

" ...

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir :

"26.06.1996 tarih ve 4149 sayılı Kanunla;

1- 832 Sayılı Sayıştay Kanununun Anayasa Mahkemesinin 11.07.1991 tarih, Esas: 1990/39, Karar: 1991/21 sayılı Kararı ile iptal edilen 5 inci maddesi yeniden düzenlenmiştir. Buna göre;

Sayıştay Birinci Başkanının, bu Kanunda yazılı niteliklere sahip isteklilerden Ek 8 inci madde esaslarına göre, "Sayıştay Başkan ve Üyeleri Önseçim Geçici Komisyonu"na belirlenecek iki aday arasından, TBMM Genel Kurulunca gizli oyla seçileceği kabul edilmiştir.

832 Sayılı Sayıştay Kanununda 01.11.1990 tarih ve 3677 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerden bazı hükümlerin Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülerek Türkiye Büyük Millet Meclisi Anamuhalefet Partisi tarafından Yüksek Mahkemenize açılan iptal davası üzerine Mahkemeniz, Esas: 1990/39, Karar: 1991/21 ve 11.07.1991 tarihli kararıyla 3677 sayılı Kanunla değiştirilen, Sayıştay Birinci Başkan ve üyelerinin seçimine ilişkin 5 inci madde ile 6 ncı maddenin bazı fıkralarını Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

Mahkemeniz, iptal kararının gerekçe bölümünde özetle aşağıdaki görüşleri benimsemiştir.

"Anayasanın 160 ıncı maddesinde, Sayıştayın Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetleme yapacağı öngörülmüştür. Türkiye Büyük Millet Meclisi ile Sayıştay arasındaki bu ilişki, Sayıştayın kuruluşunu, üyelerinin seçimini, denetiminin kapsamını ve böylece hukuksal yapısını belirler..."

"Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetim yapan anayasal bir organın Başkan ve üyelerinin seçimi Anayasa'da gösterilmemiş ise de, bu seçimler TBMM ile Sayıştay arasındaki ilişkinin doğal sonucudur. Ancak TBMM'nin görev ve yetkilerini belirleyen Anayasa'nın 87 nci maddesi karşısında, dava konusu 5 ve 6 ncı maddelerdeki seçimlerin TBMM Bütçe ve Plan Komisyonu'na bırakılması, seçimlerin TBMM tarafından yapılmış sayılıp sayılmayacağı sorununu doğurmaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları, TBMM İçtüzüğü'ne göre kurulurlar. Ancak, istisnai olarak Bütçe Komisyonu'nun kuruluş biçimi Anayasa'nın 162 nci maddesi ile gösterilmiştir. TBMM komisyonları, onları kuran ve onları görevli ve yetkili kılan meclis genel kurullarına bağlı olarak ve onlar adına parlamenter faaliyetlerin hazırlık safhasını yürüten, meclis içi kuruluşlardır. Bu Komisyonlar, yasama meclislerine bağlı olup, asli yetkileri yoktur. Bunların temel görevi Meclislere yardımcı olmaktır. Yasa tasarı ve teklifleri ile meclis genel kurulunca karara bağlanacak bir kısım işlerin hazırlanması, konuların olgunlaştırılması ve teknik süratle görüşülmesini sağlamaktır. Kısacası Komisyonlar, yasama meclislerinin genel kurullarında görülecek metinleri hazırlamak ve bunlarla ilgili ön çalışmaları yapmakla görevli kuruluşlardır. Anayasa Mahkemesi'nin 14.10.1975 tarihli ve Esas 1975/145, Karar

1975/198 Sayılı kararında da belirtildiği gibi, TBMM Komisyonlarının çalışmalarının, yasa tasarısı ve tekliflerini Meclis Genel Kurulu adına inceleyerek bu konudaki düşüncelerin belirtmekten ibarettir.

Anayasanın 162 ve 164 üncü maddeleri tasarıları ile kesin hesap kanun tasarılarını inceleme yetkisini Bütçe Komisyonuna vermiştir. Bütçe Komisyonunun görevleri bu çerçevede sınırlıdır. Sayıştay ile ilgili seçimler TBMM'nin istisnai olarak kullandığı ve maddi anlamda idari nitelikte olan bir yetkidir. TBMM'ne ait bir yetki bütçe komisyonu dahil hiçbir Meclis Komisyonunca kullanılamaz.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Sayıştay Yasası'nın 5 inci maddesi ile 6 ncı maddesinin üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkraları Anayasanın 87 nci maddesine aykırıdır ve iptali gerekir..."

Yüksek malumları olduğu üzere, Anayasanın 153 üncü maddesinin son fıkrasında; Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağına dair hüküm mevcuttur.

Kabul edilen 4149 Sayılı Kanunla "Sayıştay Başkanı ve Üyeleri Ön Seçim Geçici Komisyonu" kurulmakta ve Komisyona, Sayıştay Birinci Başkanlığı seçimlerinde iki aday belirleme yetkisi verilmektedir.

Bu düzenleme, TBMM Genel Kurulu'nun görevlerini kısıtlayıcı niteliktedir. Geçici Komisyona verilecek görev, sadece adayların 832 Sayılı Sayıştay Kanununda Başkanlık için belirlenen nitelikleri taşıyıp taşımadığı hususlarının araştırılmasından ibaret olmalıdır.

Bilindiği gibi, 1961 Anayasasının 145 inci maddesi düzenlenirken, Anayasa Mahkemesine Meclis ve Cumhuriyet Senatosu tarafından üye seçiminde "Ön Seçim Komisyonu" uygulamasına gidilmemiş, her iki Meclis Genel Kurullarının doğrudan seçime gitmesi benimsenmiştir.

Diğer taraftan, 1982 Anayasasının 154, 156, 157 ve 159 uncu maddelerine göre;

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Cumhuriyet Başsavcivekili; Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Uyuşmazlık Mahkemesi, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üye seçimleri yapılırken, Yüksek Yargı Organları Genel Kurullarının belirlediği adaylar, ikinci bir incelemeye tabi tutulmadan ve kısıtlanmadan doğrudan Cumhurbaşkanının seçimine sunulmaktadır.

Bütün bu sebeplerden dolayı, 4149 sayılı Kanunun çerçeve 2 nci maddesiyle Sayıştay Kanununun 5 inci maddesinde yapılan yeni düzenlemenin birinci fıkrasının Anayasanın 87 ve 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırı olduğu düşünülmektedir.

2- 4149 Sayılı Kanunun çerçeve 3 üncü maddesiyle, Sayıştay Kanununun 6 ncı maddesi bütünüyle değiştirilmiş ve Sayıştayda boşalan üyelik sayısının beşi bulunduğu tarihten itibaren yedi gün içerisinde seçim işlerine başlanacağı, maddede belirlenen esaslar dahilinde Sayıştay Genel Kurulunca, her boş yer için dörder aday seçileceği, sonucun TBMM Başkanlığına sunulması üzerine "Sayıştay ve Üyeleri Ön Seçim Geçici Komisyonu"nun, Sayıştay Genel Kurulunca seçilen aday sayısını yarıya indireceği, TBMM Genel Kurulunun da ancak Geçici Komisyonca belirlenen iki adaydan birini Sayıştay üyesi olarak seçeceği hükme bağlanmıştır.

Tesbit edildiği üzere, nitelikleri Sayıştay Genel Kurulunca belirlenen adaylar onbeş kişilik geçici bir komisyonun salt çoğunluğuyla, başka bir deyimle, sekiz milletvekilinin oyuyla yarıya indirilmekte, bu suretle asli göreve sahip olan TBMM Genel Kurulunun görev ve yetkileri, son derece kısıtlanmaktadır.

Mahkemenizin yukarıda ayrıntılarıyla alınan 39/21 sayı ve 11.07.1991 tarihli Kararında da belirtildiği gibi; Meclis Komisyonları, yasama meclisine bağlıdır ve asli yetkileri bulunmamaktadır. Komisyonlarca reddedilen kanun tasarısı ve teklifleri dahi TBMM İçtüzüğü'nün 76 ncı maddesi gereğince Genel Kurulun gündemine girmekte, ancak Genel Kurulca da reddedilmesi üzerine, red tarihinden itibaren bir tam yıl geçmedikçe TBMM'nin aynı yasama dönemi içinde yeniden verilememektedir.

Sonuç olarak; Sayıştay Genel Kurulunca her türlü incelemeden sonra belirlenen adayların geçici komisyonca yarıya indirilmesinin hiç bir haklı nedeni bulunmadığından, buna ilişkin değiştirilen 6 ncı maddenin üçüncü fıkrasının Anayasanın 87 ve 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırı olduğundan iptali gerekmektedir.

3- 4149 Sayılı Kanunun çerçeve 4 üncü maddesiyle 832 Sayılı Sayıştay Kanununun 7 nci maddesinin birinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir:

"Ancak Sayıştay Birinci Başkanı ve üyeleri TBMM Başkanının önerisi üzerine Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyuyla görevden alınabilir"

Anayasanın 160 ncı maddesinin üçüncü fıkrası;

"Sayıştay Başkan ve üyelerinin teminatı Kanunla düzenlenir."

Hükmünü içermektedir.

Bu hükme uygun olarak düzenlenen 832 Sayılı Sayıştay Kanununun (Başkan ve üyelerin teminatı) başlıklı 7 nci maddesinde de;

"Sayıştay Başkan ve üyeleri azlolunamaz. Kendileri istemedikçe 65 yaşından önce emekliye ayrılamaz.

Memuriyetten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı kesin hüküm giymiş olanların görevleri kendiliğinden, görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceği tam teşkilatlı resmi sağlık kurulu raporuyla kesin olarak anlaşılanların da Sayıştay Genel Kurul Kararı ile görevleri sona erer"

Hükmü yer almaktadır.

Kanun Teklifinde yer almayan bu düzenleme, Meclis Plan ve Bütçe Komisyonunda, herhangi bir gerekçe gösterilmeden metne ilave edilmiştir.

Yüce Mahkemeniz 11.07.1991 tarih ve 39/21 Sayılı Kararında; Sayıştay mensuplarına hakimlerinkine benzer bir güvence tanınmasına Anayasal dayanak bulunmadığını açıklamış ise de, aynı Kararda Sayıştay Başkan ve üyelerine, en az yüksek memur güvencesinin tanınması gerektiğini açık bir şekilde ortaya koymuştur.

Esas Sayısı : 1996/45
Karar Sayısı : 1996/44

Başta, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu olmak üzere diğer tüm mevzuat incelendiğinde "azil" müessesesinin tamamen yasalardan çıkarıldığı ve 5434 Sayılı TC. Emekli Sandığı Kanununun 39 uncu maddesinin (b) bendinde yer alan "resen emekliye sevk" hükmünün Yüce Mahkemenizce iptal edildiği izahtan varestedir.

Yukarıda da açıklandığı üzere, Anayasanın 160 ıncı maddesine paralel olarak Kanunun 7 nci maddesi düzenlenmiş, Sayıştay Başkan ve Üyelerinin azledilemeyeceği kesin hükme bağlanmıştır.

10.11.1983 tarih ve 2949 sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun"un 18 inci maddesinde, mahkemenin görev ve yetkileri belirlenirken, Sayıştay Başkan ve Üyelerinin görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divanda yargılanacakları belirlenmiştir.

Esasen bu konu, Sayıştay Kanununun 7 nci maddesinin ikinci fıkrasında da hüküm altına alınmıştır.

O sebeple, 4149 Sayılı Kanunun çerçeve 4 üncü maddesi ile Sayıştay Kanununun 7 nci maddesine birinci fıkradan sonra gelmek üzere ilave edilen fıkra Anayasanın 153 üncü maddesinin son fıkrası ile 160 ıncı maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı olduğundan iptali gerekmektedir.

4- 4149 Sayılı Kanunun çerçeve 8 inci maddesi ile Sayıştay Kanununa eklenen Ek 8 inci madde (Önseçim Geçici Komisyonu)'na ilişkin hükümler içermektedir.

Yukarıda da arzedildiği üzere, Geçici Komisyon, Meclis Plan ve Bütçe Komisyonu Üyeleri arasından siyasi partiler ile bağımsızların TBMM'ndeki temsil güçleri oranında ve ad çekme usulüyle belirlenen onbeş kişiden oluşmakta, salt çoğunlukla karar vermekte, ilk iki oylamada sonuç alınmadığı takdirde, geçerli oyların en yüksekini alanlar seçilmiş sayılmaktadır.

Geçici Komisyon, Sayıştay Birinci Başkan seçimini doğrudan yapıp iki aday belirlemekte; Sayıştay üye seçiminde ise, Sayıştay Genel Kurulunca her boş yer için belirlenen dört adayı yarıya indirmektedir.

Yukarıda da açıklandığı üzere, Geçici Komisyon, Sayıştay Birinci Başkanlığı için müracaat edenlerin, aranılan niteliklere sahip olup olmadıklarını inceleyebilir. Ancak TBMM Genel Kurulunun görevine müdahale ederek aday sayısını ikiye indiremez.

Böyle bir düzenleme İptal Kararınızda da belirtildiği üzere, Meclis Genel Kurulunun görevine müdahale niteliğindedir ve bu nedenlerle Ek 8 inci maddenin üçüncü ve sonuncu fıkralarıyla birinci fıkrasında yer alan "aday belirlemek" sözcükleri Anayasanın 87 nci ve 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırıdır ve iptali gerekmektedir.

5- 4149 sayılı Kanunun birinci fıkrasının ilk cümlesi hariç, geçici ikinci maddenin birinci fıkrası, keza yukarıda açıklanan nedenler ve Yüksek Mahkemenizin emsal kararı karşısında Anayasanın 87 nci ve 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırı olduğundan iptali gerekmektedir.

Sonuç ve İstem

Yukarıda açıklanan nedenler, ilgili Anayasa hükümleri, Yüce Mahkemenizin emsal kararları karşısında;

26.06.1996 tarih ve 4149 Sayılı "832 sayılı Sayıştay Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun"un;

1- Çerçeve 2 nci maddesi ile değiştirilen ve aşağıya aynen alınan 832 Sayılı Sayıştay Kanununun 5 inci maddesinin 1 nci fıkrası;

"Sayıştay Birinci Başkanı, bu Kanunda yazılı niteliklere sahip isteklilerden Ek 8 inci madde esaslarına göre Sayıştay Başkan ve Üyeleri Önseçim Geçici Komisyonunca belirlenecek iki aday arasından TBMM Genel Kurulunca gizli oyla seçilir."

Anayasanın 87 nci ve 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırı olduğundan;

2- Çerçeve 3 üncü madde ile değiştirilen ve aşağıya aynen alınan 6 ncı maddenin 3 üncü fıkrasının son cümlesi ile dördüncü fıkrası;

"Bu durumda, aday seçimi müteakip fıkra da belirtilen usule göre yapılır."

"Sayıştay Başkanlığınca bildirilenler arasından bu maddenin birinci fıkrasındaki dağıtım oranları dahilinde Ek 8 inci madde esaslarına göre boş üyelik sayısının iki katı kadar belirlenen adaylar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna sunulur. Dağılım oranları dahilinde gösterilen adaylar için ayrı ayrı listeler halinde, birleşik oy pusulası düzenlenir. Adayların adlarının karşısındaki özel yer işaretlenmek suretiyle oy kullanılır. Seçilecek üyelerin sayısından fazla verilen oylar geçersiz sayılır. Seçimde, kontenjan gruplarının oranları dahilinde en çok oyu alan adaylar seçilmiş sayılır."

Anayasa'nın 87 ve 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırı olduğundan;

3- Çerçeve 4 üncü madde Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasından sonra gelmek üzere ilave edilen ve aşağıya aynen alınan fıkrası;

"Ancak Sayıştay Birinci Başkanı ve üyeleri Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının önerisi üzerine Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyu ile görevden alınabilir."

Anayasanın 153 üncü maddesinin son fıkrası ile 160 ıncı maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı olduğundan;

4- Çerçeve 8 inci madde ile Sayıştay Kanununa eklenen ve aşağıya aynen alınan Ek 8 inci maddenin 3 üncü ve son fıkrası ile birinci fıkrasında yer alan "aday belirlemek" sözcükleri;

"Ön Seçim Geçici Komisyonu mevcudun salt çoğunluğu ile toplanır. Sayıştay Birinci Başkan adaylarının seçiminde aday listesi, Sayıştay üye adaylarının seçiminde ise kontenjan gruplarına göre düzenlenen birleşik oy pusulası kullanılır. Aday seçimleri gizli oy ile yapılır. Aday seçilebilmek için ilk turda üye tam sayısının salt çoğunluğu, ikinci turda oylamaya katılanların salt çoğunluğu aranır. İlk iki oylamada sonuç alınamadığı takdirde geçerli oyların en yüksekini alanlar seçilmiş sayılır. Adayların belirlenmesi sırasında oylarda eşitlik olması halinde, eşit oy alanlar arasında yeniden oylama yapılır."

Esas Sayısı : 1996/45
Karar Sayısı : 1996/44

"Ön Seçim Geçici Komisyonu gerekli gördüğü hallerde adaylarla mülakat yapabilir."

Anayasanın 87 nci ve 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırı olduğundan;

5- 4149 Sayılı Kanunun birinci fıkrasındaki ilk cümlesi hariç aşağıya aynen alınan geçici ikinci maddesinin birinci fıkrası;

"Sayıştay Kanununun Ek 8 inci maddesi esaslarına göre 4 üncü maddesinde belirtilen niteliklere sahip olanlar arasından, aynı Kanunun 6 ncı maddesinde yazılı oranlar dahilinde boş üyelik sayısının iki katı kadar belirlenen adaylar Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna sunulur. Sayıştay üyeleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda 832 Sayılı Kanunun, bu Kanunla değişik 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasındaki usule uygun olarak seçilir."

Anayasanın 87 nci ve 153 üncü maddesinin son fıkrasına aykırı olduğundan;

Esas yönünden iptaline karar verilmesi, Anayasanın 104 ve 150 nci maddeleri gereğince arz olunur.""