunda kendisine yetki verilen Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinden en az birisi tarafından, dava dilekçesinin bizzat Genel Sekreterliğe sunulmasıyla yapılır. Cumhurbaşkanınca açılacak iptal davalarında ise başvuru dilekçesi, Cumhurbaşkanınca bu konuda yetkilendirilen kişi tarafından teslim edilir.*” İptal davası dava dilekçelerinin Genel Sekreterlikçe Yazı İşleri Müdürlüğüne havale edildiği tarihte dava açılmış sayılır.

⁴¹ Yavuz Atar, “Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılması Usulü”, Konya, 2000, C.8, S.1-2, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.161-169.

45. maddede iptal davası dilekçesinde bulunması gereken hususlar 3 kategoride listelenmiştir.

“(1) İptal davası başvuru dilekçesinde şu hususlar yer alır:

a) İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu,

b) Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğunun ayrı ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmesi,

c) Yürürlüğü durdurma talebi varsa, yürürlüğün durdurulmaması durumunda doğacak olan telafisi imkânsız zararların açıklanması,

ç) Dava dilekçesinin elektronik ortamda kayıt örneği,

d) Dava dosyasında sunulan belgelerin tarih sırasına göre başlıklar hâlinde sıralandığı dizi pusulası.

(2) Dava, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az beşte biri oranındaki milletvekilleri tarafından açılmakta ise dava dilekçesine aşağıdaki belgeler eklenir:

a) İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu,

b) Dava dilekçesindeki imzaların ilgililere ait olduğunu gösteren Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı ya da belirleyeceği bir görevlinin imzalı ve mühürlü onay belgesi,

c) Davayı açanların sıra numarasıyla adları ve soyadları ile seçildikleri bölgeler ve imzalarını içeren liste,

ç) Dava ile ilgili tebligatların yapılacağı milletvekili ya da milletvekillerinin adlarını gösteren belge.

(3) Dava, siyasi parti grupları tarafından açılmakta ise dava dilekçesine aşağıdaki belgeler eklenir:

a) Grup genel kurulu kararının onaylı örnekleri,

b) Dava dilekçesinde imzası olanların, grup başkanı veya vekili olduklarını belirleyen onaylı belge örnekleri.”

Bu hususların, 6216 sayılı Kanun'a paralel olarak düzenlendiği görülmektedir.

İçtüzüğün 47. ve 48. maddelerinde dava dosyalarının Mahkeme içindeki sürecini anlatılır. Buna göre dava dosyaları, raportörlere uzmanlık alanlarına göre dağıtılır. Eğer gerekli görülürse bir dava dosyası için birden fazla raportör görevlendirilebilir. Başkan tarafından görevlendirilen raportör, ilk inceleme raporunu beş gün içinde hazırlar. Raporda dava dilekçesinin Kanunda belirtilen şartları taşıyıp taşımadığı belirtilir. Raportör, raporunda işin esasına geçilmesine, başvurunun reddine, eksikliklerin giderilmesi için süre verilmesine, davanın açılmamış sayılmasına veya karar verilmesine yer olmadığına kararlarından birinin verilmesi yönünde düşüncesini bildirir.

İçtüzüğün 49. maddesine göre yapılan ilk incelemede, başvuruda eksikliklerin bulunduğu tespit edilirse; eksikliğin giderilmesi için ilgililere on beş günden az olmamak üzere süre verilir. İlgililere yapılan tebliğde verilen bu süre içinde eksikliklerin tamamlanmaması hâlinde davanın açılmamış sayılacağı

hususı ihtar edilerek verilen süreye rağmen eksiklikler tamamlanmamış ise Genel Kurulca davanın açılmamış sayılmasına karar verilir.

V. İPTAL DAVASININ GÖRÜŞÜLMESİ

İptal davası başvurularını karara bağlamak Genel Kurulun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Genel Kurul, Başkanın veya belirleyeceği Başkanvekilinin başkanlığında Başkan hariç en az on üye ile toplanır. Karar yeter sayısı, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile sağlanır. Eşitlik halinde, başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. İptal davasının görüşülme usul ve esasları Anayasa Mahkemesi İçtüzüğünde izah edilmektedir. Anayasa Mahkemesi, bu usul çerçevesinde iptal başvurularını sonuçlandırmaktadır.

Başvuruların alınması: İptal başvuruları, dava açma konusunda kendisine yetki verilen Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinden en az birisi tarafından, dava dilekçesinin bizzat Genel Sekreterliğe sunulmasıyla yapılır. Cumhurbaşkanınca açılacak iptal davalarında ise başvuru dilekçesi, Cumhurbaşkanınca bu konuda yetkilendirilen kişi tarafından teslim edilir. Başvuru dilekçesini teslim eden kişiye başvurunun yapıldığına dair bir belge verilir. İptal başvurularına ilişkin dava dilekçelerinin Genel Sekreterlikçe Yazı İşleri Müdürlüğüne havale edildiği tarihte dava açılmış sayılır. Anayasa Mahkemesine intikal eden dava dosyaları, raportörlere uzmanlık alanları, ellerindeki iş sayısı ve dosyanın özelliği gözetilerek Başkan tarafından dağıtılır. Gerekli görüldüğü takdirde bir dava dosyası için birden fazla raportör görevlendirilebilir. Bu durumda, hazırlanan raporlar ilgili raportörler tarafından birlikte imzalanır.

İlk inceleme raporlarının hazırlanması: Başkan tarafından görevlendirilen raportör, ilk inceleme raporunu beş gün içinde hazırlar. Raporda dava dilekçesinin Kanunda belirtilen şartları taşıyıp taşımadığı belirtilir ve alınması gerekli olduğu düşünülen karar türü ve gerekçeleri açıklanır. Raporda işin esasına geçilmesine, başvurunun reddine, eksikliklerin giderilmesi için süre verilmesine, davanın açılmamış sayılmasına veya karar verilmesine yer olmadığına kararlarından birinin verilmesi yönünde düşünce bildirilir. Gerekli görüldüğünde Başkan tarafından raporun hazırlanması için ek süre verilebilir.

Başvurudaki eksiklikler: Mahkemece yapılan ilk incelemede, başvuruda eksikliklerin bulunduğu tespit edilirse; eksikliğin giderilmesi için ilgililere onbeş günden az olmamak üzere süre verilir. İlgililere yapılan tebliğde verilen bu süre içinde eksikliklerin tamamlanmaması hâlinde davanın açılmamış sayılacağı hususu ihtar edilerek verilen süreye rağmen eksiklikler tamamlanmamış ise Genel Kurulca davanın açılmamış sayılmasına karar verilir.

Esas inceleme raporlarının hazırlanması: İlk incelemesi tamamlanıp Genel Kurulca işin esasına geçilmesine karar verilen başvurular, dosyanın esasına ilişkin raporun hazırlanması için raportörüne verilir. Raportörler esasa ilişkin incelemelerinin sonuçlarını, kendi düşüncelerini de içeren bir raporla Başkanlığa bildirirler. Esasa ilişkin raporun, esasın incelenmesine karar verildiği tarihten itibaren, ne kadar süre içinde hazırlanacağı raportörün de görüşü alınarak Başkanca belirlenir. Bu süre içinde esasa ilişkin raporunu hazırlayamayan raportör, gecikmenin nedenlerini ve incelemenin ne kadar süre içinde tamamlanabileceğini yazılı olarak Başkanlığa bildirir. Gerekliyse bu süre Başkan tarafından yeteri kadar uzatılabilir.

Esas inceleme raporunda aşğıdaki hususların bulunması gerekir: İlk incelemeye ilişkin süreç, Kuralın anlam ve kapsamı, Anayasa aykırılık iddialarının değerlendirilmesi. Raportör, raporunda bilimsel atf kurallarına uyar. Raportör, işin niteliğinin karar taslağının yazılmasına elverişli olduğu durumlarda raporla birlikte karar taslağını da hazırlar. Raportör incelediği işin esasının görüşülmesinde hazır bulunarak gerekli açıklamaları yapar. Başvuruda Kanunun 43'üncü maddesinin (4) numaralı fıkrasında belirtilen nedenlerle bir kuralın iptali istenmesi durumunda, o kurala yönelik esas inceleme yapılmaz.

VI. İPTAL KARARI

İptal davası başvuru dilekçesinde; iptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu hususu; Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğunun ayrı ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmesi hususları yer alır.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, iptal davasını görüşürken, iptal davası başvuru dilekçesinde ileri sürülen iddiaları dikkate alarak ilgili düzenlemenin Anayasaya aykırı olup olmadığının denetimini yapar. Anayasa Mahkemesi yaptığı anayasal denetim sonunda; Anayasaya aykırılığı nedeniyle ilgili düzenlemenin *iptaline* veya ilgili düzenlemenin anayasaya aykırılığı tespit edilemediğinden iptal başvurusunun *reddine* veya ilgili düzenleme ile ilgili karar verilmesine yer olmadığına kararlarından birini verir.

Anayasa Mahkemesinin "*karar verilmesine yer olmadığına*" dair bir karar verebileceğine dair düzenleme Anayasada ve 6216 sayılı Kanunda bulunmamakla birlikte, Anayasa Mahkemesi, adli ve idari yargı organlarının dava konusu ortadan kalktığında verdikleri benzer kararlardan esinlenerek her mahkemenin bu tür kararlar verebilme yetkisi olduğu sonucuna vararak iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar verebilmektedir.

Anayasa Mahkemesi daha önce inceleyip Anayasa'ya aykırı bularak iptal ettiği normlara ilişkin olarak yeniden iptal talebi söz konusu olduğunda, bu konuda karar verdiği ve başvurunun konusu kalmadığı gerekçesiyle *karar verilmesine yer olmadığı* kararları vermiştir⁴².

Öte yandan Anayasa Mahkemesi kanunların madde başlıklarının Anayasa'ya aykırılığı iddiaları karşısında, bunların tek başına bir anlamı olmadığından ve norm niteliği taşımadığından iptal davasına konu edilmelerinin mümkün olmadığı gerekçesiyle söz konusu iptal talepleri hakkında *karar verilmesine yer olmadığı* kararları vermiştir⁴³.

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarının Resmî Gazete'de yayımlandığı gün hüküm ve sonuç doğuracağı belirtilmektedir. Yani, Anayasa Mahkemesi bir kanunu veya kuralı iptal ettiğinde, bu kararın geçerliliği, kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı gün başlar ve iptal edilen kural o andan itibaren yürürlükten kalkar.

⁴² Anayasa Mahkemesi, E.2023/82, K.2023/77, T.4/5/2023; E.2023/50, K.2023/157, T.28/9/2023.

⁴³ Anayasa Mahkemesi, E.2013/95, K.2014/176, T.13/11/2014; E.2014/146, K.2015/31, T.19/3/2015.

Ancak, aynı fıkranın devamında yer alan hükümler, Anayasa Mahkemesinin gereken bazı durumlarda iptal kararının yürürlüğe girmesini erteleyebileceğini ifade etmektedir. Bu erteleme, Anayasa Mahkemesinin gerektiğinde, iptal kararının hemen değil, belirli bir tarihte yürürlüğe girmesini sağlayacak şekilde yapılabilir. Erteleme süresi ise bir yılı geçemez. Yani, Anayasa Mahkemesi iptal kararının yürürlüğe girmesini erteleyebilir, ancak bu erteleme süresi en fazla bir yıl olabilir. Bu durum, belirli şartlar altında uygulamada esneklik sağlamak amacıyla düzenlenmiş bir kuraldır.

Anayasa'nın 153. maddesinde Anayasa Mahkemesinin iptal kararının yürürlüğe girmesini erteleyebileceğini açıkça düzenlerken buna hangi durumlarda karar vereceğine dair açık bir düzenleme yapmamış, Anayasa Mahkemesinin bu kararı "gereken hallerde" verebileceği ifade edilmiştir. Anayasal düzenleme "*gereken haller*" demekle yetinmişse de gereken hallerin ne olduğu kanun veya Anayasa Mahkemesi İçtüzüğünde ayrıca belirtilmemiştir⁴⁴.

Anayasa Mahkemesi kararlarında "*bir boşluğun oluşacağı*", "*kamu hizmetinin aksamasına sebep olacağı*", "*kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek bir hukuksal boşluğun doğacağı*", "*doğacak hukuksal boşluğun kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğü*" ve "*kamu düzeniyle kamu yararını doğrudan etkileyecek nitelikte olacağı*" gibi hallerde hükmün yürürlük tarihinin ertelenmesi müessesesinin kullanıldığı anlaşılmaktadır⁴⁵.

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararları, belirli bir kanun veya kuralın iptal edilmesiyle birlikte, iptal edilen kanunun düzenlediği alanda bir "*hukuki boşluk*" yaratır. Bu hukuki boşluk, o kanunun yürürlükten kalkmasıyla, iptal edilen düzenlemenin yerine geçecek bir düzenleme olmadığı için uygulamada bir eksiklik ve belirsizlik ortaya çıkar. Hukuki boşluk ile yürürlükte bulunan bir kanunu açıkça ilga eden bir kanunun iptal edilmesi halinde yeni bir kanun çıkarılıncaya kadar geçecek sürede uygulanacak bir hukuk kuralının mevcut olmaması, bu şekilde bir kanuni düzenleme boşluğunun varlığı ifade edilmektedir. Örneğin, iptal edilen bir kanun, belirli kamu hizmetlerinin yürütülmesini düzenliyor olabilir; ancak bu kanun iptal edildiğinde, bu hizmetlerin devamını sağlamak için başka bir hukuki düzenleme olmadığı için hizmetlerin sürekliliği kesintiye uğrayabilir⁴⁶.

Bu bağlamda iptal kararlarının yürürlüğe girmesinin ertelenmesi, kamu düzeni ve kamu yararını koruma amacını taşır. İptal kararının derhal yürürlüğe girmesi halinde ortaya çıkması muhtemel "*hukuki boşluğun*" kamu düzeni ve kamu yararı bakımından doğurabileceği tehlikeli sonuçların ve kamu hizmetlerinde gerçekleşmesi muhtemel aksamaların önlenmesi, yasama organına bu konuya ilişkin yeni düzenleme yapma imkanının verilmesi amaçlanmaktadır⁴⁷. Bu aşamada yasama organından beklenen, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararının yürürlüğe girmesinden önce ortaya çıkması

⁴⁴ Taylan Barın/Muhammet Tayyib Uslu, "Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının Yürürlüğünün Ertelenmesi Kurumu ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Görünümü", 2024, Yıl 15, S.59, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, s. 60.

⁴⁵ Barın/Uslu, 2024, s.61

⁴⁶ Adnan Küçük, "Anayasa Mahkemesi Tarafından Verilen İptal Kararlarının Erken Açıklanmasına ve Yürürlüğün Ertelenmesine Bağlı Olarak Ortaya Çıkan Bazı Sorunlar", 2013, S. 3, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, s. 319.

⁴⁷ Küçük, 2013, s.320.

muhtemel hukuki boşlukları engellemek amacıyla kanuni düzenlemeler yapmasıdır.

VII. ANAYASAYA AYKIRILIK GEREKÇELERİ

İptal davası başvuru dilekçelerinde; iptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu hususuna yer verilmektedir. Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğu ayrı ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmektedir.

Anayasa Mahkemesine yapılan iptal başvurusu dilekçelerinde yer alan anayasaya aykırılık gerekçelerinden en yaygın olanları Anayasa'nın 2. maddesinde kapsamında hukuk devleti ilkesi ile Anayasa'nın 7. maddesinde düzenlenen yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık iddialarıdır. Bunun yanı sıra kanuni düzenlemelerin ilgili ve alakalı olduğu Anayasa maddelerinin her birine aykırılığı nedeniyle de iptal davası açılmaktadır.

Bu kapsamda başvurularda, iptali istenen normun hukuk devleti ilkesine ve bu ilke kapsamındaki güvencelere aykırı olduğu ve beraberinde normun düzenlediği konuya ilişkin temel ilkeleri ortaya koymadan, buna dair herhangi bir çerçeve çizmeden usul ve esasları belirleme yetkisini idareye devrettiği ve bu bağlamda yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık taşıdığı sıklıkla dile getirilmektedir.

İptal davası başvuru dilekçelerinde yer alan anayasaya aykırılık gerekçelerinden en yaygın olan hukuk devleti ilkesi ile yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleri hakkında Anayasa Mahkemesinin değerlendirmeleri ile bu konularda verilen kararlardan örnek kararlara yer verilmektedir.

A. HUKUK DEVLETİ İLKESİ

1982 Anayasasının “*Cumhuriyetin nitelikleri*” başlıklı 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğu ifade edilmiştir. Hukuk devleti, en kısa tanımıyla, vatandaşların hukuki güvenlik içinde bulundukları, Devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi anlatır⁴⁸. Hukuk devleti toplumun bir düzen içinde varlığını sürdürebilmesi için hukuk kurallarını uygulayan ve bu kurallara kendisi de uyan devlettir. Hukukun adalete bağlı, devletin de hukuka bağlı denetimden geçtikten sonra arta kalan sistem hukuk devletidir.⁴⁹

Hukuk devleti beraberinde bazı şartların varlığını şart koşmaktadır. Bunun anlamı, söz konusu şartların varlığı halinde ancak gerçek anlamda bir hukuk devletinden söz edilebilmesinin mümkün olmasıdır. Bir devletin ve devlet idaresinin hukuk devleti olarak nitelendirilebilmesi için hangi şartların gerektiğini Kemal Gözler genel gerekler ve özel gerekler olarak ayrıma tabi tutarak ifade etmektedir.⁵⁰ Gözler, genel gerekleri yasama, yürütme ve yargı organlarının hukuka bağlı olmaları; özel gerekleri ise idarenin yargısal denetime

⁴⁸ Özbudun, 2019. s.124.

⁴⁹ Sami Selçuk, Bağımsız Yargı Özgür Düşünce, 1. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara, 2007, s.17

⁵⁰ Gözler, 2011, s.82.

tabi olması, hakimlerin bağımsız ve teminat sahibi olması, idari faaliyetlerin önceden bilinebilir olması, hukuki güvenlik ilkesinin varlığı, idarenin mali sorumluluğu ve diğer gerekler olarak ifade etmektedir.⁵¹ Benzer şekilde Ergun Özbudun hukuk devletinin şartlarını yürütme ve yasama organlarının denetimi, yargı bağımsızlığı, kanuni hâkim güvencesi, ceza sorumluluğunun ilkeleri ve hukukun genel ilkelerine bağlılık olarak ifade etmiştir.⁵²

Anayasa Mahkemesi'nin yerleşmiş hukuk devleti tanımına göre; Anayasanın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup, bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da uyması gereken temel hukuk ilkeleri ve Anayasanın bulunduğu bilincinde olan devlettir⁵³.

Anayasa Mahkemesi bu genel yaklaşımıyla birlikte hukuk devletinin gereklerini doktrine benzer şekilde alt ilkelere ayırmış durumdadır. Bu ilkeler hukuk devletinin ayrılmaz bileşenleridir. Söz konusu ilkelerin Mahkemenin son dönem kararlarına yansımaları aşağıda gösterilmeye çalışılmıştır.

1. Kanunların Geriye Yürümemesi

Hukuk devletinde güven ve istikrarın sağlanabilmesi için gerek özel gerekse kamu hukukunda kural olarak eğer kanunlar tersini öngörmüyorsa örneğin kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirdiği kazanılmış hakların korunması, mali haklarda iyileştirme gibi durumlar söz konusu değilse kanunlar yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara ve ilişkilere uygulanırlar⁵⁴. Kanunların geriye yürümesi, getirilen yeni kuralın eski kural döneminde tamamlanmış ve hukuki sonuçlarını doğurmuş hukuksal durum, ilişki ve olaylara uygulanmasıdır. Yeni kuralın eski kural yürürlükte iken başlamakla beraber henüz sonuçlanmamış hukuksal durum, ilişki ve olaylara uygulanması ise kanunların geriye yürümesi olarak nitelendirilemez.

16/10/2020 tarihli ve 7254 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 9. maddesiyle 28/3/2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a eklenen geçici 34. maddede yer alan "...1/1/2020 tarihinden..." ibaresi Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülerek iptal davasına konu edilmiştir.

4749 sayılı Kanun'un dava konusu ibareyi de içeren geçici 34. maddesinde 2020 yılı için net borç kullanımı tutarının -1/1/2020 tarihinden geçerli olmak üzere- Hazine ve Maliye Bakanı ve Cumhurbaşkanı tarafından artırılan net borç kullanım tutarının iki katı olarak uygulanacağı öngörülmektedir. Dava konusu kuralı ise "1/1/2020 tarihinden" ibaresi oluşturmaktadır.

⁵¹ Gözler, 2011, s.83.

⁵² Özbudun, 2019, s.125-138.

⁵³ Anayasa Mahkemesi, E.2001/406, K.2004/20, T. 17/2/2004.

⁵⁴ M. Kerem Osmanoglu, "Ceza Hukukunda Geriye Yürüme Yasağı", 2010, C. XIV, S. 3-4, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s. 89-116.

Kanunların geriye yürümezliği ilkesi uyarınca kanunlar, kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirmesi, kazanılmış hakların korunması, mali hakların iyileştirilmesi gibi istisnai durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılır. Yürürlüğe giren kanunların geçmişe ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olmaması, hukukun genel ilkelerindendir⁵⁵. Ancak kanun koyucunun kişilerin lehine haklar sağlayan kanuni düzenlemeleri geçmişe etkili olarak kanun yapma konusunda takdir yetkisine sahip olduğuna kuşku yoktur⁵⁶ (AYM, E.2016/150, K.2017/179, 28/12/2017, § 309).

4749 sayılı Kanun'un 5. maddesinde net borç kullanımı yetkisinin mali yıl içinde kullanılabileceği belirtilmiş, böylece bütçenin yıllık olması ilkesiyle uyumlu olarak borç kullanımında da bir yıllık dönemin dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 3. maddesine göre de net borç kullanımının, yıl içinde yapılan iç ve dış borçlanmalardan yıl içinde vadesi gelen anapara ödemelerinin düşülmesi ile elde edilen tutar olduğu gözetildiğinde mali yıl boyunca borçlanma ve anapara ödemesinin yapılabileceği ve yıl sonu itibarıyla 5. maddede ve ilave olarak geçici maddelerde belirtilen limitlerin aşılp aşılmadığının değerlendirileceği açıktır. Böylelikle 4749 sayılı Kanun'un borçlanmada mali yılı esas alan bir sistem kurduğu ve verilen yetkiye limit itibarıyla sınır konulduğu, limite ilişkin değerlendirmelerin yıl sonunda yapılacağı kabul edildiği anlaşılmaktadır. Buna göre dönem içinde anapara ödemesinin veya borçlanmanın önce yapıp yapılmadığı dikkate alınmayacağı gibi parça parça yapılan borçlanmalar ve borç anapara ödemeleri de tek tek veya belirli tarihler itibarıyla toplam olarak dikkate alınmayacak, değerlendirme yıl sonundaki gerçekleştirmeler üzerinden yapılacaktır.

Anayasa Mahkemesi dönemselliğin kabul edildiği ve hukuki durum, ilişki ve olayların dönem başında başlayarak dönem boyunca sürdüğü ve ancak dönem sonunda tamamlandığı hâllerde dönem içinde yapılan değişikliklerin dönem başından itibaren yürürlüğe konulması durumunda geriye yürüme söz konusu olmadığı değerlendirmesinde bulunarak dava konusu kuralla net borç kullanım limitinin artırılmasına ilişkin yetkinin kuralın kabul tarihinden geriye götürülerek mali yıl başı olan 1/1/2020 tarihinden itibaren kullanılacağı kabul edilmesini hukuk devleti ilkesine aykırı görmemiştir.

Konuya ilişkin bir diğer kararında Anayasa Mahkemesi, icra takibinin başlatılmasından sonra yürürlüğe giren, geriye etkili sonuç doğuran ve haciz yasağı öngören kurala ilişkin gerçekleştirdiği denetimde mülkiyet ve adil yargılanma haklarının ölçüsüz biçimde sınırlandırılmasına neden olan kuralın, alacağın tahsili sürecinin başlamasından sonra geçmişe etkili yasama tasarruflarıyla kararın uygulanma imkânını önemli oranda zorlaştırması yönüyle devlete olan güven duygusunu zedelemekte ve hukuki güvenlik ilkesini ihlal etmekte olduğunu belirtmiş ve Anayasa'nın 2., 35. ve 36. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptaline karar vermiştir⁵⁷.

⁵⁵ Anayasa Mahkemesi, E.2018/103, K.2019/4, T.13/2/2019, § 15.

⁵⁶ Anayasa Mahkemesi, E.2016/150, K.2017/179, T.28/12/2017, § 309.

⁵⁷ Anayasa Mahkemesi, E.2018/108, K.2019/5, T. 13/2/2019.

2. Ceza Kanunlarının Geriye Yürümemesi

Anayasa'nın 38. maddesinin birinci fıkrasında “*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez*” denilerek suçun kanuniliği; üçüncü fıkrasında da “*Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur*” denilerek cezanın kanuniliği ilkesi güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın anılan maddesinde yer alan *suçta ve cezada kanunilik* ilkesi uyarınca hangi fiillerin yasaklandığının ve bu yasak fiillere verilecek cezaların hiçbir kuşkuyla yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belli olması gerekmektedir. Kişilerin yasak fiilleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır⁵⁸.

Anayasa Mahkemesi 20/10/2016 tarihli ve 6750 sayılı Ticari İşlemlerde Taşınır Rehni Kanunu'nun yürürlük tarihinden önce işlenen ve ceza davası açılmış suçlar yönünden bu Kanun'un ceza hükümlerinin uygulanmasına engel olan kurala ilişkin gerçekleştirdiği anayasallık denetiminde kuralın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla görülmekte olan davalara Kanun hükümlerinin uygulanmamasını öngördüğünü, bu durumun ceza hükümlerinin uygulanması bakımından farklı sonuçların ortaya çıkmasına neden olduğunu, bu çerçevede kuralın 6750 sayılı Kanun'un yürürlük tarihinden önce işlenen ve ceza davası açılmış bir suç yönünden ceza hükümlerinin uygulanmasına engel oluşturduğunu belirtmiştir.

Diğer bir ifadeyle kural, mülga 1447 sayılı Kanun döneminde işlenmiş ve anılan Kanun yürürlükte iken ceza davası açılmış suçlar hakkında önceki ve sonraki kanun hükümlerinden lehe olanın tespitine ve sonraki Kanun hükümlerinin lehe olması durumunda bunların uygulanmasına imkân vermemektedir. Bu durum suçta ve cezada kanunilik ilkesi kapsamında olan lehe kanunun uygulanması ilkesine aykırılık oluşturmaktadır⁵⁹.

Anayasa Mahkemesi bu durumu Anayasa'nın 38. maddesi ile birlikte hukuk devleti ilkesine de aykırı bularak iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi daha yakın tarihli bir kararında ise, ticari amaçla makaron veya yaprak sigara kâğıdı içine kıyılmış tütün, parçalanmış tütün, tütün harici herhangi bir madde doldurmanın, bu şekilde üretilen ürünleri satışa arz etmenin, satmanın, bulundurmanın veya nakletmenin yasak olduğuna ve ticari amaçla makaron veya yaprak sigara kâğıdını içine kıyılmış tütün, parçalanmış tütün ya da tütün harici herhangi bir madde doldurulmuş olarak satanlara, satışa arz edenlere, bulunduranlara ve nakledenlere üç yıldan altı yıla kadar hapis cezası verileceğine ilişkin kuralın ticari amaçla makaron veya yaprak sigara kâğıdını içine kıyılmış tütün, parçalanmış tütün ya da tütün harici herhangi bir madde doldurulmuş olarak satanlar, satışa arz edenler, bulunduran ve nakledenler yönünden 1/7/2020 tarihinde yürürlüğe gireceğini düzenleyen kuralı Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırı olmadığına hükmetmiştir.

Anılan kararda Anayasa Mahkemesi hukuk devletinde ceza kanunlarının geriye yürütülemeyeceğini ilke olarak belirtmiş, ardından hukuk devletinin bir diğer temel ilkesi olan belirlilik ilkesi ile ilişki kurmuştur. Buna göre yasal

⁵⁸ Anayasa Mahkemesi, E.2019/9, K.2019/27, T. 11/4/2019, § 13.

⁵⁹ Anayasa Mahkemesi, E.2019/9, K.2019/27, T. 11/4/2019, § 27.

düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir.

Dava konusu kuralın hangi tarihte yürürlüğe gireceğini herhangi bir duraksamaya yer vermeyecek şekilde hükme bağlayan kuralın belirlilik ilkesiyle çelişmediğini ve kanunların geriye yürümezliği ile suç ve cezada kanunilik ilkelerini ihlal etmediğini vurgulayan Anayasa Mahkemesi iptal isteminin reddine karar vermiştir⁶⁰.

3. Hukuki Güvenlik İlkesi

Hukuki güvenlik ilkesi, hukuk kurallarının belirli, istikrarlı ve öngörülebilir olması, bireylerin bu kuralların kendilerine uygulanması sırasında idarece gerçekleştirilen tüm işlem ve eylemlerde devlete güven duymaları ve bu güvenin hukuk tarafından korunması olarak tanımlanabilir⁶¹. Bu bakımdan bireylerin güvenliğini sarsacak nitelikte düzenlemeler ve eylemler hukuki güvenlik ilkesini zedeleyecektir.

Hukuki güvenlik demek, kişilerin hukuk kurallarını önceden bilebilmesi ve davranışlarını ona göre ayarlayabilmesi demektir. Başka bir ifadeyle kişiler, hangi davranışta bulunursalar hangi müeyyide ile karşılaşacaklarını önceden bilebilir durumda olmalıdırlar. Davranışta bulunduğu zamanda hukuka uygun olan bir eylem, bir hukuk kuralı değişikliği ile hukuka aykırı hale getirilir ve eylemi gerçekleştiren kişiye müeyyide uygulanırsa, hukuki istikrar ve hukuki güvenlik ihlal edilmiş olur⁶². Bir hukuk devletinde, bireyler kendilerine uygulanacak hukuk kurallarının neler olduğunu önceden bilme ve kendi davranışlarını onlara göre ayarlayabilme imkanına sahip olmalıdır. Aksi takdirde, bireyler kendilerini hukuk güvenliği içinde hissetmezler⁶³.

Anayasa Mahkemesi Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun (SEDDK) karar organı olan kurulda, herhangi bir nedenle üye sayısının kurulun karar almasını imkânsız kılacak bir sayıya düşmesi hâlinde, toplantı nisabı sağlanacak şekilde ve bir ayı geçmemek üzere, kıdem sırasına göre başkan yardımcılarının üyeliğe vekâlet edeceğini düzenleyen kuralın Anayasa'ya aykırılığını ileri süren başvuruda hukuki güvenlik ilkesine yönelik değerlendirmelerde bulunmuştur.

Hukuk devletinin temel unsurları arasında yer alan hukuki güvenlik ilkesinin gereklerinden biri hukuki istikrarın sağlanması olduğunu belirten Anayasa Mahkemesi devlet etkinliklerinin düzenle sürdürülebilmesi için gerekli olan hukuksal alt yapının oluşturulmasının hukuki istikrara ve dolayısıyla hukuki güvenliğe hizmet edeceğini belirtmiş, hukuki istikrarın ise her şeyden önce hukuk normlarının birbirleriyle çelişki içinde olmamasına bağlı olduğunu ifade

⁶⁰ Anayasa Mahkemesi, E.2020/68, K.2023/230, T. 28/12/2023, § 70.

⁶¹ Mehpare Çaptuğ, "Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi", 2021, Yıl 9, S.17, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, s. 141.

⁶² Ramazan Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2018, s.103.

⁶³ Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 18. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2015, s.87.

etmiştir. Bu açıdan devletin, hukuki güvenliği zedeleyici nitelikte, birbirleriyle çelişki oluşturan normatif düzenlemelerden kaçınması gerekir⁶⁴.

SEDDK'nın sigortacılık ve özel emeklilik sektörlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesinde *bağımsız* şekilde faaliyet göstermek üzere kurulan bir Kurum olduğu, Kurumun karar organı olan Kurulu oluşturan başkan ve üyelerin görevlerini bağımsız ve tarafsız şekilde yerine getirmesi Kurumun var ediliş sebebinde, kuruluş amaç ve ilkelerinde esaslı bir unsur olarak öngörüldüğü ifade edilerek gerek Kurul üyelerinin gerekse üye sıfatını haiz olmamakla birlikte onların yerine vekâlet etmek suretiyle geçici de olsa karar alma mekanizmasına dâhil olacak kişilerin bağımsızlık ve tarafsızlığını zedeleyici ya da bunlar üzerinde kuşku oluşmasına sebebiyet verebilecek nitelikteki düzenlemeler Kurumun kuruluş amaç ve ilkeleriyle çelişki oluşturup varlık sebebiyle de bağdaşmayacağından bu alanda hukuki istikrarın, dolayısıyla hukuki güvenliğin sağlanamamasına yol açacağı belirtilmiştir⁶⁵.

Kurum başkanının aynı zamanda Kurulun da başkanı olduğu, dava konusu kuralda öngörülen düzenlemeyle Kurul başkanı ile onun atadığı ve hiyerarşik bakımdan astı konumunda olan personelin aynı heyet oluşumunda yer almasına ve oy kullanmasına ortam yaratıldığı, bu nitelikteki bir heyet oluşumunun, bu oluşum içinde vekil sıfatıyla karar verme görevini üstlenen kişilerin bilhassa Kurum içi etkilerden ve her türlü kaygı ve kuşkudan uzak bir şekilde karar verebilmeleri için gerekli koşulları sağladığından söz edilemeyeceği, ayrıca bu şekildeki bir oluşumun anılan kişilerin özellikle Kurulun başkanına karşı bağımsızlığı hususunda kamu vicdanında oluşacak kanaati olumsuz yönde etkilemesinin kaçınılmaz olduğu vurgulanan kararda kuralın Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır⁶⁶.

Anayasa Mahkemesi hâkimlik mesleğine giriş için gerekli olan yazılı sınavın yapıldığı ancak henüz sonuçların açıklanmadığı bir aşamada, mülakata çağrılacak adayların belirlenmesinde, yazılı sınavdan yetmiş puan alma koşulunun uygulanmamasını öngören kuralda ise hukuki güvenlik ilkesini hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılan ortak değer olarak tanımlamış ve hukuki güvenlik ilkesi ile kanunların geriye yürümezliği ilkesi arasında ilişki kurmuştur. Hâkimlik mesleğine giriş için gerekli olan yazılı sınavın yapıldığı ancak henüz sonuçların açıklanmadığı bir aşamada mülakata çağrılacak adayların belirlenmesinde yazılı sınavdan yetmiş puan alma koşulunun uygulanmamasının öngörülmesi sebebiyle henüz taraflar arasında eski kural döneminde tamamlanmış, sona ermiş bir hukuksal durumdan ve bu bağlamda kazanılmış haktan ya da kesinleşmiş işleminden söz edilemeyeceğini belirten Anayasa Mahkemesi kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığını belirterek iptal talebini reddetmiştir⁶⁷.

⁶⁴ Anayasa Mahkemesi, E.2019/111, K.2023/63, T.5/4/2023, § 144.

⁶⁵ Anayasa Mahkemesi, E.2019/111, K.2023/63, T.5/4/2023, §§ 144-146.

⁶⁶ Anayasa Mahkemesi, E.2019/111, K.2023/63, T.5/4/2023, § 151.

⁶⁷ Anayasa Mahkemesi, E.2018/91, K.2020/10, T.19/02/2020, §§ 25-36.

4. Hukuki Belirlilik ve Öngörülebilirlik İlkesi

Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri de belirliliktir. Belirlilik ilkesi yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Anayasa Mahkemesine göre hukuki belirlilik ilkesinde önemli olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır. Yasal düzenlemeye dayanılarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olması koşuluyla yargısal içtihatlar ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Asıl olan, muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığıdır.

Anayasa Mahkemesi hukuki belirliliğin yargısal içtihatlar ile de sağlanabileceğini ifade etmektedir. Kanun kurallarının genel olması, somut olayın özelliğine göre değişebilecek tüm çözümleri kuralın bünyesinde barındırma, bir başka ifadeyle kuralın amaca uygun sonuca ulaştıracak herhangi bir çözümü dışlamasını önleme ihtiyacı gibi kanun yapma tekniğinden kaynaklanan bazı kısıtlar düzenlemenin belirsiz olduğu düşüncesi doğurabilmektedir. Bu gibi durumlarda Anayasa Mahkemesi eğer normun düzenleme alanı yargısal içtihatlarla belirlilik sağlanabilecek nitelikte ise bunu dikkate almakta ve belirlilik bakımından sorun görmemektedir⁶⁸.

Anayasa'nın 2. maddesi kapsamında hukuk devleti ilkesinin unsurları arasında yer alan *hukuki güvenlik* ilkesi kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlarken belirlilik ilkesi ise kanunların hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir. Belirlilik ilkesi; düzenlenen konudan yalnızca kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesini değil bunların kanun metninde kurallaştırılmasını gerekli kılar. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Buna karşılık söz konusu düzenlemelerin tamamının aynı kanunda yapılması zorunlu olmayıp incelenen kanun dışındaki kanunlarda ya da başka düzenlemelerde yapılmış olması da belirlilik ilkesi açısından yeterlidir.

Anayasa Mahkemesi faaliyet ve görev alanı kapsamında yer alan tarımsal ürünlerle ilgili olmak üzere, üretimin yetersiz olması nedeniyle ürün fiyatlarında meydana gelebilecek olağanüstü dalgalanmaların önlenmesi veya ürünlerde fiyat istikrarının sağlanması amacıyla ilgili Bakanın onayı ve Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) yönetim kurulunun görevlendirmesi ile TMO'nun ithalat yoluyla yapacağı tarımsal ürün alımları ile buna ilişkin hizmet alımlarının ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olmadığını düzenleyen kurala ilişkin kararında hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkesine ilişkin değerlendirmelerde bulunarak anayasallık denetiminde önemli olanın TMO'nun hangi usul ve esaslar çerçevesinde ihale yapacağını, mal ve hizmet alımlarında hangi kanuni hükümlere bağlı olacağını ve öngörülen usullerin saydamlık, hesap verilebilirlik ve fırsat eşitliği ilkelerini temin ettiğinin belirli olup olmadığı hususları olduğunu belirttiikten sonra incelenen kuralda söz konusu mal ve hizmetler 4734 sayılı Kanun'dan istisna tutulmakla birlikte buna ilişkin herhangi başka bir usulün düzenlenmediğini, dolayısıyla TMO'nun söz konusu mal ve hizmet alımlarında hangi usul ve esaslar

⁶⁸ Anayasa Mahkemesi, E.2020/55, K.2023/228, T.28/12/2023, §§ 13-15.

çerçevesinde ihale yapacağı, mal ve hizmet alımlarında hangi kanuni hükümlere bağlı olacağı konusunda belirlilik bulunmadığını ifade etmiştir⁶⁹.

Anayasa Mahkemesi hukuki belirlilik ve öngörülebilirliğin sağlanması bakımından kanunda düzenleme alanına ilişkin esaslı unsurların bulunmasını, başka bir ifadeyle genel çerçevenin çizilmiş olmasını yeterli görmekte, konuya ilişkin teknik ayrıntıların ikincil mevzuata bırakılmasının hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkesine aykırı bulmamaktadır.

Aday öğretmenliğe atanabilmek için yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından mezun olma şartı öngörülmesine ilişkin iptal davasında Anayasa Mahkemesi, 3/2/2022 tarihli ve 7354 sayılı Öğretmenlik Meslek Kanunu'nun 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasında öğretmenlik mesleğine hazırlığın genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi ile sağlanacağı, 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasında da öğretmen adaylarında genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi bakımından aranacak niteliklerin Bakanlıkça tespit olunacağını hükme bağlandığını belirtmiştir. Söz konusu hükümler uyarınca millî eğitim alanında ders verecek öğretmen adaylarında aranacak niteliklerin; genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi ölçütleri çerçevesinde Bakanlık tarafından belirleneceği ve bu çerçeveye aykırı belirleme yapılamayacağı anlaşıldığını, bu yönüyle kuralla öğretmen adaylarında aranacak niteliklerin temel ilke ve esasları ile yasal çerçevenin kanunla belirlendiğini ancak belirlenen bu nitelikler çerçevesinde idare tekniği yönünden gelişen ve değişen şartlara göre belirleme yapılması gerekebileceği gözetilerek idareye düzenleme yetkisinin tanındığını dikkate alan Anayasa Mahkemesi kanun koyucunun bu şekilde öğretmen adaylarında aranacak niteliklere ilişkin yasal çerçeveyi çizdikten sonra hangi dersin hangi niteliklere sahip öğretmen adayı tarafından okutulacağına yönelik düzenleme yetkisini idareye bırakmasında belirlilik ilkesine aykırı düşen bir yön bulunmadığına hükmetmiştir⁷⁰.

5. Kanunilik İlkesi

Kanunilik ilkesi hukukun temel prensiplerinden biridir. Bu ilke, hukuk sisteminin güvenilirliğini sağlamak için önemlidir. Açık ve belirli bir şekilde düzenlenmiş kanunlar, bireylerin haklarını ve yükümlülüklerini net bir şekilde anlamalarını sağlar. Ayrıca, kanunların geriye yürümemesi, bireylerin geçmişteki eylemlerinin mevcut kanunlarla cezalandırılmaması gerektiği anlamına gelir. Bu da hukukun öngörülebilirliğini artırır ve bireylerin hukuk önünde eşitliğini güvence altına alır.

Kanunilik ilkesi en önemli yansımasını ceza hukuku alanında, suçta ve cezada kanunilik ilkesi ile gösterir. Ancak bu ilke, yalnızca ceza hukukuyla sınırlı kalmayıp, kamu hukukunun çeşitli alanlarında da önemli bir yere sahiptir. Kamu hukukunda devletin, bireyler üzerindeki etkisi daha belirgin olduğu için, kanunların belirleyici ve koruyucu bir rol üstlenmesi gereklidir. Bu bağlamda, vergi hukuku ve idare hukuku gibi alanlarda da kanunilik ilkesi, bireylerin haklarını güvence altına almak amacıyla uygulanır.

⁶⁹ Anayasa Mahkemesi, E.2020/11, K.2023/98, T.18/05/2023, § 130.

⁷⁰ Anayasa Mahkemesi, E.2022/47, K.2023/124, T.13/07/2023, §37.

Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi temel hakları sınırlayan düzenlemeler ile ilgili Anayasa'nın 13. maddesi kapsamında gerçekleştirdiği kanunilik denetimini hukuk devleti ışığında gerçekleştirmektedir. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfilğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir. Temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan *hukuki belirlilik* ilkesi uyarınca kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.⁷¹

Anayasa Mahkemesi'nin temel hakları sınırlayan düzenlemeler üzerindeki denetimi, hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesinde kritik bir rol oynamaktadır. Anayasa'nın 13. maddesi, temel hakların sınırlandırılmasının belirli koşullar altında ve belirli bir çerçevede yapılmasını öngörür. Bu bağlamda, kanunların yalnızca var olması yeterli değildir; aynı zamanda belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir olmaları gerekmektedir.

Hukuki belirlilik ilkesi, kanunların açık, net ve anlaşılır olmasını, ayrıca uygulayıcılar ve bireyler açısından herhangi bir tereddüte yol açmamasını sağlar. Bu, bireylerin yasal düzenlemelere güven duyabilmelerini ve devletin keyfi uygulamalarına karşı korunmalarını sağlar. Anayasa Mahkemesi, bu ilkeleri göz önünde bulundurarak, kanunların keyfilğe yol açmadan ve temel hakları ihlal etmeden düzenlenmesini sağlamaya çalışır.

Bu noktada, hukuk devleti ilkesinin gereklilikleri, yalnızca kanunların varlığını değil, aynı zamanda bu kanunların nasıl uygulandığını ve bireylerin haklarını nasıl koruduğunu da kapsar. Hukuki güvenliğin sağlanması, bireylerin devletle olan ilişkilerinde güven duygusunun tesis edilmesi için esastır. Bu nedenle, kanunların belirlenen niteliklere sahip olması hem bireyler hem de kamu otoriteleri açısından büyük önem taşır.

Bu kapsamda gerçekleştirilen kanunilik incelemesi hukuk devleti ilkesinin ayrılmaz bir parçası olarak görülebilir. Söz konusu ilke kapsamında gerçekleştirilen denetim, bir yandan kanunun kalitesini de gösteren ve hukuk devletinin önemli unsurlarından biri olan hukuki belirlilik ilkesine temas ederken diğer yandan kanunun düzenlediği alanın genel çerçevesini belirleyip belirlemediği noktasında Anayasa'nın 7. maddesinde düzenlenen yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi ile kesişmektedir.

Anayasa Mahkemesi 23/10/2014 tarihli ve 6563 sayılı Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 11. maddesine 7416 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin “...*bilirkişinin hak ve*

⁷¹ Anayasa Mahkemesi, E.2015/41, K.2017/98, T.4/5/2017, §§ 153, 154; E.2019/106, K.2019/100, T.25/12/2019, §20; E.2020/15, K.2020/78, T.24/12/2020, § 10; E.2022/110, K.2023/115, T.22/6/2023, §17.

yükümlülükleri ile görevlendirilmesine ilişkin usul ve esasları yönetmelikle belirlemeye...” bölümünün Anayasa’ya aykırılığını ileri süren başvuruda, bir kanunun kapsamına giren tüm hususların kanunda tek tek sayılmasının güçlüğü ve bu yöntemin bazı hususları eksik bırakabilme ihtimali söz konusu olduğunda kanun koyucunun temel kuralları saptayarak detayları daha alt düzeydeki düzenlemelere bırakmasının belirlilik ilkesine aykırılık oluşturmayacağını belirtmiş, yasama organının temel ilkeleri ve çerçeveyi kanunla belirledikten sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakmasının, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamayacağını ifade etmiştir⁷².

Anılan kararında Anayasa Mahkemesi kanunilik ilkesinin yukarıda temas ettiği ve kesiştiği belirtilen alanlara ilişkin birlikte bir inceleme gerçekleştirmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararında, 6563 sayılı Kanun’un 1. maddesinde bu Kanun’un amacının, elektronik ticarete ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olarak belirlenmiş olduğu; Kanun’un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, Ticaret Bakanlığı’nın, bu Kanun’un uygulanmasını ve elektronik ticaretin gelişimini sağlamaya, etkin ve adil rekabet ortamını korumaya, hizmet sağlayıcı ve aracı hizmet sağlayıcının faaliyetlerine yönelik düzenleme yapmaya ve aracılık sözleşmesinde yer verilmesi zorunlu unsurları belirlemeye yetkili olduğu ve Kanun’un uygulanmasını sağlamak amacıyla denetim yapmaya yetkili kılındığı belirtilerek dava konusu fıkra da ayrıca Bakanlığın yapacağı bu denetim sırasında özel uzmanlık veya teknik bilgi gerektiren durumlarda bilirkişi görevlendirme yetkisinin de bulunduğu hükme bağlandığı ifade edilmiştir.

Buna göre Ticaret Bakanlığı’nın, bu Kanun’un uygulanmasını sağlamak amacıyla yapacağı denetimler sırasında sadece elektronik ticaret aracı hizmet sağlayıcılar ile elektronik ticaret hizmet sağlayıcıların yazılımlarının ve algoritmalarının kontrolüne ihtiyaç duyulan özel uzmanlık veya teknik bilgi gerektiren durumlarda bilirkişi görevlendirebileceğinin görülmekte olduğu, bu denetimler sırasında başka bir amaçla bilirkişi görevlendirilmesinin mümkün olmayacağı dikkate alındığında denetimler sırasında Bakanlığın hangi aşamada, hangi durumlarda ve hangi amaçla bilirkişi görevlendirebileceğinin açıkça düzenlendiği, bu bağlamda görevlendirilecek bilirkişilerin hak ve yükümlülükleri ile hangi uzmanlık alanları ve niteliklere sahip olmaları gerektiği hususuna ilişkin temel ilke ve esasların da belirlendiği dikkate alınarak kuralda yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırı düşen bir yön olmadığı gibi hukuki belirlilik ilkesine de aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

6. Kamu Yararı Dışında Başka Bir Amacın Gözetilmemesi

Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa’ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla yalnız özel çıkarlar için veya yalnız belli kişilerin yararına olarak çıkarılmış olduğu açıkça anlaşılabiliyorsa amaç unsuru bakımından Anayasa’ya aykırılık söz konusudur.

Anayasa Mahkemesi kamu yararı konusundaki aykırılığın açık olması gerektiğini vurgulamış ve bu hâl dışında bir kanun hükmünün ülke

⁷² Anayasa Mahkemesi, E.2023/177, K.2024/30, T.1/2/2024, §§ 56-62.

gereksinimlerine uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği bir siyasi tercih sorunu olarak kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmayacağını yine kararlarında ifade etmiştir⁷³.

Bu itibarla Anayasa'ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığı incelenir. Başka bir ifadeyle bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır.

Öğretmenlik mesleğinin aday öğretmenlik döneminden sonra Öğretmen, Uzman Öğretmen ve Başöğretmen olmak üzere üç kariyer basamağına ayrılacağına ilişkin kanuni düzenleme hakkında Anayasa Mahkemesi öğretmenlik mesleği için kariyer basamaklarının oluşturulmasının amacının, öğretmenlerin mesleklerinde kariyer ve liyakat esaslarına uygun olarak ilerlemeleri, mesleki gelişimlerini sağlamaları ve bunlara bağlı olarak özlük haklarının iyileştirilmesi olduğunun yasama belgelerinden anlaşıldığını, düzenleme ile öğretmenlik mesleğinin kariyer ve liyakat ilkelerine uygun olarak kariyer basamaklarına ayrıldığını ve bu itibarla kuralın kamu yararına yönelik olmadığını söylenemeyeceğini belirterek iptal talebinin reddine karar vermiştir⁷⁴.

7. Kanun Koyucunun Takdir Yetkisi ve Ölçülülük İlkesi

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa Mahkemesi alkollü içkilerin, 22.00 ile 06.00 saatleri arasında perakende olarak satılamayacağı yasağına aykırı hareket edenlere, altmış beş bin Türk lirasından üç yüz yirmi bin Türk lirasına kadar idari para cezası verilmesine ilişkin iptal davasını incelemiş ve idarelerin kanunlarla verilen görevleri yerine getirirken alacağı kararların her türlü olay ve olgu göz önünde bulundurularak önceden hukuk kurallarıyla belirlenmesi mümkün olmadığını, bunun kamu hizmetlerinin ve toplumsal ihtiyaçların değişkenliği dikkate alındığında uygun bir yöntem olarak da kabul edilemeyeceğini belirterek idarelerin karşılaştıkları farklı durumlar karşısında en uygun çözümü üretebilmeleri için takdir yetkisiyle donatılmaları zorunlu olduğunu ifade etmiştir. İdareye alt ve üst sınırlar arasında para cezasını belirleme konusunda takdir yetkisi tanınmasının, idarenin *keyfi* olarak hareket edebileceği anlamına gelmediğini vurgulayan Anayasa Mahkemesi bu takdir yetkisinin somut olayın özellikleri, eylemin ağırlığı, oluşan zararın büyüklüğü gibi durumlar göz önünde bulundurularak kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanılması ve işlenen fiil ile

⁷³ Anayasa Mahkemesi, E.2018/99, K.2021/14, T.3/3/2021, § 102.

⁷⁴ Anayasa Mahkemesi, E.2022/47, K.2023/124, T.13/7/2023, § 21.

tain edilecek ceza arasında adil bir dengenin gözetilmesi, idarece cezanın alt sınırının üzerine çıkıldığında bunun nedenlerinin ortaya konulması ve gerekçelerinin açıklanmasının zorunlu olduğunu, bu hususların söz konusu para cezalarına karşı açılacak davalarda yargı yerlerince gözetileceğini de belirterek kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır⁷⁵.

Anayasa Mahkemesi birden fazla baronun bulunduğu illerde nüfus esasına göre hesaplanan adli yardım puanının yüzde kırkının barolar arasında eşit şekilde paylaştırılmasını düzenleyen kurala ilişkin 26/6/2023 tarihli kararında ise birden fazla baronun bulunduğu illerde baroların adli yardım hizmetine ilişkin cari giderlerinin karşılanabilmesine imkân tanıyan hükümlerin öngörülmesi kanun koyucunun takdirinde olduğunu kabul etmiş ancak bununla birlikte kanun koyucunun, takdir yetkisi kapsamındaki düzenlemeleri yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlı olduğunu ifade etmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararlarında sıkça vurgulandığı üzere ölçülülük ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* getirilen kuralın ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, *gereklilik* getirilen kuralın ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, *orantılılık* ise getirilen kural ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade etmektedir. Bir kuralda öngörülen düzenleme ile ulaşılmak istenen amaç arasında da ölçülülük ilkesi gereğince makul bir dengenin bulunması zorunludur.

Söz konusu düzenlemenin üye sayısı az olan baroların adli yardım hizmetine ilişkin cari giderler bağlamında ödenek sorunu yaşamalarını engelleyeceği, bu itibarla kuralın baroların adli yardım hizmetine ilişkin cari giderlerinin karşılanması amacına ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olmadığının söylenemeyeceğini ifade eden Anayasa Mahkemesi, orantılılık incelemesinde ise 1136 sayılı Kanun'un 180. maddesi uyarınca her baroya adli yardım ödeneğinin dağıtılmasına esas olmak üzere eşit şekilde beş temel puan verildikten sonra ilin nüfusuna göre hesaplanan puanın yüzde kırkı gibi yüksek orandaki bir bölümünün de eşit şekilde dağıtılması üye sayısı az olan baroların cari giderlerinin karşılanması amacını aşarak üye sayısı fazla olan baroların adli yardım hizmetini sunmada mali güçlüğüle karşılaşmasına yol açabilecek nitelikte olduğunu, buna göre birden fazla baronun bulunduğu illerde üye sayısı az olan barolarla üye sayısı fazla olan barolar arasında adli yardım ödeneğinin dağıtılması bakımından makul bir dengenin sağlanmadığını belirtilerek, kuralın orantılılık ve dolayısıyla ölçülülük ilkesine aykırı olduğu sonucuna ulaşmıştır⁷⁶.

8. Aynı Fiilden Dolayı Birden Fazla Yargılanmama veya Cezalandırılmama (Ne Bis İn İdem) İlkesi

Hukuk devletinin temel ilkeleri arasında yer alan *aynı fiilden dolayı iki kez yargılama olmaz (ne bis in idem)* ilkesi gereğince kişi aynı fiil nedeniyle birden fazla yargılanamaz ve cezalandırılmaz.

Anayasa Mahkemesi 12/7/2017 tarihli kararında, araçların yük taşımalarına ilişkin ölçü ve esasları belirleyen bir kuralın iptali istemini incelemiş ve öncelikle iptal istemine konu kuralın, araçlarının yük taşıırken azami yüklü ağırlığı aşmaları

⁷⁵ Anayasa Mahkemesi, E.2020/103, K.2023/68, T.5/4/2023, § 13.

⁷⁶ Anayasa Mahkemesi, E.2022/100, K.2023/114, T.22/6/2023, § 59.

durumunda göndereni ve işleteni ayrı ayrı ve eşit miktarda idari para cezası ile sorumlu tuttuğunu, kuralda *işleten ile gönderenin aynı olması* durumunda aynı ihlal nedeniyle işleten ve gönderenin sorumlu olduğu miktarların toplamı kadar idari para cezası uygulanmasının öngörüldüğünü belirtmiştir. Daha sonra Anayasa Mahkemesi, kuralın lafzı dikkate alındığında *gönderen* ve *işleten* için öngörülen ceza miktarlarının *toplamının* esas alınmasının, işleten ve gönderenin hukuka aykırı fiillerine bağlanan iki ayrı cezanın birlikte uygulanması ve dolayısıyla aynı kişinin iki kere yaptırıma tabi tutulması sonucunu doğurduğunu tespit etmiştir. Bu nedenle, ne bis in idem ilkesine uygunluk yönünden kuralın yol açtığı söz konusu mükerrerliğin *aynı fiilden* kaynaklanıp kaynaklanmadığı hususunun irdelenmesi gerektiğini ifade eden Anayasa Mahkemesi, “işleten ile gönderenin aynı olması” halinde ortada bir gönderenin varlığından söz edilemeyeceğini, zira bu durumda kişinin kendi yükünü taşıdığını ifade etmiştir.

Bu kapsamda Anayasa Mahkemesi, itiraz konusu kuralda öngörülen cezanın uygulanmasına neden olan hareketlerin, amaç, zaman ve mekân yönlerinden birbirine bağlı şekilde kendi içinde bir bütün oluşturduğundan hukuki anlamda “*tek bir fiil*” olarak değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamış; bir kişinin (işleten) “*aynı fiil*” nedeniyle iki kere cezalandırılması sonucunu doğuran itiraz konusu kuralın, ne bis in idem ilkesine ve dolayısıyla Anayasa’nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesine aykırı olduğunu tespit ederek söz konusu kuralı iptal etmiştir⁷⁷.

B. Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi

1982 Anayasası’nın 7. maddesine göre, yasama yetkisi Türk milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir ve bu yetki devredilemez.

Yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi, kanun adı altında veya bu adı taşımasa bile kanuna eş değerde ya da kanun gücüne sahip hukuki işlemler yapma yetkisinin TBMM dışında başka bir organa veya makama devredilmemesidir⁷⁸.

Anayasa Mahkemesi çoğunlukla kararlarında yasama yetkisinin devri niteliğinde sayılmaması için idarenin düzenleme yetkisine ilişkin temel esasların kanunda belirtilmesini, idare tekniğine ilişkin ve uzmanlık gerektiren konuların düzenlenmesinin idareye bırakılabileceğini belirtmektedir. Anayasa Mahkemesi’ne göre yasa ile yetkilendirmeden Anayasanın öngördüğü biçimde kanun ile düzenleme anlaşılmamalı; kanun koyucu sınırlarını belirlemek koşuluyla kural koyma yetkisini idareye bırakmalıdır⁷⁹.

Anayasa Mahkemesi bir kararında yasama yetkisinin devredilmezliğine ilişkin şunu ifade etmektedir: “Anayasa’nın 7. maddesinde “*Yasama yetkisi Türk*

⁷⁷ Denizhan Horozgil, “AİHM ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Vergi Cezalarında “Non Bis In Idem” İlkesi”, 2021, C.34, S.157, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, s.279.

⁷⁸ Özbudun, 2019, s.212-213; Bayram Doğan, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi Bağlamında Değerlendirilmesi”, 2020, C. 28, S. 3, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.975.

⁷⁹ Elvin Evrim Dalkılıç, “Anayasa Mahkemesi’nin Son Dönem Kararlarında Yasa ile Yetkilendirmenin Anlamına İlişkin Gözlemler”, 2018, C.31, S.139, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, s.12.

Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisidir. Bu yetki devredilemez." denilmektedir. Yasama yetkisinin TBMM'ye ait olması ve bu yetkinin devredilememesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir. Bu hükme yer veren Anayasa'nın 7. maddesinin gerekçesinde yasama yetkisinin parlamentoya ait olması "*demokrasi rejimini benimseyen siyasi rejimlerde kaçınılmaz bir durum*" olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca, gerekçede "*Millet adına kanun koyma yetkisini yasama meclisi yerine getirir. Bu yetki devredilemez. Ancak, Anayasanın 99 ve 129 uncu maddeleri hükümleri saklıdır*" denilmek suretiyle bu ilkenin anlamı ve istisnaları belirtilmiştir. Madde gerekçesinden de anlaşılacağı üzere, yasama yetkisinin devredilmezliği, esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile yasaklanan, kanun yapma yetkisinin devredilmesidir."⁸⁰

Başka bir kararında Anayasa Mahkemesi yasama yetkisinin devredilmezliğini şöyle ifade etmiştir: "*Anayasa'da kanun ile düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Ancak yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamayacağı gibi yürütme organının yasama organı tarafından çerçevesi çizilmiş alanda genel nitelikte hukuksal tasarruflarda bulunması, hukuk devletinin belirliklik ilkesine de aykırı düşmez.*"⁸¹

Anayasa Mahkemesinin son dönemde vermiş olduğu kararlara bakıldığında ise yasama yetkisinin devredilmezliği konusunda düzenleme alanının, yani kuralın konusunun Anayasa'da kanunla düzenlenmesi emredilen konulardan olup olmadığı konusunda bir ayrıma gittiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesi bu bağlamda Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleneceği belirtilen konulara ilişkin daha katı bir çerçevenin varlığını aramakta, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleme öngörülmemeyen konularda ise genel ifadelerle yürütmenin yetkilendirilmesini yeterli bulmaktadır.

Anayasa Mahkemesi söz konusu hususa dair şu ifadeleri kullanmaktadır: "*Anayasa'nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngörmediği konularda kanunda genel ifadelerle düzenleme yapılarak ayrıntının yürütmeye bırakılması mümkündür. Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleme yapılması öngörülmemeyen konularda da yasamanın asliliği ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hâricinde geçerli olan yürütmenin türevselliği ilkeleri gereği idari işlemlerin kanuna dayanması zorunluluğu vardır. Ancak bu durumda kanunda belirlenmesi gereken çerçeve, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini öngördüğü durumdakinden çok daha geniş olabilecektir. Başka bir ifadeyle Anayasa'ya göre kanunla düzenlenmesi gerekmeyen bir konu, kanuni dayanağı olmak kaydıyla idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılabilir.*"⁸²

Anayasa Mahkemesi, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarında bazı sözleşmeli sağlık personelinin sözlü sınav ve yerleştirilmesine ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça belirleneceğini düzenleyen kurala ilişkin gerçekleştirdiği anayasallık denetiminde sağlık hizmetlerinin niteliği itibarıyla belli bir düzen içinde sunulması gereken, kişilerin ve toplumun varlığı ve huzuru yönünden vazgeçilemez, ertelenemez ve ikame edilemez hizmetlerden olduğunu, sözleşmeli personel tarafından sunulacak sağlık hizmetlerinin devletin genel

⁸⁰ Anayasa Mahkemesi, E.2011/42, K.2013/60, T.9/5/2013.

⁸¹ Anayasa Mahkemesi, E.2013/114 K.2014/184, T.4/12/2014.

⁸² Anayasa Mahkemesi, E.2018/91, K.2020/10, T.19/2/2020, § 110.

idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olduğunu ve bu görevleri yerine getiren sözleşmeli personel Anayasa'nın 128. maddesinde yer alan *diğer kamu görevlisi* kapsamında bulunduğunu tespit etmiştir. Bu tespitin bir sonucu olarak sözleşmeli sağlık personelinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerine yönelik temel ilkelerin kanunla belirlenmesi gerektiğini ifade eden Anayasa Mahkemesi kuralda sözlü sınavda hangi ölçütlerin gözetileceği hususlarına yer verilmediği gibi sınavı kazanan adayların yerleştirilmesinde uygulanacak esaslara ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmadığını belirterek kuralın yasama yetkisinin devredilmezliğine ilişkin anayasal ilkeyle bağdaşmadığını ifade etmiştir⁸³.

Fiyat İstikrarı Komitesinin ve sekreteryasının çalışma usul ve esaslarının üyesi bulunan kurum ve kuruluşların görüşü alınarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmesini düzenleyen kural hakkında ise Anayasa Mahkemesi, 4059 sayılı Kanun'un kuralın da yer aldığı 1/A maddesinde Komitenin kuruluşu ve yapısının düzenlendiğini, görev ve yetkilerinin belirlendiğini, Sekreteryaya hizmetlerini yürütecek kurumun gösterildiğine dikkat çekerek kuralla idareye tanınan düzenleyici işlem yapma yetkisinin temel ilkelerinin belirlendiği ve genel çerçevenin çizildiği sonucuna ulaşmıştır⁸⁴.

VIII. YÜRÜTMENİN DURDURULMASI KARARI

Anayasa'da ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'da Anayasa Mahkemesi'nin kanunların yürürlüğünü durdurma yetkisine sahip olup olmadığına dair açık bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesi, 1982 Anayasası'nın 152. maddesi uyarınca, Anayasa'ya aykırılığı iddiası ile başvurulanan kanunları denetleme yetkisine sahiptir. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin doğrudan olarak bir kanunun yürürlüğünü durdurma yetkisi bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 125. maddesi, idari işlemlerin denetlenmesiyle ilgili önemli bir düzenleme yapmaktadır. Bu madde, idari işlemlerin yargı denetimine tabi olduğunu ve idari işlemlere karşı başvurulabilecek yargı yollarını belirler. Ayrıca, bu madde çerçevesinde, idari işlemlerin uygulanması sonucunda telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği belirtilmiştir.

Bu düzenleme, idari yargı alanında yürütmenin durdurulması kararının verilebilmesini sağlayan bir çerçeve sunar. Yani, bir idari işlem, hukuk kurallarına açıkça aykırıysa ve bu işlemin uygulanması telafisi güç veya imkânsız zararlar doğuracaksa, yargı organları (idari yargı mercileri) bu işlemin uygulanmasının durdurulmasına karar verebilir. Bu kararın verilmesi için, hukuka aykırılık ve zarar şartlarının birlikte var olması gerekmektedir.

Öte yandan bu hüküm Anayasa Mahkemesi'ne yürürlüğü durdurma yetkisi vermemektedir. Çünkü Anayasa Mahkemesi'nin yetkili kılındığı hususlar yasama organı işlemlerinin denetimiyle ilgilidir. Burada belirtilen "*İdari işlem*" kavramının yürütmenin içinde kalan idareyle ilgili olduğu açıktır. Bu sebeple Anayasa yargısındaki ismi "*Yürütmeyi durdurma*" olmamalıdır. Çünkü Anayasa

⁸³ Anayasa Mahkemesi, E.2018/73, K.2019/65, T.24/7/2019, § 203.

⁸⁴ Anayasa Mahkemesi, E.2023/22, K.2024/91, T.4/4/2024, § 28.

yargısında uygulanmasının durdurulması istenen norm yürütme organının değil yasama organının işlemdir⁸⁵.

Anayasa Mahkemesi, yürürlüğün durdurulması konusunda içtihat oluşturduğu ilk kararı, 21/10/1993 tarihinde vermiştir. Anayasa Mahkemesi bu tarihten önce verdiği kararlarında⁸⁶, kendisinin yürürlüğü durdurma yetkisinin bulunmadığını belirtmiştir⁸⁷. 21/10/1993 tarihli karar, 509 sayılı Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile ilgili olarak verilmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu KHK'nin iptali için açılan davada verdiği karar, yürürlüğün durdurulması konusundaki yetkisini kullanmaya başladığı ve bu alanda bir içtihat oluşturduğu önemli bir dönüm noktasıdır⁸⁸. Anayasa Mahkemesi, bu davada yürürlüğün durdurulmasına ilişkin ilk kararını vererek, gelecekteki benzer davalarda izlenecek bir yol haritası oluşturmuştur. Anılan kararda özetle; yargı yetkisinin eksiksiz kullanılması gerektiği ve yargısal denetimin etkinliğinin artırıcı bir araç olarak yürürlüğün durdurulması kararının yargısal işlevi ve yargı yetkisi bulunan Anayasa Mahkemesince verilebileceği, mahkemelerce, yargılamanın niteliği gereği kullanılan yetkinin Anayasa Mahkemesince de kullanılabileceği, telafisi güç ve imkânsız zararların oluşmasını engellemek amacıyla bu tür kararın verilmesinin kamu yararı ve hukuk devleti ilkesine uygun olduğu, Anayasada bulunması gereken ancak bulunmayan yürürlüğün durdurulması kararı verebilme yetkisinin Anayasa tarafından açıkça yasaklanmamış olması nedeniyle bu konuda oluşan boşluğun Anayasa Mahkemesince takdir yetkisi kullanılmak suretiyle içtihat ile doldurabileceği ve iptal kararının niteliğinin yürürlüğün durdurulması kararı verilmesine engel teşkil etmeyeceği gerekçelerine dayanılmıştır⁸⁹.

Söz konusu karar oyçokluğuyla alınmıştır. Bu bakımdan karara katılmayan üyelerin görüşleri de önemlidir. Karara üç üye katılmamıştır. Haşim Kılıç karşı oy yazısında, yürürlüğün durdurulması gibi önemli bir yetkinin, Anayasa'da ve kanunda açık bir şekilde düzenlenmesi gerektiği ifade ederek bunun hukuki belirliliği sağlamak ve keyfi kararların önüne geçmek için gerekli olduğunu, Anayasa'da açık bir düzenleme olmadan böyle bir yetkinin kullanılması hem hukuki belirsizlik yaratacağını hem de mahkemenin etkinliğini zedeleyeceğini ifade etmiştir. A. Oğuz Akdoğanlı ise Anayasa değişikliği yapılmadan, yasa veya

⁸⁵ Fatih Demircan, "Türk Anayasa Mahkemesi'nin Yürürlüğü Durdurma Kararlarının Hukuki Niteliği", 2015, C.28, S.120, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, s.133.

⁸⁶ Anayasa Mahkemesi E.1972/13 K.1972/18, T.6/4/1972; E.1977/60 K.1977/81, T.24/5/1977; E.1985/659 K.1985/4, T.1/8/1985.

⁸⁷ "...Anayasaya uygunluk denetimi yapılan bir kanunun, yürürlüğünün durdurulması gibi ağır sonuçları olabilecek bir yetkinin Anayasa Mahkemesine ancak Anayasa ile verilmesi gerekir. Soruna bir yargılama usulü konusu gibi bakılırsa o zaman da yetkinin Mahkemenin kuruluşunu ve yargılama usullerini düzenleyen 44 sayılı Kanunda yer alması sonucuna varılacaktır. Anayasa Mahkemesine ne Anayasa ile ne de 44 sayılı Kanunla böyle bir yetkinin tanınmamış olduğu ortadadır. Üstelik 152. maddenin eski metninde Anayasaya aykırılığı nedeniyle iptal edilen kanun ve Yasama Meclisleri İçtüzükleri hükümlerinin karar tarihinde yürürlükten kalkması öngörülmüşken 1488 sayılı Yasa ile yapılan değişiklikle yürürlükten kalkmanın ancak gerekçeli kararın Resmi Gazete'de yayımlandığı günde gerçekleşmesi kuralı getirilmiştir. Anayasa Koyucunun iptal edilmiş bir kanunun yürürlükten kalkması konusunda bile gösterdiği titizlik böylece daha belirginleşmiştir..."

⁸⁸ Anayasa Mahkemesi, E.1993/33, K.1933/40, T.21/10/1993.

⁸⁹ İsmail Köküsarı, Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarının Türleri ve Nitelikleri, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2009, s. 157-160.

yorum yoluyla uygulamayı durdurma yetkisinin tanınmasının mümkün olmadığını savunmaktadır. Anayasa'da hâkimin hukuk yaratmasıyla boşlukları dolduracağına dair bir hüküm bulunmadığını belirterek, iptal kararlarının gerekçe yazılmadan açıklanamaması ve geriye yürümezlik ilkelerinin yürürlüğü durdurma kararına engel teşkil ettiğini ifade etmektedir. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda yerleşmiş içtihatlarının bulunduğu dikkat çekmiştir. Mustafa Bumin de karşı oy gerekçesinde, Anayasanın 6. maddesine atıfta bulunarak, devlet yetkilerinin yalnızca Anayasa'dan kaynaklanabileceğini yürürlüğün durdurulması kararına ilişkin ne Anayasada ne de Kanunda bir düzenleme bulunmadığını belirtmektedir. Bumin, Anayasada bir boşluk olmadığını, varsa bile içtihat yoluyla yürürlüğü durdurma yetkisinin oluşturulmasının yeni sorunlar yaratacağını savunmuş ve böyle bir tedbirin gereksiz olduğunu ileri sürerek karşı oy kullanmıştır.

SONUÇ

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, iptal davasını görüşürken, iptal davası başvuru dilekçesinde ileri sürülen iddiaları dikkate alarak ilgili düzenlemenin Anayasaya aykırı olup olmadığının denetimini yapar. Bu yüzden iptal davası başvuru dilekçesinin kaliteli düzenlenmesi gerekmektedir. İptal davası başvuru dilekçelerinde; İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu hususuna yer verilmelidir. Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğu ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmelidir. Ayrıca, yürürlüğü durdurma talebi varsa, yürürlüğün durdurulmaması durumunda doğacak olan telafisi imkânsız zararların açıklanması gerekmektedir. İptal davası başvuru dilekçelerinde, yukarıda sayılan hususlardaki uygulamaların yukarıda belirtilen kaliteyi çoğu zaman karşılamadığı gözlenmektedir.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, iptal davasını görüşürken, iptal davası başvuru dilekçesi ve ekleri, raportör tarafından hazırlanan rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları, bunların genel ve madde gerekçeleri, diğer yasama belgeleri okunup incelendikten ve gereği görüldükten sonra, Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu karar vermektedir. Bu yüzden dolayı, Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun ilgili yasal düzenlemenin Anayasaya aykırı olup olmadığına dair isabetli bir karar verebilmesi için yukarıda sayılan belgelerin ve dokümanların yeterince doyurucu olması önemlidir.

Yasal düzenlemelerde, yazılması gereken genel gerekçe ile madde gerekçelerinin yeterince açıklayıcı ve doyurucu olduğunu söylemek her zaman mümkün olmamaktadır. Aynı şekilde, Meclis Komisyonları ve genel kurul oturum tutanakları gibi diğer yasama belgelerinin de ilgili yasal düzenleme hakkında yeterli ve doyurucu olduğunu söylemek her zaman kolay olmamıştır.

Yasaların Anayasaya aykırı olmayacak nitelikte olması arzulanır. Bu arzunun gerçekleşmesinin usulü belirlenmiştir. Yasama faaliyetini gerçekleştiren meclis, kanun koyucu konumunda bulunmaktadır ve bu meclis bünyesinde kanun yapma sürecini yöneten çeşitli komisyonlar yer almaktadır. Bu komisyonlar aracılığıyla, henüz yasalaşmamış olan kanun teklifleri meclis içinde görüldükten tartışılmaktadır. Bu süreç, kanun tekliflerinin konunun uzmanı kişiler tarafından detaylı bir inceleme ve tartışma sürecini içerir. Bu aşamada yapılan incelemelerden biri de ilgili kanun teklifinin anayasaya uygunluğunun

araştırılması ve değerlendirilmesidir. Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 39. maddesi *“Komisyonlar, kendilerine havale edilen tekliflerin ilk önce Anayasa'nın metin ve ruhuna aykırı olup olmadığını tetkik etmekle yükümlüdürler.”* demektedir. İçtüzük, komisyonlara tekliflerin öncelikle anayasaya uygunluğunun incelenmesi sorumluluğunu vermiştir. Yukarıda izah edilen sistemin ve bu normatif düzenlemelerin kaliteli ve etkin uygulanması ve gerçekleştirilmesi önemlidir.

Yasama faaliyetini gerçekleştiren, kanun koyucu konumunda bulunan TBMM, uzun süreli bir yasama faaliyetinde bulunma ve yasa çıkarma kültürüne ve geleneğine sahiptir. Bu geleneğin etkisi halen sürmektedir. TBMM, 23 Nisan 1920 tarihinde açıldığından itibaren yasama faaliyetini başlatmıştır, bu yasama faaliyeti hatta 1876 sonrası Meclisi Mebusanın geleneğinden etkilenmiş olarak sürdürülmüştür. TBMM yasama faaliyetleri ve yasa çıkarma yaklaşımı, anlayışı, niteliği ve şekli bu uzun süreli geleneğin ve kültürün etkisini hissettirmektedir. Yasaların genel ve kısa olması, idareye geniş yetki bırakma yaklaşımı eskiden süregelen bir yaklaşımdır. 23 Nisan 1920 sonrası çıkarılan yasaların oldukça genel ve kısa, ayrıca ilgili tüm düzenlemelerin idareye bırakıldığı anlaşılmaktadır. TBMM yasa yapma geleneği ve kültürü hususu göz önünde bulundurulmalıdır.

KAYNAKÇA

- Akyel R, “Bireysel Başvuru Yolu: Misyonu, Vizyonu ve Uygulanması”, Adalet Dergisi, 2022.
- Aliefendioğlu Y, Anayasa Yargısı, Yetkin Yayınevi, Ankara, 1997.
- Ardıçoğlu M.A, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, Ankara Barosu Dergisi, Ankara, 2017, C.75, S.3, ss.19-51.
- Aslan V, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Kanunlara Uygunluğunun Denetimi ve Çeşitli Hususların Kararname ile Düzenleneceğinin Kanunlarda Belirtilmesi Üzerine”, Anayasa Yargısı Dergisi, Ankara, 2019, C. 36, S. 1, ss.139-161.
- Atar Y, “Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılması Usulü”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2000, ss. 161-169.
- Barın T, Anayasa Yargısının Demokratik Meşruiyeti, On İki Levha Yayıncılık, 2016.
- Barın T/ Uslu M.T, “Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının Yürürlüğünün Ertelenmesi Kurumu ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Görünümü”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, 2024, ss.51-90.
- Çağlayan R, İdare Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2018.
- Çaptuğ M, “Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 2021, ss.133-160.
- Dalkılıç E.E., “Anayasa Mahkemesi’nin Son Dönem Kararlarında Yasa ile Yetkilendirmenin Anlamına İlişkin Gözlemler”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2018, ss. 11-27.
- Demircan F, “Türk Anayasa Mahkemesi’nin Yürürlüğü Durdurma Kararlarının Hukuki Niteliği”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2015, ss.131-154.
- Diñç H, “Türk Anayasa Yargısında İptal Davası Açma Yetkisi ve Organ Davası”, Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019.
- Doğan B, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi Bağlamında Değerlendirilmesi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2020, ss.965-1003.
- Gözler K, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, Ekin Yayınları, Bursa, 2010.
- Gözler K, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi (Cilt II), Ekin Yayınları, Bursa, 2011.
- Gözler K, “Anayasa Yargısının Meşruluğu Sorunu”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Ankara, 2015, C.61, S.3, ss.131-166.
- Gözler K, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 18. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2015.
- Güveyi Ü, “Anayasa Yargısı ve Demokrasi İlişkisi”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ankara, 2012, C.16, S.3, ss.137-162.
- Horozgil D, “AİHM ve Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Vergi Cezalarında “Non Bis In Idem” İlkesi”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2021, ss.255-294.
- Kaboğlu İ.Ö, Anayasa Yargısı, İmge Yayınevi, İstanbul, 2007.
- Kaboğlu İ.Ö, Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar). İstanbul, Legal Kitabevi, 2011.
- Kelsen H, “Anayasanın Yargısal Teminatı (Anayasa Yargısı)”, Çev. Yasin Sönmez, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ankara, 2015, ss. 857-914

Köküsarı İ, Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarının Türleri ve Nitelikleri, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2009.

Küçük A, “Anayasa Mahkemesi Tarafından Verilen İptal Kararlarının Erken Açıklanmasına ve Yürürlüğün Ertelenmesine Bağlı Olarak Ortaya Çıkan Bazı Sorunlar”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 2013, ss.311-357.

Osmanoglu M.K, “Ceza Hukukunda Geriye Yürüme Yasağı”, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2010, ss.89-116.

Özbudun E, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2019.

Özdemir Y, “Cumhurbaşkanı Kararlarının Yargısal Denetimi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Konya, 2021, ss.3211-3256.

Özenç B, Demokrasiyi ve Anayasayı Korumak: Kelsen Schmitt’e Karşı, İletişim Yayınları, 2022.

Selçuk S, Bağımsız Yargı Özgür Düşünce, 1. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara, 2007.

Soysal M, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1974.

Teziç E, “Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Esas Açısından Denetimi”, Journal of Istanbul University Law Faculty, İstanbul, 2011, ss.23-43.

Teziç E, Anayasa Hukuku, Beta Yayıncılık İstanbul, 2015.

Turhan M, “Anayasanın Yorumlanmasında Felsefi Yaklaşım: Ronald Dworkin’e Göre Anayasa’nın Ahlaksal Okunuşu”, Çankaya University Journal of Law, Ankara, 2012, ss.1-42.

Turhan M, “Hans Kelsen’e göre Anayasa Kavramı, Anayasanın Fonksiyonu ve Anayasa Yargısı”, Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ankara, 2018, C. 3, S.1, ss. 203-226.

Ülgen Ö, Anayasa Yargısında İptal Kararlarının Etkileri, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016.

Yıldırım T, “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, İstanbul, 2017, ss.13-28.

Yıldız A, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararlarının Anayasa Mahkemesi Tarafından Denetlenmesi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Konya, 2017, C.25, S.1, ss.73-114.

Waldron J, “The Core of the Case Against Judicial Review”, The Yale Law Journal, 2006, C.115, ss.1346-1406.

Faydalanılan Mahkeme Kararları

Anayasa Mahkemesi, E.1972/13 K.1972/18, T.6/4/1972.

Anayasa Mahkemesi, E.1977/60 K.1977/81, T.24/5/1977.

Anayasa Mahkemesi, E.1985/659 K.1985/4, T.1/8/1985.

Anayasa Mahkemesi, E.1993/33, K.1993/40, T.21/10/1993.

Anayasa Mahkemesi, E.2001/406, K.2004/20, T.17/2/2004.

Anayasa Mahkemesi, E.2011/42, K.2013/60, T.9/5/2013.

Anayasa Mahkemesi, E.2013/95, K.2014/176, T. 13/11/2014.

Anayasa Mahkemesi, E.2013/114 K.2014/184, T.4/12/2014.

Anayasa Mahkemesi, E.2014/146, K.2015/31, T.19/3/2015.

Anayasa Mahkemesi, E.2015/41, K.2017/98, T.4/5/2017.

Anayasa Mahkemesi, E.2016/150, K.2017/179, T. 28/12/2017.

Anayasa Mahkemesi, E.2018/73, K.2019/65, T.24/7/2019.

Anayasa Mahkamahesi, E.2018/91, K.2020/10, T. 19/2/2020.
Anayasa Mahkamahesi, E.2018/99, K.2021/14, T.3/3/2021.
Anayasa Mahkamahesi, E.2018/103, K.2019/4, T. 13/2/2019.
Anayasa Mahkamahesi, E.2018/108, K.2019/5, T. 13/2/2019.
Anayasa Mahkamahesi, E.2019/9, K.2019/27, T. 11/4/2019.
Anayasa Mahkamahesi, E.2019/106, K.2019/100, T.25/12/2019.
Anayasa Mahkamahesi, E.2019/111, K.2023/63, T. 5/4/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2020/11, K.2023/98, T.18/5/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2020/15, K.2020/78, T.24/12/2020.
Anayasa Mahkamahesi, E.2020/55, K.2023/228, T.28/12/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2020/68, K.2023/230, T. 28/12/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2020/103, K.2023/68, T.5/4/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2022/47, K.2023/124, T.13/7/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2022/100, K.2023/114, T.22/6/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2022/110, K.2023/115, T.22/6/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2023/22, K.2024/91, T.4/4/2024.
Anayasa Mahkamahesi, E.2023/50, K.2023/157, T. 28/9/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2023/82, K.2023/77, T.4/5/2023.
Anayasa Mahkamahesi, E.2023/177, K.2024/30, T.1/2/2024.