

FRANSIZ ANAYASA KONSEYİ KARARLARI KRONİĞİ: 1995

Kemal GÖZLER*

Hatırlanacağı üzere 1994 yılına ilişkin Fransız Anayasa Konseyi Kararları¹ Kroniğini bu *Dergi*'nin geçen sayısında yayımlamıştık². *Dergi*'nin bu sayısında da aynı işi 1995 yılına ilişkin olarak yapacağız. Amacımız imkanlar ölçüsünde bu *Dergi*'de Fransız Anayasa Konseyi (*Conseil constitutionnel*) kararlarını heryıl düzenli olarak Türk okuyucusuna kısaca da olsa tanıtmaktır.

1995 yılında verilen kararları incelemeden önce, bu yıl (1995) Anayasa Konseyince üç yeni üyenin atandığını belirtelim. Cumhurbaşkanı François Mitterrand sadık arkadaşı ve eski Dışişleri Bakanı Roland Dumas'ı Konseye Başkan olarak atamıştır. Senato Başkanı René Manory ise kendi seçiminde onu destekleyen Etienne Dailly'yi ve Millet Meclisi Başkanı Philippe Seugin ise parlamento egemenliğinin tanınmış bir savunucusu olan Michel Ameller'i üye olarak atadı³. Fransa'da her zaman olduğu gibi, bu sefer de, Anayasa Konseyinin yeni üyeleri siyasal bağlantıları sayesinde seçildiler. Böylece 1995 Martında sağ tarafından atanan üyelerin sayısı dört, sol tarafından atanan üyelerin sayısı ise beş oldu⁴.

- * Yard.Doç.Dr., Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Bursa.
1. Fransız Anayasa Konseyi kararları bu Konsey tarafından yayınlanan *Recueil des décisions de Conseil constitutionnel*'de yayımlanmaktadır. Bu kararların yorumu *Revue française de droit constitutionnel* ve *Revue de droit public*'te yapılmaktadır. Keza bu kararlardan önemlileri diğer anayasa mahkemelerinin kararları ile birlikte *Annuaire international de justice constitutionnelle* ve Avrupa Konseyine bağlı Venedik Komisyonu tarafından hazırlanan *Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*'de bulunabilir. Keza 1997 yılından itibaren tüm kararlarna internetten <http://www.conseil-constitutionnel.fr> adresinden ulaşılabilir.
 2. Kemal Gözler, "Fransız Anayasa Konseyi Kararları Kroniği: 1994", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 44, 1995, Sayı 1-4, s.109-819.
 3. Fransız Anayasasının 56'ncı maddesine göre, 9 üyeden oluşan Konsey'e üç üye Cumhurbaşkanı, üç üye Millet Meclisi Başkanı, üç üye de Senato Başkanı tarafından her hangi bir koşula bağlı olmaksızın atanırlar.
 4. Dominique Rousseau, "Chronique de jurisprudence constitutionnelle", *Revue du droit public*, 1996, s.13.

Fransız Anayasa Konseyi üyeleri siyasi sorunlardan tamamen haberdardırlar. Zira dokuz üyeden beşi eski bakan veya bakanlık kabinelerinde çalışmış kişilerdir. Dokuz üyeden üçü ise eski milletvekili ve senatördürler⁵. Anayasa Konseyinde hakimlikten gelen üye yoktur.

Şunu da belirtelim ki, 8 Haziran 1995 tarihli kararlar yeni bir uygulamaya başlandı. Bu tarihe kadar kararların altında sadece Anayasa Konseyi Başkanının adı bulunurdu. Bu kararın altında ise ilk kez kararın verildiği oturumda bulunan üyelerin isimleri de yer almıştır. Yalnız hala Fransız Anayasa Konseyi kararlarında muhalefet şerhleri yer almaz.

Fransız Anayasa Konseyi 1995 yılında 12 anayasaya aykırılık kararı vermiştir. Kuruluşundan bu yılın sonuna kadar verdiği iptal kararı toplamı 201'dir⁶.

Aşağıda Fransız Anayasa Konseyinin 1995 yılında verdiği kararlardan önemli görülen beş tanesi incelenmiştir.

1. 18 Ocak 1995 Tarih ve 94-352 DC Sayılı Karar, "Video Kamerasıyla Gözetleme", *Journal officiel*, 21 Ocak 1995, s. 1155.

Gösteri yürüyüşlerinden ortaya çıkan aşırılıklarla mücadele etmek için dönemin İçişleri Bakanı Charles Pasqua tarafından hazırlanan kamu güvenliğinin sağlanmasına ilişkin bir kanun Parlamento tarafından 22 Aralık 1994'te kabul edildi. Anayasanın öngördüğü sayıda milletvekili ve senatör kanuna karşı Anayasa Konseyine başvurdular.

Kanun, hırsızlığa veya saldırıya açık yerlerde kişi ve eşya güvenliğini sağlamak, trafik kurallarının ihlalini tespit etmek, kamu mallarını ve araçlarını korumak amacıyla, valilere, genel yollara, halka açık kurumlara ve yerlere video kamerasıyla görüntü alınması ve bunların kaydedilmesine imkan veren sistemlerin yerleştirilmesi için yetki veriyordu. Bunun için öngördüğü tek şart valinin karar vermeden önce, başkanlığını meslekten bir hakimin veya fahri bir hakimin yaptığı ve il düzeyinde kurulan bir komisyonun görüşünü almak zorunda olmasıydı.

5. *Ibid.*

6. Thierry Di Manno, "Chronique de contentieux constitutionnel", *Revue française de droit constitutionnel*, 1996, no. 26, s. 382.

Anayasa Konseyi kanunun bu düzenlemesini anayasaya uygun bulmuştur. Zira, Konseye göre, böyle bir düzenleme, anayasal değerlerde bir amaç olan kamu düzeninin korunmasını amaçlamaktadır. Konseye göre, burada her ne kadar bireysel özgürlüklere ilişkin bir husus varsa da, valinin karar vermeden önce başkanlığını bir hakim yaptığı bir komisyonun görüşünü almak zorunda olması yeterli bir garanti olarak görülebilir. Bununla birlikte Konsey, bu komisyonun "görevi göz önüne alındığında, oluşumunun bağımsızlık garantilerini içermesi" gerektiğini hatırlatmaktadır.

Anayasa Konseyinin bu kararı eleştirilebilir. Nitekim Dominique Rousseau'ya göre⁷, kamerayla gözetleme sistemlerinin yerleştirilmesi, bireysel özgürlüklere dokunur. Bireysel özgürlükler söz konusu olduğunda ise, valilik makamının, adli makamların iznini almadan böyle bir işlem yapamaması gerekir. Söz konusu komisyonun ise adli bir makam olarak mülahaza edilmesi imkansızdır.

Aynı kanun ayrıca, gösteri yürüyüşlerinde güvenliği sağlamak için her türlü fırlatılabilecek nesnelerin (*projectile*) taşınmasını ve kişilerin üzerinde bulundurulmasını yasaklıyordu. Anayasa Konseyi buradaki düzenlemeyi genel ve belirsiz bulmuş, bunun bireysel özgürlüğe aşırı derecede zarar verdiğine, dolayısıyla söz konusu düzenlemenin anayasa aykırı olduğuna karar vermiştir.

Diğer yandan Kanun'un 16'ncı maddesi, Ceza Kanununun 132-75'inci maddesi anlamında silahları ortaya çıkarmak ve ele geçirmek için, adli makamların iznini almaksızın, halka açık yollarda hareket eden her aracın aranmasına izin veriyordu. Anayasa Konseyine göre, arabalarda yapılan silah arama işlemi bireysel özgürlüğe dokunur. Bireysel özgürlük söz konusu olduğunda ise, böyle bir işlem, valilerin değil, adli makamların izniyle yapılabilir. Zira, Fransız Anayasasının 66'ncı maddesine göre, "adli otorite bireysel özgürlüğün koruyucusudur". Bu nedenle Anayasa Konseyi ilgili Kanunun bu hükmünün Anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir (Bu karar hakkında bkz. Louis Favoreu'nün Yorumu, in *Revue française de droit constitutionnel*, 1995, no.22, s.361-372).

2. 11 Ocak 1995 Tarih ve 94-363 DC Sayılı Karar, Hakimlik Statüsü, Journal officiel, 14 Ocak 1995, s. 727.

19 Ocak 1995 Tarihli Organik Kanun 22 Aralık 1958 Tarihli Hakimlik Statüsüne İlişkin *Ordonance*'ta değişiklik yapıyordu. Bu

7. Rousseau, *op. cit.*, s. 56.

ilginç kanun yargı organlarındaki hakim açığını gidermek için "geçici hakimler" in işe alınmasını öngörüyordu. Bunlar asliye mahkemelerinde hakimlik, heyetli mahkemelerde ise üyelik görevleri için yedi yıllık bir süre için atanıyorlardı. Tekrar atanmaları mümkün değildi.

Anayasa Konseyi bu kanunu incelemiş, anayasa aykırı bulmamıştır. Konseye göre şu üç koşula uymak şartıyla söz konusu yasa Anayasaya aykırı değildir. (1) Bu görevlerin icrası sınırlı olmalıdır. (2) Özlüğe ilişkin nitelikler bu görevlerin geçici niteliğiyle belirlenmelidir. (3) Bu hakimlerin bağımsızlığı ilkesi sağlanmalıdır.

Konseye göre, söz konusu kanun bu şartları gerçekleştiriyordu. Çünkü bir kere bu geçici yargıçlar, asliye hakimlerinin dörtte biriyle sınırlandırılıyordu. İkinci olarak heyet halinde çalışan mahkemelerde ise ancak bir üye geçici hakim olabilirdi. Diğer yandan kanun, bu geçici hakimler için mesleki nitelikler arıyordu. Onlar ya serbest hukuk mesleğinden ya da yasamada yahut yürütmeye çalışıyor olmalıydılar. Ayrıca, görev süreleri yedi yıl ile sınırlandırılıyor ve bu süre yenilenemiyordu. Bu geçici hakimlerin maaşları da değişik şekilde belirleniyordu. Kanun bu "geçici hakimler" in başka bir mesleki faaliyet icra etmesine de olanak tanıyordu. Konsey bu son hususu özel bir dikkatle incelemiş, ama bunda da anayasaya bir aykırılık görmemiştir (Bu karar hakkında bkz. Jean-Cristophe Car'ın Yorumu, in *Revue française de droit constitutionnel*, 1995, no. 22, s. 377-384).

3. 2 Şubat 1995 Tarih ve 95-360 DC Sayılı Karar, Ceza Uzlaşması, Journal officiel, 7 Şubat 1995, s. 2097.

Mahkemelerin iş yükünü hafifletmek için Yargı Örgütü ile Hukuk ve Ceza Usulüne İlişkin Kanunun 35'inci maddesi bazı hafif suçlarda cumhuriyet savcısına sanıkla pazarlık yapma imkanı veriyordu. Bu usüle göre savcı, suçunu kabul etmesi ve mağdura verdiği zararı tazmin etmesi şartıyla, en az üç yıl hapis cezası alabilecek sanığa, hakkında ceza davası açmak yerine, ya hazineye belirli bir miktar para ödemesini ya da ücretsiz olarak kamu yararına bir faaliyete katılmasını önerecekti. Eğer sanık bunu kabul ederse, savcı dava açmayacaktı.

Anayasa Konseyi bu düzenlemeyi anayasaya aykırı görmüştür. Konseye göre burada bir kere devletin temel fonksiyonlarından biri olan adalet dağıtmak görevinin devri söz konusudur. Her ne kadar

yetki savcıya veriliyorsa da, ve savcı da aslında meslek olarak bir hakim ise de, yine de gerçek anlamda bir hakim değildir.

İkinci olarak, sanığın kabulüyle bile olsa, bu ceza uzlaşması, 1789 Haklar Bildirgesinin 9'uncu maddesinde garanti altına alınan masumluk karinesinin ihlali niteliğindedir. Zira, sanık uzlaşmayı kabul ettiği an, yargı organının kontrolü dışında, "suçluluğu mahkeme kararıyla saptanmadan", suçluluğunu zımnen kabul etmektedir. Dahası ceza uzlaşmasının, bir avukat bulunmadan yapılması öngörülüyordu. Yani, savunma hakkına da saygılı değildi. Keza bir yargı organının kontrolüne de tabi değildi. Bu konuda her hangi bir yargısal başvuru yapılamazdı.

Konseye göre ceza muhakemesi alanında iddia makamı ile yargı makamının birbirinden ayrılması bireysel özgürlüğün güvencesidir. Konsey, böylece adli otorite içinde savcılık ile hakimlik arasında ayırım yapmaktadır. Bireysel özgürlüklerin güvencesi olan adli otoriteyi savcılar değil, hakimler temsil etmektedir.

Ceza müeyyidesinin yerine geçen ceza uzlaşması da bireysel özgürlüğe zarar verir. Dolayısıyla, ilgilinin rızasıyla da olsa, sadece iddia makamının yaptığı ceza uzlaşmasıyla belirlenecek tedbirlerin alınması için anayasal gereklere uygun olarak yargı organının, yani hakimlerin kararı gerekir. Sonuçta Anayasa Konseyi bu maddenin anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir (Bu karar hakkında bkz. Thierry S. Renoux'nun Yorumu in *Revue française de droit constitutionnel*, 1995, no. 22, s. 405-410).

4. 27 Temmuz 1995 Tarih ve 95-365 DC Sayılı Karar, Katma Değer Vergisi, Journal officiel, 29 Temmuz 1995, s. 11338.

1 Ağustos 1995 tarihinden itibaren katma değer vergisinin normal oranını % 18.60'tan %20.60'a çıkararak kanuna karşı Sosyalist Partili 60 milletvekili anayasa mahkemesine başvurdular.

Alışılmışın dışında olarak, katma değer vergisi oranlarının yükseltilmesi ek bütçe kanunu ile değil özel bir kanun ile yapılmıştı. Parlamentodaki muhalefet bunu bir usul saptırması olarak gördü. Onlara göre bütçe açığını gidermeye yönelik bu usul ek bütçe kanununda yer almalıydı. Zira öneri kesinlikle konu bakımından bir bütçe kanunu konusuydu.

Anayasa Konseyi bu başvuruyu reddetmiştir. Konseye göre, mali hükümler sadece bütçe kanununda yer almak zorunda değildir.

Diğer normal kanunlarda da yer alabilir. Bütçe kanununun uygulanması döneminde bir normal kanun ile vergi kanunlarında bir değişiklik yapılabilir (Bu karar hakkında bkz. Loic Philip'in Yorumu, in *Revue française de droit constitutionnel*, 1995, no. 24, s. 783-787).

5. 28 Aralık 1995 Tarih ve 95-369 DC Sayılı Karar, 1996 Yılı Bütçe kanunu, Journal officiel, 31 Aralık 1995, s. 19099.

4 Mart 1993 tarihli bir Bakanlık Kararnamesi sivil hava meydanlarında yürütülen teknik kontrol masraflarını, zorunlu aidat ihdas etmek suretiyle, hava taşıma işletmeleri arasında paylaşıyordu. Bu Bakanlık Kararnamesi Fransız Danıştay (Conseil d'Etat) tarafından 10 Şubat 1995 tarihli karar ile iptal edilmişti.

Fransa'da idari yargının iptal kararlarının mali sonuçlarını silmek için hükümetin sistematik olarak başvurduğu bir uygulama vardır. Buna "kanun koyucu tarafından geçerlilik kazandırma (*validation législative*)" ismi verilir. Bu usulde idari yargı tarafından iptal edilen bir idari işlem yasama organı tarafından bu sefer kanunla kabul edilir, yahut onun doğurduğu sonuçları etkisiz hale getiren bir kanun çıkarılır.

Yukarıda zikredilen bakanlık kararnamesini iptal eden *Conseil d'Etat*'nın 10 Şubat 1995 tarihli iptal kararını da etkisiz hale getirmek için hükümet bu "*validation législative*" usulünü kullanmıştı.

Yasama organı *Conseil d'Etat*'nın bu kararı nedeniyle sivil hava taşıma işletmelerinden tahsil edilemeyen aidatları tahsil etmek amacıyla, 1996 Yılı Bütçe Kanununa iki madde koydu (m. 97 ve 98).

97'nci madde 1991 ilâ 1995 yılları için, geçmişe yürür bir şekilde, hava alanı hizmetleri için aidatların oranlarını tespit etmeye, ilgili bakanları yetkili kılıyordu.

Anayasa Konseyine başvuran Muhalefet milletvekilleri bu maddenin "kesin hüküm" (*chose jugée*) ilkesini ihlal ettiğini, zira *Conseil d'Etat*'nın kararını ihlal ederek bir düzenleme getirdiğini ileri sürüyorlardı.

Anayasa Konseyi başvuruların bu istemini 97'inci madde hakkında reddetmiştir. Konseye göre bu düzenleme kesin hüküm il-

kesini ihlal etmemektedir. Zira sadece ilgili bakana aidatın miktarını tespit etme yetkisi vermektedir.

Bütçe Kanununun 98'inci maddesi ise, *Conseil d'Etat* tarafından iptal edilen teknik kontrole ilişkin masrafları hava işletmeleri arasında paylaştıran bakanlık kararnameyi uyarınca daha önceden alınan aidatları geçerli hale getiriyordu.

Davayı açan milletvekilleri eğer bununla yasa koyucu aidatları geçmişe yürütür bir şekilde ihdas etmek istiyorsa, bunun konu bakımından bütçe kanununa giremeyeceğini, yok eğer bununla yasa koyucu geçmişe yürütür bir vergi koymak istiyorsa, bu konuda yetki bakımından hukuka aykırılık bulunduğunu, zira bizatihi verginin oranlarının yasa koyucu tarafından tespit edilmediğini ileri sürüyorlardı.

Bu itirazları dikkate almaksızın Anayasa Konseyi kanun koyucunun idari işlemleri geçerli kılmak için geçmişe yürütür hükümler koyma yetkisine sahip olduğunu, ancak bu yetkiyi sadece genel yarar düşüncesiyle kullanabileceğine hükmetmiştir. Konsey, somut olayda bu şarta uyulmadığını düşünmektedir. Konseye göre, salt mali yarar düşüncesi bizatihi bir kamu yararı sebebi değildir: "Söz konusu meblağ ve sivil havacılık ek bütçesinin mali dengesi genel koşulları açısından, sadece mali yarar düşüncesi, daha önceden alınmış bir mahkeme kararının etkilerini silmeye kanun koyucuyu yetkili kılmaz. Başvuranların diğer itirazlarına bakılmaksızın, 98'inci maddeyi anayasaya aykırı olarak görmek gerekir".

Anayasa Konseyi, bu kararla bir yargı kararının mali sonuçlarını silmek için hükümetin Fransa'da sistematik olarak başvurduğu idari yargı tarafından iptal edilen idari işlemlere yasakoyucunun geçerlik kazandırması uygulamasını sınırlandırmak istemiştir. Anayasa Konseyine göre böyle bir uygulamaya, ancak kamu yararı gerektirdiği durumlarda başvurulabilir ve basit bir mali yarar düşüncesi (bütçe dengesi) kamu yararı olarak değerlendirilemez. (Bu karar hakkında bkz. Loic Philip'in Yorumu, in *Revue française de droit constitutionnel*, 1996, s. 119-131).

1995 Yılı Fransız Anayasa Konseyi Kararları

no	Tip	Tarih	Denetlenen Kanun	R*	Journal officiel	Sonuç
95-370 DC	[1]	30/12/1995	Loi autorisant le gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à réformer la protection sociale	269	Journal officiel du 31 décembre 1995 p. 19111	Conformité
95-371 DC	[1]	29/12/1995	Loi de finances rectificative pour 1995	265	Journal officiel du 31 décembre 1995 19108	Non conformité partielle
95-369 DC	[1]	28/12/1995	Loi de finances pour 1996	257	J.O. du 31 décembre 1995, p. 19099	Non conformité partielle
95-368 DC	[5]	15/12/1995	Résolution modifiant le règlement du Sénat	246	J.O. du 19 décembre 1995, p. 18396	Conformité
95-367 DC	[2]	29/11/1995	Loi Organique prise pour l'application des dispositions de la loi constitutionnelle n 95-880 du 4 août 1995 qui instituent une session parlementaire ordinaire unique	233	Journal officiel du 2 décembre 1995, p. 17620	Conformité
95-366 DC	[4]	08/11/1995	Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale	226	Journal officiel du 11 novembre 1995, p. 16658	No conformité partielle
95-365 DC	[1]	27/07/1995	Loi relevant de 18,60% à 20,60 % le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée à compter du 1er août 1995	214	Journal officiel du 29 juillet 1995, p. 11338	Conformité
95-364 DC	[2]	08/02/1995	Loi organique modifiant la loi n 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998 et portant dispositions diverses relatives aux territoires d'outre-mer	202	Journal officiel du 8 février 1995, p. 2377	Conformité
95-360 DC	[1]	02/02/1995	Loi relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative	195	Journal officiel du 7 février 1995, p. 2097	Non conformité partielle
95-362 DC	[1]	02/02/1995	Loi relative à la déclaration du patrimoine des membres du gouvernement et des titulaires de certaines fonctions	200	Journal officiel du 7 février 1995, p. 2098	Conformité
95-361 DC	[1]	02/02/1995	Loi relative aux marchés publics et délégations de service public	198	J.O. du 7 février 1995, p. 2098	Conformité
94-358 DC	[1]	26/01/1995	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire	183	J.O. du 1er février 1995, p. 1706	Non conformité partielle
94-357 DC	[1]	25/01/1995	Loi portant diverses dispositions d'ordre social	179	J.O. du 31 janvier 1995, p. 1651	Conformité
94-359 DC	[1]	19/01/1995	Loi relative à la diversité de l'habitat	176	J.O. du 21 janvier 1995, p. 1166	Conformité
94-352 DC	[1]	18/01/1995	Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité	170	J.O. du 21 janvier 1995, p. 1154	Non conformité partielle
95-363 DC	[1]	11/01/1995	Loi relative au financement de la vie politique	159	J.O. du 14 janvier 1995, p. 733	Non conformité partielle

94-354 DC	[2]	11/01/1995	Loi Organique relative à la déclaration de patrimoine des membres du Parlement et aux incompatibilités applicables aux membres du Parlement et à ceux du Conseil constitutionnel	163	Journal officiel du 14 janvier 1995, p. 730	Conformité
94-353/356 DC	[2]	11/01/1995	Loi organique modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale et Loi Organique relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République	166	Journal officiel du 14 janvier 1995, p. 731	Non conformité partielle
94-355 DC	[2]	10/01/1995	Loi Organique modifiant l'ordonnance n 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature	151	Journal officiel du 14 janvier 1995, p. 727	Non conformité partielle

Conformité: Anayasaya Uygunluk

Non conformité partielle: Kısmen Anayasaya Aykırılık

R: Recueil des décisions du Conseil constitutionnel, sayfa numarası.

Kaynak: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/tableau/tab95dc.htm> (31.5.1998).