

“ ...

7315 sayılı Kanun'a ilişkin 220 Sıra Sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşmeleri sırasında gerçekleşen fahiş (bariz/aşıkâr) usulsüzlükler dolayısıyla Kanun'un tümü Anayasaya aykırıdır. Bu usulsüzlüklerin ağırlığı dolayısıyla Kanun'un öncelikle hukuken yok hükmünde olduğunun tespit edilmesi gerekir. Zira İçtüzüğü'nün 76. maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından reddedilmiş olan kanun teklifleri, ret tarihinden itibaren bir tam yıl geçmedikçe Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı yasama dönemi içinde yeniden verilemez.

Aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacağı gibi 220 sıra sayılı teklifin TBMM Genel Kurulunda görüşüldüğü 31.03.2021 tarihli 66. Birleşiminde teklifin maddelerine geçilmesi reddedilmiştir. İçtüzüğü'nün 81. maddesinin beşinci fıkrasına göre maddelerine geçilmesi kabul edilmeyen kanun teklifleri Genel Kurulca reddedilmiş olur. Yine İçtüzüğü'nün 76. maddesinde göre TBMM tarafından reddedilmiş olan kanun teklifleri ret tarihinden itibaren bir yıl geçmedikçe yeniden verilemez.

Buna rağmen 220 sıra sayılı teklif, İçtüzüğü'nün pek çok hükmü ihlal edilerek 01.04.2021 tarihli oturumda yeniden gündeme alınmış, maddelere geçilmesi bir kez daha oylanmış, görüşülmüş ve kabul edilmiş ve 17.04.2021 tarihli Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

Bu şekilde yayımlanan Kanun, üç farklı nedenle Anayasaya aykırıdır. Öncelikle geçerli bir teklif olmadan kabul edilen kanun, hukuken yok hükmündedir, ikinci olarak maddelerine geçilmesi kabul edilmeyerek reddedilen kanun teklifinin yeniden gündeme alınarak görüşülmesi ve oylanması için İçtüzüğü'nün pek çok hükmü yok sayılmış ve ihlal edilmiştir. Bu nedenle, eylemli İçtüzük değişikliği suretiyle kabul edilen kanun Anayasaya aykırıdır. Nihayet, geçerli bir teklif olmadan görüşülerek kabul edilen kanun şekil bakımından da Anayasaya aykırıdır. Hal böyle olunca, önce kanunun yok hükmünde olduğunun tespitine karar verilmesi gerekir. Bu talebimizin reddedilmesi halinde eylemli İçtüzük değişikliği ve şekil bakımından Anayasaya aykırılık dolayısıyla kanunun iptaline karar verilmesi gerekir.

Burada öncelikle 220 sıra sayılı teklifin 31.03.2021 tarihli birleşimde reddedilmiş olması açıklanacaktır. Daha sonra, sırasıyla, yokluk, eylemli İçtüzük değişikliği ve şekil bakımından Anayasaya aykırılık argümanları açıklanacaktır.

220 Sıra Sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi TBMM Tarafından Reddedilmiştir

220 sıra sayılı teklifin TBMM Genel Kurulunda görüşüldüğü 31.03.2021 tarihli 66. Birleşimde, Teklifin maddelerine geçilmesi reddedilmiştir. Oylama işaret yoluyla yapılmış ve teklifin maddelerine geçilmesi için yeterli oy sağlanamamıştır. Oylama sırasında ya da sonrasında oylamaya ilişkin olarak İçtüzüğe uygun bir itiraz yapılmamıştır. Oylamadan sonra Genel Kurula ara verilmiş ve Genel Kurul verilen aralardan sonra tekrar açılmış ve oturumu yöneten başkan “ikinci sırada yer alan 253 sıra sayılı Kanun Teklifi'nin görüşmelerine başlayacağız.” diyerek gündemin diğer maddesine geçmiştir.

TBMM İçtüzüğü'nün 81. maddesinin 5. fıkrasında “maddelerine geçilmesi veya tümü kabul edilmeyen kanun teklifleri, Genel Kurulca reddedilmiş olur.” hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla 220 Sıra Sayılı Teklif TBMM gündeminden düşmüştür. Genel Kurulun kararı gereğince TBMM Başkanlığınca hazırlanan Genel Kurulun 1.4.2021 tarihli Birleşimi gündeminde

Esas Sayısı : 2021/43

Karar Sayısı : 2021/74

de, 220 Sıra Sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifine yer verilmiştir.

66. Birleşimin Teklifin görüşülmesine kadarki bölümünde zaman zaman toplantı yeter sayısı bulunmasında zorluklar yaşanmıştır. Birleşimi yöneten başkan toplantı yeter sayısı bulunmadığından Birleşime iki kez ara vermek zorunda kalmıştır.

Teklifin maddelerine geçilmesine ilişkin oylamada ise ret oyları kabul oylarından fazla çıkmıştır. Gerçekleştirilen oylamaya İçtüzük'te belirlenmiş usullere uygun olarak herhangi bir itiraz yapılmamıştır. İçtüzüğün 139. maddesinde "İşaretle oylama üyelerin el kaldırması; tereddüt halinde ayağa kalkmaları; beş üyenin ayağa kalkarak teklif etmesi halinde de salonda olumlu ve olumsuz oy verenlerin ikiye bölünerek sayılmaları suretiyle yapılır." hükmü yer almaktadır.

İçtüzüğün İşaretle oylamada usul başlıklı 141. maddesi şöyledir:

"İşaret oyuna başvurulması gereken hallerde Başkan oylama yapılacağını bildirerek önce oya sunulan hususu kabul edenlerin, sonra kabul etmeyenlerin el kaldırmasını ister.

Kâtip üyeler, kendi oylarını Genel Kuruldaki oyların sayımı bittikten sonra Başkana bildirirler.

Oylama sonucu, Başkan tarafından Genel Kurula "kabul edilmiştir" veya "kabul edilmemiştir" demek suretiyle ilân olunur.

İşaretle oylama sırasında oya sunulan hususun lehinde ve aleyhinde el kaldıranları, Başkan ile kâtip üyeler beraberce sayarak tespit ederler. Aralarında anlaşamadıkları veya oyları tespit edemedikleri hallerde, Başkan, oylamanın ayağa kalkmak suretiyle tekrarlanacağını bildirir.

Ayağa kalkmak suretiyle oylamaya başvurulmasından hemen sonra bir arada ayağa kalan beş milletvekili sonucun açıkça anlaşılmadığı gerekçesiyle oylamanın tekrarlanmasını isterlerse, oylama salonda ikiye bölünmek suretiyle yeniden yapılır."

Buna göre, Başkanlık Divanı üyeleri arasında anlaşmazlık olması durumunda oylamanın ayağa kalkmak suretiyle tekrarlanması gerekmektedir. Tutanakların incelenmesinde ne Başkanlık Divanı üyelerinin ne de milletvekillerince usulüne uygun bir itiraz yapılmadığı görülmektedir. Tutanaklara sadece Sakarya Milletvekili ve MHP Grup Başkanvekili M. Levent Bülül'ün "Başkanım, biz fazlayız." şeklinde itirazı ile Denizli Milletvekili ve AKP Grup Başkanvekili Cahit Özkan ise, "2 el kaldırıyor, 2 el!" şeklindeki itirazı yansımıştır. Her iki itirazın da İçtüzükte aranılan şartları karşılamadığı açıktır.

İşaret oylamasında Başkan tarafından açıklanan sonuca diğer üyelere herhangi bir itiraz gelmemiş, dolayısıyla Divanda anlaşmazlık çıkmamıştır. TBMM üyelerinden beş kişinin ayağa kalkarak oylamanın tekrarlanmasını istemeleri de söz konusu olmamıştır. Dolayısıyla oylama sonucu Başkan tarafından "KABUL EDİLMEMİŞTİR" şeklinde açıklanmış ve oturuma ara verilmiştir. Yukarıda belirtildiği gibi aradan sonra da oturumu yöneten başkan gündemin ikinci sırasında yer alan 253 sıra sayılı teklifin görüşmelerine geçildiğini açıklamıştır. Dolayısıyla Genel Kurulda 220 sıra sayılı Teklifin maddelerine geçilmesi kabul edilmemiş ve İçtüzüğün 81/5 maddesine göre Teklif reddedilmiş ve Genel Kurulun bu yöndeki kararı kesinleşmiştir.

İçtüzüğün 76. maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından reddedilmiş olan kanun teklifleri, ret tarihinden itibaren bir tam yıl geçmedikçe Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı yasama dönemi içinde yeniden verilemez.

Birleşimin kapanmasından sonra AKP Grup Başkanvekili Cahit Özkan ile 66. Birleşimde Katip üye olarak görev yapan İstanbul Milletvekili Rumeysa Kadak ve Mardin milletvekili Şeyhmus Dinçel İçtüzüğün 13. maddesi uyarınca oylama sırasındaki yanlışlığın giderilmesi talebiyle TBMM Başkanlığına başvurmuşlardır. TBMM Başkanı ise İçtüzüğün 13. maddesine aykırı bir şekilde Başkanlık Divanını toplantıya çağırmıştır. Bu çağrı itirazlar aynı Birleşik içinde yapılmadığından TBMM İçtüzüğünün 13. maddesine aykırıdır.

TBMM İçtüzüğünün 13. maddesinin 2. fıkrasında, “Genel Kuruldaki oylamalarda ve seçimlerde önemli bir yanlışlık olduğu iddia edilirse, Başkan usul görüşmesi açabilir ve gerekirse oya başvurarak düzeltme yapar. Yanlışlık birleşimden sonra anlaşılırsa Meclis Başkanı, Divanı toplayarak takip edilecek yolu kararlaştırır.” hükmü yer almaktadır.

Kâtip Üye Rumeysa Kadak dilekçesinde, oturumu yöneten Başkanın milletvekillerinden gelen itirazlar üzerine sayalım dedikten sonra, sayım yapmayarak hızlıca hareket ederek “Kabul edilmemiştir” dediğini ve Kâtip Üye olarak kendisinin itirazlarını da dikkate almadığını belirtmektedir.

AKP Grup Başkanvekili Cahit Özkan da özetle, oturumu yöneten Başkanın, Kâtip Üyelerinin itirazlarını dikkate almadığını belirtmektedir.

Her iki Dilekçedeki iddiaların sonucunda, TBMM Başkanlık Divanının 01.04.2021 tarihli toplantısında 220 Sıra Sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifinin maddelerine geçilmesine ilişkin oylamanın yeniden yapılmasına oy çokluğu ile karar verilmiştir.

Oylamaya ilişkin her iki dilekçede yer alan iddiaların doğruluğu kabul edilse bile, TBMM İçtüzüğünün 13. maddesi yeniden oylama yapılmasına hukuki dayanak oluşturmamaktadır.

Genel Kuruldan yapılan itirazlar TBMM tutanaklarına yansımıştır. Yukarıda da yer verilen Tutanağa geçen itirazlar, İçtüzüğün 139. maddesinde yer alan şartları karşılamamaktadır. Bu itirazlar, 5 üyenin ayağa kalkarak itirazda bulunması şeklinde yapılmamış, sadece 2 Grup Başkanvekilinin birbirinden farklı konulardaki görüşlerini ifade etmeleri şeklinde yapılmıştır. İçtüzüğün 139. maddesi uyarınca 66. Birleşim tamamlanmadan bu konuda bir usul tartışması açılması ve düzeltme yapılmasının talep edilebilmesi olanaklı iken, usul tartışması istenmemiştir. Aynı şekilde Kâtip üyeler de, itirazlarını aynı Birleşim içerisinde yapabilecek iken, bir usul tartışması talep edilmemesi, böyle bir itirazın da yapılmamış olduğunu ortaya koymaktadır. Dolayısıyla İçtüzüğün 139. maddesi uyarınca 66. Birleşim tamamlanmadan bu konuda bir usul tartışması talep edilmemesi, Genel Kurul Salonunda muhalefet partilerinin milletvekillerinin çoğunlukta olduğunu göstermektedir.

İçtüzüğün 13. maddesinde yanlışlığın Birleşimden sonra anlaşılması durumunda TBMM Başkanlık Divanına bir görev ve yetki verilmektedir. İtiraz dilekçelerinde yapılan oylamaya ilişkin Birleşimin kapanmasından sonra ortaya çıkan yeni bir duruma yer verilmemiştir. İddia edilen durumların aynı Birleşim içinde ortaya konulmamasının hiçbir tutarlı ve makul bir açıklaması yoktur. Hem Sayın Kâtip üyeler hem de Sayın Grup Başkanvekili, 66. Birleşim sı-

Esas Sayısı : 2021/43

Karar Sayısı : 2021/74

rasında Genel Kurulda bulunmaktadırlar. Zaten dilekçelerde sonradan ortaya çıkan yeni bir durum da yer verilmiş değildir. Dolayısıyla Başkanlık Divanının bu konudaki kararı, hukuken yok hükmündedir.

TBMM Başkanlık Divanının yeniden oylama yapılmasına ilişkin 1.4.2021 tarihli 47 sayılı Kararı TBMM Genel Kurulunun 1.4.2021 tarihli 67. Birleşiminde oylanmış ve Teklifin görüşmelerine kaldığı yerden devam edilmiştir.

TBMM İçtüzüğü'nün 49. maddesinde aynen şu hükme yer verilmiştir:

“Başkanlıkça lüzum görülen hallerde, 7nci kısımdaki işlerin görüşme sırası Danışma Kurulunca Genel Kurula teklif olunabilir. Esas komisyonlar ve kanun teklifi sahiplerinin bu konu ile ilgili istemleri de Danışma Kurulunda görüşülür.

Danışma Kurulunun bu konudaki görüşü Genel Kurulun onayına sunulur.

Başkan birleşimi kapatırken, gündemde bulunan hususlardan hangilerinin gelecek birleşimde veya birleşimlerde görüşüleceğini Genel Kurula bildirir. Bu husus ayrıca elektronik ilan panosunda ilan edilir.

Danışma Kurulunun görüşü alınıp, Genel Kurulca kararlaştırılmadıkça, Başkan tarafından görüşüleceği önceden bildirilmeyen hiçbir husus, Genel Kurulda konuşulamaz.”

Birleşimi yöneten Başkan, kanun teklifleriyle komisyonlardan gelen diğer işleri sırasıyla görüşmek üzere 66. Birleşimi kapatmıştır. TBMM Başkanlığının bir örneği ekte yer alan TBMM Genel Kurulunun 67. Birleşimine ilişkin bastığı gündemde 220 Sıra Sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu Teklifi yer almamaktadır. TBMM Başkanlık Divanı toplantı sona erdikten sonra anılan Teklifin gündemin 1. sırasına alınmasına ilişkin bir Danışma Kurulu talebinde de bulunmamıştır. Buna karşın, Teklifin Genel Kurulda görüşmelerine 1.4.2021 tarihinde devam edilmesi de, eylemli bir İçtüzük ihlali niteliğindedir. Haliyle, TBMM İçtüzüğü'nün 49. maddesi ihlal edilmiştir.

7315 Sayılı Kanun Yok Hükmündedir

Bilindiği üzere, bir hukukî işlemin hukuk düzeninde varlık kazanabilmesi için şekil, konu, amaç, sebep ve yetki unsurları bakımından hukuka uygun olması gerekmektedir. Aksi halde, o hukukî işlemin varlığı tartışmalı hâle gelir. Başka bir deyişle, bir işlemin kurucu unsurlarının yokluğu, o işlemin de hukuken doğmamış olması, “yok (keenlemyekûn)” sayılması sonucunu beraberinde getirir.

“Yokluk” ve “İptal” farklı kavramlardır. Yokluk (nullité), işlemin başından beri hükümsüz sayılması anlamına gelmektedir. Anayasa Mahkemesi, bugüne kadar bir normun “yokluğunu” tespit etmemiş olmakla birlikte, bazı kararlarında “yokluk” konusundaki görüşlerini açıklamıştır. Örneğin 1992 yılında verdiği bir kararda, özetle, “Yönetim hukukunda yokluk, bir hukuksal işlemin hiç doğmamış, hukuk alemine çıkmamış sayılması sonucunu doğurur. Bu bağlamda, Anayasa yargısında yasama işlemlerinin yok sayılabilmesi ancak yetki ve görev gaspı ya da çok ağır biçim eksikliği durumlarında söz konusu olabilir.” demiştir (AYMK, E.1992/26, K.1992/48 K.T. 17.9.1992). Dolayısı ile, Anayasa Mahkemesi, iptalden daha ileri bir tartışma yapabilmek için iptal sebeplerinden daha ağır hukuka aykırılık sebebi aranacağını belirterek, bunun yaptırımının “yokluk” olacağına işaret etmiştir.

2008 tarihli bir kararında da Mahkeme, “Yokluk, bir normun var olmadığının ifadesidir. Yasalar bakımından, parlamento iradesinin olmaması, Cumhurbaşkanının yayımlama iradesinin bulunmaması, Resmî Gazetede yayımlanmaması gibi bir normun varlığının zorunlu koşulları bulunmadığı sürece “var”lıktan söz etmek olanaksızdır. Ancak, bunun dışındaki sakatlıklar, denetime tabi oldukları sürece, Anayasal denetimin konusunu oluşturabilirler.” şeklindeki açıklamalarda bulunmuştur (AYMK, E.2008/16, K. 2008/116, 05.06.2008). Anayasa Mahkemesinin bu kararına göre normu oluşturan temel unsurlarda noksanlık bulunması durumunda “yokluğa” hükmedilmesi gerekmektedir. Başka bir deyişle, bir norma vücut veren ya da yürürlüğe koyan iradelerin bulunmaması halinde normun yokluğuna karar verilmesi gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi 2014 tarihli bir kararında ise, yokluğa ilişkin daha kapsamlı bir açıklamaya yer vermiştir. Buna göre

“Yokluk, bir normun var olmadığının ifadesidir. Bir normun varlığı ise o normun yürürlüğe girmesi ve uygulanmasına bağlı bulunmamaktadır. “Varlık”, “yürürlük” ve “uygulanma” kavramları birbirinden farklı olup “varlık”, bir normun hukuk âleminde vücut bulmasını ve geçerlik kazanmasını ifade etmektedir. Hukuk âleminde geçerlik kazanması ise o normun, hukukun öngördüğü usul ve esaslar çerçevesinde çıkarılması anlamını taşımaktadır. Bununla birlikte bir normun hukuka aykırı olması, mutlak olarak o normun yokluğu sonucunu doğurmaktadır. Yokluk sonucunun ortaya çıkabilmesi için söz konusu hukuka aykırılığın, o normun hukuk âleminde hiçbir zaman varlık kazanamamasına yol açacak ağırlıkta ve açıklıkta olması gerekir.

Bir kanunun yokluğundan söz edilebilmesi ise yasama organının bu yönde bir iradesinin olmaması ya da anayasal düzende yasama organına verilmeyen bir yetkinin fonksiyon gaspı suretiyle kullanılması gibi hukuk âleminde hiçbir zaman varlık kazanamayacak olan durumlarda mümkündür. Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını yerine getiren yasama, yürütme ve yargı organlarından birinin, diğerinin yerine geçmesi sonucunu doğuracak şekilde karar almaları “fonksiyon gaspına” yol açacağından, yasama organının, yasama fonksiyonu kapsamında yer almayan hususlarda “kanun” adı altında yapacağı düzenlemelerin hukuk âleminde varlık kazanabilmesi mümkün olmayacaktır. Belirtilen haller dışında kalan, kanunların veya kanun hükümlerinin Anayasa’ya uygunluk denetimi kapsamında incelenmesi gereken hususlarda Anayasa’ya aykırılığının saptanması ise ilgili kanun veya kanun hükümlerinin yokluğunu değil, iptalini gerekli kılar.” (AYM, E.2014/57, K.2014/81, K.T. 10/04/2014).

Yukarıda açıklandığı gibi 7315 sayılı Kanuna ilişkin 220 sıra sayılı Teklif Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 31.03.2021 tarihli 66. Birleşiminde maddelere geçilmesinin kabul edilmemesi suretiyle reddedilmiştir. TBMM İçtüzüğü’nün 76. maddesine göre reddedilen bir teklifin aynı yasama döneminde tekrar getirilebilmesi için en az bir takvim yılı geçmesi gerekmektedir. Buna rağmen Meclis Başkanlık Divanı, AKP ve MHP mensubu üyelerin oylarıyla İçtüzüğe aykırı bir şekilde aldıkları bir kararla Genel Kurulda reddedilmiş olan teklifi gündeme alarak yeniden oylatmışlardır. Muhalefet partilerine mensup milletvekilleri tarafından yapılan itirazlar göz ardı edilerek açıkça İçtüzük ve Anayasa ihlal edilmek suretiyle olmayan ve bir yıl süreyle yeniden verilmesi mümkün olmayan bir teklif, iktidar milletvekillerinin oylarıyla kabul edilmiştir.

TBMM iradesinin oluştuğundan söz edebilmek için öncelikle ortada geçerli bir teklifin bulunması gerekir. Geçerli bir teklif yokken ve İçtüzük aynı teklifin tekrar verilmesini bir yıl

Esas Sayısı : 2021/43

Karar Sayısı : 2021/74

boyunca yasaklamışken, Genel Kurul'da bulunmayan iktidar çoğunluğunun, Başkanlık Divanındaki çoğunluk oylarına dayanarak İçtüzüğü yok sayması, yok hükmündeki bir işlemi geçerli hale getirmeyecektir.

İktidar grupları görüşmeler sırasında Meclis çoğunluğunu oluşturacak sayıda milletvekilini Genel Kurulda bulunduramamış, usule uygun olarak yapılan oylamada teklif reddedilmiştir. Bunun farkında olan iktidar gruplarına mensup Divan üyeleri İçtüzüğe uygun bir itirazda bulunmamış ve bu şekilde oturum kapanmıştır. Sonraki oturumda da yeni gündeme geçilmiştir. Genel Kurulun ertesi günkü gündemi de buna göre yapılmış ve 01.04.2021 gününün gündeminde 220 sıra sayılı teklif yer almamıştır. Ancak 66. Birleşim sona erdikten sonra iktidar partisine mensup Kâtip üyeler Başkanlığa dilekçe vermişlerdir. Bu da İktidar gruplarının genel kurulda yeterli çoğunluklarının bulunmadığının pekâlâ farkında olduklarını göstermektedir.

Dolayısıyla 66. Birleşimde TBMM Genel Kurulunun iradesi, teklifin reddi şeklinde gerçekleşmiştir. İktidar çoğunluğunun bu iradeyi yok sayarak ve İçtüzüğü açıkça ihlal ederek olmayan bir teklifi, aradan 24 saat geçtikten sonra Başkanlık Divanı müdahalesiyle kabul etmesi, TBMM'nin iradesi olarak kabul edilemez. Bu nedenle bir kanundan söz edebilmek için gerekli TBMM iradesinin yokluğu, kabul edilen normun da yokluğu sonucunu doğuracağı açıktır.

İçtüzüğün 76. ve 81. maddelerini açık bir şekilde ihlal eden bir teklifin Anayasanın 88. maddesine göre geçerli bir teklif olmadığı gibi İçtüzüğe aykırı görüşmelerin de Anayasanın 88. maddesini ihlal ettiği açıktır.

Açıklanan nedenlerle 7315 sayılı Kanun yok hükmündedir ve Anayasa Mahkemesince bu yokluğun tespitine karar verilmesi gerekir.

7315 Sayılı Kanun'un Kabulünde Ortaya Çıkan Eylemli İçtüzük Değişikliklerinin Anayasa Mahkemesi Denetimine Tabi Olması

Anayasanın 148. maddesine göre Anayasa Mahkemesi, İçtüzük değişikliklerini denetleme yetkisine sahiptir. Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 148. maddesiyle kendisine verilmiş olan İçtüzüğün Anayasaya şekil ve esas bakımından uygunluğunu denetleme yetkisini kullanırken yalnızca ilgili işlemin tasarrufta bulunan organ tarafından nasıl nitelendirildiğine, nasıl adlandırıldığına veya bu işlemin nasıl bir yöntem izlenerek yapıldığına bakmakla yetinmeyerek, yapılış yöntemi ve adı ne olursa olsun hukuksal niteliği, etkisi ve doğurduğu sonuçları da gözetir. Buna uygun olarak Anayasa Mahkemesi, "hukuksal nitelikleri, etkileri ve meydana getirdikleri sonuçlar bakımından, Anayasaya uygunluk denetimine tabi tutulan kanun, KHK ve TBMM İçtüzüğü ile eşdeğerde bulunan ve bu nedenle de belirtilen işlemlere özgü yöntem ve isimlerle tesis edilip, hukuki varlık kazanması gereken bazı yasama tasarrufları, farklı yöntem ve isimlerle hukuk sistemine dahil edilerek Anayasaya uygunluk denetiminin kapsamı dışına çıkarılabilir" endişesiyle, "(...) adı yeni bir İçtüzük düzenlemesi veya değişikliği olmadığı ve İçtüzük yapılması ve değiştirilmesindeki yöntem uygulanmadığı halde değer ve etkisi bakımından birer İçtüzük kuralı niteliğinde olan TBMM kararları Anayasal denetime bağlı tutulabilir" saptamasını yapmıştır (E.2007/45, K.2007/54, k.t.1.5.2007)

Anayasa Mahkemesinin 12.12.1991 günlü ve E.1991/50 ve K.1991/50 sayılı kararında, Anayasanın 85. maddesi uyarınca sadece TBMM üyelerinin yasama dokunulmazlıklarının kaldırılmasına ya da üyeliklerinin düşmesine ilişkin TBMM Kararlarının denetiminin yapıldığı vurgulandıktan sonra aynen şu yoruma yer verilmiştir: "Dava dilekçesinde 6.6.1991 günlü TBMM kararının iptali istenildiğine ve bu karar dokunulmazlığın kaldırılması ya da üyeliğin

düşürülmesiyle ilgili olmadığına göre, iş bir içtüzük düzenlemesi niteliğinde ise kuşkusuz Anayasa Mahkemesi'nce denetlenebilecektir. Bu durumda, anılan kararın içeriğinin içtüzük düzenlemesi niteliğinde olup olmadığına incelenmesi gerekmektedir. TBMM kararının İçtüzük düzenlemesi niteliğinde sayılabilmesi için o kararın "Meclis'in çalışmasıyla ilgili yöntem ve esaslara" ilişkin olması gerekir. Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik içtihatları da bu doğrultudadır. Buna göre çalışma yöntem ve esaslarına ilişkin konuları içeren kararlar içtüzük düzenlemesi niteliğinde olup, bunun dışındakiler ise bu nitelikte değildir."

Kararın devam eden bölümünde ise şu kayıtlar yer almaktadır: "İçtüzüğün yasa tasarılarının görüşülmesine ilişkin öngördüğü yöntemden farklı bir biçimde oluşturulan dava konusu TBMM kararı, doğrudan Meclis'in çalışma yöntem ve esasları ile ilgili bulunmakta ve 53. maddede değiştirir nitelik taşımaktadır. Böyle bir uygulamanın, içtüzük değişikliği olarak görülmesi TBMM'nin çalışmalarında içtüzükteki kurallara uyma zorunluluğunu giderek zayıflatacak ve bu da eylemli uygulamaların yerleşik duruma geçmesine neden olacaktır.". Anayasa Mahkemesi, bu saptamasından hareketle, TBMM Kararının eylemli bir içtüzük değişikliği niteliğinde olduğuna karar vermiştir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi, eylemli bir içtüzük değişikliği niteliğinde olan TBMM kararlarının Anayasa Mahkemesinin denetimi kapsamında olduğuna karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesinin Meclis kararlarının denetimine dair verdiği bir başka kararda, açıkça "kurul iradesinin Meclis kararı örtüsü altında gerçekleştirilmesi, hukuk devleti ve özgürlükler bakımından kimi zararlar doğurabilir" denmekte ve Meclis kararlarının bu nitelikleri haiz olduğu hallerde denetlenme zorunluluğunun altı çizilmektedir. Böylelikle Mahkeme, kendi ifadesiyle "Anayasayı dolanma girişimlerinin" hukuksal korumadan faydalanma imkânının önüne geçmek istemiştir (E.2007/62, K.2007/66, K.T.05.7.2007). Anayasa Mahkemesi, bu görüşü, 1961 Anayasası döneminden beri benimsemiştir. Mahkeme, görev hususunu değerlendirirken bu nokta üzerinde durmaktadır.

Mahkemenin bu açık içtihadı karşısında bir kanun teklifinin oylama usulü, oylama sonucu, reddedilen bir teklifin yeniden verilmesi, TBMM Genel Kurulunun gündeminin belirlenmesi, gündemin değiştirilmesi gibi hususların TBMM çalışmalarına ilişkin usul ve esaslarla ilişkili olduğunda kuşku bulunmamaktadır. Dolayısıyla İçtüzüğe uygun olarak yapılan bir oylama sonucu yeterli kabul oyu alamadığı için reddedilen bir teklifin İçtüzük hükümleri yok sayılarak yeniden gündeme alınarak görüşülmesi ve oylanmasının birden çok açıdan eylemli içtüzük değişikliği teşkil ettiği açıktır.

Eylemli içtüzük değişikliği doğası gereği içtüzükte öngörülen tüzük değişikliği kurallarına uyulmadan yapılan –haliyle hukuk dışı- fiili bir uygulama anlamına gelmektedir. Bu şekilde alınan kararların Anayasaya aykırı olması halinde bunu denetlemek ve iptaline karar vermek, Anayasa Mahkemesinin yetkisi kapsamında olup, Mahkeme geçmişte bu yetkisini kullanarak iptal kararları vermiştir. Aynı şekilde, 7315 sayılı Kanun'a ilişkin teklif reddedilmiş olmasına rağmen İçtüzüğün pek çok hükmü ihlal edilerek iktidar gruplarınca yeniden gündeme alınarak görüşülmesi ve kabul edilmesi "Anayasa'yı dolanma girişimi" anlamına gelmektedir; haliyle Yüksek Mahkeme'nin bu eylemli İçtüzük değişikliklerini denetlemesi ve bu çerçevede 7315 sayılı Kanun'un tümünün iptaline karar vermesi gerekir.

Yukarıda açıklandığı gibi 7315 sayılı kanuna ilişkin 220 sıra sayılı Teklif, İçtüzüğün 81. maddesine göre maddelerine geçilmesi kabul edilmediğinden reddedilmiştir. Söz konusu oylama sırasında ne İçtüzüğün 139. maddesine uygun olarak beş milletvekilinin ayağa kalkması suretiyle sayıma itiraz edilmiş, ne de İçtüzüğün 141. maddesine göre Divan üyeleri arasında

Esas Sayısı : 2021/43

Karar Sayısı : 2021/74

herhangi bir uyuşmazlık çıktığı tutanağa geçmiştir. Dolayısıyla 220 sıra sayılı teklifin maddelerine geçilmesine ilişkin oylama sonucu kesinleşmiştir. Nitekim buna uygun olarak oylamadan sonra verilen aranın ardından açılan oturumda gündemin sonraki sırasında yer alan 253 sıra sayılı teklifin görüşülmesine geçilmiştir.

Aynı şekilde Genel Kurulun 01.04.2021 günlü Birleşiminin gündeminde 220 sıra sayılı teklifin görüşülmesine ilişkin bir madde konulmamıştır.

Buna rağmen AKP Grup Başkan vekili ve bir kâtip üye tarafından İçtüzüğün 13. maddesine dayanarak Meclis Başkanlığına dilekçeler sunulmuştur. İçtüzüğün 13. maddesine göre “Genel Kuruldaki oylamalarda ve seçimlerde önemli bir yanlışlık olduğu iddia edilirse, Başkan usul görüşmesi açabilir ve gerekirse oya başvurarak düzeltme yapar. Yanlışlık birleşimden sonra anlaşılırsa Meclis Başkanı, Divanı toplayarak takip edilecek yolu kararlaştırır.”. Görüldüğü gibi oylamada yanlışlık iddiası varsa yapılacak şey, Başkan tarafından usul görüşmesi açılması ve gerekirse oya başvurulmasıdır. 66. Birleşimde bu şekilde usul görüşmesi açılmasına yönelik bir talepte bulunulmamıştır. Bunun yerine Başkanlık Divanının toplanması yoluna gidilmiştir. 0104.2021 günü toplanan Başkanlık Divanı AKP ve MHP’li üyelerin oylarıyla 47 sayılı kararı alarak, 220 sıra sayılı teklifin yeniden oylanmasına karar verilmiştir. Oysa 13. maddenin açık hükmüne göre bu yola ancak yanlışlığın birleşimden sonra anlaşıldığı hallerde başvurulabilecektir.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi 66. Birleşimde 220 sıra sayılı Teklifin oylanmasıyla ilgili sonradan anlaşılmış bir yanlışlık söz konusu değildir. Dolayısıyla bu konuda Başkanlık Divanının bir yetkisi bulunmamaktadır. Başkanlık Divanı İçtüzük tarafından kendisine tanınmayan bir yetki kullanmıştır. Bu şekilde alınan kararın eylemli içtüzük değişikliği teşkil ettiği açıktır.

Yine İçtüzüğün 49. maddesine göre “Başkan birleşimi kapatırken, gündemde bulunan hususlardan hangilerinin gelecek birleşimde veya birleşimlerde görüşüleceğini Genel Kurula bildirir. Bu husus ayrıca elektronik ilan panosunda ilan edilir.

Danışma Kurulunun görüşü alınıp, Genel Kurulca kararlaştırılmadıkça, Başkan tarafından görüşüleceği önceden bildirilmeyen hiçbir husus, Genel Kurulda konuşulamaz.”

31.03.2021 günlü 66. Birleşimi kapatırken Başkan sonraki birleşimde 220 sıra sayılı Teklifin görüşüleceğini açıklamadığı gibi elektronik ilan panosunda da bu konuda herhangi bir ilan yapılmamıştır.

Dolayısıyla zaten reddedilmiş olan 220 sıra sayılı Teklifin 01.04.2021 günlü birleşim gündeminde yer almadığı açıktır.

İçtüzüğün 49. maddesinin son fıkrasına göre de gündemde olmayan bir hususun Genel Kurulda görüşülebilmesi için Danışma Kurulunun görüşünün alınıp Genel Kurulca kararlaştırılması gerekmektedir. Oysa 01.04.2021 tarihli birleşimde 220 sıra sayılı teklifin görüşülmesi için Danışma Kurulunun görüşü alınmadığı gibi, bu yönde bir Genel Kurul kararı da alınmamıştır.

Dolayısıyla bu bakımdan da eylemli içtüzük değişikliği söz konusudur. Bu şekilde eylemli içtüzük değişikliği niteliğindeki işlemlerin Anayasa’da İçtüzük değişikliği usulü için ön-görülen kurallara aykırı olduğu ve denetlenmesi gerektiği açık olduğu gibi bu şekilde kabul

edilen 7315 sayılı Kanun, Anayasanın 87. ve 88. maddelerine aykırıdır ve tümünün iptali gerekir. Aksi halde “Anayasayı dolanma girişimine” hukuksal koruma sağlanmış olacaktır.

4- 7315 Sayılı Kanun Şekil Bakımından Anayasaya Aykırıdır

Anayasa'nın 148. maddesine göre, Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları üzerinde yapılır.

Ancak, anılan Anayasa maddesinde belirtilen şekil denetiminin, işlemin yetki unsuru bakımından geçerliliğini denetleme hususunu dışta bırakmış olduğu düşünülemez. Anayasa Mahkemesi'nin şekil denetimi yetkisinin özünde, işlemi öncelikle “yetki” unsuru bakımından denetlemek yetkisi saklıdır. Zirâ, teklif ve oylama çoğunluğuna ulaşıp ulaşılmadığı, ancak hukuken geçerli bir işlemle ilgili olarak değerlendirilebilir. Bu nedenle, şekil denetimi kapsamında, öncelikle, işlemde “yetki unsuru” bakımından sakatlık olup olmadığının araştırılması gerekir.

“Yetki” unsuru bakımından sakatlık, işlemi “şekil” unsuru bakımından da sakatlar; sağlıklı ve hukuken geçerli bir işlem olarak doğmasına imkân bırakmaz. Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi 7315 sayılı Kanun'a ilişkin 220 sıra sayılı Teklif Genel Kurulun 31.03.2021 günlü 66. Birleşiminde reddedilmiştir ve İçtüzüğü'nün 76. maddesine göre aynı teklifin bir takvim yılı geçmeden tekrar verilmesi söz konusu olamaz.

Buna rağmen yukarıda açıklandığı gibi yine İçtüzüğü'nün 13. ve 49. maddelerine aykırı olarak söz konusu teklif, sonraki birleşimde gündeme alınmış ve yapılan bütün itirazlara rağmen iktidar çoğunluğunun oylarıyla kabul edilmiştir.

Ancak yine yukarıda açıklandığı gibi yok hükmündeki bir teklifin, yani yetki unsuru gerçekleşmeyen bir teklifin son oylaması ile TBMM'nin iradesinin geçerli bir şekilde ortaya çıkması mümkün değildir.

Anayasa'nın 148. maddesinde şekil denetiminin oylama ve teklif çoğunluklarına ulaşılmış olup olmadığı hususları ile sınırlandırılmış olduğunu ve bu denetimin kapsamında yetki unsurunda sakatlık olup olmadığını araştırmanın bulunmadığını söylemek, Anayasa'nın kabul edemeyeceği sonuçlara yol açar; “yasama yetkisinin saptırılmasına” ve “fonksiyon gaspına” geçit verir. Örneğin, yargısal bir işlemin teklif ve oylama çoğunluğuna uyulmak suretiyle TBMM tarafından kanun görünümünde yapılmasına ve şekil bakımından geçerli nitelik kazanmasına imkân tanır. Böyle bir sonuca ise, Anayasa'nın izin vermiş olduğu düşünülemez. Çünkü bu durum, “hukuk devleti” ve “kuvvetler ayrılığı” ilkeleri ile asla bağdaşmaz

“Yetki unsuru” bakımından denetim, bu nedenlerle Anayasa Mahkemesi'nin Anayasa'nın 148. maddesinin 2. fıkrası anlamında yapacağı şekil denetiminin, öncelikle yapılması gereken ayrılmaz, içkin bir parçasıdır.

Nitekim Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası döneminde maddelerine geçilmesi İçtüzüğe uygun olarak oylanmadan maddelerinin görüşülmesine geçilen bir kanunu şekil bakımından Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesine göre; “İçtüzüğü'nün kanunların görüşülmesine ilişkin Sekizinci Babı hükümlerine göre kanun tasarı ve tekliflerinin önce tümü üzerinde görüşülür (madde 103). Tasarı veya teklifin tümü üzerindeki görüşmeler bitince bu evrenin maddelere geçilip geçilmemesi üzerinde bir oylama ile kapatılması zorunludur

(madde 105). İçtüzük Kanun tasarısı ve tekliflerinin görüşülmesindeki bu belli başlı iki evreyi birbirinden öyle kesin bir çizgiyle ayırmış ve aradaki geçiş koşuluna öylesine önem vermiştir ki 105. maddedeki deyimle “Heyeti Umumiye müzakeresi bittikten sonra maddelere geçilmesi... reye iktiran etmeyen layiha veya teklifin reddedilmesi” olacağını hükme bağlamıştır.

Olayda 1478 sayılı Yasaya ilişkin teklifin maddelerine geçilmesi usulünce kabul edilmeden, başka deyimle teklifin tümü üzerindeki görüşmeler evresi Anayasa’ya ve içtüzüğe uygun bir biçimde kapanmadan ikinci evreye, maddelerin görüşülmesi ve oylanması evresine atlama gibi bir durum oluşmuş bulunmaktadır. Bu durum dâva konusu Kanunu temelsiz ve dayanaksız bırakır. Maddelere geçildikten sonra da bir kanun tasarısı veya teklifin reddedilmesine içtüzükte engel bir hükmün bulunmaması olgusu ileri sürülerek söz konusu kuralın, bir ayrıntı hükmü imişçesine, ihmal edilebileceğini savunmağa, bu kuralın yukarıda açıklanan niteliği elvermez. Maddelerin daha sonra Genel Kurulca kabul edilmiş olmasıyla birinci evre sonundaki eksikliğin düzelmiş ve kapanmış sayılmasına da yine bu nitelik engeldir. Kanunların geçerliliği için zorunlu belli başlı birkaç usul koşulundan biri olan söz konusu kurala uyulmaksızın çıkarılmış bir kanunun akıbetine bu aykırılığın etkisi olmadığı yolunda bir görüş giderek tüm içtüzük kurallarının uygulanıp uygulanmamasını yasama meclislerinin takdirine bırakmaya varır ve Anayasa’nın 85. maddesinin birinci fıkrasının buyurucu hükmünü işlemez duruma getirerek uygulama dışı bırakır. Böyle bir tutumu haklı göstermeye ve hukuk açısından savunmaya olanak yoktur.” (AYMK, E.1971/52, K.1972/1, K.T. 3/2/1972).

Her ne kadar 1982 Anayasasında kanunların şekil denetimi bakımından Anayasa Mahkemesine daha sınırlı bir yetki verilmiş ve kanunlara ilişkin şekil denetiminin son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığı hususu ile sınırlı olduğu belirtilmiş ise de, bir teklifin maddelerine geçilmesine ilişkin oylamanın somut olaydaki gibi durumlarda son oylama niteliği taşıdığı açıktır. Zira İçtüzüğün 81/5 maddesine göre, maddelerine geçilmesi ya da tümü kabul edilmeyen kanun teklifleri, Genel Kurulca reddedilmiş sayılır. Dolayısıyla maddelerine geçilmesi kabul edilmeyen teklif reddedilmiş sayılacağından böyle bir oylama son oylama niteliği taşıyacaktır.

Günümüzde kuvvetler ayrılığı ilkesini gerçekte hayata geçiren olgu, parlamentolardaki siyasi parti gruplarıdır. Yasama organında kanunların gerçek anlamda müzakeresi farklı siyasi parti gruplarının katılımı ile mümkün olmaktadır. Bu nedenle İçtüzükler siyasi parti gruplarının yasama faaliyetlerine katılımını sağlayacak hükümler içermektedir. Parlamentoda çoğunluk partilerinin içtüzük hükümlerini ihlal ederek istedikleri yasaları çıkarmaları, Anayasanın başlangıcında belirtilen kuvvetler ayrılığı ilkesinin yanı sıra 2. maddede güvence altına alınan demokratik hukuk devleti ilkesini de ihlal edecektir.

Yukarıda açıklandığı gibi 7315 sayılı Kanun’un TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında teklif reddedilmiş olmasına rağmen İçtüzüğün pek çok hükmü ihlal edilerek yeniden gündeme alınmış ve iktidar çoğunluğunun oylarıyla kabul edilmiştir. Bu şekilde kabul edilen yasanın Anayasanın 88. maddesine aykırı olduğu açıktır.

Açıklanan nedenle şekil bakımından Anayasaya aykırı olan 7315 sayılı Kanun’un tümünden iptaline karar verilmesi gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

07.04.2021 tarih ve 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanununun tümü TBMM İçtüzüğünün 81, 76, 13 ve 49. maddeleri açık bir şekilde yok sayılarak ve ihlal edilerek görüşülmüş ve kabul edilmiştir. Oysa İlgili teklif Genel Kurulda yapılan oylamada

reddedilerek gündemden düşmüş ve içtüzüğün açık hükmüne göre bir yıl süreyle yeniden verilmesi mümkün değildir. Bu şekilde olmayan bir teklifin görüşülmesi suretiyle TBMM iradesinin oluşması mümkün değildir. Bu nedenle 7315 sayılı Kanun'un tümünün yoklukla malul olduğu yukarıda ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Aynı şekilde yapılan görüşmenin teklifin kabulünün içtüzük değişikliği niteliğindeki hukuksuz eylemlere dayandığı ve şekil bakımından da Anayasaya aykırı olarak kabul edildiği yukarıda izah edilmiştir. Bu şekilde kabul edilerek yayımlanan kanunun Anayasa'nın 87. ve 88. maddelerine aykırı olduğu açıktır. Ayrıca İçtüzüğe göre reddedilen bir teklifin bir yıl geçmedikçe yeniden verilmesi mümkün değilken içtüzük hükmünün yok sayılması kuvvetler ayrılığı ilkesine ve demokratik devlet ilkelerine de açıkça aykırıdır. Bu nedenle acilen görüşülerek iptaline karar verilmesi gerekir. Ancak Mahkemenin hemen karar vermemesi halinde, açıkça Anayasaya aykırılık durumunu ortadan kaldırmak ve doğacak zararları önlemek amacıyla derhal yasanın yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi gerekir.

Anayasal gereklere uymadan kabul edilen ve iptal edilmesi gereken bir kuralın uygulanması halinde telafisi imkânsız zararların doğacağı açıktır. Bu nedenle ivedilikle yürürlüğünün durdurulması gerekir.

Diğer taraftan Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden en kısa sürede arındırılması, hukuk devletinin temel gereğidir. Anayasaya aykırılıkların sürdürülmesi, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyecektir. Hukukun üstünlüğünün sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesi, hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacaktır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, şekil ve esas bakımından Anayasaya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükmün iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

IV. SONUÇ VE İSTEM

07.04.2021 tarih ve 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanununun tümünün öncelikle yok hükmünde olduğunun tespitine, bu talebimizin kabul edilmemesi halinde eylemli içtüzük değişikliği niteliğindeki işlemlerle kabul edildiğinden Anayasa'nın 87. ve 88. maddelerine aykırı olduğuna, yine şekil bakımından Anayasanın 88. maddesine aykırı olduğuna ve iptaline ve uygulanması halinde giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve durumlar yaratacağından iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.”