

"...

I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMLERİNİN GEREKÇESİ

"1. MADDELERİN İPTAL SEBEPLERİ

7.2.2001 tarih ve 713 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar"ın 3'üncü ve 5'inci maddeleri Anayasa'nın çeşitli maddelerine aykırıdır.

A) 3'üncü Maddenin Anayasa'ya Aykırılık Durumu:

"Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar"ın 3'üncü maddesi ile Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 81'inci maddesi değiştirilmiştir. Ancak bu değişiklikle ihdas edilen bir kısım hükümler Anayasa'ya açıkça aykırıdır. Şöyle ki:

1) 3'üncü madde ile değiştirilen 81'inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin "Maddeler üzerinde ayrıca soru sorulamaz" hükmü Anayasa'nın 2'nci, 7'nci ve 87'nci maddelerine aykırıdır.

Anayasa'nın 7'nci maddesine göre:

"Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nindir. Bu yetki devredilemez."

Yasama yetkisi devredilemeyeceği gibi bu yetkiden vazgeçilemez ve bu yetkinin kullanılması engellenemez.

Anayasa'nın 87'nci maddesine göre ise Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görevlerinden biri de "Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak"tır, yani yine yasama faaliyetinde bulunmaktadır.

Bilindiği gibi yasama faaliyeti Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin, dolayısıyla milletvekillerinin asıl faaliyet alanını teşkil etmektedir. Kanunlar yapılırken milletvekillerinin soru sorması, yasama faaliyeti içinde çok önemli bir yer tutar. Soru ve cevap, fikirlerin, dolayısıyla da kararın oluşmasında en önemli etkidir.

Öte yandan kanunlar maddelerden oluşur. Kanunlar hazırlanırken maddelerle ilgili olarak soru sormayı yasaklamak, yasama faaliyetini kısıtlamak anlamına gelir. Böyle bir kısıtlama ise Anayasa'nın 7'nci ve 87'nci maddelerine aykırı düşer.

Ayrıca da yasama faaliyeti esnasındaki soru ve cevaplar hem milletvekillerinin hem araştırmacıların ve hem de uygulayıcıların aydınlanmalarını sağlar; onlara ışık tutar. Soru sorma yasağı ise, söz konusu kimselerin aydınlanma hak ve imkanını büyük ölçüde kısıtlar. Böyle bir kısıtlamanın ise Anayasa'nın 2'nci maddesine; demokratik hukuk devleti ilkesine aykırı düşeceği açıktır.

Kısaca yasama faaliyeti esnasında anlaşılmayan maddelerle ilgili olarak bazı sorular sormak milletvekilleri için hem bir görev hem de bir haktır. Bu hak, Anayasa'nın hem ruhunda hem de 2., 7. ve 87'nci maddelerinde mündemiçtir.

Anayasa'nın yasama meclisi üyelerine sağladığı görev, hak ve yetkiler, bir tüzük değişikliği ile ortadan kaldırılamaz. Zira, her bir milletvekili ayrı, ayrı, kanun koyucu hak ve yetkilerine sahiptir.

2) 3'üncü madde ile değiştirilen 81'inci maddenin (d) bendi, Anayasa'nın 2., 7., 87'nci ve 148'inci maddelerine aykırıdır:

Söz konusu (d) bendi aynen şöyledir:

"Tasarı veya tekliflerin yürürlük ve yürütme maddeleri ile yabancı devletlerle veya milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanmasının uygun bulunduğuna ilişkin tasarıların maddeleri üzerinde görüşme açılmaz ve önerge verilemez."

Yukarıda "Maddeler üzerinde ayrıca soru sorulamaz" hükmünün Anayasa'nın 2., 7'nci ve 87'nci maddelerine aykırılık durumunu açıklarken belirttiğimiz gerekçeler burası yani (d) bendi için de aynen geçerlidir. Bu münasebetle o gerekçeler tekrar edilmeyecektir. Ancak ilave edelim ki "Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" yetkisine sahip olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin,

- Bir kanunun yürürlük tarihinin değiştirilmesi (öne alınması veya ertelenmesi) için önerge vermesinin tüzükle yasaklanması, keza,

- Millet egemenliğini yakından ilgilendiren yabancı devletlerle veya milletlerarası kuruluşlarla yapılacak anlaşmaların uygunluğuna ilişkin tasarıların maddeleri üzerinde görüşme açmasının veya önerge vermesinin yine tüzükle engellenmesi,

Anayasa'nın 87'nci maddesine açıkça aykırı düşer.

Ayrıca dava konusu (d) bendinden anlaşıldığına göre; yabancı devletlerle veya milletlerarası kuruluşlarla yapılacak anlaşmaların onaylanmasına ilişkin tasarılar madde madde müzakere edilip oylanmayacak, bir bütün olarak görüşülüp oylanacaktır.

Daha açık bir ifade ile;

- Yabancı devletlerle veya

- milletlerarası kuruluşlarla,

yapılacak andlaşmaların onaylanmasının uygun bulunduğuna ilişkin tasarılar üç maddeden oluşmaktadır. Maddeleri üzerinde görüşme açılmayacağına ve önerge verilemeyeceğine göre bu tür tasarıların maddelerine geçme diye bir şey olamayacak; tasarı sadece ve sadece bir defa oylanacaktır.

Böyle bir uygulama ise Anayasa'nın 148'inci maddesinin ikinci fıkrasına aykırı düşecektir. Çünkü 148'inci maddenin ikinci fıkrası, kanunların şekil bakımından denetlenmesini düzenlerken, "son oylama"nın öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı

Esas Sayısı : 2001/125
Karar Sayısı : 2002/25

hususuna bakılacağını belirtmektedir. Halbuki (d) bendine göre uygunluk kanunu için "son oylama" hiçbir zaman yapılmayacak; "ilk oylama" ile sürekli olarak yetinilecektir.

Ayrıca müzakereye açılmayan, oylanıp kabul edilmeyen maddeler hiçbir zaman için "kanun" sayılamaz.

3) 3'üncü madde ile değişik 81'inci maddenin dördüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırılık durumu:

Sözü edilen dördüncü fıkra aynen şöyledir:

"Maddeler üzerinde siyasi parti grupları, Hükümet ve komisyona beşer dakika süre ile söz verilir. "

Görüldüğü gibi dava konusu hüküm, kanun maddeleri üzerinde milletvekillerine söz hakkı tanımamaktadır.

Demokratik parlamenter sistemde temel görev ve yetki konusunda, yasama faaliyeti esnasında, kanun maddeleri görüşülürken milletvekillerine söz hakkı tanımayan bir tüzük hükmünün hem sistemin hem de Anayasa'nın ruhuna aykırı düşeceği açıktır.

, Nitekim anılan tüzük hükmü Anayasa'nın,

- Ruhuna,

- 2'nci maddesinde ifadesini bulan demokratik hukuk devleti ilkesi ile 7'nci ve 87'nci maddelerine, aykırıdır.

Kısaca, vekilleri susturulan bir millet özgür sayılamaz.

B) 5'inci Maddenin Anayasa'ya Aykırılık Durumu:

7.2.2001 tarih ve 713 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar"ın çerçeve 5'inci maddesiyle İçtüzüğün 91'inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

"Madde 91.- Temel kanunları, İçtüzüğü ve ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunlarını bütünü ile veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda görüşülmesinde uygulanacak özel görüşme ve oylama usulü ile maddeler üzerinde önerge verilip verilemeyeceğinin tespitine; Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebileceği gibi, Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebilir. "

Hemen ilk bakışta fark edileceği gibi İçtüzüğün (yeni) 91'inci maddesi, hem demokratik parlamenter sistemin ruhuna hem de Anayasa'nın 2., 95'inci ve 96'ncı maddelerine açıkça aykırıdır:

1) İçtüzüğün Yeni 91'inci Maddesinin, Anayasa'nın 96'ncı Maddesine Aykırılık Durumu:

Yeni 91'inci maddeye göre bazı kanunlar için uygulanacak özel görüşme ve oylama usulünün tespitine "Danışma Kurulu'nda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurul'ca üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebilir."

Bu hüküm Anayasa'nın 96'ncı maddesinin birinci fıkrasına açıkça aykırı düşmektedir. Çünkü 96'ncı maddenin birinci fıkrasına göre:

"Anayasa'da, başkaca bir hüküm yoksa, Türkiye Büyük Millet Meclisi ... toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir."

Anayasa'mız, bütçe ve Anayasa değişiklikleri dışında, kanunların görüşülüp oylanması konusunda başkaca bir hüküm öngörmemiştir.

Halbuki İçtüzüğün 91'inci maddesi, bir kısım kanunların oylanması konusunda Anayasa'dan farklı olarak, başkaca (yeni) usuller öngörmektedir. Bu usuller kabul edildiği takdirde "beşte üç" çoğunluğa sahip iktidar, ya da böyle bir çoğunluk, kanun yapmada yerleşmiş yasal ve Anayasal yöntemi terketmiş, İçtüzükteki usulleri by-pass etmiş olacaktır.

Tarifi, tanımı, kriterleri önceden belirlenmediği için hemen her düzenleme, "temel kanun" usulüne tabi tutulacak, müzakere ve münakaşadan kaçınılabilecektir. Bu ise, Anayasa'nın "Karar" ilkesini zedelemiş olacaktır.

Kısaca İçtüzüğün öngördüğü bu yeni usul, yani;

"... Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebilir."

hükmü, Anayasa'ya uygun düşmemektedir; söz konusu hükmün iptali gerekir.

2) İçtüzüğün Yeni 91'inci Maddesinin, Anayasa'nın 95'inci Maddesine Aykırılık Durumu:

Anayasa'nın 95'inci maddesinin ikinci fıkrasının ilk cümlesine göre:

İçtüzük hükümleri, siyasi parti gruplarının Meclis'in bütün faaliyetlerine üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir."

İçtüzüğün yeni 91'inci maddesi, Anayasa'nın bu açık hükmünü tamamen etkisiz hale getirmektedir. Çünkü yeni 91'inci madde,

"Temel kanunları, İçtüzüğü ve ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunlarını bütünü ile veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı veya tekliflerin Genel Kurul'da görüşülmesinde uygulanacak özel görüşme ve oylama usulü ile maddeler üzerinde önerge verilip verilemeyeceğinin tespitine; Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi. Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurul'ca karar verilebileceği..."

hükümünü içermektedir.

Bu hüküm demokratik sistemin temel unsuru olan muhalefeti bütünüyle susturacak, demokrasinin bir gereği olan hoşgörü ve uzlaşmayı ortadan kaldıracak, yasama organını bütünüyle yürütme organının emrine sokacak, hatta Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni Hükümet'in gönderdiği tasarıları emir ve talimatlar doğrultusunda kanunlaştıran pasif bir kurum haline getirecek niteliktedir. Gerek esas komisyonda gerekse Genel Kurul'da kararların çoğunlukla alınmış olması, bu tehlikeleri önlemek için yeterli değildir. Çünkü:

"Bunların her ikisi de hükümete ve Meclis'e egemen olan çoğunluğun elindedir. Bir tek elde toplanmış olan böyle bir gücün karşısında muhalefetin söz hakkını ve hareket olanaklarını garantiye almak gerekir." (Sadi BÜYÜKEREN, "Anayasa'ya Uygunluk Denetimi ve Kesin Hükümlerin Çatışması", Amme İdaresi Dergisi, C. 29, Sayı:2, T. O. D. A. İ. Enstitüsü, 1996, s. 21)

Bunun yolu da "Meclislerde yapılan görüşmeler sırasında, ya da bunların onayladıkları kanun metinlerinin kapsamı içinde, çoğunluğun, muhalefeti baskı altına almasını engellemektir."(Mavrice Duverger, Seçimle Gelen Krallar, Bilimsel İnceleme Dizisi: 8, sayfa 169'dan aktaran: S. Büyükeren, ibit.)

Türkiye uygulamasında muhalefet, komisyonlarda büyük ölçüde etkisizleştirilmiştir. Çünkü "önemli" tasarı veya tekliflerin hemen hemen tamamı esas komisyon olarak "Plan ve Bütçe Komisyonu"na gönderilmektedir.

Bilindiği gibi Plan ve Bütçe Komisyonu'nda iktidar partilerinin, Anayasa'dan kaynaklanan mutlak bir üstünlüğü vardır. Bu münasebetle komisyonlarda pek etkili olamayan muhalefet partileri, dengeleme görevlerini Genel Kurul'da yapmaya çalışmaktadırlar.

Muhalefet partileri, İçtüzüğün yeni 91'inci maddesi sebebiyle artık Genel Kurul'da da bir varlık gösteremeyecekler, dengeleme görevlerini yapamayacaklardır.

Neticede Türkiye Büyük Millet Meclisi, yukarıda da belirtildiği gibi, Hükümetten gelen tasarıları bir harfine bile dokunmadan, emir ve talimatlar doğrultusunda kanunlaştıran bir kurum haline gelecektir.

Şu an bile kanunlaşan metinlerin %99'undan fazlasının Hükümetten gelen tasarılar olduğu dikkate alınırsa, işaret edilen korkunç tehlikenin basit bir evhamdan ibaret olmadığı anlaşılır.

Bu sebeptendir ki demokratik sistemi özümsemiş birçok kimse, haklı olarak, kaygılarını dile getirmekte, bir yazarımız da, büyük bir endişeyle şu soruyu sormaktadır:

"Meclis'i by-pass etmenin yolu açılırsa, hükümet 'Şu yasayı da çıkarıverin' diye 'derin devlet'in nasıl baskılarına maruz kalacağını göremiyor mu'" (Taha AKYOL, "Fetret" Devri, 02.02.2001 tarihli Milliyet Gazetesi)

Kısaca:

İçtüzüğün yeni 91'inci maddesi Anayasa'nın 95'inci maddesinin ikinci fıkrasına açıkça aykırıdır.

3) İÇTÜZÜĞÜN Yeni 95'inci Maddesinin Anayasa'nın 2'nci maddesine Aykırılık Durumu:

Anayasa'nın 2'nci maddesine göre "Türkiye Cumhuriyeti demokratik bir hukuk Devletidir."

Hukuk Devleti, keyfi uygulamalar yapamaz. Halbuki İÇTÜZÜĞÜN değişik 91'inci maddesi keyfi uygulamalara yol açabilecek bir takım "belirsiz kavramlar" içermektedir. Örneğin:

- Hangi kanunlar "temel kanun"dur' Temel kanun olmanın ölçütleri nelerdir'
- "Ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili" kanunlar hangileridir'
- Hangi teklif veya tasarılar "kapsamlı"dır' Bir tasarı veya teklifin kapsamlı olup olmadığı hangi kriterlere göre, kim tarafından, nasıl belirlenecektir'

Bünyesinde bu kadar belirsiz kavram taşıyan ve kaçınılmaz olarak muhalefet partilerini etkisizleştirecek olan bir düzenlemenin; yeni 91'inci maddenin, Anayasa'nın 2'nci maddesindeki "Demokratik Hukuk Devleti" ilkelerine aykırı düşeceği gayet açıktır.

4) Yeni 91'inci Maddenin Anayasa'nın Ruhuna Aykırılık Durumu :

Anayasa'mız demokrasi'yi, hoşgörüyü ve uzlaşmayı esas almıştır. Bu sebepten dolayı da hemen "Başlangıç" kısmında "Kuvvetler Ayrılığı İlkesi"ni benimsemiştir.

Buna karşılık İÇTÜZÜĞÜN değişik 91'inci maddesi yasama organını yürütme organının emrine verecek, kuvvetler dengesini sarsıcı, muhalefet partilerini dışlayan kavgacı bir yapıya sahiptir.

Nitekim soz konusu madde Türkiye Büyük millet Meclisi'nde çok hazin kavgalara sebep olmuştur.

II. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA SEBEPLERİ

1) 7.2.2001 tarih ve 713 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇTÜZÜĞÜ'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar"ın dava konusu hükümleri Anayasa'nın 2., 7., 87., 95., 96'ncı ve 148'inci maddelerine açıkça aykırıdır.

2) Söz konusu hükümlerin uygulanması halinde telafisi imkansız bir takım zararların ortaya çıkacağı gayet açıktır.

3) 713 sayılı Karar'ın Anayasa'ya açıkça aykırı olan hükümleri hakkında yürürlüğün durdurulması kararı verilmesi halinde hukuk sistemimizde herhangi bir boşluk meydana gelmeyecek, dolayısıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çalışmalarında hiçbir aksama olmayacaktır.

4) Dava konusu hükümler hakkında yürürlüğün durdurulması kararı verilmeyip, bilahare iptal kararı verildiği takdirde, işbu iptal kararı büyük ölçüde etkisiz kalacaktır.

Sonuç : Gerek yukarıdan beri arzedilen sebeplerden, gerekse Sayın Mahkeme'nizin re'sen tespit edeceği gerekçelerden dolayı Anayasa'nın 2., 7., 87., 95., 96 ve 148'inci

Esas Sayısı : 2001/125

Karar Sayısı : 2002/25

maddelerine açıkça aykırı olan 7.2 2001 tarih ve 713 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün

Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar"ın;

1) Çerçeve 3'üncü maddesiyle değiştirilen İçtüzüğün 81'inci maddesinin;

- Birinci fıkrasının (b) bendinin "Maddeler üzerinde ayrıca soru sorulamaz" hükmü ile

- (d) bendi ve

- dördüncü fıkrası,

2) Çerçeve 5'inci maddesi ile değiştirilen İçtüzüğün 91'inci maddesi, hakkında yürürlüğün durdurulması ve iptal kararı verilmesini saygılarımla arz ederim.16.02.2001""