

1982 ANAYASASINA GÖRE TEMEL HAKLAR VE ÖDEVLERİN OLAĞAN DÖNEM KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİYLE ‘DÜZENLENMESİ’

Mesut AYDIN*

Özet

Hukukumuzda, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi, ilk olarak, 1961 Anayasasında (m.64) tanınmıştır. 1982 Anayasasında da (m.91/1), önceki Anayasadaki hükme benzer bir şekilde KHK düzenlenmiş ve KHK yürütme organının düzenleyici işlemleri arasında sayılmıştır. Anayasanın 91. maddesinde, olağan dönem KHK’lerinin “düzenleme alanı” belirtilmektedir. Buna göre, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasal haklar ve ödevler KHK’lerle düzenlenemez. Buna karşılık, Anayasanın ikinci kısmının üçüncü bölümünde yer alan sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin, KHK ile düzenlenmesi konusunda herhangi bir yasaklama öngörülmemektedir. Bu çalışmada, olağan dönem KHK’leri ile temel hak ve ödevlerin “düzenlenmesi” konusu incelenmektedir. Bu bağlamda, temel haklar ve ödevler alanında KHK’lerle düzenleme yapılmasının sınırları üzerinde durulmaktadır.

Anahtar kelimeler: “Kanun hükmünde kararname”, “olağan dönem kanun hükmünde kararnameleri”, “temel haklar ve ödevler”, “temel hakların sınırlanması”, “sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler”.

‘REGULATING’ FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS BY DECREEES IN ORDINARY TIMES ACCORDING TO THE 1982 TURKISH CONSTITUTION

Abstract

The power to issue decrees was, for the first time, granted to the Council of Ministers by article 64 of the Turkish Constitution of 1961. As the 1961 Constitution, the 1982 Constitution lays down provisions on the decrees in art. 91 (1) of the 1982 Constitution and the decrees, *inter alia*, are regarded regulative power of the executive organ of the State. “Regulative scope” of the decrees is stated in article 91 of the 1982 Constitution. Accordingly, with the exceptions of martial law and states of emergency, decrees cannot be issued to regulate the fundamental rights, individual rights and duties included in the first and second chapters and the political rights and duties listed in the fourth chapter of the second part of the Constitution. However, there are no restrictions

* Doç. Dr., Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

with regard to social and economic rights and duties which are laid down in the third chapter of the second part of the 1982 Constitution. This study deals with regulating of fundamental rights and freedoms in the ordinary times. In this regard, limits of the decrees, on fundamental rights and freedoms, are touched upon.

Keywords: “Decree”, “ordinary times decrees”, “fundamental rights and duties”, “restriction of fundamental rights”, “social and economic rights and duties”.

GİRİŞ

Kuvvetler ayrılığının geçerli olduğu parlamenter hükümet sistemlerinde, yasama organı tarafından yürütme organına kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi verilmektedir. Böylece, yasamaya ait kanun çıkarma yetkisi, yürütme organına tanınmaktadır. Yürütme organı tarafından çıkarılan KHK’lerle var olan kanunlar değiştirilebilmekte, yeni bir kanuni düzenleme yapılabilmekte ya da var olan kanunlar yürürlükten kaldırılabilir. Böylece, güçlendirilmiş bir yürütme organı ile karşılaşmaktadır.

KHK çıkarma yetkisinin yürütme organına verilmesinde; değişen hayat şartlarına göre mevzuatın acele bir şekilde değiştirilmesine ihtiyaç duyulmasının önemli bir payı bulunmaktadır¹. Ayrıca, yürütme organının, parlamento karşısında teknik ve ekonomik bilgisinin fazla oluşu, kitle iletişim araçlarının kontrolünü sağlaması ve hızlı karar alabildiği dikkate alındığında, ister istemez yürütme organı lehine bir üstünlük ortaya çıkmaktadır². Bu nedenle, acele durumlarda, yasamanın ağır işleyen yönteminden kurtulmak, etkili ve durumun gereklerine uygun karar almak ve uygulama olanağı oluşturmak amacıyla KHK tercih edilebilir³. Öte yandan, konunun yasama organınca gereği gibi düzenlenemeyecek derecede teknik olmasının ya da mevzuatın hızla değişen şartlara intibakını sağlayacak belli bir esneklik sağlanması ihtiyacının da KHK yoluna başvurulmasının nedenleri arasında bulunduğunu belirtmek

¹ Kuzu, Burhan, *Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler*, Üçdal Neşriyat, İstanbul, 1985, s.174.

² Bkz. Kuzu (1985), s.174-175; ² Savaş, ayaklanma, buhran gibi ülkenin güvenliğini ve ekonomik gelişmesini tehlikeye sokan olağanüstü durumlarda, yürütme organının takdiri ve yetkisiyle düzenleme alanı genişlemektedir. Bkz. Oytan, Muammer, “Fransa, Almanya ve Türkiye’de Yasama Yetkisinin Devredilmesi ve Yürütme Organının Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi”, *Onar Armağanı*, İÜHFY, İstanbul, 1977, s.543.

³ Gözübüyük, Şeref/Cahit Tutum, “Yasa Gücünde Kararnameler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.8, S.1, Mart 1975, s.3.

gerekir⁴. Buna ekonomik konularda alınacak tedbirlerin uzun süre askıda kalmasının sakıncalı olmasının da eklenmesi mümkündür⁵.

1982 Anayasasına göre (m.91/1), Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilebilir. Anayasada ayrıca, KHK’lerin düzenleme alanı konu bakımından sınırlandırılmaktadır. Buna göre, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasal haklar ve ödevler KHK’lerle düzenlenemez. Bu durumda, söz konusu temel haklar ve ödevler konusunda Meclis tarafından Bakanlar Kurulunun yetkilendirilmesi söz konusu olamayacaktır. Başka bir deyişle, KHK’lerle söz konusu alanda herhangi bir “düzenleme”nin yapılması mümkün değildir. Anayasada “düzenleme” kavramı kullanılmaktadır. Düzenleme kavramının seçilmiş olması ile ilgili şu tespitin yapılması mümkündür. Düzenleme kavramı sınırlamadan daha geniş ve farklı bir kavramdır. Şöyle ki, “*haklı sınırlayıcı düzenlemeler olabileceği gibi, haklı güçlendiren, onu daha etkili bir kullanıma kavuşturan, hatta ona, önceden sahip olmadığı belli bir içerik kazandıran düzenlemeler de söz konusu olabilir*”⁶ Bu durumda, temel haklar ve ödevler alanında sınırlamayı içeren bir düzenlemenin yürürlüğe konulamayacağını ancak bazı temel haklar bakımından haklı güçlendiren düzenlemelerin söz konusu olabileceğini belirtmek gerekir.

Bu çalışmada, olağan dönemde Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan KHK’ler ile temel hak ve ödevlerin “düzenlenmesi” konusu üzerinde durulmaktadır. Bu bağlamda, KHK’ler ile temel haklar ve ödevler alanında Bakanlar Kurulunun düzenleme yapma yetkisinin kapsamı incelenmektedir.

1. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME

1.1. GENEL OLARAK

Ülkemizde, ilk kez, 1488 sayılı Kanunla⁷ 1961 Anayasasının 64. maddesinde yapılan değişiklikle, Bakanlar Kuruluna KHK düzenlemesi yapma yetkisi tanınmıştır. Söz konusu düzenlemeden önce, 1924 Anayasasında ve 1961 Anayasasının ilk şeklinde KHK düzenlemesine

⁴ Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, 15. B., Yetkin Yayınları, Ankara, 2014, s.258.

⁵ Gözübüyük, Şeref, *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, 19. B., Ankara, 2013, s.261.

⁶ Sağlam, Fazıl, “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar”, *Anayasa Yargısı*, AYM, 1984, s.268.

⁷ RG.22.09.1971/13964.

rastlanılmamaktadır⁸. 1876 Anayasasında ise, farklı bir KHK düzenlemesi mevcuttu⁹. Anayasanın 64. maddenin değişiklik gerekçesinin incelenmesinden,¹⁰ kanun yapmanın uzun zaman aldığı ve gecikmeler oluşturduğu belirtilmek suretiyle, değişen iktisadi ve sosyal şartların bir gereği olarak bazı hukuk kurallarının konulması zarureti nedeniyle KHK kurumunun getirildiği anlaşılmaktadır. 1982 Anayasasında da KHK çıkarma yetkisi Bakanlar Kuruluna tanınırken, 1961 Anayasasındaki düzenleme esas alınmıştır. Başka bir deyişle, Anayasadaki düzenlemenin bazı farklılıklar olmakla birlikte¹¹, 1961 Anayasasındaki düzenlemeye benzer bir şekilde kaleme alındığı görülmektedir.

Kanun hükmünde kararnameyi, “*bakanlar kurulunun yasama organından veya anayasadan doğrudan doğruya aldığı sınırlı bir yetkiye dayanarak yaptığı, daha sonra yasama organının denetimine tâbi olan ve normlar hiyerarşisinde kanun düzeyinde yer alan bir düzenleyici işlem*”¹² şeklinde tanımlamak mümkündür. Söz konusu tanımda, KHK çıkarılması

⁸ Bkz. Özbudun, Ergun, “1961 ve 1982 Anayasalarında Kanun Hükmünde Kararnameler”, *Anayasa Yargısı*, AYYM, 1985, C.2, s.227.

⁹ 1876 Anayasasının 36. Maddesinde şöyle denilmektedir: Madde 36: “*Meclisi Umumi mün'akit olmadığı zamanlarda devleti bir muhataradan veyahut emniyeti umumiyei halelden vikaye için bir zarureti mübremeye zuhur ettiği ve bu bapta vaz'ına lüzum görünecek kanunun müzakeresi için meclisin celp ve cem'ine vakit müsait olmadığı halde Kanunu Esasi ahkâmına mugayir olmamak üzere heyeti viikelâ tarafından verilen kararlar Heyeti Mebusanın içtimaile verilecek karara kadar ba iradei seniye, muvakkaten kanun hüküm ve kuvvetindedir*”.

¹⁰ 1961 Anayasasının 64. maddesinin değişiklik (20.09.1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun) gerekçesinde, “*Parlamenter rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle, bir zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadi ve sosyal şartların gereği olarak, bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş Devlet anlayışının tabii bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasanın 5 nci maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla Hükümete kanun hükmünde kararnameler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenliyen hükmün, Türkiye Büyük Millet Meclisinin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64 ncü maddesine eklenmesi uygun görülmüştür*” denilmiştir. Bkz. Cumhuriyet Senatosu Ve Millet Meclisi (430) Üyesinin, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bâzi Maddelerinin Değiştirilmesi Ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Teklifi Ve Anayasa Komisyonu Raporu, (2/558), S.sayısı.419, s.11.

¹¹ Tan, Turgut, “Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.17, S.4, Aralık 1984, s.34.

¹² Gözler, Kemal, *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2000, s.2.

için bir yetkilendirilmeden söz edilmektedir. Bu yetkilendirme, Anayasal olarak doğrudan ya da yasama organı tarafından bir kanun çıkarılmak suretiyle yapılabilir. 1982 Anayasasına göre, olağan KHK çıkarılması için Meclis tarafından çıkarılacak bir kanunla Bakanlar Kurulunun yetkilendirilmesi gerekmektedir (AYm91/1)¹³.

Olağan dönemlerde KHK düzenlemesi yapma yetkisi Bakanlar Kuruluna aittir. Bakanlar Kurulu Meclisten aldığı yetki ile KHK çıkarabilir. Doktrinde, söz konusu KHK’ye, “*olağan dönem kanun hükmünde kararnemeleri*”, “*olağan kanun hükmünde kararnemeler*”, “*kanun gücünde kararnemeler*”, “*kanun niteliğinde kararnemeler*” ya da “*kanun hükmünde kararnemeler*” denilmektedir¹⁴. Buradaki terimler aynı anlama gelmektedir. Çalışmanın konusu, Anayasanın 91. maddesine göre Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan KHK’lerin düzenleme alanı olduğundan, bu çalışmada bazı yazarlar tarafından belirtildiği gibi¹⁵, Anayasadaki “*kanun hükmünde kararname*” terimi kullanılmaktadır.

KHK’ler yürütme organı tarafından çıkarılan kanun gücünde düzenleyici işlemlerdir. KHK’nin yasama işlemi sayılıp sayılmaması konusunda ise, doktrinde farklı görüşler vardır. Bu durum, yetki kanunu ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin niteliği ile ilgili kabul edilecek görüşle yakından ilgilidir¹⁶. Şöyle ki, bu yetki biraz daha genişletilmiş basit bir düzenleme yetkisi olarak kabul edilirse, KHK’ler düzenleyici (tüzük ve yönetmelik gibi) bir idari işlem sayılacaktır. Buna karşılık, KHK çıkarma yetkisi, yasama yetkisinin devri mahiyetinde (délégation) kabul edilirse, fonksiyonel anlamda bir yasama yetkisinden söz edilecektir¹⁷. *Birinci görüşe* göre, KHK adı verilen işlem türü, organik bakımdan idari, işlevsel yönden düzenleyici işlem mahiyetindedir¹⁸. Bu görüşü şu şekilde

¹³ Gözler (2000), s.2.

¹⁴ Konuyla ilgili bkz. Kuzu (1985), s.127; Gözler (2000), s.23; Yüzbaşıoğlu, Necmi, *1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Türkiye’de Kanun Hükmünde Kararnemeler Rejimi*, Beta, İstanbul 1996, s.44; Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 20. B., Beta, İstanbul, 2016, s.35; Özbudun (2014) s.254; Özer, Atilla, *Türk Anayasa Hukuku, Türklerin Devlet Anlayışı ve Yapılanma*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s.214; Çavuşoğlu, Naz, *Anayasa Notları*, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1997, s.99; Gözübüyük/Tutum (1975), s.3.

¹⁵ Kuzu (1985), s.127.

¹⁶ Özbudun, (1985), s.228.

¹⁷ Özbudun (2014), s.217.

¹⁸ Duran, Lütfi, “Kanun Hükmünde Kararname”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.8, S.2, Haziran 1975, s.4.

eleştirmek mümkündür¹⁹. KHK'ler tüzük ve yönetmelikten farklıdır. Tüzükler ve yürütmenin diğer düzenleyici işlemleri, ancak kanunlara aykırı olmamak şartıyla yürürlüğe konulabilir. KHK'ler ise, kanun gücünde olduğundan yürürlükteki kanunları yürürlükten kaldırmakta ya da değiştirebilmektedir. Öte yandan, KHK'lerin yasama organı yönünden alelade kanun tasarısı olması da söz konusu değildir. Kanun tasarıları kanun haline gelinceye kadar hiçbir hak ve yükümlülük doğurmadığı gibi, bunlar birer hukuki işlem hüviyetinde de değildir²⁰. Yine, 1982 Anayasasında, 1961 Anayasasındaki gibi, yetki kanununda hangi kanunların yürürlükten kaldırılacağına yönelik bir zorunluluğa da yer verilmemiştir. KHK'lerin bunu yetki kanununa dayanarak yapması onun hukuki gücünü etkilemez. Bu durum, KHK'lerin idari bir işlem olmalarını açıklamayı oldukça zorlaştırır²¹. Ayrıca, KHK'nin Danıştay incelemesinden geçirilmesi gibi bir şart da söz konusu değildir²². Anayasa koyucu bunları sıradan bir işlem niteliğinde görmüş olsaydı bunlar için özel bir hüküm getirmez ve Anayasa Mahkemesi (AYM) denetimine tabi tutmazdı²³. Bizim de katıldığımız *ikinci görüşe* göre, KHK çıkarma yetkisi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin bir istisnası mahiyetindedir²⁴. Anayasanın 7. maddesinde, “*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez*”; 91. maddesinde ise, “*Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir*” denilmektedir. Burada, genel hüküm- özel hüküm ilişkisi söz konusu olup, yasama yetkisinin devredilmezliği kural olmakla birlikte, 91. madde ile bu kurala bir istisna getirilmektedir²⁵. Nitekim, Danışma Meclisi tarafından kabul edilen Anayasa tasarısında yasama yetkisinin devredilemeyeceği belirtildikten (m.7) sonra “*Anayasa ile Cumhurbaşkanına ve Bakanlar Kuruluna verilen kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi saklıdır*” cümlesi eklenmiştir. Böylece, Danışma Meclisi tarafından KHK'lerin yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin bir istisnası olarak

¹⁹ Özbudun (2014) s.218.

²⁰ Özbudun (2014) s.218.

²¹ Bkz.Sağlam (1984), s.266.

²² Oytan (1977), s.594-596; Gözler (2000), s.113-114.

²³ Bkz. Oytan (1977), s.595-596.

²⁴ Özbudun (2014) s.217-220; Aynı yönde bkz. Gözler (2000), s.28, 32-34; Özer (2012), s.214.

²⁵ Bkz. Özbudun (2014) s.219-220.

değerlendirildiği görülmektedir²⁶. Söz konusu ifade Milli Güvenlik Konseyi (MGK) tarafından Anayasa tasarısından çıkarılmıştır. Ancak, MGK Anayasa Komisyonunun gerekçesinde “Zira bu yetkinin amaç ve kapsamı Anayasanın bu konularla ilgili maddelerinde açıkça belirtilmiş bulunmaktadır”²⁷ denilmek suretiyle bu hususun ayrıca tasrihine gerek bulunmadığı şeklinde bir açıklamaya yer verilmiştir²⁸. Burada, MGK tarafından yapılan değişikliğin KHK’lerin mahiyeti üzerindeki bir görüş ayrılığından ileri gelmediğini belirtmek gerekir²⁹. Yine denetim bakımından bakıldığında, KHK’nin denetimi idari yargı denetimine değil, anayasa yargısı denetimine bırakılmıştır. Konuyla ilgili olarak ileri sürülen *üçüncü bir görüşe* göre ise, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin verilmesi “yetki devri” niteliğinde değil, “yetki verme” veya “yetki tanıma” niteliğindedir³⁰. Ancak, bazı yazarlar tarafından haklı olarak, söz konusu görüşte dile getirilen yetki devri ile yetki verme arasında varsayılan ayrımın temelleri açıklanmamaktadır³¹. Ayrıca, bazı yazarlar tarafından belirtildiği gibi, bu tür bir ayrımın varlığının daha

²⁶ Özbudun (2014) s.219.

²⁷ MGK Anayasa Komisyonu, Esas No.1/397, Sıra S. 450, s.67.

²⁸ Bkz. Özbudun (2014) s.219-220.

²⁹ Özbudun (2014) s.219-220.

³⁰ Bkz. Gözler (2000), s.28; Bazı yazarlar Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin verilmesini “yetki tanıma” niteliğinde görmektedir. Buna göre, “Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin tanınması **yetki devri anlamına gelmeyip**, Bakanlar Kurulunu **yetkili kılma amacına yöneliktir**. 1961 Anayasasında olduğu gibi, 1982 Anayasasında da Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin tanınmış olması, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini ortadan kaldırmamaktadır. Şöyle ki, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, kanunla düzenlenecek konuların yürütmenin düzenleme alanına sokulması, ya da yasama alanından çıkarılması (délégalisation) sonucunu doğurmamaktadır. Yasama organı verdiği yetkiyi her zaman bir kanunla geri alabileceği gibi, o alanda, daha sonra yasal düzenlemede de bulunabilir”. Bkz. Teziç (2016), s.37; Benzer görüşte olan başka bir yazara göre, “herhangi bir alanda aslı düzenleme yetkisi, yasama organında olduğu, yani yasama organının her an bizzat kendisinin düzenleyebileceği, işten tamamen el çekmediği süreç; yasama organının kendi denetimi altında, geçici bir süre için, bu alanı yürütme organının düzenlemesine izin vermesi yetki devri değildir. Dolayısıyla, Meclis’in bir alanı asıl düzenleme yetkisini kendisinde alıkoarak, yürütme organına kendisinin belirlediği bir konuda ya da alanda, yine kendisinin denetimi altında, belirli bir süre için sonunda kendisinin son sözü söyleyebileceği bir yetki vermesi, yasama organının bu alandan elini çekmeyip her an bizzat düzenleyebilmesi koşuluyla, yetki yasama yetkisi niteliğinde de olsa, yetki devri olarak kabul edilemez”. Bkz. Yüzbaşıoğlu (1996), s.56.

³¹ Gözler (2000), s.29-30.

önceden ispat edilmedikçe, Meclisin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermesinin bir yetki devri değil, bir yetki verme olduğunu söylemek anlamlı da değildir³².

AYM ise, konuyla ilgili olarak, önce Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmesini yetki devri mahiyetinde görmüş³³ ancak daha sonra verdiği kararlarda, yasama yetkisinin Meclise ait olduğunu ve devredilemeyeceğini belirtmiştir³⁴.

1.2. ANAYASAL DÜZENLEME

Anayasanın 91. maddesi “*Kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verme*” başlığını taşımaktadır. Maddede şöyle denilmektedir:

“Madde 91- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında,

³² Gözler (2000), s.29-30.

³³ AYM, 11.01.1985 T., 1984/6 E., 1985/1 K. sayılı Kararı, AYMKD, S.21, s.10-11.

³⁴ “*Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerinin birlikte değerlendirilmesinden, yasama yetkisinin genel ve asli bir yetki olması, TBMM'ne ait bulunması ve devredilememesi karşısında KHK çıkarma yetkisinin kendisine özgü ve ayrık bir yetki olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle bu yetki, yasama yetkisinin devri anlamına gelecek ya da bu izlenimi verecek biçimde yaygınlaştırılıp genelleştirilmemelidir. ...KHK çıkartulmasına yetki verilmesi, Anayasa'da öngörülen koşullar ve sınırlar içinde kalmak kaydıyla yasama yetkisinin devri anlamına gelmez”.* Bkz. AYM, 20.3.2001 T, 2001/9 E., 2001/56 K. sayılı Kararı, RG. 19.01.2002/24645; Benzer yönde diğer kararlar için bkz. AYM, 6.2.1990 T., 1988/62 E., 1990/3 K. sayılı Kararı, AYMKD, S.26, s.103; AYM, 5.2.1992 T., 1990/22 E., 1992/6 K. sayılı Kararı, AYMKD, S.29, C.1, s.88; AYM, 5.5.1992 T., 1991/33 E., 1992/32 K. sayılı Kararı, AYMKD, S.29, C.1, s.132.

yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnemeler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnemeler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnemeler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnemeler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnemeler bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnemelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer”.

Bakanlar Kurulu tarafından KHK çıkarılabilmesi için öncelikle Meclisin bir yetki kanunu çıkarması gerekmektedir. Başka bir deyişle, önceden bir yetki kanunu ile yetkilendirilmedikçe Bakanlar Kurulunun KHK çıkarması mümkün değildir. Ayrıca, Bakanlar Kurulu dışında yürütme organının bir başka unsurunun KHK çıkarması söz konusu olamayacağı gibi, yetki kanunu ile başka bir organa da bu tür bir yetki verilemez³⁵. Yetki kanununda, çıkarılacak KHK'nin, amacı, kapsamı, ilkeleri, kullanma süresi ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağı gösterilir (AYm.91/2). Yetki kanunda süresi içinde birden fazla kararname çıkarılmasına izin verilmesi, Anayasanın KHK ile düzenleme usulünü istisnai bir usul olarak görmediği şeklinde yorumlanabilir³⁶. Ayrıca, 1961 Anayasası döneminde, yetki kanununda, “yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi” (m.64/2) şartı söz konusu iken, 1982 Anayasasında bu tür bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Böylece, KHK ile uygulamada genel

³⁵ Özbudun (2014) s.254.

³⁶ Bkz. Gözler (2000), s.64.

tutulan yetkinin kapsamı, ilkesi ve amacı doğrultusunda istenilen kanun hükmünün değiştirilmesi imkânı bulunmaktadır³⁷. Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz. KHK'nin, Meclis tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir (AYm.91/3-4).

1982 Anayasasına göre (1961 Anayasasında olduğu gibi³⁸), Meclis KHK üzerindeki işlemlerini bir onay kanunu ile yaptığından, KHK kanun haline dönüşmektedir³⁹. Aksi halde, aynı konunun iki ayrı işlemle düzenlenmesi söz konusu olur ki, bunun hukuki olarak temellendirilmesi oldukça zordur⁴⁰. Anayasanın 91/son maddesinde yer verilen, “*bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte*” ibaresindeki “*karar*” deyimini sanki Meclisin KHK üzerindeki işlemlerini parlamento kararı ile yapacağını düşündürebilirse de⁴¹, aslında genel anlamda işin sonuçlandırılması şeklinde bir anlam da taşıyabilir. Nitekim Anayasanın 87. maddesinde “*para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek*”ten söz edilmekte ancak bu işlemler kanun şeklinde yapılmaktadır⁴². Öte yandan, parlamento kararları kural olarak yasama organının kendi işleyişi ve yürütme organı ile olan ilişkilerle ilgili olup, vatandaşlarla ilgili uyulması zorunlu bir

³⁷ Sağlam (1984), s.264.

³⁸ Bazı yazarlar, Meclis tarafından reddedilen KHK'nin karar biçiminde ortaya çıktığını, buna karşılık, değiştirilerek kabul edilen ya da aynen kabul edilen KHK'lerin kanun şeklinde ortaya çıkması gerektiğini belirtmektedir. Bkz. Duran (1975), s.6.

³⁹ Özbudun (1985) s.236; (2014) s.261; Tan (1984), s.42.

⁴⁰ Özbudun (2014) s.261.

⁴¹ Bazı yazarlar, KHK'nin reddi veya kabulü konusundaki Meclis iradesinin, “*kanun*” biçiminde değil, “*parlamento kararı*” şeklinde ortaya çıkması gerektiğini, çünkü bunun Meclisin yürütme organı ile ilişkileri çerçevesine girdiğini, bu ilişki çerçevesindeki bir işlemin ise kanunla değil, parlamento kararıyla yapılması gerektiğini, Meclisin ret veya kabul işlemlerinin parlamento kararı şeklinde olmasında hiçbir sakıncanın olmadığını, ret veya kabul kararlarının, vatandaşlar için yükümlülük getirmediğini, vatandaşlar için yükümlülüğü KHK'nin kendisinin oluşturduğunu, bu yükümlülüklerin kabul kararından önce de hüküm ve sonuçlarını doğurduğunu belirtmektedir. Bkz. Gözler (2000), s.140-141.

⁴² Özbudun (2014) s.260-261; 1961 Anayasası döneminde de, Anayasanın 64/1. maddesinde, “*genel ve özel af ilanına*” ve “*ölüm cezalarının yerine getirilmesine*” karar verilmesinden söz edilmesine karşılık, uygulamada bu işlemler karar şeklinde değil, kanun şeklinde ortaya çıkmıştı. Bkz. Gözübüyük/Tutum (1975), s.6-7.

nitelik taşımaz⁴³. AYM’nin 1961 Anayasası döneminde verdiği bir kararda, Meclisin red veya değiştirilerek kabul biçiminde oluşturduğu metinlerin birer kanun olduğu belirtilmiştir⁴⁴. 1982 Anayasası döneminde de, Meclisin aynen veya değiştirilerek kabul biçiminde oluşturduğu metinlerin kanun olduğuna yönelik AYM kararının bulunduğu görülmektedir⁴⁵. Uygulamada da, Meclisin KHK’lerle ilgili olarak yaptığı ret, onay ve değiştirerek onay işlemleri “kanun” biçiminde yapılmaktadır⁴⁶.

KHK’lerin reddi halinde, red veya değişikliği içeren kanunun yayınlandığı tarihe kadar, KHK geçerliliğini korur. Bu durumda, KHK hükümlerine dayanılarak yapılmış uygulama işlemleri ve kazanılmış haklar korunmuş olur⁴⁷. KHK’nin reddi halinde, KHK ile kaldırılmış kanun hükümlerinin kendiliğinden uygulanıp uygulanmayacağı konusu ise tartışmalıdır. Bazı yazarlar tarafından, KHK ile kaldırılan kanun hükmünün bir çeşit bozucu şarta bağlı olarak yürürlükten kaldırıldığı, kanunun uygulanabilirliğinin askıya alındığı ve yerine kendi düzenleyici işlemini koyduğu, Meclisin KHK’yi reddetmesiyle KHK’nin yürürlükten kalkacağı ve KHK’nin yürürlükten kaldırdığı kanun hükümlerinin kendiliğinden uygulanabilir duruma geleceği belirtilmektedir⁴⁸. Buna karşılık, hukukun genel teorisinde, kabul edildiği gibi, “bir kanunu ilga eden kanun başka bir kanunla ilga edilirse, ilk kanun tekrar yürürlüğe girmez⁴⁹. Öte yandan, Meclisin red kanununun AYM tarafından iptal edilmesi halinde, benzer şekilde ret kanunu ile yürürlükten kalkan KHK’nin tekrar yürürlüğe girmesi de söz konusu değildir⁵⁰.

⁴³ Teziç, Erdoğan, “Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnameler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.5, S.1, Mart 1972, s.10.

⁴⁴ AYM, 14.10.1975 T., 1975/145 E., 1975/198 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.13, s.558.

⁴⁵ AYM, 05.02.1992 T., 1990/22 E., 1992/6 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.29, C.1, s.91.

⁴⁶ Bazı yazarlarca, KHK’nin reddi işleminin kararla yapıldığı istisnai bir örneğin bulunduğu, 2.5.1983 tarih ve 63 sayılı Kararname ile bu Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair 6.09.1983 tarih ve 82 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin kanunla değil, 17.10.1984 tarih ve 9 numaralı Karar ile reddedildiği ve Resmi Gazetede “*TBMM Kararı*” başlığı altında yayımlandığı (RG.03.01.1985/18624), ancak bu ret kararının, uygulamada istisna olarak kaldığı, diğer ret işlemlerinin kanun biçiminde yapıldığı belirtilmektedir. Bkz. Gözler (2000), s.144.

⁴⁷ Özbudun (2014) s.261-262.

⁴⁸ Duran (1975), s.5; Ayrıca bkz. Özbudun (2014) s.262.

⁴⁹ Özbudun (2014) s.262; Gözler (2000), s.147.

⁵⁰ Bkz. Gözler (2000), s.148-149.

KHK'ler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Meclise sunulur. Burada, Meclisin KHK üzerinde yapacağı siyasal denetimin önemi ortaya çıkar. Çünkü yayımlandıkları gün Meclise sunulan KHK'lerin Meclis tarafından görüşülmesi sonucunda, Anayasaya aykırı düzenlemelerin iptal edilmesi ya da değiştirilmesi söz konusu olacaktır. Yetki kanunları ve bunlara dayanan KHK'ler, Meclis komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür (AYm.91/8). Ancak, KHK'lerin Mecliste görüşülüp karara bağlanması ile ilgili olarak bir süre öngörülmediği gibi, Bakanlar Kurulunun birden fazla KHK çıkarması halinde bunların hangi sıraya göre görüşüleceğine ilişkin bir hükme de yer verilmemiştir. Bu konuda, Meclisin çıkarılan KHK'lerden tarihi eski olanı görüşebileceği gibi, tarihi sonra olanı ya da istediğini de görüşebileceğini belirtmek gerekir⁵¹. Ancak, ilkinde değişiklik yapan KHK varsa bunların birlikte görüşülmesi gerekir⁵². Uygulamada, Meclisin istediği KHK'yi görüşmeye başladığı ve AYM'nin de bunu Anayasa'ya aykırı değerlendirmede görüşmektedir⁵³. KHK'lerin Meclis tarafından geç ele alınması ise, temel haklar ve ödevler alanında Anayasanın koyduğu güvencenin ihlaline yol açabilir. Yayımlandıkları gün Meclise sunulmayan kararnameler bu tarihte, Meclis tarafından reddedilen kararnameler ise, bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer (AYm.91/6-7 ve son).

Anayasada, Meclise sunulan KHK'nin Meclisin kararından önce geri alınıp alınmayacağı ve KHK üzerinde değişiklik yapıp yapılamayacağı konusunda herhangi bir düzenleme söz konusu değildir. 1961 Anayasası döneminde, Meclise sunulan KHK ile Bakanlar Kurulunun ilişkisinin kesileceği ve kararnamenin geleceğinin Meclis tarafından belirleneceği ve Meclise sunulmuş KHK ile ilgili olarak Meclis kararı ortaya çıkmadan KHK üzerinde bir değişiklik yapılamayacağı

⁵¹ Gözübüyük/Tutum (1975), s.7.

⁵² Gözler (2000), s.134.

⁵³ Özbudun (1985) s.234.

savunulmuştu⁵⁴. 1982 Anayasası döneminde ise, 1961 Anayasasında olmayan, ancak 1982 Anayasasında kabul edilen yeni düzenlemeden yola çıkarak, yetki kanununda süresi içinde birden fazla KHK çıkarılmasına yetki verilmesi halinde, KHK'nin geri alınması ya da KHK üzerinde değişiklik yapılmasının mümkün olduğunu belirtmek gerekir⁵⁵. Çünkü, hukukta kural olarak bir işlemi yapmaya yetkili makam, onu değiştirme veya geri almaya da yetkilidir⁵⁶. Geri alınan KHK ise, geri alındığı tarihe kadar geçerli kalır.

KHK'ler Anayasaya uygunluk denetimine tabi kılınmışlardır. Buna göre, AYM, KHK'lerin Anayasaya şekil ve esas bakımından uygun olup olmadığını denetler (AYm.148). Burada, KHK'nin AYM tarafından denetlenebileceğine ilişkin Anayasa hükmünün, henüz Meclis tarafından onaylanmamış KHK'ler için geçerli olduğunu belirtmek gerekir⁵⁷. KHK'lerin denetiminde, öncelikle, KHK'lerin yetki kanunlarına uygunlukları ile ilgili olarak inceleme yapılmaktadır⁵⁸. Bu bağlamda, AYM, KHK'nin yetki kanununa ve içeriği yönünden Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile, dayandığı yetki kanunu Anayasaya aykırı ise, bu nedenle iptalinin gerektiğini belirtmektedir⁵⁹. Ancak, bazı yazarlar tarafından, yetki kanunun iptali nedeniyle bu yetki kanununa dayalı olarak çıkarılan KHK'lerin de Mahkeme tarafından iptal edilmesi eleştirilmektedir⁶⁰.

⁵⁴ Gözbüyük/Tutum (1975), s.4-5; Yılmaz, Misket, “Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname”, *Prof. Dr. Bülent Nuri Esen Armağanı*, AÜHFY, Ankara, 1977, s.556.

⁵⁵ Bkz. Özbudun (2014) s.260.

⁵⁶ Özbudun (2014) s.260.

⁵⁷ Özbudun (2014) s.261.

⁵⁸ Gözler (2000), s.115-116; AYM, 5.5.2016 T., 2016/35 E., 2016/31 K. sayılı Kararı, RG.24.05.2016/29721, parag.11; Ayrıca bkz. AYM, 27.5.2015 T., 2015/33 E., 2015/50 K. sayılı Kararı, RG. 2.6.2015/29374; AYM, 13.11.2014 T., 2014/172 E., 2014/170 K. sayılı Kararı, RG. 10.1.2015/29232; AYM, 26.12.2013 T., 2013/63 E., 2013/163 K. sayılı Kararı, RG. 27.3.2014/28954.

⁵⁹ Bkz. AYM, 05.05.2016 T., 2016/34 E., 2016/30 K. sayılı Kararı, RG. 24.05.2016/29721, parag.12-13.; Ayrıca bkz. AYM, 27.5.2015 T., 2015/33 E., 2015/50 K. sayılı Kararı, RG. 2.6.2015/29374; AYM, 13.11.2014 T., 2014/172 E., 2014/170 K. sayılı Kararı, RG. 10.1.2015/29232; AYM, 26.12.2013 T., 2013/63 E., 2013/163 K. sayılı Kararı, RG. 27.3.2014/28954; AYM, 5.5.1992 T., 1991/33 E., 1992/32 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.29, C.1, s.135; AYM, 8.7.1994 T., 1994/53 E., 1994/48 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.30, C.1, s.315-316.

⁶⁰ Gözler (2000), s.121-123; Bazı yazarlar tarafından, AYM'nin 05.02.1992 tarih 1990/22 E, 1992/6 K. sayılı içtihadı doğrultusunda, 3479, 3911, 3987, 3990, 3991 ve 4113 sayılı Yetki Kanunlarına dayanılarak çıkarılmış yirmiden fazla KHK'nin, bunların içeriklerinin

Gerçekten, dayandığı yetki kanununun süresinin bitmesiyle KHK kendiliğinden nasıl geçerliliğini yitirmiyorsa, dayandığı yetki kanununun iptal edilmesiyle de, KHK'lerin geçerliliği etkilenmemelidir⁶¹. Öte yandan, KHK'lerle ilgili Anayasaya uygunluk denetiminde bulunulurken, Mahkemece Anayasada olmayan bazı şartların da arandığı görülmektedir⁶². Buna göre, Mahkeme tarafından, KHK'nin çıkarılması için “kısa süreli olmak”, “önemlilik”, “zorunluluk” ve “ivedilik” şartları aranmaktadır⁶³. Mahkeme, söz konusu şartları bir bütün olarak değerlendirmekte, birlikte kullanmakta ve her şart bakımından ayrı bir denetim yapmamaktadır⁶⁴. Doktrinde, Mahkemenin içtihadının aynen benimseyenler⁶⁵ olduğu gibi, eleştirenler⁶⁶ de mevcuttur. Burada, KHK'nin geçerlilik şartlarına, Anayasa metninde yer verilmeyen; “önemlilik”, “zorunluluk”, “ivedilik” ve “kısa sürelilik” gibi şartların eklenmesinin Anayasaya uygunluğu kuşkululu olduğu belirtmek gerekir⁶⁷. Buna göre, “yürütme organına KHK çıkarma yetkisi verilmesi ihtiyacını doğuran, sadece konunun ivediliği değil, çoğu zaman konunun yasama organınca gereği gibi düzenlenemeyecek derecede teknik oluşu, ya da düzenlemede hızla değişen şartlara intibakı sağlayacak belli bir esneklik sağlaması gereğidir”⁶⁸. Bu durumda, KHK'ler için Anayasa metninde olmayan şartların Mahkeme tarafından getirilmiş olması, bir yetki gaspına yol açmaktadır⁶⁹.

Anayasaya aykırı olup olmadığına bakılmaksızın, sadece, dayandıkları yetki kanununun iptal edilmiş olması nedeniyle iptal edildiği belirtilmektedir. Bkz.Gözler (2000), s.120-121.

⁶¹ Gözler (2000), s.123; Karşı yönde görüş için bkz. Yüzbaşıoğlu (1996), s.139-142.

⁶² Bazı yazarlar tarafından, KHK üzerindeki denetiminin çok sıkı bir şekilde gerçekleştirildiği belirtilmekte ve AYM'nin 6 Ekim 1993 ile 8 Temmuz 1994 tarihleri arasında 9 aylık dönemde 27 adet KHK'yi iptal ettiği vurgulanmaktadır. Bkz. Gözler (2000), s.115.

⁶³ Bkz. AYM, 1.2.1990 T., 1988/64 E., 1990/2 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.26, s.63,68,73; Ayrıca bkz. Özbudun (2014) s.257-258.

⁶⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz.Gözler (2000), s.81 vd.;

⁶⁵ Yüzbaşıoğlu (1996), s.109.

⁶⁶ Özbudun (2014) s.258; Gözler (2000), s.97-100.

⁶⁷ Özbudun (2014) s.258.

⁶⁸ Özbudun (2014) s.258.

⁶⁹ Bkz.Gözler (2000), s.97-100.

2. TEMEL HAKLAR VE ÖDEVLERİN KANUN HÜKMÜNDE KARARNEMELER İLE DÜZENLENMESİ

2.1. GENEL OLARAK

Temel haklar ya da kamu hürriyetleri, “*insan haklarının devlet tarafından tanınmış ve pozitif hukuka girmiş olan şeklini ifade eder*”⁷⁰. Anayasada (m.12/1), “*Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir*” denilerek, kişinin sahip olduğu hakların önemi ortaya konulmaktadır. Anayasa koyucu söz konusu hükmü, 1961 Anayasasının 10. maddesinden almıştır. Anayasanın 12. maddesiyle ilgili olarak sunulan gerekçede, “*Temel hak ve hürriyetlerin niteliği*”ni belirleyen bu maddenin ilk fıkrasında, bunların bir Devlet “*lütfu*” olmadığı; kişiliğin, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez bir unsurunu oluşturduğu vurgulanarak, Devletin, kişiye ayrılmış bu alana ilke olarak, hiçbir müdahalede bulunmamak, bu özel alan sınırları içine girmemekle yükümlü olduğu belirtilmiştir⁷¹. Anayasanın temel haklar ve ödevler kısmı ile ilgili genel gerekçesinde de, önce temel hak ve hürriyetlerin genel niteliğinin belirlendiği, insanın insan olarak, doğuştan bazı temel hak ve hürriyetlere sahip bulunduğu, Devletin bu hak ve hürriyetler önünde “*müdahale etmez*”, “*çekimsen*” bir tutum benimsemesinin gerekliliği vurgulanmaktadır⁷².

Anayasada temel hakların kullanımı sınırsız bir şekilde düzenlenmemiştir. Başka bir deyişle, temel hakların kullanımı konusunda anayasal bir takım sınırlamalar söz konusudur. Bu bağlamda, Anayasada (m.12/2), temel hak ve hürriyetlerin, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva edeceği belirtilmiştir. Anayasanın temel haklar ve ödevler kısmı ile ilgili genel gerekçesinde de, temel hak ve hürriyetlerin, kişiye tanınmış sınırsız bir serbesti olmadığı; bunların kişi için bazı ödev ve sorumlulukları da beraberinde getirdiği, sınırlı bir serbesti demek olduğu, hak ve hürriyetlerin ilk sınırının,

⁷⁰ Kapani, Münci, *Kamu Hürriyetleri*, 5. B., AÜHFY, No.392, Ankara, 1976, s.14.

⁷¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu. (D. Meclisi : 1/463; M. G. Konseyi : 1/397), s.6.

⁷² Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu. (D. Meclisi : 1/463; M. G. Konseyi : 1/397), s.5.

bunların kendi bünyesi ve cevherinde yer aldığı ifade edilmektedir⁷³. Ancak burada, temel hak ve hürriyetlerin aynı zamanda başkalarına karşı ve topluma karşı ödevlerini de içerdiğine yönelik yapılan tanımlamanın insan hakları kavramı ile bağdaştırılması oldukça güçtür⁷⁴. Nitekim, Anayasadaki benimsenin düzenlemenin ulusalüstü alanda kabul edilen belgelerde kabul edilen formüllerle de uyumlu olmadığını belirtmek gerekir. Örneğin, Evrensel Bildirinin 29. maddesinde, Anayasanın 12. maddesinden farklı olarak, ödev ve sorumluluk, temel hakların tanımının bir unsuru olarak değil, fakat temel hakları kullanan kişilerin gözetmeleri gereken harici bir faktör olarak belirtildiği, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (m.10/2) ise, sadece ifade özgürlüğündeki kayıt bakımından bu tür bir duruma işaret edildiği görülmektedir⁷⁵.

Anayasada, konu bakımından, olağan dönemlerde ve olağanüstü dönemlerde çıkarılacak KHK'lerle ilgili bir ayırım vardır. Bu ayırım basit bir ayırım değildir. Nitekim, olağan KHK ile olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'lerin düzenleme konuları ile ilgili çok önemli farklılıklar söz konusudur. Bu kapsamda, temel haklar alanında, olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'lerinin düzenleme alanı ile ilgili olarak, konu bakımından herhangi bir sınırlamanın yapılmadığı görülmektedir⁷⁶. Bu bağlamda Anayasada (m.91/1), “*Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere*” şeklinde bir ibareye yer verilmiştir. Söz konusu KHK'lerle, Anayasanın 15. maddesine⁷⁷ göre, “*durumun gerektirdiği*

⁷³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının Danışma Meclisince Kabul Olunan Metni ve Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu Raporu. (D. Meclisi : 1/463; M. G. Konseyi : 1/397), s.5.

⁷⁴ Erdoğan, Mustafa, *İnsan Hakları, Teorisi ve Hukuku*, Orion Kitabevi, Ankara, 2015, s.177.

⁷⁵ Erdoğan (2015), s.177.

⁷⁶ Özbudun (2014) s.264; Gözler, Kemal, “Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y.47, S.4, Ağustos 1990, s.581-582.

⁷⁷ Anayasanın 15. Maddesi şöyle düzenlenmiştir:

“**Maddde 15-** *Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir.*
(Değişik: 7/5/2004-5170/2 md.) *Birinci fıkrada belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddî ve manevî varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini*

*ölçüde” temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir*⁷⁸. Başka bir deyişle, temel haklar ve ödevler alanında Anayasanın 13. maddesindeki mevcut güvenceler, olağanüstü dönemlerde geçerli olmayacak ve sadece Anayasanın 15. maddesi geçerli olacaktır⁷⁹. Bu bağlamda, Anayasanın 121/2. maddesinde, “119 uncu madde uyarınca ilân edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere, Anayasanın 15 inci maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanacağı veya nasıl durdurulacağı, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği, görevlilerin durumlarında ne gibi değişiklikler yapılacağı ve olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir” denilmektedir. Bu durumda, Anayasanın isteğinin kanunla saptanmış sistem çerçevesinde, “olağanüstü halin gerekli kaldığı konularda” uygulamaya yönelik KHK’lerin çıkarılması olduğu görülmektedir⁸⁰. Bunun aksini düşündüğümüzde, Anayasa ve olağanüstü hal kanunu dışında yeni bir olağanüstü rejimin oluşturulmasına izin verilmesi gibi bir durum söz konusu olur⁸¹. Başka bir deyişle, Anayasada olağan rejim dışında ne gibi olağandışı rejimlerin kurulacağı belirlendiği gibi, bunların statülerinin de kanunla düzenlenmesi emredilmiştir⁸². Ayrıca, olağan KHK’lerde öngörülen konu sınırlaması olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK’lerinde

açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz”. Bu durumda, 15. maddede sayılan temel hak ve özgürlükler dışındaki hak ve özgürlükler bakımından, milletlerarası yükümlülüklerin ihlal edilmemesi ve ölçülülük ilkesine uyulması şartıyla bir sınırlamanın yapılması söz konusu olabilecektir. Bkz. Gözler (1990) s.577-578; (2000) s. 198; Ayrıca bkz. Metin, Yüksel, *Ölçülülük İlkesi, Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s.214

⁷⁸ Bkz. Özbudun (2014) s.264.

⁷⁹ Bkz. Gözler (1990) s.565 vd.

⁸⁰ Turhan, Mehmet, “Olağanüstü Hallerde Çıkarılabilecek Kanun Hükmünde Kararnameler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.25, S.3, Eylül 1992, s.27.

⁸¹ Turhan (1992), s.27.

⁸² Turhan (1992), s.27.

öngörülmemiştir⁸³. AYM de, olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'lerinin Anayasanın 91. maddesinde öngörülen konu sınırlandırmalarına tabi olmadığı görüşündedir⁸⁴.

Anayasanın 91. maddesinin 2. fıkrasında, çıkarılacak yetki kanununda, KHK'nin amacı, kapsamı, ilkelerinin gösterilmesi gerektiği belirtilmektedir. Maddede KHK'nin konusu ile ilgili bir ibareye rastlanılmamaktadır. Ancak, bu durum, Bakanlar Kurulunun istediği her konuyla ilgili KHK çıkarması anlamı taşımaz⁸⁵. Şöyle ki, yasama organı tüm konuların düzenlenmesini Bakanlar Kuruluna bırakamayacak ve belli konularda bu yetkiyi verebilecektir⁸⁶. 1961 Anayasasında yer verilen "belli konularda" ifadesi, 1982 Anayasasında 91. maddenin metninde yer almamıştır. Doktrinde, konuyla ilgili farklı görüşler ileri sürülmüştür. Birinci görüşe göre, Anayasada belli konularda ifadesine yer verilmemesinin, yetki kanununda sınırları belli olmayan bir alanda Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin verilebileceği şeklinde anlaşılması gerekmektedir. Buna göre, Anayasanın 87. maddesinde Bakanlar Kurulunun yetki ve görevleri içinde "*Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek*" ten söz edildiğinden, yetki kanununda KHK'nin amacı, kapsamı, ilkeleri gösterilmek zorunda olduğundan, yetkinin somutlaştırılmış bir alanda tanındığı sonucuna ulaşılır⁸⁷. AYM de bu görüşü benimsemektedir⁸⁸. Buna

⁸³ Aynı yönde bkz. Uygun, Oktay, *1982 Anayasası'nda Temel Hak ve özgürlüklerin Genel Rejimi*, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1992, s.101-102; Gözler (2000), s.187; Çavuşoğlu (1997), s.105.

⁸⁴ Bkz. AYM, 10.01.1991 T., 1990/25 E., 1991/1 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.27, C.1, s.98.

⁸⁵ Gözler (2000), s.101.

⁸⁶ Kuzu (1985), s.323.

⁸⁷ Özbudun (1985) s.231; (2014) s.255.

⁸⁸ AYM'ye göre, "*Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken öğelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, "1982 Anayasası'nın TBMM'nin görev ve yetkilerini belirleyen 87. maddesinde "... Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek ..." kuralı bulunmaktadır. Bu nedenle 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. 91. maddede bu sözcüklerin bulunmaması, yasama organının Bakanlar kuruluna herhangi bir boyutta bir yetki devrine olanak vermez. Çünkü, 87. madde, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceğini çok açık göstermektedir. Bu durumda TBMM Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her*

karşılık, diğer görüşe göre, Anayasanın 87. maddesi, 91. madde karşısında, Meclisin görev ve yetkilerinin düzenlendiği genel bir hükümdür. Buna göre, 91. madde 87. madde karşısında özel bir hüküm niteliğinde olduğundan, 91. madde hükmü esas alındığında yetki kanununda konu unsurunun belirtilmesine gerek yoktur. Bu görüş ayrıca, bunun çok önemli bir sorun olmadığını, çünkü, yetki kanununda, amaç, kapsam ve ilkeler belirtileceğinden Meclisin Bakanlar Kuruluna verdiği yetkinin konusunun somut olarak ortaya çıkmış olacağını belirtmektedir⁸⁹. Diğer bir görüş ise, 1961 Anayasasındaki “*belli konularda*” ifadesinin metinden çıkarılmış olmasını, yetkinin geniş tutulması eğiliminin belirtisi olarak görmektedir⁹⁰.

Uygulamada, KHK'nin konu sınırlamalarını ve yetki kanununun çeşitli kısıtlamalarını gerçekleştirmek ve denetlemek oldukça zordur⁹¹. Şöyle ki, KHK ile Anayasanın konu bakımından sınırlama getirdiği bir alanı da ilgilendiren bir düzenleme yapılması ihtimali vardır. Burada, KHK'nin yaptığı düzenlemeden etkilenen hak ve ödevlerin dikkatlice ele alınması gerektiğini belirtmek gerekir.

2.2. KANUN HÜKMÜNDE KARARNEMELERLE DÜZENLEME YAPILAMAYACAK TEMEL HAKLAR VE ÖDEVLER

2.2.1. GENEL OLARAK

Anayasanın 91. maddesinin 1. fıkrasında, KHK'lerin düzenleme alanı dışında bırakılan temel hak ve ödevlere yer verilmiştir. Buna göre, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasal haklar ve ödevler KHK'lerle düzenlenemez. Anayasa metnine bakıldığında, Anayasanın ikinci kısmında “*temel haklar ve ödevler*” ,

konuyu kapsayacak şekilde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içerisinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması bakımından da çok büyük önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırılığı kuşkusuzdur”. Bkz. AYM, 6.2.1990 T., 1988/62 E., 1990/3 K. sayılı Kararı, AYMKD, S.26, s.104.

⁸⁹ Gözler (2000), s.38-39.

⁹⁰ Sağlam (1984), s.264.

⁹¹ Duran (1975), s.7.

ikinci kısmın birinci bölümünde “*genel hükümler*”, ikinci kısmın ikinci bölümünde ise, “*kişinin hakları ve ödevleri*”, ikinci kısım dördüncü bölümde ise, “*siyasî hak ve ödevler*” düzenlenmektedir.

Öncelikle, 91. maddenin metni incelendiğinde, temelde Anayasadaki bölümlenme esas alınmak suretiyle hangi hak ve ödevlerin KHK ile düzenlenemeyeceği belirtilmektedir. Madde metninde “*Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri*” şeklinde bir ibare kullanılmaktadır. Burada Anayasadaki sistematik düzenleme dikkate alınarak, Anayasanın “*ikinci kısmının birinci bölümündeki (temel haklar ve ödevler) genel hükümler*”, “*ikinci kısmının ikinci bölümündeki kişi hakları ve ödevleri*” şeklinde bir ibareye yer verilmesi bizce daha yerinde olurdu. Böylece, Anayasadaki sistematik bütünlük gözetilmiş olurdu.

Burada, KHK ile düzenlenmesi yasaklanan hakların, Jellinek’in hak ve özgürlük tasnifine göre, olumsuz (negatif) statü hakları niteliğinde olduğu görülmektedir⁹². Nitekim, “*olumsuz statü haklarında yapılacak bir düzenlemenin çoğu kez aynı zamanda hakları sınırlama sonucu vereceğinden endişe edildiği içindir ki bu haklar, KHK’lerin düzenleme alanı dışında tutulmuşlardır*”⁹³. Ayrıca, maddede sayılan temel haklar ve ödevler alanının -iyileştirici ya da sınırlamaları kaldırıcı nitelik taşısa da-KHK’ye konu olması mümkün değildir⁹⁴.

KHK yoluyla düzenleme yapılamayacağı belirtilen temel haklara yönelik hüküm, Anayasanın 13. maddesi ile de uyumludur⁹⁵. Anayasanın 13. maddesinde, “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir...*” denilmektedir. Anayasada ancak kanun ile sınırlama ilkesinin getirilmesi, hak ve özgürlüklerin korunması açısından son derece önemlidir. Kanunla sınırlama, kişiler için organik ve şekli bakımdan önemli bir güvence sağlar⁹⁶. Başka bir deyişle, sınırlamada kanuna başvurulması, keyfililiğin önlenmesi amacına yöneliktir⁹⁷. Nitekim, siyasal iktidarın kaynağının halk olduğu ve parlamentonun halkı temsil

⁹²Kapani (1976), s.6; Özbudun (2014) s.256; Gözler (2000), s.105.

⁹³Sağlam (1984), s.268.

⁹⁴Gözübüyük (2013), s.263.

⁹⁵Gözler (2000), s.101.

⁹⁶Kapani (1976), s.227.

⁹⁷Erdoğan (2015), s.156.

ettiği dikkate alındığında, bu konuda düzenleme yetkisinin yasama organına verilmesi gerekir⁹⁸. Ayrıca kanun, parlamentoda açık görüşme ve tartışma usulleri ile kabul edileceğinden, temel haklar ve ödevler alanında yapılacak bir kanuni düzenlemede, kamuoyunun denetimi söz konusu olacaktır. Yine, kanun herkes için geçerli kurallar koyacağından yapılacak kanuni düzenleme herkes için hüküm ve sonuç doğuracaktır⁹⁹. Bakanlar Kuruluna temel hakların her alanında hiçbir ayırım gözetilmeksizin KHK çıkarma yetkisinin tanınması ise, temel hak ve özgürlükler alanında olması gereken "kanun şartı"nın ortadan kaldırılmasına yol açar. Burada, temel haklar alanında KHK ile düzenleme yapılamayacağını belirtmesinin, bu alanda olası bir ihlali önleme amacına yönelik olduğu söylenilebilir.

AYM ise, KHK ile Anayasada düzenleme yapılamayacak temel haklar alanının belirtildiğini vurgulamak suretiyle söz konusu alan dışında KHK düzenlemesi yapılabileceğini belirtmektedir. Mahkemeye göre, "Anayasa'nın "Kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verme" başlıklı 91. maddesinin birinci fıkrasının ikinci tümcesi de "Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnemelerle düzenlenemez" hükmünü içermektedir. Bu kurala göre, sıkıyönetim ve olağanüstü haller dışında, Anayasa'nın 12-40. maddeleriyle 66-74. maddelerindeki konular KHK ile değil, ancak yasayla düzenlenebilir. Daha açık bir anlatımla, ancak belirtilen maddelere ilişkin yasaklar dışında kalan bir konu KHK ile düzenlenebilecek; sıkıyönetim ve olağanüstü durumlarda ise her konuda KHK çıkartılabilecektir"¹⁰⁰. Diğer bir kararda ise, Anayasanın 91. maddesine atıf yapıldıktan sonra KHK'yle düzenlenmesi yasaklanmış alana girmeyen konularda, KHK çıkarma yetkisinin verilebileceği belirtilmektedir. Kararda bu husus, " (14) Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. Anayasa'nın 91. maddesinin birinci fıkrasında "...sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi

⁹⁸ Kapani (1976), s.227.

⁹⁹ Kapani (1976), s.228.

¹⁰⁰ AYM, 16.5.1989 T., 1989/4 E., 1989/23 K. sayılı Kararı, AYMKD, S.25, s.244-245.

haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.” denilmiştir. Bu kural gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna ancak KHK’yle düzenlenmesi yasaklanmış alana girmeyen konularda KHK çıkarma yetkisi verebilir”¹⁰¹ şeklinde ifade edilmektedir.

2.2.2. GENEL HÜKÜMLER

Anayasanın ikinci kısmı “*temel hak ve ödevler*” başlığını taşımaktadır. Bu kısım içinde yer alan birinci bölümün başlığı ise, “*genel hükümler*”dir. Genel hükümler bölümü içinde, temel hak ve hürriyetlerin niteliği (m.12), temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması (m.13), temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılamaması (m.14), temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması (m.15) ve yabancıların durumuna (m.16) ilişkin hükümlerin yer aldığı görülmektedir.

Temel hak ve hürriyetlerin niteliği konusu, Anayasanın 12. maddesinde açıklanmaktadır. Maddede, herkesin, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahip olduğu belirtildikten sonra, temel hak ve hürriyetlerin kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva edeceğine yer verilmektedir. Söz konusu hüküm temel haklar alanında çerçeve bir hükümdür. Burada, hem temel hak ve hürriyetlerin niteliği açıklanmakta, hem de hak ve özgürlüklerin ödev yönü vurgulanmaktadır. Başka bir deyişle, temel hak ve özgürlükler Devlete görevler yüklediği gibi, kişiler için bazı ödevler de ortaya koymaktadır. Hak ve özgürlüklerin bu iki yönü arasında bir ilişki ve denge olup, Evrensel İnsan Hakları Bildirisinde de (m.29) belirtildiği üzere, ödev, toplumun kişiye serbest ve tam gelişme sağladığı için vardır ve Devlet bu imkânı sağlamadıkça bir ödevden söz edilemez¹⁰².

Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması konusu, Anayasanın 13. maddesinde düzenlenmektedir. Maddeye göre, temel hak ve hürriyetler ancak kanunla sınırlanabilir. Kanun koyucunun yapacağı sınırlamalarda ise, sebebe bağlılık ilkesi geçerlidir. Kanun koyucu sınırlandırmalarda,

¹⁰¹Bkz. AYM, 05.05.2016 T., 2016/34 E., 2016/30 K. sayılı Kararı, RG. 24.05.2016/29721, parag.14; Ayrıca bkz. AYM, 27.5.2015 T., 2015/33 E., 2015/50 K. sayılı Kararı, RG. 2.6.2015/29374; AYM, 13.11.2014 T., 2014/172 E., 2014/170 K. sayılı Kararı, RG. 10.1.2015/29232; AYM, 26.12.2013 T., 2013/63 E., 2013/163 K. sayılı Kararı, RG. 27.3.2014/28954.

¹⁰² Uygun (1992), s.51.

Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı kalmak zorundadır. Öte yandan, yapılacak sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz. Maddede ayrıca, hakkın özüne dokunmama ölçütü benimsenmiştir. Bu ölçütün kanun koyucu tarafından yapılacak sınırlamalarda hak ve özgürlüklerin daha fazla güvence altında olmasını sağlamaya yönelik konulduğunu belirtmek gerekir. Anayasanın 13. maddesi dikkate alındığında, KHK ile temel hak ve özgürlüklerin sınırlanamayacağı sonucu ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, maddede bir temel hakkın ancak kanun ile sınırlanabileceği öngörüldükten sonra, bunu işlevsiz kılacak şekilde KHK ile sınırlama yapılabileceğini söylemek, Anayasa koyucunun temel haklar alanında getirdiği güvenceyi anlamsız kılabilir.

Temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılması konusu, Anayasanın 14. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, Anayasada yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmayı ve insan haklarına dayanan demokratik ve laik Cumhuriyeti ortadan kaldırmayı amaçlayan faaliyetler biçiminde kullanılamaz. Anayasa hükümlerinden hiçbirisi, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanamaz.

Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması konusu, Anayasanın 15. maddesinde düzenlenmektedir. Hükümde, doğrudan olağanüstü dönemlerle ilgili uyulması gerekli bir düzenleme ortaya konulmaktadır. Olağanüstü dönemlerde, olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK’leri ile temel hak ve ödevlere ilişkin düzenlemede bulunulabilir. Ancak, söz konusu KHK’ler AYM denetimi (m.148) dışında bırakılmıştır. Bu durum ise, hukuk devleti anlayışından ciddi bir sapmayı ortaya koymaktadır¹⁰³.

Yabancıların temel hak ve hürriyetlerinin sınırlanması konusuna ilişkin genel bir esasa ise, Anayasanın 16. maddesinde yer verilmektedir. Buna göre, temel hak ve hürriyetler, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilecektir.

¹⁰³ Bkz. Erdem, Fazıl H., “Hukuk Devleti ve 1982 Anayasası”, *Liberal Düşünce Dergisi*, S.16, (Güz 1999), <<http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/16/04-fazil-husnu-erdem-hukuk-devleti-ve-1982-anayasasi.pdf>>, 01.01.2016, s.49.

Sonuç olarak, KHK ile Anayasanın ikinci kısmı birinci bölümünde temel haklar ve ödevler kısmı içindeki “*genel hükümler*”le ilgili düzenleme yapılamaz. Bu bölümde, temel haklar ve ödevler ile ilgili uyulması gereken genel esasların hukuki rejimi düzenlenmektedir¹⁰⁴. Bu nedenle, Anayasa koyucu KHK ile düzenleme yapılamayacak temel hak ve ödevlerden bahsederken, Anayasanın ikinci kısmı birinci bölümünü de buraya dâhil etmektedir.

2.2.3. KİŞİNİN HAKLARI VE ÖDEVLERİ

Anayasanın ikinci kısmı ikinci bölümünde (m.17-40) “*kişinin hakları ve ödevleri*”ne yer verilmektedir. Bu bölümde, kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı (m.17), zorla çalıştırma yasağı (m.18), kişi hürriyeti ve güvenliği (m.19), özel hayatın gizliliği (m.20), konut dokunulmazlığı (m.21), haberleşme hürriyeti (m.22), yerleşme ve seyahat hürriyeti (m.23), din ve vicdan hürriyeti (m.24), düşünce ve kanaat hürriyeti (m.25), düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti (m.26), bilim ve sanat hürriyeti (m.27), basın hürriyeti (m.28), süreli ve süresiz yayın hakkı (m.29), basın araçlarının korunması (m.30), kamu tüzelkişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkı (m.31), düzeltme ve cevap hakkı (32), dernek kurma hürriyeti (m.33), toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı (m.34), mülkiyet hakkı (m.35), hak arama hürriyeti (m.36), kanuni hakim güvencesi (m.37), suç ve cezalara ilişkin esaslar (m.38), ispat hakkı (m.39) ve temel hak ve hürriyetlerin korunmasına (m.40) ilişkin düzenlemeler söz konusudur.

Burada, kişinin hakları ve ödevlerine yönelik oldukça uzun bir liste karşımıza çıkmaktadır. Bazı yazarlar, bu hakları “*özgürlük ve güvenlik hakları*” şeklinde sınıflandırmaktadır¹⁰⁵. Başka bir deyişle, kişilere Devlet karşısında hukuken korunmuş bir özgürlük ve güvenlik alanı sağlayan bu haklar aracılığıyla, onların tek başlarına ya da başkalarıyla birlikte kendilerini gerçekleştirme ve geliştirebilmeleri söz konusudur¹⁰⁶. Öte yandan, bu haklar bireyselliğin ve sivil toplumun temelini oluşturduğu gibi, aynı zamanda, anlamlı bir siyasal katılmanın ve demokratik siyasetin zorunlu ön şartları içinde de yer alır¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Uygun (1992), s.15.

¹⁰⁵ Erdoğan (2015), s.180 vd.

¹⁰⁶ Erdoğan (2015), s.180.

¹⁰⁷ Erdoğan (2015), s.180.

KHK ile “*kişi hakları ve ödevleri*” bölümü içinde yer alan haklarla ilgili herhangi bir düzenleme yapılamaz. Buna hak ve özgürlükleri güçlendirme amacıyla çıkarılacak KHK’ler de dâhildir. Çünkü KHK’lerle bu alanda herhangi bir düzenleme yapılması, aynı zamanda söz konusu hakların sınırlandırılmasına yol açabilecektir. Başka bir deyişle, bu bölüm içinde yer alan haklar negatif statü hakları niteliğinde olduğundan, negatif (olumsuz) statü hakları alanında yapılacak bir düzenleme de, ister istemez bu hak ve özgürlüklerin sınırlanması sonucuna yol açacaktır¹⁰⁸. Sonuç olarak, kişisel haklar olarak adlandırılan hak ve özgürlüklerle bireyin maddi ve manevi varlığının asgari biçimde güvenceleri sağlanmaktadır¹⁰⁹. Anayasa koyucu, bu alanda KHK ile düzenleme yapılmasını kesin bir şekilde yasaklamaktadır.

2.2.4. SİYASÎ HAKLAR VE ÖDEVLER

Anayasanın ikinci kısmı dördüncü bölümünde (m.66-74), “*siyasî haklar ve ödevler*”e yer verilmektedir. Bu bölümde, Türk vatandaşlığı (m.66), seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma hakları (m.67), parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma (m.68), siyasî partilerin uyacakları esaslar (m.69), kamu hizmetine girme (m.70), mal bildirimini (m.71), vatan hizmeti (m.72), vergi ödevi (m.73), dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma haklarına (m.74) ilişkin düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir.

Vatandaşlar, siyasal haklar aracılığıyla Devlet yönetimine katılır. Başka bir deyişle bu haklar aracılığı ile vatandaşlar, siyasal toplumun yönetimine katıldıklarından, bu nitelikleri dolayısıyla bunları demokrasinin varlığını oluşturan haklar olarak nitelenebilir¹¹⁰. Aynı zamanda, bu haklar aracılığıyla Devlet yönetimini denetleme imkanı da söz konusudur¹¹¹. Bu grup içinde yer alan haklardan bazıları, nitelik bakımından ifade ve örgütlenme özgürlüklerinde olduğu gibi, sivil hakların uzantıları olarak da görülebilir¹¹². Söz konusu niteliklerinden dolayı siyasal hak ve ödevlerin KHK ile düzenlenmesi mümkün değildir. Ancak, Anayasanın ikinci kısmı dördüncü bölümünde yer alan “*vergi*

¹⁰⁸ Bkz.Sağlam (1984), s.268.

¹⁰⁹ Donnelly, Jack, *Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları*, (Çev. Mustafa Erdoğan/Levent Korkut), Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s.44.

¹¹⁰ Erdoğan (2015), s.255.

¹¹¹ Donnelly (1995), s.45.

¹¹² Erdoğan (2015), s.255.

ödevi” ile ilgili şu hususun altını çizmek gerekir. Öncelikle, vergi ve diğer mali yükümlerinin konulmasına ilişkin olarak, doğrudan KHK ile bir düzenleme yapılması söz konusu olamaz. Meclisin bizatihi kendisinin çıkaracağı kanunlarla vergilerle ilgili genel çerçevenin belirlenmesi gerekir. Ancak, vergi ile ilgili kanuni çerçeve belirlendikten sonra, belli konularda KHK düzenlemesinin yapılabilmesi mümkündür. Başka bir deyişle, kanunla verginin aşağı ve yukarı sınırları belirlendikten sonra Bakanlar Kurulunun bu sınırlar içinde kalmak koşuluyla vergi oranlarını belirlemesi söz konusu olabilir¹¹³.

2.3.KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERLE DÜZENLEME YAPILABİLECEK TEMEL HAKLAR VE ÖDEVLER

Anayasada, KHK ile düzenlenemeyecek temel haklar ve ödevler arasında, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler sayılmamıştır. Bu durum, söz konusu haklar ve ödevlerin KHK ile düzenlenebilmesini mümkün kılmaktadır. Doktrinde de, KHK ile sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin düzenlenebileceğine yönelik ortak bir görüşün bulunduğu göze çarpmaktadır¹¹⁴. Hatta bu temel hak ve ödev alanında özenli bir şekilde KHK'nin çıkarılması söz konusu olduğunda, olumlu sonuçlar alınabileceği de belirtilmektedir¹¹⁵.

Sosyal ve ekonomik haklar olumlu (pozitif) statü hakları niteliğini taşırlar. Bu hakların gerçekleştirilebilmesinde Devletin olumlu bir edimine ihtiyaç duyulur. Böylece, Devletin pozitif bir düzenlemesi ile kişilerin bir talep hakkı kazanabileceği durumlarda, sosyal hakların ve sosyal devletin gerçekleştirilmesinde KHK önemli bir işlevi yerine getirebilir¹¹⁶.

¹¹³ Hukukumuzda, Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan kararnameler de söz konusudur. Söz konusu KHK'ler ise, kanun kuvvetinde kararnameler değil, alelade idari işlemler olarak değerlendirilmektedir. Bkz.Kuzu (1985), s.356-357; Öte yandan, Anayasanın 167/2. maddesinde “Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Bakanlar Kuruluna yetki verilebilir” denilmek suretiyle, vergi koymak dışında, Bakanlar Kuruluna ek mali bir yükümlülük koyabilme yetkisinin verildiğini belirtmek gerekir.

¹¹⁴ Bkz. Sağlam (1984), s.268; Kuzu (1985), s.326; Özbudun (2014) s.256; Erdoğan (2015), s.157; Uygun (1992), s.112-114; Gözler (2000), s.105-107; Özer (2012), s.215.

¹¹⁵ Gözübüyük/Tutum (1975), s.5.

¹¹⁶ Sağlam (1984), s.268-269.

Anayasanın ikinci kısmı üçüncü bölümünde (m.41-65) “*sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler*”e yer verilmiştir. Bu bölümde, ailenin korunması ve çocuk hakları (m.41), eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi (m.42), kıyılardan yararlanma (m.43), toprak mülkiyeti (m.44), tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması (m.45), kamulaştırma (m.46), devletleştirme ve özelleştirme (m.47), çalışma ve sözleşme hürriyeti (m.48), çalışma hakkı ve ödevi (m.49), çalışma şartları ve dinlenme hakkı (m.50), sendika kurma hakkı (m.51), sendikal faaliyet (m.52), toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı (m.53), grev hakkı ve lokavt (m.54), ücrette adalet sağlanması (m.55), sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması (m.56), konut hakkı (m.57), gençliğin korunması (m.58), sporun geliştirilmesi ve tahkim (m.59), sosyal güvenlik hakkı (m.60), sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler (m.61), yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları (m.62), tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması (m.63), sanatın ve sanatçının korunması (m.64), devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırlarına (m.65) ilişkin düzenlemeler söz konusudur.

KHK’lerle ilgili yapılan düzenlemede (m.91), anayasal bir yasaklamaya yer verilmemesi, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler konusunda KHK’lerle “*düzenleme*” yapılabilmesine imkan sağlamaktadır. Anayasa koyucunun bu alanla ilgili bir yasaklama getirmemesinin nedenini; Devletin sosyal ve ekonomik alandaki yükümlülükleri ile açıklamak gerekir. Şöyle ki, çağımızda Devletin toplum hayatında hayati ve vazgeçilmez rolü vardır. Nitekim, Devletin pozitif bir yükümlülükle yüklendiği sosyal ve ekonomik hakların gerçekleştirilebilmesi için bu durum zorunludur denilebilir. Aksi takdirde, Devletin sosyal ve ekonomik ödevlerini beklentilerin uzağında bir hızda ve verimlilikte gerçekleştirilmesi söz konusu olur ki, bu durum Anayasanın 65. maddesinde belirtilen “*devletin iktisadi ve sosyal ödevleri*”nin yerine getirilememesi tehlikesini doğurabilir¹¹⁷.

Anayasada ayrı bir bölüm halinde “*sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler*” başlığı altında yer verilen haklar incelendiğinde, bu hakların bir kısmında Devletin pozitif bir müdahalesinin gerektiği, bir kısmında ise, Devletin pozitif müdahalesinin şart olmadığı görülmektedir. Başka bir deyişle, Anayasada “*sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler*” bölümü

¹¹⁷ Bkz.Sağlam (1984), s.268.

içinde yer alan bazı haklar, olumsuz (negatif) statü hakları mahiyetindedir. Bu bağlamda, çalışma ve sözleşme hürriyeti (m.48), sendika kurma hakkı (m.51), grev ve lokavt hakkı (m.54), yaşa, cinse, güce olmayan işlerde çalıştırma yasağı (m.50) sayılabilir¹¹⁸. Bu durumda, bu haklar KHK'lerle düzenlendiğinde, ister istemez bu haklara yönelik bir sınırlama gündeme gelecektir. Çünkü, olumsuz statü haklarına yönelik yapılacak her düzenleme, bir sınırlama yapılması sonucunu doğurmaktadır. Bu durumda, KHK ile istisnasız tüm sosyal ve ekonomik hakların düzenlenebileceğine yönelik global yaklaşımının yeterince açık ve başarılı olmadığı görülmektedir¹¹⁹. Bazı yazarlar, Devletin olumlu bir edimini gerektiren ve “*olumlu statü hakları*” niteliğini taşıyan hakların KHK ile düzenlenmesini, buna karşılık, nitelik itibariyle klasik ve siyasal haklardan hiçbir yapısal farkı bulunmayan ve “*olumsuz statü hakları*” niteliği taşıyan hakların (grev ve sendika hakkı, çalışma ve sözleşme özgürlüğü, yaşa, cinse ve güce uymayan işte çalıştırma yasağı), KHK ile düzenlenmemesi gerektiğini, Anayasada yer alan hiçbir temel hak ve özgürlüğün KHK ile sınırlanamayacağına yönelik mutlak bir kural olduğunu, Anayasanın 91. maddesinin birinci fıkrasına egemen olan düşüncenin Anayasanın 13. maddesi ile ele alınması sonucunda, başka bir sonuca ulaşılamayacağını belirtmektedir¹²⁰.

Ancak burada, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin içinde yer alan olumsuz statü hakları niteliğindeki bazı hakların KHK ile düzenlenemeyeceğinin ileri sürülmesinin mümkün olamayacağı düşünülmektedir. Çünkü, Anayasanın 91. maddesinde, söz konusu haklar ve ödevlerin KHK ile düzenlenemeyeceğine yönelik açık bir hükme yer verilmemiştir. Bu tür bir istisnanın öngörülmemiş olması nedeniyle “*sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler*” başlığı altında yer verilen haklar ve ödevlerin KHK ile düzenlenebileceğini belirtmek gerekir¹²¹.

Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin KHK ile düzenlenebilmesi, söz konusu hakların yürütme organı tarafından istenildiği gibi sınırlanabileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Başka bir deyişle, sosyal ve ekonomik haklara yönelik sadece düzenleme yapılacak, sınırlama yapılmak istenildiği durumlarda ise, Anayasanın 13. maddesine uygun

¹¹⁸ Sağlam (1984), s.269.

¹¹⁹ Sağlam (1984), s.269.

¹²⁰ Sağlam (1984), s.269; Uygun (1992), s.114.

¹²¹ Bkz.Gözler (2000), s.106-107.

olarak kanuna başvurulacaktır. Böylece, bir temel hak ve ödevle (Anayasanın sosyal ve ekonomik hak ve ödevler kısmı içinde yer almış olsa da) ilgili olarak, KHK'ler ile değil kanunla bir sınırlama yapılabilecektir¹²².

Öte yandan, Anayasada sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler başlığı altında yer verilen haklarla ilgili olarak, “kanunla tespit edilir” (m.42/2, 44/1), “kanunla düzenlenir” (m.42/2,6, son, 43/2, 44/son, 47/2, 50/son, 51/5, 53/2, son, 54/1,4, 61/3, 63/son) “kanunla gösterilir” (m.46/1,2, 47/3, 51/3) “kanunla belirlenir” (m.47/son) “kanunla sınırlanabilir” (m.51/2), “kanunla kurulabilir” (m.56/son) şeklinde ifadelerin kullanıldığı görülmektedir.

Burada sayılan haklar bakımından madde metinlerinde kanunla düzenleme yapılması belirtilmektedir. Bazı yazarlar, sosyal ve ekonomik hakların diğer hak ve özgürlüklerden daha az önemli olduğunun iddia edilemeyeceğini vurgulamak suretiyle birinci bölümü oluşturan ve hakkında KHK'lerle düzenlemede bulunulamayacağı belirtilen temel haklara ait genel hükümler kısmının, sosyal ve ekonomik haklar için de geçerli olduğunu savunmaktadır. Onlara göre, Anayasada hiç olmazsa kanunla düzenlemede bulunulacağı açıkça belirtilen maddeler açısından, sosyal ve ekonomik haklar alanında da KHK'lerin çıkarılmaması gerekmektedir¹²³. Buna karşılık, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler alanında kanun ile düzenlemede bulunulacağı belirtilen haklar ve ödevlerin, kural olarak, KHK'lerle düzenlenebileceği de söylenilebilir. Burada, konuya KHK'ler açısından değil, genel olarak, idarenin düzenleme alanı açısından bakılarak, Anayasanın 13. maddesinde yer alan kanunla sınırlama şartının sadece KHK'leri değil, yürütme organının diğer düzenleyici işlemlerini de ilgilendirdiği ve kanunla sınırlama şartının o alanda idarenin hiçbir düzenleyici işlem yapamayacağı şeklinde yorumlamamak gerektiği belirtilebilir¹²⁴. Yine, münhasır kanun alanı ancak yetkinin kendine özgü niteliğinden ya da Anayasanın ilgili maddelerinin yazılış tarzından çıkarılabileceğinden, bu durumda, Anayasanın kanunla düzenleneceğini belirttiği alanlarda da, düzenleyici işlemlere ilişkin genel kurallara uyulması şartıyla, diğer düzenleyici

¹²² Gözler (2000), s.107.

¹²³ Yılmaz (1977), s.527-528.

¹²⁴ Bkz.Özbudun (1985) s. 231-232; (2014) s.257.

işlemler gibi KHK'lerin de çıkarılabileceği sonucuna ulaşılabilir¹²⁵. Ancak burada, Anayasanın 91. maddesinin birinci fıkrasında düzenleme dışında bırakılan hak ve ödevler ile ilgili bu tür durumun olamayacağına altını çizmek gerekir¹²⁶.

AYM de, Anayasanın 91. maddesinin birinci fıkrasında düzenleme dışında bırakılan hak ve ödevler bakımından KHK'lerle düzenleme yapılabileceğini belirtmektedir. Konuyla ilgili kararlarda, "(15) Anayasa'nın herhangi bir maddesinde kanunla düzenleneceği öngörülen bir konunun, Anayasa'nın 91. maddesinin birinci fıkrasının açıkça yasakladığı hükümler ile ilgili olmadıkça ya da Anayasa'nın 163. maddesinde olduğu gibi KHK çıkarılamayacağı açıkça belirtilmedikçe, KHK ile düzenlenmesi Anayasa'ya aykırılık oluşturmaz"¹²⁷; "Anayasa'nın, bir konunun yasayla düzenleneceğini öngördüğü durumlarda, o konu KHK ile ilgili özel hüküm olan 91. maddesinin sınırlaması dışında kalmadıkça ya da 163. maddede olduğu gibi kanun hükmünde kararname çıkarılamayacağı açıkça belirtilmedikçe KHK ile düzenlenebilir. Anayasa'nın genelde yasayla düzenlemeyi öngörmesi, ayrıntı kural olan 91. maddeyi gereksiz ve geçersiz kılamaz. Yasa ile KHK nin hukuksal yapıları, nitelik ve oluşum yöntemleri ayrı olsa da Anayasa, 91. maddesiyle açıkça KHK ile düzenlemeye olur vermiştir. Anayasa'nın 12-40. maddeleriyle 66-74. maddelerinin öngördüğü yasayla düzenleme yolu, 91. maddeyle korunarak bu konularda KHK. de çıkarılamayacağı kolaylığı getirilmiştir Bu durum karşısında, Anayasa'nın yasayla düzenleme yapılacağını öngören her maddesini, mutlak ve yalnız yasa çıkarılmasını gerektiren bir zorunluluk sayıp KHK. yi sakıncalı bulmak, 91. maddeyi bunlar dışında geçerli görmek olanaksızdır"¹²⁸ denilmektedir. Böylece, AYM Anayasa'nın kanunla düzenleme yapılacağını öngören her maddesinin, mutlak ve yalnız kanun çıkarılmasını gerektiren bir zorunluluk sayılmaması gerektiğini belirterek, KHK çıkarılmasının mümkün olduğunu belirtmektedir.

¹²⁵ Bkz.Özbudun (1985) s. 231-232; (2014) s.257.

¹²⁶ Özbudun (2014) s.257.

¹²⁷ AYM, 05.05.2016 T., 2016/34 E., 2016/30 K. sayılı Kararı, RG. 24.05.2016/29721, parag.15; RG. 24.05.2016/29721; Ayrıca bkz. AYM, 27.5.2015 T., 2015/33 E., 2015/50 K. sayılı Kararı, RG. 2.6.2015/29374; AYM, 13.11.2014 T., 2014/172 E., 2014/170 K. sayılı Kararı, RG. 10.1.2015/29232; AYM, 26.12.2013 T., 2013/63 E., 2013/163 K. sayılı Kararı, RG. 27.3.2014/28954.

¹²⁸ AYM, 16.5.1989 T., 1989/4 E., 1989/23 K. sayılı Kararı, AYMKD, S.25, s.245.

Sonuç olarak, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler KHK ile düzenlenebilir. Ayrıca, münhasır kanun alanına girmeyen ve Anayasada “kanunla düzenlenir” denilen her konunun KHK ile düzenlenmesinin önünde de bir engel yoktur¹²⁹. Aksi halde, Anayasada, diğer temel hak ve ödevlerde olduğu gibi, açıkça sosyal ve ekonomik haklar alanında da, KHK’lerin düzenleme yapamayacağına yönelik bir istisnanın söz konusu olması gerekirdi.

2.4. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERİN DÜZENLEME YAPMA ALANININ SINIRLANDIRILMASI

Anayasanın 91. maddesi incelendiğinde, KHK ile düzenleme yapılamayacak temel haklar ve ödevler açıkça belirtilmiştir. Şöyle ki, Anayasaya göre, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasal haklar ve ödevler KHK ile düzenlenemez. Bu durumda, Anayasanın 91. maddesinde düzenleme yapılamayacak temel haklar ve ödevler alanı dışında KHK’lerle düzenleme yapılması mümkündür.

Ancak, KHK’lere kapatılan temel hak ve ödevler alanıyla, KHK düzenlemesi arasında, dolaylı da olsa bir bağlantının kurulması ihtimali bulunmaktadır¹³⁰. Örneğin, memur hukukuna yönelik bir düzenlemenin, bu hakkın özü ve kaynağı olan kamu hizmetine girme hakkı ile bir bağlantısının olduğu söylenilebilir¹³¹. Aslında, kural olarak, memur hukuku alanında KHK’lerle düzenleme yapılabilir. Başka bir deyişle, memur hukuku alanı KHK’nin düzenleme yapamayacağı alanın dışında bulunmaktadır. Ancak, KHK ile düzenlenemeyecek temel hak ve ödevler alanının geniş yorumlanması, memur hukukuyla bu tür bir bağlantı kurulabilmesini ortaya çıkarır. Bu şekilde, KHK’lere kapatılan bu alanla dolaylı da olsa bir ilginin kurulması, artık KHK’lerle herhangi düzenleme yapılmasını da engelleyebilir¹³². Bu tür bir durum, işlevsel olarak KHK’lerin kendisinden beklenen faydayı ortadan kaldırır.

AYM, KHK düzenlemesiyle KHK’lere kapatılan alan arasında dolaylı bir ilginin kurulması konusunda farklı kararlar vermiştir.

¹²⁹ Bkz. Gözler (2000), s.103; Özbudun (2014) s.257.

¹³⁰ Gözler (2000), s.108.

¹³¹ Duran (1975), s.7.

¹³² Gözler (2000), s.108.

12.3.1986 tarih ve 3268 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu”nun Anayasaya uygunluk denetimi sonucunda verilen kararda şöyle denilmektedir: “Anayasa’da kanunla düzenlemesi gereğine işaret edilmiş bir alanın kanunla düzenlenmesi, genelde uyulması gereken bir kural niteliğindedir. Düzenleme, temel hak ve hürriyetler ya da bunların sınırlandırılması ile ilgili ise düzenlemenin kanunla yapılması bir Anayasa buyruğudur. Nevar ki, Anayasa’nın 91. maddesiyle münhasıran kanunla yapılması gereken düzenlemeler dışında verilen yetkiye dayanılarak Bakanlar Kulunun kanun hükmünde kararname çıkarılmasına Anayasa’da engel bulunmamaktadır. Anayasa’nın 91. maddesinde hangi konularda kanun hükmünde kararname çıkarılamayacağı belirtilmiştir. Anayasa’nın 140. maddesi, 91. maddesinin kanun hükmünde kararname çıkarılmasını yasakladığı konuları içermemektedir. Dolaylı biçimde kişi hak ve özgürlüklerini ilgilendirmeyecek bir düzenleme düşünmek oldukça güçtür. Bu nedenle de dolaylı bir ilginin varlığına dayanılarak sonuca gitmek isabetli sayılamaz”¹³³. Söz konusu kararda, dolaylı biçimde kişi hak ve özgürlüklerini ilgilendirmeyecek bir düzenlemenin düşünülmesinin oldukça güç olduğunun belirtilmesi önemlidir. Çünkü, geniş bir yorumla, hakim ve savcılar ile ilgili konuların, hak arama hürriyeti (m.36) ve kanuni hakim güvencesi (m.37) ile dolaylı bir ilgisi kurulabilir¹³⁴ ve kanun iptal edilebilirdi. Buna karşılık, söz konusu karardan sonra, Mahkeme “dolaylı ilginin varlığına” dayanarak bir KHK’nin hükümlerini Anayasaya aykırı bulmuştur. 5.1.1988 günlü, 308 sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanun Hükmünde Kararnameye Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname”nin Anayasaya uygunluk denetimi sonucunda verilen kararda şöyle denilmektedir: “Anayasa’nın 91. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, KHK ile düzenleme

¹³³AYM, 6.1.1987 T., 1986/15 E, 1987/1 K. Sayılı Kararı, AYMKD, S.23, s.11-12; Kararda satırlar arasındaki mevcut kayma tarafımdan düzeltilmiştir. Kararın yayınlanmış orijinal ifadesi şöyledir: “Anayasa’nın 91. maddesinde hangi konularda kanun hükmünde ka- maddesinin kanun hükmünde kararname çıkarılmasını yasakladığı konuların çıkarılamayacağı belirtilmiştir. Anayasa’nın 140. maddesi, 91. ları içermemektedir”. Bkz. AYM, 6.1.1987 T., 1986/15 E, 1987/1 K. Sayılı Kararı, AYMKD, S.23, s.12.

¹³⁴ Gözler (2000), s.109-110.

yapılamayacağı belirlenen konular kapsamında, Anayasa'nın İkinci Kısım'ının İkinci Bölüm'ünde hak arama özgürlüğüne ilişkin 36. ve kanunî hâkim güvencesini belirleyen 37. maddesi de bulunmaktadır. KHK ile yargı yerinin gösterilmesi, Anayasanın 91. maddesine de aykırıdır. Kaldı ki, 308 sayılı KHK.'nin başlangıcında, dayanıldığı açıklanan 9.4.1987 günlü, 3347 sayılı Yetki Yasasının 1. maddesi, yargı kuruluşlarının, KHK, düzenlemesi dışında kalacağı bildirmiştir. Bu da, yetki olmadan yapılmış bir düzenlemeyi gösterdiğinden, incelenen fıkra bu yönden de Anayasa'nın 91. maddesine, aykırıdır. Açıklanan nedenlerle, KHK.'nin 45. maddesinin 3 ve 8 numaralı fıkraları iptal edilmelidir”¹³⁵. Bazı yazarlar burada, yargı yerinin gösterilmesi ile “hak arama özgürlüğü” (m.36) ve “kanuni hakim güvencesi” (m.37) arasında nasıl doğrudan bir ilgi olduğunun gösterilmediğini, Mahkeme, şayet içtihat değiştirmiş ve artık “doğrudan” ilgiyi aramıyorsa, “dolaylı” ilgiyi yeterli sayıyorsa, bunu niçin açıkça belirtmediğini haklı olarak dile getirmişlerdi¹³⁶. Buna karşılık, Mahkemenin sonraki kararlarında bu içtihadını değiştirdiği¹³⁷ ve “dolaylı ilginin varlığına” dayalı olarak sonuca gidilemeyeceğine karar verdiği görülmektedir. Buna göre, kararda şöyle denilmektedir: “Ne var ki, Anayasa'nın 127. maddesi, 91. maddenin yukarıya alınan birinci fıkrasının ikinci tümcesinin çizdiği sınır dışında kalmaktadır. Anayasa'nın bir maddesinin yasayla düzenleneceğini öngördüğü bir konunun, Anayasa'nın 91. maddesinin birinci fıkrasının yasakladığı hükümlerle ilgili olmadıkça, KHK ile düzenlenmesi Anayasa'ya aykırı değildir. Anayasa'da, davacının savını doğrulayacak biçimde, söz konusu haklar ve ödevler dışındaki konular için KHK çıkarılmasını yasaklayan doğrudan ya da dolaylı bir sınırlama yoktur. Yasama organının yasayla yetki verirken özen göstermesi ve KHK lerin yasama organınca Anayasa'nın öngördüğü biçimde görüşülmesi aykırılık savıyla ilgili olmayan kimi sakıncaları ortadan kaldırır. Olayda, Bakanlar Kurulu'nun yerel yönetimler konusunda KHK çıkarmasının Anayasa'nın 127. ve 91. maddelerinde aykırı bir yönü bulunmamaktadır”¹³⁸.

Burada şu hususa dikkate edilmesi gerekir: Görünüşte KHK'nin düzenleme alanı içinde görülen, ancak Anayasanın yasakladığı bir temel

¹³⁵ AYM, 22.12.1988 T., 1988/5 E., 1988/55 K. Sayılı Kararı, AYMKD, S.24, s.506.

¹³⁶ Bkz. Gözler (2000), s.110-111.

¹³⁷ Gözler (2000), s.111.

¹³⁸ AYM, 08.02.1989 T., 1988/38 E., 1989/7 K. sayılı Kararı, AYMKD, S.25, s.78.

haklar ve ödevler alanının düzenlenmesi durumu ile karşılaşılabılır. Özellikle de, “kuramsal açıdan her ne kadar temel hak ve özgürlükler alanında kanun gücünde kararname çıkarılamaz denilirse de, özellikle kötü niyetli uygulamalarda temelde hak ve özgürlük alanına dokunulmaması düşünülemez. Çünkü hemen her sahada kökene inilirse karşımıza temel hak ve özgürlükler çıkar”¹³⁹. Örneğin, yargı konusu, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasal haklar ve ödevlerin dışında düzenlenmiştir. Ancak, yargı konusunda yapılacak bir düzenleme, KHK’ye kapalı alandaki hak arama hürriyeti (m.36), kanuni hakim güvencesi (m.37), suç ve cezalara ilişkin esaslar (m.38) ve ispat hakkına(m.39) ve KHK ile düzenleme yapılamayacak başka temel hak ve ödevlere yönelik ise, düzenlemenin bu kısmıyla Anayasaya aykırı olabileceğini belirtmek gerekir¹⁴⁰.

SONUÇ

1982 Anayasasında (m.91), 1961 Anayasasında olduğu gibi, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Şüphesiz, KHK çıkarma yetkisinin yürütme organına verilmesi ihtiyacının ortaya çıkışında; konunun sadece ivediliği değil, yasama organı tarafından konunun düzenlenemeyecek derecede teknik oluşu ya da hızla değişen şartlara kısa sürede uyum sağlanması ihtiyacı kadar, kanun çıkartmanın uzun bir zaman alması da etkilidir¹⁴¹.

Bakanlar Kuruluna tanınan KHK çıkarma yetkisi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinin bir istisnası mahiyetindedir¹⁴². Çünkü, Bakanlar Kurulu Meclisten aldığı yetkiye dayanarak var olan kanunları değiştirebilmekte, yeni bir kanun koyabilmekte ve yürürlükteki kanunları iptal edebilmektedir. Ancak, AYM’nin yerleşmiş içtihatlarında, Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasama yetkisinin devri mahiyetinde görülmemektedir. Mahkemeye göre, Meclis verdiği yetkiyi her zaman geri alabileceği gibi, kendisine sunulan KHK’leri aynen kabul, red ya da değiştirerek de kabul edebilir. Bu nedenle, bu tür bir yetkinin

¹³⁹ Yılmaz (1977), s.527.

¹⁴⁰ Bkz. Gözler, Kemal. *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 17. B., Ekin Yayınları, Bursa, 2014, s.363.

¹⁴¹ Özbudun (2014) s.258; Gözübüyük (2013), s.261.

¹⁴² Aynı yönde bkz. Özbudun (2014) s.219-220.

Bakanlar Kuruluna tanınması, Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz¹⁴³. Ayrıca, KHK uygulamasının yaygınlaştırılması ile yasama organını devre-dışı kalıp kalmayacağı konusu da akla gelebilir¹⁴⁴. Burada, çağdaş demokrasilerde yürütme organının da aynı yasama organı gibi halk iradesinden kaynaklandığı, KHK'nin çıkarılma ve onaylanma sürecindeki yetkilerin yasama organında olduğu düşünöldüğünde, yasama organının gerekli gördüğü ölçüde KHK uygulamasının yaygınlaştırılabileceğini belirtmek gerekir. Yine, Anayasanın 91. maddesine göre sosyal ve ekonomik hak ve ödevler bir tarafa bırakılırsa, temel hak ve ödevler gibi birçok konunun KHK ile düzenlenmesi söz konusu olamayacağından, KHK uygulamasının yasama organını devre dışı bırakmayacağını belirtmek gerekir¹⁴⁵.

Anayasada (AYm.91) Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasal haklar ve ödevlerin KHK'lerle düzenlenemeyeceği hükme bağlanmıştır. Maddede yer verilen KHK ile düzenleme yapılamayacak temel hak ve özgürlüklerin, olumsuz statü hakları niteliğinde olduğu görölmektedir¹⁴⁶. Bu durumda, söz konusu haklar alanında yapılacak KHK düzenlemesinin, ister istemez bu hakların sınırlanması sonucunu doğuracağından, Anayasada yer verilen düzenlemenin olumlu olduğunu belirtmek gerekir.

Anayasada, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin KHK'lerle düzenlenmesi konusunda herhangi bir yasaklama öngörölmemiştir. Anayasanın 91. maddesinde, KHK'lerin düzenleme yapamayacağı alan sayılırken, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerden bahsedilmemiştir. Bu durumda, söz konusu alanda KHK'lerle düzenleme yapılması mümkündür. Anayasanın 91. maddesinde, "düzenleme" ibaresi kullanılmaktadır. Bazı yazarlar tarafından belirtildiği üzere, hakkı sınırlayıcı düzenlemeler olabileceği gibi, hakkı güçlendiren, düzenlemeler de söz konusu olabilir¹⁴⁷. Anayasanın 91. maddesinde kullanılan

¹⁴³AYM, 5.2.1992 T., 1990/22 E., 1992/6 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.29, C.1, s.88; AYM, 5.5.1992 T., 1991/33 E., 1992/32 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.29, C.1, s.132.

¹⁴⁴Bkz. Özbudun (2014) s.258.

¹⁴⁵Bkz. Özbudun (2014) s.258.

¹⁴⁶Aynı yönde bkz. Kapani (1976), s.6; Özbudun (2014) s.256; Gözler (2000), s.105.

¹⁴⁷Sađlam (1984), s.268.

“düzenleme” kavramının ise, sınırlama kavramından farklı bir anlamda yani hakkı güçlendirici mahiyette kullanıldığını belirtmek gerekir. Çünkü, Anayasanın 13. maddesine göre, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması ancak kanunla yapılabilir. Ayrıca 91. maddede, herhangi bir ayırım yapılmadığından, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin tümünün KHK’lerle düzenlenmesi mümkündür. Bu bağlamda, çalışma ve sözleşme hürriyeti (m.48), sendika kurma hakkı (m.51), grev hakkı ve lokavt (m.54), yaşa, cinse, güce olmayan işlerde çalıştırma yasağı (m.50) gibi olumsuz statü hakları niteliğindeki sosyal ve ekonomik hakların da KHK’lerle düzenlenebileceğini belirtmek gerekir¹⁴⁸.

Son olarak, KHK’lerin düzenledikleri konular ile KHK düzenlemesine kapatılan alan arasında, dolaylı da olsa bir bağlantının kurulması ihtimalinin bulunduğunu belirtmek gerekir. Bu tür bir bağlantının kurulması, KHK’lerle düzenleme yapılmasını güçleştirecek ve işlevsel olarak KHK’lerden beklenen faydayı azaltacaktır. Ancak, KHK’lere kapatılan bir alanın KHK’lerle düzenlendiği durumlarda, söz konusu düzenlemelerin Anayasaya aykırı olduğu söylenilebilecektir¹⁴⁹.

KAYNAKÇA

- ÇAVUŞOĞLU, Naz, *Anayasa Notları*, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1997.
- DONNELLY, Jack, *Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları*, (Çev. Mustafa Erdoğan/Levent Korkut), Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.
- DURAN, Lütfi, “Kanun Hükmünde Kararname”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.8, S.2, Haziran 1975, s.3-19.
- ERDEM, Fazıl H., “Hukuk Devleti ve 1982 Anayasası”, *Liberal Düşünce Dergisi*, S.16, (Güz 1999), <<http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/16/04-fazil-husnu-erdem-hukuk-devleti-ve-1982-anayasasi.pdf>>, 01.11.2016.
- ERDOĞAN, Mustafa, *İnsan Hakları, Teorisi ve Hukuku*, Orion Kitabevi, Ankara, 2015.
- GÖZLER, Kemal, *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2000.

¹⁴⁸ Aynı yönde bkz. Gözler (2000), s.106-107; Karşı görüş için bkz. Sağlam (1984), s.269.

¹⁴⁹ Bkz. Gözler (2014), s.363.

- GÖZLER, Kemal, “Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnemelerin Hukuki Rejimi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Y.47, S.4, Ağustos 1990, s.561-590.
- GÖZLER, Kemal. *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 17. B., Ekin Yayınları, Bursa, 2014.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref-Cahit Tutum, “Yasa Gücünde Kararnemeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.8, S.1, Mart 1975, s.3-7.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, KAPANİ, Münci, KUZU, Burhan, *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, 19. B., Ankara, 2013. *Kamu Hürriyetleri*, 5. B., AÜHFY, No.392, Ankara, 1976. *Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnemeler*, Üçdal Neşriyat, İstanbul, 1985.
- METİN, Yüksel, *Ölçülülük İlkesi, Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.
- OYTAN, Muammer, “Fransa, Almanya ve Türkiye’de Yasama Yetkisinin Devredilmesi ve Yürütme Organının Kanun Hükmünde Kararneme Çıkarma Yetkisi”, *Onar Armağanı*, İÜHFY, İstanbul, 1977, s.541-616.
- ÖZBUDUN, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, 15. B., Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
- ÖZBUDUN, Ergun, “1961 ve 1982 Anayasalarında Kanun Hükmünde Kararnemeler”, *Anayasa Yargısı*, AYYMY, 1985, C.2, s.227-238.
- ÖZER, Atilla, *Türk Anayasa Hukuku, Türklerin Devlet Anlayışı ve Yapılanma*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012.
- SAĞLAM, Fazıl, “Kanun Hükmünde Kararneme Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar”, *Anayasa Yargısı*, AYYMY, 1984, s.261-271.
- TAN, Turgut, “Kanun Hükmünde Kararneme Uygulaması”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.17, S.4, Aralık 1984, s.33-47.
- TEZİÇ, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 20. B., Beta, İstanbul, 2016.
- TEZİÇ, Erdoğan, “Yasama Yetkisi ve Kanun Hükmünde Kararnemeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.5, S.1, Mart 1972, s.3-14.
- TURHAN, Mehmet, “Olağanüstü Hallerde Çıkarılabilecek Kanun Hükmünde Kararnemeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.25, S.3, Eylül 1992, s.13-36.
- UYGUN, Oktay, *1982 Anayasası’nda Temel Hak ve özgürlüklerin Genel Rejimi*, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1992.
- YILMAZ, Misket, “Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararneme”, *Prof. Dr. Bülent Nuri Esen Armağanı*, AÜHFY, No.417, Ankara, 1977, s.505-561.
- YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, *1982 Anayasası ve Anayasa Mahkemesi Kararnlarına Göre Türkiye’de Kanun Hükmünde Kararnemeler Rejimi*, Beta, İstanbul 1996.

Mahkeme Kararları

- AYM, 14.10.1975 T., 1975/145 E., 1975/198 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.13, s.535-620.
AYM, 11.01.1985 T.,1984/6 E., 1985/1 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.21, s.1-24.
AYM, 6.1.1987 T.,1986/15 E., 1987/1 K. Sayılı Kararı, *AYMKD*, S.23, s.3-17.
AYM, 22.12.1988 T.,1988/5 E., 1988/55 K. Sayılı Kararı, *AYMKD*, S.24, s.465-526.
AYM, 08.02.1989 T.,1988/38 E., 1989/7 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.25, s.43-96.
AYM, 6.2.1990 T.,1988/62 E., 1990/3 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.26, s.94-123.
AYM, 1.2.1990 T.,1988/64 E., 1990/2 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.26, s.51-93.
AYM, 16.5.1989 T.,1989/4 E., 1989/23 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.25, s.231-252.
AYM, 5.2.1992 T.,1990/22 E., 1992/6 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.29, C.1, s.28-99.
AYM, 10.01.1991 T.,1990/25 E., 1991/1 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.27, C.1, s.65-129.
AYM, 5.5.1992 T.,1991/33 E., 1992/32 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.29, C.1, s.110-141.
AYM, 8.07.1994 T.,1994/53 E., 1994/48 K. sayılı Kararı, *AYMKD*, S.30, C.1, s.302-323.
AYM, 20.3.2001 T., 2001/9 E., 2001/56 K. sayılı Kararı, RG. 19.01.2002/24645.
AYM, 26.12.2013 T.,2013/63 E., 2013/163 K. sayılı Kararı, *RG*. 27.3.2014/28954.
AYM, 13.11.2014 T.,2014/172 E., 2014/170 K. sayılı Kararı, *RG*. 10.1.2015/29232.
AYM, 27.5.2015 T.,2015/33 E., 2015/50 K. sayılı Kararı, *RG*. 2.6.2015/29374.
AYM, 05.05.2016 T.,2016/34 E., 2016/30 K. sayılı Kararı, *RG*. 24.05.2016/29721.
AYM, 5.5.2016 T., 2016/35 E., 2016/31 K. sayılı Kararı, *RG*.24.05.2016/29721

Diğer Kaynaklar

- Anayasa Mahkemesi Kararları*, <www.anayasa.gov.tr>, 01.11.2016
Başbakanlık Mevzuat Bilgi Sistemi, <mevzuat.gov.tr>, 01.11.2016.
Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi (430) Üyesinin, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu (2/558), S.sayısı.419, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d03/c017/mm_03017156ss0419.pdf>, 01.11.2016.
GÖZÜBÜYÜK, Şeref, A./KİLİ, Suna, *Türk Anayasa Metinleri (1839-1980)*, 2. B., Ankara, 1982.
Resmi Gazete, <<http://www.resmigazete.gov.tr>>, 01.11.2016.
TBMM Meclis Tutanakları, <<https://www.tbmm.gov.tr>>, 01.11.2016.
YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri*, 7. B., Beta, İstanbul 2011.