D. 5/2021 Anayasa Mahkemesi:7/2021

ANAYASA MAHKEMESİ OLARAK OTURUM YAPAN

YÜKSEK MAHKEME HUZURUNDA

ANAYASANIN 147.MADDESİ HAKKINDA

Mahkeme Heyeti: Narin F.Şefik,Başkan, Mehmet Türker, Gülden Çiftçioğlu, Bertan Özerdağ, Beril Çağdal.

Davacı: Kıbrıs Türk Öğretmenler Sendikası, 4, Şair Nedim Sokak, Lefkoşa.

i l e

Davalı: KKTC Bakanlar Kurulu vasıtasıyla KKTC Başsavcısı, Lefkoşa.

A r a s ı n d a.

Davacı tarafından:KTÖS Eğitim Sekreteri Burak Maviş hazır tarafından Avukat Öncel Polili

Davalı tarafından:Başsavcıyı temsilen Başsavcı Yardımcısı Muavini İlter Koyuncuoğlu

**A R A K A R A R**

Başkan: Bu istida ile ilgili 2 karar okunacaktır.

Narin Ferdi Şefik:

Davacı 31.3.2021 tarihli, 74 sayılı Resmi Gazete’nin Ek I’inde 88. sayfada yayımlanan Öğretmenler Yasası’nın Hayat Pahalılığı Ödeneği Hakkını Düzenleyen 53’üncü Maddesinin Uygulanmasının 4 Ay Süre ile Durdurulması Hakkında Yasa Gücünde Kararnamenin ve/veya bu Yasa Gücünde Kararname’nin genel gerekçesinin, 1., 2., 3., 4. ve 5. maddelerinin ve geçici 1. maddesinin Anayasa’nın 1., 3(4), 4., 5.,7.,8.,10.,11., 36., 52., 78., 92., 112. ve 121. maddelerine aykırı olduğu gerekçesi ile iptal davası açmıştır.

Davacı iptal davası ile aynı tarihte dosyaladığı tek taraflı bir istida ile davanın neticelenmesine kadar dava konusu Yasa Gücünde Kararname’nin yürütmesinin durdurulması ve/veya Kararname tahtında herhangi bir işlem yapılmaması doğrultusunda emir verilmesini talep etmiştir.

Davacı istidasını KKTC Anayasası’nın ilgili maddelerine, tadil edilmiş şekli ile 21/1985 sayılı Öğretmenler Yasası madde 53’e, Hukuk Muhakemeleri Usulü Tüzüğü Emir 48 nizam 2 ve sair ilgili mevzuat ile Anayasa Mahkemesinin yerleşmiş içtihatlarına, 9/1976 sayılı Mahkemeler Yasası’nın 41. maddesine, 1997 Anayasa Mahkemesi Tüzüğünün özellikle 13. ve 18. maddelerine dayandırmıştır.

KKTC Anayasa Mahkemesi içtihadında Anayasa Mahkemesinde ikame edilen bir iptal davasında tek taraflı bir müracaat üzerine yürütmenin durdurulması emri verilmediğinden, Davacının istidası Davalıya tebliğ edilmiştir. Davalı tarafından istidaya itiraz ihbarnamesi dosyalanmıştır.

Davacı Sendikanın Genel Sekreteri tarafından yapılan istidasına ekli Yemin Varakasında, Yasa Gücünde Kararname’nin açık ve net bir gerekçesi olmadığını, Yasa Gücünde Kararname’nin hangi ekonomik konudan ve ivedilikten kaynaklandığının açık ve net bir şekilde belirtilmesi gerekli iken, bunun yapılmadığını, Anayasa’nın 112’nci maddesi altında Davalıya, ekonomik konularda ivedilik olması şartı ile Yasa Gücünde Kararname yapma yetkisi verildiği halde, KKTC’nin pandemi ile ilgili 13.3.2020 tarihinden itibaren ciddi önlemler almaya başladığı, 2021 bütçesinin 29.1.2021 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girdiği, Bütçe Yasası’nın yakın bir tarihte geçtiği dikkate alındığında, dava konusu Yasa Gücünde Kararname’nin yasa yapma sürecinde izlenecek prosedürün izlenmesini bekleyemeyecek kadar dayanılmaz bir durum ve/veya çok hızlı davranmayı gerektiren ve/veya Yasa Gücünde Kararname yürürlüğe girmezse, ekonomiyi mahvedici etkileri olacak bir durum olmadığını, bu nedenlerle istidaya konu Yasa Gücünde Kararname’nin Anayasa’nın 112’nci maddesinde yer alan ivedilik şartına aykırı bulunmasının çok kuvvetle muhtemel olduğunu; yürütmeyi durdurma emrinin verilmemesi halinde ortaya giderilemez zarar çıkacağını veya iptal kararının beklenmesine tahammül edilmeyecek bir durum oluşacağını; talep edilen yürütmeyi durdurma emrinin verilmesi için aciliyet bulunduğunu, 31.7.2021 tarihine kadar böyle bir emir verilmediği takdirde ve Davacının iptal davasında başarılı olması halinde, Anayasa Mahkemesi kararları geriye yürümediği için kararın, Davacının üyelerine bir faydası olmayacağını; yürütmenin durdurulma-sındaki kamu yararının yürütmenin durdurulmamasındaki kamu yararından daha fazla olduğunu; bütçe imkânlarındaki zorunluk yaşanması noktasındaki sebebin inandırıcı olmadığını ileri sürmektedir.

Davalı tarafından dosyalanan ve Maliye Bakanlığı Müsteşarı tarafından yapılan itiraz ihbarnamesine ekli Yemin Varakasında, davaya konu Yasa Gücünde Kararname’nin çıkarıldığı tarihlerde kamu idarelerinin tam kapalı olduklarını veya rotasyon usulü ile çalıştıklarını, Meclis çalışanlarına da rotasyon uygulandığını, zaman zaman bazı sendikaların eylemleri ile Cumhuriyet Meclis çalışmalarının engellendiğini, bu dönemlerde Meclisin tam çalışamadığını; farklı konularda pek çok Yasa Gücünde Kararname çıkarıldığını; işlerini kaybeden insanların bulunduğu veya çalışanların işlerini kaybetmemeleri için ödemeler ile ilgili tedbirlerin alındığı, birçok işyerinin kapandığı, devlet gelirlerinin yarı yarıya azaldığı bir dönemde ekonomik ivedilik bulunduğunu; hayat pahalılığının 4 ay süre ile durdurulmasının ekonomiyi kurtarmak için acil ve kaçınılmaz olduğunu, bu şekilde 13. maaş dahil 140 milyon Türk Lirası tasarruf edileceğinin öngörüldüğünü, reel sektör desteklemesi ve sağlığı koruma amacı ile kullanılan karantina otelleri, test kitleri dahil salgın ihtiyaçları için 250.8 milyon Türk Lirasının bloke edildiğini, Haziran sonuna kadar 172 milyon daha mükellefiyet oluşacağının hesaplandığını, tüm bu mükellefiyetlerin bütçede karşılığı bulunmadığını, pandemi nedeni ile bu mükellefiyetlerin artabileceğini, devletin pandemi nedeni ile gelirlerini tam olarak toplayamadığını, giderlerini de tam olarak öngöremediğini, bütçede bu giderlere imkân yaratmak görevi olduğunu, bütçenin %80’lik kısmını oluşturan kamu görevlilerinin maaşlarına dokunmadan çözüm üretmenin mümkün olmadığını; devletin her yurttaş için insanlık onuruna yakışır bir yaşam düzeyi sunması görevinin sadece kamu çalışanları için değil, tüm yurttaşlar için olduğunu, 2021 mali yılı Bütçe Yasası’nın Cumhuriyet Meclisi tarafından 10 milyar 210 milyon Türk Lirası bütçe büyüklüğü, 1 milyar 980 milyon Türk Lirası yerel bütçe açığı ve 830 milyon Türk Lirası genel bütçe açığı ile yasalaştığını, Türkiye Cumhuriyeti ile imzalanan Ekonomik Program sonrası bütçe açığının 1 milyar 180 milyon Türk Lirası olduğunu, yerel bütçe açığında bugünkü değerler ile 5 aylık maaş karşılığının bütçede yer almadığını, bu Yasa Gücünde Kararname’nin Anayasa’nın 112’nci maddesinde öngörüldüğü şekilde kamu yararı amacı ile ekonomik bir konuda ivedilik olduğu için çıkarıldığını, dava konusu Yasa Gücünde Kararnamenin kamu yararı amacı ile çıkarılmış olduğunu, iptali istenen Yasa Gücünde Kararname’nin Anayasa’ya aykırı bulunmasının kuvvetle muhtemel olmadığını, yürürlüğün durdurulmasındaki kamu yararının, yürürlüğün durdurulmamasındaki kamu yararından daha baskın olmadığını, devletin özel sektörü desteklemek amacıyla ve pandemi nedeniyle normal zamanlarda yüklenmediği bazı ekonomik yükümlülükleri yüklendiğini, devletin zaten bütçe açığının bulunduğunu, Kararname ile aynı konumda yasa tasarısının meclisin gündeminde bulunduğunu; Mart 2021 sonu maaş ve maaş nitelikli ödemeler ile devletin diğer giderlerinin karşılanılması amacı ile toplam 498.8 milyon Türk Lirası borç alındığını belirterek istidanın masraflarla ret ve iptal edilmesini talep etmiştir.

İstida dinlenmiştir. Müstedi iddialarını desteklemek için şahadet dinletmemiş, Davalı ise Maliye Bakanlığı Müsteşarı Cengiz Çoli’ye şahadet verdirmiştir.

Dava konusu Yasa Gücünde Kararname aşağıdaki gibidir:

**ÖĞRETMENLER YASASI’NIN HAYAT PAHALILIĞI ÖDENEĞİ HAKKINI**

**DÜZENLEYEN 53’ÜNCÜ MADDESİNİN UYGULANMASININ 4 AY SÜRE İLE DURDURULMASI HAKKINDA YASA GÜCÜNDE KARARNAME**

**GENEL GEREKÇE**

**Tüm dünyaya yayılan ve ülkemizde de görülen Corona Virüsü (Covid-19) ile mücadele kapsamında halkın korunması ve Devletin Ekonomik ve Sosyal Ödevlerinin Sınırı ile ilgili Anayasa’nın 66’ncı maddesi “Devlet, bu Anayasa da belirtilen ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmak ödevlerini, ekonomik gelişme ile mali kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir” hükmü uyarınca, ekonomik koşullar ve bütçe imkanlarındaki zorunluluğun ivediliği dikkate alınarak, 2021 Mali Yılı’nda eğitim ve öğretim kurum ve kuruluşlarında çalışan öğretmenlere ve emekliye ayrılmış öğretmenlere, Ocak ve Temmuz aylarında olmak üzere yılda iki kez konsolide edilerek uygulanan Hayat Pahalılığı Ödeneği hakkını düzenleyen değiştirilmiş şekliyle 25/1985 Sayılı Öğretmenler Yasası’nın 53’üncü maddesinin 4 ay (Mart,Nisan,Mayıs,Haziran) süre ile durdurulması amacıyla düzenlenmiştir.**

**Yukarıdaki esaslar çerçevesinde, ilişikteki Yasa Gücünde Kararname hazırlanmıştır.**

**MADDE GEREKÇELERİ**

**Madde 1. Kararnamenin kısa ismini düzenlemektedir.**

**Madde 2. Kararnamenin kapsamı düzenlenmektedir.**

**Madde 3. Kararnamenin amacı düzenlenmektedir.**

**Geçici Madde 1. Hayat Pahalılığı Ödeneği Hakkının 4 ay (Mart, Nisan, Mayıs, Haziran) süre ile uygulanmamasını düzenlemektedir.**

**Madde 4. Kararnamenin Yürütme yetkisini düzenlemektedir.**

**Madde 5. Kararnamenin yürürlüğe girişini düzenlemektedir.**

**Sayı:31/2021**

**ÖĞRETMENLER YASASI’NIN HAYAT PAHALILIĞI ÖDENEĞİ HAKKINI DÜZENLEYEN 53’ÜNCÜ MADDESİNİN UYGULANMASININ 4 AY SÜRE İLE DURDURULMASI HAKKINDA YASA GÜCÜNDE KARARNAME**

**Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Cumhuriyet Meclisi aşağıdaki Yasayı yapar.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Kısa İsim**  **25/1985**  **....** | **1.** | **Bu Kararname, Değiştirilmiş şekliyle 25/1985 Sayılı Öğretmenler Yasası’nda Hayat Pahalılığı Ödeneği Hakkını Düzenleyen 53’üncü Maddesinin uygulanmasının 4 Ay Süre İle Durdurulması Hakkında Yasa Gücünde Kararname olarak isimlendirilir.** |
| **Kapsam** | **2.** | **Bu Yasa Gücünde Kararname değiştirilmiş şekliyle 25/1985 Sayılı Öğretmenler Yasası’nın 53’üncü maddesi uyarınca Hayat Pahalılığı Ödeneği almaya hak kazananları kapsar.** |
| **Amaç** | **3.** | **Bu Yasa Gücünde Kararname ile Değiştirilmiş şekliyle 25/1985 Sayılı Öğretmenler Yasası’nın 53’üncü maddesi uyarınca Hayat Pahalılığı Ödeneği almaya hak kazananların Ocak ve Temmuz aylarında olmak üzere yılda iki kez konsolide edilerek uygulanan Hayat Pahalılığı ödeneği hakkının 4 ay (Mart,Nisan,Mayıs,Haziran) süre ile durdurulması amaçlanmaktadır.** |
| **Geçici Madde Öğretmenler Yasası’nın 53’üncü maddesinin Uygulanmaması** | **1.** | **Değiştirilmiş şekliyle 25/1985 Sayılı Öğretmenler Yasası’nın 53’üncü maddesi kuralları 1 Mart 2021 tarihi ile 30 Haziran 2021 tarihleri arasında uygulanmaz.** |
| **Yürütme Yetkisi** | **4.** | **Bu Kararname, Maliye Bakanı tarafından yürütülür.** |
| **Yürürlüğe Giriş** | **5.** | **Bu Kararname, 1 Mart 2021 tarihinden itibaren yürürlüğe girer ve 30 Haziran 2021 tarihinde yürürlükten kalkar ve bu tarihler arasındaki dönem 1 Temmuz 2021 tarihinden itibaren uygulanacak olan Hayat Pahalılığı ödeneği hesaplanmasında dikkate alınmaz.** |

Yasa Gücünde Kararname yapılmasına yetki veren Anayasa’nın 112’nci maddesi aynen şöyledir:

**Yasa Gücünde Kararname**

**Madde 112**

**(1)Ekonomik konularda, ivedilik varsa, Bakanlar Kurulu yasa gücünde kararname çıkarabilir. Yasa gücünde kararname, Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girer ve aynı gün, gerekçesi ile birlikte Cumhuriyet Meclisine sunulur.**

**(2)Cumhuriyet Meclisine sunulan yasa gücünde kararnameler, İçtüzüğün, yasaların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre komitelerde ve Genel Kurulda, diğer bütün konulardan önce, öncelik ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır.**

**(3)Meclis bu konudaki kararlarını doksan gün içinde verir.**

**(4)Bu maddede öngörülen yasa gücünde kararnameler ile, yeni mali yükümlülükler getirilemez, kişisel ve siyasal hak ve özgürlükler kısıtlanamaz.**

Anayasa, Bakanlar Kuruluna ekonomik konularda, ivedilik olması halinde, Yasa Gücünde Kararname yapma yetkisi vermektedir. Ancak maddenin (4)’üncü fıkrasında, Yasa Gücünde Kararname ile yeni mali yükümlülük getirilemeyeceği, kişisel ve siyasal hak ve özgürlüklerin kısıtlanamayacağı konusunda sınırlama yer almaktadır.

Anayasa’nın 112’nci maddesindeki bu yetkiye istinaden, Davalı dava konusu Yasa Gücünde Kararname’yi çıkarmıştır. Gerekçe olarak da, **“**ekonomik koşullar ve bütçe imkânlarındaki zorunluluğun ivediliğinin dikkate alınması**”** gösterilmiştir**.**

KKTC Anayasa Mahkemesi 28.6.2012 tarihli Birleştirilmiş Anayasa Mahkemesi 12,13 ve 14/2012 D.1/2012 sayılı kararında, ilk kez yürütmeyi durdurma emri verilebileceğini kabul etmiş ancak o davada yürütmeyi durdurma emri talep eden istidayı reddetmiştir.

Kararın 7’nci sayfasında şöyle denmiştir:

“**Yürürlüğü durdurma önlemi; doğası gereği, ancak giderilemez zararların veya durumların ortaya çıkması kuvvetle muhtemel acil durumlarda başvurulabilecek bir tedbirdir. Bu nedenle, bir yürürlüğü durdurma kararı verilmeden, iptal davasının sonucunu beklemek kamu yararı açısından katlanılamayacak büyük bir zarara neden olmayacaksa, geçici tedbir kararına gerek yoktur. Acil durumun varlığından ve bunun getirdiği ivedilik koşulundan söz edebilmek için, iptali istenen yasanın veya bir kuralının, iptal kararını beklemeksizin, uygulanmasının durdurulmasına kamusal yarar açısından kaçınılmaz olarak gerek görülmelidir.”**

İlk kez yürütmeyi durdurma emri Anayasa Mahkemesi

20-21/2012 D. 2/2012 sayılı davada verilmiştir. Bu kararın 6., 7. ve 9. sayfalarında ivedilik konusunda şöyle denmiştir:

**Sayfa 6,7**

**‘Konunun ekonomik olması yanında, kararname çıkarılması için ivedilik de aranmaktadır. Anayasa, 4.maddesinde, yasama yetkisinin Cumhuriyet Meclisinde olduğunu, 78.maddesinde de yasa koymanın ve Bakanlar Kurulunu denetlemenin Cumhuriyet Meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğunu açıkça ifade etmektedir. Anayasa, 112(1) maddesinde, sadece ekonomik konularda, o da ivedilik olması halinde, Bakanlar Kuruluna yasa gücünde kararname çıkarma yetkisi tanımıştır. Cumhuriyet Meclisinden daha seri hareket edebilen, daha erken karar alabilen Bakanlar Kuruluna, çabuk davranma zorunluluğunu gerekli kılan ekonomik konularda, yasa gücünde kararname çıkarma yetkisi verilmesi anlaşılabilir bir düzenlemedir. Hem yasa koyma, hem de Bakanlar Kurulunu denetleme görev ve yetkisi, Cumhuriyet Meclisinde olduğundan Anayasa, 112.maddesinde, yasa gücünde kararnamenin yürürlüğe girdiği gün gerekçesi ile birlikte Cumhuriyet Meclisine sunulmasını, diğer bütün konulardan önce, öncelik ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanmasını, Meclisin 90 gün içinde karar vermesini buyurmuştur.’**

**...............................................**

**‘Uzun süreden beri kendisini gösteren, geliyorum diye haykıran krizi, krize çözüm öngören yasal düzenlemeleri yapabilmek için Cumhuriyet Meclisine taşımayıp, Cumhuriyet Meclisinin gündeminde tutmayıp, aylar sonra “ivedilik var” diyerek yasa gücünde kararname ile geçici bir süre rafa kaldırmak Anayasa’nın 112.maddesi altında geçerli kabul edilemez, konu madde altında aranan ivedilik koşulu karşılanmış olamaz.’**

**.............................................**

**Sayfa 9:‘Yasa gücünde kararname çıkarma dışında krizin çözümü için başka bir çare olmadığı görüşüne katılmıyoruz; yukarıda ifade edildiği gibi, çare yasa koymaya yetkili Cumhuriyet Meclisinde aranabilirdi.Cumhuriyet Meclisinde çare, yasa gücünde kararname çıkarmaktan daha uzun bir sürede bulunabilir, ancak çarenin birkaç ay gecikmesi Anayasa’nın açıkça ihlal edilmesine rahatlıkla tercih edilmelidir; kamu iyiliği, çarenin birkaç ay gecikmesini, Anayasa’nın ihlal edilmesinden daha baskın kılmaktadır. Çare, hukukun içinde aranmalı, Anayasa’ya aykırı düzenlemelerden mutlak surette kaçınılmalıdır; kamu yararı gereği bu zorunludur**.**’**

Yürütmeyi durdurma emri verilebilmesi için ayrıca tatmin edilmesi gerekli unsurlar ayni kararın 11. sayfasında sıralanmıştır:

**“Yürürlüğü durdurma kararı verip vermemek mahkemenin takdirindedir ve mahkeme kamu yararını da dikkate alarak bu takdir yetkisini adli olarak kullanmaktadır. Yürürlüğün durdurulması kararı için, yürürlüğün durdurulmasındaki kamu yararı, durdurulmamasına oranla daha baskın olmalıdır. İptali istenen bir normun yürürlüğünün durdurulmasına karar verilebilmesi için, yukarıda ifade edilenlerden de görülebileceği gibi bazı koşulların varlığı aranmaktadır; ivedilik yanında, yürürlüğün dudurulmaması ve normun uygulanması halinde giderilmesi olanaksız ya da güç zarar veya durum doğmasının kuvvetle muhtemel olması, yine iptali ve yürürlüğünün durdurulması istenen normun anayasaya aykırı bulunmasının kuvvetle muhtemel olması aranan koşullardır.”**

**“Bir normun, anayasaya aykırı bulunmasının kuvvetle muhtemel olmasının ötesinde, derin bir inceleme gerekmeden, ilk bakışta anayasaya aykırı olduğunun çarpıcı bir şekilde, açıkça görüldüğü durumlarda, başka koşul aranmaksızın derhal yürürlüğünün durdurulmasına karar verilebilmelidir. Anayasaya aykırılığı açıkça görülebilen bir normun yürürlüğünün durdurulması kamu yararı gereklerine uygundur.”**

Yine Anayasa Mahkemesinin, Anayasa Mahkemesi 18/2013 D.1/2014 sayılı kararında yürütmenin durudurulması emri verilebilmesi için gerekli ilkeler kararın 4. sayfasında şu şekilde sıralanmıştır:

**“......... yürürlüğün durdurulmasına emir verilebilmesi için,**

1. **İptali ve yürürlüğünün durdurulması istenen normun Anayasaya aykırı bulunmasının kuvvetle muhtemel olması,**
2. **Giderilemez zararların ya da giderilemez durumların ortaya çıkmasının muhtemel olması,**
3. **Aciliyet olması,**
4. **Yürürlüğün durdurulması kararı için, yürürlüğün durdurulmasındaki kamu yararının, durdurulmamasından daha fazla olması gerekmektedir.**

**Aciliyet bulgusuna varılabilmesi için, koşulları ikiye ayırmak mümkündür:**

* 1. **Yürürlüğün durdurulması kararını vermeden, esas hakkındaki kararı beklemek kamu yararı açısından çok büyük zarara neden olacak.**
  2. **İptali istenen düzenlemenin uygulanmasının durdurulması için, iptal kararının beklenmesine tahammül olmayacak.”**

Belirtilen bu içtihatları, huzurumdaki dava ve istidadaki olguları inceleyerek, Davacının talep etmekte olduğu yürütmenin durdurulması emrinin verilmesi için gerekli kriterlerin tatmin olup olmadığına bakılması gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi 7/2019 D.3/2019 sayılı davada yine bir sendika, hayat pahalılığı ödeneğine ilişkin yapılacak hesaplamada ortaya çıkacak yüzdelik artış oranının 2 puan eksiltilerek uygulanmasını Anayasa Mahkemesine taşımış ve o davada yürütmenin durdurulması talebi, Anayasa’nın 112’nci maddesinde yer alan ivedilik şartı ile ilgili yeterli olgu Mahkeme huzuruna konmadığı cihetle, Anayasa’nın 112’nci maddesinde yer alan ivedilik şartına aykırılık bulunmasının çok kuvvetle muhtemel olacağı; yürürlüğün durdurulması emrinin verilmemesi ve bilahare esas davanın Davacının talebi doğrultusunda sonuçlanması halinde, düzeltilemeyecek bir durum ile karşı karşıya kalınacağı; esas davayı beklemenin Davacı sendika üyelerine çok büyük zarar vereceği ve iptal kararının beklenmesine tahammül olmayacağı; olgu eksikliği nedeniyle hayat pahalılığı kesintisinden ne kadar kamu yararı sağlanacağının görülmesinin mümkün olmadığı; yürürlüğün durdurulması emrinin verilmemesi halinde kamu yararının emrin verilmesinden daha fazla olacağı sonucuna varmanın mümkün olmadığına karar vererek, yürütmeyi durdurma emri verilmiştir.

Anayasanın 112’nci maddesi altında yürütmenin durdurulması emri verilmesi için tatmin olması gerekli kriterler aşağıdaki sıra ile incelenmelidir;

A. İptali ve yürürlüğünün durdurulması istenen istida konusu Yasa Gücünde Kararnamenin Anayasa’ya aykırı bulunması kuvvetle muhtemel midir?

B. Yasa Gücünde Kararname ile ilgili yürütmeyi durdurma emri verilmemesi halinde giderilemez zarara neden olunur mu veya iptal kararının beklenmesine tahammül edilemez mi?

C. Yürütmeyi durdurma emri verilmesi için aciliyet var mıdır? Yani davadaki esas kararı beklemek kamu yararı açısından çok büyük zarara neden olur mu veya iptal kararının beklenmesine tahammül edilmesi mümkün değil midir?

D. Yürürlüğün durdurulması kararı için yürürlüğün durdurulmasındaki kamu yararının durdurulmamasından daha fazla olduğu kabul edilebilir mi?

**İptali ve yürürlüğünün durdurulması istenen istida konusu Yasa Gücünde Kararnamenin Anayasa’ya aykırı bulunması kuvvetle muhtemel midir?**

Bu kriter incelenirken, ilk olarak, hayat pahalılığının durudurulması hakkında bir yasa gücünde kararnamenin konusunun, Anayasa’nın 112’nci maddesi kapsamında ekonomik olduğunun tartışılmaz olduğunu belirtiriz. (Bak Anayasa Mahkemesi 7/2019 D.3/2019 s.9)

Davacının Hayat Pahalılığı Ödeneğinin mülkiyet hakkı kapsamına girdiği iddiası ile ilgili olarak, KKTC Anayasası’nda mülkiyet hakkı kişisel ve siyasal hak ve özgürlükler kapsamında değil, sosyal ve ekonomik haklar, özgürlükler ve ödevler kapsamında düzenlendiğinden, ilk nazarda mülkiyet hakkının, Anayasa’nın 112(4) maddesinin yasakladığı kapsam içerisinde olduğu söylenememekle birlikte bu konunun davanın esasında incelenmesi gereklidir. (Bak. Anayasa Mahkemesi 7/2019 D.3/2019 S.10)

Bu durumda burada incelenmesi gereken husus, dava ve istidaya konu Yasa Gücünde Kararname’nin yapılmasında Anayasa’nın 112’nci maddesi kapsamında ivedilik unsurunun tatmin olup olmadığıdır.

İvedilik unsuru erken hareket etmek gerekliliği, gerekli işlemin yapılması için zamanın geçmesinin beklenilememesi, olarak anlaşılır. Anayasa Mahkemesi 20-21/2012 D.2/2012 sayılı kararda ifade edildiği şekilde, ivedilik koşulunun tatmin edilmesi için “çabuk davranma zorunluluğunun bulunması” gereklidir. Bakanlar Kurulunun Cumhuriyet Meclisinden daha seri hareket edebildiği, daha erken karar alabildiği bir gerçektir. Yasa ile düzenlenmesi gereken bir konu yasa gücünde kararname ile düzenlenebilmektedir. Ancak, bu yetki yürütmeye istisnai olarak verilmiştir. Esas olan, yasa ile düzenlenmesi gereken bir konunun Mecliste tartışıldıktan sonra yasanın Meclis tarafından yürürlüğe konmasıdır. Yürütmeye Anayasa’nın 112’nci maddesi altında verilen yetkinin istisnai bir yetki olduğu göz önünde tutularak Anayasa’nın 112’nci maddesinde yer alan kurallara sıkı sıkıya uyulması sağlanmalı ve ancak ekonomik bir konuda ivedilik olması halinde yürütmenin yasa gücünde kararname ile düzenleme yapabileceği kabul edilmelidir. Aksi takdirde halk adına Cumhuriyet Meclisinde olan yasama yetkisi yürütmeye devredilmiş olacaktır. Bu nedenle, demokratik ilkelerin zedelenmemesi için Yasa Gücünde Kararname kullanımının Anayasa’da öngörüldüğü şekilde yapılmakta olduğunun sıkı ve ciddi bir şekilde denetlenmesi gereklidir.

Anayasa Mahkemesi 20-21/2012 D.2/2012’de ifade edildiği gibi, erken hareket edilmesi gereken konunun, uzun süreden beri kendisini göstermemiş olması gereklidir. Davacı, pandemi koşullarının ve ekonomik sıkıntının Mart 2020’den itibaren KKTC’de kendini göstermiş olduğunu, pandemi otelleri için devletin çok büyük harcamalar yapmasının da yeni bir unsur olmadığını, 2021 yılının bütçesinin geçirilmesinden çok kısa bir süre sonra dava konusu yasa gücünde kararname ile hayat pahalılığının durdurulması gerekiyorsaydı, bunun bütçe yasasının geçirilmesi esnasında tartışılması gerektiğini, bunun yapılmadığını, 30.3.2021 tarihinde yürürlüğe giren yasa gücünde kararname ile Temmuz 2021 maaşı içerisinde yapılacak Mart-Haziran ayları arası dönemi kapsayan hayat pahalılığı ödeneğinin durdurulduğunu, bunun zaten tek başına ivedi hareket etmek gereksinimi olmadığını gösterdiğini, dava konusu kararname için ivedilik şartının tatmin olmadığını ileri sürmektedir.

Davacının, Davalıların ivedilik şartının tatmin edilmediği iddiasına karşılık, Davalılar tarafından Maliye Bakanlığı Müsteşarı, bu konuda niçin acil hareket edilmesi gerektiği doğrultusunda şahadet vermiştir.

Tanık şahadetinde 2021 yılına ait KKTC bütçesinde bütçe açığı bulunduğunu izah ettikten sonra, 2021 bütçesinde covid salgını nedeni ile bazı tedbirlerin alınması gerektiğinin niçin bütçede öngörülemediği noktasında, şu izahatı vermiştir:

**“... en yüksek giderlerimizden biri karantina otelleriyle ilgili. En büyük giderlerimizden biri şu. Şu anki süreçte 140 milyon ödeme olmuş, Nisan hariç dün baktığımda 47 buçuk milyon bekleyen mükellefiyet var karantina otellerinde. Biz bütçede bunu 50 milyon öngördük. Anlık olarak bir Bakanlar Kurulu kararıyla bir uygulamadır bu. Bu uygulama değişebilir. Sadece dün pardon evvelki gün Ankara Büyükelçiliği impres hesabına antijen ve PCR tespitleri için 12 buçuk milyon TL aktarıldı. Bunlar öngörülebilecek bir şey değildir.**

**......................................................**

...**Peki devlet bütçesinde bunlar nasıl finanse edilecek. Kuşkusuz ki bütçenin %80’ini oluşturan maaş ve maaş benzeri giderler bu genel büyüklükte yüzde 80’lik prim bu. Ama bunun dışında biz bu noktaya gelene kadar 400 milyon yasal bütçeye bakarsanız 10 milyar 210 milyonluk bütçenin yedeklerimiz var her ülkede olduğu gibi. Yedekler ne içindir? Yıl içinde beklenmeyen giderlerin finanse edilmesi için. Bu giderler genelde yılın ilgili mali yılın son 3 ayında ihtiyaç duyulur. Ağırlıklı olarak komple sayımda ihtiyaç duyulur. Ama biz şuan dün itibariyle 400 milyonluk yedeğin 369 milyonunu kullanmışız. 369 bitti. Normalde hiçbir yıl olmadı böyle bir şey. Son 3 ayda kullanırım ben onları. Emekli sayılarında beklenmeyen bir artış öngörümüzün dışında ona benzer sapmalar için. Faiz için koyduğumuz 120 milyonun 75’ini almışız covid’den kanalize etmişiz. Niçin yapıyoruz bunları? Bütçeden bir harcama yapılabilmesinin yolu o ödeneğin bütçede ihdas edilmesinden geçer. Ben o kalemi açmak zorundayım. Aktarma yoluyla veya başka bir yöntem ile veya tasarrufla o kalemi açacağım, o kaleme ödenek kaydedeceğim. Ödenek kaydettikten sonra harcama yetkisi vereceğim ilgili kuruma.**

**....................................................**

**...Konuya gelelim 140 milyon TL’dir bu 4 aylık dondurmadan elde edeceğimiz tasarruf.**

**......................................................**

**... yasa gücünde kararnamenin biran önce yapılıp yürürlüğe girmesi çünkü Mart ayı içerisinde yaptık biz bunu. Mart ayı hayat pahalılığı devam eden ayın 4’üncü 5’inci günü Nisan’ın içinde açıklanır. O açıklanmadan Mart’ı da kapsayacak. Haziran ayına kadar 4 aylık bir dönem hükümetin bize bildirdiği 4 aylığa yapalım diye. Yasa gücünde kararname ile yapmaktaki gaye bu.**

**....................................................**

**...Bir yasal dayanağı olmadan bütçede ben o ödeneği alıp başka yerde kullanmam çok da mümkün değildir. Şimdi biz efendim buradaki maaşlardan tasarruf edeceğimiz bu 140 milyon TL’yi ödeneğini alıp nakdini değil, nakit zaten ödeneğini alıp, ödeneğini aktarıp corona virüsle mücadele projesine aktarıp corona virüsten harcama yetkisi vermek ilgili kuruma bu sağlık bakanlığı olabilir, otel ödemesi olabilir, başka bir şey olabilir. Yoksa işin harcama boyutu kuşkusuz daha sonra gerçekleşecek. Ama harcamayla ilgili yetki verilmesi için o ödeneği kullanmam gerekir. Olmayan bir ödenekten de harcama yetkisi veremeyeceğim için bir şekliyle yasal bir şeye dayanarak ordan yaptığım tasarrufu alıp corona virüs projesine aktarıp buradan harcama yetkisi vermek.”**

Davalı tarafından sunulan bu şahadet neticesinde, karşı şahadet yokluğunda, Maliyenin, maaşlardan tasarruf edeceği 140 milyon TL’yi alıp bu ödeneği corona virüsle mücadele projesine aktaracağı, corona virüsten harcama yetkisinin başka bir birim tarafından verileceği, harcamanın daha sonra gerçekleşeceği, ancak harcama ile ilgili yetki verilmesi için aktarma yapılması gerektiği, covid masrafları için ödenek yaratmak düşüncesi ile, maaşlardan 140 milyon TL kesinti yaparak bu miktarı coronavirüs projesine aktarmayı tasarladığı anlaşılmaktadır. Bu şahadet ışığında, Davalının yasa gücünde kararname çıkarılması için ivedilik unsurunu tatmin ettiği kabul edilebilir mi?

İçtihatlarda ifade edildiği gibi ivedilik unsurunun tatmin olması için acele hareket edilmesi gerekliliği vardır. İvedi olan hususun yerine getirilmesi için yasa hazırlanması ve yasanın Mecliste onaylanmasının beklenmesine zaman olmaması, böyle bir zamanın geçirilmesine tahammül olmaması gerekir.

Yine içtihatlara göre, uzun zamandan beri geleceğini gösteren bir olay veya krize, “krize çözüm öngören yasal düzenlemeleri yapabilmek için Cumhuriyet Meclisine taşımayıp Cumhuriyet Meclisinin gündeminde tutmayıp” yasa gücünde kararname ile çözüm bulmaya çalışmak, Anayasanın 112. Maddesi altında aranan ivedilik koşulunu karşılamamaktadır**.** (Bak. Anayasa Mahkemesi 20-21/2012 D.2/2012)

Koronavirüs sorunu KKTC’de 2019 yılının sonundan itibaren var olan bir sorundur. Nitekim, Ülke 13 Mart 2020 -15 Mayıs 2020 tarihleri arasında kapanmıştır. Karantina oteli uygulaması 2020 yılından itibaren yürülüğe girmiş ve yürütme, karantina otellerinde kalan, yurt dışından gelen kişilerin masraflarını devlet olarak ödemeyi tercih ederek, çok büyük bir gider kapısı açmıştır. Aşı giderleri, kit giderleri normal şartlarda öngörülebilir masraf kalemleri dahilinde olmamakla birlikte, 2020 yılından itibaren devam eden bu pandemi için 2021 bütçesinde de bu gibi harcamalar için yeterli bir öngörü yapıldığı görülmemektedir.

Davalı Tanığına göre, bütçeden bir harcama yapılabilmesinin yolu o ödeneğin bütçede ihdas edilmesinden geçmektedir. Bu amaçla bütçede o kalemin açılması zorunludur. Aktarma yoluyla veya başka bir yöntem ile veya tasarrufla o kalem açılcak, o kaleme ödenek kaydedilecek ki, ilgili kuruma harcama yetkisi verilsin. Yine Tanık Mart ayı hayat pahalılığının devam eden ay olan Nisan ayının 4’üncü veya 5’inci günü açıklandığını bu nedenle, yasa gücünde kararnamenin biran önce yapılıp yürürlüğe girmesi gerektiğini de izah etmiştir.

Tanık bilfiil ödeme yapmaktan bahsetmemektedir. 140 milyon TL’nin aktarılabilir olması gerektiğini aksi takdirde, koronavirüs ile mücadele projesi dahilinde mükellefiyet altına girilemeyeceğini, ödeme aktarılamayacağını belirtmiştir. Mahkemeye Kamu görevlilerinin maaşlarına hayat pahalılığı ödeneğinin durdurulması ile 140 milyon TL’lik bir kaynağın Covid ile mücadele projesine aktarılabileceğini böylece o proje için harcama yapabileceğini söylemiştir. Bu maksat ile aktarmanın erken bir zamanda yapılması gerektiğini, bu nedenle aciliyet, ivedilik bulunduğunu söylemiştir.

T.C. Anayasa Mahkemesinin, E 1994/50 K 1994/44-2 sayılı ve 5.7.1994 tarihli kararında belirttiği gibi yasa gücünde kararname müessesesi, “çok acele hallerde hükümetin elinde uygulanacak seri bir kural olmadığı için, acele olarak çıkarılıp ve hemen olayın üstüne gidilmesi gereken hallerde çıkarılması için“ vardır.

Davalı tarafından 31.3.2021 tarihinde durdurulan hayat pahalılığı ödeneğinin maaşlara 31.7.2021 tarihinde tahakkuk ettirileceği bir gerçektir. Bu süre zarfında aslında gerekli yasal düzenlemenin Meclisten geçirilmesine olanak olduğu da açıktır.

Huzurumuzdaki meselede; bir anda ortaya çıkan, çok önemli bir ekonomik kriz nedeni ile acil müdahaleyi gerektirecek ivedi bir durum ve hemen olayın üstüne gidilmesi gerekliliği gibi bir olgu yoktur. İvedilik unsurunun tatmin olup olmadığı meseleden meseleye değişiklik gösterdiğinden, her olayın sıkı bir süzgeçten geçirilmesi gereklidir. Davalı Tanığının şahadetinden, bütçede yapısal anlamdaki sorunlar ile ilgili tasarruf sağlanmaya çalışıldığı bu nedenle, bütçenin %80’ini oluşturan maaş ve maaş benzeri giderlere el atıldığı görülmektedir. Tanık şahadetinde, ”Yapısal anlamda mutlaka çözüm bulunması gerekir. Şimdi en kolay maliye için efendim maaşlara el atmak. Şimdi bütçenin yüzde 80’i maaş. Yüzde 80’inden 140 milyon bir tasarruf elde edeceğim.” Bu şahadet de acil bir müdahale gerektiren ekonomik bir durum olmadığını göstermektedir. Bütçe kalemlerinde evrak üzerinde aktarma yapmak, Anayasa’nın 112’nci maddesi altında ekonomik aciliyet veya ekonomik bir konuda ivedilik kapsamına girecek bir olgu değildir. Davalı tarafından verilen şahadette Tanık, 140 milyon Türk Lirasının aktarılması gerektiğini söylemiş olmakla birlikte, bu meblağın ne için kullanılacağının belli olmadığını, otel ödemesi için kullanılabileceği gibi, başka bir ödeme için de kullanılabileceğini söylemiştir. İvedilik olduğunun kabul görmesi için, genel bir birikim yaratmak ve gerektiği anda aktarmak ve kağıt üzerinde işlem göstermek değil, acele sorunu çözecek bir işlem yapılması ve bir sorunu nihai olarak çözmek gerekmektedir. İhtiyati bir stoklama yapmak, bir meblağı rezervlemek ivedi hareket etmenin göstergesi değildir.

Netice itibarı ile aniden ortaya çıkan ve acilen müdahale gerektirecek acil bir ekonomik durum yokluğunda 4 aylık hayat pahalılığı ödeneğinin durdurulması neticesinde tasarruf edilecek meblağın nerede kullanılacağı belli olmadan yasa gücünde kararaname ile yapılması istenilen işlemin ivedi olarak yapılması gereken bir işlem olduğunu kabul etmek mümkün değildir. Bu durumda, Anayasa’nın 112’nci maddesinde yer alan ivedilik koşulunun tatmin olduğu söylenemez. Bu söylenenler ışığında istida konusu Yasa gücünde kararnamenin Anayasa Mahkemesi 7/2019 D.3/2019 sayılı kararda belirtildiği şekilde, Anayasa’ya aykırı bulunmasının kuvvetle muhtemel olduğu kabul edilmelidir.

**Yasa Gücünde Kararname ile ilgili yürütmeyi durdurma emri verilmemesi halinde giderilemez zarara neden olunacağı veya hayat pahalılığı ile ilgili iptal kararının beklenmesine tahammül edilemeyeceği söylenebilir mi?**

Huzurumuzdaki istida altında talep edilen yürürlüğün durdurulması emri verilmediği takdirde, layihaları tamamlanmayan bu davanın esasının dinlenmesi ve Davacının talep ettiği şekilde Yasa Gücünde Kararnamenin iptali yönünde karar verilmesi halinde, Anayasa Mahkemesi kararları geriye yürümediği cihetle, Temmuz ayında uygulanması gereken hayat pahalılığı ödeneği artık uygulanamayacaktır. Bu durumda, yürürlüğün durdurulması emrinin verilmemesi ve bilahare esas davanın Davacının talebi doğrultusunda sonuçlanması halinde, Davacı Sendika üyelerine zarar verecek ve düzeltilemeyecek bir durum ile karşı karşıya kalınacağı bir gerçektir.

**Yürütmeyi durdurma emri verilmesi için aciliyet var mıdır? Yani davadaki esas kararı beklemek kamu yararı açısından çok büyük zarara neden olur mu veya iptal kararının beklenmesine tahammül edilmesi mümkün değil midir?**

Yukarıda ifade edildiği gibi yürütmeyi durdurma emri verilmediği takdirde, Anayasa Mahkemesi kararları geriye yürümediğinden Davacı Sendika davanın esasını kazansa dahi yasal olarak Mart-Haziran ayları arasını kapsayan hayat pahalılığı ödeneğinin ödenmesini mecbur kılan bir durum bulunmadığından düzeltilemeyecek birdurum ile karşı karşıya kalıncağı dolayısı ile, giderilemez bir zarara neden olunacağı açıktır. Bu nedenle, bu safhada davanın esasının dinlenmesine tahammül olmadığı ve yürütmeyi durdurma emri verilmesi için aciliyet bulunduğu kabul edilmelidir.

**Yürürlüğün durdurulması kararı için yürürlüğün durdurulmasındaki kamu yararının durdurulmamasından daha fazla olduğu kabul edilebilir mi?**

Yürürlüğün durdurulması kararı verilmemesi halinde, esas dava, Davacı lehine neticelense dahi karar geriye yürümeyeceği için Mart-Haziran ayları arasını kapsayan dönem için hayat pahalılığı ödenmeyeceği açıktır. Davacı Sendika Üyelerinin kamu yararı ile yürütmenin durdurulması emri verilmemesi halinde, tasarruf edileceği ileri sürülen 140 milyon Türk Lirasının korona ile mücadele kapsamında kullanılmasındaki kamu yararı kıyaslanmalıdır.

Davalı Tanığı, 4 aylık hayat pahalılığı ödeneğinin durdurulması neticesinde 140 milyon Türk Lirası tutarındaki bir meblağın bütçede kalacağını ve bu meblağın pandemi döneminde covid masrafları için kullanılacağını ileri sürmüş olmasına rağmen 140 milyon Türk Lirası diye ileri sürdüğü meblağın kağıt üzerinde aktarılacağını söylemekte, bilfiil ödeme yapmaktan bahsetmemektedir. Covid nedeni ile tüm dünyanın ve bilhassa küçük ekonomisi ile KKTC’nin çok etkilendiği ve çok fazla sayıda can kaybı olmadan bu süreci atlattığı görülmektedir. İlk nazarda Covid için gereken bu beklenmedik masrafların karşılanması gerekliliği ile Davacı Sendika üyelerinin hayat pahalılığı ödeneğinin durudurulması arasındaki kamu yararı kıyaslandığında, bu meblağın covid maksatlı kullanımındaki kamu yararının ağır bastığı düşünülebilinir. Ancak, hayat pahalılığı ödeneğinin 4 ay süre ile durdurulması neticesinde tasarruf edileceği ileri sürülen meblağın, neiçin kullanılacağı belirlenmeden, yine tasarruf neticesinde elde edileceği ileri sürülen bu meblağın ödeneceği işlem veya başlık belli olmadan yürürlüğün durdurulması emri verilmemesi halinde, kamu yararının, emrin verilmesinden daha fazla olacağı sonucuna varmak mümkün değildir. Hayat pahalılığının durdurulması ile tasarruf edilecek meblağın ne kadarının nereye ödeneceği ve hangi ekonomik duruma acilen müdahale edileceği belli olmadan ve bu konuda spesifik şahadet yokluğunda yapılacak işlemdeki kamu yararı değerlendirilemez. Huzurumuzdaki olayda böyle bir tablo maalesef yoktur. Tasarruf edilecek meblağ ile ödeme yapılacak kalemin ve miktarının belirtilemediği bir olayda kamu yararının yürütmeyi durdurma kararının verilmemesinden daha ağırlıklı olduğunu kabul etmek mümkün değildir.

Belirsizlik, yukarıda ifade edildiği gibi, yasa gücünde kararname için gerekli olan ivedilik unsurunun da tatmin olmasını engellemiştir. Tasarruf edilecek meblağın nereye ödeneceği ve acil ödenmesi gereken miktarın belli olmaması ivedilik unsurunun olmadığını göstermekte ve ayni zamanda ifade edilen miktar ile ilgili yürütmeyi durdurma emri verilmemesindeki kamu yararının daha ağırlıklı olduğunun söylenmesine de engel teşkil etmektedir.

Kamu yararı, bir kriz olması halinde çarenin yasa koymaya yetkili Mecliste aranmasını gerektirir. Cumhuriyet Meclisinde çare, yasa gücünde kararname çıkarmaktan daha uzun bir sürede bulunabilir ancak çarenin birkaç ay gecikmesi Anayasa’nın ihlal edilmesine tercih edilmelidir. “Kamu iyiliği, çarenin birkaç ay gecikmesini, Anayasa’nın ihlal edilmesinden daha baskın kılmaktadır. Çare, hukukun içinde aranmalı, Anayasa’ya aykırı düzenlemelerden mutlak suretle kaçınılmalıdır; kamu yararı gereği bu zorunludur.” (Bak.Anayasa Mahkemesi 20-21/2012 D.2/2012 sayfa 10)

Huzurumuzdaki meselede kamu yararı; hayat pahalılığının durdurulması konusunun yürütmeye ekonomik konularda ivedilik bulunması koşulu ile verilen istisnai bir yetki olan yasa gücünde kararname ile değil de, hayat pahalılığı ödeneğinin maaşlara tahakkuk ettirilme tarihinin 31.7.2021 olduğu gerçeği ışığında, birkaç ay gecikme ile de olsa, Meclis’te yasa yapılarak çözülmesini gerektirirdi.

Netice itibarıyle, 31.3.2021 tarihli 74 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Öğretmenler Yasası’nın Hayat Pahalılığı Ödeneği Hakkını Düzenleyen 53’üncü Maddesinin Uygulanmasının 4 Ay Süre ile Durdurulması Hakkında Yasa Gücünde Kararnamenin yürütmesinin durdurulmasına karar ve emir veririm.

İşbu yürürlüğü durdurma kararının Resmi Gazetede yayımlanmasına ayrıca karar ve emir veririm.

İstida masrafları ile ilgili emir verilmez.

**Beril Çağdal**:

Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa’ya aykırılık iddiasıyla bir normun iptali için açılan davada, iptali istenen normun yürürlüğünün durdurulmasına dair emir verilebilmesi için gerekli kriterler içtihat yoluyla belirlenmiştir. Buna göre;

1. İptali ve yürürlüğünün durdurulması istenen normun Anayasaya aykırı bulunmasının kuvvetle muhtemel olması,
2. Giderilemez zararların ya da giderilemez durumların ortaya çıkmasının muhtemel olması,
3. Aciliyet olması,
4. Yürürlüğün durdurulması kararı için, yürürlüğün durdurulmasındaki kamu yararının, durdurulmamasından daha fazla olması gerekmektedir.

Aciliyet bulgusuna varılabilmesi için, koşulları ikiye ayırmak mümkündür:

* 1. Yürürlüğün durdurulması kararını vermeden, esas hakkındaki kararı beklemek kamu yararı açısından çok büyük zarara neden olacak.
  2. İptali istenen düzenlemenin uygulanmasının durdurulması için, iptal kararının beklenmesine tahammül olmayacak.

(Bak.Anayasa Mahkemesi 18/2013, D.1/2014)

Sayın Başkan tarafından okunan kararda iptali ve yürürlü-ğünün durdurulması istenen Yasa Gücünde Kararnamenin “ivediliği” ile ilgili yapılan inceleme ve ilgili normun Anayasa’ya aykırı bulunmasının muhtemel olduğu şeklindeki sonuca katılmaktayım. Yürürlüğün durdurulması için gerekli olan 2., 3. ve 4. kriterlerin bu meselede tatmin edilip edilmediği hususu bakımından ise, Davacı Müstedi tarafından dosyalanan istidaya ekli yemin varakası incelendiği zaman her 3 kriterle ilgili iddiaların, “iptal kararları geriye yürüyemez” ilkesine dayandırıldığı görül-mektedir. Daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, Davacı talep edilen yürürlüğün durdurulması emrinin verilmemesi halinde ve Temmuz ayı maaşının tahakkuku sonrasında davanın esası ile ilgili Davacının talebi doğrultusunda bir iptal kararı verilmesi halinde Temmuz maaşı ile ödenmesi gereken Mart - Haziran ayları hayat pahalılığının hiçbir zaman uygulanmayacağı, bunun da yürürlüğün durdurulması emri verilmemesi halinde ortaya giderilmez zararlar çıkaracağını, veya iptal kararının beklenmesine tahammül olmadığını gösterdiğini, bunun yanında yürütme emri verilmesi için aciliyetin de varlığını gösterdiğini iddia etmektedir.

Davacı Avukatı istidanın dinlenilmesi aşamasında yapmış olduğu hitabında, Anayasa Mahkemesi 7/2019 D.3/2019 sayılı kararda çizilen prensiplere bağlı kalarak hitapta bulunmuştur.

Anayasa Mahkemesi 7/2019 D.3/2019 sayılı karara konu mesele, bir Öğretmen Sendikasının dosyaladığı, 28.6.2019 tarihli Temmuz 2019 ayında uygulanacak olan Hayat Pahalılığı ödeneğine ilişkin yapılacak hesaplamada ortaya çıkacak yüzdelik artış oranının 2(iki) puan eksiltilerek uygulanmasına yönelik Yasa Gücünde Kararnamenin iptaline ilişkin davada dosyalanan 15.7.2019 tarihli yürürlüğün durdurulması talebi içeren ara emri başvurusu idi.

Mezkûr karara konu başvuruda, Anayasa Mahkemesi huzurunda bulunan davanın esası ile ilgili kararın Temmuz ayı sonuna kadar verilmesinin mümkün olmadığı; yürürlüğü durdurma emri verilmediği takdirde, Temmuz ayı maaşlarının tahakkuku sonrasında Davacının iptal davasında başarılı olması halinde düzeltilmeyecek bir durumun mevcut olacağı, bunun esas davanın beklenmesinin öğretmen camiasına çok büyük zarar vereceği belirtilmiş, bu gerçekten hareketle, yürürlüğün durdurulmasına emir verilmişti.

Huzurumuzdaki meselenin olgularına bakıldığında ise 31.3.2021 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren, Öğretmenler Yasası’nın Hayat Pahalılığı Ödeneği Hakkını Düzenleyen 53’üncü maddesinin Uygulanmasının 4 ay süre ile durdurulması hakkındaki Yasa Gücünde Kararname ile ilgili Davacı tarafından 12.4.2021 tarihinde Anayasa Mahkemesine iptal davası dosyalandığı; bu dava altında aynı gün yürürlüğün durdurulmasına ilişkin istida dosyalandığı ve bu istidanın 29.4.2021 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından dinlendiği görülmektedir.

İptal davasına konu olan Mart - Haziran 2021 ayları hayat pahalılığı ödeneğinin durdurulması hakkındaki Yasa Gücünde Kararname 31.3.2021 tarihli olmakla birlikte, bu kararnamenin uygulamasının ve etkisinin Temmuz 2021 maaşlarının ödenmesi aşamasında olacağı bir gerçektir. Her ne kadar yürürlüğün durdurulması talebi ile dosyalanmış olan istidanın dinlenmesi aşamasında Başsavcılık tarafından müdafaa takriri henüz dosyalanmış olmasa da, kısa bir sürede müdafaanın dosyalanması ve meselenin esasının dinlenerek bir neticeye varılması mümkündü ve bunun gerçekleştirilmesi için, davanın dosyalandığı 12.4.2021 tarihinden Temmuz sonuna kadar yaklaşık üç buçuk aylık bir süre mevcuttu.

Ara emri istidası dosyalayıp bunun dinlenmesinde ısrarlı olmak, Davacının kendi tercihi olmuştur. Başsavcılık adına bulunan Savcının hitabında dile getirdiği şekilde bu davanın esasının dinlenmesinin, istidanın dinlenmesinden çok daha kapsamlı olmayacağı ve bunun Temmuz 2021 ayı sonundan önce gerçekleşmesinin mümkün olduğu gerçeği ışığında bu meselenin gerçeklerinin Anayasa Mahkemesi 7/2019 D.3/2019’dan farklı olduğu görüşündeyim. Bu noktada, davanın esasının Temmuz ayı sonundan önce dinlenip karara bağlanmasının imkânsız olduğu nedeniyle giderilemez zararların/durumların ortaya çıkmasının muhtemel olduğu ve aciliyet unsurunun tatmin edildiğini söylemek olası değildir.

Yürürlüğün durdurulması kararı için yürürlüğün durdurulma-sındaki kamu yararının, durdurulmamasından daha fazla olması gerektiği şeklindeki kriter incelendiği zaman, Davacı tarafın-dan dosyalanan yemin varakasında, “Anayasa Mahkemesi kararla-rının geriye yürümeyeceğinden, olası bir iptal kararı sonrası kamusal alana, demokratik ve anayasal değerlerin zarar göreceği aşikârdır. Anayasal düzenin hiçe sayılmasının para ile ölçülebilecek bir durum olmadığı göz önünde bulundurarak talep edilen emrin verilmesinin verilmemesine nazaran daha adil ve elzem olduğu inancındayım.” şeklindeki iddianın varlığıyla karşılaşılmaktadır. Başka bir anlatımla, Davacı Anayasaya aykırı olması muhtemel bir hükmün yürürlükten kalkmasının kendi başına kamu yararının olduğunu gösterdiğini ifade etmektedir.

Anayasaya aykırı bir normun yürürlükte kalmasının kamu yararına olmadığı aşikârdır. Nitekim, Birleştirilmiş Anayasa Mahkemesi 20-21/2012 D.2/2012 sayılı kararda, “Bir normun, Anayasaya aykırı bulunmasının kuvvetle muhtemel olmasının ötesinde, derin bir inceleme gerekmeden, ilk bakışta Anayasaya aykırı olduğunun çarpıcı bir şekilde, açıkça görüldüğü durumlarda, başka koşul aranmaksızın derhal yürürlüğünün durdurulmasına karar verilebilmelidir. Anayasaya aykırılığı açıkça görülebilen bir normun yürürlüğünün durdurulması kamu yararı gereklerine uygundur.” ifadesi yer almaktadır. İlgili kararda Anayasaya aykırılık, “ilk bakışta çarpıcı bir şekilde” görüldüğünden, yürürlüğün durdurulması için gerekli olan yukarıda sıralanan 2., 3. ve 4. kriterler incelenmemiştir. Ancak, yukarıda da temas edildiği gibi, bir normun Anayasaya aykırı bulunmasının kuvvetle muhtemel olması durumunda Anayasa Mahkemesi, içtihat gereği, diğer kriterlerin varlığını da aramalı ve bu kriterlerin tatmin olduğuna kanaat getirmelidir. “Yürürlüğün durdurulması kararı için yürürlüğün durdurulmasındaki kamu yararının, durdurulmamasından daha fazla olması gerektiği” şeklindeki ara emri verilmesi için aranan kriter meselenin olguları ışığında incelendiğinde, Davacının talebi doğrultusunda yürürlüğün durdurulup 140 Milyon TL’nin Covid’le mücadele kapsamında kullanılmamasındaki kamu yararının, ilgili meblağın hayat pahalılığı olarak verilmesinden daha ağır bastığının görülebilmesi gerekmektedir. Yürürlüğü durdurmaya ilişkin kamu yararının, durdurulmamasındaki kamu yararından daha fazla olması gerektiğini bu iddiayı yapan tarafın ispat etmesi gerekmektedir. Bu yönde Mahkeme huzurunda herhangi bir şahadet bulunmamaktadır. Bu nedenle de bu kriterin varlığından söz etmek olası değildir.

Belirtilenler ışığında yürürlüğün durdurulması emri veril-memesi gerektiği görüşündeyim.

**Mehmet Türker**; Sayın başkanın okuduğu kararda belirtilen görüşlere ve vardığı sonuca aynen katılırım.

**Gülden Çiftçioğlu**: Sayın başkanın okuduğu kararda belirtilen görüşlere ve vardığı sonuca aynen katılırım.

**Bertan Özerdağ**: Sayın başkanın okuduğu kararda belirtilen görüşlere ve vardığı sonuca aynen katılırım.

SONUÇ:

Netice itibarı ile, oyçokluğu ile –

1. 31.3.2021 tarihli 74 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Öğretmenler Yasası’nın Hayat Pahalılığı Ödeneği Hakkını Düzenleyen 53’üncü Maddesinin Uygulanmasının 4 Ay Süre ile Durdurulması Hakkında Yasa Gücünde Kararnamenin yürütmesinin durdurulmasına karar ve emir verilir.

2. İşbu yürürlüğü durdurma kararının Resmi Gazete’de yayımlanmasına ayrıca karar ve emir verilir.

3. İstida masrafları ile ilgili emir verilmez.

Narin F. Şefik Mehmet Türker

Başkan Yargıç

Gülden Çiftçioğlu Bertan Özerdağ Beril Çağdal

Yargıç Yargıç Yargıç

24 Haziran, 2021