

KKTC'DE DÜZENLEYİCİ İŞLEMLERİN DENETLENME(ME)Sİ SORUNU VE BUNA ÇÖZÜM YOLU: İYİ İDARE YASASI

THE PROBLEM OF SUPERVISION OF REGULATORY TRANSACTIONS IN TRNC AND SOLUTION TO THIS: GOOD ADMINISTRATION ACT

Can AZER*

Özet: Hukuk devletin en önemli unsurlarından bir tanesi idarenin işlem ve eylemlerinin yargı denetime tabi olmasıdır. Dolayısıyla, idari işlem türlerinden olan düzenleyici işlemlerin de yargısal denetimi tabi olmaları gerekmektedir. Ancak, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde idari işlemlerin yargısal denetimi ile görevlendirilmiş olan Yüksek İdare Mahkemesi, çok sayıda düzenleyici işlemi denetlemekten kaçınmıştır. Yargı organlarının takındığı bu tutumun ortadan kaldırılması ancak, idari usul ile idare hukukuna dair çok ciddi hükümler içeren ve 2013 yılında yürürlüğe giren 27/2013 sayılı İyi İdare Yasası sayesinde olmuştur. Bu çalışmanın amacı yargı organlarının düzenleyici işlemleri denetlemekten neden kaçındıklarına ve İyi İdare Yasası'nın bu konuda ne tür hükümler içerdiği konularına değinmektir.

Anahtar Kelimeler: Hukuk Devleti KKTC, İyi İdare, Yargısal Denetim, Düzenleyici İşlemler

Abstract: One of the most important elements of the rule of law that is subject to judicial control of the process and procedure of the administration. Therefore, regulatory processes which are the types of administrative transactions must also be subject to judicial review. However, the Supreme Administrative Court refrained from overseeing numerous regulatory acts. The removal of this attitude by the judiciary has been made possible thanks to the Good Administration Act No 27/2013 issued in 2013. The purpose of this study is to discuss why the judicial organs have avoided regulatory procedures and how the Good Administration Act contains provisions on this issue.

Keywords: Rule of law, TRNC, Good Administration, Judicial Review, Regulatory Process

* Yrd. Doç. Dr., Doğu Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Öğretim Üyesi, can.azer@emu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8024-1979. Makalenin Gönderim Tarihi: 18.09.2018, Kabul Tarihi: 18.09.2018

Giriş

Hukuk devletini polis devletinden ayıran en önemli unsurların başında, devletin yürütmüş olduğu etkinlikleri belirli kurallar çerçevesinde yürütmesi gelmektedir. Hukuk devletinde devlet, sadece kural koyan değil aynı zamanda koyduğu hukuk kurallarına uyan ve kendini bunlarla bağlı sayan bir yapıdır.¹ Bu bağlamda devletin koymuş olduğu kurallara ne kadar uyduğunun da denetlenmesi, yani idarenin yargısal denetimi de yine hukuk devletinin olmazsa olmaz unsurlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

İdare üstlenmiş olduğu görev ve hizmetleri yürütürken çeşitli idari işlemler yapmaktadır. Bu işlemlerin başında da genel ve soyut kurallar içeren düzenleyici işlemler yer almaktadır. Düzenleyici işlemler genel manada, genel ve kişilik dışı nitelikte olan tek yanlı idari işlemler biçiminde tanımlanmaktadır.²

Düzenleyici işlemlere maddi kriter (fonksiyonel) açısından bakıldığında genel ve soyut kurallar ihtiva etmeleri nedeniyle kanunlara benzetilmektedirler.³ İşte bu kriterin, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde (KKTC) yer alan bazı düzenleyici işlemlerin uzun süre yargısal denetime tabi tutulamamasına neden olması çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle, düzenleyici işlemlerin fonksiyonel anlamda yasama işlemi olmaları, KKTC mahkemelerince yargısal denetiminin gerçekleştirilmesini engelleyici bir durum olarak ileri sürülmüştür. Bunun neticesinde uzun süre birçok düzenleyici işleme karşı yargı yoluna başvurulamamış, başvurulsa da mahkemeler tarafından kabul edilmemiştir. İngiliz dönemi ile birlikte değerlendirildiğinde 100 yılı aşkın yargılama pratiği olan bir coğrafyada,⁴ hukuk devletinin en önemli ilkelerinden olan idari işlemlerin yargı denetimine tabi olması hususunun yasal bir engel bulunmamasına rağmen hem de mahkeme kararları ve yorumlarıyla devre dışı bırakılması ne yazık ki uzun bir

¹ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s.126-127; Kemal Gözler, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin, Bursa, 2016, s.812-813.

² Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku*, Beta, Ankara, 2009, s.143; Kemal Gözler, *İdare Hukuku Cilt 1.*, Ekin, Bursa, 2003, s.1017.

³ Gözler (2016), s. 416.

⁴ İngiliz sömürge dönemi ile birlikte, Kıbrıs Cumhuriyeti, Kıbrıs Türk Federe Devleti ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti dönemlerinin toplamı 100 yılı aşkın bir süreye karşılık gelmektedir.

süre devam etmiştir. İşte bir anlamda fiili olan bu durumu ortadan kaldırmak için 2013 yılında yürürlüğe giren 27/2013 sayılı İyi İdare Yasası⁵ ile birtakım hükümler öngörülmüştür. Bu çalışmanın konusu da KKTC’de düzenleyici işlemlerin denetiminin nasıl yapıldığına, ayrıca yapılamayanların da hangi gerekçelerle yapılmadığına değinmek ve bu kapsamda söz konusu iyi idare yasasına neden ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymak ve bunun mahkeme kararları ile birlikte sonuçlarını değerlendirmektir.⁶

A. KKTC İdari Yargı Yapısı

KKTC idari yargısında düzenleyici işlemlerin denetlenmesi konusuna değinmeden önce, ülkedeki idari yargının yapısına ilişkin bilgilere kısaca yer vermek ilerleyen bölümlerin anlaşılabilirliği açısından önem taşımaktadır.⁷

KKTC Anayasası’nın 152. maddesinden de anlaşılacağı üzere,⁸

⁵ Yasanın tam metni için bkz., <http://www.mahkemeler.net/cgi-bin/elektroks.aspx> (Erişim tarihi 08.03.2018). KKTC’de kanun ibaresi değil yasa ibaresi kullanılmaktadır.

⁶ Yasa 2013 yılında yürürlüğe girmiş olmasına karşın bu çalışmanın 2018 yılında yapılmış olmasındaki maksadın, yeni getirilen hükümler çerçevesinde mahkemelerin verdiği kararların da ortaya çıkmasına olanak vermek olduğunu ayrıca vurgulamak gerekmektedir. Ayrıca, KKTC’de gerek idarenin yargısal denetimi gerekse de diğer hukuki alanlarda yazılmış eser sayısı oldukça sınırlıdır. Bu nedenle, çalışmanın var olan sınırlı kaynaklar ile mahkeme kararları üzerinden şekilleneceğini belirtmekte fayda vardır.

⁷ Konuyla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz., Tufan Erhürman, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti İdari Yargılama Hukuku, Işık Kitabevi, 2012, s.39-83.

⁸ Madde 152

(1) “Yüksek İdare Mahkemesi, yürütsel veya yönetsel bir yetki kullanan herhangi bir organ, makam veya kişinin bir kararının, işleminin veya ihmalinin, bu Anayasanın veya herhangi bir yasanın veya bunlara uygun olarak çıkarılan mevzuatın kurallarına aykırı olduğu veya bunların söz konusu organ veya makam veya kişiye verilen yetkiyi aşmak veya kötüye kullanmak suretiyle yapıldığı şikâyeti ile kendisine yapılan başvuru hakkında, kesin karar vermek münhasır yargı yetkisine sahiptir.

(2) Böyle bir başvuru, sahip olduğu meşru bir menfaati, bu gibi karar veya işlem veya ihmal yüzünden olumsuz yönde ve doğrudan doğruya etkilenen kişi tarafından yapılabilir.

(3) Söz konusu başvuru, karar veya işlemin yayınlanması tarihinden veya yayınlanmadığı takdirde veya bir ihmal halinde, başvuran kişinin bunu öğrendiği tarihten başlayarak yetmiş beş gün içinde yapılır.

(4) Böyle bir başvuru üzerine Yüksek İdare Mahkemesi, kararında:

(a) Söz konusu karar veya işlem veya ihmali, tamamen veya kısmen onaylayabilir veya

Yüksek İdare Mahkemesi (YİM), KKTC'de idareye karşı açılacak tazminat davaları haricinde idari yargı alanında münhasır yargı yetkisine sahiptir.⁹ KKTC'de, 1985 Anayasası'nın öngörmüş olduğu iki dereceli sistem içerisinde ilk derece mahkemesi olarak görev yapacak olan idare mahkemeleri ne yazık ki kurulmamıştır.¹⁰ Bu nedenle, ilk derece mahkemesi görevini de yine YİM yerine getirmektedir.¹¹ Ancak, dava konusu edilen işleme göre YİM'de açılan davanın üç yargıçla mı yoksa tek yargıçla mı görüleceği belirlenmektedir. 60/90 sayılı Yüksek İdare Mahkemesi Yasası'nın ekli cetvelinde belirtilen davalara üç yargıçtan oluşan YİM ilk derece mahkemesi olarak bakmakta ve bunlara karşı istinafa başvurulmamaktadır.¹² Dolayısıyla bu tür davalar bakımından YİM ilk ve son derece mahkemesi olarak görev yapmaktadır. Cetvelin dışında kalan davalara ise YİM'de görevli tek yargıç ilk derece mahkemesi olarak bakmakta ve bunlara karşı üç yargıçlı YİM'e istinaf başvurusu yapılabilmektedir.¹³

(b) Söz konusu karar veya işlemin, tamamen veya kısmen, hükümsüz ve etkisiz olduğuna ve herhangi bir sonuç doğurmayacağına karar verebilir veya

(c) Söz konusu ihmalin, tamamen veya kısmen yapılmaması gerektiğine ve yapılması ihmal olunan eylem veya işlemin yapılması gerektiğine karar verebilir.

(5) Bu maddenin (4). fıkrası gereğince verilen herhangi bir karar, Devlet içerisindeki bütün mahkemeleri ve bütün organları veya makamları bağlar. Karar, ilgili organ veya makam veya kişi tarafından uygulanır ve ona göre hareket edilir.

(6) Bu maddenin (4). fıkrası gereğince hükümsüz kılınan herhangi bir karar veya işlemin veya yapılması gerektiğine karar verilen herhangi bir ihmalin, kendisine zarar verdiği herhangi bir kişi, ilgili organ, makam veya kişi tarafından, istemi kendisini tatmin eder şekilde yerine getirilmediği takdirde, zararların tazmini veya kendisine başka bir tazminat verilmesi için dava açmak ve mahkeme tarafından saptanacak tam ve muhik bir tazminat almak ve söz konusu mahkemenin vermeye yetkili olduğu diğer tam ve muhik bir tazminat almak hakkına sahiptir."

⁹ Ancak ilerleyen kısımlarda da değinileceği üzere, bazı düzenleyici işlemlerin anayasaya uygunluğunun denetimi anayasa mahkemesinde açılacak iptal davası yoluyla anayasa mahkemesine bırakılmıştır. Bkz., s.7-8.

¹⁰ Can Azer, "KKTC İdari Yargısında İstinafa Genel Bir Bakış", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Ocak-Şubat / January-February, Yıl/Year:30, Sayı/Issue:128, 2017, s. 172.

¹¹ Son dönemlerde ülkede yaşanan dava yoğunluğuna bakıldığında; idare mahkemelerinin kurulmasının hem YİM'in iş yükünün azaltılması bakımından hem de yargıçların bu alanda uzmanlaşmalarını sağlayacak olması bakımından bir gereklilik halini aldığı söylemek mümkündür.

¹² Azer, s. 172.

¹³ Üç yargıç tarafından görülecek davalar Yasa'ya göre:

1. Bakanlıkların işlem ve kararları.
2. Yerel yönetimlerin işlem ve kararları.
3. İskân Topraklandırma ve Eşdeğer Mal Yasası uyarınca oluşturulan Komisyonların işlem ve kararları.
4. Kamu Hizmeti Komisyonunun işlem ve kararları

KKTC'de, Türkiye Cumhuriyeti'ndeki (TC) düzenlemeden farklı olarak idari yargıda dava türleri tek tek sayılmamıştır. Bunun yerine idari işlem, karar ve ihmaller konusunda YİM'e yapılabilecek başvurular ve bu başvuruların neticesinde YİM'in verebileceği kararlar sayılmıştır.¹⁴ KKTC'de idareye karşı YİM'de tam yargı davası açmanın mümkün olmadığını da belirtmek idari yargının genel yapısının anlaşılır olması ve bütünlük açısından önem taşımaktadır.¹⁵ Anayasa'nın 152. maddesinde YİM'in hangi kararları alabileceğinden bahsedilirken tazminat kararlarına yer verilmemiş olmasından dolayı idareye karşı YİM'de bir tam yargı davası açmak mümkün değildir.¹⁶

Yine TC'den farklı olarak idari eylem ve idari sözleşmeler de idari yargının görev alanı içerisinde yer almamıştır. İdari eylemlerin idari

5. Motorlu Araçlarla Yolcu ve Eşya Taşınması (Denetim) Yasasının 4'üncü maddesi uyarınca oluşturulan İzin Kurulunun işlem ve kararları.

14 6. Yukarıda sıralanan organ ve kuruluşların ihmalleridir. Anayasa'nın 152. maddesinde sayılanlardan hareketle YİM'de açılacak dava türleri, işlem ve kararlara karşı açılacak iptal davası ile ihmellere karşı açılacak olan ihmalin sonlandırılması davalardır. Yine belirtmek gerekmektedir ki; Anayasa'nın 152. maddesi uyarınca YİM'de açılacak davalarda süre, karar veya işlemin yayınlanması tarihinden veya yayınlanmadığı takdirde veya bir ihmal söz konusu ise, başvuran kişinin bunu öğrendiği tarihten başlamak üzere yetmiş beş gündür. Ayrıca açılmış bir dava sırasında talep edilen ara emirlere ilişkin olarak verilmiş olan kararlara karşı da (KKTC hukuk sisteminde uygulanan ara emir, TC hukukunda yürürlükten kaldırılmasının yerine getirdiği işlevi görmektedir) kural olarak istinafa başvurmak mümkündür. Ayrıntılı bilgi için bkz.; Tufan Erhürman, Yüksek İdare Mahkemesi'nin Görev Alanı, Işık Kitabevi, 2013, s. 153.

15 Erhürman (2012), s.52.

16 Bu tabi ki idarenin işlem veyahut ihmallerinden ötürü zarara uğrayan kişilerin bu zararlarını yargı yoluyla idareden talep edemeyecekleri anlamına gelmemektedir. Bu şartlar altında idarenin herhangi bir davranışından ötürü zarara uğrayan kişiler, idareye karşı adli yargıda tazminat davası açabilmektedirler. Çalışmanın konusu doğrudan bu konu olmadığı için genel bir bilgi vermek anlaşılabilirlik bakımından faydalı olacaktır. İdari işlem ve idari ihmalden kaynaklanan tazminat taleplerinde, zarara uğrayan kişilerin öncelikle söz konusu işlemin yahut ihmalin ortadan kaldırılması için idari yargıda iptal ya da ihmalin sonlandırılması davası açıp bunu kazanmış olmaları; bunun üzerine idareye başvurarak zararlarını talep etmeleri, bu isteklerinin ret edilmesi durumunda ise adli yargıda idareye karşı tazminat davası açmaları gerekmektedir. Bkz.; Yargıtay 23.12.1986 tarih, Birleştirilmiş Yargıtay/Hukuk 103/85 ve 104/85 sayılı kararı, s.4 (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 22.10.2017); YİM., 6.3.2009 tarih, 355/04, D.7/09 sayılı kararı, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 15.10.2017) Zarar bir idari eylemden gerçekleşmiş ise bu durumda, zarara uğradığını iddia eden kişi doğrudan doğruya idareye karşı adli yargıda tazminat davası açabilmektedir. Bkz.; Yargıtay 16.7.1987 tarih, Yargıtay/Hukuk 22/87, D.16/87 sayılı kararı, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 04.10.2017.)

yargı görev alanı içerisinde sayılmamış olmasının nedeni yukarıda ifade edildiği üzere idari eylemlerden kaynaklanan tazminat davalarının anayasa koyucu tarafından adli yargının görevleri arasında sayılmış olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca, Anayasa'nın 152. maddesinde idari sözleşmelere yer verilmediği için YİM, idari sözleşmeleri görev alanı içerisinde görmemekte ve açılan davaları kabul etmemektedir.¹⁷ Ancak, idari sözleşmelerden ayrılabilir nitelikte olan idari işlemlerin idari yargıda dava konusu edilmesinin önünde herhangi bir engel olmadığını da ayrıca belirtmekte fayda vardır.

B. İyi İdare Yasası Öncesi Düzenleyici İşlemlerin Yargısal Denetimi

27/2013 sayılı İyi idare Yasası'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte düzenleyici işlemlerin denetiminde olumlu anlamda çok ciddi değişiklikler gerçekleşmiştir. Ancak, yasa yürürlüğe girinceye kadar düzenleyici işlemlerin yargısal denetiminin nasıl yapıldığı ve yapılamadığı konularına kısaca değinmek, hem konunun bir bütün halinde ele alınabilmesi hem de KKTC'de var olan idari yargı bakış açısının görülebilmesi bakımından önemlidir.

KKTC Anayasası'nın 1. maddesinde KKTC'nin hukukun üstünlüğüne dayanan bir Cumhuriyet olduğu belirtilmektedir. Ayrıca yine başka maddelerde (madde 82, madde 100¹⁸) ise hukuk devleti vurgusu yapılmaktadır. Çalışmanın konusu açısından bakıldığında, hukuk devletinde olması gereken ya da başka bir ifadeyle hukuk devletinden beklenen durum, yine anayasada gösterilen istisnalar dışında idarenin her türlü işlem ve eyleminin yargı denetimine açık olmasıdır.¹⁹ KKTC

¹⁷ YİM., 15.03.2012 tarih, 108/2009 sayılı karar, s.4; YİM., 9.1.2002 tarih, 144/2001 sayılı karar, s.5, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 08.03.2018). İdari sözleşmelerin iptal davasına konu olup olamayacaklarına ilişkin tartışma için bkz., Erhürman (2013), s. 259;

¹⁸ Madde 82

"Milletvekilleri görevlerine başlarken aşağıdaki şekilde andiçerler: ... hukukun üstünlüğüne, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti ve Atatürk ilkelerine bağlı kalacağıma; ... namusum ve şerefim üzerine and içerim."

Madde 100

"Cumhurbaşkanı, görevine başlarken Cumhuriyet Meclisi önünde aşağıdaki şekilde andiçer: ... hukukun üstünlüğüne, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti ve Atatürk ilkelerine bağlı kalacağıma; ... namusum ve şerefim üzerine andiçerim."

¹⁹ Metin Günday, "1982 Anayasasına Göre İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sı-

Anayasası'nda Türkiye Cumhuriyet Anayasası'nın 125. maddesinin 1. fıkrasında yer alan ibareye benzer bir ifade bulunmamaktadır. Ancak, Anayasa'nın 152. maddesinde idari yargı alanında tek görevli mahkeme olan Yüksek İdare Mahkemesi'nin yetkileri belirlenirken, mahkemenin, yürütsel veya yönetsel bir yetki kullanan herhangi bir organ, makam veya kişinin bir kararının, işleminin veya ihmalinin, Anayasanın veya herhangi bir yasanın veya bunlara uygun olarak çıkarılan mevzuatın kurallarına aykırı olduğuna kesin karar vermek konusunda münhasır yargı yetkisine sahip olduğu belirtilmiştir. Anayasada herhangi bir düzenleyici işlemi yargı denetimi dışında bırakan istisnai bir hükmün de olmadığını ayrıca belirtmek gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında tüm idari işlemlerin, doğal olarak düzenleyici işlemlerin de YİM tarafından denetlenmesi mümkünmüş gibi görünse de, ilerleyen kısımlarda da inceleneceği üzere YİM'in, bazı düzenleyici işlemlerin 152. maddede belirtilen "karar" ve "işlem"lerden kabul edilemeyeceğine dair kararları mevcuttur.

Ayrıca belirtmek gerekmektedir ki, bazı düzenleyici işlemlerin anayasa uygunluklarının denetlenmesi de KKTC Anayasası uyarınca Anayasa Mahkemesi'nin görev alanında sayılmıştır. Dolayısıyla, KKTC'de düzenleyici işlemlerin Anayasa ve yasalara uygunluğunun denetimi Anayasa Mahkemesi ve YİM arasında paylaştırılmıştır.

Ancak, özellikle anayasanın ilgili maddelerindeki düzenlemelere karşın, bazı düzenleyici işlemler nasıl ve hangi gerekçelerden hareketle denetlenmemiştir? Bu soruların cevabını bulabilmek için, Anayasa'nın diğer maddelerini ve mahkeme kararlarını dayanak noktaları bakımından incelemek gerekmektedir. Bunu yaparken de düzenleyici işlemlerin Anayasaya ve diğer hiyerarşik kurallara aykırılığı ile bunların denetimi ve ortaya çıkan sıkıntılar ayrı ayrı ele alınmaya çalışılacaktır.

1. Anayasaya Uygunluk Bakımından Gerçekleştirilen Denetim

KKTC Anayasası'nda bazı düzenleyici işlemlerin Anayasaya uygunluk denetimlerinin nasıl, hangi araç ve hangi yargı organları aracılığıyla yapılabileceği doğrudan doğruya düzenlenmişken bazı düzenleyici işlemler için böyle bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

a. İptal Davası Yoluyla Denetim

KKTC Anayasası'nın 147. maddesi,²⁰ anayasaya aykırılığı iddia edilen ve düzenleyici işlem olan kararname, tüzük ve yönetmeliklere karşı doğrudan doğruya Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açılabilirliğine hükmetmiştir.²¹ Bu düzenleme karşısında KKTC Hukuku'nda kararname, tüzük, yönetmelik veya bunların hükümlerinin anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal davası yoluyla anayasa mahkemesine taşınmasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.²² Dolayısıyla, kararname, tüzük, yönetmelik veya bunların hükümlerine karşı, ilgili maddede belirtilen kişi, grup veya kurumlar doksan gün içerisinde Anayasa aykırılık iddiası ve iptal istemi ile Anayasa Mahkemesi'nde dava açabilmektedirler. Böylece söz konusu düzenleyici işlemler bakımından Anayasa uygunluk denetiminde herhangi bir engel olmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Ancak, bu durumda 147. maddede açıkça sayılmayan düzenleyici işlemlere karşı anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmanın mümkün olup olmadığı sorusu akıllara gelmektedir. Anayasanın bu açık hükmü karşısında bunlara karşı Anayasa Mahkemesi'nde doğrudan bir iptal davası açılması mümkün görünmemektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu bir kararında; Bakanlar Kurulu'nun düzenleyici işlem niteliğinde almış olduğu bir karara karşı; söz konusu düzenleyici işlemin 147. maddede sayılanlardan olmadığı için bu işlem hakkında doğrudan doğruya

²⁰ Madde 147: "Cumhurbaşkanı, Cumhuriyet Meclisinde temsil edilen siyasi partiler, siyasal gruplar ve en az dokuz milletvekili veya kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda diğer kurum, kuruluş veya sendikalar bir yasanın, kararname, tüzüğün, Cumhuriyet Meclisi İçtüzüğü'nün, Cumhuriyet Meclisi kararının, yönetmeliğin veya bunların herhangi bir kuralının Anayasanın herhangi bir kuralına aykırı veya ona uygun olmadığı gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilirler....".

²¹ Dolayısıyla, KKTC'de, TC'den farklı olarak, yargı yolunun belirlenmesinde normun hukuki niteliğinin değil, normun anayasaya aykırılığının ileri sürülüp sürülemediğinin önem taşıdığını söylemek gerekmektedir. Bkz. Erhürman (2013), s. 121.

²² KKTC Anayasa Mahkemesi'nin düzenleyici işlemler bakımından iptal davasının alanında maddede sayılanların dışında bir genişlemenin mümkün olmadığı yönünde kararları mevcuttur. Bkz., Anayasa Mahkemesi 4.6.1987 tarih, 23/85 (D.8/87) sayılı kararı, s.3-4, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 22.01.2018); Anayasa Mahkemesi 30.6.1989 tarih, 7/89 (D.6/89) sayılı karar., s.4, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 22.01.2018).

Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açılmayacağına hükmetmiştir.²³ Yine Anayasa Mahkemesi sonraki tarihli bir başka kararında da, Bakanlar Kurulu tarafından yapılan düzenleyici işlem niteliğindeki emirnamelere karşı açılan bir iptal davasını da, yine aynı gerekçeyle reddetmiştir.²⁴

Bu durum, Anayasa Mahkemesi'nin önüne gelen metnin adıyla kendisini bağlı saymadan, metinle ilgili nitelendirme yaparak denetleme imkânına sahip olup olamayacağı sorusunu da akıllara getirmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararında, anayasaya aykırılık iddiasıyla önüne gelen düzenleyici işlemin adına bakmaksızın hukuki nitelendirmesinin yapılabileceğini ve bunların 147. maddede belirtilen düzenleyici işlemlerden biri olarak nitelendirilebilmesi durumunda ise iptal davasına konu edilebileceğini ifade etmiştir.²⁵ Başka bir ifadeyle, düzenleyici işlemin adı 147. maddede sayılanların dışında olsa dahi mahkeme, bunların Anayasa'da sayılan düzenleyici işlemler niteliğinde olduğuna kanaat getirmesi durumunda denetleyebileceğine dair bir yorum getirmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin nitelendirmeden hareketle tarafları dinlemeye hazır olduğunu belirtmiş olmasına karşın, bugüne kadar nitelendirmeden hareketle herhangi bir karar vermediğini de ifade etmek gerekmektedir. Mahkemenin denetim ve nitelendirme konusundaki bu olumlu tutumuna karşın, vermiş olduğu kararda dikkat çeken bir noktayı da belirtmeden geçmemekte fayda vardır. Kararda dikkat çeken nokta; Anayasa Mahkemesinin, önüne gelen düzenleyici işlemin nitelendirilmesi görevinin kendisinde değil, davacı veya davalıda olduğunu belirtmiş olmasıdır. Burada ifade etmek gerekir ki, önüne gelen işlemin

²³ Anayasa Mahkemesi 4.6.1987 tarih 23/85 (D.8/87) sayılı kararı, s.4, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 22.01.2018).

²⁴ Anayasa Mahkemesi 30.6.1989 tarih, 7/89 (D.6/89) sayılı kararı, s.4, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 22.01.2018); Anayasa Mahkemesi 29.6.1995 tarih, 9/93 (D.5/95) sayılı kararı, s.166, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 10.02.2018)

²⁵ "İsmi emirname olmasına rağmen yapılan yasal düzenlemenin aslında ve gerçekte emirnameden başka örneğin tüzük olduğunun kesin bir şekilde anlaşılması halinde bu tür bir düzenlemenin emirname ismi altında yayımlanmasına bakılmaksızın anayasal yargı denetimine tabi tutulabileceğini vurgulamak isteriz. Önümüzdeki davada, dava konusu 'emirname'nin aslında bir tüzük olarak değerlendirilmesi gerektiğini davacı ne davasında iddia etmiş ve ne de mahkemede böyle bir savı ileri sürmüştür. Bu durumda dava konusu emirname normal bir emirname olarak kabul edilir". Bkz., Anayasa Mahkemesi 29.6.1995 tarih, 9/93 (D.5/95) sayılı kararı, s.167, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 10.21.2018).

nitelendirmesini yapma görevi tarafların değil mahkemenindir. Dolayısıyla aksi bir yorum yahut karar, anayasaya aykırı düzenleyici işlemi çıkaran makamın, Anayasaya Mahkemesi'nin denetiminden kaçırarak maksadıyla işleme başka isim vermesi ihtimalinin doğmasına neden olabilecektir ki bu durumu kamu hukuku ilkeleri bakımından kabul etmek mümkün değildir.

Yukarıda da belirtildiği üzere Anayasa Mahkemesi, 147. maddede sayılmayan düzenleyici işlemleri anayasaya uygunluk bakımından iptal davası yoluyla denetlememektedir.²⁶ İşte bu durum, 147. maddede sayılmamış olan düzenleyici işlemlere karşı anayasaya uygunluk denetimi bakımından YİM'de bir iptal davası açılabilme ihtimalini akıllara getirmektedir. Ancak, idari işlemleri denetlemekle yetkilendirilmiş olan YİM de, Anayasa aykırılık iddiasıyla haklarında iptal davası açılmak istenen düzenleyici işlemleri belli gerekçelerle denetlemekten kaçınmıştır.²⁷ Anayasa Mahkemesi'nin de, kararname, tüzük ve yönetmelik dışında kalan düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davalarını kabul etmediği göz önünde bulundurulacak olursa, bu durumda ortaya hiçbir yargı organı tarafından anayasaya uygunluk bakımından denetlenemeyen düzenleyici işlemler kategorisi çıkmıştır.

Netice itibarıyla, 147. maddede sayılan düzenleyici işlemlerin dışında kalan diğer düzenleyici işlemlere karşı 27/2013 sayılı İyi İdare Yasası yürürlüğe girinceye kadar Anayasa'ya aykırılıktan ötürü ne Anayasa Mahkemesi'nde ne de YİM'de dava açılabilmiş ve bunların denetlenmesi yoluna gidilebilmiştir.

b. İtiraz Yoluyla Denetim

KKTC Anayasası uyarınca düzenleyici işlemlere ilişkin anayasaya aykırılık iddiaları itiraz yolu ile de Anayasa Mahkemesince incelenebilmektedir. KKTC Anayasası'nın, "*Anayasaya Aykırılık Konusunun Mahkemeler Tarafından Yüksek Mahkemeye İletilmesi*" başlığını taşıyan 148. maddesi somut norm denetimini, "*İstinaf işlemleri de dahil olmak*

²⁶ Nitelendirme yoluyla yapılacak denetim ile ilgili tartışmalar için bkz., Erhürman (2013), s. 472.

²⁷ YİM'in, Anayasa aykırılık iddiasıyla haklarında dava açılan birtakım düzenleyici işlemleri denetlememe gerekçeleri, düzenleyici işlemlerin yasalara aykırı oldukları iddiasıyla açılan iptal davalarını kabul etmeme gerekçeleri ile aynıdır. Konu ileren kısımlarda daha ayrıntılı incelenmiştir. Bkz., s. 11-17.

üzere, herhangi bir mahkeme işlemindeki bir taraf, bu işlemin herhangi bir safhasında bu işlemdeki uyumsuzluk konularından herhangi birinin karara bağlanmasında etkisi olabilen herhangi bir yasanın veya kararın veya söz konusu yasa veya kararın herhangi bir kuralının Anayasaya aykırılığını ileri sürebilir ve bunun üzerine, mahkeme bu konuyu, Anayasa Mahkemesi'ne sunar ve bu konu hakkında Anayasa Mahkemesince bir karar verilinceye kadar söz konusu işlemi durdurur.", demek suretiyle düzenlemiştir. Madde metninde de görüldüğü üzere itiraz yolu için, 147. maddeden yani Anayasa Mahkemesi'nde doğrudan açılacak iptal davasına ilişkin düzenlemeden farklı olarak, tüzük, kararname ve yönetmelik sayılmamış, buna karşın sadece yasa ve kararlardan söz edilmiştir. Peki, bu durumda özellikle "kararlar" ibaresi ile ifade edilmek istenilenin ne olduğu sorusu akıllara gelmektedir. Başka bir ifadeyle, Anayasa Mahkemesi'ne somut norm denetimi yoluyla götürülebilecek kararlar nelerdir? Yani, "kararlar" ibaresi 147. maddede açıkça sayılan düzenleyici işlemler ile onların dışında kalan düzenleyici işlemlerin de somut norm denetimi yolu ile anayasaya aykırılıklarının ileri sürülebilmesini mümkün kılmakta mıdır? Burada, "kararlar" ibaresinin yalnızca 147. maddede sayılmış olan kararname, tüzük ve yönetmelikleri değil²⁸ bunların dışında kalan düzenleyici işlemleri de kapsadığını söylemek yanlış olmayacaktır.²⁹ Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin hem 147. maddede zikredilenlerden tüzüğün hem de maddede sayılmamış diğer düzenleyici işlemlerin itiraz yoluyla denetlenmesine dair kararları mevcuttur.³⁰ Bu bağlamda düzenleyici işlem niteliğinde olan tüzüklerin "yasa" olarak değil de "karar" kapsamında kabul edilip Anayasa Mahkemesi'ne gönderildiğini ifade etmek gerekmektedir. Tüzüklerin itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesi'nin önüne gidebilmesi onların 147. maddede sayılmalarından değil bunların karar olarak kabul edilmelelerinin bir sonucudur. Aksi takdirde, eğer ki sadece belirli işlemler için

²⁸ "Kararlar" ibaresi ile sadece karname, tüzük ve yönetmeliklerin ifade edilmek istendiğine dair doktrinde görüşler de mevcuttur. Bkz, Zaim Necatigil, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde Anayasa ve Yönetim Hukukunun Esasları, Işık Kitabevi, 2015, s. 37.

²⁹ Erhürman (2013), s. 214.

³⁰ Anayasa Mahkemesi 30.12.199 tarih, 8/99 (D.5/99) sayılı kararı; Anayasa Mahkemesi 4.04.1985 tarih, 19/84 (D.7/85) sayılı kararı; Anayasa Mahkemesi, 25.06.1980 tarih 11/80 (D.9/80) sayılı kararı; 2.3.1962 tarihli, 157/61 sayılı kararı bunlara örnek olarak gösterilebilecek kararlardan bazılarıdır (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 15.1.2018)

itiraz yolu açılmak istenseydi, Anayasa koyucu 147. maddede yaptığı gibi sayma yönetimini 148. maddede için de uygulayabilirdi. Başka bir ifadeyle Anayasa Mahkemesi, “karar”ın, sadece 147. maddede sayılanlardan ibaret olmadığını, bunların dışında kalan düzenleyici işlemlerin de karar olarak kabul edileceğini, maddenin dışında kalan düzenleyici işlemlerin itiraz yoluyla görüşülmesini kabul ederek ve bunların karar niteliğinde olduklarını belirterek açıkça vurgulamıştır. Mahkemenin bu tespiti yapmış olması ilerleyen kısımlarda YİM'in düzenleyici işlemleri karar olarak kabul etmeyip denetlemeyi reddetmesi hususu bakımından ayrıca önem taşımaktadır. Çünkü Anayasa Mahkemesi “karar” ibaresini düzenleyici işlem olarak kabul ederken, idari işlemleri denetlemek için kurulmuş olan bir diğer yüksek mahkeme olan YİM düzenleyici işlemleri bu bağlamda değerlendirmemektedir.

Var olan bu durumun Anayasa Mahkemesi'ne doğrudan doğruya iptal davası açılabilen ve iptal davası açılmayıp ancak itiraz yoluyla mahkemenin önüne götürülebilen düzenleyici işlemler ayrımı ortaya çıkardığını da ayrıca belirtmek gerekmektedir. Şöyle ki; örneğin düzenleyici işlem niteliğinde olan bir emirnameye karşı anayasa mahkemesinde doğrudan bir iptal davası açmak mümkün değildir. Buna karşın, emirnameden hareketle yapılan bir idari işleme karşı dava açıldığında, idari işlemin dayanağı olan emirnamenin anayasaya aykırılığı ileri sürüldüğünde bunun Anayasa mahkemesine itiraz yolu ile götürülmesi mümkündür.³¹

³¹ Burada değinilmesi gereken bir diğer önemli konu ise; itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesi'nin önüne gelmiş olan düzenleyici işlemler veya onların hükümleriyle ilgili olarak mahkemenin vermiş olduğu aykırılık kararının sonuçlarıdır. Şöyle ki; itiraz yolunu düzenleyen 148. maddenin 3. fıkrası uyarınca, Anayasa Mahkemesinin itiraz yoluyla önüne gelen düzenleyici işlemin Anayasa'ya aykırılığına hükmetmesi durumunda dahi, aksine bir karar vermedikçe, bu hüküm sadece itiraz yoluna başvuran mahkemenin taraflarını bağlayacaktır. Diğer bir deyişle Anayasa'ya aykırılığı saptanmış bir düzenleyici işlem hukuk dünyasındaki varlığını sürdürmeye devam edebilecektir. Bundaki maksadın; itiraz yolu neticesinde Anayasaya aykırı bulunan kuralın, alt mahkemede görülmekte olan davaya uygulanmasının önüne geçmek olduğu ileri sürülmüştür. Ayrıntılı bilgi için bkz., Necatigil, s. 141. Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya aykırılığı saptanmış bir düzenlemenin sadece itiraz yoluna konu olan olay ve dava için uygulanmayıp, yürürlükte kalmaya devam ederek diğer uygulamalar için de sonuç doğuracak olması; hukuk devleti ve mahkeme kararlarını sonuçları bakımından ayrıca tartışılması gereken konuları başında gelmektedir.

2. Yasalara Uygunluk Bakımından Gerçekleştirilen Denetim

Yukarıda, özellikle Anayasa'nın 147. maddesinde belirtilen ve onların dışında kalan düzenleyici işlemlerin anayasaya uygunluğu denetiminde yaşanan sıkıntılara; 148. madde uyarınca itiraz yolu ile düzenleyici işlemlerin Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesi konularına ve bunun barındırdığı bazı problemlere değinilmiştir. Ancak temel sıkıntılardan bir tanesi de 147. maddede sayılan düzenleyici işlemlerin, yasalara aykırı olduğu iddiasıyla ve yine 147. maddenin dışında kalan diğer düzenleyici işlemlerin de Anayasa ve yasalara aykırı oldukları iddiasıyla herhangi bir yargı merciinde iptal davasına konu edilememeleri idi. Bunlara karşı açılan davaların hangi gerekçelerle YİM tarafından kabul edilmediği, bu çalışmanın temel hareket noktalarından birini oluşturmaktadır. Bunun için öncelikle KKTC Hukuk sisteminde düzenleyici işlemler arasındaki hiyerarşik ilişkinin kuruluş biçimine ve bunun yasal dayanaklarına bakmak özellikle bu konudaki mahkeme kararlarını incelerken faydalı olacaktır.

KKTC Anayasası'nın yürütme yetkisi ve görevini düzenleyen 5. maddesi, yürütme yetkisi ve görevinin, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve yasalara uygun olarak kullanılıp yerine getirileceğini hükme bağlamıştır. Anayasa bu düzenlemeyle birlikte, yürütme organı tarafından çıkarılacak düzenleyici işlemlerin yasalara uygun olması gerektiğini açıkça belirtmiştir. Yine, Anayasa'nın tüzük ve yönetmeliklerle ilgili hükmü olan 122. maddesi de, devletin hiçbir organının Anayasa ve yasalar açık bir şekilde yetki vermediği sürece tüzük yapıp yürürlüğe koyamayacağını; çıkartılacak olan yönetmeliklerin de tüzüklere uygun olarak çıkartılabileceğini belirtmektedir. Ayrıca, Anayasa'nın 110. maddesi bakanlara, yasaların ve yasalara uygun olarak çıkartılan tüzük ve yönetmeliklerin uygulanabilmesi amacıyla yönerge, genelge ve benzeri metinler çıkarma yetkisi tanımıştır. Anayasada yer alan bu düzenlemelere bakıldığında KKTC normlar hiyerarşisi çalışmanın konusu bağlamında da ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla 5., 122. ve 110. maddeler birlikte değerlendirildiğinde tüzüklerin yasalara, yönetmeliklerin yasa ve tüzüklere son olarak da tüzük ve yönetmeliklerin uygulanabilmesini sağlamak amacıyla çıkartılan diğer düzenleyici işlemlerin de tüzük ve yönetmeliklere aykırı olmaması gerekmektedir.³²

³² Nitekim KKTC Yüksek Mahkemesi düzenleyici işlem mahiyetinde olan nizamna-

Tüm bunlar, KKTC'nin hukukun üstünlüğüne dayanan bir Cumhuriyet olduğunu belirten Anayasa'nın 1. maddesinde yer alan hükümle beraber düşünüldüğünde, hiyerarşi olarak kendisinden daha üstte olan normlara aykırılık taşıyan düzenleyici işlemlerin yargı organlarınca iptal edilmeleri gerektiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Ancak YİM, düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davalarını yine YİM'in görev ve yetkilerinin düzenlendiği Anayasa'nın 152. maddesini gerekçe göstererek reddetmekteydi. YİM, düzenleyici işlemleri, 152. maddede belirtilmiş olan yürütsel veya yönetsel bir yetki kullanan herhangi bir organ, makam veya kişinin bir *kararı* ya da *işlemi* olarak görmemekte ve bu davaları kabul etmemekteydi.

Burada özellikle düzenleyici işlemlere karşı açılan davaları kabul etmeme gerekçesi olarak ileri sürdüğü "karar" sözcüğü önem taşımaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere Anayasa Mahkemesi itiraz yolu ile önüne gelen davalarda 147. maddede ismen sayılan ya da sayılman, tüm düzenleyici işlemleri *karar* olarak kabul etmiş ve görüşmüştür. Aksi bir yorum yani, Anayasa koyucunun düzenleyici işlemleri *yasa* olarak kabul ettiği şeklindeki bir yorum, 147. maddede iptal davasına konu olabilecek işlemler sayılırken, yasanın yanı sıra, kararname, tüzük ve yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerin de ayrıca sayılmasını manasız hale getirecektir. Dolayısıyla görüldüğü üzere, Anayasada lafzı geçen *karar* sözcüğüne Anayasa Mahkemesi farklı, YİM farklı anlamlar yüklemekteydi. Bunun sonucunda da, iki yüksek mahkemenin kararları arasında hukuki nitelendirme bakımından çelişen farklı yorumlar ortaya çıkmaktaydı ki bu çelişki, düzenleyici işlemlerin denetlenmesinin en önemli engellerinden biri konumundaydı.³³

melerle ilgili vermiş olduğu bir kararında, düzenleyici işlemlerin kanuna uygun olma ve herhangi bir aykırılık taşımama koşullarını taşıması gerektiğini vurgulamıştır. "... bir Kanun, herhangi bir organın, Makamın Kanunun öngördüğü şekilde Nizamname yapmasına yetki verebilir. Ancak bu gibi hallerde yapılacak olan Nizamnamenin Kanuna uygun olması ve Kanunun öngördüğü bir şekilde yapılması gerekir. Herhangi bir Kanun tahtında yapılan herhangi bir Nizamname aşağıdaki hususlara uyması gerekir. 1. Nizamnamenin Kanunun öngördüğü bir şekilde yapılması, tasvip ve ilân edilmesi. 2. Nizamnamenin Memleket kanunlarına zıt (repugnant) olmaması. 3. Nizamnamenin yapıldığı Kanuna zıt olmaması ve Kanun tahtında verilen yetki çerçevesini aşmaması. 4. Nizamnamenin gayri muayyen olmaması. 5. Nizamnamenin gayri makul olmaması." Karar için bkz., YİM 14.05.1973 tarih, 1/1972 sayılı karar, s. 4, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 15.01.2018)

33 Erhürman (2013), s. 215.

Peki, YİM hangi gerekçelerle ve nasıl “karar” ya da “işlem” ibarelerini yorumlarken düzenleyici işlemleri de bu kapsam içerisine almamakta ve söz konusu düzenleyici işlemlerin yasalara aykırılığı nedeniyle açılan davaları reddetmekte ve bunlara bakmaktan kaçınmaktaydı?

a. Munzam Mevzuat

YİM’in düzenleyici işlemleri denetlemekten kaçındığı davaların büyük çoğunluğunda dayanmış olduğu en esaslı gerekçe “munzam mevzuat” olmuştur³⁴. Tüm bu kararlara ve gerekçelere bakıldığında YİM’in esasında düzenleyici işlemleri yasama işlemi niteliğinde kabul ettiğini, dolayısıyla yasama işlemleri bakımından kendisinin görevli olmadığını, kendisinin sadece “kararlara” ilişkin davalarda yetkili olduğunu belirttiği görülmektedir. YİM’in “karar” dan kastının da mahkeme kararlarından anlaşıldığı üzere “birel kararlar” olduğu görülmektedir. Örneğin YİM bir kararında, tüzükten hareketle çıkarılan bir düzenleyici işlemin ülkede o kapsamda bulunan herkese uygulanacağını gerekçe göstererek bunu munzam mevzuat olarak kabul etmiş ve görev alanına girmediğinde hareketle denetlemekten kaçınmıştır.³⁵ Yine konuyla ilgili olarak bir başka kararında YİM, idari işlemlerin birel işlemler ve düzenleyici işlemler olarak ikiye ayrıldığını ancak düzen-

³⁴ Munzam mevzuatın yanı sıra YİM zaman zaman “ikinci derecede yasal mevzuat” ve “yasa niteliğinde” gibi gerekçelere de yer vermiştir.

³⁵ “... Tüzüğü’nün 15(1) maddesinin verdiği yetkiye dayanarak çıkarılan mezkûr Karar, sadece Müstedi için çıkarılmış bir karar değildir. Aksine, Staj ve Hizmet içi Eğitim için Yurt Dışına gönderilen ve gönderilecek olan tüm personele ödenecek iâşe ve ibate kıstaslarını düzenleyen genel, objektif, kişilik dışı bir Karardır. Bu karar Bakanlar Kurulunca değiştirilinceye değin tüm ülkede ve kapsamı içinde olan ve olacak tüm şahıslara da uygulanacaktır. Bu özellikleri itibarıyla mezkûr Karar mevzuat nitelikli düzenleyici bir tasarruf, bir nevi munzam mevzuattır. (Gör: E. Forsthoff, The Administrative Act, sayfa 6) Bu tür tasarruflar ise, Bakanlar Kurulu veya başka bir idari organ tarafından yapılmış olsalar bile, idari karar olmadıklarından, Anayasanın 152(1) maddesi altında kendilerinden idari başvuru konusu yapılamazlar. (Gör: Papaphilippou V The republic I RSCC 62, Police ve Hondrou 3 RSCC 82, Lanitis Farm & Another V The Republic, (1982) e CLR, 124, Zaim Necati, CYPRUS Administrative Law, sayfa 10) Bu durumda, Müstedi, Bakanlar Kurulunun 5.H-413-85 sayılı Kararını kendiliğinden idari başvuru konusu da yapamazdı. Dolayısıyla, Müstedinin başvurusunun 1. parag- rafındaki talebinin bu nedenle de reddedilmesi gerekmektedir”. Karar için bkz., YİM, 14.09.1987 tarih, 147/85 sayılı kararı, s.4, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 15.01.2018). YİM, 27.02.2009 tarih, 81/2007 sayılı kararı, s. 4, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 15.01.2018).

leyici işlemlerin ikincil derecede yasal mevzuat olarak kabul edilmesi gerektiğini, dolayısıyla bunların YİM'in görev alanının düzenlendiği 152. maddede belirtilen idari kararlardan sayılamayacağına hükmetmiştir. Kararın devamında YİM, düzenleyici işlemlerin genel ve soyut nitelikli kişisel olmayan nesnel hükümler içermesi nedeniyle munzam mevzuat sayılacaklarını dolayısıyla da YİM'in görev alanına girmediklerini ifade etmiştir.³⁶

YİM'in düzenleyici işlemleri denetlemeyi reddetme gerekçeleri birkaç nokta itibarıyla değerlendirilmeye muhtaçtır. YİM'in üzerinde durduğu husus, düzenleyici işlemlerin niteliği itibarıyla ikincil yasama işlemi oldukları dolayısıyla da yasama işlemi niteliği taşıyan işlemlerin denetiminin kendi görev alanına girmediğidir.

³⁶ "Huzurumuzdaki davanın konusu olan "2005 Girne 1. Bölge (Sadrazamköy, Koçuçam, Akdeniz, Tepebaşı, Çamlıbel, Geçitköy, Kayalar Ön İmar Sınırları ve Bu Alanlar İçerisinde Uygulanacak Kural ve Koşullar) Emirnamesi"nin idarenin ne tür bir hukuksal işlemi olduğuna gelince; idare dava konusu Emirnameyi çıkarma yetkisini, 55/89 sayılı İmar Yasası'ndan almaktadır. 55/89 sayılı İmar Yasası'nın 7(1) maddesine göre davalı 1 Şehir Planlama Dairesi, Planlama Makamı olarak, kalkınma planının genel ilke ve amaçlarına uygun olarak, her büyüklükteki yerleşim birimi için imar planı yapmakla yükümlüdür. Aynı yasanın 8(1) maddesine göre, imar planları, plana konu alanların düzenli gelişmesini sağlamak, yaşayanların sağlık, huzur, rahatlık ve sosyal refahını sağlayacak şekilde yaşanabilir bir çevre yaratmak, bunun için gelişmeleri denetlemek ve yönlendirmek, belli amaç ve kullanımlar için bölgelere ayırmak, sosyal, kültürel, tarihi mimari önemi ve özelliği olan yapı ve bölge-leri korumak, gelişmelerin aşama ve sınırlarını belirlemek amacı ile hazırlanır. Yasanın 11(1) maddesine göre, imar planının kapsamının alanını sınırlayan çizgi "imar planı sınırı" olarak isimlendirilir. Madde 11(4)'e göre, imar planı olmadığı veya hazırlanmakta olduğu ancak gelişmenin yaygın ve hızlı olduğu yerleşme birimleri ve alanlarda imar planı onaylanmazdan önce veya imar planı olmadığına bakılmaksızın, bir emirname yayınlanarak "ön imar sınırları" tesbit edilebilir. Madde 11(B)'ye göre, tesbit edilecek ön imar sınırları içindeki gelişmeler, ilgili başka yasa ve tüzüklerde aksine kural bulunup bulunmadığına bakılmaksızın, çıkarılacak emir-namede belirtilen kural ve koşullar uyarınca yapılabilir.

Mezkûr yasa altında idareye tanınan hukuki işlem yapma yetkisinin birel idari işlemle ilgili olmayıp, genel ve soyut nitelikli, kişisel olmayan, nesnel ve genel hükümler içeren sürekli ve icrai kurallar koymayı öngören düzenleyici işlem yapma yetkisi olduğuna kuşku yoktur. Dava konusu emirname de incelendiğinde, davalı idarenin ilgili yasadaki yetki ile 7 köyü kapsayan geniş bir alanı ön imar sınırı olarak tesbit ederek, bu alan içindeki gelişmeyi düzenleyen genel mahiyette kurallar vazeden bir düzenleyici işlemde bulunduğu görülmektedir.

Yukarıda söylediklerimiz ışığında, 2. derece munzam mevzuat sayılan dava konusu emirname, Anayasanın 152. maddesi altında idari işlem olmadığı cihetle iptali, idari dava konusu yapılamaz." YİM, 27.02.2009 tarih, 81/2007 sayılı kararı, s.5, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 15.01.2018).

Bahse konu gerekçenin doğru olup olmadığını ortaya koyabilmek için ilk olarak; YİM'in düzenleyici işlemleri reddetme gerekçesinin temeli olan "yasama yetkisi"nin esas itibarıyla nasıl düzenlendiğine ve daha sonra KKTC Hukuku bakımından düzenleyici işlemlerin bu kapsamda değerlendirilmesinin doğru olup olmadığına bakılması gerekmektedir. Öncelikle, Anayasa'nın 4. maddesinde organik anlamda yasama yetkisinin sadece Cumhuriyet Meclisi tarafından kullanılabilceği açıkça vurgulanmıştır. Dolayısıyla başka herhangi bir makam ya da organın bu yetkiyi kullanabilmesi söz konusu değildir. O halde burada YİM'in organik değil, fonksiyonel anlamda yasama yetkisinden söz ettiği sonucu çıkmaktadır.³⁷ Ancak, fonksiyonel anlamda yasama işlemi sayılan düzenleyici işlemlerin³⁸ sırf bu gerekçeyle yargı denetiminin dışında tutulmuş olmalarına katılmanın mümkün olmadığını da ayrıca vurgulamak gerekmektedir. Netice itibarıyla düzenleyici işlemlerin fonksiyonel anlamda yasama işlemi niteliğinden olmaları, onların idari işlem olma vasıflarını ortadan kaldırmamaktadır. Zaten düzenleyici işlem niteliğinde olan her işlemin kural olarak genel ve soyut kurallar içermesi bu durumun doğal bir sonucudur. Dolayısıyla, bunların genel ve soyut kurallar içeriyor olmaları nasıl ki idari işlem olma niteliklerini ortadan kaldırmamaktaysa, bu durum yine bunların idari yargının denetiminin dışına çıkmaları sonucunu da doğurmamaktadır. Ayrıca burada, YİM'in nazarı dikkate almadığı fakat vurgulanması gereken bir başka nokta şudur ki, fonksiyonel anlamda genel ve soyut kural koyabilme anlamına gelen yasama yetkisi; tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemleri yasa haline getirmemekte, bunların yasa gücünde olmalarına da neden olmamaktadır. Bu bağlamda YİM'in sadece bireysel işlemlerin idari işlemleri ifade ettiği şeklindeki yorumuna katılmak mümkün görünmemektedir. Bu gerekçelerin bir neticesi olarak YİM uzun bir süre düzenleyici işlemleri, Anayasa'nın 152. maddesinde iptal davasına konu edilebilecek "*idari karar*"lardan ya da "*işlemler*"den kabul etmemiş ve açılan davaları reddetmiştir.

³⁷ Organik ve fonksiyonel yaklaşımlardan hareketle idari işlem konusunda ayrıntılı bilgi için bkz., Celal Erkut, İptal Davasına Konu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Matbaası, 1990, s. 61-63; Günday (2011), s. 10; Burak Öztürk, Fransız Ve Türk İdare Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı, Ankara, Yetkin, 2009.s. 72.

³⁸ Günday (2011), s.10; Necatigil, s.188.

b. Anglo Sakson Hukukunun Etkisi

Yine YİM vermiş olduğu kararlarda, KKTC'de uygulanan idare hukuku sisteminin Anglo-Sakson hukuk sistemi ile Kıta Avrupası hukuk sisteminin karması olduğunu, düzenleyici işlemlerin de Anglo-Sakson hukuk sisteminde denetlenemeyeceklerini ifade etmiştir. Başka bir ifadeyle, Anglo-Sakson hukuk sisteminin özelliğinden ötürü de söz konusu düzenleyici işlemlerin KKTC'de idari yargı tarafından denetlenmesinin mümkün olmadığına değinilmiştir.³⁹ Bu gerekçenin de haklı bir gerekçe olup olmadığını anlamak için Anglo-Sakson hukuk sistemindeki duruma kısaca bakmak faydalı olacaktır. Anglo-Sakson hukuk sisteminde idarenin düzenleyici işlemlerinin bazılarını ikincil yasama işlemi denilmektedir.⁴⁰ Ancak, bunlara ikincil yasama işlemi denmesinin temelinde, yine aynı düzenleyici işlemler gibi genel ve soyut hükümler içeren yasalardan (*primary legislation*) ayrılmasını sağlamak yatmaktadır.⁴¹ Dolayısıyla yasalardan farkını ortaya koymak için kullanılan bir kavramın, düzenleyici işlemi düzenleyici işlem olmaktan ve idari işlem olmaktan çıkarıp idari yargının denetiminin dışına çıkardığı sonucuna ulaşmak mümkün değildir. Nitekim İngiliz hukuk sisteminde de ikinci derece yasal mevzuatın yasalara uygunluğu yargı yoluyla denetlenmektedir.⁴² Dolayısıyla, İngiliz hukuk sisteminden etkilenildiğini ileri sürmek de esasen düzenleyici işlemlerin denetlenmesinin önünde herhangi bir engel teşkil etmemekteydi. Ayrıca bir yargı sisteminden etkilenmenin, yargısal denetim konusunda hukuk devleti bakımından bu kadar ciddi istisnaların ön şartsız kabul edileceği anlamına gelmediğini de ayrıca ifade etmek gerekmektedir.

C. İyi İdare Yasası Sonrası Düzenleyici İşlemlerin Yargısal Denetimi

27/2013 sayılı İyi İdare Yasası'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte düzenleyici işlemlerin denetimine ilişkin var olan sıkıntılar büyük

³⁹ YİM, 27.02.2009 tarih, 81/2007 sayılı kararı, s.3, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 15.1.2018)

⁴⁰ "secondary legislation", "delegated legislation". İngiliz hukukundaki ikincil yasama işlemleri için bkz., Onur Karahanoğulları, "İngiliz Hukukunda İkincil Yasama", AÜSBF, C.50, S.3-4, 1995, s.212.

⁴¹ Konuyla ilgili mahkeme kararları için bkz, Erhürman (2013), s. 234-248.

⁴² "Türevsel niteliği olan" ikincil yasama işlemleri" nin ilkel yasama işlemleri neticesinde çizilen sınırlar içerisinde kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesinin işin mantıksal sonucu olduğu ifade edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Karahanoğulları, s.223.

oranda aşılmıştır. Ancak, İyi İdare Yasası sadece, yargı denetimi dışında kalan düzenleyici işlemlerin denetimini sağlamak amacıyla çıkarılmamıştır. Söz konusu Yasa, düzenleyici işlemlerin denetiminde yaşanan sıkıntıları çözecek hükümleri içermenin yanı sıra, idare hukuku, idari usul ve hukukun üstünlüğü konularına ilişkin birçok düzenlemeyi de barındırmaktadır.

1. İyi İdare Yasası

Düzenleyici işlemlerin denetiminde yaşanan sıkıntıların giderilmesi için öngörülen hükümlere geçmeden önce, 27/2013 sayılı İyi İdare Yasası ile ilgili kısa bilgi vermek Yasanın genel amaç ve ruhunun anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Öncelikle şunu ifade etmek gerekmektedir ki; 27/2013 sayılı İyi İdare Yasası, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin CM/REC(2007)7 sayılı tavsiye kararının ekinde yer alan "İyi İdare Yasası"nın,⁴³ KKTC'de var olan koşullar çerçevesinde revize edilerek KKTC hukuk sistemine uyarlanmış halidir.

KKTC Anayasası'nda, KKTC'nin demokratik ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanan bir devlet olduğu açıkça vurgulanmıştır. Ancak, modern demokratik hukuk devletlerinde demokrasinin ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin hayata geçebilmesi, bunları ifade etmenin çok ötesinde gereklilikler taşımaktadır. Örneğin, modern demokrasinin tam anlamıyla vücut bulabilmesi içi yurttaşların seçme ve seçilme hakkına sahip olması yeterli görülmemektedir.⁴⁴ Yurttaşlara, bunun yanı sıra, karar alma ve bu kararların uygulamasının denetlenmesi süreçlerine etkili bir şekilde katılma hakkının tanınması gerekmektedir. Ayrıca, hukukun üstünlüğüne saygı ilkesi de, yurttaşların idareyi bu konuda zorlama araçlarının sahip olması ile tam manasıyla hayata geçirilebilecektir.⁴⁵ İşte, 27/2013 sayılı İyi İdare Yasası da bunlara ilişkin olarak, idarenin gereksiz işlem yapmamasından, işlemlere karşı başvurulabilecek yol ve sürelerini haberdar etmeye, hak arama hürriyetini kolaylaştıran hü-

⁴³ Kararın Türkçe metni için bkz., <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/ceviriler/iyiidare.htm>. (Erişim tarihi, 02.02.2018)

⁴⁴ İlker Çolak, "Bilgi Edinme Hakkı ve Bilgi Verme Yükümlülüğü", e-akademi, S.39, 2005, s.26; Meltem Kutlu Gürsel, "İdare Hukuku Bağlamında Yönetime Katılma ve İdare Hukukunun Sujelerinden Biri Olarak Bireyin Niteliğindeki Gelişim", Yıldızhan Yayla'ya Armağan, Galatasaray Üniversitesi Yayınları no:6, 2003, s.317.

⁴⁵ Tekin Akıllıoğlu, "İnsan Hakları ve Yönetim Hukuku", 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2000, s.119.

kümlerden, idarenin ve idare adına kamu hizmeti gören özel kişilerin sahip oldukları sorumluluklara kadar birçok konuda hükümler içermektedir. Yine iyi idarenin ilkelerinden olan hukuka uygun davranma yükümlülüğü, eşitlik ilkesi, ayrımcılık yasağı, tarafsızlık ilkesi, orantılılık ilkesi, kazanılmış haklara saygı ilkesi ve özel hayatın gizliliğine saygı ilkesi Yasa'da yer verilen konuların başında gelmektedir.

2. Düzenleyici İşlemlerin Denetlenmesi

Düzenleyici işlemlerin denetlenmesi ile ilgili olarak yasa koyucu ilk etapta, Yasanın 2. maddesinde düzenlenmiş olan tefsir kısmında "düzenleyici işlem" kavramından ne anlaşılması gerektiğine yer vermiştir. 2. madde düzenleyici işlemi; "idarenin genel ve soyut kural koyan idari işlemini anlatır" biçiminde ifade ederek KKTC Hukukunda ilk defa düzenleyici işlemin tanımına yer vermiştir. Bu düzenleme sadece tanıma yer vermesiyle değil başka açılardan da önem taşımaktadır. Çünkü burada özellikle düzenleyici işlemin bir idari işlem olduğu ama özellikle de genel ve soyut kural koyan bir idari işlem olduğu açıkça vurgulanmıştır. Dolayısıyla bu sayede düzenleyici işlemlerin, idari işlem mi yoksa yasa mı sayılıp sayılmayacağı tartışmalarına bir anlamda nokta konmuştur.

Kanun koyucu 2. maddede yer alan bu düzenlemeyi tamamlayıcı nitelikte olan bir başka hüküm daha öngörmüştür. O da İyi İdare Yasası'nın 19. maddesinde yer alan hükümdür. 19. madde ile "İdarenin birel işlemlerine ve düzenleyici işlemlerine karşı, meşru menfaatleri olumsuz yönde ve doğrudan doğruya etkilenen kişiler tarafından, bu işlemlerin öğrenilmesinden itibaren yetmiş beş gün içerisinde iptal davası açılabilir" hükmü öngörülmüştür. Dolayısıyla bu hüküm ile nasıl adlandırıldıklarına bakılmaksızın düzenleyici işlem vasfına sahip bütün düzenleyici işlemlerin iptal davasına konu edilebilecekleri yani onlara karşı yargı organlarına başvurulabileceği açıkça belirtilmiştir.

Bu hükümle birlikte esasında YİM'in görev alanını belirleyen Anayasa'nın 152. maddesinde yer alan "yürütsel ve yönetsel bir yetki kullanan herhangi bir organ, makam veya kişinin bir kararının, işleminin" ibaresinin sadece birel işlemleri değil aynı zamanda düzenleyici işlemleri de kapsadığı yasama organı tarafından açıkça ortaya konulmuştur. Getirilen bu yeni düzenlemelerin yargısal denetime olan etkilerine bakmak ve sonuçlarını değerlendirmek ayrıca önem taşımaktadır.

a. Anayasaya Uygunluk Bakımından Gerçekleştirilen Denetim

İyi İdare Yasası'nın 19. maddesi ile, Anayasa'nın 147. maddesinde sayılmamış olan düzenleyici işlemlerin de anayasaya uygunluk bakımından denetlenebilmelerinin önü açılmıştır. Daha önce de ifade edildiği üzere, bu düzenleyici işlemler 147. maddede sayılmadıklarından hareketle Anayasa Mahkemesi'nce, YİM'in geliştirdiği yorum nedeniyle de YİM tarafından denetlenememekteydiler.

19. maddenin yürürlüğe girmesinden önce yine yukarıda ifade edildiği üzere; 147. maddede sayılmayan düzenleyici işlemlerin Anayasaya uygunluk denetimi (YİM bu başvuruları kabul etmediği için) ancak 148. maddeden hareketle itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesi'nce yapılabiliyordu. Bunun için de, düzenleyici işlemde hareketle yapılan birel işleme karşı açılan davada, düzenleyici işlem aleyhine Anayasaya aykırılık itirazında bulunulması gerekmektedir. Kısacası, her düzenleyici işlem için her durumda devreye girmesi çok da mümkün olmayan bir yöntemdi. 19. maddenin yürürlüğe girmesi ile birlikte, 147. maddede sayılmayan düzenleyici işlemlerin gerek yasalara gerekse de anayasaya aykırılığının doğrudan iptal davası yoluyla YİM tarafından incelenebilmesinin önü açılmıştır. Dolayısıyla hukuk devleti ve bunun en önemli unsurlarından olan idarenin yargısal denetiminin düzenleyici işlemler kısmında yer alan eksikliğin bu manada giderildiğini söylemek mümkündür.

Ancak, bu durumda da ortaya başka bazı anomaliler çıkmıştır. Şöyle ki; 147. maddede sayılanların (kararname, tüzük ve yönetmelik) dışında kalan bir düzenleyici işlemde hareketle yapılan birel işleme karşı YİM'de açılmış olan bir davada, düzenleyici işlemin anayasaya aykırılığı ileri sürüldüğünde, mahkeme önünde görmekte olduğu davayı geri bırakıp düzenleyici işlemi Anayasa Mahkemesine göndermekte ve Anayasa Mahkemesi'nin konuyla ilgili vereceği kararı beklemektedir. Ancak, aynı düzenleyici işleme karşı İyi İdare Yasası'nın 19. maddesinden hareketle Anayasa aykırılık iddiasıyla YİM'de doğrudan doğruya bir iptal davası açıldığında ise YİM kendisi bu davaya bakmaktadır ki bu, anomaliliği fazlasıyla ortaya koymaya yetmektedir. Diğer bir deyişle, kanun koyucu YİM'in düzenleyici işlemlerin denetlenmesine dair takındığı "negatif" tutumu ortadan kaldırmak amacıyla iyi niyetli bir hüküm öngörmüştür. Ancak bu durum, aynı

düzenleyici işlemlerin izlenen yoldan kaynaklı olarak farklı mahkemelerde anayasaya aykırılık iddialarının görüşülmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır. Bu anomaliliğin ortadan kaldırılmasının temel yolu ise, hakkında dava açılacak düzenleyici işlemlerin farklı yargı kollarında değil de aynı yargı kolunda denetlenmesine imkân tanıyacak yasal ve Anayasal değişikliklerin yapılmasından geçmektedir.

b. Yasalara Uygunluk Bakımından Gerçekleştirilen Denetim

Yukarıda ifade edilen gerekçelerden hareketle YİM, uzun bir süre düzenleyici işlemlerin yasalara uygunluğunu denetlemekten kaçınmıştır. 19. maddenin yürürlüğe girmesi ile birlikte, YİM artık düzenleyici işlemleri yukarıda sayılmış olan gerekçelerden herhangi bir tanesini dahi ileri sürerek denetlemekten kaçınamayacaktır.

Nitekim yasa yürürlüğe girdikten sonra haklarında iptal davası açılan düzenleyici işlemlerle ilgili mahkeme, ön inceleme aşamasında yukarıda sayılan gerekçelerin hiçbirine dayanmamakta, dolayısıyla bu gerekçelerden hareketle davaları reddetmemektedir. Girne bölgesinin imar düzenlemelerine ilişkin hükümler içeren ve düzenleyici işlem niteliğinde olan Girne Emirnamesi'nde yapılan bir değişikliğe karşı açılan iptal davasını YİM görüşmüş ve söz konusu emirname değişikliğinin iptaline karar vermiştir.⁴⁶

Söz konusu Yasanın yürürlüğe girmesinden önce açılan, ancak Yasanın yürürlüğe girmesinden üç sene sonra sonuçlanan bir davada YİM, "... Yüksek İdare Mahkemesi'nin yetkisinin dayandığı KKTC Anayasası'nın 152. maddesi, bugüne kadarki içtihatlarda da görüleceği gibi, Yüksek İdare Mahkemesi'ne, bir tüzük ve/veya tüzük maddesi ile ilgili idari hukuk prensipleri ışığında hükümsüzlük veya etkisizlik veya herhangi bir sonuç doğurmayacağına dair karar üretmesine cevaz vermemektedir. 27/2013 sayılı İyi İdare Yasası, 'idari işlem' tefsirine düzenleyici işlemi de katmış olsa dahi, 27/2013 sayılı Yasa dava konusu tarihte yürürlükte olmadığından, bu dava altında talep edildiği şekilde emir verilemez. Yüksek İdare Mahkemesi bir tüzüğün kısmen veya tümüyle ultra vires ve geçersiz olduğuna karar verebilir. Bu nedenle, D paragrafında yer alan talep de ret ve iptal edilir." şeklin-

⁴⁶ Bkz., <http://www.kibrispostasi.com/girne-ikinci-bolge-emirnamesi-iptal-edildi> (Erişim tarihi, 03.11.2017)

de bir karara varmıştır.⁴⁷ Kararda mahkemenin 27/2013 sayılı yasaya atfen artık düzenleyici işlemlerin denetlenebileceklerini vurgulaması önem taşımakla birlikte; hali hazırda davanın esasının görüşüldüğü bir aşamada, mahkemenin davanın açıldığı tarihe vurgu yaparak, karar tarihindeki mevcut yasayı görmezden gelerek denetleme talebini reddetmesini anlamının da mümkün olmadığını ayrıca belirtmek gerekmektedir.

Sonuç

Hukukun üstünlüğü ilkesine anayasasında yer veren bir ülkede, anayasada herhangi bir istisna öngörülmemiş ise idarenin tüm işlem ve eylemlerinin yargısal denetime tabi olması beklenmektedir. Hâlbuki yukarıda da değinildiği üzere, KKTC Anayasası'nda hukukun üstünlüğü kavramına yer verilmiş olmasına rağmen ve yine anayasanın hiçbir yerinde herhangi bir istisna olmamasına rağmen yargı organları, tüzük, yönetmelik ve kararnamelerin yasalara, diğer düzenleyici işlemlerin de anayasa ve yasalara uygunluğunun denetimini yapmama konusundaki tutumlarını 2013 yılına kadar değiştirmemişlerdir.

KKTC Mahkemelerinin anayasada herhangi bir engel olmamasına rağmen adeta "hükümet tasarrufu" niteliğine bürünmelerine neden olacak şekilde düzenleyici işlemlere karşı doğrudan açılan davaları reddetmeleri hukuk devleti anlayışı ile bağdaşmamaktaydı. Kaldı ki KKTC idare hukukunun yakından ilişkili olduğu Türkiye, İngiltere ve Güney Kıbrıs hukuk sistemlerinde ve yargı organlarında benzer yaklaşımlar bulunmamasına rağmen, KKTC Mahkemelerinin uzun bir süre bu tutumu benimsemesi ve sürdürmesi hukuk devletine bakış açısındaki sıkıntıyı ortaya koymasından dolayı önem taşımaktadır. Neyse ki, KKTC'nin kuruluşundan 2013 yılına kadar yargı organlarının takındığı bu tutum, 27/2013 sayılı İyi İdare Yasası'nın 2. ve 19. maddeleri ile son bulmuştur. Söz konusu düzenlemeyle birlikte artık mahkemeler düzenleyici işlemlerin yargısal denetimini gerçekleştirme başlamışlar ve hukuk devletinde bu konuda yaratılan gedik bir anlamda ortadan kaldırılmıştır.

⁴⁷ YİM, 27.02.2009 tarih, 81/2007 sayılı kararı, s.4, (www.mahkemeler.net, erişim tarihi 15.1.2018).

Kaynakça

- Akılloğlu Tekin, "İnsan Hakları ve Yönetim Hukuku", 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2000
- Azer Can, "KKTC İdari Yargısında İstinafa Genel Bir Bakış", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Ocak-Şubat / January-February, Yıl/Year:30, Sayı/Issue:128, 2017.
- Çolak İlker, "Bilgi Edinme Hakkı ve Bilgi Verme Yükümlülüğü", e-akademi, S.39, 2005.
- Erhürman Tufan, Yüksek İdare Mahkemesi'nin Görev Alanı, Işık Kitabevi, 2013.
- Erhürman Tufan, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti İdari Yargılama Hukuku, Işık Kitabevi, 2012.
- Erkut Celal, İptal Davasına Konu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Da-nıştay Matbaası, 1990.
- Gözler Kemal, İdare Hukuku Cilt 1., Ekin, Bursa, 2003.
- Gözler Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Ekin, Bursa, 2016.
- Günday Metin, İdare Hukuku, Ankara, 2011.
- Günday Metin, "1982 Anayasası'na Göre İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırları", I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, I. Kitap, Ankara, 1990.
- Gürsel Meltem Kutlu, "İdare Hukuku Bağlamında Yönetime katılma ve İdare Hukukunun Sujelerinden Biri Olarak Bireyin Niteliğindeki Gelişim", Yıldızhan Yayla'ya Armağan, Galatasaray Üniversitesi Yayınları no:6, 2003.
- Necatigil Zaim, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde Anayasa ve Yönetim Hukukunun Esasları, Işık Kitabevi, 2015.
- Onur Karahanoğulları, "İngiliz Hukukunda İkincil Yasama", *AÜSBF*, C.50, 1995, S.3-4.
- Özbudun Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017.
- Öztürk Burak, Fransız ve Türk İdare Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı, Yetkin, Ankara, 2009.
- Yayla Yıldızhan, İdare Hukuku, Beta, Ankara, 2009.