

TORBA YASALAR VE YASAMA SÜRECİNDEKİ İÇTÜZÜK İHLALLERİNİN ŞEKİL DENETİMİ SORUNU

THE OMNIBUS LAWS AND THE QUESTION OF PROCEDURAL VIOLATIONS IN LEGISLATIVE PROCESS

Hıfzı DEVECİ*

Özet: Son zamanlarda sıkça karşılaştığımız ve kamuoyunda kabul gören yaygın isimlendirmeye “Torba Yasa” denilen yasama etkinliği, siyasal ve hukuksal tartışmalara neden olmaktadır. Aralarında konu ve anlam bütünlüğü olmayan çok sayıda yasa değişikliğini aynı uzun ve karmaşık metinde birleştiren torba yasalar; bir yandan TBMM’nin iradesini kısıtladıkları, diğer yandan ise yasama süreçlerinde meydana gelen içtüzük ihlallerinin Anayasal denetim mekanizmalarından uzak kaldığı suçlamalarıyla eleştirilmektedir.

Aşağıda, bu konu inceleniyor.

Anahtar Sözcükler: Torba Yasa, Anayasa, Anayasa Mahkemesi, içtüzük ihlali, şekil denetimi, TBMM Uzmanlık Komisyonu, TBMM Genel Kurulu.

Abstract: The General National Assembly of Turkey (GNAT)’s particular kind of legislative activity, which has been frequently used, and which is known by the public as The Omnibus Law, has caused fierce political and legal debates. The Omnibus laws contain a great number of changes in many different statutes without any cohesion among them. Thus, this legislative activity has been criticized on one hand for restricting the legislative will of the GNAT, and for the procedural violations of the legislative process, thus for moving these laws away from constitutional control mechanisms on the other.

These issues are examined below.

Keywords: The sack law, Constitution, Constitutional Court, statute violation, shape control, Expertise Commission of GNAT(Grand National Assembly of Turkey), General Assembly of GNAT.

1. Giriş:

Her geçen gün daha sık duymaya başladığımız bir deyim, Türk siyaset ve hukuk dünyasını dalgalandırmakta: “Torba Yasa.” Hukuk literatüründe gerçek bir yasa türüne karşılık gelmeyen bu isim tamlaması, “yasama kurnazlığı” suçlamalarıyla tepki topluyor. Öyle ki, TBMM Başkanı bile, bu yasa türünden ne denli rahatsızlık duyduğunu, gazetelere “*Torba yasa, hukuk kalitesi açısından ciddi sıkıntılar çıkarıyor*” diyerek açıkladı. Hükümet sözcülerinden biri ise “*Yasama literatüründen bu deyimden uzaklaştıracağız*” dedi.⁽¹⁾

“Torba” sözcüğünün Türkçedeki sözlük anlamı, “içinde genellikle aynı cinsten şeylerin saklandığı; iplik, kıl gibi malzemeden dokunmuş küçük çuval” demektir. “torba yasa” için de bu tanıma uygun olarak; “birçok farklı yasanın çok sayıda maddesinde yapılan değişikliklerin içine atıldığı yasa çuvalı” denilebilir.

Torba yasalar, genellikle “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” gibi belirsiz bir başlık taşımaktadır; bazen de içeriğindeki onlarca kanundan sadece birinin adı başlıkta görünmektedir.

Torba yasalar etrafındaki hukuk tekniği eleştirileri; içeriklerinin ilk bakışta ve kolayca anlaşılamaması, meclis komisyonlarında ve genel kurulda yapılan İhtüzlüğe aykırı eklemelerle metinlerinin her aşamada kalabalıklaşması ve bu eklemelerin yarattığı karmaşanın da Anayasa Mahkemesinin şekil denetimi kapsamı dışında kalması olarak özetlenebilir. Dolayısıyla, torba yasaların; TBMM’nin yasama etkinliğinde önemli bir sınırlama ve anayasal denetimsizlik hali yarattıkları savunulmaktadır.

2. Yasa Önerisi Metinlerinin Şekil, Sunum ve Görüşülme Koşulları:

Konuyu incelemeye başlamadan önce, yasa önerisi metinlerinin (tasarı ve tekliflerin) şekline, sunulmasına, görüşülmesine ilişkin hukuk kurallarını hatırlamakta yarar bulunmaktadır:

¹ -Radikal Gazetesi, 30.09.2014: “TBMM Başkanı Cemil Çiçek: Yasama faaliyeti çok etkin şekilde yapılamadığı için torba yasa gibi çok garip bir yola saptık. Torba yasa, hukuk kalitesi açısından ciddi sıkıntılar çıkarıyor”
-Zaman Gazetesi, 15.09.2014 “Başbakan Yardımcısı Arıncı: Bunu literatürden çıkaracağız inşallah”.

a) Anayasada:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda, yasa önerisi metninin (tasarı ve tekliflerin) biçimine ilişkin detaylı hükümler yer almaz. Anayasa'nın, "*Kanunların teklif edilmesi ve görüşülmesi*" başlıklı 88' inci maddesine göre;

- Yasalar yalnız Hükümet ve milletvekilleri tarafından teklif edilebilir. (Hükümetin önerdiği metinlere "yasa tasarısı", milletvekillerinin önerdiği metinlere de "yasa teklifi" adı verilir.)

-Yasa tasarıları ve tekliflerinin görüşülmesine ilişkin kurallar Meclis İktüzüğü ile belirlenir.

Meclis İktüzüğünün nasıl yapılacağı ise Anayasa'nın 95 inci maddesinde açıklanmaktadır:

- "Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını, kendi yaptığı İktüzük hükümlerine göre yürütür."

b) Meclis İktüzüğünde:

TBMM İktüzüğünde, yasa tasarısı ve tekliflerinin şekil koşulları, sunulması ve görüşülmesi ile ilgili kurallar şöyle özetlenebilir:

i) İktüzüğün 23. maddesine göre,

- Tasarı ve tekliflerin hangi komisyonlarda görüşüleceği Başkanlık tarafından tespit edilir.

- Raporu Genel Kurul görüşmelerine esas olacak komisyona esas komisyon denir. Tali komisyonlar, işin kendilerini ilgilendiren kısımları üzerinde esas komisyona görüş bildiren komisyonlardır.

- Tali komisyonlarca süresi içinde görüş bildirilmemesi; esas komisyonun raporunu hazırlamasına engel değildir.

ii) İktüzüğün 35'inci maddesine göre,

- Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tasarısı veya tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirler; birbirleriyle ilgili gördüklerini birleştirerek görüşebilirler.

- Komisyonlar, 92'nci maddedeki özel durum dışında⁽²⁾ kanun tek-

² İktüzüğün 92. maddesi, ölüm cezaları hakkındaki mahkeme kararlarının yerine

lif edemezler. Kanun tasarı ve tekliflerini bölerek ayrı ayrı metinler halinde Genel Kurula sunamazlar.

iii) İhtisapın, 73'üncü maddesine göre;

- Hükümetçe hazırlanan kanun tasarıları bütün bakanlarca imzalanmış olarak ve gerekçesi ile birlikte Meclis Başkanlığına sunulur.

- Başkan, gelen tasarıları ilgili komisyonlara doğrudan doğruya havale eder ve bunu tutanak dergisine ve ilan tahtasına yazdırır.

iv) İhtisapın, 74'üncü maddesine göre ise;

- Kanun teklifleri de gerekçesi ile birlikte Başkanlığa verilir.

- Komisyonlar, koşullara uymayan kanun tekliflerini sahiplerine tamamlatmaya yetkilidirler.

- Kanun teklifleri, Başkanlıkça komisyonlara doğrudan doğruya havale edilir.

v) İhtisapın 87'nci maddesine göre ise;

- (Genel Kurulda) Görüşülmekte olan tasarı veya teklifin konusu olmayan sair kanunlarda ek ve değişiklik getiren yeni bir kanun teklifi niteliğindeki değişiklik önerileri işleme konulmaz.

- (Genel Kurulda) Görüşülmekte olan tasarı veya teklife konu kanunun, komisyon metninde bulunmayan, ancak tasarı veya teklif ile çok yakın ilgisi bulunan bir maddesinin değiştirilmesini isteyen ve komisyonun salt çoğunlukla katıldığı öneriler üzerinde yeni bir madde olarak görüşme açılır.

Böylece;

Anayasa ve Meclis İhtisapına göre, sadece hükümetler ve milletvekilleri tarafından verilebilen yasa tasarısı ve tekliflerinin gerekçeli olacağı, Meclis Başkanlığına sunulacağı, Genel Kurulda görüşülmeden önce Meclis Başkanı tarafından milletvekillerinden oluşan uzmanlık komisyonlarına gönderileceği ve burada inceleneceği, komisyonların tasarı ve teklifler üzerinde sadece aynen veya değiştirerek kabul veya ret kararı verebilecekleri, bunun dışında ekleme yapamayacakları, Ge-

getirilmesi ile ilgili olup, ölüm cezaları kaldırıldığından uygulama alanı kalmamıştır.

nel Kuruldaki görüşmeler sırasında da tasarı ve/veya teklifin konusunu oluşturmeyen başka kanunlarda ek ve değişiklik getiren önergele-
rin işleme konulamayacağı anlaşılmaktadır.

Anayasada ve İktüzükte yer verilen şekil şartları bu kadardır.

c) Diğer Mevzuatta:

Yasa tasarısı ve tekliflerinin biçimine, hazırlanmasına ve sunumu-
na ilişkin olarak Anayasa'da ve TBMM İktüzüğünde yer verilmeyen
pek çok kuralı, hukuk hiyerarşisinin daha alt düzey şu kaynaklarında
bulmak mümkündür:

i) "Mevzuat Hazırlama Usul Ve Esasları Hakkında
Yönetmelik"³te;

Kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik, Bakanlar Ku-
rulu kararı eki kararlar ve diğer düzenleyici işlemlerin taslak metin-
lerinin hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları düzenleyen bu yönet-
meliğe göre;

- Taslak konusu mevzuatın adına, taslağın adında yer verilir. Tas-
lağın birden fazla kanun ve kanun hükmünde kararnamede değişiklik
öngörmesi durumunda taslağa; "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılma-
sına Dair Kanun Tasarısı" veya "Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde
Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" gibi
adlar yerine, yapılan değişikliklerle ulaşılmak istenen amacı belirleye-
bilecek nitelikte bir ad verilir. (Md.11)

- Konu itibarıyla aralarında bağlantı bulunması sebebiyle birden
fazla mevzuatta düzenleme yapılmasını gerektiren haller dışında, bir
çerçeve taslak ile birden fazla düzenlemenin hükümlerinde değişiklik
yapılamaz. (Md.17)

- Bütçeye etkisinin on milyon YTL'yi⁽⁴⁾ geçeceği tahmin edilen
kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için "düzenleyici etki

³ Söz konusu Yönetmelik, 19.12.2005 günlü ve 2005/9986 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının ekidir; 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Kanununa dayanılarak çıkarılmıştır ve 17.02.2006 gün ve 26083 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

⁴ Yönetmelikteki YTL ibaresi, 05.05.2007 günlü ve 26513 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 04.04.2007 gün ve 2007/11963 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile TL olarak değiştirilmiştir.

analizi”(5) yapılması zorunludur. Bu miktar, gerekli görülen hallerde Başbakanlıkça yeniden belirlenebilir. (Md.24)

ii) Tasarı ve tekliflerin kamu gelir gider dengesini etkilemeleri olasılığına ilişkin bazı denetim hükümleri içeren 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda”;(6)

- Kamu gelirlerinin azalmasına veya kamu giderlerinin artmasına neden olacak ve kamu idarelerini yükümlülük altına sokacak kanun tasarılarının getireceği malî yük, orta vadeli program ve malî plan çerçevesinde, en az üç yıllık dönem için hesaplanarak tasarılar eklenir. Sosyal güvenliğe yönelik kanun tasarılarında ise en az yirmi yıllık aktüeryal hesaplara yer verilir. (Md.14)

iii) 4541 sayılı “Ekonomik Ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas Ve Yöntemleri Hakkında Kanun” ile yasa tasarıları üzerine görüşüne başvurulabilecek bir kurul oluşturulmuştur.(7) Ekonomik Sosyal Konsey, Hükümetin istemi üzerine, ekonomik ve sosyal nitelikli her türlü konuda, ekonomik ve sosyal yaşamı doğrudan etkileyen kanun tasarıları ve kalkınma planı ile yıllık programların hazırlanması sırasında görüş bildirebilen bir danışma kuruludur.

iv) 4857 sayılı “İş Kanunu” ile çalışma hayatına ilişkin konularda görüşüne başvurulabilecek bir kurul oluşturulmuştur. (8)

- Üçlü Danışma Kurulu, çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesinde, çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarının ve uygulamalarının izlenmesi amacıyla kurulmuş bir danışma kuruldur. (Md.114)

⁵ Düzenleyici etki analizinde hangi hususların irdeleneceği, ilgili Yönetmeliğin Ek-1 numaralı ekinde yer almaktadır.

⁶ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu TBMM’de 10.12.2003 tarihinde kabul edilmiş, 24.12.2003/ 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

⁷ Ekonomik ve Sosyal Konsey; ilk kez 1995 yılında Başbakanlık Genelgesiyle oluşturulmuş, 21.04.2001/ 24380 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4641 sayılı Kanun ile Yasalaştırılmıştır. Anayasa’nın 166 ncı maddesine, 13.05.2010/27580 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5982 sayılı Kanunun 23 üncü maddesiyle yapılan ek ile Anayasal bir kuruluş haline gelmiştir. Konsey, Yasa tasarıları ile ilgili olarak, hükümetin istemi üzerine görüş bildirebilmektedir.

⁸ Üçlü Danışma Kurulu 10.06.2003/25134 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4857 sayılı İş kanununun 114 üncü maddesine göre kurulmuş; Hükümet ile işveren ve çalışanların (işçi-memur) sendikal örgütlerini bir araya getiren bir kuruldur.

3. Yasaların Adı:

Kuşkusuz ki yukarıda sıralanan mevzuatın Anayasa ve İçtüzük dışında kalanları, normlar hiyerarşisi açısından TBMM'yi bağlayıcı olmayacaktır. Dolayısıyla, "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Yönetmeliği'nde" yasa tasarısı ve tekliflerinin adlarına ilişkin kuralların da TBMM'yi bağlayıcı olduğu söylenemez. Ne var ki; hiçbir zorlayıcı kural olmasa bile; her yazılı belge gibi yasa metinlerinin de bir başlık (ya da ad) içermesi ve bu başlığın içeriğe ilişkin ipucu vermesi mantıklı bir beklentidir. Örneğin, yasanın adı "Ceza Kanunu" ise içinde suçlar ve cezalarla ilgili kuralların; "Ticaret Kanunu" ise ticari hayata ilişkin kuralların bulunacağı bilinir. Eğer söz konusu olan yeni yazılmış bir yasa değil de yürürlükteki bir yasanın değişikliği ise, o zaman da başlık, örneğin; "Ticaret Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" olabilir.

Bazen bir yasayı değiştirirken, ilgili başka yasalarda da buna koşut değişiklikler yapılması gerekir. Örneğin; yeni bir üniversite kurulacaksa, sadece Yüksek Öğretim Kurumları Yasasında değişiklik yapmak yetmez; aynı zamanda Kadro Yasasında ve Bütçe Yasasında bazı değişiklikler yapılmalıdır ki yeni üniversitenin çalışanları maaşlarını sorunsuz alabilsinler. Bütün bu değişiklikler tek metin halinde yazılabilir ve metnin adı da asıl konuya izafeten şöyle olabilir: "Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"⁽⁹⁾

Bazen de toplumun geniş kesimlerini ilgilendiren bir alanın yeniden düzenlenmesi söz konusu olabilir; o zaman pek çok yasadaki pek çok hükmün değiştirilmesi gerekebilir. Örneğin, "insan hakları" alanında bir dizi iyileştirme yapılacaksa; Terörle Mücadele Kanununda, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununda, Ceza Kanunda, İnfaz Kanununda, Yargı Usul Kanunlarında, daha pek çok ilgili kanunda irili-ufaklı değişiklikler gerekecektir. Değişiklik yasasının adı da şöyle olabilir: "İnsan Hakları ve İfade Özgürlüğü Bağlamında Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"⁽¹⁰⁾

Bazen de birbiriyle çok ilgili olmayan yasaların aynı ortak konu

⁹ Örnek; 19.04.2012 kabul tarihli, 6296 sayılı yasadır.

¹⁰ Örnek; 11.04.2013 kabul tarihli, 6459 sayılı yasadır.

etrafında değiştirilmesi gerekir. Örneğin; Yap-İşlet-Devret Yasasında yapılan değişiklik, Katma Değer Vergisi Yasasında ve İhale Yasasında da küçük değişiklikler gerektirebilir. O zaman, Değişen her üç yasanın adı yeni yasanın başlığında birlikte anılabilir: “Katma Değer Vergisi Kanunu ile Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunda ve Kamu İhale Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”⁽¹¹⁾

Yukarıda verdiğimiz mantıklı örneklerin hepsinde, yasa metninin başlığı (adı), içeriğine ilişkin yeterli bilgi (ya da ipucu) vermektedir. Vatandaş, hukukçu, akademisyen, araştırmacı...Bütün ilgili kişiler aradıkları konunun hangi metinde olabileceğini tahmin edebilirler. En önemlisi, kendisinden yasama görevi beklenen milletvekili de Meclis gündemindeki tasarı ya da teklifin ne hakkında olduğunu bilir.

Oysa pek çok yasanın pek çok maddesini değiştiren bir yasanın adı örneğin “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”⁽¹²⁾ ise metni iyice okumadan, içinde neleri sakladığını anlamak olanaksızdır. Bir Yasama Meclisi Üyesi, masasındaki “Genel Kurul Toplantı Gündemi” kâğıdında bu başlığı gördüğünde, biraz sonra aşağıdaki büyük salonda neyi görüşeceğini bilemeyecektir.

Bundan daha kötüsü de şudur: Herhangi bir değişiklik yasasında, birbiriyle ilintisiz pek çok yasa aynı anda değiştiriliyor, fakat başlıkta değişikliklerden sadece biri anılıyor, diğerlerinden hiç söz edilmiyorsa? Örneğin; “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” başlıklı bir metnin satır aralarına, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun yapısına ilişkin bir değişiklik de “sıkıştırılmış” ise?⁽¹³⁾ Bu örneğe “Birbiriyle çok ilgili değil, ama her iki konu da hukuk alanında” denilebilirse; o zaman şu örnek:

“Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” adlı metnin içinde; “Yurt dışındaki yasadışı varlıklarını yurda getirenlere vergi istisnası” hakkında bir “Vergi Kanunu” değişikliği” varsa? Aynı metnin içinde “Bazı yatırımları çevresel etki değerlendirmesi kapsamından çıkaran”

¹¹ Örnek; 31.03.2012 kabul tarihli, 6288 sayılı yasadır.

¹² Örnek; 26.02.2014 kabul tarihli, 6527 sayılı yasadır.

¹³ Örnek; 18.06.2014 kabul tarihli, 6545 sayılı yasadır.

bir “Çevre Kanunu Değişikliği” de yer alıyorsa?⁽¹⁴⁾

İşte bu “kötü” örnekler, tartıştığımız “torba yasa”ların hepsinde yer almaktadır. Bu durum öylesine yaygınlık kazanmıştır ki 2001 öncesinde sık kullanılan bir başka “hızlı yasa yapma” yolu olan “Kanun Hükmünde Kararname”lere⁽¹⁵⁾ artık pek başvurulmamaktadır; şimdi içine her şeyin atılabildiği böyle “yasa torbaları” revaçtadır.

4. Torba Yasaların Yasama Süreçlerindeki İçtüzük Aykırılıklarının, 6552 sayılı Yasa Örneği üzerinden İncelenmesi:

Meclis’e ilk sunulduklarında genellikle kısa olan torba yasa tasarıları, yasama sürecinde kalabalıklaşmakta ve şişmektedir. Yani bir yasa tasarısının “torba”ya dönüşmesi, yasama sürecinde olmaktadır.

Bu süreçte iki durumu birbirinden ayırmak gerekmektedir: Meclis uzmanlık komisyonlarının, milletvekilleri ve/veya hükümet tarafından verilmiş ve Meclis Başkanlığınca usulüne göre komisyona havale edilmiş aynı konudaki tasarı ve taslakları gündemdeki tasarı ile birleştirmeleri doğal bir yasama etkinliğidir ve yukarıda anılan içtüzük hükümleri gereğince, komisyonların görevleri arasındadır.

Fakat yasa tasarılarına, uzmanlık komisyonlarında (ya da bu komisyonlara ayrıntılı rapor vermek üzere kurulan geçici alt komisyonlarda) konuyla ilgisi bulunmayan eklemeler yapılması böyle değildir. Çünkü komisyonların; “tasarı ve tekliflerdeki hataları düzeltmek, uyumsuzlukları gidermek” ve “aynı konuda verilmiş çeşitli önerileri birleştirerek görüşebilmek” şeklinde tarif edilen görevlerinin arasında “tasarılar madde eklemek”, yoktur ve bu durum içtüzük hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

Komisyonlardan gelen tasarı ve tekliflere, Genel Kuruldaki görüşmeler sırasında yapılan eklemeler de böyledir.

¹⁴ Örnek, 21.05.2013 kabul tarihli, 6486 sayılı yasadır.

¹⁵ Kanun Hükmünde Kararname (KHK), parlamentonun yasama işlevini sınırlayan bir başka yöntemdir. Konu ayrıca ele alınmayı gerektirecek kadar ayrıntılı olmakla birlikte burada şunlar söylenmeli:

i) KHK’lar Anayasada tanımlanmıştır; yani hukuk düzeniyle uyumludurlar.

ii) KHK’lar, Meclis’in verdiği yetkiye dayanarak hükümetin yürürlüğe koyduğu “yasa gücünde” metinlerdir. iii) Bir hükümetin KHK çıkarabilmesi için, Meclisin “konuyu ve sınırları belirleyen, süresi de açıkça yazılmış” bir yetki yasası çıkarılması gereklidir.

Yukarıdan beri yapılan açıklamalardan sonra, konuyu son günlerdeki en tartışmalı örnek üzerinden biraz daha yakından inceleyebiliriz: 10.09.2014 kabul tarihli, 6552 sayılı “İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun”dan.⁽¹⁶⁾

a) 6552 Sayılı Yasanın İçeriği:

İncelememizde örnek aldığımız 6552 sayılı yasa metni oldukça uzundur; 149 maddedir. (3’ü geçici madde) Yasanın adı, ilk bakışta içeriğinde şunların olabileceğini düşündürmektedir:

i) İş kanununda ve buna bağlı olarak ilgili bazı kanunlarda çeşitli değişiklikler yapılyordur,

ii) Bazı kamu alacaklarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin (ödeme sürelerinin uzatılması, ceza veya faizlerin affedilmesi, azı alacaklardan tümüyle vazgeçilmesi vs.) değişiklikler getirilyordur.

Oysa metne yakından bakınca, başlıkta ipucu verilen konularla hiç bağlantısı olmayan, kendi aralarında da anlamlı ilişki bulunmayan onlarca yasanın çeşitli değişiklere uğratıldığı görülebilmektedir. (40’tan fazla yasadaki 200’den fazla madde) Bu yasalar, (“Torba”daki ele alınış sırasıyla) şunlardır:

Kamu İhale Kanunu, Katma Değer Vergisi Kanunu, Kamu Düzeni Müsteşarlığı Kuruluş Kanunu, Pasaport Kanunu, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, Devlet Su İşleri Teşkilat Kanunu, Harcırah Kanunu, Orman Kanunu, Afetler Kanunu, Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş Kanunu, Avukatlık Kanunu, Milli Eğitim Temel Kanunu, İdari Yargılama Usulü Kanunu, Kamulaştırma Kanunu, Başbakanlık Teşkilatı Kanunu, Özelleştirme Kanunu, TRT Gelirleri Kanunu, Uzman Erbaş Kanunu, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik Kanunu, Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi Kanunu, Mera Kanunu, Gümrük Kanunu, Doğalgaz Piyasası Kanunu, Kamu Finansmanı ve Borç Yönetimi Kanunu, Aile Hekimliği Kanunu, Gelir İdaresi Başkanlığı Teşkilat Kanunu, Belediye Kanunu, Kalkınma ajansları Kanunu, İskân Kanunu, İnternet Ortamında Yapılacak Yayınlar Kanunu, Büyükşehir Belediyesi İçinde İlçe Kurulması Kanunu, Türkiye İhracatçılar Meclisi ve İhracatçı Birlikleri Kuruluş Kanunu, Türk Ticaret Kanunu, Orman Köylülerini Kalkındırma Kanunu,

¹⁶ Bu yasa 11.09.2014/29116 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Elektrik Piyasası Kanunu Posta Hizmetleri Kanunu, Tüketicinin Korunması Kanunu, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Kanunu, Ekonomi Bakanlığı Teşkilat Kanunu, Ulaştırma-Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Teşkilat Kanunu, Nöbetçi Memurluğu Kanunu, Büyükşehir Kanunu.⁽¹⁷⁾

Yukarıda sıralanan yasalarda yapılan değişikliklerin tümü; bütün yurttaşları ve pek çok kamu-özel sektör kuruluşunu olumlu-olumsuz etkileyebilme, hatta hak kayıplarına neden olabilme potansiyeli taşımaktadır. Fakat içlerinde öyleleri vardır ki; uluslararası sözleşmelere, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'ndaki kişi haklarına, uluslar arası insan hak ve özgürlüklerine dokunan içerikleriyle öne çıkmaktadır. Örneğin:

i) Kamu İhale Kanununda yapılan değişikliklerle;

- Bazı kamu alımları yasa kapsamından çıkarılmıştır.

ii) 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda yapılan değişikliklerle;

- Bazı kamu görevlileri; “görevden alma” işlemlerine karşı açacakları davaları kazansalar bile aynı göreve iade edilmeyebilecekler, “durumlarına uyan” başka kadrolara, “iki yıl içinde” atanabileceklerdir.

- Bu mahkeme kararlarını yerine getirmeyen görevliler hakkında suçlama yapılamayacaktır.

iii) 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununda yapılan değişikliklerle;

- Kamulaştırma amacına dönük olarak kullanılmamış gayrimenkullerin sahipleri veya mirasçıları tarafından geri alınabilmesi koşulları, bu sahip veya mirasçılar aleyhine ağırlaştırılmıştır.

iv) 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunda yapılan değişikliklerle;

- Devredilmelerinin üzerinden 5 yıl geçmiş olan kamu tesisleri, bu özelleştirme işlemi hakkında mahkemelerce iptal kararı verilmiş olsa bile, kamu tarafından sahiplerinden geri alınamayacaktır.

v) 4342 sayılı Mera Kanununda yapılan değişikliklerle;

¹⁷ Burada sayılan yasa isimleri, metni gereksiz biçimde uzatmamak ve okuyana kolaylık sağlamak için yer yer kısaltılmıştır. Aynı nedenle, “Kanun Hükmünde Kararnameler” de kısaca “Kanun” olarak anılmıştır.

- Kentsel dönüşüm alanlarında kalan meralar, konut yapımında kullanılabilecektir.

vi) 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılacak Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda yapılan değişikliklerle;

- Trafik bilgilerinin, ilgili kamu otoritesi tarafından, hâkim kararı olmaksızın, işletmecilerden talep edilebilmesi sağlanmıştır.

- Belli koşullarda, erişimin engellenmesi kararını verme yetkisi Telekomünikasyon İletişim Başkanına tanınmıştır.

vii) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçinde İlçe Kurulması hakkında Kanunda yapılan değişikliklerle;

- İstanbul'daki bazı ilçelerin mülki sınırlarında değişiklikler yapılmıştır.

Nitekim bu hükümlerden bazıları, Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlükleri durdurularak iptal edilmiştir.⁽¹⁸⁾

b) Yasanın Temeli olan Tasarı Metni:

6552 sayılı Yasanın temeli; Bakanlar Kurulu'nun Meclis'e sunduğu bir yasa tasarısıdır. Başlığı "*İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı*"⁽¹⁹⁾ olan 61 maddelik tasarının içeriğine yakından baktığımızda, Soma'da meydana gelen Maden Faciasına dönük olduğu;⁽²⁰⁾ bu faciadan alınan dersler doğrultusunda İş Kanunda, Kamu İhale Kanununda, Sendikalar Kanunda, yabancıların çalıştırılması ile ilgili mevzuatta, iş güvenliği mevzuatında, emeklilik ve sağlık sigortası mevzuatında çeşitli değişiklikler öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Fakat tasarı metninde yukarıda söz edilen ana konuyla ilgisiz hususlar da vardır. Örneğin; Sosyal Güvenlik Kurumunun örgüt şemasında, Yurtdışında Türk Hükümeti bursu ile okumuş yabancı öğrenci

¹⁸ Anayasa Mahkemesinin, 02.10.2014 günlü ve 2014/149 E. sayılı kararı. (Henüz Resmi Gazetede yayımlanmamıştır.)

¹⁹ Bakanlar Kurulu'nun tasarısı, 30.05.2014 tarihinde TBMM Başkanlığına sunulmuştur.

²⁰ 13.05.2014 tarihinde, Manisa/Soma'daki bir kömür madeninde, Dünya madencilik tarihinin en büyük facialarından biri meydana gelmiş ve resmi açıklamalara göre 301 madenci hayatını kaybetmişti.

istihdamında, Kamu Güvenliği Müsteşarlığının örgüt yapısında birtakım değişiklikler de tasarıda yer almıştır.

Tasarı, TBMM Başkanlığınca; esas komisyon olarak Plan ve Bütçe Komisyonuna; tali komisyon olarak da Adalet Komisyonuna, Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonuna, Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonuna, Sanayi Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonuna Gönderilmiştir.

Ne var ki Esas Komisyon dışındaki komisyonların, tasarıyı incelemedikleri, incelemişlerse bile çalışmalarını Genel Kurula raporlamadıkları, tutanaklardan anlaşılmaktadır.

c) Meclis Komisyonlarında Eklenen Yeni Maddeler:

Alt Komisyonunda:

Tasarının gönderildiği asıl Meclis Uzmanlık Komisyonu (Plan ve Bütçe Komisyonu) bu ana metni; milletvekilleri tarafından çeşitli zamanlarda verilmiş olan çok sayıda başka öneri metinleriyle birleştirmiştir. Birleştirilen öneri metinleri sayısı 108'dir.⁽²¹⁾

Hükümet Tasarısı dışında kalan 107 parça teklife yakından baktığımızda; çoğunluğunun Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda ve bununla yakından ilgili olan İş Kanunu, Türkiye İş Kurumu Kanunu, İş Sağlığı ve İş Güvenliği Kanunu, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, Muhtaçlara Aylık Bağlanması Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, Belediye Kanunu, Toplu Konut Kanunu, Ulusal Bayramlar Hakkında Kanun, Vergi Usul kanunu gibi çeşitli kanunlarda değişiklikler içerdiği görülmektedir.

Fakat 107 teklif içinde, bu ana konu ve konularla tümünden ilgisiz pek çok başka konu da vardır. Örneğin; iş mahkemelerinde açılan davalarda ödenecek haçlar, Özelleştirme İdaresinin bazı görevlileri için ek ödemeler, bazı kamusal harcamaların Kamu İhale Kanunu kapsamından çıkarılması, Telgraf ve Telefon Kanununda değişiklikler, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün kaza araştırma mevzuatında değişiklikler, Posta İşletmelerinin mal varlığının mülkiyetine ilişkin hususlar, DDY projelerine dış finansman sağlanması ile ilgili hususlar, Belediyelerin görev ve sorumluluklarına yeni eklemeler, Araştırma-Geliştirme

²¹ Meclis Uzmanlık Komisyonu tutanağı, 639 sıra sayılı.

sektörüne verilecek teşvikler, Bankalardan alınmış konut kredisi borçlarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin hususlar.

Bu farklı farklı tekliflerin tek metinde birleştirilmesi; aralarındaki ilginin azlığı ya da yokluğu nedeniyle zaten sorunludur; fakat yine de hepsi milletvekilleri tarafından teklif edilmiş, Meclis Başkanlığınca da Uzmanlık Komisyonuna sunulmuş olduklarından, hiç değilse sunuş prosedürü açısından yasama tekniğine aykırı olmadıkları söylenebilir.

Fakat Meclis Uzmanlık Komisyonunun görevlendirdiği Alt Komisyon, tüm teklifleri tek metin altında birleştirirken, kendisine verilmiş 61 maddelik yasa tasarısında ve 107 yasa teklifi içeriğinde bulunmayan 42 yeni madde yaratmıştır. Alt Komisyonca öneri metnine eklenen 42 maddeye yakından bakıldığında; bunlardan 29'unun, milletvekilleri daha önce hiçbir şekilde önerilmediği ve Komisyonun önündeki tasarı-teklif metinleriyle de tümünden alakasız olduğu görülmektedir.

Bu 29 yeni maddede hangi düzenlemelerin yapılmış olduğunun tek tek sıralanması incelememizi gereksiz yere kalabalıklaştıracığından, aşağıda “ilgisizlik yönünden” en çarpıcı birkaç örnek sergilenmiştir:

i) Kamu İhale Kanunu kapsamında, petrol ürünlerine bazı koşullarda fiyat farkı verilmesi,

ii) Türkiye İhracatçılar Meclisinin, DEİK bütçesine katkı payı ödemesine ilişkin düzenlemeler,

iii) Türkiye Barolar Birliğinin avukatlık stajına ve mesleğine kabul sırasında sınav rejimi öngöremeyeceğine ilişkin düzenlemeler,

iv) Kamu görevlileri hakkındaki; atama, görevden alma, göreve son verme, yer değiştirme, görev ve unvan değişikliği gibi idari tasarruflar aleyhine verilen iptal veya yürütmeyi durdurma kararlarının, “idarelerin takdir yetkisini ortadan kaldırmayacak şekilde” yerine getirilebilmesine, yargı kararlarının yerine getirilme sürelerinin uzatılmasına ve yerine getirmeyenlerin ceza sorumluluğundan kurtarılmasına ilişkin düzenlemeler,

v) Radyo Televizyon Gelirleri Kanununda belirtilen cihazların it halinde bandrol mükellefiyetine ilişkin düzenlemeler,

vi) Kamu tesislerinin özelleştirilmesi işlemleri aleyhine verilmiş

olan yargı kararlarının; bu kararlara konu tesislerin özel sektöre devrinin üzerinden beş yıl geçmiş olması halinde uygulanmayacağına ve tesislerin kamu tarafından geri alınmayacağına ilişkin düzenlemeler,

vii) İhracatçı Birliklerine yurtdışı bazı yeni görevler verilmesine ilişkin düzenlemeler,

viii) Şirketlerce ticari vekillik verilen kişilerin yetki sınırlarına ilişkin düzenlemeler,

ix) Radyo Televizyon Üst Kurulunun gelirleri arasında sayılan lisans ücretlerinin tahsiline ilişkin düzenlemeler, Radyo yayınları için yapılacak sıralama ihalelerine ilişkin düzenlemeler,

x) Baraj inşaatları nedeniyle yerleşime tabi tutulan Artvin/Yusufeli ve Denizli/Acıpayam sakinlerinin nakil ve iskân koşullarına ilişkin düzenlemeler.⁽²²⁾

Uzmanlık Komisyonunda (Üst Komisyon):

Alt Komisyonun ekleme-birleştirme ve düzenlemeleri sonucunda, 107 maddeye (1'i geçici madde) çıkan yasa Tasarısı metni üzerinde, Uzmanlık Komisyonunun (Plan ve Bütçe Komisyonu) yaptığı çalışmalar sırasında da daha önce hükümet ve milletvekilleri tarafından söz konusu edilmemiş hususları içeren 47 yeni madde metne eklenmiştir.

Uzmanlık Komisyonunda eklenen 47 maddeye yakından bakıldığında; bunlardan 30'unun, tasarının içeriğiyle hiçbir şekilde ilişkisi bulunmayan ve milletvekillerce de önerilmemiş hususlar olduğu görülmektedir. Az yukarıda açıkladığımız gibi, bu 30 ilgisiz maddeyi tek tek sıralamak yerine, aşağıda en çarpıcı olanları sergilenmiştir:

i) Birinci derece kadroyla emekli olan belediye başkanlarına yeşil pasaport verilmesi,

ii) Orman rejimine dahil alanlarda, kıyılarda ve diğer kesin yapı yasağı bulunan yerlerde bazı yapıların yapılabilmesi,

iii) Aday öğretmenliğe atama ve öğretmenlerin yer değiştirme usul ve esaslarının yeniden düzenlenmesi,

²² Alt Komisyonun Raporu, 639 sıra sayılı tutanağın 371-459 sayfalarındadır.

iv) Milli Eğitim Bakanlığı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan sınavlara karşı açılacak idari davalarda süre ve diğer koşulların yeniden düzenlenmesi,

v) Kişilere ait gayrimenkullerin üst ve altlarında, kamu yararına dayalı olarak, irtifak hakkı tesis etmeksizin tesisler oluşturulabilmesi,

vi) Kamulaştırılan taşınmaz malların, kamulaştırma bedellerinin ödenmesi suretiyle eski maliklerince geri alınabilmesi koşullarında yeni düzenlemeler ve bu düzenlemelerin eski tarihli kamulaştırma işlemlerinde de uygulanabilmesi,

vii) Özelleştirme Kanunu kapsamında yapılan atamalara ilişkin düzenlemeler,

viii) Mera, yaylak ve kışlak alanların tahsis amaçlarının değiştirilebilmesine ilişkin düzenlemeler,

ix) Doğalgaz dağıtımı için lisans verilmemiş yerleşim alanlarında dağıtım hizmetinin görülmesine ilişkin düzenlemeler,

x) Pırlantalı gümüş ve pırlantalı altından mamul eşyanın özel tüketim vergisi oranlarına ilişkin düzenlemeler,

xi) Belediyelerce yürütülen kentsel dönüşüm uygulamalarında, belediye mülkiyetindeki taşınmazlara haciz uygulanmamasına ilişkin düzenlemeler,

xii) Ticaret şirketlerinin feshini ve sicil kayıtlarının silinmesini kolaylaştıran düzenlemeler,

xiii) Zorunlu sermaye koşulunu yerine getirmemiş şirketlere bunun için yeni olanak verilmesi ile ilgili düzenlemeler,

xiv) İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele edilmesi Hakkında Kanun uyarınca içerik, yer ve erişim sağlayıcı bilgilerine internet sitelerinde yer vermeyenlere uygulanacak para cezalarıyla ve erişimin engellenmesi kararlarının uygulanma sürelerine ilişkin düzenlemeler,

xv) Tüm illerdeki bucak yönetimlerinin kaldırılmasına ilişkin düzenlemeler,⁽²³⁾

²³ Uzmanlık Komisyonun metni, 639 sıra sayılı tutanağın 461-656 sayfalarındadır.

Maddeler arasında yapılan çeşitli birleştirmelerden sonra da uzmanlık komisyonu metni 149 maddeye (1'i geçici madde) ulaşmış bulunmaktadır.

Uzmanlık Komisyonu, yapılan eklemelere uygun biçimde, tasarının adını da değiştirmiştir: *“İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”*

Sonuç olarak; Uzmanlık Komisyonuna (Plan ve Bütçe Komisyonu) 61 madde halinde sunulan tasarı; buradaki çeşitli birleştirme-ekleme-çıkarma düzenlemelerinden sonra, 149 madde olarak (ve adı da değiştirilerek) TBMM Başkanlığı'na sunulmuştur. Komisyon; elindeki tasarıya, hükümet ya da milletvekilleri tarafından önerilmemiş 89 yeni madde eklemiştir. (Alt Komisyonunda 42, Üst Komisyonunda 47 madde) Komisyonun tasarıya eklediği 89 maddeden 59'unun, tasarı ile hiçbir anlamlı ilişkisi bulunmamaktadır.

d) Tasarı üzerindeki Genel Kurul Çalışmaları ve Buradaki Eklmeler:

14.07.2014 tarihinde TBMM Başkanlığı'na sunulan Komisyon Raporu ekindeki Tasarı metni; TBMM Genel Kurulunda 15.07.2014 tarihinde görüşülmeye başlanmış, 10.09.2014 tarihinde de kabul edilerek yasalaşmıştır. ⁽²⁴⁾

Genel Kurul çalışmaları sırasında da komisyondan gelen metin üzerinde çok sayıda düzeltme/çıkarma/ekleme/değiştirme yapılmıştır. Bunların büyük bölümü yasama etkinliğinin gereği ise de aşağıdakilerin öyle olduğu söylenemez:

Genel Kurul görüşmeleri sırasında tasarıya, Komisyon metninde olmayan iki adet geçici madde eklenmiştir. (Geçici madde 2 ve geçici madde 3) Bu geçici maddelerde yer alan;

- “6360 sayılı yasa ile tüzel kişilikleri sona ermiş olan mahalli idareler ile bağlı kuruluşlarının; kamu kurumlarına ve İller Bankasına olan borçlarının yapılandırılmasına ilişkin hususlar” Uzmanlık Komisyonunda kabul edilen metinde hiç söz konusu edilmemiştir.

²⁴ Yasanın ilk kez görüşülmeye başlandığı birleşim 116; kabul edildiği birleşim ise 138 numaralıdır.

- “Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi’nin (TEDAŞ) alacaklarının yapılandırılması ve ödenmesine ilişkin hususlar” da Komisyon Metninde ele alınmış değildir.

- “Liman izinlerine konu tesislerin üçüncü kişilere kiralanması durumunda 6831 sayılı Orman Kanunu’nun bazı hükümlerinin belli süreler için uygulanmayacağına ilişkin hususlar” da Komisyon Metninde yoktur, fakat 6831 sayılı Yasa, bir ek madde eklenmesi nedeniyle Komisyonun tasarı metnine girmiştir.

- “637 sayılı Ekonomi Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ilgili bir hüküm, Komisyon metninde olmakla birlikte, Genel Kurul’da aynı KHK’ya Komisyonunda hiç görülmemiş yeni bir ekleme yapılarak; Ekonomi Bakanlığının gözetimi altında Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK) kurulması kararlaştırılmıştır.⁽²⁵⁾

e) Süreçteki İhtüzük Aykırılıklarının Değerlendirilmesi:

“Torba Yasa” uygulamasının; Anayasa’ya, TBMM İhtüzüğü’ne, parlamenter demokratik standartlara aykırılık oluşturan yönleri, yukarıda yasama süreci incelenen 6552 sayılı yasa örneği üzerinden, aşağıda ele alınacaktır.

TBMM’nin, kendi çalışmalarını yürütmek üzere; kendisi tarafından yapılmış olan Meclis İhtüzüğü, Anayasa yargısının kapsamı içinde olduğundan (Anayasa Md.148), zaman içinde çeşitli Anayasa Mahkemesi kararlarıyla da şekillenmiş bir metindir.

Meclis ihtüzüklerini, siyasal ve hukuksal yapı üzerindeki çok önemli etkileri nedeniyle “sessiz anayasa” olarak tanımlayan Tunaya⁽²⁶⁾ “Anayasa ne denli demokratik olursa olsun, parlamentonun antidemokratik çalıştırılması sonucu rejimin yozlaşacağını, ihtüzük değişiklikleriyle muhalefetin susturulabileceğini, parlamento içinde fikir ve söz hürriyetinin kısıtlanabileceğini...” söylemektedir.

İhtüzüklerin meclis çoğunluğu tarafından fiilen değiştirilmeksi-

²⁵ Aslında DEİK 1988 yılında kurulmuş, 23.06.2008’da ise 5174 sayılı yasanın 58. maddesi uyarınca yeniden yapılandırılmış bir kuruluştur. İncelenen 6552 sayılı yasanın geçici maddesi, bu kez yepyeni bir DEİK organize etmektedir.

²⁶ Prof.Dr. Tarık Zafer Tunaya, 1982, Sf. 139

zin, bazı hükümlerinin uygulanmaması ya da bazı siyasi parti gruplarının lehine olacak şekilde istismar edilmesi durumları da benzer etkileri yaratabilir.

Süreçteki içtüzük aykırılıkları, iki noktada toplanmaktadır:

i) Yasa tasarısı ve teklifleri TBMM başkanlığına sunulduğunda, Başkan tarafından ilgisine göre bir ya da birkaç uzmanlık komisyonuna incelenmek üzere gönderilir. (İçtüzük Md. 73)

İncelediğimiz tasarı da Başkan tarafından; Plan ve Bütçe Komisyonuna, Adalet Komisyonuna, Bayındırlık İmar Ulaştırma ve Turizm Komisyonuna, Sağlık Aile Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonuna, Sanayi Ticaret Enerji Tabii Kaynaklar Bilgi ve Teknoloji Komisyonuna gönderilmiştir. Bunlardan plan ve Bütçe Komisyonu esas, diğerleri talî komisyondur. Ne var ki, tasarı hakkında TBMM Başkanlığına rapor sunan sadece Esas Komisyon (Plan ve Bütçe Komisyonu) olmuştur.

Tasarı ve tekliflerin talî komisyonlarda ele alınmaması, alınsa dahi TBMM Başkanlığına Raporlanmaması uygulaması, sadece incelediğimiz tasarıya özgü olmayan, yaygın bir yasama alışkanlığı olarak dikkat çekmektedir. Her ne kadar, İçtüzüğün 23. maddesine göre; Meclis Başkanı tarafından görevlendirilen talî komisyonların, tasarının kendilerini ilgilendiren bölümleri hakkında süresi içinde görüş bildirmemiş olmaları, esas komisyonun raporunu hazırlamasına engel değilse de; bu durumu makul görmek olanaklı değildir.

ii) Yasa tasarısı ve teklif metinleri uzmanlık komisyonlarında (ve alt komisyonlarda) incelenirken sadece gerekli düzeltmeler ve/veya değişiklikler yapılabilir. İçtüzüğün 35'inci maddesindeki bu açık hüküm karşısında, komisyonların tasarı ve teklif metinlerine eklemeler yapmaları "kanun teklif etmek" anlamındadır ve mümkün değildir.

Nitekim TBMM Başkanlığı, incelediğimiz 6552 sayılı yasayla ilgili olarak bu aykırılığı görmüş, Plan ve Bütçe Komisyonu'na yazdığı 14.07.2014 günlü yazıda;

".....Rapor ve metnin incelenmesi sonucunda kanun tasarısı ve birleştirilen kanun teklifleri metinlerinde yer almayan kanunlarda değişiklik yapan ekli listede yer alan maddelerin ihdas edilerek Komisyonun kabul ettiği metne eklendiği görülmüştür.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İktüzüğü'nün "Komisyonların yetkisi, toplantı yeri ve zamanı" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında "Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tasarı veya tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirler; birbirleriyle ilgili gördüklerini birleştirerek görüşebilirler..." hükmü ile aynı maddenin ikinci fıkrasında ise "komisyonlar... kanun teklif edemezler, kendilerine havale edilen işler dışında kalan işlerle uğraşamazlar..." hükmü yer almaktadır.

Açıklanan nedenlerle konuya ilişkin rapor ve metin yeniden değerlendirilmek üzere dosyası ile birlikte geri gönderilmiştir." (27)

Diyerek itirazını bildirmiştir.

Buna karşılık, Komisyonun aynı gün verdiği yanıtta savunduğu görüşler ise şöyledir:

Alt Komisyonunda ve Plan ve Bütçe Komisyonunda birleştirilen tekliflerdeki kimi düzenlemelerin yanı sıra ülkemizin son derece önemli sorunlarının çözülmesi konusunda ihtiyaç duyduğu diğer düzenlemeler de Tasarıya eklenmiştir.

Komisyonumuz kendisine havale edilen Kanun Tasarı ve Tekliflerini İktüzüğe uygun olarak görüşmüş ve bu çerçevede Tasarı ve Tekliflerle düzenlenen konularda yeni maddeleri metne eklemiştir. Komisyonumuza havale edilen Kanun Tasarı ve Tekliflerinin tek bir konuya ilişkin olmayıp, pek çok farklı konuda düzenleme içerdikleri de göz önüne alındığında İktüzük hükümlerine aykırı bir uygulamanın yapılmadığı değerlendirilmektedir." (28)

Yanıt yazısındaki "Ülkemizin son derece önemli sorunlarının çözülmesinde ihtiyaç duyduğu diğer düzenlemeler" ifadesi; tasarıda ve birleştirilen diğer teklif metinlerinde hiç yer almayan hususların metne eklediğinin itirafıdır. Bu uygulamayı haklı çıkarmak için ileri sürülen "Havale edilen kanun tasarı ve tekliflerinin tek bir konuya ilişkin olmayıp, pek çok farklı konuda düzenleme içerdikleri..." ifadesi ise İktüzüğün emredici hükmü karşısında geçerli değildir. Çünkü tasarıda ne denli çok sayıda ve çeşitli konular ele alınmış olursa olsun, bunlara komisyonunda yeni eklemeler yapılamaz.

Ne var ki TBMM Başkanlığı, Komisyonun yanıtına herhangi bir

²⁷ Başkanlık yazısının tam metni, önceki dipnotlarda verilen 639 sıra sayılı tutanağının 588'inci sayfasındadır.

²⁸ Komisyon yanıtının tam metni, 639 sıra sayılı tutanağın 591. Sayfasındadır.

yaptırımla karşılık vermemiş ve tasarı, Komisyonunda kabul edildiği şekilde Genel Kurula sunulmuştur.

Burada şu husus da vurgulanmalıdır:

Meclis Başkanlığı, benzer durumlarla daha önce de karşılaşmış; benzer yazışmalar sonrasında komisyonların “eklemeli” metinlerini kabul ederek Genel Kurula getirmek zorunda kalmıştır. Örneğin; yine bir “torba yasa”da; 5766 sayılı “Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”un yasama sürecinde de Meclis Başkanlığının “*Tasarı metninde olmayan hususların komisyonunda eklenmesinin İçtüzüğe aykırı olduğu*” itirazı Komisyonca dikkate alınmamış ve hemen hemen aynı cümlelerle (... *Ülkemizin son derece önemli sorunlarının çözülmesi konusunda ihtiyaç duyduğu diğer düzenlemeler de tasarıya eklenmiştir.*) reddedilmiştir.⁽²⁹⁾

Buraya kadar, torba yasaların TBMM’deki yasama sürecindeki, mevzuata ve Meclis İçtüzüğüne aykırı uygulamalar üzerinde duruldu. Aşağıda, söz konusu İçtüzük aykırılığının yargısal denetimi incelenecektir.

5. İçtüzüğe Aykırılığın Anayasa Yargısı Açısından Durumu:

1982 Anayasası’nın 148’inci maddesindeki, konuya ilişkin hükümler şunlardır:

-“Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler”

-Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı...hususları ile sınırlıdır.”

6216 sayılı “Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun”un 36’ncı maddesi de paralel hükümler içermektedir:

-“Şekil bakımından denetim;... kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün son oylamasının öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı... hususlarıyla sınırlıdır.”

²⁹ Başkanlığın itirazı ve komisyonun yanıtı, 220 sıra sayılı komisyon tutanağının 34. ve 35. sayfalarındadır.

Şekil bakımından İçtüzük hükümlerine uyumsuzluğun yargısal denetimi konusunda, 1982 Anayasasının 1961 Anayasası'na tepki oluşturan bir düzenleme getirdiği, literatürde kabul edilen bir görüştür.⁽³⁰⁾

1961 Anayasası'nın konu ile ilgili 147 nci maddesi; *"Anayasa Mahkemesi kanunların Anayasaya uygunluğunu denetler."* Biçimindedir. Bu yazılıştan anlaşıldığı gibi, 1961 Anayasası, yasaların denetiminde "şekil ve esas" olmak üzere ikili bir ayırım gözetmemiştir.⁽³¹⁾

Fakat Anayasa'nın bu hükmüne karşılık, dönemin Anayasa Mahkemesi kanunlar üzerindeki şekil denetimi yetkisini ve bu denetimin sınırlarını kendi yorumlarıyla saptamıştır.

Mahkeme, konu ile ilgili olarak 1965 yılında verdiği bir kararında şöyle demektedir:

"...Yürürlükteki Anayasa, bu konuyu ele almış ve kanunların yargı denetimine bağlı tutulmasını 147 nci maddesinde kabul etmiştir. Bu maddede, Anayasa Mahkemesinin, kanunların ve Türkiye B. M. Meclisi içtüzüklerinin Anayasa'ya uygunluğunu denetleyeceği açıklanmıştır. Mutlak olan bu hüküm, kanunların gerek şekli ve gerek esas bakımlarından Anayasa'ya uygunluğunun Mahkememizce denetlenmesini kapsamaktadır."⁽³²⁾

Yüksek Mahkeme; şekil denetimine ilişkin sınırları saptamanın da (hangi şekil noksanlığının iptal nedeni sayılacağı ve hangilerinin sayılmayacağı) kendi yetkisinde olduğunu, aynı (1965 tarihli) kararında şu ifadelerle söylemektedir:

"Meclislerin çalışmalarının içtüzük hükümlerine uygun olarak yürütülmesi, Anayasa'nın bir emri gereğidir. Böyle olunca kanunların Mahkememizce denetlenmesinde, içtüzük hükümleri de göz önünde tutulmalıdır."

İçtüzük hükümlerine aykırı düşen işlemlerden hangilerinin iptal nedeni sayılacağı, uygulanacak İçtüzük hükmünün önemine ve niteliğine göre çö-

³⁰ Dr. Murat Yanık.

³¹ 1961 Anayasası'na "şekil denetimi" ayırımı ilk kez sadece Anayasa değişiklikleri için ve 22.09.1971/13964 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 20.09.1971 günlü ve 1488 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği" Kanunuyla girmiştir. Bu yasa ile Anayasa değişiklikleri Yüksek Mahkemenin denetim kapsamına alınmakta, ancak bu denetim "Anayasa'daki şekil şartları" ile sınırlandırılmaktadır.

³² Anayasa Mahkemesi Kararı E.1964/38; K. 1965/59

zümlenecek ve dâva veya itiraz vukuunda, Mahkememizce takdir edilecek bir konudur.”⁽³³⁾

İşte, 1982 Anayasası; 1961 dönemindeki bu tartışmalarına tepki olarak, şekil denetiminin sınırlarını “son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı” ile sınırlamıştır.

Gerçekten, 1982 Anayasası’nın 148’inci maddesine Danışma Meclisinin yazdığı gerekçenin konumuzla ilgili 2’nci paragrafı şöyledir:

“Getirilen ikinci bir yenilik, son oylamadan önce yapılan şekil bozukluklarının iptale neden olmayacağıdır. Son oylama genel kurul tarafından yapılır. Daha önce vücut bulan şekil bozukluklarını genel kurulun bildiği veya bilmesi gerektiği varsayılır. Çünkü onun kararı, yapılan bir incelemeye, tartışmaya ve açıklamaya dayanır. Genel kurulun oylama yapıp kanunu kabul etmesi, şekil bozukluğunu o kanunu kabul etmemek için yeterli neden saymadığı yolunda bir irade tecellisidir. En büyük organ genel kuruldur. Onun iradesi hilafına bir sonuç çıkarmak hukukun ana esaslarına aykırı düşer.”⁽³⁴⁾

Yukarıda alıntılaradığımız gerekçe metni, pek çok Anayasa Mahkemesi Kararında (Bkz: 37 ve 39 no.lu dipnotlar) zikredilmekte, konu ile ilgili akademik metinlerde de alıntılanmaktadır. Bu gerekçe, gerçekten de 148’inci maddenin yorumuna ilişkin keskin bir ipucu mahiyetindedir. Fakat gerekçenin tamamını okuduğumuzda, durum bir miktar değişmekte, başka bir önemli ayrıntı ortaya çıkmaktadır. Bu ayrıntı, “öndenetim”dir.

148’inci madde gerekçesinin ilk paragrafı şöyledir:

“1961 Anayasasından farklı olarak getirilen yeni kural, şekil noksanlığına dayalı iptal davasının, kanunun yayımından önce incelenip tamamlanmasıdır. Yani öndenetime tabi tutulmasıdır. Şekil bozuklukları genellikle kanunun yapımı sırasında meydana gelen ve görülmesi bilinmesi kolay olan bozukluklardır. Bunların Anayasa Mahkemesince süratle incelenmesi ve karara bağlanması mümkündür.Bir siyasi parti, görüşülmekte olan bir kanunun çıkmasını istemiyorsa.... Şekil bozukluğuna sebebiyet verebilmektedir. Bu tür bozuklukların öndenetim yoluyla kısa zamanda incelenip sonuçlandırılmasında kamu yararı düşünülmüştür.”

³³ Yukarıda anılan Anayasa Mahkemesi Kararı.

³⁴ Danışma Meclisi tutanakları

Yukarıdaki paragrafa göre, Anayasa; kanunların şekil bozukluğu/noksanlığı⁽³⁵⁾ yönünden “öndenetim”e tabi tutulacağını öngörmektedir. Oysa yürürlükteki Anayasa’nın 148’inci maddesinde böyle bir “öndenetim” mekanizması yoktur. O halde, yukarıda alıntılanan paragrafın anlamı nedir?

Bu durumun nedeni, Danışma Meclisinde kabul edilen metnin Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunda değiştirilmesidir.

Danışma Meclisinde kabul edilen metinde kanun yayımlandıktan sonra şekil bozukluğuna ilişkin iptal davası açma olanağı tanınmamış, fakat yayımdan önce “öndenetim” öngörülmüş iken, Konsey işte bu hükmü değiştirmiş ve öndenetimi kaldırarak sınırlı bir “şekil bozukluğu denetimi” öngörmüştür.

Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunun değişiklik gerekçesi özetle şöyledir:

“Kanunların şekil bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla açılacak davalar için tanınan “Kanunun yayımlanma süresi” ile kayıtlı sürenin, uygulamada başlangıç ve hesaplamasının değişik yorumlara neden olabileceği, sağlıklı inceleme ve dava açma hazırlıklarına yeterli olmayacağı göz önünde tutularak maddenin bu konuya ilişkin bölümü “kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün geçtikten sonra şekil bozukluğuna dayalı iptal davası açılmaz; def’i yoluyla da ileri sürülemez” şeklinde değiştirilmiştir.”

Öndenetim mekanizmasının Milli Güvenlik Konseyinde kaldırılmasına, konunun Anayasa’nın 150’nci maddesi açısından incelenmesi sırasında tekrar dönülecektir.

Anayasa Mahkemesinin, 1982Anayasası Dönemindeki Tutumu

Yasaların şekil yönünden anayasal denetim sınırları konusunda, kuşkusuz ki Anayasa Mahkemesinin bugün ne dediğine bakılmalıdır.

Anayasa mahkemesinin, 1982 Anayasası döneminde, bu konuda oldukça istikrarlı biçimde sergilediği tutum; *“Anayasa’nın 148. maddesine göre, yasaların biçim açısından denetlenmesi, son oylamanın, Anayasa’da öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığıyla sınırlıdır.”* Biçimindedir. ⁽³⁶⁾

³⁵ Gerekeçedeki yazılıştan, yasa koyucunun şekil bozukluğu ve şekil noksanlığı deyimlerini aynı anlamda kullandığı anlaşılmaktadır.

³⁶ Bu konuda bir örnek: Anayasa Mahkemesi Kararı E.1992/26; K. 1992/48

Anayasa Mahkemesi'nin, "Hükümetçe sevk edilen yasa tasarısında yer almayan hükümlerin, uzmanlık komisyonlarındaki görüşmeler sırasında tasarı metnine eklenmesi" uygulaması aleyhine açılan bir iptal davasındaki kararı, bu istikrarlı tutumu geniş biçimde açıklamaktadır.

Söz konusu davada, davacılar tezlerini şöyle savunmaktadırlar:

"Anayasamızın 148. maddesinin gerekçe bölümünün beşinci paragrafında; 'Son oylama genel kurul tarafından yapılır. Daha önce vücut bulan şekil bozukluklarını genel kurulun bildiği veya bilmesi gerektiği varsayılır' denmektedir. Bu husus milletekilllerinin iradesinin oluşumunda etken olmayan usul konularına ilişkindir. Örneğin çalışmalarının saat 19.00'da son bulması gerekirken saat 19.05'de son bulması ve bu fazla süre içinde yasanın oylanması milletekilli iradesinin oluşumuna değişik bir anlatımla oylama sonucuna etkide bulunmayacak bir usulî husustur.

Oysa; TBMM İçtüzüğü'nün 36. maddesinde⁽³⁷⁾; 'Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tasarı veya tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya ret edebilirler... Ancak komisyonlar 99. maddedeki özel durum dışında kanun teklif edemezler' hükmüne rağmen....bir davranış ortaya koyarsa, bu İçtüzüğe, dolayısıyla Anayasanın 88. maddesine de aykırı düşer. Kaldı ki, bu davranış bir usul meselesi dışında esas teşkil eden bir aykırılık mahiyetini de kazanır."

Yüksek Mahkeme, davacıların şekil yönünden aykırılık iddiasını, esasen "10 günlük sürenin geçmiş olması" nedenine dayalı olarak reddederken, ilgili Anayasa maddelerini sıralayarak, konuya ilişkin görüşünü bir kez daha vurgulamıştır:

"Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise, teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlıdır....Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün geçtikten sonra, şekil bozukluğuna dayalı iptal davası açılmaz; defi yoluyla da ileri sürülemez." ⁽³⁸⁾

6. Şekil Bozukluğuna ilişkin İptal Davası Açabilmek için Arayışlar:

Mahkemenin şekil bozukluğu konusundaki yerleşik kararları yukarıda özetlendiği gibidir; bununla birlikte, tartışmalar bitmiş de de-

³⁷ Madde numarası metinde yanlış belirtilmiştir; doğrusu "35'inci madde" olacaktır.
³⁸ Anayasa Mahkemesi Kararı E.1985/11; K.1986/29

ğildir. Çünkü mevcut durumda, Mecliste çoğunluğa sahip herhangi bir iktidarın, son oylamadaki oy koşulunu sağlayarak, bundan önceki bütün yöntem kurallarını fiilen anlamsız/geçersiz kılması mümkündür ve bu durumun yasama etkinliğini sakatlama potansiyeli taşıdığı açıktır. Meclis çoğunluğu istemedikçe bu konuda bir Anayasa kuralı yazmak da pratikte mümkün görünmediğine göre, bozukluğun Anayasa Mahkemesi önüne götürülmesi için hukuksal yöntem arayışları son derece doğaldır.

Literatürde, Anayasadaki şekil denetimi sınırlarının mutlak olduğunu, zorlama yorumlarla bunun genişletilmesinin olanaksızlığını savunanlar olduğu gibi;⁽³⁹⁾ şekil denetimini son oylama ile sınırlandırmanın, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi ile bağdaşmayacağını ileri sürenler de vardır. Bu düşüncede olanlardan Teziç⁽⁴⁰⁾ bunu şöyle açıklamaktadır:

"Anayasa'da yer alan şekil ve usul ile ilgili kuralların, kanun koyucu tarafından dikkate alınmaması, yasama işlemlerinin esasına etkili olacak bir sakatlık doğurur..."

Kanunların oluşmasında, yalnızca "öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığını" şekil denetiminde ölçüt olarak kabul etmek, parlamentodaki çoğunluğun her zaman 'sürpriz kanunlar' çıkarmasına imkan tanımak olur.... Kanunun öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığını, şekil denetiminde mutlak ölçüt olarak kabul etmek, 'siyasi kararlar sürecinde katılma ve uzlaşmaya yer verilmek istenmediği' biçiminde de yorumlanabilir."

a) Konunun, Anayasa'nın 150 nci maddesi çevresinde tartışılması:

Anayasa Mahkemesi'nin 148'inci madde temelindeki olumsuz tutumuna karşın, Anayasa'nın 150'nci maddesi "ayrık durum" olarak öne sürülmektedir.

Bu tezleri incelemeyen önce, Anayasa'nın, "İptal Davası" başlıklı 150'nci maddesinin metnine bakmak gerekir:

"Md.150- Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İhtisaplığının veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkeme-

³⁹ Dr. Murat Yanık, A.g.e.

⁴⁰ Prof. Dr. Erdoğan Teziç, 1985

sinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, iktidar ve ana muhalefet partisi Meclis grupları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir. İktidarda birden fazla siyasi partinin bulunması halinde, iktidar partilerinin dava açma hakkını en fazla üyeye sahip olan parti kullanır.”

Teziç,⁽⁴¹⁾ konuya ilişkin olarak;

“148 ve 149’uncu maddelerde yazılı hükümler karşısında, bir kanunun şekil denetimine bağlı olarak iptal edilebilme olasılığının hiç kalmadığının söylenebileceğini, ancak 150’nci maddede şekil ve esas bakımından anayasaya aykırılığa ilişkin iptal davaları düzenlenirken şekil denetimine de yer verildiği,

.....Esasa etkili olabilecek şekil bozuklukları olabileceği,

Bu açıdan, şekil denetimini sadece “son oylama” ile sınırlandırmanın ve başka bozuklukları görmezden gelmenin, Anayasa’nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü” ilkesiyle bağdaşmayacağı”

Şeklinde görüşler ileri sürmektedir.

Benzer görüşler, bazı Anayasa Mahkemesi Kararlarının “karşı oylarında” da karşımıza çıkmaktadır.

Bu görüşler şöyle özetlenebilir:

“Konu, dava açma hakkı, süre ve öngörülen yöntem açısından nev’i şahsına münhasır özel bir şekil denetimini düzenlediğinde kuşku bulunmayan 148. ve 149. maddelerdeki hükümler yanında; iptal davasıyla ilgili genel kurallı ortaya koyan 150. maddede açıkça; kanunların, kanun hükmündeki karar-namelerin, 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 açılabileceği hükmüne de yer verilmiştir.

Bahis konusu maddenin öngördüğü, şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılık iddialarını birlikte içeren iptal davalarıyla ilgili genel şekil denetiminde, davanın konusu, dava açma hakkı, süre ve yöntem yönünden 148. ve 149. maddelerde yer alan sınırlamalar önemli ölçüde giderilerek; esası, özellikle yasama tasarrufunun oluşumunu ve sağlığını etkileyen, Anayasanın 88. maddesine ve ilgili öteki maddelerine aykırı tüm şekil bozukluklarının, başka bir anlatımla, örneğin, bir kanunun teklif edildiği tarihten kabul edildiği tarihe

⁴¹ Prof. Dr. Erdoğan Teziç, A.g.e.

kadar geçen süre içinde uygulanan yöntemlerdeki önemli aksaklıkların iptal davasının konusu içine alınması sağlanmış, şekil bozukluğuna dayalı iddiaların öncelikle incelenip karara bağlanması zorunluluğu kaldırılmıştır.

60 günlük yasal süre içinde açılmış bulunan inceleme konusu iptal davası, Anayasanın 148. ve 149. maddeleri çerçevesinde, yalnız şekil bakımından denetlemeyi gerektiren bir nitelik taşımadığı, anılan Yasanın 150. maddesine dayalı olarak hem sekile, hem esasa ilişkin Anayasaya aykırılık iddialarını birlikte kapsadığı cihetle; şekil yönünden yapılacak denetimin, “son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı” ilkesiyle bağlı kalınmaksızın, esasa etkili öteki şekil bozuklukları da göz önünde tutularak tamamlanması gerekmektedir.”⁽⁴²⁾

Yine bir başka Anayasa Mahkemesi Kararının karşı oylarında şu görüşlere yer verilmiştir:

“Kanımızca, Anayasa’nın 148. maddesi bağımsız salt biçim yönünden iptal isteminin, 150. maddesi de özle birlikte olmak koşuluyla biçim yönünden ve öz yönünden iptal isteminin yöntemini düzenlemektedir. Biçim hiç söz konusu olmasaydı, özle birlikte biçim yönünden de iptal isteminde bulunma hakkı tanınmasaydı 150. maddede ‘şekil’ sözcüğü hiç kullanılmazdı.

Anayasa’nın 150. maddesi “şekil ve esas” sözcükleriyle biçim ve özü ayrı ayrı değil, birlikte amaçlamıştır... Özle birlikte olmak koşuluyla biçim yönünden de denetim ve iptal isteminde bulunulabilir.”⁽⁴³⁾

Aynı karşı oy’da, biçim ve öz yönünden denetim/dava için başvuru sürelerindeki farklılığın (10 gün ve 60 gün), biçim ve özün birlikte söz konusu edilmesi halinde ortadan kalkacağı, o zaman başvuru süresinin de 60 gün olacağı savunulmaktadır.

b) Anayasanın 148’inci ve 150’nci Maddeleri Arasındaki “İkili” Sorunu:

150’nci maddenin, 148’inci maddeden ayrık bir durumu düzenlemiş olduğu konusundaki düşüncenin dayanaklarından biri; iki maddede kullanılan dilin farklılığıdır. 148’inci maddenin başlığı “(Anayasa Mahkemesinin) Görev ve yetkileri” iken, 150’nci maddenin başlığı “İptal Davası”dır ve 148’inci madde “Uygunluğun denetiminden” söz ederken 150’nci madde “İptal davası açma hakkı”ndan söz etmektedir.

⁴² Anayasa Mahkemesi Kararı E.1985/11; K.1986/29

⁴³ Anayasa Mahkemesi Kararı E.1991/27; K.1991/50

Yine, 148'nci madde "Şekil bakımından denetlemeyi isteyebilecekler" den söz ederken, 150'nci madde "İptal davası açabilecekler" den söz etmektedir.

150'nci maddenin, 148 inci maddeden ayrık bir durumu düzenlemiş olduğuna ilişkin tezleri kuvvetlendiren bir başka husus da her iki maddedeki "iptal davası başvurusu yapabilecekler" listesindeki farklılıktır.

148'inci madde şekil ve esas bakımından denetlemenin ancak; Cumhurbaşkanı ve TBMM üye tamsayısının 1/5'i tarafından istenebileceğini söylerken; 150'nci maddede ise şekil ve esas bakımından iptal davası açma hakkının; Cumhurbaşkanı, iktidar ve ana muhalefet partilerinin meclis gruplarına, TBMM üye tamsayısının 1/5'ine verildiği görülmektedir. Başka bir deyişle, 150'nci maddede, iktidar ve ana muhalefet meclis grupları da "dava açabilecekler" arasında sayılmıştır.

Görüldüğü gibi, yalnız biçim yönünden dava açabilecekler (denetim isteyebilecekler) arasında sayılmayan iktidar ve ana muhalefet parti meclis grupları biçim ve özün birlikte dava edilebildiği durumda yetkilidirler. Üstelik çoğu zaman bu parti grupları; milletvekillerinin 1/5'inden daha kalabalıktırlar. Böylece, 148'inci maddedeki denetimin daha dar kapsamlı ve hızlı olmasının öngörüldüğü, buna karşın 150'nci maddede anlatılan davanın geniş kapsamlı gerçek bir dava olduğu anlaşılmaktadır.

İki maddedeki bu farklı yaklaşımın nedeni, kanaatimizce; biraz yukarıda da değinmiş olduğumuz gibi, Anayasa Taslak Metninin Milli Güvenlik Konseyi'nde değiştirilmesi ve "ön denetimin" metinden çıkarılarak şimdiki "şekil denetiminin" metne dahil edilmesi olmalıdır.

Anayasa Taslak Metninin 148'inci maddesinde "öndenetim" yer aldığı ve bundan başka bir şekil denetimine yer verilmediği durumda, 150'nci madde ile arasında hiçbir çelişki yoktur. 148'inci maddede "öndenetim" kurallaştırılmıştır; 150'nci maddede ise öndenetimden sonraki aşamalarda şekil ve esas bozukluklarına ilişkin dava süreci kurallaştırılmıştır. Fakat Milli Güvenlik Konseyi tarafından "öndenetim" metinden çıkarılıp "şekil denetimine ilişkin sınırlı bir kural (son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı) metne eklendiğinde, 148'inci ve 150'inci maddeler arasında bugünkü ikili durum ortaya çıkmış olmaktadır.

Gerçekten, hem 148'inci ve hem de 150'nci maddelerde "şekil denetiminden" söz edilmekte olması ikiliktir.

Fakat ortaya çıkan ikiliğin nedeni ne olursa olsun; her iki maddenin birbirinden farklı durumları amaçladığı ve anlattığı tartışmasızdır. Yasaların sadece şekil denetimi söz konusu olduğunda 148'inci madde, şekil ve esas birlikte dava edildiğinde 150'nci madde uygulanmalıdır.

Böylece; şekil ve esas bakımından birlikte ele alındığı dava süreçlerinde;

- Dava açma süresinin 10 gün yerine 60 gün olarak uygulanmasının,

- Şekil bozukluğu iddialarının da "Son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapılmış olup olmadığı ile sınırlı olmadığına,"

Kabulü mümkün görünmektedir.

c) Yasa Tasarılarına Komisyonlarda Eklemeler Yapılması "Esas" Yönünden Denetime Tabi Tutulabilir mi?

Yasa tasarılarına Komisyonlarda eklemeler yapılmasının; yalnızca içtüzüğün "şekle ilişkin" kurallarının ihlali anlamına gelmediği; bunun "Kanun teklif etmeye yetkili olmayanların kanun teklif etmesi" hali olduğu ve bu nedenle Anayasa'nın 88'inci maddesinin doğrudan doğruya ihlali sayılarak "esas bakımından denetim" konusu olması gerektiği de ileri sürülen görüşler arasındadır.

(Bu noktada şu hususu vurgulamakta yarar vardır ki; yasaların "esas" dışında kalan aykırılık hallerini "şekil" ve "usul" olmak üzere ikili bir ayrımında inceleyen ve içtüzük kurallarına aykırılık durumunu "şekil" değil "usul" bozukluğu sayan görüşler vardır. Fakat; gerek Anayasamızda, gerekse de Yüksek Mahkeme içtihatlarında bu konuda ayırım gözetilmediği, içtüzük ihlallerinin "şekil" olarak tanımlandığı, bozukluk-eksiklik sözcükleri arasında da anlam farkı gözetilmediği açık olduğundan, biz de bu tartışmaya incelememizde yer vermedik.

(44)

⁴⁴ Teziç'e göre usul eksiklikleri iptal davasına konu edilebilirken, şekil bozukluklarında ilgili kanunun "yok hükmünde sayılması" gerekmektedir. İchtüzük kurallarına aykırılık usul bozukluğunun, yasaların Resmi Gazetede yayımlanmamış olması durumu ise şekil bozukluğunun örneklerindendir.

Anayasanın 88'inci maddesine göre, "Kanun teklif etmeye yalnız bakanlar kurulu ve milletvekilleri yetkilidir." Bu durumda Meclis komisyonlarının böyle bir yetkileri yoktur. Yetkili olmayanın kanun teklif etmesinin doğrudan doğruya 88'inci maddenin ihlali olduğu ileri sürülebilir mi?

"Şekil denetiminin son oylamadaki oy çoğunluğu ile sınırlı olduğunu" söyleyen bir Yüksek Mahkeme Kararının karşı oy'unda, bu konuda şöyle değerlendirmeler vardır:

".....Ne var ki, bu saptamanın (148'inci maddedeki, şekil denetiminin sadece son oylamadaki oy oranıyla sınırlı olduğu saptaması) Anayasa'nın 88. maddesi yönünden geçerliliği olamayacağı da açıktır. Çünkü, anılan maddede bir şekil şartı düzenlenmemiş, doğrudan kanunların teklifi ve görüşülmesi ile ilgili bir anayasal ilke öngörülmüştür. Buna göre, kanun teklif etmeye yalnız Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidir. Bu açık hükmün doğal açılımı da, TBMM komisyonlarında ve Genel Kurul'da yalnız bu iki kaynaktan gelen kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülebileceği ve yasalaştırmanın ancak bu yolla mümkün olabileceğidir. Diğer bir deyişle, davanın somutunda olduğu gibi, Bakanlar Kurulu'nca sunulan kanun tasarısında yer almayan ve yukarıda teker teker sayılan yasa değişikliklerinin ilgili Komisyonca tasarı metnine eklenmesi ve bu metnin esas alınarak TBMM Genel Kurulu'nda görüşme yapılarak yasalaştırma işlemi bulunulması salt bir içtüzük ihlali olmayıp, Anayasa'nın 88. maddesinin birinci fıkrasının doğrudan ihlali sonucunu doğurmaktadır.

....88. maddenin birinci fıkrasının ihlali sonucu bir yasalaştırma söz konusu ise artık 148. maddede belirtilen söz konusu şekil sakatlığından söz edebilmeye imkân yoktur. Bu halde, doğrudan 88. maddenin birinci fıkrasının ihlali nedeniyle, yapılacak anayasal denetim 'şekil bakımından' değil 'esas bakımından' söz konusu olacaktır."⁽⁴⁵⁾

Yukarıdaki değerlendirmeye karşı çıkabilmek için, şu sorunun yanıtı bulunmalıdır:

Meclis komisyonunun da milletvekillerinden oluştuğu, kanun teklif etmek milletvekillerinin görevlerinden olduğu, dolayısıyla komisyonların da "kanun teklif edebileceği" söylenebilir mi?

Komisyonunda görevli milletvekilleri de kuşkusuz "milletvekili ol-

⁴⁵ Anayasa Mahkemesi Kararı E.2008/71; K. 2008/183

dukları için” kanun/kanun değişikliği teklif edebilirler. Fakat teklif ettikleri kanun/kanun değişikliği metnini;

- i) Meclis Başkanlığına sunmaları,
- ii) Teklifin yasal prosedürü takip ederek bir ya da birkaç komisyona havale edilmesi,
- iii) Gündeme alınması,
- iv) Teklifin birtakım başka ilgisiz yasaların içinde değil, başlı başına görüşülmesi,

Gerekmemektedir. Oysa komisyonlardaki eklemeler bu prosedürü takip etmeksizin yapılmaktadır ve dolayısıyla “milletvekillerinin rutin yasama faaliyeti” olarak tanımlannası mümkün değildir.

Dolayısıyla, kanaatimizce; Tasarı metinlerine komisyonlarda (ve Genel Kurulda) eklemeler yapılmasının, Anayasanın 88’inci maddesine aykırılık gerekçesiyle “esas” denetimine tabi tutulabileceğinin kabulü gerekmektedir.

d) Bir başka Denetim Olanğı: “Eylemli İhtüzük Değişikliği”

Yasama sürecinde ortaya çıkan pek çok “ihtüzüğe aykırılık” halinin, Anayasa’nın 148 inci maddesi öne sürülerek biçim yönünden yargı denetimi dışında bırakılması; Anayasa Mahkemesi’nin, özellikle 1990’dan 2008’e kadar, yaklaşık 18 yıl boyunca benimsediğı “Eylemli İhtüzük Değişikliği” kavramı kullanılarak önlenabilir mi? Sorusuna, bu bölümde yanıt aranacaktır.

Bu konuyu irdelemeye şöyle bir soruyla başlayalım: Meclis Uzmanlık Komisyonunun, Başkanlıkça kendisine gönderilen tasarı metnine yeni eklemeler yapmasının, İhtüzüğün 35’inci maddesine aykırı olduğuna kuşku yoktur. (Genel Kurulda benzer eklemeler yapılması da 87’nci maddeye aykırıdır.) Peki, ya Meclis usulüne uygun bir ihtüzük değişikliği gerçekleştirerek, komisyonun (ve Genel Kurulun) böyle eklemeler yapabilmesine olanak sağlamış olsaydı?

O zaman, yapılan bu ihtüzük değişikliği, şekil ve esas bakımlarından Anayasa Mahkemesince denetlenebilecekti. (Anayasa md.148)

Peki, ihtüzüğün yazılı olan kuraldan farklı uygulanması (ki olayımızda böyle olmuştur) ya da konuyu düzenleyen herhangi bir ihtüzük kuralı yokken Meclisin bir fiili uygulama ile kural boşluğunu doldurması hallerinde ne olacaktır?

Bu konuda Anayasa Mahkemesinin 1991 yılında verdiği bir karar ışık tutucudur. “Bir Kanun Hükmünde Kararname’nin, İçtüzüğe aykırı şekilde, Başkanlığa sunulmasının üzerinden 48 saat geçmeden gündeme alınması” aleyhine açılmış bir davada konuyu irdeleyen Yüksek Mahkeme, İçtüzüğe aykırı biçimde gerçekleşmiş olan TBMM kararını, “Eylemli bir İçtüzük değişikliği niteliğinde” görmekte ve bu görüşü şu gerekçeyle dayandırmaktadır:

“İçtüzüğün, yasa tasarılarının görüşülmesine ilişkin öngördüğü yöntemden farklı biçimde oluşturulan dava konusu TBMM kararı, doğrudan Meclisin çalışma yöntem ve esası ile ilgili bulunmakta ve 53. maddeyi değiştirir nitelik taşımaktadır. Böyle bir uygulamanın, içtüzük değişikliği olarak görülmemesi TBMM’nin çalışmalarında içtüzükteki kurallara uyma zorunluluğunu gidecek zayıflatacak ve bu da eylemli uygulamaların yerleşik duruma geçmesine neden olacaktır.” (46)

Yüksek Mahkeme her ne kadar bu konudaki irdelemeleri sonucunda eylemi Anayasa’ya aykırı bulmamış olsa da içtüzüğe aykırı uygulamaların, “İçtüzüğün değiştirilmesi” sayılarak incelenmesinin yolunu açmıştır.

Ne var ki Bakırcı’nın⁽⁴⁷⁾ da dikkat çektiği gibi, Yüksek Mahkeme, 1991 yılında benimsediği bu genişletici yorumundan 2008 yılında vazgeçmiş ve günümüze kadar bu tutumunu sürdürmüştür. ⁽⁴⁸⁾

Yüksek Mahkeme’nin; incelediğimiz konuya benzer bir davada (tasarı metnine komisyonlarda ve genel kurulda ilgisiz eklemeler yapılması), 2008 yılında verdiği kararda, bu yeni “daraltıcı” yorumu, anayasa’nın 148 inci maddesinin 2’nci fıkrasını tekrarlayarak yapmaktadır.⁽⁴⁹⁾

Yüksek Mahkeme, 2008 yılında başlayan “daraltıcı” yeni yaklaşımını, verdiği başka kararlarla da günümüze kadar sürdürmüş; “Kanun teklifinin gerekçesiz olması” yönünden içtüzüğe aykırılık iddiasıyla açılan bir davayı⁽⁵⁰⁾ ve “Temel kanun olarak görüşülmesi mümkün olmayan bir yasa tasarısının böyle görüşülmüş olması” yö-

⁴⁶ Anayasa Mahkemesi Kararı E.1991/27; K.1991/50

⁴⁷ Bakırcı, 2914, Sf.112

⁴⁸ Bakırcı, A.g.e. (Yazar, Yüksek Mahkemenin bu zaman içinde verdiği kararlarda sürdürdüğü bu tutuma, birbirinden farklı ve çelişik gerekçeler ürettiğini söylemekte ise de biz konumuzla ilgili olmayan bu teorik tartışmalara girmeyeceğiz.)

⁴⁹ Anayasa Mahkemesi Kararı E.2008/71; K. 2008/183

⁵⁰ Anayasa Mahkemesi Kararı E.2012/19; K.2013/17

nünden ihtizüküğe aykırılık iddiasıyla açılan bir davayı⁽⁵¹⁾ aynı gerekçelerle reddetmiştir.

Fakat, her iki yaklaşımın da (geniş yorum-dar yorum) 1982 Anayasası dönemine ait olduğunu göz önüne aldığımızda, Yüksek Mahkemenin yaklaşımını bir kez daha değiştirerek geniş yoruma dönmesinde ve “son oylamadan önceki” ihtizük ihlallerini de şekil denetimi kapsamına almasında Anayasal bir engel bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

7. Sonuç:

TBMM’de son zamanlarda birbiri ardından kabul edilen, kamuoyundaki yaygın tanımla “torba yasa” denilen yasalar, başlıklarındaki ve içeriklerindeki belirsizlik bakımından pek çok alt düzey hukuk normuna aykırı olduğu gibi, birbiriyle ilintisiz onlarca yasadaki değişiklikleri tek metinde birleştirdiğinden, karmaşa ve anlaşılabilirlik yaratmaktadır. Daha önemlisi, torba yasaların TBMM’deki yasama süreçleri de bir dizi ihtizük aykırılıklarıyla sakatlanmaktadır. Bu metinler TBMM’ye sunulduktan sonra komisyonlarda ve Genel Kurulda TBMM İhtizüğünün emredici hükümlerine aykırı şekilde yepyeni eklemelerle şişirilmektedir. Üstelik belirtilmelidir ki yasa tasarılarına Meclis komisyonlarında ve Genel Kurulda yeni maddeler eklenmesi, sadece torba yasalarla sınırlı olmayan, başka yasalarda da karşımıza çıkan bir uygulamadır.

Ne var ki, İhtizüğün açık ihlali anlamına gelen bu uygulamalar; yürürlükteki Anayasa’nın 148’inci maddesindeki; “Şekil denetiminin son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığının incelenmesiyle sınırlı ve itiraz süresinin de 10 gün olduğu, süre geçtikten sonra dava açılmayacağı, defî yoluyla da ileri sürülemeyeceği” kuralının, Anayasa Mahkemesi tarafından lâfzen dar yorumlanması nedeniyle, dava konusu yapılamamaktadır. Dava ehliyeti bulunan milletvekilleri ve gruplar, Anayasa Mahkemesinin bu yerleşik dar yorumu nedeniyle dava açmaktan kaçınıyor olmuşlardır. Parlamenter demokrasi içinde çok önemli bir yere sahip olduğu kabul edilen, bu nedenle “sessiz anayasa” olarak tanımlanan Meclis İhtizüğünün bu kadar net ve açık şekilde ihlalinin dava konusu yapılamaması, yapılsa bile Anayasa Mahkemesince reddedilmesi, yasama etkinliğinin günümüzdeki en önemli sorunlarından biri olarak öne çıkmıştır.

⁵¹ Anayasa Mahkemesi Kararı E.2012/48; K.2012/75

Oysa Anayasanın “şekil ve esas denetimini” birlikte ele alan 150’nci maddesi, sadece “şekil denetimine ilişkin kuralları içeren 148’inci maddesinden ayrık bir durumu düzenlemektedir ve dolayısıyla şekil ile esasın birlikte dava edildiği durumlarda “son oylama” dışında kalan (son oylamadan önceki) içtüzük ihlallerinin de şekil yönünden iptal nedeni olarak ileri sürülebilmesi mümkündür.

Üstelik Anayasa Mahkemesinin, içtüzük aykırılıklarına ilişkin tutumu da 1982 Anayasası döneminde farklılıklar göstermiştir. Mahkeme, 1990 yılından 2008 yılına kadar, İçtüzüğe aykırılık durumlarını, “son oylama” ile sınırlandırmaksızın, “eylemli içtüzük değişikliği” sayarak yargılamış ve hüküm vermiştir. Anayasal-yasal kurallarda hiçbir değişiklik olmadığı halde içtihat değişebildiğine göre, Yüksek Mahkemenin bugün tekrar genişletici yorumunu benimsemesi ve içtüzük ihlallerini eylemli içtüzük değişikliği olarak yorumlayarak esastan denetlemesi mümkündür.

Diğer taraftan, yasa tasarılarına Meclis komisyonlarında yapılan eklemeler, İçtüzüğün ilgili hükümleri karşısında “yetkili olmayanların yasa teklif etmesi” anlamına geldiğinden, bu eylemin 148’inci madde kapsamında bir “şekil bozukluğu” değil, doğrudan doğruya Anayasanın 88’inci maddesinin ihlali olduğu, dolayısıyla “esas” yönünden Anayasal denetime tabi kılınabileceği düşünülmektedir.

Bütün bu açıklamalar doğrultusunda, torba yasaların (ve diğer yasaların) yasama süreçlerindeki içtüzük ihlallerinin, “son oylama ile sınırlı maksızın” Anayasa Mahkemesi’nce incelenmesinin mümkün ve parlamenter demokrasi standartlarının işlerliği bakımından da gerekli olduğu sonucuna varılmaktadır.

Kaynakça

TBMM Tutanakları

Danışma Meclisi Tutanakları, http://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/gerekceli_1982_anayasasi.pdf

TBMM Uzmanlık Komisyonu Raporu: 220, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss220.pdf>

TBMM Uzmanlık Komisyonu Raporu: 639, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss639.pdf>

Kitaplar-Makaleler-Tezler-Tebliğler

Bakırcı Fahri, “Anayasa Mahkemesinin Eylemli İçtüzük Kuralına İlişkin İchtihat Değişikliğinin Gerekçesi Üzerine” *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Yıl: 2014, Sayı: 112

- Onar Erdal, Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Siyasal ve Yargısal Denetimi ve Yargısal Denetim Alanında Ülkemizde Öncüler, Ankara, 2003
- Özbudun Ergun, "Anayasa Yargısı ve Demokratik Meşruluk Sorunu" Demokrasi ve Yargı Sempozyumu Bildirileri, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005
- Teziç Erdoğan, "Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Esas Açısından Denetimi" Anayasa Mahkemesinin 23. Kuruluş Yıldönümü Sempozyumunda sunulan Tebliğ Metni, 25-27 Nisan 1985
- Tunaya Tarık Zafer, Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, Ekin yayınları, İstanbul 1982
- Yanık Murat "Kanunların Şekil Yönünden Anayasa'ya Uygunluğunun Denetimi", "e-Akademi İnternet Dergisi"-<http://e-akademi.org/makaleler/myanik-2.htm>

Anayasa Mahkemesi Kararları

- 16.11.1965 günlü, E.1964/38; K. 1965/59 (12.01.1966/12200 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)
- 11.12.1986 günlü, E.1985/11; K.1986/29 (18.04.1987/19435 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.) Kararındaki, "Üye Orhan Onar'ın kaleme aldığı ve Başkanvekili Mahmut C.Cuhruk'un katıldığı karşı oy metni."
- 11.12.1986 günlü, E.1985/11; K.1986/29 (18.04.1987/19435 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)
- 12.12.1991 günlü, E.1991/27; K.1991/50 sayılı (29.01.1991/21126 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.) Kararındaki; "Y.Güngör Özden, Güven Dinçer, Yavuz Nazaroglu, Yalçın Acargün'ün karşı metni"
- 12.12.1991 günlü, E.1991/27; K.1991/50 (29.01.1991/21126 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)
- 17.09.1992 günlü, E.1992/26; K. 1992/48 (29.11.1992/ 21420 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)
- 25.12.2008 günlü, E.2008/71; K. 2008/183 sayılı (09.04.2009/27195 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.) Kararındaki, "Serdar Özgüldür'ün karşı oy metni."
- 25.12.2008 günlü, E.2008/71; K. 2008/183 (09.04.2009/27195 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)
- 17.01.2013 günlü, E.2012/19; K.2013/17 (12.05.2013/28645 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)
- 24.05.2012 günlü ve E.2012/48; K.2012/75 sayılı (06.10.2012/28433 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)
- 02.10.2014 günlü ve E: 2014/149 sayılı (Henüz Resmi Gazete'de yayımlanmamıştır.)

Gazete yazıları

- Radikal 30.09.2014, http://www.radikal.com.tr/politika/cemil_cicek_torba_yasa_ile_yipranan_ben_oldu-1215557
- Zaman 15.09.2014, http://www.zaman.com.tr/politika_arinc-artik-torba-kanun-olmayacak_2244440.html