

"...

I - İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

Dava dilekçesinde : "... 7/3/1985 tarih ve 3162 sayılı "21/2/1967 tarih ve 832 sayılı Sayıştay Kanununda Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna Üç Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun" ile Sayıştay Kanununda bazı değişiklikler yapılmış; bu meyanda anılan Kanunun geçici 3 üncü maddesiyle Sayıştay üyelerinin seçimi düzenlenmiş bulunmaktadır.

832 sayılı Kanuna göre Sayıştay üyeleri, her boş yer için Sayıştay Genel Kurulunca belirlenen ikiye aday arasından T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonunca seçilirken, 3162 sayılı Kanunun "Bu Kanunun yürürlüğünü takiben halen Sayıştayda boş bulunan üyeliklerle, 190 sayılı Kanun hükmünde kararnameye ek olarak çıkarılan Bakanlar Kurulunun 18/7/1984 tarih ve 8/8360 sayılı Kararı gereğince verilen kadrolara yapılacak üye seçimleri bir defaya mahsus olmak üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunca doğrudan yapılarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun onayına sunulur. Genel Kurul bu onay işlemini Plan ve Bütçe Komisyonunca seçimin sonuçlanmasından başlayarak iki ay içinde tamamlamadığı takdirde Plan ve Bütçe Komisyonu kararı kesindir." şeklindeki geçici 3 üncü maddesi ile bir defaya mahsus olmak üzere, Sayıştay üyelerinin, doğrudan T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonunca seçilmesi esası getirilerek üye seçiminde Sayıştay Genel Kurulu devre dışı bırakılmıştır.

Anılan Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra;

1. T.B.M.M. Başkanlığınca, 832 sayılı Sayıştay Kanununun 4 üncü maddesinde yazılı nitelikleri taşıyanlar arasından 3162 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesi gereğince seçim yapılacağından bahisle isteklilerin 7 Haziran 1985 Cuma günü saat 18.00'e kadar başvurmaları gerektiği 25/5/1985 tarih ve 18764 sayılı Resmî Gazetede ilân edilmiştir.

2. T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonunca, isteklilerin 832 sayılı Yasada yazılı nitelikleri taşıyıp taşımadıklarının saptanması ve seçimde izlenecek yöntemin belirlenmesi amacıyla 5 milletvekilinden oluşan bir alt komisyon kurulmuştur.

Alt Komisyonca seçim için başvuruda bulunan 225 adayın durumları incelenerek bunlardan 21'inin ".... 832 sayılı Kanun ve alakalı mevzuat gereği Sayıştay üyeliğine adaylıkları aynı Kanunun 4 üncü ve 6 ncı maddelerindeki şartlara uygun olmadığı...." sonucuna varılmış; 832 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinden bahisle seçileceklerin 2/3 oranında Sayıştay mensupları ile Savcısı arasından, 1/3 oranında da aynı Kanunun 4 üncü maddesinin (C) fıkrasının b, c ,ve d bentlerinde yazılı nitelikleri taşıyan istekliler arasından seçilmesi gerektiği belirtilmiştir.

3. 9/11/1985 tarihinde 29 üyenin iştirakiyle toplanan T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından 21 kişi Sayıştay üyeliğine seçilmiştir.

4. Plan ve Bütçe Komisyonunca yapılan bu seçimin T.B.M.M. Genel Kurulunun 12/11/1985 tarihli 27 nci birleşiminde onaylandığına dair 12/11/1985 tarih ve 27 numaralı T.B.M.M. Kararı 14/11/1985 tarih ve 18928 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

Geçmişte, yasama organınca Danıştay, Anayasa Mahkemesi gibi yargı yerlerine belli oranlar dahilinde üye seçildiği olmuştur. Ne var ki; seçileceklerin tümünü hiçbir zaman yasama organı seçmemiştir. Oysa; 3162 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesine göre yapılan seçimde

Sayıştay'a seçilen 21 kişinin tümü yasama organınca seçilmiştir. Bu durumu, Anayasanın kuvvetler ayrılığı ilkesiyle bağdaştırmak mümkün değildir.

Anayasamızın 2 nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olduğu belirtilerek bu durum diğer birçok maddede teyid edilmiş; Başlangıç kısmında da "Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmaya yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;" vurgulanmıştır. Sayıştay üye seçimlerinin onanmasına ilişkin T.B.M.M. Kararı Millet iradesini değil Anavatan Partisi iktidarının iradesini yansıtmakta ve aşağıda açıklanacağı üzere çeşitli mevzuat hükümlerini ihlâl etmektedir. Bu nedenlerle de söz konusu karar Anayasanın 2 nci maddesindeki "Hukuk Devleti" ilkesine aykırı bulunmaktadır.

Zira hukuk devleti yargı; yasama ve yürütme erklerinin birbirine egemen olmayan ayrı organlar eliyle kullanılması halinde gerçekleşebilir.

Anayasamızda yargı, Üçüncü Bölüm 138 - 160 ıncı maddelerde düzenlenmiş olup; Sayıştay da yargı bölümünde düzenlenmiştir. Anayasanın 138 inci maddesinde, yasama ve yürütme organları ile idarenin, mahkeme kararlarına uymak zorunda oldukları belirtilmiştir. Söz konusu olayda yasama, kararlarına uymak zorunda bulunduğu bir merciin üyelerini, münhasıran kendisi seçmiştir ki, böylesi bir durumu tasvip etmek her halde mümkün olmasa gerektir.

Boş bulunan Sayıştay üyeliklerine yapılacak seçimin bir defaya mahsus olmak üzere Plan ve Bütçe Komisyonunca yapılarak T.B.M.M. Genel Kurulunca onanmasına ilişkin bulunan ve bu haliyle bir içtüzük ihdası niteliğinde olan karar, Sayıştay üyelerine tanınan teminatı ihlâl ettiği için Anayasanın 139 ve 160 ıncı maddelerine de aykırıdır.

Her ne kadar, Sayıştay üyelerinin teminatı Anayasada ayrıntılı olarak sayılmamışsa da Anayasamızın 160 ıncı maddesinde "Sayıştay Başkan ve Üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir" denilerek bir teminat müessesesi hem Sayıştay üyeleri için hem de Sayıştay'da yargılanan ve Sayıştay kararları aleyhine başka bir yargı merciine başvurma hakkı bulunmayan yurttaşların huzur ve güven içinde bulunmalarını sağlamak için zorunlu görülmüştür.

Sayıştay hâkim statüsündeki kişilerin görev yaptığı bir yargı merciidir. Bu nedenle yargı bağımsızlığı ve hâkim güvencesinin, bu kuruluş için de geçerli olduğu açıktır.

Sayıştay üyeliğine atanma işlemi de üyelik teminatının bir unsurudur. Çünkü, Anayasamızın 139 uncu maddesine, Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunun isteği doğrultusunda hâkimlik teminatının tamamlayıcı bir unsuru olarak "Diğer Özlük" hakları ifadesinin konulması zorunlu görülmüşse, Sayıştay üyeliğinin teminatı olarak Sayıştay üyelerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasları da üyelik teminatının ayrılmaz bir parçası olarak düşünmek kaçınılmazdır.

Sayıştay üyelerinin Sayıştay Genel Kurulunun gösterdiği adaylar arasından T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonunca seçilmesine ilişkin Sayıştay Kanununun 6 ncı maddesi hükmü, Sayıştay üyelerinin seçilmesi hususunda Anayasanın isteği doğrultusunda getirilen bir Sayıştay üyeliği teminatıdır. Çünkü, Sayıştay Genel Kurulu, üye seçilmek için başvuran adayları daha yakından bilip tanıma ve değerlendirme imkânına sahip olduğu için oluşumu bakımından Anayasanın 162 nci maddesinde belirtildiği gibi, İktidar Partisine mensup milletvekillerinin

mutlak çoğunluğu bulunan Plan ve Bütçe Komisyonunun tercihlerini frenlemek ve daha doğrusu Sayıştay üyelerinin politize olmalarını önlemek görevini üstlenmiştir.

Böyle bir teminat, Anayasanın 140 ıncı maddesiyle idari görevlerde çalıştırılan hâkim ve savcılar için tanınmışken, saymanlar ve diğer sorumluların sorumlulukları hakkında kesin hüküm veren Sayıştay üyeleri için daha da önem taşır. Sayıştay üyelerinin teminatı da Anayasa'nın 139 uncu maddesinin gerekçesinde açıklandığı üzere hâkimlik ve savcılık teminatının amacında olduğu gibi, herhangi bir düşünce ve endişeye kapılmadan, tamamen vicdan rahatlığı içinde görevlerini yapabilmelerinin garantisidir.

Öte yandan; söz konusu T.B.M.M. Kararı Anayasa'nın "Mahkemelerin bağımsızlığı" başlıklı 138 inci maddesine de aykırı bulunmaktadır. Gerçekten, İçtüzük ihdası niteliğindeki anılan T.B.M.M. Kararıyla Anayasa'nın 138 inci maddesinin 2 nci ve son fıkra hükümleri anlamını ve önemini yitirmekte ve daha doğru bir deyişle ihlâl olunmaktadır. Başka bir ifadeyle, Sayıştay üyelerinin doğrudan doğruya T.B.M.M.'nce tümünün seçilmesi mahkemelerin bağımsızlığı kavramıyla ve dolayısıyla Anayasa'nın 138 inci maddesiyle bağdaştırılabilecek bir durum değildir.

Sayıştay üyelerinin kimler arasından ve nasıl seçileceği 832 sayılı Sayıştay Kanununun 4, 5 ve 6 ncı maddelerinde düzenlenmiştir. Anılan Kanunun 1260 ve 2534 sayılı kanunlarla değişik 4 üncü maddesinin 1 inci bendinde üyelik için genel olarak belirli fakülte ve yüksek okulları bitirdikten sonra malî ve iktisadî konularla ilgili görevlerde en az on yıl BAŞARI İLE ÇALIŞMIŞ OLMAK şart koşulduktan sonra 2 nci bendinde üyelerin taşınması gereken şartlar özel olarak belirtilmiştir. Aynı Kanunun 5 inci maddesinde seçim prosedürü belirtilmiş; 6 ncı maddesinde de, Sayıştay üyelikleri için, Sayıştay Genel Kurulunca, sicilleri üzerinde yapılacak inceleme sonunda bu Kanunda yazılı şartları haiz olanlar arasından her boş yer; için, boş kadro sayısının 2/3 oranında Sayıştay mensupları ile savcısı ve 1/3 oranında da 4 üncü maddenin (C) fıkrasının b, c ve d bentlerinde yazılı nitelikleri taşıyan istekliler arasından ikişer aday seçileceği, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunun SİCİLLERİ İNCELENDİKTEN SONRA anılan oranlara uymak suretiyle 5 inci madde esaslarına göre her boş yer için bu adaylardan birini seçeceği hükmüne bağlanmıştır.

Bu hükümlere göre, Sayıştay üyeleri, her boş yer için Sayıştay Genel Kurulunca belirlenen ikişer aday arasından T:B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonunca seçtikten, 832 sayılı Kanunda bazı değişiklikler yapan 3162 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesiyle bir defaya mahsus olmak üzere Sayıştay üyelerinin doğrudan T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından seçilmesi esası getirilmiştir. Söz konusu geçici madde ile aye seçiminde bir defaya mahsus olmak üzere Sayıştay Genel Kurulu devre dışı bırakılmıştır. Geçici maddenin getirdiği yegâne değişiklik bu olup; 832 sayılı Kanunun seçimlere ilişkin anılan 4, 5 ve 6 ncı maddelerinde başkaca bir değişiklik yapılmış değildir.

Oysa, yapılan seçimde anılan 4 üncü maddeye uyulmadığı gibi 6 ncı maddeye de uyulmamıştır. 4 üncü maddede genel şartlar cümlesinden olarak malî ve iktisadî konularla ilgili görevlerde en az on yıl BAŞARIYLA çalışmış olmak şart koşulduğu halde seçilenler arasında görevini mevzuatın öngördüğü biçimde yapmadığı veya yapamadığı için disiplin cezasına çarptırılan kişiler bulunmaktadır. Görevini yapmadığı için disiplin cezasına çarptırılan bir kişinin, malî ve iktisadî konularda başarıyla çalışmış olmak şartını taşıdığı söylenemez. 832 sayılı Yasanın 6 ncı maddesinin seçileceklerin, 2/3 oranında Sayıştay mensupları arasından 1/3 oranında da Maliye ve Gümrük Bakanlığından seçileceği yolundaki kuralına uyulmamış; bundan başka Sayıştay mensubu olmadığı gibi Maliye ve Gümrük Bakanlığı kuruluşuna dahil

görev olarak kabulü mümkün olmayan görevlerde bulunan ve ayrıca Sayıştaydan emekli olmuş kişiler de seçilmiştir. Keza bu maddede, T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonunca sicillerin incelenmesi suretiyle seçimin yapılması öngörüldüğü halde, siciller incelenmemiştir. Seçilenler arasında disiplin cezasına çarptırılanlar bulunması; bunun kesin kanıtı olup, esasen T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonu tutanaklarından bu durum açıkça anlaşılmaktadır.

Öte yandan, bu seçimde, Türk personel hukukunun temel kuralı olan "boş kadro şartına da uyulmamıştır. 3162 sayılı Kanunun seçimin dayanağını teşkil eden geçici 3 üncü maddesinde, seçim yapılacağı belirtilen kadrolar bir boş bulunanlar, diğeri de 190 sayılı KHK'ya ek olarak çıkarılan 18/7/1984 tarih ve 84/8360 sayılı Kararname uyarınca verilenler olmak üzere iki kalemden oluşmaktadır. Bu Kanunun yürürlüğünü takiben Sayıştayda 5 üye kadrosu boş bulunmakta olup, anılan 84/8360 sayılı Kararnameyle Sayıştay Başkanlığına ilişkin meslek mensuplarına ait (II) sayılı Cetvelde 49 üye kadrosu ihdas edilerek bunlardan 33'ü "Serbest Kadro sütununda, 16'sı da "Tutulan Kadro" sütununda gösterilmiştir. 190 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinde bu KHK'ye ekli cetvellerin tutulan kadro sütununda gösterilen kadroların serbest bırakma işlemleri tamamlanıncaya kadar kullanılması yasaklandığı halde, bu yasağa aldırış edilmeden söz konusu 16 tutulu kadro serbest bırakılmadığı halde, bu kadrolara seçim yapılmıştır.

Bütün bu hükümlerin ihlâli, Anavatan Partisi İktidarının partizanca atamalar yaptığının somut göstergesidir.

Şu hale göre, T.B.M.M. Plan ve Bütçe Komisyonu, 832 sayılı Yasanın ilgili hükümlerini kendine göre yorumlayarak bir seçim yapmıştır. Bunun sonucunda da, 832 sayılı Kanuna göre seçilme niteliğini taşımayan, disiplin cezasına çarptırılan kişiler de üye olarak seçilmiştir. Komisyonun, görev ve yetkileriyle bağdaşmayan bir tutumla yasa kurallarına değişik anlamlar verme yetkisi yoktur. Plan ve Bütçe Komisyonu, mer'i hükümleri değiştirici, kanun yorumlayıcı bir kurul olarak görev ifa edemez. Komisyonun yorum yetkisi yoktur. İhtüzükte, Plan ve Bütçe Komisyonunun yasama yorumu yapmasına olanak veren herhangi bir madde mevcut değildir.

Bunun içindir ki, seçim hukuken geçersiz hatta keenlemyekün bir işlem niteliğindedir.

Hukuken geçerli olmayan seçim tasarrufunun T.B.M.M. Genel Kurulunda hiç bir işleme tabi tutulmaması gerekir. Hukuken geçersiz bir seçim işlemiyle ilgili T.B.M.M. Genel Kurulunun onayıyla 832 sayılı Kanun ve 190 sayılı KHK ile ilgili bir yasama yorumu yapılmıştır. Oysa 1961 Anayasasında olduğu gibi 1982 Anayasasında da teşrii tefsir yetkisi yoktur.

Anayasanın "Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek, Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilânını, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir." şeklindeki 87 nci maddesinde görev ve yetkileri belirtilirken T.B.M.M.'ye yorum yetkisi verilmiş değildir. Böylece, yasaya ve Anayasaya aykırı olarak yeni bir İhtüzük düzenlemesi ortaya çıkmış olmaktadır.

Esas Sayısı: 1986/2
Karar Sayısı: 1986/1

Anayasanın 148 inci maddesinde, Anayasa Mahkemesine, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM İ t z    n n Anayasaya Őekil ve esas bakımından uygunluğunu, Anayasa değiŐikliklerinin de Őekil bakımından denetlemek görev ve yetkisi verilmiş olmakla beraber, adı bu sayılanlardan olmasa bile meydana getirilen metin veya belgenin değer ve etki bakımından adı sayılanlar mesabesinde olması halinde, Anayasa yargısına tabi tutulmaktadır.

Onayın bir defaya mahsus olması T.B.M.M. Kararının niteliğini ve mahiyetini değiŐtiren bir olgu değildir.

Bu görüŐlerimizi Anayasa Mahkemesinin kararları da teyid etmektedir.

Gerçekten Yüce Mahkemenizin içtüzük düzenlemesi niteliğinde kuralların iptaline ilişkin değerli kararları mevcuttur. 22/2/1977 tarih, Esas 1977/6, Karar 1977/14 sayılı Karar, sadece bir örnektir..." denilmekte ve sonuçta Sayıştay'a 21  ye seçimine ilişkin 12/11/1985 tarih ve 27 numaralı TBMM Kararının Anayasanın, 2, 87, 138, 139 ve 160 üncü maddelerine, aykırı olduğu öne sürülerek iptali istenmektedir."