

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1968/15

Karar Sayısı:1968/13

Karar günü:3, 4 ve 6 Mayıs 1968

Resmi Gazete tarih/sayı:24.10.1968/13035

İptal dâvasını açan : Türkiye İşçi Partisi Millet Meclisi Grubu.

İptal dâvasının konusu: 23/3/1968 günlü ve 12856 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (Seçimlerle ilgili kanunların bazı maddelerinin yürürlükten kaldırılması ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa bazı maddeler eklenmesi) hakkındaki 20/3/1968 günlü ve 1036 sayılı Kanunun Anayasa'nın 2., 11., 55., 56., 57., 84., 85., ve 89. maddeleri hükümleri ve temel ilkeleri karşısında Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülmüş ve yine Anayasa'nın 149. ve 150. maddelerine dayanılarak iptali İstenilmiştir.

1- İlk İnceleme:

1-Dâvada belge eksikliği:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi gereğince 26/3/1968 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dâva dilekçesinin Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliğince 23/3/1968 gününde kaleme havale edildiği; ancak Türkiye İşçi Partisi Millet Meclisi Grubunun dâva açma kararını belirten tutanakta Yusuf Ziya Bahadırılı'nın imzasının eksik olduğu ve tutanağın düzenlendiği 23/3/1968 gününde Türkiye İşçi Partisi Millet Meclisi Grubuna dahil milletvekillerinin ad ve soyadlarını gösteren Millet Meclisi Başkanlığınca onanlı bir belgenin dâva dilekçesine bağlı bulunmadığı görülmüş ve eksiklerin 15 gün içinde tamamlanması için 22/4/1962 günlü ve 44 sayılı Kanunun 26. maddesi uyarınca Partinin Millet Meclisi Grubu Başkanlığına tebligat yapılmasına ve ayrıca dâvanın incelenmesine yararlı belgelerin gerekli yerlerden istenmesi için Başkanlığın yetkili kılınmasına oybirliği ile karar verilmiştir.

2- Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu Başkanlığının başvurusu:

Bu arada Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu Başkanlığı 27/3/1968 gününde Anayasa Mahkemesine verdiği dilekçe ile, sözlü açıklama isteminde bulunup bulunmama hakkında bir karar verilebilmesi için 1036 sayılı Kanun aleyhindeki dâvalara ilişkin dilekçelerin örneklerini istemiştir.

Başvurma, Başkan İbrahim Senil, Başkan Vekili Lütfi Ömerbaş, Üye İhsan Keçecioğlu, Salim Başol, Fazlı Öztan, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu, Fazıl Uluocak, Avni Givda, Muhittin Taylan, İhsan Ecemiş, Recai Seçkin, Halit Zarbun, Ziya Önel ve Muhittin Gürün'ün katıldıkları 28/3/1968 günlü oturumda görüşülmüştür.

Üyelerden İhsan Keçecioğlu, İhsan Ecemiş, Halit Zarbun ve Ziya Önel konunun, esası incelenmesi kararından önce görüşülmesine yer olmadığı görüşünü ileri sürmüşlerse de, ivediliği nedeniyle işin bu toplantıda görüşülmesi oçoçluğu ile ve yukarıda adları geçen üyelerin karşı oylarıyla kararlaştırıldıktan sonra Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubunun dâva konusu kanun üzerinde 44 sayılı Kanunun 30. maddesinin son fıkrası uyarınca yazılı düşünce vermediği tasarladığı takdirde dâva dilekçesi kapsamından bilgi edinilebileceğine ve bilgi edinmenin, grup başkanının veya onun belge vereceği temsilcinin dâva dilekçelerini Anayasa Mahkemesinde incelemesi yolu ile sağlanmasına oçoçluğu ile karar verilmiştir. Başkan İbrahim Senil, üyelerden Fazlı Öztan, Avni Givda, İhsan Ecemiş ve Muhittin Gürün dilekçenin sözü edilen 30. maddeye

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

uygun bir durum ve tutumu bulunmadığından kendisine dâva dilekçesinden bilgi verilmesinin gerekip gerekmiyeceğinin düşünülmesine yer olmadığını ve yine Başkan İbrahim Senil, Başkan Vekili Lütü Ömerbaş, Üyelerden Fazıl Uluocak, İhsan Ecemiş ve Ziya Önel bilgi edinmenin dâva dilekçeleri örneklerinin gönderilmesi suretiyle sağlanmasının gerektiğini ileri sürerek ilk gruptakiler bu kararın birinci ve ötekiler ikinci bölümlerine muhalif kalmışlardır.

Bundan sonra Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu Başkanlığı 11/4/1968 ve Millet Meclisi Grubu Başkan Vekilliği 13/4/1968 günlerinde yazılı mütalâalarını vermişlerdir.

3- Eksiklerin tamamlanması:

26/3/1968 günlü karar, davacı Partice süresi dolmadan önce yerine getirilmiş ve biri Ankara 4. Noterliğinin 27/3/1968 günlü ve 4972 sayılı şerhi ile onanlı ve ötekisi Millet Meclisi Başkanının imzasını taşıyan iki belge, bir de imza eksiği tamamlanan Türkiye İşçi Partisi Millet Meclisi Grubunun 23/3/1968 günlü toplantısı tutanağı 28/3/1968 gününde Anayasa Mahkemesine verilmiştir. Noterden onanlı belge, Türkiye İşçi Partisi T.B.M.M. Grubunun 2. dönem 3. toplantı yılına ait defterin 31. ve 32. sayfalarında yazılı 23/3/1968 günlü ve 17 toplantı sayılı kararın bir örneğidir.

Millet Meclisi Başkanının imzasını taşıyan belgeye göre Türkiye İşçi Partisi Millet Meclisi Grubunun ikinci dönemi üçüncü toplantı yılında on dört üyesi vardır. Bunlardan sekizinin 23/3/1968 günlü ve 17 sayılı toplantıya katıldığı ve bu toplantıda mevcudun oybirliğiyle 1036 sayılı kanun aleyhine iptal dâvası açılmasına karar verildiği yukarıda sözü geçen tutanağın ve karar örneğinin incelenmesinden anlaşılmaktadır. Karar ve dâvanın açılışı 44 sayılı Kanunun 25. maddesinin 2 sayılı bendi hükmüne uygundur.

Dosyadaki eksikler böylece tamamlanmış olduğundan Anayasa'nın 149. ve 150. ve 44 sayılı Kanunun 21, 22, 25 ve 26. maddelerine uygun bulunduğu sonucuna varılan dâvanın esasının incelenmesine 2/4/1968 gününde oybirliği ile karar verilmiştir.

Dâvanın incelenmesine ilişkin gündemlerin düzenlenmesinde işin ivediliği dolayısıyla, Anayasa Mahkemesi içtüzüğünün 33. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarının ikinci hükümlerine göre işlem yapıldığının burada açıklanması yerinde olacaktır.

II- Metinler ve özetler:

1- Dâva konusu 1036 sayılı Kanunun metni:

Seçimlerle ilgili kanunların bazı maddelerinin yürürlükten kaldırılması ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa bazı maddeler eklenmesi hakkındaki 1036 sayılı ve 20/3/1968 günlü Kanunun metni şöyledir:

(Madde 1- 25 Mayıs 1961 tarihli ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun:

32 nci maddesini değiştiren 13/2/1965 gün ve 533 sayılı Kanunun 7 nci;

33 üncü maddesini değiştiren 13/2/1965 gün ve 533 sayılı Kanunun 8 inci maddesini tadil eden 14/7/1965 gün ve 656 sayılı Kanunun 12 nci;

38 inci maddesine fıkralar ekliyen 13/2/1965 gün ve 533 sayılı Kanunun 9 uncu;

13/2/1965 gün ve 533 sayılı Kanunun 12 nci maddesiyle değiştirilen 35 inci maddesini tadil eden 14/7/1965 gün ve 656 sayılı Kanunun 16 ncı ve

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Cumhuriyet Senatosu Üyeleri Seçimi Kanununun değiştirilmesine dair olan 17/4/1964 gün ve 447 sayılı Kanunun 1 inci maddesine 2 fıkra ekliyen 14/7/1965 gün ve 656 sayılı Kanunun 13 üncü;

Maddeleri yürürlükten kaldırılmış ve aşağıda yazılı 32., 33. ve 35 inci maddeler, 25 Mayıs 1961 tarih ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa 32., 33. ve 35 inci maddeler olarak eklenmiştir.

Madde 32- Siyasî partilerin ve bağımsız adayların elde ettikleri milletvekilliği sayısı, aşağıdaki şekilde hesaplanır:

Seçime katılmış olan siyasî partilerin ve bağımsız adayların adları alt alta ve aldıkları muteber oy sayıları da hizalarına yazılıdır. Bu rakamlar, önce bire, sonra ikiye, sonra üçe... ilâ, o çevrenin çıkaracağı milletvekili sayısına ulaşıncaya kadar bölünür. Elde edilen paylar, parti ayırımı yapılmaksızın en büyükten en küçüğe doğru sıralanır. Milletvekilleri bu payların sahibi olan partilere ve bağımsız adaylara, rakamların büyüklük sırasına göre tahsis olunur.

Son kalan milletvekilliği için bir birine eşit rakamlar bulunduğu takdirde, bunlar arasında ad çekilmek suretiyle tahsis yapılır.

Bir seçim çevresinde, kullanılan muteber oy pusulaları toplamının, o çevreden çıkacak milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek sayıdan az oy alan siyasî partilere ve bağımsız adaylara milletvekilliği tahsis edilemez. Bu gibi hallerde, milletvekilliği elde edemiyen siyasî partiler veya bağımsız adaylar ve aldıkları oylar nazara alınmaksızın milletvekillikleri geriye kalan partilere ve bağımsız adaylar arasında yukarıki fıkra gereğince paylaşılır.

Şayet seçime katılan siyasî partilerden ve bağımsız adaylardan hiç biri yukarıki fıkrada gösterilen sayı kadar oy almamışlarsa, milletvekillikleri gene ikinci fıkra hükümlerine göre paylaşılır.

Madde 33- Siyasî parti adaylarından seçilenler, aşağıdaki şekilde tespit edilir:

32 nci madde gereğince, her partinin kazandığı milletvekilliği sayısı tespit edildikten sonra, her parti için ayrı ayrı olmak üzere; adayların adları, parti aday listesindeki sıraya göre alt alta yazılıdır. Yüksek Seçim Kuruluna verilen aday listelerindeki sıra, seçimlerde partilerin kazandıkları Milletvekillerinin sırasının tesbitinde esas olur ve her seçim çevresinde 32 nci madde gereğince partilere düşen milletvekilliği sayısı kadar milletvekili, her parti listesinin başından itibaren sayılmak suretiyle seçilmiş sayılır.

Bu işlemler açık olarak yapılır ve adaylarla müşahitler hazır bulunabilirler.

İl seçim kurulu başkanı, milletvekilliğine seçilenleri gösteren tutanağın bir suretini, o seçim çevresinde derhal ilân ettirir; diğer bir suretini de bir hafta süre ile il seçim kurulu kapısına astırır.

Madde 35- Yukarıki maddenin birinci fıkrası gereğince İl Seçim Kurullarından bilgi verildikçe. Yüksek Seçim Kurulu, bu bilgileri bekletmeden radyo ile derhal yayınlır.

Yukarıki maddenin birinci fıkrası gereğince bütün illerden verilecek bilgiler tamamlanır tamamlanmaz, tasdikli tutanak suretlerinin alınması veya itiraz varsa bu itirazların incelenerek karara bağlanması beklenmeksizin, her partinin kazandığı milletvekili sayısı ve milletvekili seçilenlerin ad ve soyadları Yüksek Seçim Kurulunca Türkiye Radyoları ile derhal ilân olunur.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Seçim sonuçlarını gösteren tutanakların bütün illerden gönderilmesi üzerine, Yüksek Seçim Kurulu, en kısa zamanda Türkiye Radyoları ve Resmî Gazete ile ikinci bir bildiri yayınlarak, iller itibariyle, milletvekili seçilenlerin ad ve soyadlarını, seçmen sayısını, oy kullanan seçmen sayısını, seçime katılma oranını, muteber oy pusulası sayısını, her partinin ve bağımsız adayların kazandıkları oy pusulası sayısını açıklar.

Devlete ait bütün ulaştırma ve haberleşme araçları, seçim kurulları arasında araç, gereç, haber, yazı ve bilgilerin ulaştırılmasında öncelikle kullanılır.

25 Mayıs 1961 tarihli ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa yukarıda, eklenen 32., 33. ve 35 inci maddeler hükmü, Cumhuriyet Senatosu üyelerinin seçimlerinde de uygulanır.

Madde 2- Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 3- Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.)

2- Davacının dayandığı Anayasa hükümleri:

Davacının dayandığı Anayasa hükümleri şunlardır:

(Madde 2- Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir.

Madde 11- Temel hak ve hürriyetler, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir.

Kanun, kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz.

Madde 55- Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme ve seçilme hakkına sahiptir.

Seçimler, serbest, eşit, gizli, tek dereceli genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılır.

Madde 56- Vatandaşlar siyasî parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve çıkma hakkına sahiptir.

Siyasî partiler, önceden izin almadan kurulur ve serbestçe faaliyette bulunurlar.

Siyasî partiler, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Madde 57- Siyasî partilerin tüzükleri, programları ve faaliyetleri, insan hak ve hürriyetlerine dayanan demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine ve Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliği temel hükmüne uygun olmak zorundadır. Bunlara uymayan partiler temelli kapatılır.

Siyasî partiler, gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesine hesap verirler.

Partilerin iç çalışmaları, faaliyetleri, Anayasa Mahkemesine ne suretle hesap verecekleri ve bu Mahkemece malî denetimlerinin nasıl yapılacağı, demokrasi esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir.

Siyasî partilerin kapatılması hakkındaki dâvalara Anayasa Mahkemesinde bakılır ve kapatma karar ancak bu Mahkemece verilir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Madde 84- Meclislerin Başkanlık Divanları, o meclisteki siyasî parti .gruplarının kuvvetleri ölçüsünde Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur.

Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanları, kendi Meclislerince üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ve gizli oy ile ikişer yıl için seçilirler; ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir. Meclis Başkanlıkları için Meclisteki siyasî parti grupları aday gösteremezler.

Başkanlar ve Başkanvekilleri, üyesi buldukları siyasî partilerin veya siyasî parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisinin İçinde veya dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar; Başkan oy kullanamaz.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantılarında Başkanlık Divanı, Millet Meclisi Başkanlık Divanıdır.

Madde 85- Türkiye Büyük Millet Meclisi ve meclisler, çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütürler.

İçtüzük hükümleri, siyasî parti gruplarının. Meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir. Siyasî parti grupları, en az on üyeden meydana gelir.

Meclisler, kendi kolluk işlerini Başkanları eliyle düzenler ve yürütürler.

Madde 89- Gensoru yetkisi yalnız Millet Meclisindedir.

Milletvekillerce veya bir siyasî parti grubunca verilen gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmayacağı, verilişinden sonraki ilk birleşimde görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahibi veya önerge sahiplerinden biri, siyasî parti grupları adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir Bakan konuşabilir.

Gündeme alma kararı ile birlikte gensorunun görüşülme günü de belli edilir.

Gensorunun görüşülmesi, gündeme alma karar tarihinden başlayarak iki gün geçmedikçe yapılamaz ve yedi günden sonraya bırakılamaz.

Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin verecekleri gerekçeli güvensizlik önermeleri veya Bakanlar Kurulunun güven isteği, bir tam gün geçtikten sonra oylanır.

Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur.)

4- Adalet Partisi Millet Meclisi Grubu Başkanlığının yazılı mütalâası özeti:

Adalet Partisi Millet Meclisi Grubu Başkanlığının 44 sayılı Kanununun 30. maddesinin son fıkrası uyarınca verdiği 13/4/1968 günlü ve 1128 sayılı yazılı mütalâanın özeti aşağıdadır :

A- Yazılı mütalâada önce davacının, Millet Meclisi Başkanlık Divanının Anayasa'nın 84. maddesine uygun olarak kurulmadığı ve bunun da iptal nedeni olacağı yolundaki gerekçesi üzerinde durularak şöyle denilmektedir:

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

a) Anayasa Mahkemesi, Başkanlık Divanının kuruluşu şekline ilişkin 2/11/1966 günlü Millet Meclisi kararını iptal etmiştir. Bugünkü Başkanlık Divanı ise, 10/11/1967 günlü karara göre kurulmuştur ve bu karar halen yürürlüktedir.

b) Türkiye işçi Partisi, Millet Meclisinin 2. Döneminin 3. Toplantısı için Başkanlık Divanı kurulurken kendisine düşmesi muhtemel kâtip üyelikten vazgeçtiği gibi, daha sonra Divanda boşalan bir kâtip üyelik kendilerine düştüğü halde bu açık üyeliğe aday göstermeği de kabul etmemiştir.

c) Anayasa'nın 147. maddesine göre Anayasa Mahkemesi kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüklerinin Anayasa'ya uygunluğunu denetler. Meclisçe alınan kararlar, bu denetimin dışındadır. Bir hükmün kanun veya içtüzük hükmü olabilmesi, o hükmün konulmasında belirli şekil ve usullerin uygulanmasına bağlıdır. Bu şekil ve usuller dışında çâkınıları kararların, bir hüküm veya kural niteliğinde olsalar dahi, kanun veya içtüzük hükmü sayılmalarına imkân yoktur. Bu çeşit kararları denetime tabi tutmak Anayasa Mahkemesinin denetim alanınının 147. maddeye aykırı olarak genişletmek anlamına gelir. Biz, Anayasa'nın 81. maddesindeki istisnâî hal dışında. Meclis kararlarının, Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olmadığı kanısındayız.

ç) Anayasa'nın 84. maddesini, Mecliste grubu olan bütün siyasî partilerin behemahal Başkanlık Divanına katılması gerektiği anlamında kabul eden bir görüşe katılamayız. Anayasa koyucunun ereği bu olsaydı 84. maddeyi ona göre düzenler; önce katılma mükellefiyetini sonra katılma oranını belirtirdi. Böyle yapmamakla Anayasa, siyasî parti gruplarının güçleri elverdiği oranda divana katılmalarını, güçleri elvermediği takdirde katılmamalarını; öngörmüştür.

84. madde, Divana katılmanın zorunlu olduğu şeklinde kabul edilirse on kişilik bir siyasî parti grubunun Divanda yer alabilmesi için Divanın otuzdan fazla üye ile kurulması gerekecektir. Buna fiilen imkân yoktur; çünkü içtüzük hükümlerine göre Başkanlık Divanı on üç kişidir. Bu sayının artırılabilceği düşünöldüğü takdirde Anayasa'nın 85. maddesi işletilemez duruma düşecektir.

Çünkü aynı görüş 85. maddenin uygulanmasında da hâkim olacağına göre, siyasî par ti gruplarının meclislerin bütün faaliyetlerine ve bu arada bütün daimî komisyonlara mutlaka katılmaları gerekecektir. Bu durumda en kişilik bir grubun bir üyesi Başkanlık Divanında, birer üyesi Karma Bütçe ve Karma Dilekçe komisyonlarında görev alacak; geri ye kalan yedi üye, bir üye iki komisyondan fazlasına giremeyeceği için, ancak ondört komisyona katılma İmkânını bulacak ve katılamadıkları on komisyon ise Anayasa'ya aykırı kurulmuş duruma düşecektir. Milletvekillerinin üç dört komisyonda birden görev almaları belki düşünölebilir. Bu görüş komisyonların birer ihtisas topluluğu olması vakıyası ile bağdaşamıyacağı gibi, milletvekillerinin asıl görevlerini yapamaz ve iktidarı denetliyemez hale gelmelerine de yol açacaktır. Kaldı ki komisyon üyeleri sayısını böylece artır maya Anayasa'nın 67 maddesi ile sınırlandırılmış milletvekili sayısı karşısında imkân da yoktur.

d) 84. ve 85. maddeler, katılmaya, mutlaka yerine getirilmesi gerekli, vazgeçilmez bir ödev niteliği vermekte değildir. Bu, bir gruplara imkân tanıma hükmüdür. İmkândan yararlanıp yararlanmamak o grubun önce gücüne sonra da gücü elverirse serbest iradesine bağlıdır. Başka bir deyimle 84. ve 85. maddelerin siyasî parti gruplarına tanıdığı imkânlar bir içtüzük hükmü ile bertaraf edilemez. Ancak gruplar kendilerine tanınan imkânlardan her zaman vazgeçebilirler.

Gruplara Meclis faaliyetlerine güçleri oranında katılma İmkânının sağlanması yolundaki Anayasa buyruğunu, gruplara her faaliyete katılma mecburiyetinin yüklenmesi ile karıştırmamak gerekir. Aksini düşünmek Başkanlık Divanına veya bir komisyona, üye sayısının yetmemesi gibi bir maddî imkânsızlıktan ötürü yahut bir grubun bunlara üye göndermekten kaçınması veya üyelerin

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

buralardan sık, sık istifaya zorlanması yüzünden Parlâmentonun keşmekeş içine düşmesine cevaz vermek olur.

Öte yandan söz konusu imkânları ödev saymak, onları yerine getirecek müeyyideleri de gerekli kılar. Siyasî partileri Başkanlık Divanına veya komisyonlara katılmaya zorlayacak ne merci ne de müeyyide vardır.

e) Yukarıdanberi açıklananlar bir yana, Başkanlık Divanında bir kuruluş hatasının varlığı, bir an için, kabul edilse dahi bu hatanın, yasanın iptalini gerektirebilmesi için Millet Meclisinin iradesini ifsat edici nitelikte olması gerekir. Aksi halde Millet Meclisi İradesinin serbestçe teşekkül etmesi Komisyonun ve Başkanlık Divanının kuruluşundaki şekil noksanlarını düzeltir.

Sonuç: Davacının iptal nedeni olarak ileri sürdüğü Başkanlık Divanının kuruluş tarzına ilişkin iddiaları yerinde değildir; reddi gerekir.

B- Adalet Partisi Millet Meclisi Grubu Başkanlığının yazılı mütalâasında; davacının, Anayasa'nın 89. maddesine göre gensoruların görüşülmesi gereken birleşimde kanunun görüşülüp kabul edilmesinin iptal nedeni olacağı yolundaki gerekçesi üzerinde de şöyle denilmektedir.

a) Anayasa'nın 89. maddesinde (Milletvekillerce veya bir siyasî parti grubunca verilen gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmayacağı, verilişinden sonraki ilk birleşimde görüşülür. Bu görüşmede, ancak Önerge sahibi veya önerge sahiplerinden biri, siyasî parti grupları adına birer milletvekili Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir Bakan konuşabilir) diye yazılıdır.

89. maddedeki birinci cümle ile ikinci cümlelerin birbirinden ayrı mütalâasına imkân yoktur. "Veriliş" in ne zaman tamamlanacağını ikinci cümle belirtmektedir. Önerge üzerinde, sahibinden başkasının konuşabilmesi, hele grup görüşlerinin açıklanabilmesi, içindekilerden görüş açıklayabilecek derecede bilgi edinmekle mümkün olur. Bu da zaman ister. Kaldı ki milletvekillerinin, sonunda güven oyunun söz konusu olduğu çok ciddi bir sorunda oylarını gereği gibi kullanabilmeleri için önerge içindekilerini sadece öğrenmeleri değil, ona nüfuz etmeleri de zorunludur.

Öyle ise "veriliş" ten erek önergenin okunmak yoluyla Meclisin bilgisine sunulmasıdır. Görüşme ancak bundan sonra yapılabilecektir. Mecliste yedi yıllık uygulama da böyledir, önergelerin birleşimden önce bastırılıp dağıtılması da düşünülebilir. Ancak bu, her zaman mümkün olamaz. Nitekim olayda gensoru önergeleri Meclis toplantısından kısa bir süre önce Başkanlığa verilmiş ve Başkanlık önergeleri birleşimden önce bastırmak zaman ve imkânını bulamamıştır. Başkanlık, önergeleri o birleşimde okutmak suretiyle Meclisin bilgisine sunarak "veriliş" eylemini tamamlamış; sonraki ilk birleşimde de önergeler konuşulmuştur.

"Veriliş" i Türkiye İşçi Partisi gibi anlamak; Anayasa koyucunun gensoru önergelerinin uzun süre gündeme alınmamakla kaçılan ifratı bertaraf eylemek isterken, sorumlulukları ileri sürülenleri, ne olduklarını bilmedikleri önergeler üzerinde konuşmak ve milletvekillerini de anlamadan oy kullanmak zorunda bırakma yoluyla tefriğe düştüğünü kabul etmek olur. Bu itibarla Türkiye İşçi Partisinin görüşü yerinde değildir.

b) Bir an için Anayasa'nın 89. maddesinin Türkiye İşçi Partisinin görüşüne uygun olarak anlaşılması gerektiği; o birleşimde önergeler üzerinde konuşularak gündeme alınıp alınmalarını karara bağlamak icap ederken okunmaları ile yetinildiği ve sonra iptali istenilen kanunun görüşülmesine geçildiği kabul edilse bile, bu halin kanun tasarısının kanunlaşma törenine ilişkin bulunan ve kanunun iptalini gerektiren bir keyfiyet olmadığı açıktır. Gensoru önergesinin

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

görüşülmesi usulündeki aykırılık, daha sonra usulünce görüşülen ve kabul edilen kanuna bulaşmaz. Her usul hatası, yapıldığı konuya maksur ve münhasırdır.

Sonuç: İptal isteminin bu bakımdan da uygun olmadığı kanısındayız.

5. Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu, Başkanlığının yazılı mütalâası Özeti:

Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu Başkanlığının 44 sayılı Kanununun 30. maddesinin son fıkrası uyarınca verdiği 11/4/1968 günlü ve 26 sayılı yazılı mütalâanın özeti aşağıdadır.

A- Şekil bakımından :

a) İptali istenen 1036 sayılı Kanunun Cumhuriyet Senatosu incelemeleri evresindeki Geçici Komisyonun bünyesi ile ilgili şekle ilişkin itirazların yersizliğini Anayasa Mahkemesinin 1966/1 sayılı kararına dayanarak derhal ortaya koymak mümkündür.

1966/1 sayılı kararla Anayasa'ya aykırı olmadığı açıklanan 447 sayılı Kanunun Geçici Komisyona havalesine karar veren Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu 93 yerine 73 kişi ile toplanmış ve böylece Anayasa'nın 86. maddesi açıkça ihlâl edilmiş bulunuyordu. Bu aykırılığın dahi sonradan yine Genel Kurul kararıyla giderilmiş bulunduğu 1966/1 sayılı kararda kabul edilmiştir ki, olayımıza böylesine ağır bir İhlâl atfedilemez.

Öte yandan 447 sayılı Kanunun çıkarılması ile ilgili Geçici Komisyon da Anayasa ve Adalet Komisyonu ile İçişleri Komisyonu Başkanlıklarınca ayrılan üyelerden kurulmuş ve grupumuzun itirazları Genel Kurulca reddedilmiştir. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt: 19, sayfa: 78, 781). iptal dâvalarında ilgililerin gerekçeleri ile bağlı bulunmayan Anayasa Mahkemesi, 447 sayılı Kanun aleyhine açtığımız dâvada bu noktayı bir şekil eksikliği saymamıştır. Böylece 1036 sayılı Kanuna varıncaya kadar Cumhuriyet Senatosu tarihinde 124 kez uygulanan bu usul, Anayasa Mahkemesince de ilişilmediği için, yürürlükte kalmıştır. Esasen Anayasa'nın 85. maddesi karşısında bütün komisyon seçimleri inşaî değil izharî bir nitelik almaktadır.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 20. maddesi uyarınca üçer gün ara ile yapılacak toplantılarda Borçlar ve Hukuk Usulü Muhakemeleri kanunlarındaki mehillerin hesabına ilişkin hükümlerin uygulanmasına yer olmadığından Geçici Komisyon toplantılarında bu bakımdan içtüzüğe aykırılık yoktur. Esasen içtüzüğe aykırı haller bir kanunun iptali dâvasında söz konusu edilemeyeceği için bu gibi noktalar üzerinde fazla, durulmamış; sadece iddiaların yersizliği gösterilmek istenilmiştir.

b) Olayımızın emsal tuttuğumuz 447 sayılı Kanun olayından değişik gibi görülen yönü istifalar sorunudur.

İlk toplantıya çağrılmakla Geçici Komisyona ayrıldıklarını öğrenen, ilk toplantıdan önce görev kabul etmediklerini bildirmeleri gibi, ikinci toplantı gününde de itirazda bulunmayan, ancak sonuncu toplantı günü ana komisyonlardan ve dolayısıyla Geçici Komisyondan da çekildiklerini bildirir dilekçeleri veren Cumhuriyet Halk Partili üç üyenin, mücerret bu çekiliş beyanlarıyla Komisyondaki Anayasa'nın 85. maddesine uygun orantının bozulduğu, önce orantıyı düzeltecek seçimin yapılması gerektiği ileri sürülmektedir.

Hiç bir çekilme, beyan ile birlikte ani olarak gerçekleşip görevliye işi bırakma hakkı vermez. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 161. maddesinde üyelikten çekilmenin, Genel Kurulun ıttılai gününde kesinleşeceği yazılıdır. Komisyonlardan çekilmelerde de bu kuralın uygulanması tabiidir. Çekilen komisyon üyesinin, çekilme Genel Kurul ıttılâına varıncaya kadar Komisyona devam etmemesi, Komisyondan çekilmemiş bir üyenin devamsızlığından farksızdır.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

BİR veya bir kaç komisyon üyesi her ne suretle olursa olsun çalışmalara katılmamış ise, bu durum Komisyonun yeter sayısı ile yaptığı toplantıda alınan kararları etkilemez. Anayasa'nın 85. maddesinin İkinci fıkrası, komisyonların sadece kuruluşlarına ilişkin bir buyruktur. Birleşim ve karar yeter sayılarını kapsamaz. Senato komisyonlarında söz gelimi sadece bir üyenin çekilmesi veya gelmemesi ve onun da zaten tek üye bulunduran kontenjan grubu gibi bir gruptan olması halinde hiç bir görüşme yapılamıyacaksa bunun, öteki sonuçları bir yana, Anayasa'nın toplantı ve karar yeter sayısına ilişkin 86. maddesinin de fiilen iptali demek olacağı meydandadır. Kaldı ki istifa, mücerret beyan ile görevi sahipsiz kılacak ve bu boşalma İle 85. maddenin buyurduğu orantı bozulmuş sayılacaksa, bu görüş, on kişilik bir muhalefet grubunun bütün bir yasama dönemi içinde Senatoya tek bir karar aldırılmaması, Millet Meclisinden gelen bütün metinlerin Anayasa'nın 92. maddesi uyarınca kendiliğinden kanunlaşması ve ikinci meclisin iptal edilmiş duruma düşmesi yolunu açacaktır. Aynı durum Millet Meclisi çalışmaları için de söz konusudur.

Bütün bunlar bir yana, Geçici Komisyon raporunda yöneltilen bütün itirazlar, Senato Genel Kurulunda yapılmış ve görüşmeler sonunda itirazlar reddedilerek Millet Meclisinden gelen metin kanunlaşmış bulunduğuna göre Anayasa Mahkemesinin 1966/1 sayılı karardaki gerekçeler karşısında 1036 sayılı Kanunun şekil bakımından iptali için hiç bir neden düşünülemez.

c) Yasama meclislerindeki komisyonların niteliğine gelince:

İçtüzüklerde yer alan komisyonların çoğu Anayasa hükümlerinin kurulmasını zorunlu kıldığı komisyonlar değildir. Bunlar gelenek ve göreneklere göre içtüzüklerle yaratılmış varlıklardır. Kaynağını herhangi bir kanundan alan komisyonlar da olabilir. Kamu iktisadî teşebbüslerinin düzenlenmesi hakkındaki 468 sayılı Kanunun gerektirdiği ve yasama değil, bir denetleme organı olan karma komisyon gibi.

Anayasa'da Bütçe Kanunu dışındaki herhangi bir kanun tasarısının önceden bir takım komisyonlardan geçirilmesini gerektirecek hiç bir hüküm yoktur. 91. maddenin ikinci fıkrasındaki (Üyeler kendi tekliflerini her iki meclisin ilgili komisyonunda savunabilirler) hükmü ile kanun tekliflerinin bir komisyon çalışması safhasından geçmesi zorunlu kılınmış sayılabilirse bu sonucun sadece üyelerce verilmiş kanun tekliflerine hasrı gerektiğini ve "mefhumu muhalif" yoluyla de kanun tasarıları hakkında böyle bir zorunluluğun Anayasa'ca öngörülmediğini kabul etmek yerinde olur.

Gerçekten de Hükümetçe Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kanun tasarıları, teknik bilgiye sahip bakanlık bürolarınca hazırlanmış ve çeşitli ihtisas İncelemeleri safhalarından geçirilerek olgunlaştırılmıştır. İçtüzükte yapılacak bir değiştirme ile bunların Genel Kurulda doğrudan doğruya görülmesinin sağlanması ve daimî komisyonların sadece kanun tekliflerini incelemeye tahsisi Anayasa'ya aykırı düşmez.

Öte yandan Anayasa, nerede bir komisyon incelemesini zorunlu görmüşse onu İçtüzüğün kurup kurmamakta muhtar olacağı komisyonlara bırakmadan kendi metninde açıklamıştır. 90. maddenin ikinci fıkrasında Meclis soruşturması için her iki meclisten eşit sayıda seçilecek üyelerden kurulu komisyon, 91. maddenin ikinci fıkrasında söz konusu üyelerin kanun tekliflerini inceleyecek komisyonlar, 92. maddede Cumhuriyet Senatosunca yapılacak değiştirmeyi Millet Meclisinin benimsememesi halinde her iki meclisin ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerle kurulacak komisyon, 94. maddede bütçe tasarılarını inceleyecek komisyon. Anayasa müessesesi olan komisyonlar listesini tamamlar.

92. maddeye göre "her iki meclisin ilgili komisyonları söz konusu olunca 91. madde uyarınca kanun teklifleri için kurulmuş komisyonlar bu işi görebileceği gibi, gerektiğinde meclislerce birer geçici komisyon kurularak bunların birleşiminden 92. maddenin istediği komisyon meydana getirilebilir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Demek ki iptali dâva edilen kanun, doğrudan doğruya meclislerce görüşülüp kabul edilmiş olsaydı gene de Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülemezdi. Kaldı ki dâva konusu kanunun tasarı halinde iken önce komisyonlarca incelenmiş bulunması içtüzük hükmü gereğidir. Komisyonun gerek kuruluşunda gerekse karar verişinde bir şekil noksanı varsa bu noksan, siyasî partilerin güçleri oranı veya toplantı ve karar yeter sayısı gibi Anayasa'nın koyduğu kurallara ilişkin bulunsu bile, meclislerin kabulleriyie tekemmül eyleyen yasada şekil bakımından bir Anayasa aykırılığı söz konusu edilemeyecektir. Çünkü öne sürülen şekil noksanı, esasen Anayasa'nın değil, İchtüzüğün getirdiği bir komisyon safhasına münhasırdır.

Gerçi Anayasa Mahkemesinin 1966/1 sayılı kararında: (..... yetkili komisyonlardan geçmeksizin veya usulünce kurulmamış bir komisyondan geçerek kabul edilmiş bulunan kanun tasarısının iptal nedeni olacak bir şekil eksikliği ile malûl sayılması gerektiği sonucuna varılır) denilmekte ise de daha sonra (..... Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun yukarıda açıkladığımız iradesi, evvelce toplanma yeter sayısı gözetilmeksizin kurulmasına karar verilmiş Geçici Komisyonu ve bu komisyonun çalışmalarını benimseyerek şekil eksikliğini ortadan kaldırmış bulunmaktadır) denilerek 447 sayılı Kanunda şekil eksikliği bulunmadığı gerekçesiyle dâvanın bu iddiaya yönelen bölümünün reddine karar verilmiştir.

Madem ki sonucu tayin edecek, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun nihaî iradesi olacaktır; madem ki olayımızda muhalefet sözcüleri komisyonla ilgili şekil noksanı İddialarını Genel Kurulda ileri sürmelerine rağmen usule ilişkin itirazlar ayrıca görüşülüp reddedilmiş ve kanun tasarısı kabul olunmuştur. Şu halde önceki hazırlık safhalarına ait şekil eksikliği üzerinde durulmasına yer kalmamıştır. 1966/1 sayılı kararla sabittir ki, hazırlayıcı nitelikteki bir komisyon safhası, şekil noksanlarıyla muallal olduğu halde, Meclis Genel Kurulunun nihaî iradesi eksikliği giderici ve islâh edici bir etki yapar ve bundan muteber bir tasarruf doğar.

B- Maddî bakımından:

Davacının 1036 sayılı yasanın esas yönünden de Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki iddiaları Anayasa'nın 55. maddesinin İkinci fıkrasındaki ilkeler bakımından hiç bir ayrılık delili taşımamaktadır. 1036 sayılı Kanunun Anayasa'ya uygunluğu tartışmasız olan 1961 esaslarına rücuu tazammun etmesi itibariyle de dâva yersizdir.

Türkiye İşçi Partisi Millet Meclisi Grubu, dâva dilekçesinde sarfettiği bazı sözlerle (Bu kararda: II-3-B-c den sonraki fıkroda) nasıl bir ruh haleti İçinde olduklarını belirtmektedir. Partimizin niyetlerine ilişkin varsayımları gülünçtür. Kaldı ki Anayasalar değişebilir olduklarını kendi metinleriyle açıklarlar. Anayasa'nın öngördüğü bu tabî hali korkunç bir olay gibi tasvir etmek hukukî ve haklı sayılamaz.

Anayasa'nın 55 maddesine "seçimler herhangi bir siyasî partinin Anayasa'yı değiştirebilecek bir çoğunluğu elde edememesini sağlayacak ve küçük partileri çoğaltacak esaslara göre yapılır" mealinde bir fikrayı yargı İctihat ve yorumu yoluyla sokmağa çalışmak da yersizdir. Anayasa Mahkemesinin 1966/1 sayılı kararında aynen şöyle denilmektedir :

(Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının seçme ve seçilme hakkını ve seçimlerde uygulanması gerekli temel kuralları belirten 55. maddesi, en küçük bir tereddüde ve yanlış anlaşılmaya yer bırakmayan bir açıklık ve kesinliktedir. Bu madde seçimlerin "serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm" esaslarına göre yapılmasını hükme bağlamakta, bu esasların dışında kalan bütün şartları ve nitelikleri kanun koyucunun takdirine bırakmaktadır. O halde serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarından ayrılmamak şartıyla kanun koyucunun meclislerden herhangi biri için uygun gördüğü seçim sistemi Anayasa'nın da makbulüdür.)

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

(... Anayasa koyucusu, seçim sistemi gibi çok önemli bir konuda bir kural getirmeyi öngörmüş olsaydı, bunu hiç bir zaman dolaylı bir yoldan ve herhangi bir yasaya atıf suretiyle yapmaz, o kurala doğrudan doğruya kendi metni içinde yer verirdi.)

Türkiye İşçi Partisi, dünyanın hiç bir yerinde bulunmayan bir "ulusal artık" usulü ile Parlâmentodaki sandalyelerini sağlamış bulunduğu için bir varlık dâvasında olabilir. 1036 sayılı Kanun ile tekrar kurulmasına çalışılan normal seçim, öteki bazı küçük partilerin de işine gelmiyebilir. Ancak bu vakıalar bir iptal nedeni olamaz.

C- Sonuç:

1036 sayılı Kanuna karşı gerek şekil bakımından ve gerekse maddî bakımdan yöneltilmiş bulunan Anayasa'ya aykırılık iddiaları yersiz ve dayanaksızdır.

III- Esasın İncelenmesi:

İncelemeye başlamadan önce dâva dilekçesindeki sözlü açıklama istemi üzerinde durularak, sözlü açıklamalarının dinlenmesi için ilgililerin çağrıtlmalarına yer olmadığı oybirliği ile kararlaştırıldıktan ve dâvanın esasına ilişkin rapor, dâva dilekçesi ve ekleri. Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi grupları başkanlıklarının yazılı mütalâaları, ilgili mercilerden getirilen bilgi ve belgeler, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen kanun hükümleri, davacının dâvasına dayanak yaptığı Anayasa maddeleri ve bunlara ilişkin gerekçeler ve Meclis görüşme tutanakları okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Şekil yönünden aykırılık iddialarının incelenmesi:

1- Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluş biçimi:

a) Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluş biçimine ilişkin iddianın, Anayasa'nın 84. ve 85. maddeleri açısından ele alınması gerekir.

84. maddenin birinci fıkrasında "Meclislerin Başkanlık Divanları, o Meclisteki siyasî parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur" denilmektedir.

85. maddenin birinci ve ikinci fıkraları ise şöyledir:

"Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütürler.

İçtüzük hükümleri, siyasî parti gruplarının, meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir. Siyasî parti grupları, en az on üyeden meydana gelir."

84. maddenin birinci fıkrası, yalnız Başkanlık Divanlarının kuruluşuna ilişkin özel bir hükümdür. 85. maddenin yukarıda açıklanan hükümleri ise gerek meclislerin başkanlık divanlarının kuruluşu, görev ve yetkilen, gerekse meclislerin öteki faaliyetleri konusunda yasama meclislerinin içtüzüklerinde öngörülecek ilkeyi belirtmekte ve genel bir nitelik taşımaktadır.

84. maddenin açık ve kesin olan birinci fıkrası, meclislerde grubu bulunan siyasî partilerin, güçleri ne olursa olsun, meclislerin başkanlık divanlarında yer alabilmelerini ve katılmanın grupların güçleri oranında olmasını zorunlu kılar. Anayasa koyucusunun bu hükümle güttüğü başlıca erek, divanların görevlerinde yansız davranmalarının sağlanmasıdır. Böyle olduğuna göre başkanlık divanlarının kuruluş biçimi tespit edilirken, bütün siyasî parti gruplarına, güçleri oranında üyelikler ayrılmalıdır. Bu ilkeye uyulmadan kurulan divanlar Anayasa'ya aykırı düşer. Divanların

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Anayasa'ya aykırı bulunmasına yol açan içtüzük hükümlerinin veya o nitelikteki Meclis kararlarının, bunlara karşı Anayasa Mahkemesine başvurulduğunda iptal edilmeleri gerekir. Nitekim bunun yakın bir örneği de vardır.

Millet Meclisinde 1966 yılına kadar olan uygulamalarda Başkanlık Divanına bütün siyasi parti gruplarından güçleri oranında üye alınmakta idi. 1966/1967 yasama yılının başında Anayasa'nın 84. maddesine siyasi parti gruplarından, ancak güçleri elverdiği hallerde başkanlık divanına üye alınabileceği yolunda anlam verilerek 1/11/1966 ve 2/11/1966 günlü kararlarla Türkiye İşçi Partisi Grubu Başkanlık Divanı dışında bırakıldı.

İlgili partinin dâva açması üzerine, Millet Meclisi Başkanlık Divanının Türkiye İşçi Partisi Grubundan üye alınmaksızın kurulmasına ilişkin bulunan ve içtüzük hükmü niteliğini taşıyan bu iki Millet Meclisi kararı Anayasa Mahkemesinin 27/2/1968 günlü ve E. 1967/6-K. 1968/9 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

b) İptal dâvasına konu olan 1036 sayılı Kanunun Millet Meclisinde görüşülüp kabul edildiği sıralarda görevli Başkanlık Divanının bünyesi içine Türkiye İşçi Partisi Grubundan yine üye alınmamış olduğu görülmektedir. Bu divan, Anayasa Mahkemesince iptal edilen 1/11/1966 ve 2/11/1966 günlü kararların benzeri bir kararla, Millet Meclisinin 10/11/1967 günlü karar ile kurulmuştur. Bu itibarla 10/11/1967 günlü Millet Meclisi kararının hukukî değer ve etkisi üzerinde durulması yerinde olacaktır.

Görüşmelerin bu evresinde, Anayasa Mahkemesi Başkanlığından gönderilip Millet Meclisi Başkanlığı kalemine 1.3.1968 günü saat 16.45 de verildiği anlaşılan Anayasa Mahkemesinin 1967/6-1968/9 sayılı iptal kararına ilişkin yazının Millet Meclisi Başkanına hangi gün ve saatte duyurulduğunun sorulması gerektiği ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 152. maddesinde; Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının, kararda başkaca bir gün belirtilmemişse, karar tarihinde hüküm ifade edeceği yazılıdır. Yayın, tebliğ, irtıla gibi hususların bu bakımdan herhangi bir etkisi düşünülemez. Öte yandan aşağıda açıklananlardan anlaşılacağı üzere böyle bir soruya gelecek karşılığın sonuçta bir değişiklik yapamayacağı da meydandadır. Bu nedenlerle Anayasa Mahkemesi Başkanlığının 1967/6-1968/9 sayılı ve 27.2.1968 günlü iptal kararına ilişkin yazısının Millet Meclisi Başkanına, hangi gün ve saatte duyurulduğunun Millet Meclisi Başkanlığından sorulmasına yer olmadığı oyçokluğu ile kararlaştırılmıştır. Üyelerden Feyzullah Uslu, Celâlettin Kuralmen, Recai Seçkin, Halit ZARBUN ve Muhittin Gürün karara muhalif kalmışlardır.

c) Anayasa Mahkemesinin yukarıda sözü geçen 27.2.1968 günlü ve 1967/6-1968/9 sayılı kararında gerekçesiyle açıklandığı ve kabul edildiği üzere Başkanlık Divanının kuruluşuna ilişkin Millet Meclisi kararları, bir içtüzük hükmü niteliğindedir ve bu nitelikleri dolayısıyla de Anayasa'nın 85. maddesinin kapsamına girmektedir. Millet Meclisinin 1.1.1966 ve 2.11.1966 günlü toplantılarında Başkanlık Divanının kuruluşuna dair verilen kararlar. Anayasa Mahkemesince iptal edildiğinden artık ortada Başkanlık Divanının kuruluşu ile ilgili ve içtüzük hükmü niteliğinde olarak sadece Millet Meclisinin 10.11.1967 gününde verdiği karar vardır. Bu karar, süresi içinde ve usulünce açılmış bir dâva üzerine iptal edilmemiş olduğundan 1036 sayılı Kanunun Millet Meclisinde görüşülmesi ve kabul edilmesi sırasında yürürlükte bulunmuştur.

1.11.1966 ve 2.11.1966 günlü kararların iptal edilmesiyle ortaya çıkan durumun 10.11.1967 günlü son kararın yürürlük ve geçerliği üzerinde etkisi olabileceği düşünülemez. Gerçi 10.11.1967 günlü karar ötekilerle aynı, esasa dayanmakta ve aynı niteliği taşımaktadır; ancak onlardan ayrı, müstakil bir karardır. Millet Meclisinin hangi kararlarının iptal edildiği ise Anayasa Mahkemesi kararında açıkça gösterilmiştir. İptal kararının etkisinin kendi kapsamı ile sınırlı kalacağında şüphe

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

yoktur. Bu İtibarla Anayasa Mahkemesinin daha önceki Millet Meclisi kararlarının iptaline ilişkin karar elbette ki son Millet Meclisi kararının geçerli, sayılmaması sonucunu doğuramaz.

Öte yandan Anayasa Mahkemesinin, bütün parti gruplarına bünyesinde yer verilmeyen bir başkanlık divanının kuruluşuna ilişkin kararın Anayasa'ya aykırılığı yüzünden iptal edilmesi gerektiği yolundaki görüşü karşısında, uyarınca bir tutuma geçilmesi ve 10.11.1967 günlü Millet Meclisi kararının Anayasa'ya uygun duruma getirilmesi icap eylediği ileri sürülebilir. Ancak olayda, bu yön üzerinde durmağa yer yoktur. Zira Anayasa Mahkemesinin görüşüne uyulması, o görüşün bilinmesine bağlıdır. Oysa Anayasa Mahkemesinin görüşünü belirten karar, Millet Meclisinin, Başkanlık Divanının kuruluşuna ilişkin kararı verdiği gün üzerinden üç dört ay geçtikten sonra çıkmıştır. 27.2.1968 gününde belirecek bir görüşün 10.11.1967 gününde bilinmesi elbette ki mümkün değildir.

Anayasa Mahkemesinin görüşünü Millet Meclisi Başkanlığının 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının genel kurulda görüşülmesine başlanırken veya görüşme sırasında öğrendiği farzedilse dahi Başkanlığın tasarının görüşülmesini durdurarak Divan kuruluşunun Anayasa'nın 84. maddesine uygun biçime konulmasını sağlaması gerektiği savunulamaz. Zira Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 4. maddesine göre Başkanlık Divanının görev süresi (başkan hariç) bir yıldır. Olayda bu süre 1968 yılı Kasım ayında sona erecektir. Süre bitmeden, Başkanlık Divanının kuruluşunda, Divana katılmamış partiden üye alınmak suretiyle değişiklik yapılması İçtüzük hükmüne aykırı düşerdi. İçtüzükte öngörülen bir yıllık süre Başkanlık Divanında istikrar koruma ereğine dayanmaktadır. Başkanlık Divanında istikrarsızlık, Millet Meclisinin çalışmalarını da aksatabilir. Bu nedenlerle Millet Meclisi Başkanlık Divanının, Anayasa Mahkemesinin görüşünü öğrendikten sonra da, evvelce kurulduğu şekilde görevini sürdürmüş olması, İçtüzüğü'nün ereğine uygun bir tutumdur. Anayasa Mahkemesinin görüşüne uyulması ancak Başkanlık Divanının yeniden seçilmesi sırasında söz konusu olabilir,

ç) Millet Meclisinin 10.11.1967 günlü kararı, başka deyimle bir içtüzük hükmü, bir yana bırakılarak Anayasa Mahkemesince olayda Anayasa'nın 84. maddesinin doğrudan doğruya uygulanması ileri sürülebilirse de, böyle bir görüş kolayca karşılanabilir. Gerçi Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. (Anayasa Madde 8). Ancak bir kanun veya İçtüzüğü'nün Anayasa'ya uygun olmaması halinde izlenecek yolu yine Anayasa göstermiş ve bunların iptali için dâva veya itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasını öngörmüştür. (Madde 149 ve 151) 10.11.1967 günlü kararın, bu yollar dışında ve doğrudan doğruya Anayasa'ya uygunluk bakımından denetlenmesi ve hükümsüz sayılması mümkün değildir.

d) Yukarıdan beri açıklanan nedenlerle Millet Meclisinin İçtüzük niteliğindeki 10.11.1967 günlü kararına dayanılarak kurulan Başkanlık Divanının, İçtüzük gereğince yenileneceği tarihe kadar geçerli bir kuruluş gibi kabulü gerekir. Şu duruma göre de bu Başkanlık Divanının 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının görüşüldüğü birleşimi yönetmiş olması, kanunun şekil yönünden iptalini haklı gösteremez.

Öte yandan davacı, 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının, Millet Meclisinde görüşülmesi sırasında Başkanlık Divanının, Millet Meclisince kabul edilen dâva konusu kanun üzerinde etkili olacak nitelikte Anayasa'ya ve İçtüzüğe aykırı bir tutumu geçtiği yolunda herhangi bir iddia öne sürmediği gibi, incelenen Millet Meclisi tutanaklarından da böyle bir davranışa rastlanmamıştır. Bu itibarla o yönden de kanunun iptalini gerektiren bir neden yoktur.

Üyelerden Salim Başol, Fazlı Öztan, Avni Givda, Recai Seçkin, Ahmet Akar, Ziya Önel ve Muhittin Gürün, Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluş biçiminin 1036 sayılı Kanunun iptalini gerektirdiği düşüncesiyle yukarıki görüşe katılmamışlardır.

2- Gensoru önergeleriyle ilgili iddia :

Davacı, Anayasa'nın 89. maddesine göre gensoru önergelerinin gündeme alınıp alınmayacağına görüşülmesinin gerekli bulunduğu birleşimde dâva konusu kanuna ilişkin tasarının görüşülüp kabul edildiğini, bunun da şekil bakımından bir iptal nedeni olduğunu ileri sürmektedir.

Olayda kanun tasarısı, gerçekten gensoru önergelerinin gündeme alınıp alınmayacağına görüşülmesi gerekli bir birleşimde görüşülüp kabul edilmişse Anayasaya aykırı davranış ancak gensoru önergeleri bakımındandır ve bunlara yönelmiştir. Böyle bir tutum o birleşimde görüşülüp kabul edilen Kanun tasarısına iptali gerektirir bir şekil bozukluğu veremez. Bu itibarla olayda gensoru önergelerinin Anayasa'ya uygun veya aykırı olarak görüşüldüklerinin incelenmesi gerekli bulunmadığı gibi aynı nedenle Anayasa'nın 89. maddesini uygulama biçiminin kararda tartışılmasına da yer yoktur.

Başkan İbrahim Senil, üyelerden Salim Başol, Hakkı Ketenoğlu, Sait Koçak, Recai Seçkin, Ziya Önel ve Muhittin Gürün Anayasa'nın 89. maddesinin uygulanma biçiminin kararda tartışılması gerekmediği görüşüne katılmamışlardır.

3- Cumhuriyet Senatosundaki Geçici Komisyonun, Komisyon Başkanlarınca belirtilen üyelerden kurulmuş olması durumu:

1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının, Millet Meclisince kabul edilerek, Cumhuriyet Senatosuna verilmesi üzerine, Anayasa ve Adalet Komisyonu ile İçişleri Komisyonuna havale edildiği; ancak Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 5.3.1968 günlü 39. Birleşiminde tasarının, "çalışmaların bir an önce bitirilmesi için" Anayasa ve Adalet Komisyonu ile İçişleri Komisyonundan seçilecek dokuzar üyeden kurulu geçici bir komisyonda görüşülmesinin kabul edildiği; fakat Geçici Komisyon üyelerinin seçilmeleri yerine bunların ilgili komisyonların başkanlarınca belirtilmesi yolunda gidildiği ve komisyonun böylece kurulduğu anlaşılmaktadır.

Davacı bu durumun bir iptal nedeni olduğunu ileri sürmüştür.

a] Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sı demokratik hukuk devleti ilkesini kabul etmiştir. (Madde 2.) Seçim usulünün üstün tutulması ve her gerekli yerde uygulanması bu ilkenin başlıca icaplarından biridir. Nitekim Anayasa'da, yasama meclisleri başkanlarının, Anayasa'nın öngördüğü komisyonların belli edilmesinde, seçime gidileceğini açıklayan hükümler vardır. (84., 90., 92. maddelerde olduğu gibi.) Meclislerin içtüzüklerinde de gerek başkanlık divanlarının, gerekse genel olarak komisyonların kurulmasında seçim usulü kabul edilmiştir. Anayasa'nın ve İçtüzüğün benimsediği bu usulün daimî komisyonların bünyelerinde de uygulanması ve bu komisyonlardan genel kurulca kurulmasına karar verilen karma veya geçici komisyonlara katılacak üyelerin seçimle belli edilmesi, demokratik hukuk devleti düzenin tabii bir sonucudur. Öte yandan Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün 111. maddesinde, genel kurulda ve komisyonlarda yapılacak seçimlerde nasıl davranılacağına açıklanması, komisyonların bünyelerinde de seçim usulünün benimsenmiş bulunduğunu ayrıca gösterir. Bu güne kadar geçici komisyonlara katılacak üyelerin komisyonların başkanlarınca belli edilmekte olmasının hukukî bir dayanağı yoktur ve komisyon başkanlarına içtüzükte böyle bir yetki tanınmış değildir. Bu yolda bir uygulama hukukça değeri olan, geçerli bir gelenek meydana getiremez.

Su duruma göre geçici komisyonun kuruluş biçimi, içtüzüğe aykırıdır. Ayrıca Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun geçici komisyonun kurulmasına ilişkin olarak 39. birleşimde verdiği karara da uymamaktadır. Zira Genel Kurulca verilen karar, Adalet Bakanının teklifinin kabulü şeklinde olmuştur. Adalet Bakanının teklifinde ise "iki komisyondan seçilecek dokuzar üye" den söz edilmektedir. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi. Cilt: 46-Sayfa: 8 ve 12).

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Sonuç, geçici komisyonun kuruluş biçiminin muallel olduğu yolunda özetlenebilir. Üyelerden Hakkı Ketenoğlu ve Halit ZARBUN bu görüşe katılmamışlardır.

b) Bu konunun görüşülmesinde geçici komisyon üyelerinin Anayasa ve Adalet Komisyonu ile İçişleri Komisyonunca mı yoksa Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunca mı seçilmesi gerektiği de tartışılmıştır.

Anayasa ve Adalet Komisyonu ile İçişleri Komisyonu üyeleri esasen her iki yılda bir genel kurulca ve gizli oyla seçilmektedir. (Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü - Madde 17). Genel Kurul bu üyeler hakkında daha önce tercihini ve İradesini kullandığına göre geçici komisyonun kurulmasında, genel kurulun kurulmaya ilişkin iradesini açıklamaktan başka bir işi olmamak gerekir ve geçici komisyona girecek üyelerin seçilmeleri mensup buldukları komisyona düşer.

Üyelerden Feyzullah Uslu, Fazlı ÖZTAN, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu, Recai Seçkin, Ziya Önal ve Muhittin Gürün geçici komisyon üyelerinin Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunca seçilmeleri gerektiğini ileri sürerek bu görüşe katılmamışlardır.

c) Anayasa'da kimi hallerde kurulması öngörülen karma komisyonlar dışında, kanun tasarı veya tekliflerinin önce komisyonlarda sonra meclisler genel kurullarında İnceleneceği hakkında zorunluk koyan bir kural yoktur.

Her ne kadar Anayasa'nın kimi maddelerinde (Madde 91 ve 92) meclislerin ilgili komisyonlarından söz edilmekte ise de bunlar kanun tasarı ve tekliflerinin mutlak surette komisyonlardan geçirilmesi zorunluğunu koyan birer Anayasa kuralı niteliğinde değildirler ve genellikle yasama meclislerinde var oldukları bilinen komisyonlardan, o maddelerde öngörülen hallere münhasır olmak üzere, ne biçimde yararlanılacağını belirtmekten öteye bir anlam taşımamaktadırlar.

Komisyon çalışmalarının kanun tasarı ve tekliflerini, meclislerin genel kurulları adına inceleyerek düşüncelerini bildirmekten başka bir anlamı bulunmadığı; sonunda konuya meclislerin tüm hâkim oldukları ve kendi İradelerine göre tam bir serbestlik içinde işi karara bağladıkları bilinen bir gerçek olup bir kanun tasarısı veya teklifinin ilgili komisyonda incelenmesinin veya hiç incelenmemesinin Meclis iradesinin gereği gibi belirmesine engellik edeceğinin düşünülmesi de mümkün değildir.

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Anayasa'nın kurulmasını buyurduğu komisyonlar dışında kalan komisyonlar, birer içtüzük düzenlemesidir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 36. maddesinde belirtildiği gibi kimi hallerde komisyon çalışmalarından vazgeçilmesi ve konunun doğrudan Senato Genel Kurulunda görüşülerek sonuçlandırılabilmesi de bunu göstermektedir. Zira komisyon çalışmaları Anayasa kuralının gereği bulunsaydı, herhangi bir zorunluluk yüzünden dahi bu yoldan vazgeçilmesi mümkün olamazdı.

Şu sonuca göre birer içtüzük düzenlemesi olan ve meclislerce kabul edilen kanunların sıhhati bakımından da şart bulunmayan komisyonların çalışmalarına veya kuruluşlarına ilişkin olarak işlenen hatalar veya usulsüzlükler kanunların Anayasa'ya aykırı sayılabilmeleri için yeter sebep değildir.

Başkan Vekili Lûtfi Ömerbaş, Üyelerden İhsan Keçecioğlu, Salim Başol, Feyzullah Uslu, Celâlettin Kuralmen, Halit ZARBUN ve Muhittin Gürün yukarıdaki nedenlerle 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarruğunun incelenmesi için Cumhuriyet Senatosunca Anayasa ve Adalet Komisyonu ile İçişleri Komisyonu üyeleri arasından seçilmek suretiyle kurulması gereken geçici komisyonun kuruluşunun

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

İçtüzük hükümlerine aykırı bulunmasına dayanılarak dâva konusu kanunun Anayasa'ya aykırı sayılmasının mümkün olmadığı görüşünde bulunmuşlardır.

Öte yandan Başkan İbrahim Senil aşağıda yazılı görüşü İleri sürmüştür:

Anayasa Mahkemesinin 13.1.1966 günlü ve E. 1964/26-K. 1966/1 sayılı kararında belirtildiği üzere (Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi sayı: 4, Sayfa: 21-Resmî Gazete gün 31.5.1966 sayı : 12310) yetkili komisyondan geçmeksizin veya usulünce kurulmamış bir komisyondan geçerek kabul edilmiş bir kanunun, iptal nedeni olacak bir şekil eksikliği ile malûl sayılması gerekir.

Ancak olayda geçici komisyonun kurulması genel kurulun karar üzerine olmuş, kanun tasarısı bu komisyonun yeter sayılı toplantısında incelenmiş ve hazırlanan rapor genel kurulda görüşülmüştür. Muhalefet grupları genel kurulda görüşlerini açıklamak imkânını bulmuşlardır. Geçici komisyonun kuruluş biçiminde bir eksiklik olmasaydı dahî sonucun değişmeyeceği aşikârdır; başka bir deyimle, komisyonun kuruluş biçimi dâva konusu Kanunun Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda kabulü işlemini etkileyecek bir nitelikte olmamıştır. Bu itibarla geçici komisyonun kuruluş biçimi yüzünden kanunun iptaline gidilmemek gerekir.

Böylece bu konuda ileri sürülen nedenlerin, 1036 sayılı Kanunun iptalini gerektirmediği sonucu üzerinde yukarıda adları yazılı Başkan, Başkan vekili ve üyelerin tümü ve Hakkı Ketenoğlu yani mahkeme heyetinin çoğunluğu birleşmişlerdir. Ancak Hakkı Ketenoğlu burada açıklanan gerekçelere katılmamıştır.

Üyelerden Fazlı Öztan, Sait Koçak, Avni Givda. Recai Seçkin Ahmet Akar ve Ziya Önal geçici komisyonun kuruluş biçimi yüzünden 1036 sayılı Kanunun iptali gerektiğini ileri sürerek yukarıda açıklanan görüşe katılmamışlardır.

4- Geçici Komisyonun İçtüzükte belirtilen aralara uyulmaksızın toplanmış olması durumu :

Davacı tarafından öne sürülmemekle birlikte Anayasa Mahkemesi bu yön üzerinde de durmayı gerekli görmüştür.

Geçici Komisyonun, 6.3.1968 günü toplandığı fakat üçte iki çoğunluğun sağlanamadığı; daha sonra 9.3.1968 günü toplanıldığı ve yine üçte iki çoğunluğun sağlanamadığı; bunun üzerine 14.3.1968 gününde salt çoğunlukla toplanarak önce Başkanlık Divanını seçtiği sonra da kanun tasarısını görüşüp kabul ettiği anlaşılmaktadır.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün 20.. maddesine göre, komisyonlar Cumhuriyet Senatosu Başkanının üyelerden her birine yapacağı yazılı davet üzerine üye tam sayılarının en az üçte ikisiyle toplanarak kendilerine gizli oyla ve salt çoğunlukla bir başkan, bir sözcü, bir kâtip ve gerekirse bir başkan vekili seçerler. Üçer gün ara ile yapılacak iki toplantıda yeter sayı sağlanamazsa üçüncü toplantı üye tam sayısının salt çoğunluğu ile yapılır.

Olayda üçte iki çoğunluğun sağlanamadığı 6.3.1968 ve 9.3.1968 günlü toplantılar arasında İçtüzüğün zorunlu kıldığı üç gün ara yoktur. Şu duruma göre 14.3.1968 günlü toplantının, içtüzüğe uygun ikinci toplantı sayılması ve bu toplantıda üçte iki çoğunluk aranması gerekirdi. Oysa bu toplantıda salt çoğunluk yeter görülmüş ve başkanlık divanının seçilmesine, sonra da kanun tasarısının görüşülmesine geçilmiştir. Bu davranışın İçtüzüğün 20. maddesine aykırılığı apaçiktır.

Ancak Başkan Vekili Lütfi Ömerbaş, üyelerden İhsan Keçecioğlu, Salim Başol, Feyzullah Uslu, Celâlettin Kuralmen, Hafit Zarbun ve Muhittin Gürün yukarıdaki 3 sayılı bendin c işaretli fıkrasına ilk kesiminde açıklanan nedenlerden ötürü geçici komisyonun içtüzükte belirtilen aralara

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

uyulmaksızın toplanmış olması durumunun 1036 sayılı Kanunun, Anayasa'ya aykırılığında söz edilerek iptaline gidilmesi için yeter neden sayılması mümkün olmayacağı görüşünde bulunmuşlardır.

Öte yandan Başkan İbrahim Senil, üyelerden Hakkı Ketenoğlu aşağıda yazılı görüşü ileri sürmüşlerdir.

Anayasa Mahkemesinin 16/11/1965 günlü ve E. 1964/38-K. 1965/59 sayılı kararında da belirtildiği üzere (12/1/1966 günlü ve 12200 sayılı Resmi Gazete'de) İçtüzük hükümleri genellikle şekle ait kuralardır. Burada hatıra gelen soru bir kanun yapılırken içtüzüklerin herhangi bir hükmüne aykırılığın, iptal nedeni sayılıp sayılmıyacağıdır. Bu hükümler içinden yasama meclislerince verilen bir kararın sıhhati üzerinde etkili olabilecek nitelik taşıyanlar bulunduğu gibi, bu derece önemli olmayanlar da vardır. Birinci kategoriye girenler aykırılığın iptal nedeni teşkil edeceği, buna karşılık öteki şekil kurallarına riayetsizliğin iptali gerektirmeyeceği kabul edilmelidir. Anayasa'da gösterilmeyen ve yalnız içtüzüklerde bulunan şekil kuralları arasında bu ayırımı yapmak Anayasa'nın ereğine uygun düşer. Zira içtüzüklerdeki şekil kurallarına aşırı bağlılık yasama meclislerinin çalışmalarını gereksizce aksatır. İçtüzük hükümlerine aykırı düşen işlemlerden hangilerinin iptal nedeni sayılacağı, uygulanacak içtüzük hükmünün önemine ve niteliğine göre çözümlenecek ve dâva ve itirazların incelenmesi sırasında Anayasa Mahkemesince takdir edilecek bir konudur.

İmdi olayda, İçtüzüğün 20 maddesindeki sürelerle uyulmasının kanunun iptalini gerekli kılacak derecede ağır bir aykırılık sayılmıyacağı ortadadır. Geçici komisyonun, başkanlık divanını seçtiği oturumda kanun tasarısını görüşmeğe başlamasına gelince; İçtüzükte bu tutumu engelleyici bir hüküm bulunmadığı gibi, yine İçtüzüğün 28. maddesini ivedi işlerin hemen ivedi olmayan işlerin havaladan 48 saat sonra görüşülmesine cevaz veren hükmü karşısında 5/3/1968 gününde geçici komisyona havale edilmiş sayılması gereken bu işin 14/3/1968 gününde görüşülmesine başlanmasında ivedilik değil gecikme bulunduğu bile düşünülebilir.

Özetlenecek olursa; geçici komisyonun içtüzükte belirtilen aralara uyulmaksızın toplanmış ve çalışmış olması kanunun iptalini gerektirecek bir nitelik taşımamaktadır.

Böylece bu konuda ileri sürülen nedenlerin, 1036 sayılı Kanunun iptalini gerektirmediği sonucu üzerinde yukarıda adları yazılı Başkan, Başkan Vekili ve üyelerin tümü, yani Mahkeme heyetinin çoğunluğu birleşmişlerdir.

Üyelerden Fazlı Öztan, Sait Koçak, Avni Givda, Recai Seçkin, Ahmet Akar ve Ziya Önel geçici Komisyonunun içtüzükte belirtilen esaslar uyarınca çalışmamış olduğu nedeniyle bu çalışmalar sonucunda kabul edilen 1036 sayılı Kanunun iptali gerektiğini ileri sürerek yukarıda açıklanan görüşlere katılmamışlardır.

5- Geçici Komisyondan üç üyenin çekilmiş olması durumu :

Geçici Komisyona üye olarak ayrılan Cumhuriyet Halk Partisi Grubundan üç Cumhuriyet Senatosu üyesinin, Geçici Komisyonun seçimle kurulmamış bulunduğunu ileri sürerek, Geçici Komisyonun 3. toplantısından önce 9.3.1968 günü saat 12,45 de Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına çekilme yazılarını verdikleri anlaşılmaktadır.

Davacı, çekilme üzerine işlem yapılmamış ve Anayasa'nın 85. maddesi uyarınca, komisyonda bozulan parti güçleri oranının düzeltilmemiş bulunduğunu ve kanun tasarısının böyle bir komisyonda görüşülmesinin İptal nedeni olacağını ileri sürmüştür.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Başkan Vekili Lütfi Ömerbaş, üyelerden İhsan Keçecioglu, Salim Başol, Feyzullah Uslu, Celâlettin Kuralmen, Halit ZARBUN ve Muhittin Gürün geçici komisyonunun kuruluşu ve çalışmaları ile ilgili olarak öne sürülen şu iddialar haklı bulunsa bile, yukarıda 3 sayılı bendin c şağırtli fıkrasının ilk kesiminde açıklanan nedenlerden ötürü bu halin 1036 sayılı Kanunun, Anayasa'ya aykırılığından söz edilerek iptaline gidilmesi için yeter neden sayılması mümkün olamayacağı görüşünde bulunmuşlardır.

Öte yandan Başkan İbrahim Senil, üyelerden Hakkı Ketenoglu ve Ziya Önal aşağıda yazılı görüşü ileri sürmüşlerdir:

Kimi kanun tasarılarının geçici komisyonlarda görüşülmesiyle yetinilmesi, bunların ivediliğı yüzünden kısa süre içinde incelenerek genel kurula bir an önce getirilebilmeleri ereğine dayanır. Nitekim 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarinın Anayasa ve Adalet Komisyonu ile içişleri Komisyonundan seçilecek dokuzar üyeden kurulu geçici bir komisyonda görüşülmesi Cumhuriyet Senatosu Genel Kuruluna teklif edilirken de tasarı üzerindeki çalışmaların bir an önce bitirilmesinin sağlanması lüzumu gerekçe olarak ileri sürülmüştür.

Bu itibarla geçici komisyonun üyeleri belli olduktan sonra ortaya çıkan çekilmelerin, komisyon çalışmalarına engel olacak nitelikte bir olay sayılmaması gerekir. Böyle durumlarda yeter sayı sağlanabildiğı takdirde komisyonun çalışmalarını sürdürmesi tabii görülmelidir. Aksi halde geçici komisyonun kurulmasındaki erek ortadan kalkacağı gibi ivedili bir işin böylece uzun zaman sürüncemede kalması daima beklenebilir.

Olayda geçici komisyonun, toplanma ve karar yeter sayısı bulunması dolayısıyla, Cumhuriyet Halk Partisi Grubuna mensup üç üyenin çekilmelerine rağmen, çalışmalarını sürdürmesi, haklı ve yerinde bir davranış olmakla birlikte çekilen üyeler çalışmalara katılsalar bile sonucu etkileyemeyecekleri aşikâr bulunduğundan ve muhalefetin görüşü de genel kurulda açıklandığından kimi üyelerin komisyondan çekilmeleri yüzünden ortaya çıkan durumun kanunun iptaline yol açmaması gerekir.

Böylece bu konuda ileri sürülen nedenlerin, 1036 sayılı Kanunun İptalini gerektirmediğı görüşü üzerinde yukarıda adları yazılı Başkan, Başkan Vekili ve üyelerin tümü, yani mahkeme heyetinin çoğunluğu birleşmişlerdir.

Üyelerden Fazlı Öztan, Sait Koçak, Avni Givda, Recai Seçkin ve Ahmet Akar kimi üyelerin geçici komisyondan çekilmeleri dolayısıyla ortaya çıkan durumun kanunun iptalini gerektirdiğini ileri sürerek yukarıda açıklanan görüşlere katılmamışlardır.

B- Esas yönünden aykırılık durumunun incelenmesi:

1- 1036 sayılı Kanunun kapsamı:

Metninin incelenmesinden anlaşılacağı üzere, (Bu kararda 1 - U dâva konusu olan (Seçimlerle ilgili kanunların bazı maddelerinin yürürlükten kaldırılması ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa bazı maddeler eklenmesi) hakkındaki 20.3.1968 günlü ve 1036 sayılı Kanun üç maddedir. 1. maddede önce:

13.2.1963 günlü ve 533 sayılı Kanunun 25.5.1961 günlü ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 32. maddesini değıştiren ve 38. maddesine fıkralar ekleyen hükümleri;

14.7.1965 günlü ve 656 sayılı Kanunun; 25.5.1961 günlü ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 533 sayılı Kanunla değıştirilmiş 33. ve 35. maddelerini değıştiren ve 24.5.1961 günlü

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

ve 304 sayılı Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Seçimi Kanununun 17.4.1964 günlü ve 447 sayılı Kanunla değiştirilmiş 1. maddesine iki fıkra ekleyen hükümleri;

Kaldırılmakta; sonra üç yeni madde metni konularak bunlar 32., 33. ve 35. maddeler olmak üzere 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa eklenmektedir. 1036 sayılı Kanunun 2. maddesi, yürürlük tarihine, 3. maddesi ise, yasayı yürütecek mercie ilişkindir.

Görülüyor ki 1036 sayılı Kanun, aslında kesin anlamda bir ilga kanun değil, kimi kanunların kimi maddelerini değiştiren bir kanundur. Bu kanun, 306 sayılı Kanunun 32., 33. ve 35. maddelerini tüm olarak değiştirmekte; yine aynı kanunun 38. maddesini, buna 533 sayılı Kanunla eklenmiş fıkraları çıkartarak eski metniyle ve 304 sayılı Kanunun 1. maddesini, 656 sayılı Kanunla eklenmiş fıkraları çıkartarak, 447 sayılı Kanunun getirdiği metniyle bırakmaktadır. 306 sayılı Kanunun 38. maddesinin 1036 sayılı Kanunla dokunulmayan bölümü 30.5.1961 gününden ve 304 sayılı Kanunun 1. maddesinin yine 1036 sayılı Kanunla dokunulmayan bölümü, 22.4.1964 gününden beri yürürlükte dir.

Şu duruma göre 1036 sayılı Kanunun Anayasa'ya aykırı olup olmadığını karara bağlayabilmek için sadece bu kanunun 1. maddesiyle getirilen yeni hükümlerin, yani 306 sayılı Kanuna eklenen 32., 33. ve 35. maddelerin incelenmesi gerekecektir.

2- 306 sayılı Kanuna 1036 sayılı Kanunla eklenen 32. madde: a) Seçim konusunda kanun koyucuyu bağlayan kayıtlar:

Seçim düzeniyle ilgili bir hükmün, Anayasa'ya aykırılığı iddia edilince karşı görüşü savunanların öne sürecekleri ilk itiraz tabiatıyla Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının belirli ve değişmez bir seçim düzenini öngörmediği yolunda olacaktır.

Gerçekten Anayasa, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi üyelerinin seçimlerinde uygulanacak düzenin ne olması gerektiğini bir kural ile tespit etmemiştir. Anayasa'nın kimi maddelerine ilişkin gerekçelerde seçim düzenlerine değinen bazı işaretlere rastlanmakta isede konunun bir temel kurala bağlanarak Anayasa metnine geçirilmesinden sakınıldığı ve seçim düzenlerinin tesbiti işinin, gelecekteki kanun koyuculara bırakıldığı görülmektedir. Nitekim Anayasa'nın 55. maddesinin ilk fıkrasında "Vatandaşların kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme ve seçilme haklarına sahip oldukları" açıklanmak suretiyle seçme ve seçilme haklarının ancak kanunda gösterilen şartlara göre kullanılabileceğinde şüphe bırakılmamıştır.

Seçim düzenleri, seçme ve seçilme haklarının ilgili ülkenin koşullarına, gerçeklerine, gereklerine ve yararlarına göre en iyi ve doğru biçimde kullanılmalarını sağlamak üzere düşünülmüş bir takım yöntemlerdir. O halde kanun koyucunun belli seçim düzenlerinden birini Kanunlaştırmakta yahut ülkenin koşullarına, gerçeklerine ve yararlarına uygun göreceği, yeni bir düzeni ortaya koymakta takdir serbestliğine sahip bulunduğunu kabul etmek gerekir. Ancak bu takdir serbestliğini sınırsız düşünmek mümkün değildir. Çünkü Anayasa'nın 55. maddesinin ikinci fıkrası birinci fıkrasındaki yetkiye ilk sınırı şöylece koymaktadır: (seçimler serbest eşit, gizli, tek dereceli genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılır.)

Bunlar seçimler için Anayasa'nın getirdiği özel kurallardır. Kanunkoyucu seçim düzen ve yöntemlerini koyarken, önce bu ilkelere uymak zorundadır. Bu ilkeleri saklı tutmayan bir seçim Kanununun Anayasa'ya aykırılığından şüphe edilemez.

Kanun koyucuyu bağlayan sadece 55. madde değildir. Bir "Bedahat" olduğu için ayrıca belirtmesi gerekli bulunmamakla birlikte hatırlatılmasında yarar umulan husus şudur : Kanun koyucunun, Anayasa'nın 5. maddesiyle tanınan, yasama yetkisini kullanırken, yine Anayasa'nın 8.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

maddesinde belirtilen (Kanunların Anayasa'ya aykırı olamayacağı; Anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişiler bağlayan temel hukuk kuralları olduğu) ilkesini ve bu ilke dolayısıyla de, tüm Anayasa kurallarını gözönünde bulundurması gerekir. Kanun koyucu, bütün yasama işlemlerinde olduğu gibi seçim kanunlarını yapar ve bu kanunlarla seçim düzenlerini kurarken de

Anayasa'da yer alan ve konu ile ilişkisi bulunan bütün kuralları gözönünde tutmak ve onların sınırları içinde kalmak durumundadır,

Anayasa Mahkemesinin, yine bir seçim düzeni yasası olan 447 sayılı Kanun aleyhine nisbî temsil düzeninin Cumhuriyet Senatosu üyelerinin seçiminde de uygulanmasının Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle açılan dâvaya ilişkin 13.1.1966 günlü ve E. 1964/26 -K. 1966/1 sayılı kararında gerçi 447 sayılı Kanunun öteki kanunlar gibi Anayasa'nın ilgili temel kurallarına uygun olmasının olağan bulunması dolayısıyla, bu noktanın üzerine ayrıca parmak basılmasına yer görülmemiştir. Ancak işin, iddialar da gözönünde bulundurularak, 55. maddeden başka Anayasa'nın özellikle 8., 11., 70., 86. ve geçici 10. maddelerine değinen yönlerinin de incelenmesine ve tartışılmasına gidilmiş; kararda aynen açıklandığı üzere : Anayasa'nın ne sözü geçen maddelerine ne de başka herhangi bir maddesine aykırılık görülmeyerek dâva reddolunmuştur. Yine 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun kimi maddelerine yöneltilen bir dâva sonunda verilen 5.3.1965 günlü ve E. 1963/171 K. 1965/13 sayılı kararda da (13.11.1965 günlü ve 12150 sayılı Resmî Gazete) sorunun, 55. maddenin dışında, Anayasa'nın özellikle 10., 11., 12., 56. ve 68 maddeleri ve temel ilkeleri yönlerinden incelenip tartışılmış olduğu görülecektir. Anayasa Mahkemesinin, seçim kanunları konusunda, yalnız 55. maddeyi değil, bir kural halinde açıkça belirtmeyi gereksiz görmekte birlikte, Anayasa'nın öteki ilgili hükümlerini de ele almakta olduğunu bu iki örnek göstermeye yeterlidir.

Şu açıklamalardan sonra, 306 sayılı Kanuna 1036 sayılı Kanunla eklenen 32. maddenin incelenmesine geçilmesi yerinde olacaktır.

b) 32. maddenin ilk üç fıkrası:

Sözü geçen maddenin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraları hükümleri bir seçim sonunda siyasî partilerle bağımsız adayların sağladıkları geçerli oylara göre elde ettikleri milletvekilliği sayısının nasıl hesaplanacağını göstermektedir.

Maddenin ikinci fıkrasıyla kabul edilmiş olan düzen, nisbî temsil fikrine dayanan seçim düzenlerinden bulucusunun adıyla anılmakta olan D'Hondt düzeninin bir biçiminden ibarettir.

Bu hesap yönetimine göre milletvekillikleri, bağımsızlarla siyasî partiler arasında kazandıkları geçerli oylarla orantılı olarak bölüştürülmektedir. Böylece seçmenin oyları, verildikleri doğrultuda değerlendirilmekte ve her siyasî parti veya bağımsız aday, kendisine verilen oylara sahip olmakta; onların gücüne göre milletvekilliğini kazanmakta yahut başkaca herhangi bir dış müdahaleye uğratmaksızın, kendi gücü yetişmediği takdirde de milletvekilliğini kazanamamaktadır.

Belirtilen şu sonucuna göre düzen, Anayasa'nın 55. maddesindeki ilkeleri zedelediği gibi, Anayasa'nın başka kurallarıyla de çelişme durumunda değildir.

c) 32. maddenin dördüncü ve beşinci fıkraları :

Maddenin dördüncü fıkrasında yer alan ve aradaki bağlantı dolayısıyla beşinci fıkrayı da kapsamı içine sokan hükümler, yukarıda incelenen seçim düzenini büsbütün başka bir yöne götürmekte ve ona tüm değişik bir nitelik vermektedir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Maddenin dördüncü fıkrasında; bir seçim çevresinde seçime katılan siyasî partilerle bağımsız adaylara milletvekilliği tahsis edilebilmesi için bunların, o çevrede kullanılan geçerli oyların toplamının çevrenin çıkaracağı milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek sayı kadar veya daha çok oy almalarının gerektiği; daha az oy alırlarsa kendilerine verilen oyların nazara alınamayacağı, böyle bir durumda o çevredeki milletvekillerinin, söz konusu sayıyı bulan yahut aşan partilerle bağımsız adaylar arasında paylaştırılacağı hükümleri yer almıştır.

Bu hükümler, bir seçim çevresinde her biri ayrı ayrı olmak üzere bir milletvekili çıkacak kadar oy toplayamamış, başka bir deyimle, engeli aşamamış bulunan siyasî partilerle bağımsız adayların meclislerde temsil edilmelerini önleyecek; buna karşılık ancak bir milletvekili çıkaracak kadar oy kazanmış bir siyasî partiye de o çevrenin çıkartacağı bütün milletvekilliklerinin verilmesine ve mecliste sadece o partinin temsil edilmesine yol açacak bir niteliktedir. Düzen adil olmadıktan başka, aşağıda açıklanacağı üzere bir çok hukukî sakıncalar ve ülkenin siyasî bünyesini demokratik olmayan bir düzene yöneltme olanağı taşımaktadır.

ç) Dördüncü fıkra hükmünün doğrultusu :

Maddenin dördüncü fıkrasında söz konusu engeli seçim düzeni, bir seçim çevresindeki engel sayısını az bir farkla aşabilmiş bir siyasî partinin, o çevrede seçime giren öteki partilerin, engelin altında kalmaları halinde çevrenin çıkaracağı bütün milletvekilliklerini elde etmesine yol açabilmektedir. Böylece başka partilere veya bağımsız adaylara oy vermiş seçmenlerin toplamı bir seçim çevresinde geçerli oy kullanan kimseler toplamının üçte ikisini hatta beşte dördünü bulsa, bu oylar, çeşitli partiler ve bağımsızlar arasında bölünmek dolayısıyla engel geçilemediği için, o seçmenler kendilerini Mecliste temsil ettirmek hakkından yoksun kalacak; çevredeki seçmen çoğunluğunu teşkil ettikleri halde, azınlığın seçtiği milletvekillerinin, kendilerini de temsil etmelerine katlanmaları gerekecektir.

Bir seçim çevresi için alınan bu örneği, aynı koşullarla çoğaltarak bütün ülkeye teşmil etmek mümkündür. Çünkü inceleme konusu engelli seçim düzeni, böyle bir olanağa kapıları açık tutmaktadır. Bu yoldan, seçmen azınlığının seçtiği milletvekilleri, Mecliste sayı çoğunluğu sağlayarak ülke yönetiminin başına geçme olanağını bulabileceklerdir. Şüphesiz bu düşünce tarzı, inceleme konusu engelli seçim düzeninin mutlaka böyle bir sonucu doğuracağı gibi bir hükme dayanmakta değildir. Ancak bu, uzak ve güç de olsa gene de gerçekleşmesi mümkün bir ihtimaldir.

Nitekim pek de uzak sayılmayacak bir geçmişte, 1957 seçimlerinde, başka bir seçim düzeniyle Türkiye'de aynı sonucun ortaya çıktığı görülmüş; yurt çapında seçmen azınlığının oylarını toplayabilmiş bir siyasî parti, seçim düzeninin sonucu olarak Millet Meclisindeki koltukların çoğunu elde etmiş, böylece aslında azınlıkta kaldığı halde Mecliste sağlayabildiği çoğunluğa dayanarak ülkenin yönetimini elinde tutmuştur.

d) Engelli seçim düzeninin demokratik hukuk devleti ilkesiyle karşılaştırılması:

Anayasa'nın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri sayılırken (Türkiye Cumhuriyeti demokratik bir hukuk devletidir.) denilmektedir. Kanun koyucu, yapacağı her kanunda, özellikle siyasî rejim ile pek sıkı ilişkisi bulunan seçim kanunlarında Anayasa'nın bu ilkesini gözönünde bulundurmak, kuracağı seçim düzeniyle iş başına gelecek meclisin demokratik bir nitelikte olmasına itina göstermek zorunluğundadır. Kanunun kurduğu seçim düzeni, demokratik sayılamayacak bir idareyi iş başına getirebilecek nitelikte ise, böyle bir düzeni koyan kanun, Anayasa'ya aykırı düşer.

Demokratik idarenin "halkın, halk tarafından, halk yararına yönetilmesi demek olduğunda şüphe yoktur. Buradaki, özellikle "halk tarafından" deyimi eldeki konuyu yakından ilgilendirmektedir. Devletlerin sosyal durumlarında çağlardan beri süre gelen değişiklik ve

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

gelişmeler, halkın, yönetimi bizzat elde tutmasına maddî ve fiilli imkân vermediğinden, temsilciler yoluyla idareye katılmaları zorunluluğunun ortaya çıktığı ve temsili rejimlerin bu zorunluluğunun sonucu olarak kurulduğu bilinen vakıalardır. Doğrudan doğruya halk idaresinde halkı, nasıl halkın çoğunluğu yönetmekte idiye, temsili rejimlerde de yine halkın çoğunluğunu temsil edenlerin, yönetimin başında bulunmaları gerekmektedir. Ancak böyle bir temsili rejimin "demokratik" niteliği var sayılabilir. Halkın azınlığını temsil eden bir topluluğun yönetimine "demokratik idare" vasfını vermek mümkün değildir.

Kaldı ki demokratik idare anlayışı, içinde bulunduğumuz yüzyılda daha da gelişmiş ve toplumda beliren bütün fikir topluluklarının elverdiği oranda meclislerde temsillerine olanak tanınması; böylece sağlanan çoğunluk iktidar, azınlık da, muhalefet olarak bütün eğilimlerin ülkenin yönetiminde etkilerini göstermelerinin sağlanması, demokratik bir idarenin belli başlı nitelikleri arasında sayılmağa başlanmıştır.

Yukarıda da değinildiği üzere, 32. maddenin dördüncü fıkrasında yer alan engelli seçim düzeni, seçmen azınlığına dayanan temsilcilerin Mecliste çoğunluk sağlayarak yurt yönetiminin başına geçmelerine yol açabileceğinden, Anayasa'nın 2. maddesindeki "demokratik hukuk devleti" ilkesine aykırı bulunmaktadır.

e) Seçme ve seçilme hakkı bakımından durum :

Anayasa'ya göre her vatandaşın seçme ve seçilme hakkı vardır. (Madde 55/1) kanun, bu hakkın nasıl kullanılacağını, Anayasa kurallarının sınırı içinde kalmak şartıyla, düzenleyecektir. Ama bu yetki, düzenleme diye hakkın büsbütün yok edilmesine yol açabilir. Hükümlerin kanunlaştırılmasına varacak derecede sınırsız ve sorumsuz değildir.

İnceleme konusu dördüncü fıkra ile, seçim işlerinin tabii bir sonucu olmaksızın, sırf kanun koyucunun takdir ile, sunî olarak bir "engel sayısı" yaratılmış ve bu sayının altında kalan yurttaş oylarının nazara alınmayacağı hükme bağlanmıştır. Böylece engel sayısı altında kalan yurttaşların, oy vermiş olmalarına rağmen, dolayısıyla, seçme hakları kullandırtmamakta oyları alan siyasî partilerle bağımsız adayların seçilme hakları da bir yana itilmektedir.

Şüphesiz seçimde kullanılan her oyun, bir milletvekili çıkarması veya her oy alan kişinin, milletvekili seçilmesi düşünülemez. Bir seçim çevresinden çıkacak milletvekili sayısı bellidir. Bu durumda kullanılan oyların siyasî partiler ve bağımsız adaylar arasındaki dağılımına göre-bir oyun, etkisini ve sonucunu oy sahibinin tutumu ve öteki oyların karşı etkileri belli edeceğinden-kimi oyların milletvekili çıkarmaması veya bir bölüm siyasî partilerin veya bağımsız adayların seçilememesi olağandır. Ancak üzerinde durulacak husus oyların etkisiz kalmasının sırf takdire dayanan nedenlerle ortaya konulmuş sunî bir engel sonucu olmamasıdır. Seçimin tabii koşulları içinde geçişi sonunda siyasî partilerle bağımsız adaylar üzerinde birleşen seçmen oylarının sayısı, seçilecek milletvekili sayısına oranla ne kadar milletvekili çıkarmak gücünde ise, o kadar milletvekili çıkartabilmelidir. Bir başka deyimle, bir seçim çevresinde seçime katılan bir siyasî partinin topladığı geçerli oy sayısının, o çevrede kullanılan geçerli oyların toplamı içindeki oranı kadar o çevrede çıkacak milletvekili sayısı içinde hakkı olmalıdır.

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere dördüncü fıkrada öngörülen "seçim engeli" düzeninin, olağan seçim sonuçlarını, sunî bir müdahale ile değiştirdiği ve Anayasa'nın 55. maddesindeki seçme ve seçilme hakkını zedeler nitelikte bir hukukî sakınca taşıdığı, bu yüzden de Anayasa'ya aykırı olduğu ortadadır.

f) Serbestlik ilkesi bakımından durum :

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

"Engel sayısı" na ilişkin hükümler Anayasa'nın 55. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "serbestlik" ilkesine de aykırıdır.

Serbest oy esasına göre yapılan seçim, seçmenin oyunu baskıya, kanun dışı bir müdahaleye uğramadan kullanılabilirdiği bir seçimdir. Ancak bir eylemin serbest oy esasını zedelemesi için baskının mutlaka fiilî ve maddî olması gerekmez. "Serbestlik" ilkesi aynı zamanda seçmen iradesine dolaylı yollardan müdahalede bulunacak veya etki yapacak bir engel ve tedbirin seçmen karşısına çıkartılmamasını da zorunlu kılar.

Oysa dördüncü fıkrada yer alan hüküm, seçmene kendisiyle aynı doğrultuda kullanılan oyların belli bir sayıyı doldurmaması halinde bu oyların tümünün nazara alınamayacağını önceden bildirmekte ve seçmen daha başlangıçta bir ruhî baskı altına ve tereddüt içine düşmektedir. Bu bir müdahaledir ve her ne kadar kanunun içinde yer almışsa da meşru olmayan bir müdahaledir.

g) Çok partili düzen bakımından durum :

Anayasa siyasî parti kurmayı, partilere girmeyi ve çıkmayı bir hak olarak tanımış; bunların kuruluşunu herhangi bir izne bağlamadığı gibi kurulduktan sonra da serbestçe faaliyette kalmalarını teminat altına almış ve siyasî partileri, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları saymıştır. (Madde 56)

"Serbestçe faaliyette bulunma" deyiminden ereğin siyasî partilerin davranışları karşısına bir takım fiilî engeller ve müdahaleler çıkartılmaması olduğu gibi, bunların Anayasa ile tanınmış haklarını kullanmalarının, kanunlarla dahi engellenmemesi olduğu ortadadır. Siyasî partiler seçim yollarından iktidara gelerek ülkeyi kendi tüzük ve programlarının doğrultusunda yönetmek ereği ile kurulurlar. Böylece bir partinin seçimde topladığı oyların, gücü oranında değerlendirilerek öteki siyasî partiler ve bağımsız adaylar arasındaki gerine oturtulmak suretiyle hakkının verilmesi gerekirken, bir takım kanun engelleri çıkartılarak bu oyların sayılmaması yoluna gidilmesi dolaylı olarak siyasî partinin serbest faaliyetini zedeler. Bu davranış aynı zamanda yukarıda değinilen "siyasî partilerin ister iktidarda ister muhalefette bulunsunlar demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları olduğu" yolundaki ilkeye de aykırı bir tutumdur. Zira bir bölüm siyasî partilerin topladığı oylar nazara almamak ve onların payına düşen milletvekilliklerini öteki partiler arasında bölüştürmek, bu bölüm siyasî partilerin, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları sayılması sonucunu doğurur.

Öte yandan Anayasa'nın bu hükmü, çok partili siyasî hayatın ülkede hâkim olması erek ve isteinin ifadesinden başka bir şey değildir. Anayasa'nın sözüyle ve ruhiyle ülkedeki siyasî hayatın çok partili bir düzene dayanmasını istediği açıkça görülmektedir. Oysa gerek 316 sayılı Kanunun gerekse dâva konusu 1036 sayılı Kanunun görüşülmesi sırasında siyasî partilerin çoğalması, kaçınılması gerekli bir konu gibi ortaya atılmış; seçim kazandırmamak suretiyle partilerin gelişmelerinin önlenmesi ve çoğalmamalarının sağlanması için seçim kanunlarına hükümler koymak yoluyla Anayasa'daki "çok partili siyasî hayat" ve "siyasî partilerin serbestçe faaliyette bulunması" ilkelerine, dolaylı olarak karşı çıkılmak istenmiştir.

Bu nedenlerle dördüncü fıkra hükmünü Anayasa'nın 56. maddesiyle de bağdaştırmak mümkün değildir.

h) Türkiye Büyük Millet Meclisine üye seçilme yeterliği bakımından durum:

Dördüncü fıkra hükmü Anayasa'nın 68. maddesine ve 72. maddesinin birinci fıkrasına aykırıdır.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

68. maddede otuz yaşını dolduran her Türkün milletvekili seçilebileceği kuralı yer almakta, seçilemeyecekler, maddenin öteki fıkralarında gösterilmektedir. 72. maddenin birinci fıkrasında ise, Cumhuriyet Senatosu üyesi seçilebilmek için kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış bulunmak koşulu konulmuş ve milletvekili seçilmeğe engel durumlar, Cumhuriyet Senatosu üyelikleri için de geçerli sayılmıştır.

Şu hale göre durumu bu maddelere uygun her Türkün, seçimlere girebilmesi ve araya başka bir engel sokulmaksızın, topladığı oyların gücü oranında, seçilip seçilmediğinin belli olması gerekmektedir.

Oysa dördüncü fıkradaki engel hükmü, seçim sonuçlarının değerlendirilmesini, olağan şartlardan başka bir de tamamen kanun koyucunun takdiriyle yaratılmış sun'î bir koşulun tahakkukuna bağlamıştır. Böylece 68. ve 72. maddelerdeki seçilme yeterliğine ilişkin hükümlere kanunla yeni bir kayıt eklenmiş olmaktadır. Kanun koyucunun beyle bir hüküm çıkarabileceğini kabul etmek mümkün değildir.

1) Beşinci fıkranın durumu :

32. maddenin beşinci fıkrasına gelince; bu fıkrada seçime katılan siyasî partilerden ve bağımsız adaylardan herbirinin dördüncü fıkrada gösterilen engel sayısı kadar oy alamamaları halinde nasıl davranılacağı açıklanmıştır. Beşinci fıkra, dördüncü fıkraya bağlı ve ancak onunla birlikte uygulanabilecek engelli seçim düzenine ilişkin bir hükümdür. Dördüncü fıkra ile birlikte ele alınması ve Anayasa'ya aykırılık ve uygunluk bakımından o fıkranın akibetine bağlı bulunması tabiidir. Bu nedenle beşinci fıkra üzerinde ayrıca durulması ve dördüncü fıkra için söylenenlerin bir daha tekrarlanması yersiz olur.

i) 1036 sayılı Kanunla Kurucu Meclisin kabul ettiği esaslara dönüldüğü yolundaki görüş :

Şimdi dâva konusu kanunun, tercihli oy dışında, Kurucu Meclişçe 25/5/1961 gününde kabul edilen 306 sayılı Kanundaki esaslara dönüş niteliği taşıdığı görüşüne biraz değinmenin sırası gelmiştir.

Hatırlanacağı üzere Temsilciler Meclisindeki görüşmelere esas olan Milletvekili Seçimi Hakkındaki Kanunun 32. maddesi, basit D'Hondt seçim düzenine göre hazırlanmış ve burada bir engel sayısına yer verilmemişti. Temsilciler Meclisindeki birinci görüşmeler sırasında bu düzenden yana ve bu düzene karşı olarak bir çok konuşmalar yapılmış; değiştirme önergeleri verilmiş ve bu arada engelli seçim düzeni de teklif edilmiş; fakat D'Hondt düzeninin engelsiz biçiminin, en âdil ve ülke yararına en uygun seçim düzeni olduğu yolunda, üyeler ve komisyon sözcülerince yapılan savunmalar sonunda önergeler reddedilerek engelsiz D'Hondt seçim düzeni komisyondan geldiği biçimde onaylanmıştı (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi: Cilt 5, Sayfa: 287-298).

Ancak tasarının Temsilciler Meclisindeki ikinci görüşülmesi sırasında ilk görüşmedeki önergelere benzer yeni önergeler verilmesi üzerine Komisyon Sözcüsü basit D'Hondt düzeninden yana olan ısrarlı tutumunu bırakarak yeni bir teklif getirmek üzere önergeleri ve maddeyi Komisyona geri almıştır. Komisyon engel sayısı esasını koyan iki fıkra hazırlamış ve bunların 32. maddeye dördüncü ve beşinci fıkralar olarak eklenmesini ileri sürmüştü; açıklamalardan sonra da Temsilciler Meclisi 32. maddeyi yeni biçimiyle kabul etmiştir. (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi: Cilt 5, Sayfa: 376, 378 ve 384-388).

Bu kez dâva konusu 1036 sayılı Kanuna ilişkin Hükümet gerekçesinde ve ondan aktarılarak Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu raporlarında, 306 sayılı Kanuna ilişkin Temsilciler Meclisi Seçim Komisyonu raporunda yazılı olduğu söylenen gerekçelerle engelli seçim düzeninin

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

savunulmasına gidilmiştir. Ancak bu gerekçeler, 306 sayılı Kanunun 32. maddesinde yer alan engelli D'Hondt seçim düzenine değil; tam tersine; Temsilciler Meclisi Seçim Komisyonunca ilk önce âdil ve memleket koşullarına ve yararlarına en uygun diye nitelendirilerek teklif edilen engelsiz D'Hondt seçim düzenine ilişkindir. Engelli seçim düzenini desteklemek üzere ileri sürülen bu delil geçmişteki vakıalara uymamaktadır.

Öte yandan bir kanunun Kurucu Meclisten çıkmış bulunması, onun mutlaka Anayasa'ya aykırı olmamasını gerektirmez. Kurucu Meclis de, Anayasa'yı kendisi hazırlamış olmakla birlikte, öteki yasama meclisleri gibi bir hükmün Anayasa'ya uygunluğu konusunda yanılmış veya ters yoruma düşmüş olabilir. Yahut aradan geçen zaman içinde görüşlerde önemli gelişmeler yer almış bulunabilir. Engelli D'Hondt seçim düzeninin Kurucu Meclisçe çıkartılan 306 sayılı Kanunun 32. maddesiyle getirilmiş bulunması bu seçim esasının Anayasa'ya uygunluğunun teminatı olamaz. Kaldı ki Kurucu Meclisin çıkardığı kanunların Anayasa'ya uygunluğu kural olsaydı, bunların aleyhine Anayasa Mahkemesine başvurulması gerekmez ve Anayasa'nın 153. ve geçici dördüncü maddelerindekilere benzeyen bir hükümlerle bu yol kapatılırdı.

306 sayılı Kanunun 32. maddesinin engelli D'Hondt seçim düzenini kabul eden metniyle bir süre yürürlükte kalmasının da bu düzenin Anayasa karşısındaki durumuna bir etkisi olamaz. Anayasa Mahkemesine, Anayasa'nın 147. maddesiyle verilen kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasa'ya uygunluğunu denetleme görevi ve yetkisi, ancak yine Anayasa'nın 149. ve 151. maddelerinde gösterilen yollardan işler. Bir kanun Anayasa'ya aykırı olabilir; fakat bu yollardan Anayasa Mahkemesinin denetimine ulaşamadıkça yıllarca yürürlükte kalır.

J) Dördüncü ve beşinci fıkralar üzerinde varılan sonuç:

Yukarıdan beri açıklandığı üzere 1036 sayılı Kanunla 306 sayılı Kanuna eklenen 32. maddenin "bir seçim çevresinde" diye başlayan dördüncü ve "şayet" diye başlayan beşinci fıkraları, Anayasa'ya aykırı olduğundan, bunların iptal edilmeleri gereklidir.

k) Kararın anlam ve kapsamı:

Burada Anayasa Mahkemesinin bu kararının anlam ve kapsamı üzerinde durulmasında yarar vardır.

Kararda Anayasa Mahkemesinin "millî kalıntılı seçim düzeni" ve bu düzenin kaldırılması üzerindeki görüşüne dair bir işaret aranmamalıdır. Çünkü bu dâva dolayısıyla yapılan görüşmelerde ve verilen kararda tabiatıyla 1036 sayılı Kanunla kaldırılan hükümler değil, bunların yerine getirilen hükümler inceleme ve tartışma konusu olmuştur. Öte yandan Anayasa Mahkemesi belli bir seçim düzenini de teklif veya telkin etmek veya koymak durumunda değildir.

1) İptal görüşüne katılmayanlar:

32. Maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarının iptali gerektiği yolundaki görüşe Başkan İbrahim Senil, Üyelerden İhsan Keçecioğlu, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu ve Halit ZARBUN katılmamışlardır.

3- 1036 sayılı Kanunla 306 sayılı kanuna eklenen 33. madde:

Bu maddede siyasî parti adaylarından seçilenlerin nasıl tespit edileceği belirtilmiştir. Maddenin ikinci fıkrasına göre : Yüksek Seçim Kuruluna verilen aday listelerindeki sıra, seçimlerle partilerin kazandıkları milletvekilliklerinin tesbiti için esas olur ve her seçim çevresinde 32. madde

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

gereğince partilere düşen milletvekilliği sayısı kadar milletvekili her parti listesinin başından itibaren sayılmak suretiyle seçilmiş sayılır.

Burada seçmenin, oylarının değerlendirilmesinde şahsî bir etkisi olmaması; bir başka deyimle, seçmen oylarının seçilecek milletvekillerinin ancak partisini ve sayısını ortaya koyabilmesi ve seçilmiş kimselerin bu sayı uyarınca parti aday listesindeki sıraya göre kendiliğinden belirmesi gibi bir durum vardır.

Bilindiği gibi her parti bir fikir, bir program beraberliğinin ve bunları yürütebilme gücünün ifadesidir. Nispî seçimde değeri olan budur. Nispî seçim düzeninde seçmen oylarının çoğu kişilere değil; fikirlere, programlara yönelir; yönelmesi gereklidir. Bir seçmenin oyunun, bir siyasî partinin aday listesine yönelmesi genel olarak seçmenin partinin temsil ettiği fikir ve programı yeğ tuttuğunu gösterir. Burada adayların kimlikleri ve kişilikleri tabiatıyla ikinci alanda kalacaktır. Bir seçmen, fikir ve program gibi en önemli bir unsurda bir siyasî parti ile beraberse, onun ülküsünü ve tutumunu benimsediği partinin aday listesinde düzenlenen sıradaki önceden bilinen görüşüne de katılmış bulunması beklenir. Hele siyasî partilerin demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları sayıldığı bir ortamda böyle bir davranışı yadırgamak ve kınamak mümkün değildir. Bu durumun seçme ve seçilme serbestliğine dokunduğu da ileri sürülemez. Bir adayın bir parti listesinde yer alması, bir seçmenin bir partiye oy vermesi kendi iradeleri ile olur. Ancak bu serbest davranış eşyanın tabiatı daha açıkçası yukarıda değinilen siyasî parti kavramının özel niteliği yüzünden seçmenin de adayın da yöneldikleri partinin görüş ve tutumu ile bağlanmaları gibi bir sonucu kendiliğinden doğurur.

Şu duruma göre 306 sayılı Kanuna 1036 sayılı Kanunla eklenen 33. maddenin ikinci fıkrasında Anayasa'ya aykırılık yoktur. Üyelerden Sait Koçak, Recai Seçkin ve Muhittin Gürün bu görüşe katılmamışlardır.

Maddenin birinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarında Anayasa'ya aykırı bir yön görülmemektedir.

4- 306 sayılı Kanuna 1036 sayılı Kanunla eklenen 35. madde:

Bu maddenin birinci, ikinci üçüncü ve dördüncü fıkraları, seçim sonuçlarının nasıl açıklanacağı hakkındadır. Anayasa'ya aykırı bir yönleri yoktur.

Maddenin son fıkrasında 306 sayılı Kanuna eklenen 32, 33. ve 35. maddeler hükmünün, Cumhuriyet Senatosu üyelerinin seçimlerinde de uygulanacağı açıklanmaktadır. Bunlardan 32. maddenin iptal edilmeyen fıkralarının Cumhuriyet Senatosu üyelerinin seçimlerinde uygulanması gerekecektir. 1036 sayılı Kanunla getirilen ve Anayasa'ya aykırı olmadıkları sonucuna varılan hükümlerin, Cumhuriyet Senatosu üyelerinin seçimlerinde de uygulanmasında Anayasa'ya bir aykırılık düşünülemez. Bu itibarla son fıkra hakkında başkaca bir karar verilmesine yer olmamak gerekir.

5- 1036 sayılı Kanunun tümünün iptali gerektiği yolundaki görüş :

Üyelerden Recai Seçkin 1036 sayılı Kanunun tümünün iptali gerektiği görüşünü ileri sürmüştür. 1036 sayılı Kanunun getirdiği hükümlerden 32. maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarının iptali öngörülmüş ve bu kararın III bölümünün başında açıklanan yönlerde yapılan incelemelerde, yeri geldikçe ayrı ayrı belirtildiği üzere görüşülen öteki hükümler Anayasa'ya aykırı görülmemiş olduğundan çoğunluk Recai Seçkin'in görüşünü benimsememiştir.

VI- Sonuç:

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

A) 1- 1036 sayılı Kanunun, Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluş biçimi dolayısıyla iptali gerekmediğine üyelerden Salim Boşal, Fazlı Öztan, Avni Givda, Recai Seçkin, Ahmet Akar, Ziya Önel, ve Muhittin Gürün'ün karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

A) 2- a) Anayasa'nın 89. maddesinin uygulanma biçiminin kararda tartışılması gerekmediğine Başkan İbrahim Senil, üyelerden Salim Başol, Hakkı Ketenoğlu, Sait Koçak, Recai Seçkin, Ziya Önel ve Muhittin Gürün'ün karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

b) Gensoru önergelerinin gündeme alınıp alınmaması konusu görüşülmeden 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının görüşülüp kabul edilmesinin iptal nedeni olamayacağına oybirliğiyle;

A) 3- a) Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyonunun, Komisyon Başkanınca belirtilen üyelerle kurulmasının İttüzüğe aykırı bulunduğuna üyelerden Hakkı Ketenoğlu ve Halit ZARBUN'un karşı oylan ile ve oyçokluğu ile;

b) Geçici Komisyonun Anayasa ve Adalet Komisyonu ile İçişleri Komisyonunca seçilmesi gerektiğine üyelerden Feyzullah Uslu, Fazlı Öztan, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu, Recai Seçkin, Ziya Önel ve Muhittin Gürün'ün üyelerin Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunca seçilmeleri gerektiği yolundaki karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

c) Geçici Komisyonun kuruluş biçiminin kanunun iptalini gerektirmediğine üyelerden Fazlı Öztan, Sait Koçak, Avni Givda, Recai Seçkin, Ahmet Akar ve Ziya Önel'in karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

A) 4- Geçici Komisyonun İttüzükte belirtilen aralara uyulmaksızın toplanmış olmasının kanunun iptalini gerektirmediğine üyelerden Fazlı Öztan, Sait Koçak, Avni Givda, Recai Seçkin, Ahmet Akar ve Ziya Önel'in karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

A) 5- Kimi üyelerin Geçici Komisyondan çekilmeleri dolayısıyla ortaya çıkan durumun kanunun iptalini gerektirmediğine üyelerden Fazlı Öztan, Sait Koçak, Avni Givda, Recai Seçkin ve Ahmet Akar'ın karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

B) 1- 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa 1036 sayılı Kanunun 1. maddesiyle eklenen 32. maddenin "Bir seçim çevresinde" diye başlayan dördüncü ve "Şayet" diye başlayan beşinci fıkralarının, Anayasa'ya aykırı olduklarından, iptallerine Başkan İbrahim Senil, üyelerden İhsan Keçecioglu, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu, ve Halit ZARBUN'un karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

B) 2- Aynı kanunla eklenen 33. maddenin ikinci fıkrası hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığına üyelerden Sait Koçak, Recai Seçkin ve Muhittin Gürün'ün karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

B) 3- Aynı kanunla eklenen 35. maddenin şort fıkrası hakkında 32. maddenin iptal edilmeyen fıkralarının, bu fıkra hükmü uyarınca Cumhuriyet Senatosu üyelerinin seçiminde de uygulanması gerekeceğinden, başkaca karar verilmesine yer olmadığına oybirliği ile;

B) 4- Aynı kanunun yukarıda belirtilen hükümleri dışında kalan Öteki hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına üyelerden Recai Seçkin'in karşı oyu ile ve oyçokluğu ile;

3, 4 ve 6 Mayıs 1968 günlerinde yapılan görüşmeler sonunda Anayasa'nın 147., 149., 150. ve 152. maddeleri gereğince karar verildi.

Başkan İbrahim Senil	Başkanvekili Lütfi Ömerbaş	Üye İhsan Keçecioglu	Üye Salim Başol
Üye Feyzullah Uslu	Üye Fazlı Öztan	Üye Celâlettin Kuralmen	Üye Hakkı Ketenoğlu
Üye Sait Koçak	Üye Avni Givda	Üye Recai Seçkin	Üye Ahmet Akar
Üye Halit Zarbun	Üye Ziya Önel	Üye Muhittin Gürün	

KARŞI OY YAZISI

Mahkemece, 306 sayılı Kanuna 1036 sayılı Kanunla eklenen 32. maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarının, Anayasa'ya aykırı olduklarından iptallerine karar verilmiş bulunmaktadır.

Bu maddenin ikinci fıkrasında, nisbî seçim usulünün bir türü olan D'Hondt sistemi kabul edilmiştir. Dördüncü fıkrasında ise, bir seçim çevresinde, kullanılan muteber oy puslaları toplamının, o çevreden çıkacak milletvekili sayısına bölünmesi ile elde edilecek sayıdan az oy alan siyasî partilere ve bağımsız adaylara milletvekilliği tahsis edilmeyeceği, bu gibi hallerde, milletvekilliği elde edemiyen siyasî partiler veya bağımsız adaylar ve aldıkları oylar nazara alınmaksızın milletvekillerinin geriye kalan partiler ve bağımsız adaylar arasında yukarıki fıkra gereğince paylaşılacağı hükmü vardır. Maddenin beşinci fıkrasında da seçime katılan siyasî partilerden ve bağımsız adaylardan hiçbiri yukarıki fıkrada gösterilen sayı kadar oy alamamışlarsa Millet Vekilliklerinin ikinci fıkra hükümlerine göre paylaşılacağı yazılıdır.

Kısa bir deyimle, 32. madde engelli D'Hondt sistemi diye adlandırılan bir seçim sistemi koymuştur. Engeli ve bunun uygulama şeklini, maddenin dördüncü ve beşinci fıkraları düzenlemektedir.

Anayasa'da seçimler hakkındaki hükümler. 55. maddede bulunmaktadır. Bu maddede :

"Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak seçme ve seçilme hakkına sahiptir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Seçimler, serbest, eşit, gizli tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılır" denilmektedir.

32. maddenin ikinci fıkrasında öngörülen nisbî seçim sistemini, bir engel tesis etmek suretiyle sınırlayan dördüncü fıkradır. Beşinci fıkrada, dördüncü fıkraya gönderme yapılarak, hiçbir siyasî partinin engeli aşmaması halinde milletvekilliklerinin nasıl paylaşılacağı gösterilmekte olup bu maddenin Anayasa karşısındaki durumu, bu yönden, dördüncü fıkra hakkında varılacak sonuca bağlıdır. Şu halde incelemede dördüncü fıkranın ele alınması gerekir. Bu inceleme, önce seçim ilkesini koyan, Anayasa'nın 55 : maddesi bakımından yapılmalıdır.

Bu maddenin anlamı, Mahkememizin kararları ile daha önce açıklanmıştır.

Bir siyasî parti tarafından, 306 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanununun bazı maddelerinin, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülerek iptali isteği ile Mahkememize açılan Esas 1963/171 sayılı dâva dolayısıyla verilen 5/3/1965 günlü ve K: 1965/13 sayılı kararda, Anayasa'nın 55. maddesine de değinilmiş ve aynen şu görüş kabul edilmiştir:

"Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sı vatandaşlara seçme ve seçilme hakkını kayıtsız ve şartsız olarak vermiş değildir. Tam tersine bu hakkı, ancak kanunda gösterilen şartlara uygun bulunması halinde tanımıştır. (Anayasa Madde 55) seçimlerin, serbest eşit, gizli, tek dereceli ve genel oy ve açık sayım ve döküm esasları dışında kalan bütün şartları ve nitelikleri kanun koyucunun takdirine bırakılmıştır.

Başka bir siyasî parti tarafından Cumhuriyet Senatosu Üyeleri Seçimi Kanununun değiştirilmesine dair olan ve çoğunluk sistemi yerine nisbî temsil sistemini öngören 447. sayılı Kanunun Anayasa'ya aykırı olduğu iddiası ile Mahkememize açılan Esas, 1964/26 sayılı dâvada verilen 13/1/1966 günlü ve 1966/1 sayılı kararda da aynı görüş daha etraflı bir şekilde tekrarlanmış, bir kanunun gerekçesine ve bu kanun üzerindeki Meclis görüşmelerine de dayanan davacı iddialarına temas edilerek aynen : "Yasaların ancak açıklıktan yoksun hükümleri, uygulamalar sırasında bir ışık tutmasını gerektirir ve böyle bir durumda o ışık, yasanın gerekçesinde ve Meclis görüşme tutanaklarında aranır. Açık ve kesin metinler için aydınlatma ve yorumlama söz konusu olamayacağı gibi gerekçelere ve Meclis görüşme tutanaklarına başvurulması da düşünülemez. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının seçme ve seçilme hakkını ve seçimlerde uygulanması gerekli temel kuralları belirten 55 inci maddesi, en küçük bir tereddüde ve yanlış anlaşılmaya yer bırakmayan bir açıklık ve kesinlikte. Bu madde seçimlerin "serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm" esaslarına göre yapılmasını hükme bağlamakta, bu esasların dışında kalan bütün şartları ve nitelikleri kanun koyucunun takdirine bırakmaktadır. O halde serbest, eşit, gizli, tek dereceli; genel oy, açık sayım ve döküm esaslarından ayrılmamak şartıyla kanun koyucunun meclislerden herhangi biri için uygun gördüğü seçim sistemi Anayasa'nın makbulüdür. Eğer Anayasa koyucusu, Cumhuriyet Senatosu seçimleri için belirli ve değişmez bir sistemi öngörmüş olsaydı, böylesine önemli bir görüşü davacının iddia ettiği gibi gerekçedeki yorumlanmaya hattâ zorlanmaya muhtaç bir takım beyanlarla değil yasanın metni içinde yer alacak buyurucu ve bağlayıcı bir hükümlerle açıklayacağında şüphe yoktur" denilmiştir.

Böylece, Mahkememiz, Anayasa'nın 55. maddesinin anlamını, başkaca gerekçe aramağa lüzum kalmayacak şekilde açıklamış bulunmaktadır. Bu görüş şöyle özetlenebilir: Anayasa koyucusu, yurdumuzda uygulanacak seçim sisteminin tayinini, maddede gösterilen esaslardan ayrılmamak şartıyla kanun koyucuya bırakmıştır.

Çoğunluk, bu görüşten ayrılarak Anayasa'nın 55. maddesi dışındaki ilkelerin de seçim kanununda nazara alınması gerektiğini kabul etmekte ve iptal edilen fıkraların, Anayasa'nın, 2., 8.,

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

56., 68. ve 72. maddelerine ve ayrıca 55. maddesindeki esaslardan seçme ve seçilme hakkı ile serbestlik esaslarına aykırı olduğu sonucuna varmaktadır.

Anayasa'nın 8. maddesi karşısında, 55. maddesi dışındaki ilkelerin seçim sisteminde de uygulanması gerektiği kabul edilebilir. Bununla birlikte söz konusu fıkralar, kararda gösterilen maddelere de aykırı değildir. Bunun nedenleri, kararın B işaretli "Esas yönünden aykırılık durumunun incelenmesi" başlığını taşıyan kısmındaki sıra izlenerek aşağıda açıklanacaktır.

1- Kararın c, ç ve d bentlerinde, özetle, dördüncü fıkradaki engelin, bunu aşamamış olan siyasî partilerle bağımsız adayların Mecliste temsil edilmelerini önleyeceği, bir seçim çevresinde engel sayısını az bir farkla aşabilmiş bir partinin, öteki partilerin engel altında kalmaları halinde o çevredeki bütün milletvekilliklerini elde edeceği, bu örneği bütün çevrelere teşmil etmek mümkün olduğu, böylece seçmen azınlığının seçtiği milletvekillerinin Mecliste sayı çoğunluğunu sağlayarak, ülke yönetiminin başına geçebileceği, uzak ve güç de olsa bu ihtimalin gerçekleşebileceği ve bu sonucun, Anayasa'nın 2. maddesindeki demokratik hukuk devleti düzeni ilkesine aykırı bulunduğu beyan edilmektedir.

Dördüncü fıkrada öngörülen seçim sisteminin, bir seçim çevresinde farazi bir sonucunu bütün yurda teşmil etmek suretiyle azınlığın seçtiği temsilcilerin Mecliste çoğunluğu elde ederek ülke yönetiminin başına geçebilecekleri, inandırıcı bir neden değildir. Zira, tüm siyasî partilerin bütün seçim çevrelerinde aynı güçte oldukları kabul edilemez. Partilerin durumu, seçim çevrelerine göre değişir. Bu, herşeyden önce, partilerin tutumuna, seçmenlerin eğilimine ve ayrıca seçime katılan seçmenlerin ve engelde geçerli sayılan seçim pusularının sayısına bağlıdır. Böylece hiç bir siyasî partinin engeli aşamaması da mümkün olmakla birlikte, normal ve tabii olan durum, kimi siyasî partilerin, bazı çevrelerde engeli aşamamaları, başka çevrelerde ise bunu aşmalarıdır ve engeli aşacak olan partiler de kuşkusuz en kuvvetli olan partiler olacaktır. Bunun sonucu olarak, kimi partiler engeli aşmasa ve temsilci kazanmasa bile engeli aşacak olan kuvvetli partilerin elde edecekleri milletvekillikleri ile yasama meclislerinde gene de seçmen çoğunluğunun temsil edilmesi olağandır. Nitekim iptal edilen dördüncü fıkra hükmü 306 sayılı Kanunda da aynen bulunduğu halde bu hükmün uygulandığı 1961 yılı seçimlerinde dört parti engeli aşmış ve aldıkları oylarla kazandıkları milletvekillikleri arasında tam bir denge ve orantı sağlanmıştır. Bu güne kadar, arada geçen zaman içinde partilerin ve seçmenlerin durumunda bazı değişiklikler olmuş olsa bile aynı sistemin, kararda farzedilen sonuçları verebileceğini düşünmek isabeti olmasa gerekir.

Bu gün demokratik birer hukuk devleti olan batılı demokrasilerde uygulanan çeşitli seçim sistemlerinde de kimi partilerin, yasama meclislerinde hiç temsil edilmedikleri veya aldıkları oy oranında milletvekilliği elde edemedikleri vakidir. Çoğunluğun ileri sürdüğü en uzak ve güç ihtimallere göre tahminler yürütülürse bu durum her seçim sisteminde meydana gelebilir. Mükemmel bir temsil eşitliği sağlayan yani her seçmenin oyunun aynı ağırlıkta olduğu tek sistem, tam (İntegral) nisbî seçim sistemidir ki bu da hiç bir yerde uygulanmamaktadır. (Maurice Duverger - *İnstitutions politiques et droit Constituti-onnel* - 1963, sayfa 97). Şu halde çoğunluğun dayandığı uzak ve güç ihtimal esas alınacak olursa, bunun gerçekleşmemesi için memleketimizde kanun koyucunun ancak bu tam nisbî temsil sistemini kabul edebileceği sonucuna varılır ki bu takdirde seçim sistemi dondurulmuş olur. Bu ise memleketimizde, ileride belirecek siyasî ve sosyal şartlara uygun olmayabileceği gibi Anayasa'nın 55. maddesinin yukarıda izah edilmiş olan ereğine ve kapsamına aykırı düşer ve dolayısıyla yasama organının takdirine müdahale anlamını taşır.

Durum 1957 seçimleriyle mukayese edilemez. Zira o seçimler basit çoğunluk sistemine göre yapılmıştır. O sistemde ise bir fazla oy alan parti bütün milletvekilliklerini almakta idi. Halbuki söz konusu engelli D'Hondt sisteminde her parti engeli aşabilir ve bunu aştığı ölçüde, kendisinden daha fazla oy alan parti bulursa bile gene de milletvekillikleri elde eder.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Seçim sisteminin, bugünkü anlamında demokratik bir rejimin kurulmasında ve korunmasında esaslı vasitalardan biri olduğu şüphesizdir. Bu itibarla benimsenecek seçim sisteminde bu ilkenin zedelenmemesinin gözönünde tutulması gereklidir.

Bir seçim çevresinde kullanılan tüm geçerli oy puslaları toplamının o çevreden çıkacak milletvekilliği sayısına bölünmesiyle tesbit edilen ve şu suretle kanunda belli bir esasa bağlanmış ve bu karşı oy yazısında açıklandığı üzere, Devlet yönetiminde İstikrarın sağlanması amacıyla kabul edilmiş olan (Engel) hükmünün eşit koşullar içinde geçen bir seçim sonucu uygulandığına göre, demokratik sayılmaması doğru değildir. Bu durumun, idare edenlerin hukuka ve yargı denetimine tâbi olduğu anlamını kapsayan hukuk devleti kavramıyla da bağdaşmadığı ileri sürülemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, iptal edilen fıkralar hükümlerinin seçimlerde uygulanması ile, Anayasa'nın 2. maddesinde öngörülen demokratik hukuk devleti ilkesinin zedelenmesi sonucunun doğması söz konusu olmadığı ve bu itibarla bu fıkraların Anayasa'nın bu maddesine de aykırı olmadıkları kanısındayız.

2- Kararın e ve g bentlerinde ise özetle, dördüncü fıkradaki engel usulünün, olağan seçim sonuçlarını sunî bir müdahale ile değiştirerek Anayasa'nın 55. maddesindeki seçme ve seçilme hakkını ve serbestlik ilkesini zedelediği, kimi partilerin engeli aşamaması halinde oyların tümünün nazara alınmayacağı önceden bildirilmekle seçmenin daha başlangıçta bir ruhî baskı altında bırakıldığı, bunun bir müdahale olduğu ve yasada yer almışsa da meşru olmadığı savunulmaktadır.

Bütün seçim sistemlerinde çeşitli sınırlamalar ve engeller vardır ve bunlar, elbette ki, uygulanan sistemin özelliklerine ve gereklerine göre kanun koyucular tarafından konulmaktadır. Bu itibarla aslında sunidirler. Tabîî haklar gibi, tabîî seçim kuralları yoktur. 1036 sayılı Kanunun 32. maddesinin ikinci ve dördüncü fıkralarında kanun koyucu, Anayasa'nın 55. maddesinin verdiği yetkiyi kullanarak oyların değerlendirilmesi usulünü tayin etmiştir. Bir bütün teşkil eden bu usulde, ikinci fıkrayı tabîî, engeli koyan fıkrayı ise sunî diye nitelendirmek olağan bir ayırım sayılmaz.

Anayasa'nın 55. maddesinin birinci fıkrası gereğince vatandaşlar kanunda gösterilen şartlara uygun olarak seçme ve seçilme hakkına sahiptir. Böylece, Anayasa koyucusu, seçme ve seçilme şartlarının tayinini kanuna bırakmıştır ve bu hakkı, kanunda gösterilen şartlara uygun bulunması halinde, tanımıştır. Bu görüş, sözü geçen 5/3/1965 günlü kararımızda da aynen yer almıştır. Seçme ve seçilme hakkı kanun koyucu tarafından, tarafsız ve objektif bir şekilde düzenlenmiştir. Seçimde başarı kazanmak, yani engeli aşmak bütün adaylar için aynı derecede mümkündür. Bu engel seçme ve seçilme hakkına bir müdahale değil, Anayasa'nın 55. maddesinin birinci fıkrasının kanun koyucuya verdiği takdir yetkisine dayanmaktadır ve bu itibarla meşrudur,

Daha önce de belirtildiği, gibi iptal edilen dördüncü fıkra 1961 yılında da aynen uygulanmış, dört parti engeli aşmış ve aldıkları oylarla orantılı milletvekillikleri kazanmışlardır. Demek ki o zaman seçmenler engel yüzünden ruhî bir baskı altında kalmamışlar ve oylarını serbestçe kullanmışlardır. Şimdi bu hüküm yüzünden ruhî bir baskı altında kalacaklarını beyan etmenin gerçeğe uymadığı ve seçimin niteliği ile bağdaşmadığı söylenebilir.

Seçmenler, oyunu kullanırken bu oyların nasıl değerlendirileceğini bilirse, daha dikkatli davranacak ve engelin doğurabileceği sonuçları önleyecek şekilde eğilimlerine göre hareket edeceklerdir. Önceden bilinen seçim kuralları bir ruhî baskı değil, belki bir uyarma teşkil eder.

Kararın e ve f bentlerinde sadece sunî müdahale ve ruhî baskı üzerinde durulmuş ve bunlardan, engelin Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Yukarıda belirtildiği üzere ortada sunî müdahale ve ruhî baskı diye nitelendirilebilecek şartlar söz konusu değildir. Bu itibarla iptal edilen fıkrada seçme ve seçilme hakkına ve serbestlik ilkesine de aykırı bir hal yoktur.

3- g bendinde, özetle siyasî partiler hakkında Anayasa'da yer alan hükümlere ve partilerin ereklerine değinildikten sonra, bir takım kanun engelleri çıkarılarak partilerin aldıkları oyların sayılmamasının, serbest faaliyetlerini ve demokratik hayatın vaz geçilmez unsurları oldukları ilkesini zedelediği ve siyasî partilerin çoğalmasının, kaçınılmaz bir konu gibi ortaya atıldığı görüşleri öne sürülmektedir.

Anayasa siyasî partilere büyük önem vermiş ve bunu, koyduğu hükümlerde belli etmiştir. Ancak 1036 sayılı Kanunda ve bu meyanda kanunun 32. maddesinin dördüncü fıkrasında bu hükümleri zedeleyen bir yön yoktur. Kanun hükümleri tamamen objektiftir ve bütün partiler için şartlar aynıdır. Dördüncü fıkrada öngörülen engeli aşabilen her siyasî parti, aldığı oyların oranına göre milletvekilliği kazanacaktır. Engeli aşmak her partinin, programı etrafında toplayabileceği seçmenlere bağlıdır. Bunu sağlamak için kanun dairesinde çaba sarfetmekte serbesttir. Başarı sağlayamazsa bunun nedeni kendisinde ve seçim sistemi dışında aranmalıdır.

İptal edilen dördüncü fıkrada öngörülen engel usulü, özellikle, yeni kurulmuş veya henüz gelişmemiş Partilerin Mecliste temsil edilmeleri olanağını, 32. maddenin ikinci fıkrasında öngörülen nisbî sisteme oranla azaltabilir.

Bu usul, siyasî partilerin Mecliste sınırsız bir şekilde temsil edilmelerinin, Meclis çalışmalarını ve istikrarı zedeliyeceği düşüncesi ile Kanun Koyucu tarafından kabul edilmiş olabilir. Bazı batılı demokrasilerde de aynı düşünceden hareketle, seçim sistemleri ile tedbirler alındığı bir gerçektir. Partilerin çoğalması veya azalması konusu, seçim sistemleri etrafında öteden beri devam edegelen mücadelelerin nedenlerinden biridir. Anayasamız, partileri demokratik sistemin vazgeçilmez unsurları telâkki etmektedir. Fakat partilerin aşırı derecede Mecliste temsil edilmelerinden doğabilecek istikrarsızlığı kolaylaştırmak, teşvik etmek istediğini savunmak da güçtür.

Kanun koyucunun, Anayasa'nın 55. maddesinin, kendisine verdiği yetki içinde kalmak şartile kabul ettiği Seçim Kanunu, Meclislerde partilerin aşırı derecede temsil edilmelerini sınırlandırmak sonucunu doğurursa kanunun bu yönden Anayasa'ya aykırılığının öne sürülemeyeceği kanısındayız.

Zira Siyasî Partilerin, demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları olmaları ve serbestçe faaliyette bulunmaları ilkeleri, hepsinin mutlaka yasama meclislerinde temsil edilmelerini gerektirmez. Yasama meclisleri dışında da fonksiyonlarını yapmaları ve memleketin siyasî hayatında yararlı olmaları mümkündür. Sözü geçen 28/5/1965 günlü Mahkememiz Kararının ilişkin bulunduğu dâvada 306 sayılı Millet Vekili Seçimi Kanununun 10. maddesinin değişik son fıkrasında Siyasî Partilerin seçime katılabilmeleri için en az on beş ilde en az altı ay önce il ve ilçe teşkilâtını kurmuş olmalarını şart koşan hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu öne sürülmüş ise de Mahkememizin o kararında "öte yandan siyasî partilerin faaliyetleri yalnızca seçimlere girmekten ibaret sayılamaz. Nitekim başlıca erekleri iktidara geçmek olan siyasî partilerin, bütün faaliyetlerini bu yöne çevirdikleri halde yıllarca ereklerine kavuşamamalarının serbestçe faaliyette bulunmalarını durdurduğu veya sınırladığı nasıl düşünülemezse, bir partinin, kanunun koyduğu belirli seviyeye henüz varamadığı için bir süre seçimlere girememesinin, onun niteliğine eksiklik, parti faaliyetlerine aksaklık getireceği düşüncesine de yer verilemez" denilmiştir. Çok yerinde olan bu gerekçeye dayanarak, bazı siyasî partilerin, engeli hiçbir seçim çevresinde aşamamaları dolayısıyla yasama meclislerinde temsilci elde edememeleri halinde bu engel yüzünden, siyasî faaliyette bulunmamak

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

veya demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları sayılmamak gibi bir duruma düşürülmüş olacakları kabul edilemez.

Bu nedenlerle, iptaline karar verilen dördüncü fıkra hükmünün Anayasa'nın 56. maddesini de ihlâl etmediği sonucuna varılmaktadır.

4- (h) Bendinde, özetle, Anayasa'nın 68. ve 72. maddelerinde yer alan seçilme yeterliğine değinilerek dördüncü fıkra seçim sonuçlarının değerlendirilmesinin suni bir koşulun tahakkukuna bağlandığı, Kanun Koyucunun böyle bir hüküm koyabileceğinin kabul edilemeyeceği beyan edilmektedir.

Kararın başka bir bendinde de dördüncü fıkranın sun'î bir koşul koyduğu yolunda öne sürülmüş olan görüş yukarıda karşılanmıştır. Gene bu karşı oyun 2 ve 3 işaretli kısımlarında gösterilen gerekçeler kararın (h) bendindeki görüşe cevap teşkil ettiğinden, seçilme yeterliği konusu üzerinde ayrıca durulmağa lüzum görülmemektedir.

İptal dilen dördüncü fıkra da Anayasa'nın 68. ve 72. maddelerine de aykırı bir yön yoktur.

Bu fıkra Anayasa'ya aykırı olmadığından, bu fıkraya ilişkin olan ve bunun bir sonucu olan 5. fıkranın da Anayasa'ya aykırılığının söz konusu olmadığı meydandadır. Bu itibarla, 5. fıkra üzerine başkaca bir gerekçe eklenmesine yer görülmemiştir.

Bu nedenlerle, 306 sayılı Kanuna 1036 sayılı Kanunla eklenen 32. maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarının iptaline ilişkin çoğunluk görüşüne katılmıyoruz ve dâvanın reddine karar verilmesi gerektiği kanısındayız.

Başkan
İbrahim Senil

Üye
İhsan Keçecioğlu

Üye
Celâlettin Kuralmen

Üye
Hakkı Ketenoğlu

Üye
Halit ZARBUN

AÇIKLAMA

Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluşunun düzenlenmesine ilişkin 1/11/1966 ve 2/11/1966 günlü Meclis kararlarının iptaline dair Mahkememizin 27/1/1968 günlü esas 1967/6 ve karar 1968/9 sayılı kararında belirttiğimiz aykırı düşüncüyü mahafaza etmekteyiz. Ancak bu nitelikteki kararlar hakkında takarrür eden mahkeme görüşünün, dâva konusu kanunun müzakere ve kabul olunduğu oturumu idare eyleyen Başkanlık Divanının kuruluşunu düzenlemiş olan

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

10/11/1967 günlü Meclis kararı hakkında da uygulanmasına, bu kararın aynı nitelikte bulunması dolayısıyla muhalefet edilmemiştir.

Üye	Üye	Üye	Üye
İhsan Keçecioğlu	Celâlettin Kuralmen	Hakkı Ketenoğlu	Halit ZARBUN

KARŞI DÜŞÜNCE AÇIKLAMASI

(Seçimlerle ilgili kanunların bazı maddelerinin yürürlükten kaldırılması ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa bazı maddeler eklenmesi) hakkındaki 20/3/1968 gün ve 1036 sayılı Kanunun şekil ve esas yönlerinden iptali istenmiştir.

1- Şekil bakımından iptal sebeplerinden biri, Millet Meclisi Başkanlık Divanının Anayasa'nın 84 üncü maddesine uygun olarak kurulmadığı ve dâva konusu kanunun da böyle bir oturumda çıkmış olduğudur.

Anayasa'nın 84/1 de (Meclislerin Başkanlık Divanları, o meclisteki siyasî parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur) denilmiştir.

Bu hükme göre Başkanlık Divanının tarafsızlığını ve görüşmelerin selâmetini sağlamak için meclislerdeki siyasî parti gruplarının Başkanlık Divanına katılmaları öngörülmüştür. Önce katılma, sonra da bu katılma, siyasî parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde olması gerekmektedir.

Açılan bir iptal dâvası dolayısıyla Anayasa Mahkemesi Millet Meclisi Başkanlık Divanının Kuruluşuna ilişkin 1/11/1966 ve 2/11/1966 tarihli kararlarını içtüzük niteliğinde görmüş ve işçi partisi Millet Meclisi Grubunu Başkanlık Divanı dışında bırakan bu iki kararın Anayasa'nın 84 üncü maddesine aykırı olduğunu tespit ederek 27/2/1968 gün ve esas 967/6, karar 968/9 sayılı kararıyla iptaline karar vermiştir.

Şimdi iptal dâvasına konu olan 1036 sayılı Kanunun Millet Meclisinde görüşülüp kabul edildiği sıralardaki görevli Başkanlık Divanı, bünyesi içine işçi Partisi grubundan yine üye almamıştır. Bu itibarla 10/11/1967 günlü karar iptal edilen 1966 tarihli kararların bir devamıdır. Başkanlık Divanının Kuruluşuna ait sözü geçen 1966 tarihli kararlar içtüzük niteliğinde bulunmuş ve Anayasa Mahkemesince de o nitelikte görülmüş olduğuna göre hilâfına bir karar verilmedikçe Başkanlık Divanının aynı şekilde kurulması gerekir. Nitekim 1967 yılında da İşçi Partisi Grubundan yine üye alınmamak suretiyle kurulmuştur. Kararda ileri sürüldüğü gibi 10/11/1967 tarihli karar, müstakil bir karar sayılamaz. Amacı ve niteliği aynıdır.

Adalet Partisi Millet Meclisi Grubu Başkanlığı 44 sayılı Kanunun 30 uncu maddesi gereğince bu dâva dolayısıyla Anayasa Mahkemesine verdiği yazılı mütalâasında "Millet Meclisi Başkanlık Divanlarının kararları Anayasa Mahkemesinin denetimi dışında olduğundan bahsile Başkanlık Divanının kuruluşuna ait ve Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilmiş olan 1/11/1966 ve 2/11/1966 tarihli kararlardaki görüşte direnmektedir. Halbuki Anayasa'nın 152 nci

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

maddesine göre "Anayasa Mahkemesi Kararları Devletin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar."

Başkanlık Divanının Kuruluşu 1/11/1966 ve 2/11/1966 tarihli kararlarda olduğu gibi bu gün dahi devam etmektedir.

Kararda bir de "İçtüzüğün 4 üncü maddesine göre Başkanlık Divanının görev süresi (Başkan hariç) bir yıldır, olayda bu süre 1968 yılı Kasım ayında sona erecektir" denilmiştir. Başkanlık Divanının Kuruluşu Anayasa'ya uygun olduğu takdirde böyledir. Anayasa'nın geçici 3 üncü maddesine göre Millet Meclisi İçtüzüğü yapıncaya kadar Millet Meclisi Toplantısı ve çalışmaları için Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 tarihinden Önce yürürlükte olan İçtüzüğü hükümleri uygulanır. Yani Anayasa karşısında uygulanacağı nisbette uygulanır. Anayasa'nın 84 üncü maddesi Anayasa'nın 8 inci maddesine göre bağlayıcı temel bir hukuk kuralıdır. Kuruluş, 84 üncü maddeye aykırı bulunduğuna göre artık geçici nitelikte bulunan tüzüğün 4 üncü maddesinin dâvada dayanılacak bir değeri olmamak icap eder.

Bu nedenlerle kararın, Başkanlık Divanının Kuruluş biçimi dolayısıyla iptali gerekmediği yollu A) 1 - inci bendine karşıyım.

2- Şekil bakımından iptal sebeplerinden ötekisi de dâva konusu kanunun, Anayasa'nın 89 uncu maddesine göre gen soruların görüşülmesi gereken birleşimde görüşülüp kabul edilmiş olmasıdır.

Kararın A) 2-a) da Anayasa'nın 89 uncu maddesinin uygulama biçiminin kararda tartışılması gerekmediğine karar verilmiştir.

Halbuki iptal dâvasında Anayasa'nın 89 uncu maddesine aykırılık, da bir iptal sebebi olarak ileri sürülmüş olduğuna göre iddianın yerinde olup olmadığının ve yerinde ise sonuca etkili bir durum yaratıp yaratmadığının her yönden tartışılması ve ondan sonra karara varılması gerekeceği şüphe götürmez bir usul kuralıdır.

Bu nedenle kararın A) 2-a) bendine de karşıyım.

Üye

Salim Başol

- MUHALEFET ŞERHİ-

1- Kurucu Meclis, parlamento tarihine geçen yakın olayların yarattığı uyanıklık içinde demokrasiyi bütün icaplarıyla kurarken bir çok hükümlerde tedbirli olmayı öngörmüş, bu cümleden olarak Meclis Başkanlık Divanının kuruluşuna ait 84. madde ile, Türkiye Büyük Millet Meclisinin ve Meclislerin çalışmalarını düzenleyen 85. maddelerde özel hükümler sevk etmiştir. Anayasa'nın 84. maddesinde "Meclislerin başkanlık divanları, o meclisteki siyasî parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur" denilmekte; 85. maddesinde ise, "Türkiye Büyük Millet Meclisinin ve Meclislerin, çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütecekleri ve İçtüzük hükümlerinin siyasî parti gruplarının meclislerin bütün

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenleneceği emredici şekilde belirtilmiş bulunmaktadır.

Maddelerin bu açık hükmünde izlenen amaç Meclis Başkanının tarafsızlığını sağlamak Başkanlık Divanını çoğunluğun tekelinde bırakmamak, kitleleri temsil eden siyasî parti gruplarını Başkanlık Divanı kuruluşuna ve Meclis çalışmalarına ortak yaparak demokratik sistemi kurmayı sağlamaktır.

Millet Meclisinin 1966 yılına kadar olan uygulamaları da, Mecliste grupları bulunan her siyasî partiden başkanlık divanına üye alınması ve her partinin divana katılma oranının da kuvvetleri ölçüsünde bulunması biçiminde iken, bu tarihten sonra 84. maddeye bir başka mâna verilerek, parti gruplarının ancak güçleri elverdiği durumda başkanlık divanına alınabileceğine, 1/11/1966 ve 2/11/1966 tarihinde karar verildiği görülmektedir. Açılan bir dâva sonunda Millet Meclisinin bu kararları Anayasa'nın 84. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle 27/2/1968 gününde 968/9 sayılı kararla iptal edilmiş ve hüküm özetinin Millet Meclisi Başkanlığına 27/2/1968 de gönderildiği dosyadan anlaşılmış bulunmaktadır.

Şimdi dâva konusu bulunan 1036 sayılı Seçim Kanununun müzakere ve kabul tarihi olan 1/3/1968 de, Başkanlık Divanının Anayasa'nın 84. maddesindeki "Meclislerin Başkanlık Divanları o meclisteki siyasî parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde divana katılmaları" gerektiğine dair olan hükmünün gözönünde tutulmadan kurulmuş olduğu, kanunun iptal sebepleri arasında ileri sürülmektedir.

Gerçekten, Seçim Kanununun Millet Meclisinde görüşülmesi sırasındaki Başkanlık Divanı, Millet Meclisinin 10/11/1967 günlü içtüzük niteliğindeki bir kuruluş kararına dayanmakta ve Mecliste grubu bulunan bir siyasî partiyi başkanlık divanı dışında bırakmakta devam etmektedir. Aleyhinde usulüne göre açılmış dâva olmayan Kanun veya içtüzük hükmünün Anayasa Mahkemesince İptaline gidilemeyeceği aşikârdır. Ancak, Anayasa Mahkemesi bir süre önce, Başkanlık Divanının Kuruluşuna dair olan 1/11/1966 ve 2/11/1966 günlü Millet Meclisi Kararlarını Anayasa'nın 84. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir. Bu bakımdan 1036 sayılı Seçim Kanununun müzakeresini idare eden Başkanlık Divanının varlığını ve tasarruflarını Anayasa kuralları içinde değerlendirmek ve Anayasa Mahkemesinin bu konudaki ilâmı gözönünde tutulmak suretiyle incelemek gerekir. Seçim Kanununun görüşülmesini idare eden Başkanlık Divanının Kuruluşunu sağlayan 10/11/1967 günlü karardaki gerekçe ve maksat Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği karardakînin aynıdır ve Meclisteki bir siyasî parti grubundan Başkanlık Divanına üye almaması için ileri sürülen anlayışta bir değişiklik görülmemektedir. Anayasa Mahkemesinin bu konudaki görüşü ve hukukî düşüncesi ise 27/2/1968 tarihli ilâmında açıklanmıştır. Bundan rücuu zorunlu kılacak bir sebep de yoktur. Çoğunluğun, İçtüzüğün 4. maddesindeki. Başkanlık Divanının (Başkan hariç) bir yıl için seçildiği ve bu sürenin 1968 Kasım sonuna kadar geçerli sayılacağı ve bu tarihte yeni seçimle sorunun Millet Meclisi kararıyla çözümleneceği noktasında beliren ve bir rey farkıyla kabul edilen düşüncesi, Anayasa kurallarının dışında -kısa bir süre için olsa dahi- müsamahalı bir görüş olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu durumda, Anayasa'nın öncelik hakkı gözönünde tutulmak ve yapısında Anayasa'ya aykırılık nedenleri taşıyan Başkanlık Divanının Kuruluş Kararını bir tarafa itmek suretiyle, sorunun Anayasa kuralları içinde çözümlenmesi gerekir. Evvelce verilen iptal kararının hilâfına Seçim Kanununun görüşülmesi ve kabulü sırasındaki Başkanlık Divanını hukukça tanımak ve tasarruflarını değerlendirmek Anayasa Mahkemesini çelişmelere düşürecektir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı prensiplerini temel hukuk kuralı olarak koyan 8. madde hükmü çoğunluğun kabulüne hak verecek elverişli bir yol değildir. Kanunun şekil yönünden iptali gerekir reyindeyim.

2- Cumhuriyet Senatosundaki geçici komisyonların kuruluş ve çalışmaları ile bunların Anayasal niteliklerine gelince; davacılar geçici komisyonun kuruluşunun demokratik olmaması ve mecliste grubu olan partilerden komisyona verilen üyelerin istifaları ve binnetice Anayasa'nın 85. maddesindeki kuvvet oranının gözönünde tutulmaması gerekçeleriyle kanunun iptal edilmesini istemişlerdir.

Bu iddialar Anayasa Mahkemesinde görüşülürken, Senato komisyonlarının birer yasama kuruluşu olup olmadıkları, diğer bir deyimle komisyonların birer içtüzük düzenlemesi mi, yoksa Anayasa Kuruluşu mu olduğu konusu üzerinde durulmuş ve çoğunluğun reyleri yasama komisyonlarının Anayasa Kuruluşu sayılmadıkları, birer İçtüzük kuruluşu oldukları meclislerce kabul edilen kanunların sıhhatları için komisyondan geçmenin şart olmadığı, komisyondaki hata ve kusurların kanunların iptali için yeter bir neden olamayacağı noktasında toplanmıştır.

Bu düşüncelere aşağıda açıklayacağım nedenlerle katılmıyorum:

Anayasa'da doğrudan doğruya kanunların mutlaka yasama komisyonlarından geçirilmesine dair açık bir hüküm sevkedilmemiştir. Ancak kaynağını Anayasa'dan alan karma komisyon, soruşturma komisyonu, bütçe komisyonu gibi yasama kuruluşları yanında, milletvekillerinin ve senatörlerin yaptıkları kanun tekliflerinin görüşülmesi ve gerekli savunmada bulunmaları İçin Anayasa'nın her iki mecliste yasama komisyonlarının kurulmasını dolaylı şekilde öngörmüş olduğunu 91. maddenin 2. fıkrasından açıkça anlamak mümkündür. 91. maddenin 2. fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri kendi kanun tekliflerini her iki meclisin ilgili komisyonlarında savunabilirler" diye açık bir hüküm konulmuştur. "İlgili tâbiri komisyonun teklifin yapılmasından önce var olduğunu ve böyle bir komisyonun Anayasa safhasında tekliflerin kanunlaşması için zorunlu bulunduğunu gösterir. Bunun gibi komisyonların parlâmentonun ayrılmaz bir kuruluşu olduğunu Anayasa'nın 92. maddesinin 5. fıkrasında görüyoruz. Cumhuriyet Senatosunca değiştirilerek Millet Meclisine iade edilen kanun tasarısındaki değişikliğin Meclisçe yerinde görülmediği takdirde karma komisyona şevki gerekir. Karma Komisyonun her iki meclisin "ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerden kurulur" denilmesi de Anayasa'nın komisyonları parlâmentonun tabî kuruluşu saydığını göstermektedir. Nitekim, Anayasa Mahkemesi 13/1/1966 tarih ve 966/1 sayılı kararında komisyonların parlâmentonun yasama kuruluşları olduğunu kabul etmiştir. Mücerret Bakanlar Kurulundan gelen kanun tasarılarının komisyonlara gönderilmesine zaruret bulunmayışı ve Cumhuriyet Senatosu komisyonlarında bulunan bir teklifin süresinin daralması sebebiyle sonucu beklemeden gelen kurul müzakerelerine alınabilmesi komisyonların birer yasama komisyonu olmak niteliğini bertaraf etmez. Bu bakımdan komisyondan geçmesi gerekli teklifin, doğruca meclise şevki veya bir kanunun Anayasaca tanınan kusurluluk içinde kurulmuş bir komisyondan geçirilmesi şekil yönünden iptali mümkündür.

Bu itibarla Cumhuriyet Senatosuna gelen 1036 sayılı Seçim Kanununun ivedilikle görüşülmesi için kurulan geçici komisyonun kuruluşunda görülen eksikleri incelemek gerekmektedir.

Cumhuriyet Senatosu dokuzu Adalet Komisyonu ve Anayasa Komisyonundan dokuzu İçişleri Komisyonundan alınmak üzere 18 kişilik bir geçici komisyon kurulmasına karar vermiştir. Bu karar üzerine adı geçen komisyon başkanları kendi komisyonlarında seçim yapmaksızın ayırdıkları dokuzar üye ile geçici komisyonu kurmak istemişlerdir. Fakat muhalefet üyeleri, Komisyon başkanlarının seçim yapmaksızın, tayin suretiyle komisyon kurmalarını demokratik

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

bulmayarak toplantılara katılmamışlar, protesto olmak üzere istifa etmişlerdir. Bu suretle 18 kişilik olan komisyon üç muhalefet mensubu üyenin ayrılmasıyla onbeş kişi olarak kalmış, istifa edenlerin yerine yenilerinin seçilmesine bakılmaksızın toplantılar yapılarak tasarı Cumhuriyet Senatosuna intikal ettirilmiştir.

Yukarda açıklanan nedenlerle Anayasal olan komisyonun üyelerinin adına çalıştığı Cumhuriyet Senatosunca seçilmemesi Adalet, Anayasa Komisyonu ve İçişleri Komisyonu başkanları tarafından tayin suretiyle ayrılmaları demokratik kurallara uygun olmadığı gibi, istifa nedeniyle üç muhalefet üyesinin ayrılmasıyla Anayasa'nın 85. maddesinin âmir hükmü gereklerinden uzaklaşıldığı da görülmektedir.

Sonuç:

Başkanlık Divanının Anayasa'nın 84. maddesine aykırı kurulmasının ve Seçim Kanununun görüşülmesi için kurulan geçici Komisyonun Anayasa'nın 2. ve 85. maddelerine aykırı olarak teşkilinin şekil yönünden iptali gerektirdiğine İnandığımdan, hükmün bu kısmında da çoğunluğun reyine katılmıyorum.

Üye

Fazlı Öztan

ŞEKİL YÖNÜNE İLİŞKİN MUHALEFET ŞERHİ

1. Sayın Muhittin Gürün'ün muhalefet şerhinin "1" inci bendinde açıklanan düşüncede bulunanlar için, dâva konusu kanunun müzakere ve kabul edildiği 1/3/1968 gününde Millet Meclisi evrak kalemine verildiği anlaşılan 1/11/1966 ve 2/11/1966 günlü Millet Meclisi kararlarının iptal edildiğini bildiren Anayasa Mahkemesi yazısının Millet Meclisi Başkanının bilgisine ne zaman ulaştığının bilinmesinde zaruret bulunduğu kanısındayım. Çünkü bu cihetin kesinlikle tespit edilmemesi yukarıda sözü geçen görüşte onları bazı ihtimallerden netice çıkararak oy kullanmağa mecbur kılacaktır. Böyle bir durumun meydana gelmesini uygun görmediğimden Mahkemenin iptal kararına ilişkin yazısının Millet Meclisi Başkanına ne zaman ulaştırıldığıнын araştırılmasına yer bulunmadığı hakkındaki ara kararına muhalifim.

2. Cumhuriyet Senatosu içtüzüğünün görevleri iki yıl devam etmek üzere kurulmasını öngördüğü komisyonlara üye seçiminin nasıl yapılacağı bu tüzüğün "18" inci maddesinde gösterilmiştir. Sözü geçen maddeye göre, bu komisyon üyelerinin Senato Genel Kurulu tarafından seçilmesi gerekmektedir. Tüzüğün "17" nci maddesinde de, Genel Kurulca lüzum görüldüğünde geçici komisyonlar kurulabileceği kabul edilmiş ise de bu komisyonların kuruluşlarını gösteren bir hüküm konulmamıştır, özel bir hüküm bulunmadıkça diğer komisyonlara üye seçimini düzenleyen genel hükmün geçici komisyonlara da uygulanması tabiidir. Bu sebeple geçici komisyon üyelerinin Senato Genel Kurulu tarafından seçilmesi icabedeceği kanısında olduğumdan Senato Geçici Komisyonuna girecek üyelerin mensup oldukları komisyonca seçilmesi gerektiğine ilişkin görüşe katılmıyorum.

KARŞI OYA EKTİR

1968/13 sayılı ve 1036 sayılı Kanunun birinci maddesiyle eklenen 306 sayılı Kanunun 32. maddesinin 4. ve 5. fıkralarının Anayasa'nın belirli maddelerine aykırı olmaları yönünden iptallerine dair Mahkememiz kararına karşı yazılmış bulunan oy yazısını Sayın İbrahim Senil, İhsan Keçecioğlu, Celâlettin Kuralmen ve Halit ZARBUN'la birlikte İmzalamış ve böylece münderecatına tamamen katılmış bulunmaktayım. Bu yazıda iptal kararının gerekçesindeki sıraya tabi olarak işbu gerekçeye hâkim olan görüşlerin isabet derecelerinin belirtilmesine önem verilmesi yüzünden karşı oyumuzun hukukî dayanakları, dış ve iç İlim çevresinin konuya ilişkin görüşleri garp demokrasilerindeki anlam ve uygulamalar ve Anayasa'mızın mana ve ruhu gerekli ölçüde açıklanamamış olduğundan aşağıdaki kısımları eklemeyi faydalı buldum.

Demokrasinin temsili rejim olduğunda ve seçimin de temsili rejimin esası bulunduğu şüphe yoktur. Jams Dryce (Kelime manası ile demokrasi, egemen iktidarın oy pusulası vasıtasıyla istimalinden başka bir şey değildir.) der. İdarî İlimler Endüstitüsü de "Meclislerde temsil edilecek grupların teşekkül tarzında ve dolayısıyla yürütme organının kuruluş ve işleyişinde seçim sisteminin ne kadar önemli bir rolü olduğu artık herkes tarafından anlaşılmış bulunmaktadır..." diye konuya değinmektedir.

Bunlar göstermektedir ki seçim, millî temsilin sağlanması için tek vasıta, seçim sistemi ise millî yönetimi sağlayan yegane yoldur. Bu yönleriyle Seçim Kanunu üzerinde Mahkememiz hassasiyetle durmuş. Usul ve esasa ilişkin birçok aşamalı kararlar vermiş ve konunun önemi ölçüsünde gerekli tartışmayı yaparak çoğunlukla yukarıda belirtilen iki fıkranın iptaline karar vermiştir.

Anayasamız seçme ve seçilmeye, oy verme ve tasnifine, oy serbestliği ile samimiyetine, oy eşitliğine ve genel oy prensibine ilişkin hükümleri koymuşsa da pek çok Anayasalarda olduğu gibi seçim usulüne ve seçim sistemine yer vermemiştir. Bununla beraber 19. asırdan beri iki aşırı yakın bir zamandır demokratik idarede büyük mevkii olan seçim sistemleri üzerinde üniversiteler, politikacılar, partiler ve diğer ilim adamları çalışmalar ve ortaya garp demokrasilerinde uygulanmakta olan pek çok çeşitli seçim sistemlerini yasama organlarının inceleme alanına sunmuşlardır. Hepsinin demokratik vasıflardan yoksun olmadıkları, garp demokrasilerinde hazırlanmış ve uygulanmakta bulunmuş olmaları itibariyle kabul edilebilir. Bu sistemler, demokrasi tarihi ve onun seçim yönü incelendiği zaman pek çok devletlerce sık sık uygulamaya alınmış, millî yapıları veyahut iktidar kayguları dolayısıyla sakıncalı görülerek değiştirilmiş ve yine hazır sistemlerden bir diğeri küçük bir ekleme veya tadil ile uygulamaya alınmıştır.

Seçim sistemlerinin hepsinin güttüğü iki amaç vardır. Birincisi oyların gruplar arasında dağılmasında ve değer kazanmasında adaletin, ikincisi de düzenli yönetim ve istikrarın sağlanmasıdır. En iyi seçim sistemi, iki amacı ahenkli olarak birleştirebilen sistemdir. Adaletten mahrum olarak düzenli yönetimi sağlayan bir sistem mühim fikir ve menfaat gruplarını temsil edemediği için kusurlu, yalnız adaleti sağlayan ve parlamentoya küçük büyük bütün menfaat gruplarını toplayarak düzensiz yönetime götüren sistem de mahzurlu ve tehlikelidir. Eldeki seçim

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

sistemlerinden liste usulü tam çoğunluk sisteminin adalet esasını ve tam nisbî temsil sisteminin de istikrarlı yönetim esasını gölgeleyip ahengi bozdukları için her iki istem de doğrudan doğruya hiç bir demokratik memlekette uygulanamamaktadır. Bir birine zıd görünen adalet ve düzenli yönetim esaslarının birleşebilmesi, hiç şüphe yok ki her birinden biraz fedakârlık yapılmasına bağlıdır. Yalnız adalet sağlamak için her fikir ve menfaat grubunu parlamentoya getiren bir seçim sistemiyle parlamentoda fikir münakaşaları, kuvvetli tartışmalar, bir isteğin karşısına, diğer partilerin pek çok isteklere karşı çıkması dolayısıyla teşebbüslerin aşırı derecede görüşülmesi ve karara varamayan bol kürsü faaliyetleri sağlanabilirse de büyük işlerin sahibi olan devletin, zamanında gerekli kararı alması, halin istek fırtınaları üstüne çıkararak milletin yararına ait temel sorunları düzenlemesi imkânsız olur. Bu sonuç ise demokratik yönetimi sağlamak için yapılmış olan seçimin, yönetimi engellemesi ve millete hizmet için kurulmuş olan parlamentonun milleti bıktıracak kadar tartışıp konuşması ve fakat hizmet yolunda kısa adımları dahi atmakta güçlük çekmesi sonucuna götürür. Adaleti sağlayan bu seçim sistemi, demokrasiyi korumaya değil tehlikelere ve uçurumlara sürüklemeye vesile olabilir. Almanya'da, Fransa'da böyle uygulamalar ve bu yüzden çöküşler görülmüştür.

Liste usulü mutlak çoğunluk sisteminin memleketimiz seçim tarihinde büyük mahzurları görülmüş ve bu sistemin aleyhinde kuvvetli bir anlayış belirmiştir.

Azınlıkta kalan bizler, iptal edilen ve 1036 sayılı Kanunla değişen 306 sayılı Kanunun 32. maddesinin 4 üncü fıkrasındaki (engel) kaydının, düzenli yönetimi sağlama amacını güttüğü sonucuna varmış ve bu yönü ile büyük işler yapmak zorunda bulunan devletin güçlü olması lüzumuna kani olarak hukuka ve demokrasiye aykırı bulunmayan fıkraların iptal edilmemesi yolunda oy vermişizdir.

Mahkememiz kararının gerekçesinde ise özet olarak; (... doğrudan doğruya halk iradesinde halkı nasıl halkın çoğunluğu yönetmekte idi ise temsili rejimlerde yine halkın çoğunluğunu temsil edenlerin, yönetimin başında bulunmaları gerekmektedir. Ancak boyla bir temsili rejimin demokratik niteliği var sayılabilir. Halkın azınlığını temsil eden bir topluluğun yönetimine "demokratik idare" vasfını vermek mümkün değildir...), (... düzen adil olmadıktan başka aşağıda açıklanacağı üzere bir çok hukukî sakıncalar ülkenin siyasî bünyesini demokratik olmayan bir düzene yönetmek olanağını taşımaktadır...) (.. bu oylar çeşitli partiler ve bağımsızlar arasında bölünmesi dolayısıyla engel geçilemediği için o seçmenler kendilerini mecliste temsil ettirmek hakkından yoksun kalacak, çevredeki seçmen çoğunluğunu teşkil ettikleri halde azınlığın seçeceği milletvekillerinin kendilerini de temsil etmelerine katlanmaları gerekecektir. Bir seçim çevresi için alınan bu örneği aynı koşullarla çoğaltarak bütün ülkeye teşmil etmek mümkündür.) denmektedir.

Her iki görüşteki isabet derecesini anlayabilmek için ilmî görüşlere, yasama ve mahkeme tasarruflarına, Anayasamızın hüküm ve gerekçelerinden ilgili olanlara ve memleketimizin bazı seçim neticelerine göz atmakta fayda vardır.

Profesör Vedel "demokrasi, siyasî partiler olmaksızın yaşayamaz, fakat siyasî partiler yüzünden ölebilir de..." demiştir. Sayın Prof. Düverje ise nisbî temsil sisteminin yarattığı çok partinin özelliklerinden bahsederken (Partilerden hiç birinin mutlak ekseriyeti sağlayamaması hemen daima koalisyon kabineleri teşkil etmek zarureti çıkarır bu sebeple hükümet gayri mütecanis bir manzara arzeder. Birkaç partinin birlikte idaresi belirli bir programın tatbikine imkân vermez. Hükümet zayıf bulunduğu ve mecliste kuvvetli ve mütecanis bir ekseriyete de istinat etmediğinden sık sık değişir.

Çok partili sistemlerde adeta çifte muhalefet vardır. Hem mecliste hem de kabine içindedir.) şeklinde görüşünü izhar etmiştir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Weimar Anayasası'nın uygulanmasını inceleyen Sayın Profesör Mermin Abadan (Federal Batı Almanya'nın siyasî partileri) adlı kitabının 1962 tarihli nüshasının 8. sahifesinde şöyle açıklamaktadır. (... Weimar Anayasası Başbakan, anlamına gelen Kanzler-Şansölye) mevkiini imparatorluk devresine kıyasla daha az yetkilerle donatmıştı. Bu yüzden Başbakan ve kabinenin İş görebilmesi için mutlak surette parlamentonun desteğine ihtiyaç vardı. Ancak koalisyonlardaki kaymalar dolayısıyla kabineler sık sık düştü. Başbakanın kendisi ise ancak Cumhurbaşkanı'nın güvenini taşıdığı müddetçe iş başında kalabiliyordu. Weimar Anayasasında uygulanan nisbî temsil sistemi sosyal bünyenin taşımayacağı kadar fazla siyasî partilerin doğmasına yol açtı. Sosyal, ekonomik, dinî ve bölgesel esaslara göre birbirlerinden ayrılan partiler fazla dogmatik kalarak acil ve önemli meselelerde kuvvetlerini birleştiremiyorlardı. Bu arada bilhassa aşın sağcı ve solcu partiler siyasî kargaşalığı artıracak şekilde sorumsuz ve demogojik yollara saplandılar. Eylül 1930 daki seçimlerde en büyük kazançlar bir yandan aşırı sağcı nasyonel sosyalistler ... öte yandan komünist partiler tarafından kaydedildi ... nihayet 30 Ocak 1933 tarihinde meydana geldi ve o gün Cumhurbaşkanı Hindenburg nazilerin lideri olan Mitleri yeni bir kabine kurmağa memur etti...)

Sayın Profesör Kübalı ise Anayasa Hukuku adlı kitabının 1965 baskısının 448. sahifesinde çok partili sistemin özelliklerinden bahsederken (Bu sistemin mahiyeti icabı partilerden birinin tek başına çoğunluğu sağlaması bahis konusu olmadığından hükümetler koalisyon kabinelerinden meydana gelmektedir. Bu ise hükümet teşkilinde bir çok güçlüklerle karşılaşılmasına, zayıf ve istikrarsız hükümetlerin, meclislerin kaprislerinin aleti durumuna düşmelerine sebep olmakta, bilhassa kalkınma yolunda köklü reformlar yapma, yeniden teşkilatlanma ve düzenleme zorunda bulunan toplumlarda zararlı olmakta ve üstelik, ihtilâl sonrası şartları içinde doğrudan doğruya rejimle ilgili tehlikeler gizlemektedir.

Fransa'da III. ve IV. Cumhuriyet, Almanya'da ise Weimar Anayasası zamanında koalisyonlar, bir zaaf olmuştur. Memleketimizde 1961-1965 devresi aynı sebeple bir zaaf dönemi olmuştur.) demektedir.

Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsünün seçim sistemi hakkındaki görüşü:

(Yapılan araştırmalarda başlıca iki farklı nokta üzerinde durulmaktadır. Bunlardan biri, memleketteki çeşitli grupların kuvvetleri nisbetinde adil olarak temsilini sağlamak, diğeri ise parlamentolarda devamlı bir politikanın yürütülmesini mümkün kılacak çoğunlukların teşekkülüne imkân vermek kaygusuna dayanmaktadır.

Nisbî temsil sisteminin uygulanmasında ortaya çıkan mahzurları önlemek için bu sistemin temeli olan adalet fikri ile idarede İstikrar prensibini uzlaştıran bazı karma usuller düşünülmüştür. Bilindiği gibi geniş seçim çevreleri ile birlikte uygulanan çoğunluk sistemi bizde siyasî partilerin temsilinde büyük adaletsizlikler doğurmuş ve bunun siyasî hayatımızda tahripkâr tesirleri olmuştur. Bu sebepten bugün memleketimizde nisbî temsil sistemi benimsenmesi zarurî bir usul olarak görülmektedir.

... Teklif ettiğimiz Anayasa sisteminin temellerinden biri kuvvetli ve istikrarlı bir yürütme organıdır. Bu itibarla temsil hususunda hareket edeceğimiz esas, siyasette ve idarede istikrar prensibi olacaktır. Bizce her siyasî grubun parlamentoda temsilini sağlamak siyasî gerçekler bakımından uygun bir yol değildir. Bu kuvvetlerin parlamentoda çoğunluğu sağlayabilecek belli ana gruplar içinde toplanmasını daha doğru bulmaktayız. Bu sebepten parti sayısını artıracak, parlamentoda hükümeti kurmaya yararlı bir çoğunluk partisinin bulunmasını güçleştirecek, koalisyon kabineleri gibi istikrarsız tertiplere yol açacak müfrit bir temsil sistemine aleyhdarız. Uygulanmasını istediğimiz seçim sistemi istikrar ve adalet esaslarını uzlaştıracak bir sistem olmalıdır. Bunun başlıca iki yolu vardır.

I- Dar bölge sistemi, çoğunluk sistemi

II- Çoğunluğa prim veren nisbî temsil sistemleri.) dedikten sonra seçim sistemi olarak D'Hondt sistemini tavsiye etmekle ve ayrıca çoğunluğa prim verilmesi gereğini yukarıdaki gerekçeye dayandırarak (... meselâ her seçim çevresinde en fazla oy alan partiye belli bir kontenjan ayrılabilir "meselâ % 20" diye bu tadil şeklini belirtmektedir.

Sayın Düverge'nin seçim sistemleri hakkındaki genel görüşü de şöyledir:

(... Buna göre uygulanan bütün seçim sistemleri, seçimin gerçek değerinde bazı değişiklikler yapmaktadır. Yani farklı seçmenlerce ifade olunan oylarda eşit olmayan tesirler icra etmektedir. Bununla beraber eşitsizlik ilk nazarda zannedildiği katlar da büyük değildir. Zira çoğu zaman, bir memleketin seçim çevreleri gözönünde tutulduğunda, eşitsizliklerin telâfi edilmesi hali müşahade olunur. Her şeye rağmen eşitsizlik vardır. Her siyasî parti bu eşitsizlikleri kendi lehinde kullanmak İmkânlarını arar...)

Sayın Profesör Armaoğlu (Seçim sistemleri) adlı kitabınının 179. sahifesinde memleketimizde nisbî temsil usulü tatbik edilebilir mi' konusunu incelerken soruya olumlu cevap verdikten sonra (... tatbik edilecek sisteme gelince; Burada, fayda prensibi lehine adaletten bir miktar fedakârlık yapmak için kuvvetli partilere daha fazla prim veren nisbî temsil sistemlerinin birini tatbik etmek uygun olur...

Bugün memleketimizde, nisbî temsil tatbiki halinde çoğunluğun ademî teşekkülü ihtimali, mühim bir endişe olarak izhar edilmektedir...) demek suretiyle görüşünü açıklamaktadır.

Yukarıdaki ilim adamlarının hepsinin seçim sisteminin adalet prensibini gerçekleştirmek için parlamentoda sınırsızca parti azınlıklarının çoğalmasını tasvip etmedikleri ve bunun devlet düzeni için tehlikeli olacağı görüşüne sahip buldukları görülmektedir.

Anayasamızın hazırlanmasında katkıları olan İdari İlimler Enstitüsü ise üsteli çoğunluk sisteminin memleketimizdeki olumsuz sonuçlarını belirttikten sonra realist bir görüşle aşın bir temsil sistemine gitmiyerek çoğunluğa prim veren temsil sistemini öne sürmesi ve misal olarak en fazla oy alan partiye % 20 gibi bir ilâve yapmak suretiyle parlamentoda çoğunluk partisinin sağlanması hususunu teklif etmesi de memleketimiz ihtiyaçlarını yansıtmaması bakımından üzerinde durulacak önemli bir noktadır.

Sayın Profesör Kubalı'nın üçüncü ve dördüncü Fransız Cumhuriyetlerinin ve Weimar Alamanyası'nın zaaf ve çökme unsuru olarak çok partili parlamentoya götüren nisbî temsil sistemini göstermesi ve barajlı D'Hondt sisteminin 306 sayılı Kanuna istinaden uygulanmış olmasına rağmen 1961 seçimlerinden alınan sonucun 1961-1965 devresi Türkiye için zaaf sebep olduğunu açıklaması da dikkatleri çekmektedir.

Sayın Armaoğlu memleketimizin ihtiyacını gözönünde tutarak fayda lehine adaletten fedakârlık yapılmasını İstemmiştir. Dünya çapında- ve memleketimiz ölçüsünde inceleme yapan ve ilmî görüşlerini açıklayan bilgilerle azınlığımız, görüş ve anlayış birliği halindedir.

Anayasamız, hükümleriyle bir seçim sistemine işaret etmemiştir. Ruhu ile ve gerekçesiyle bir doğrultuyu göstermekte midir'

10. maddesinin ikinci fıkrasında:

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

(Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve Hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasî, İktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar.)

41. maddesinde:

(İktisadî ve Sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir.

İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek bu maksatla millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak devletin ödevidir.) hükümlerini koymakla devlete çok büyük vazifeler yüklemiş olan Anayasamızın bu devletin güçlü ve istikrarlı olmasını isteyeceği de doğal bir gerektir.

Anayasamızın genel gerekçesinin 4. kısmında, hürriyetler rejimi başlıklı bölümünde Türk Devletinin vazifeleri şöyle açıklanmaktadır. [... hülâsa insana ve onun İçinde bulunduğu türlü gruplara böyle imkânlar tanınmıştır. Devlete de bu hususta bir ödev ve onu yerine getirmek üzere de sosyal ve iktisadî bakımdan teşkilâtlanma vecibesi yüklenmiştir. Ve yine zamanımızın bir gereği olarak iktisaden az gelişmiş Türkiye bakımından bir zaruretle karşılaşılmaktadır. Yüz yılların ihmali sonunda gelişmemiş olan sosyal ve iktisadî yapımızı kalkındırma. Bu da iktisadî, sosyal ve kültürel kalkınma yolu ile devlete bir ödev olarak yüklenmiştir. Devlet, bu geniş kalkınma politikasını millî tasarrufu artırmak ve yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yönetmek suretiyle plânlama zorundadır. Bu görevi yerine getirebilmesi için de devletin gerekli yetkiler ve hareket serbestliği ile teçhiz edilmesi sonucu ile karşılaşılar. Devlet, bunu, demokratik usullerle, demokratik müesseselerini zedelemekten yapmak zorundadır, bu suretle bir hürriyet ve kalkınma sentezinin gerçekleştirilmesi Türk toplumunun temel meselesi olarak tasarıda ortaya konmuştur...] demek suretiyle yukarıya alınan Anayasa'nın 10. ve 41. maddelerinin yüklendiği vazifeleri yapmakla yükümlü bulunan devletin gerekli yetkiler ve hareket serbestliği ile teçhiz edilmesi zorunluğu, kesinlikle ifade edilmiş bulunmaktadır.

Yine genel gerekçenin genel esaslar başlıklı bölümünün 2 numaralı olan "yürütme" başlıklı kısmının sonlarındaki (... Yasama organının çizdiği hukukî alan içerisinde hükümet etme fonksiyonunu faal ve müessir bir şekilde yürütecek bir organ seviyesine çıkarılmıştır ...) cümlesiyle de yürütmenin fonksiyonunu faal ve müessir bir şekilde yürütebilmesi gerektiğine işaret edilmiştir. Pek çok küçük partileri Mecliste toplayan nispi temsil seçim sisteminin yaratacağı zaaf ve koalisyon gruplarının birbirlerini engellemesi yüzünden doğacak hükümet aczi, hiç şüphesiz ki çok yükümlü ve görevli olan devletin yetki ve hareket serbestliği ile teçhiz edilmesi yolundaki Anayasa ruhu ile bağdaşmaz. Çok partili ve fakat çoğunluk partisinden yoksun olan bir yasama organı ise sadece hareket serbestliğinden değil, hareketten dahi mahrum kalır. Çok adaletli bir seçim sisteminin yaratacağı böyle bir siyasî varlık, ancak düşmanlar için her zaman beklenen bir arzu, millet ve onun emrinde olanlar için ise sonu gelmeyen bir kaygu kaynağı olur.

Literatürde ve Anayasamızda bulduğumuz şu gerekçeleri Federal Almanya Anayasa Mahkemesi kararında da görmekteyiz.

Sayın Profesör Nermin Abadan'ın yukarıda bahsedilen kitabının 39. sahifesinde (... Parlâmentolarda siyasî partilerin çoğalmasını önleyen bu hukukî tedbirler gittikçe sıklaştırılmıştır. 1949 Seçim Kanununa göre partinin parlâmentoya girebilmesi için seçime katıldığı ayelet "Lend" da oyların % 5 inin veya şahsî tercih suretiyle bir üyelik kazanması yeter sayılıyordu. 1953 de yapılan tadil bu şartı memleket çapındaki oyların % 5 i veya 3 temsilcilik (direkt mandat) şeklinde daha da ağırlaştırıldı.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Bu tedbirlerin hepsi bölge partilerini ortadan kaldırmak için alınmıştır. Nitekim 1949 seçimlerinde Bavyera Partisi, Bavyera'da oyların % 20,9 nü alarak Bundestağa oldukça kuvvetli bir ekiple girmişti. Buna karşılık aynı parti 1953 te Bavyera'da oyların % 9,2 sini almış ve memleket çapında, % 1,7 aldığı cihetle parlâmentoya girememiştir...

Bundan başka Gvp ile Ep böyle bir kanunî şartın Bonn Anayasa'nın 3., 21., ve 32. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Anayasa Mahkemesi bu maddenin Bundestağ'da yer alan partilerin çoğalmaması için alındığını, bunun ne vatandaşların eşitliğine ne de siyasi partilerin hürriyetlerine engel olmadığını tespitle müracaatı ret etmiştir.

Alman Seçim sistemi hakkında özel halinde bir hüküm vermek gerekirse, bu sistemin batılı devletlerin siyasî hayatında en önemli iki hususu verimlilik ve demokrasiye cevap verdiğini ifade edebiliriz.

Bahis konusu sistem verimlidir. Çünkü parlâmentodaki siyasî partilerin aşırı ölçüde çoğalmasına engel olmakta ve böylece icra kuvvetinin Anayasa'ya dayanarak memleketi idare etmesini mümkün kılmaktadır...) demek suretiyle kendi görüşünü ve Alman Anayasa Mahkemesinin kararını ortaya koymakta ve böylece azınlık görüşü, bir daha teyit edilmiş bulunmaktadır. Alman Anayasa Mahkemesine açılan dâvada geçen Alman Anayasa'sının 3., 21. ve 38. maddeleri Anayasa'mızın 12., 55., 56., ve 57 maddeleri hükümlerine benzemektedir.

Çoğunluk gerekçesinde, 306 sayılı Kanunu ve onun engelli D'Hondt sistemini kapsayan 32. maddesinin 4. ve 5. fıkralarını kabul edenin Anayasayı hazırlanmış ve kabul etmiş bulunan Temsilciler Meclisi olduğu hususuna fazla önem verilmemektedir. Halbuki aşağıda belirteceğimiz noktalarla bu özelliğin pek büyük önemi olduğu meydana çıkmaktadır.

Mahkememiz kararında Seçim Kanunundaki engel hükmünün Anayasa'nın 2., 55., 56., 68. 72. maddelerine aykırı olduğu belirtilmektedir. İstanbul ve Ankara Üniversiteleri profesörleri tarafından hazırlanan 1961 Anayasa'mız esasları, partilerin, baroların ve diğer yetkili kişilerin görüşleri eklenerek Temsilciler Meclisine sunulmuş ve orada pek geniş çalışmalara konu olmuştur. Bu Büyük Meclis Anayasa'nın her maddesinin değil her kelimesinin dahi üzerinde hassasiyetle durarak onu kabul etmiştir. Bu ölçüde cehd harcayarak Anayasayı hazırlamış ve kabul etmiş olan Meclisin aynı senede onun 5. maddesine aykırı düşen bir seçim kanununu ve baraj sistemini kabul etmesi, müessesenin ciddiyetiyle bağdaşsa gerek. Temsilciler Meclisi, baş vazife olarak Anayasa'yı hazırlama göreviyle kurulmuştur. Bu ölçüde Anayasa prensiplerini bilen bir meclisin aynı devrede çıkarttığı seçim kanununun bazı hükümlerinin Anayasa hükümlerine aykırı olduğunun farkına varmadığını düşünmek de çok zordur.

İki yasa arasından fazla bir zaman geçmiş olsa İdi "hafıza kusuru" demek suretiyle sorunu halletmek belki kolaylaşır. Fakat kanunların kabul tarihlerine baktığımız zaman Seçim Kanununun 25/5/1961 ve Anayasa'nın da 9/7/1961 de kabul edildiğini görmekteyiz. İki kanunun kabulü arasında 45 gün vardır. İncelemeyi derinleştirdiğimiz zaman bu farkın dahi bulunmadığını görmekteyiz. Çünkü Anayasa millî birlikçe 27/5/1961 tarihinde ve Seçim Kanunundan iki gün sonra kabul edilmiştir ki böylece her iki kanunun aynı günlerde incelenip münakaşa edildiği anlaşılmakta bu sebeple de hafızalar zinde ve uyanık bulunmakta ve sonuç olarak bu ihtimal de değer kazanmamaktadır. Memleketin devlet düzeni kuruluşunda çok büyük vazife ile görevlendirilmiş bulunan Temsilciler Meclisinin bir eliyle Anayasa'yı, diğer eliyle de ona aykırı bulunan Milletvekilleri Seçimi Kanununu hazırladığını düşünmeye değil hatıra getirmeye bile o müesseseye duyulan güven manidir.

Anayasa'yı hazırlamış olan bu meclisin çıkarttığı 306 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanununun 32. maddesinin 4. fıkrasındaki engel sistemiyle iptal olunan 1036 sayılı Kanunun birinci

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

maddesiyle değiştirilen aynı kanunun 32. maddesinin 4. fıkrasındaki engel sisteminin aynı olup olmadığını araştırdığımız zaman görmekteyiz ki her iki hüküm kelime ve mâna itibarıyla birbirinin tamamen aynıdır. O halde 1968 de Büyük Millet Meclisince kabul edilmiş olan Baraj sistemi, 1961 Temsilciler Meclisinin kabul ettiği Baraj sistemidir. Bu yöndendir ki iptal edilen kanun hükmü son Anayasa'nın bütün prensiplerini, esaslarını uzun günler ve aylar tartışmış ve kabul etmiş bulunan Temsilciler Meclisinin görüşüne noktası noktasına uygundur. İşte bu husus bu yönden önemlidir, üzerinde durulmaya değerdir. İki kanun arasında geçen 7 senenin Anayasa esaslarını ve prensiplerini sarsacağı görüşü ise özellikle Anayasa açısından üzerinde fazla durulmaya yeterli bir görüş olarak incelenemez.

Çoğunluk gerekçesinde baraj kaydının Anayasa'yı, demokratik Hukuk devleti ilkesini ihlâl ettiği, çoğunluk yerine azınlığı hâkim kıldığı, ülkenin siyasî bünyesini demokratik olmayan bir düzene yönetmek olanağını taşıdığı yolunda gösterilen karamsarlık, 1961 Seçim Kanunu uygulamasıyla gerçekleşmiş midir'

Bunun da aksini görmekteyiz. Sayın Doktor Cemal Aygen'in Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisinin 17. cildinin birinci sayısında ve 1962 yılında yayınladığı 1961 de yapılan barajlı D'Hondt sistemli seçim incelemesine ait yazısında aşağıdaki tabloları bulmaktayız.

Engele rağmen partilerin aldıkları oy miktarları, korku değil güven vericidir. Hattâ Sayın Profesör Kubalı'nın endişesinin varit olduğunu, bu tablolarda açık olarak görmekteyiz :

	<u>A. Partisi</u>	<u>C.H Partisi</u>	<u>C.K.M. Partisi</u>	<u>Y.T.Partisi</u>
Partililerin bütün yurtta kazandığı oy toplamı	3.527.435	3.724.754	1.415.390	1.391.934
Katıldıkları seçim çevresi	62	67	61	51
Kazandıkları milletvekillilikleri sayısı	156	173	54	64
Her partinin üstünlük sağladığı il sayısı	26	17	7	17

Bu tablo gösteriyor ki engelli sistem, büyük iki partinin birbirine yakın oy almalarına" daha iki partinin büyük partilerin yarısına yakın oya sahip bulunmalarına ve meclise azımsanmıyacak kadar milletvekilleri getirmelerine mani olmamaktadır. Ve yine göstermektedir ki baraja rağmen koalisyonuz kabine kurulamayacak sonuçlara ulaşılabilir; demek ki küçük partiler ortadan kalkmamaktadır. Bunlarla da belirlemektedir ki engelli sistem, seçim sistemlerinin temel dayanaklarından olan adalet prensibini yoketmek şöyle dursun her yönü ile gerçekleştirmektedir. Sayın Düverjenin dediği gibi her seçim sistemi, seçimin gerçek değerinde bazı değişiklikler yapmakta ise de Mahkememiz gerekçesinin aksine olarak (... Çoğu zaman bir memleketin seçim çevreleri gözönünde tutulduğunda eşitsizliklerin telâfi edilmesi hali müşahede olun...) makta ve bu tablo, en çok oy alan C.H.P. ile Yeni Türkiye Partisinin birbirine eşit ölçüde 17 şer seçim çevresinde filde) üstünlük sağlayarak mahkememizin endişe ettiği gibi bir çevrede beliren aksaklığın yurt bütünlüğünde aynı sonucu doğurmadığını göstermiş bulunmaktadır. Böylece aşırı derecede değil

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

ufak ölçüde dahi karamsarlığa mahal bulunmamaktadır. İşte bu sebeple Sayın Profesör Kübalı engelli D'Hondt sistemini dahi zayıf hükümetler kurulmasına sebep olduğu için memleketimizin olanaklarına uygun bulmamıştır.

Bütün bunlar, iptal edilen hükümlerin Anayasa'ya demokrasiye aykırı olmadıklarını ve tersine olarak memleketimizin muhtaç bulunduğu kuvvetli yönetimin sağlanması için kaçınılmaz bir çare olduğunu bütün vuzuhu ile ortaya koymuştur. Buna rağmen verilmiş olan iptal kararına ayrıca bu sebeplerle de katılmamaktayım.

Üye

Hakkı Ketenoğlu

KARŞI OY

1968/13 Sayılı kararımızın A) 3-a bendine karşı olan oyumuzun gerekçesi:

Cumhuriyet Senatosu geçici komisyonunun, seçim yolu ile değil de komisyon başkanınca ayrılmış olması, İç tüzüğe aykırı değildir.

Çünkü :

a- Meclis komisyonları, müstakil bir vazife ve yetkinin sahibi değildirler. Ancak Senato Genel Kuruluna yardımcı bulunan ihtisas komisyonlarıdır. Gene! Kurul İse iki sene için bu komisyon üyelerini, demokratik hukuk devleti ilkesine ve Anayasa'nın muayyen hükümlerine tamamen uygun olarak seçmiş ve belirli yardım işlerini, kendilerine vermiştir. Geçici komisyonda esas komisyonun bu işini, genel kurul adına yapacaktır. Bu sebeple ayrılan 9 ar üye, komisyon içinde de aynı işi yapacaklardı. Bu yönlerden yeni yetki verme ve görevlendirme yoktur.

b- 1036 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa ilişkin layihanın, Anayasa Adalet ile İçişleri komisyonlarında ayrı ayrı görüşülmesi zaman alacağından o komisyonlardaki çalışma nisabına dokunmayacak ölçüde her 2 ihtisas komisyonundan 9 ar üye ayrılarak bir geçici komisyonun kurulması, Senato Genel Kurulunca karar altına alınmıştır. Bu ayırma için seçim yapmak lâzım olsaydı, kendi adına çalışacak olan genel kurulun seçmesi gerekirdi. Devre başında seçtiği ve vazifelendirdiği aynı komisyon işleri için, o komisyonun bütünü arasından yeniden seçim yapmaya lüzum görmemiş ve yoktur da.

Komisyonların her üye topluluğu, yeter nisabı bulunca yükümlendiği görevini yapmaya yetkilidirler. Böyle iken tekrar seçim yapılması, seçilmiş yeniden seçmek, yetkiliye yeniden yetki vermek gibi gereksiz bir iş olurdu.

c- Bu sebeplerdir ki komisyon seçimleri ile kuruluşları, iç tüzükte bütün teferruatı ile düzenlenmiş iken ayrı bir kuruluş olmayan geçici komisyonlarının kuruluşuna ilişkin düzenlemeye hiç yer verilmemiştir. Kararda görülen iç Tüzüğün 111 inci maddesi ise Senato seçim şekillerini gösterir seçim hüküm ve lüzumunu değil, örneğin iç tüzüğün 20. maddesi, komisyonların başkan, başkan vekili ve kâtiplerinin, seçimi için Senato Başkanının komisyon üyelerini nasıl davet edeceğini, toplantı ve seçme yeter sayılarının ne olduğunu, yeter sayı sağlanamazsa sonraki toplantıların kaç gün ara ile yapılacağını, her ihtimali gözde tutarak düzenlemiştir. 111 inci madde

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

ise, kürsüye, oy atmaya mahsus bir kutu konacağını, her üyenin adının okunması ile oyunu bu kutuya atacağını, üç kişilik kontrol ve tutanak heyeti ile seçim sonucunun bildirileceğini, Senatodaki bütün seçimlere şamil şekiller olmak üzere açıklamaktadır. Bunun için 111 inci maddenin konumuzla hiç bir ilgisi yoktur.

ç- Geçici komisyonlar için seçim gerekli değilse de Anayasa'nın 85 inci maddesi hükmünce her komisyondan ayrılacak üyelere, parti gruplarının kuvvetleri oranına yer verilmesi gerekir. Komisyonların başkanları ise bu gereği yerine getirmişler ve Senato Başkanlığı vasıtası ile genel kurula sunmuşlardır. Bu işlem bir itiraza da uğramamıştır.

d- Geçici komisyonların ayrıca kuruluşları seçimine lüzum görmediği için bu alanda iç tüzüğe hüküm koymayan senato, geçici komisyonlara, partilerin güçleri oranında katılmaları gereğini, teamülle düzenlemiş ve 1961 Anayasası uygulanalıberi geçici komisyon üyeleri; komisyon reislerinin yukardaki esasa önem vererek ayırması ve başkanlık aracılığı ile genel kurulun görüşüne sunması ile belli olmuştur. Bu geleneğin, (Vazgeçilmiş olan bir teşebbüs hariç) bu güne kadar hiçbir itiraza uğramaması da iç tüzüğün bir hüküm kapsamamakta olduğunun açık delilidir.

İşte bu nedenlerle geçici komisyonun, komisyon başkanınca belirtilen üyelerle kurulmasının iç tüzüğe aykırı olmadığı kanısındayız.

Üye
Hakkı Ketenoğlu

Üye
Halit ZARBUN

MUHALEFET ŞERHİ

1. Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluş biçimi:

1- Çoğunluğun görüşü :

1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarrufların Millet Meclisinde görüşülmesini ve karara bağlanmasını Anayasa'nın 84. maddesine aykırı olarak kurulmuş bir Başkanlık Divanının yönetmesinden çıkacak sonuçlar üzerindeki çoğunluk görüşü şöyle özetlenebilir:

Başkanlık Divanının kuruluşu Millet Meclisinin İttüzük hükmü niteliğindeki 10/11/1967 günlü kararına dayanmaktadır. Bu karar, Anayasa Mahkemesine başvurulup iptal ettirilmediği için yürürlükte kalmıştır. Anayasa Mahkemesinin yine aynı niteliği taşıyan daha önceki başkanlık divanının Anayasa'ya aykırı bulunduğu yolundaki görüşü (Millet Meclisi Başkanlığına özeti 1/3/1968 gününde bildiren 1967/6-1968/9 sayılı ve 27/2/1968 günlü karar) Millet Meclisince bilindikten sonra da başkanlık divanı Anayasa'ya uygun duruma getirilemez. Çünkü Millet Meclisinde uygulanan İttüzüğün 4. maddesine göre divanın görev süresi bir yıldır ve bu süre 1968 yılı Kasım ayında sona erecektir. Divanda vakitsiz değişiklik yapılması İttüzük hükmüne aykırı düşer. Anayasa Mahkemesi, Millet Meclisinin 10/11/1967 günlü kararını kendiliğinden biryana bırakıp Anayasa'nın 84. maddesini doğrudan doğruya uygulayamaz.

Böyle olunca da Millet Meclisinin 10/11/1967 günlü kararına dayanılarak kurulan başkanlık divanının, İttüzük gereğince yenileneceği tarihe kadar geçerli bir kuruluş gibi kabulü gerekir ve bu

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

divanın 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının görüşüldüğü birleşimi yönetmiş olması kanunun şekil yönünden iptalini haklı göstermez.

2- Karşı görüş:

Yukarıda özetlenen görüşten çıkarılacak sonuç şudur; Ortada bir Millet Meclisi İçtüzüğü Anayasa çatışması vardır ve kararda İçtüzük hükümleri Anayasa kurallarına yeğ tutulmuştur. Aşağıda ayrıntılarıyla ve Anayasa Mahkemesinin geçmişteki kararlarına da dayanılarak belirtileceği üzere böyle bir görüşe ve sonuca katılmak mümkün değildir.

Anayasa'nın 84. maddesinin 1. fıkrasına göre meclislerin başkanlık divanları, o meclisteki siyasî parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde divana katılmaları ile kurulur. Bu Anayasa hükmü - Anayasa'nın 8. maddesinde de belirtildiği üzere- yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan bir temel hukuk kuralıdır.

Bu kurala aykırı bir içtüzük hükmü tedvin edilmiş ve hüküm doğrudan doğruya veya dolayısıyla Anayasa Mahkemesinin eli altına gelmişse ne olacaktır. Hüküm doğrudan doğruya gelmişse başka deyimle bir dâva konusu ise tabiatıyla iptal edilecektir. Böyle değil de bir dâvanın incelenmesinde hukuki dayanak olarak karşıya çıkıyorsa mahkeme, kendiliğinden iptale gidemeyeceğine göre, hükmü bir yana iterek, sorunu Anayasa kuralı uyarınca çözümleyecektir. Anayasa Mahkemesi bu yolda davranmak zorundadır. Tersini düşünmek Anayasa Mahkemesini Anayasa kuralları ile değil, bir kanun veya içtüzük hükmü ile bağlamak olur. Böyle bir tutumun ise Anayasa'nın 8. maddesine aykırılığı; Anayasa'nın üstünlüğü ilkesinin korunmasını nasıl güçsüzleştireceği, bütün siyasî parti gruplarının uyuşmaları halinde de Anayasa'ya aykırı davranışların nasıl hoşgörü ile karşılanmasını gerektireceği ortadadır.

Nitekim İptal yetkisini kullanamadığı bu çeşit durumlarda Anayasa Mahkemesi Anayasa'ya aykırı bir hükmü ihmal etmek; o hükmü değil Anayasa kuralına uymak yoluna gitmiştir. Söz gelimi: Anayasa'nın iptal dâvasına hakkı olanları açıklayan 149. maddesinde (... Türkiye Büyük Millet Meclisinde temsilcisi bulunan siyasî partiler veya bunların Meclis grupları) ndan söz edilmekte, böylece bir siyasî partinin iki Meclisten herhangi birindeki grubunun tek başına iptal dâvası açmağa hakkı bulunduğu hükmü bağlanmış olmaktadır. Buna karşılık 44 sayılı ve 22/4/1962 günlü Kanunun iptal dâvası açmağa yetkili olanlara ilişkin 21. maddesinin 4 sayılı bendinde (Siyasî partilerin Türkiye Büyük Millet Meclisi grupları) denilerek Anayasa hükmü bir değişikliğe uğratılmıştır. 1964/26 esas sayılı dâvada, dâvayı açanın sadece bir siyasî partinin Cumhuriyet Senatosu Grubu olması dolayısıyla dâva hakkı sorununun çözümlenmesi gerekmiş ve çözümlemede, Anayasa'nın 149. maddesinin açık ve kesin hükmü karşısında 44 sayılı Kanunun 21. maddesinin 4 sayılı bendine uyulamayacağı belirtilerek Anayasa hükmü uyarınca bir sonuca varılmıştır. (1964/26-1966/1 sayılı ve 13/1/1966 günlü karar 31/5/1966 günlü ve 12310 sayılı Resmî Gazete Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi Sayı : 4 Sayfa : 16, 17).

1967/22 esas sayılı işte de aynı tutum görülmektedir. Bu işin incelenmesinde dâva konusu işlemle ilgili Millet Meclisi Karma Komisyonunu meydana getiren Anayasa ve Adalet Komisyonlarının ikinci toplantı yılı başında usulünce kurulduğu; daha sonra Güven Partisi Millet Meclisi Grubu teşekkül ettiğinde siyasî parti gruplarının güçleri oranında kendini gösteren değişikliğin Meclis faaliyetlerine ve bu arada komisyonların bünyelerine yansıtılmasının sağlanması gerekirken bütün siyasî parti grupları temsilcilerinin Millet Meclisi Başkanının başkanlığında yaptıkları bir toplantıda üçüncü toplantı yılının başlamasına kadar komisyon üyeliklerinin aynen muhafazası hususunda anlaşarak güçleri oranındaki temsil hakkından vazgeçtikleri; durumun 14/6/1967 gününde 118. Genel Kurul birleşimine sunulduğu ve İtirazla karşılanmadığı İçin kesinleştiği tespit olunmuştur. Anayasa Mahkemesi, kararında, Anayasa'nın 85. maddesinin 2.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

fıkrasında içtüzük hükümlerinin, siyasî parti gruplarının, meclislerin tüm faaliyetlerine güçleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenleneceğinin yazılı bulunduğu; bunun, aslında siyasî parti gruplarının meclislerin bütün faaliyetlerine güçleri oranında katılmalarını buyuran bir temel hukuk kuralı olduğu ve yine Anayasa'nın 8. maddesi gereğince yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamları ve kişileri bağladığı; bu kuralın siyasî parti gruplarının uyuşmaları veya Millet Meclisi Genel Kurulunun kabulü ile bir yana bırakılmıyacağı belirtilerek ve komisyonların bünyelerini donduran içtüzük düzenlenmesinin üçüncü toplantı yılının başlamasına kadar devamını kabul etmeyerek bu düzenlemeye değil Anayasa kuralına uymuş ve dâva konusu işlemin iptaline gitmiştir. (1967/22-22 sayılı ve 2/8/1967 günlü karar 25/10/1967 günlü ve 12734 sayılı Resmî Gazete.)

Anayasa Mahkemesinin, Millet Meclisinde uygulanmakta olan içtüzük üzerindeki görüşünün de, yukarıda değinilen kararda yer alan metin aynen aktarılmak suretiyle, bu kez belirtilmesi yerinde olacaktır;

(Burada Anayasa'nın geçici 3. maddesi üzerinde de durmak gerekir. Söz konusu maddede yeni Anayasa'ya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin, Millet Meclisinin ve Cumhuriyet Senatosunun toplantı ve çalışmaları için, kendi İçtüzükleri yapıncaya kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan İçtüzüğü hükümlerinin uygulanacağı yazılıdır. Yeni içtüzükler yapıncaya kadar meclislerin çalışmalardan kalmamaları için verilen bu imkânın içtüzüğün Anayasa ile bağdaşmayan hükümleriyle birlikte harfi harfine uygulanacağı anlamında değerlendirilip genişletilmesi düşünülemez. İçtüzük hükümleri ancak Anayasa kuralları ile sınırlı olarak ve o kurallara uyarlıkları oranında bir uygulama yeri bulabilir. İçtüzükte öngörülmemiş Anayasa'nın getirdiği yeniliklere ilişkin konularda veya İçtüzüğün Anayasa ile çelişen hükümlerinde Anayasa'ya uyar bir uygulama yolunun tutulması gereklidir. Aksine bir görüş İçtüzüğü Anayasa'ya eşit, hattâ Anayasa'dan üstün tutmak olur. Böyle bir görüşün sakatlığı ise tartışılmayacak kadar ortadadır.

Esasen İçtüzük konusunda şimdiye kadar ki uygulamalar hep İçtüzüğün öngörmediği veya Anayasa ile çelişmeye düştüğü hususlarda Anayasa'ya uygun bir yön izlemiştir. Birkaç örnek vermek gerekirse şunlar ileri sürülebilir : Anayasa'ya göre (Madde 85/2) siyasî parti grupları en az on üyeden meydana gelir. İçtüzükte ise sayı ile sınırlama yoktur. (Madde 22/2-12/2/1954 günlü İçtüzükle değişik) Bu konuda tabiiyle Anayasa'ya uyulmaktadır. Bütçeyi inceleyecek komisyonun Anayasa'da öngörülen bünyesi (Madde 94/2) İçtüzüktekinden (Yukarıda değinilen madde) farklıdır. Komisyon Anayasa'ya göre kurulmaktadır. İçtüzüğün Cumhurbaşkanlığının nutkuna, kanunların yorumlanmasına ilişkin hükümlerinin (10., 11., 124., ve 125. maddeleri) uygulama yeri kalmamıştır; uygulanmamaktadır. İçtüzükte siyasî parti gruplarının Meclisin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak hükümler öngörülmemiştir. Oysa komisyonlara üye seçilmesi bu kurala göre yapılmaktadır. Hattâ Güven Partisinin kurulmasıyla kuvvetler oranının değişmesi üzerine komisyonların bünyelerinde değişik yapılmak konusu ele alınmış; ancak bu iş parti gruplarının anlaşmaları ve Meclis Genel Kurulunun tasvibi ile üçüncü toplantı yılının başına bırakılmıştır. Bu örnekleri daha da çoğaltmak mümkündür)

Bu görüş 1967/6-1968/9 sayılı ve 27/2/1968 günlü kararda da tekrarlanmıştır.

Öte yandan bir Anayasa kuralının yanlış anlaşılması durumu Anayasa'ya aykırı kanun veya içtüzük hükümlerinin ayakta tutulması için geçerli bir neden olamaz. Bu itibarla Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluş biçimi üzerindeki Anayasa Mahkemesi görüşünün 1967/6-1963/9 sayılı ve 27/2/1968 sayılı kararla belirlediği; ancak bu karar bilindikten sonra görüşe Meclisçe uyulmasının düşünülebileceği yolundaki bir anlayışa katılmak mümkün değildir. Hele Anayasa'ya aykırılığı kesin ve apaçık olarak meydana çıkan bir başkanlık divanının, İçtüzüğün 4. maddesinde

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

başkanlık divanlarına bir yıllık görev süresi tanındığı için 1968 yılı Kasım ayına kadar geçerli saymak, Anayasa'ya aykırı bir durumu hiç bir kanun veya İçtüzük hükmü koruyamayacağı için, hukukça savunulabilir bir tutum olamaz.

Yukarıdan beri açıklananlarla varılmak istenen sonuç şudur: 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesini ve karara bağlanmasını yöneten başkanlık divanının hukukça geçerli bir kuruluş olup olmadığını araştırmak ve doğru bir sonuca varabilmek için ele alınacak ölçü Millet Meclisinin İçtüzük hükmü niteliğindeki 10/11/1967 günlü kararı değil Anayasa'nın 84. maddesinin 1. fıkrası hükmüdür. Bu ölçüye vurulduktan söz konusu Başkanlık Divanının Anayasa'ya aykırı ve bu nedenle de hukukça geçerli sayılamıyacak bir kuruluş olduğu ortaya çıkar. 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının görüşülmesi sırasında Millet Meclisi Genel Kurulunun böyle bir divanın yönetmesi ile, Genel Kurulun divansız çalışması arasında fark yoktur. Başkanlık Divanı olmayınca da bir Millet Meclisi Genel Kurulundan söz edilemez; bu sadece gelişmiş güzel bir toplanma hali olur. Böylece bir toplanmada görüşülen ve kabul edilen kanun tasarısı ise iptal nedeni olacak bir şekil noksanı ile malûl sayılmak gerekir.

Şu duruma göre 1036 sayılı Kanunun, Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluş biçimi yüzünden, İptal edilmesi tabî ve zorunlu idi. Aksi yönde verilen kararda isabet yoktur.

II. Cumhuriyet Senatosundaki Geçici Komisyonun kuruluş ve çalışma biçimi):

1- Çoğunluk görüşü :

a) 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Millet Meclisinden Cumhuriyet Senatosuna gönderilmesi üzerine tasarımı görüşmek üzere Anayasa ve Adalet Komisyonu ile İçişleri Komisyonundan seçilecek dokuzar üyeden kurulması Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunca kararlaştırılan Geçici Komisyon üyelerinin seçilmeleri yerine bunların ilgili komisyonların başkanlarınca belirtilmesi yoluna gidildiği ve bu tutumun İçtüzüğe aykırı olduğu;

b) Geçici Komisyonun toplantılarının İçtüzüğe uymadığı;

Çoğunlukça da kabul edilmekte; ancak gerek bu aksaklıklar, gerekse Geçici Komisyondan C.H.P. Grubuna mensup üç üyenin çekilmesi üzerine komisyonda bozulan parti güçleri oranının düzeltilmemiş bulunması durumu kanunun şekil yönünden iptalini haklı gösterecek nitelikte sayılmamaktadır.

Çoğunluk, aynı sonuca varmakla birlikte gerekçe üzerinde uyuşmamıştır. Çoğunluğun büyük bölümü; Anayasa'da kimi hallerde kurulması öngörülen karma komisyonlar dışında, kanun tasarı veya tekliflerinin önce komisyonlarda inceleneceği hakkında zorunluk koyan bir kural bulunmadığı, birer içtüzük düzenlemesi olan ve meclislerce kabul edilen kanunların sıhhati bakımından da şart bulunmayan komisyonların çalışmalarına veya kuruluşlarına ilişkin olarak işlenmiş hataların veya usulsüzlüklerin kanunların Anayasa'ya aykırı sayılabilmeleri için yeter neden teşkil edemeyeceği görüşündedir.

2- Karşı görüş:

Çoğunluk gerekçelerinde ağır basan görüşe göre önce kanun tasarı ve tekliflerinin yasama meclisleri komisyonlarında görüşülmesi yönteminin niteliği ve sonuçları üzerinde durulması yerinde olacaktır.

A- Yasama meci işlerindeki komisyonların, yasama işlemlerindeki yerleri ve etkileri :

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Anayasa'da bir kanun tasarısı veya teklifinin mutlaka bir komisyon incelemesinden geçmesi gerektiği yolunda bir kuralı doğrudan doğruya koyan hüküm yoktur. Ancak iki durumda : Millet Meclisinin Cumhuriyet Senatosundan gelen metni benimsememesi halinde; bir de bütçe tasarılarının incelenmesinde karma komisyon kurulacağı belirtilmektedir. (Anayasa madde 92 ve 94) Bununla birlikte yasama meclislerinde komisyonlar bulunacağına ve kanun tasarısı ve tekliflerinin bu komisyonlarda görüşüleceğine işaret eden dolaylı hükümler Anayasa'da yer almıştır. Söz gelimi, 91. maddenin 2. ve 92. maddenin 5. fıkrasında "her iki meclisin ilgili komisyonlarından ve yine 92. maddenin 10. fıkrasında Cumhuriyet Senatosunun kendisine gönderilen bir metni "Millet Meclisi komisyonlarında ve genel kurulundaki görüşme süresini aşamayan bir süre içinde" karara bağlayacağından söz edilmektedir.

Dikkat edilirse görülür ki Anayasa, ancak kanun tasan ve tekliflerinin her İki meclisin bir karma komisyonunda incelenmesini gerekli kıldığı hallerde bunların kurulması biçimini İçtüzüklere bırakmayarak kendisi düzenlemiş; bir kanun teklifi getiren Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin mensubu olmadıkları meclisin komisyonlar karşısındaki durumlarının düzenlenmesini yine içtüzüklere bırakmayarak kendisi hükme bağlamıştır. Her iki meclisin ayrı ayrı kuracakları komisyonlar Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi arasında anlaşmazlık konusu olamayacağından Anayasa'nın bunlar üzerinde durmamasını tabîi görmek gerekir. Ötedenberi komisyonların yasama meclislerinin bölünmez parçaları oluşu ve bunların çalışmaların yasama işlerinin tabîi ve zorunlu bir evresini teşkil edegelmesi karşısında Anayasa koyucudan bu konuda açık ve kesin bir buyruğun beklenmesi yerinde olmaz. Yukarıda da değinildiği üzere konuya dolaylı olarak dokunulmuştur. Ve bu dolaylı hükümler yasama meclisleri komisyonlarına ve kanun tasarı ve tekliflerinin bu komisyonlarda görüşülmesi usulüne bir Anayasa müessesesi niteliği vermeğe yetmektedir.

Öteyandan Anayasa, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve meclislerin çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütmeleri kuralını da koymuştur. (Madde 85/1) Yasama meclislerinin içtüzüklerinde ve bu arada Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünde komisyonlara, komisyon çalışmalarına, kanun tasarı ve tekliflerinin komisyonlara havalesine ve buralarda görüşülmelerine önemle yer verilmektedir.

Yukarıdanberi kısaca değinilen hususlar gözönünde tutulursa yetkili komisyonlardan geçmeksizin veya usulünce kurulmamış bir komisyondan geçerek kabul edilmiş kanun tasarısının, iptal nedeni olacak bir şekil eksikliği ile malûl sayılması gerektiği sonucuna varılır. Böyle olunca da 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarımı görüşen ve rapora bağlayan Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyonunun kuruluş ve çalışma biçimi üzerinde önemle durulması gerekir.

B- Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyonunun kuruluş ve çalışma biçimi:

a) Geçici Komisyonun kuruluşu biçimindeki aksaklık kararda ayrıntıları ile belirtildiği için burada yeni açıklamalar gerekli değildir. Komisyon bu kuruluşu ile yalnız içtüzüğe değil özellikle demokratik hukuk devleti ilkesi ile bağdaşamayacağı için; Anayasa'ya da aykırıdır. Böyle bir komisyonun tasarı üzerindeki çalışmalarını Anayasanın ve içtüzüğün gereklerini karşılayan bir hazırlık çalışması olarak saymağa imkân yoktur. Genel Kurul, görüşmelerini bu komisyonun raporu ve tasarı metni üzerinde yaptığına göre komisyon çalışmalarının hukukî niteliği ve değeri elbette ki sonucu etkiliyecektir.

Burada 1964/26 sayılı dâvanın konusu olan 447 sayılı Kanuna ilişkin tasarımı görüşen geçici komisyonun kuruluş biçiminde de aynı aksaklığın olduğu; fakat Anayasa Mahkemesince (1966/1 sayılı ve 13/1/1966 günlü karar) bu durumun şekil eksikliği sayılmadığı yolundaki iddiaya değinilmek gerekmektedir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Söz konusu dâva, nispî temsil düzenin Cumhuriyet Senatosu üyelerinin seçiminde de uygulanmasının Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle açılmıştır. Davacı, Geçici Komisyon üyelerinin seçilmeyip ilgili komisyon başkanlarınca belirttikleri yolunda bir iddia ileri sürmediği gibi durum Anayasa Mahkemesinin de gözüne çarpmış ve tartışma konusu edilmiş değildir. Şu hale göre 1966/1 sayılı kararın, Anayasa Mahkemesinin Geçici Komisyon üyelerinin seçimsiz belli edilmesini şekil eksikliği saymadığının delili olarak ileri sürülmesi ve kabul edilmesi düşünülemez.

b) Yine kararda ayrıntılarıyla belirtildiği üzere Geçici Komisyon Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 20. maddesinde açıklanan aralara uymaksızın toplanmıştır. Çoğunluğun gerekçelerinden birinde 20. maddede yazılı sürelerle uyulmamasının kanun iptalini gerekli kılacak ağırlıkta bir aykırılık sayılmayacağı ileri sürülmektedir. Sorun sadece bir sürelerle uyulmama sorunu değildir; ortada çok ağır sonuç doğuran bir davranış vardır. Geçici Komisyon 14/3/1968 günlü toplantısında salt çoğunlukla toplanmış; başkanlık divanını seçmiş, sonra da kanun tasarısını görüşerek karara bağlamıştır. İçtüzüğe göre bu toplantıda üçte iki çoğunluk aranması gerekiyordu. Demek ki komisyonun toplanması ve çalışması yeter sayı bulunmaksızın olmuştur. Böyle bir çalışmayı ve sonucunu hukukça geçerli saymak ve durumun görülen işin sıhhati üzerinde etkili olacak ağırlıkta bulunmadığını ileri sürmek gibi bir görüşün savunulabilir bir yanı yoktur.

c) Geçici Komisyona ayrılan C.H.P. Grubuna mensup üç Cumhuriyet Senatosu üyesi, Geçici Komisyon esas toplantısını yapmadan önce, 9/3/1968 gününde Geçici Komisyonun seçimle kurulmamış bulunduğunu ileri sürerek istifa yazılarını Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına vermişler ve böylece komisyonda Anayasa'nın 85. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen parti güçleri oranının bozulmasına yol açmışlardır. Bu çeşit çekilmeler, kabul şartına bağlı tutulmadığı için genel kurulun bilgi edinmesi gününden değil çekilme yazısının merciiine verilmesi tarihinden başlayarak hüküm ifade eder. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün, Cumhuriyet Senatosu üyeliğinden çekilmenin, genel kurulun itilalı gününde kesinleşeceği yolundaki 161. maddesinin, başkaca bir hüküm bulunmadığına göre, komisyon üyeliklerinden çekilme hallerinde de uygulanması tasavvur dahi edilmez.

Bir komisyonda Anayasa'nın 85. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen siyasî partilerin güçleri oranı kurulduktan sonra komisyonun içtüzükte belirtilen görev süresi içinde bu oran bozulursa ne yapılması gerekeceği önemli bir sorundur. Oran gelişi güzel yahut kötü niyetli çekilmeler yüzünden bozulmuşsa, komisyonun toplanma ve karar yeter sayısı var olduğu sürece bir düzeltmeye gidilmesinin gerekmeyeceği belki ileri sürülebilir. Ancak çekilmeler, olayda olduğu gibi, haklı nedenlere dayanıyorsa yahut denge yeni bir siyasî partinin kurulması ve öteki siyasî parti gruplarından yeni partiye geçişler olması gibi bir durum yüzünden bozulmuşsa derhal bir düzeltmeye gidilmesi ve siyasî parti güçleri oranının yeniden Anayasa'ya uydurulması zorunlu olur. Nitekim Anayasa Mahkemesi, Güven Partisi Millet Meclisi Grubu teşekkül ettiğinde, siyasî parti gruplarının güçleri oranında kendisini gösteren değişikliğin meclis faaliyetlerine ve bu arada komisyonların bünyelerine yansıtılmamasını ve değişiklik için yeni toplantı yılının beklenmesine gidilmesini bir iptal nedeni saymıştır. (1967/22-22 sayılı ve 2/8/1967 günlü karar).

Geçici Komisyonun, işin ivediliği yüzünden, kısa süre içinde incelenerek genel kurula bir an önce getirilebilmesini sağlamak üzere kurulmuş bulunduğu ve komisyonun yeniden düzenlenmesinin vakit alacağı için, sakıncalı olduğu yolundaki bir düşünüş apaçık Anayasa hükümlerine aykırı bir davranışı haklı ve yasa içi göstermeğe yetmez. Geçici Komisyonun sadece şu durumu dahi, onu Anayasa'ya aykırı bir kuruluş haline getirmeğe ve çalışmalarını değersiz ve geçersiz bırakmağa kâfidir.

d) Şimdi son olarak Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun, Geçici Komisyonun getirdiği karar tasarısını kabul etmekle bu komisyonun kuruluşuna ve çalışmalarına hukukî nitelik kazandırıp kazandıramayacağı hususuna değinilecektir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Bir meclisin genel kurulu, ancak kendi iradesinin belirmesindeki bir sakatlığı yine kendi kararıyla önceki eksikliğinden kurtarabilir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bir kararında (1964/26-1966/1 sayılı ve 13/1/1966 günlü) Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun, yeter sayının bulunmadığı bir toplantıda kurulmasına karar verdiği geçici komisyonu ve komisyonun çalışmalarını sonradan usulünce verdiği bir kararla benimsediği için şekil eksikliğini ortadan kaldırdığını; komisyona ve çalışmalarına hukukî nitelik kazandırdığını kabul etmiştir.

Bu kararda öngörülen durumla şimdi inceleme konusu olan olayı birbirine karıştırmamak gerekir. 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarımı inceleyen geçici komisyonun kuruluşundaki ve çalışmalarındaki sakatlığın Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun kendi tutumu ve davranışı ile bir ilişkisi yoktur. Genel Kurul komisyonun kurulmasına usulünce karar vermiş; komisyondaki bozukluk ise daha sonra komisyonun kendi iç bünyesindeki aksamalardan doğmuştur. Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu, hiç bir kariyle, geçici komisyonun, kuruluş ve çalışma biçimindeki, genel kurul iradesi dışında kalan, bozukluğu gidermeğe ve komisyonun kuruluşuna ve çalışmalarına hukukî, yasa içi bir nitelik kazandırmaya muktedir olamaz.

Özetlenecek olursa, 1036 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Cumhuriyet Senatosundaki komisyon incelemeleri evresi Anayasa'ya ve içtüzüğe uygun bir komisyonda Anayasa ve içtüzük uyarınca geçmemiş bulunduğundan kanunun şekil yönünden İptali gerekir.

III. SONUÇ:

Yukarıda açıklanan nedenlerle ve o sınırlar içinde 1968/15-13 sayılı ve 3, 4 ve 6 Mayıs 1968 günlü kararın, 1036 sayılı Kanunun şekil yönünden iptalini gerekli görmeyen bölümüne karşıyız.

Üye
Avni Givda

Üye
Ahmet Akar

Sayın Avni Givda ve Ahmet Akar'ın karşı oy yazılarının II nci bendinde yazılı görüşe katılıyorum.

Üye
Sait Koçak

KARŞI OY YAZISI

1- Anayasa Mahkemesi'nin 27/2/1968 günlü iptal kararının hangi gün ve saatte Millet Meclisi Başkanlığına duyurulduğunun sözü edilen Başkanlıktan sorulması, üyelerden kiminin bu konunun herhalde aydınlanmasını zorunlu bulmaları üzerine, onların tam bir iç rahatlığıyla oy

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

verebilmelerini sağlamak için gerekte olduğu kanısındaım; bundan ötürü çoğunluğun bu yönün araştırılmasına yer olmadığı yollu ara kararına karşıım.

2- Dâva konusu yasanın Millet Meclisinde görüşülmesi sırasında görev yapan Başkanlık Divanının kuruluşundaki Anayasa'ya aykırılık, sözü edilen yasanın iptalini gerektirecek niteliktedir:

a) Usule ilişkin aksaklıklar genellikle sonuca etkili olmazsa, iptal nedeni veya yüksek mahkemelerde bozma nedeni olamazlar; ancak usule ilişkin hükümler arasında öyleleri vardır ki bunlara saygı gösterilmemiş bulunması ayrıca inceleme yapılmaya ihtiyaç olmaksızın sonuca etkili sayılırlar. Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluşundaki aksaklık, her durumda sonuca etkili sayılan hukuka aykırılıklardandır; zira, kuruluşa ilişkin temel bir kural, Başkanlık Divanına parti gruplarının (Anayasa'nın 84. maddesinin 1. fıkrasındaki kesin buyruk uyarınca) güçleri oranında katılmaları ilkesi söz konusudur. Nitekim; bir mahkemenin kuruluşundaki bozukluklar, örneğin dâvaya bakması yasak olan bir hâkimin karara katılmış olması yüksek Mahkemece kararın bozulması nedeni sayılır, hattâ verilen kararda başkaca usule veya yasaya aykırılık bulunmasa bile.

Başkanlık Divanının toplantı için gerekli yeter sayıyı sağlamış olması karşısında onun kuruluşundaki bozukluğun giderilmiş olduğu ileri sürülemez; zira Anayasa Başkanlık Divanının az yukarda anılan ilkeye göre kurulmasını çok kesin bir biçimde düzenlemiş bulunmaktadır ve bu düzenleyişe uygun bir durum gerçekleşmiş olmadıkça ortada Başkanlık Divanı sayılabilecek bir topluluktan söz edilmesi Anayasa hükmünün kesinliği ve konulmasıyla güdülen amaç karşısında, artık düşünülemez. Gerçekten, Anayasanın bu hükmü Meclisin bütün çalışmalarından ayrı olarak Başkanlık Divanı çalışmalarına siyasî parti gruplarının güçleri oranında katılmasını, her ne olursa olsun, sağlamak ereğini gütmektedir. Nitekim Meclisin bütün çalışmalarına parti gruplarının güçleri oranında katılmalarının zorunlu olduğunu öngören Anayasa'nın 85. maddesi hükmüyle Anayasa koyucunun yetinmeyerek 84. maddede Başkanlık Divanının kuruluşu için aynı ilkeyi ayrıca ve özellikle tekrarlamış bulunmasının başkaca bir anlamı olduğu ileri sürülemez. Demek ki burada Başkanlık Divanı adı verilen kuruluş, özünde, Anayasa bakımından geçerli olmayan ancak eylemi nitelikte (fiilî mahiyette) bir topluluktur ve bundan dolayı Meclis, hukukî kuruluşunu tamamlamadan, bir takım çalışmalar yaparak dâva konusu yasayı çıkarmış durumdadır.

b) Bir İçtüzük hükmü, özünde, Anayasa'ya aykırı olsa ve bir yasanın çıkarılmasında o içtüzük hükmünün uygulanması voliyile usul yönünden Anayasa'ya aykırı davranılmış bulunsa ve bu aykırılığa dayanılarak o yasanın iptali Anayasa Mahkemesinden istense, Mahkeme, bu durumu incelemek ve bir karara bağlamak zorundadır; yoksa içtüzük hükmünün iptalinin Anayasa'nın 150. maddesinde öngörülen doksan günlük süre içinde dâva edilmemiş bulunması dolayısıyla işe bakmaktan elçekemez; böyle yaparsa Anayasa'ya aykırı bir yasanın hukuk düzeninde yaşamasına göz yummuş olur. Millet Meclisi Başkanlık Divanının 1967-1968 yasama yılı başında kurulduğu sırada bunun kuruluşuna ilişkin olarak verilen karar, hukukî nitelikçe bir içtüzük hükmü konulması kararıdır ve bu kararın iptali için Anayasanın 150. maddesinde yazılı bulunan üç aylık süre geçmiş bulunmaktadır, Ancak bu durum böyle bir karara dayanılarak kurulmuş bulunan Başkanlık Divanının görev yaptığı bir mecliste kabul edilmiş olan bir yasanın Başkanlık Divanının kuruluşundaki Anayasa'ya aykırılık nedeniyle iptali, usulüne uygun olarak, istenecek olursa, Anayasa Mahkemesinin bu İddiayı inceleyerek dâva konusu yasayı iptal etmesine engel olamaz; çünkü burada Mahkemenin belli bir yasanın, olayımızda dâva konusu seçim yasasının iptali yollu kararı, içtüzük hükmünün iptali niteliğinde bir karar değildir. Mahkeme, yalnızca, dâva konusu yasayı iptal edecek ve fakat bu iptal kararının gerekçesi olarak Mahkemenin kabul edeceği Başkanlık Divanının kuruluşundaki aykırılık durumuna rağmen Başkanlık Divanı kuruluşuna ilişkin olan ve içtüzük hükmü niteliğinde bulunan karar yürürlükte kalacaktır.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Şu yön unutulmamalıdır ki Anayasa koyucu, içtüzükteki Anayasa'ya aykırı hükümlerin iptalinin istenmesi yolunu açık tutmakla Meclislerin Anayasa'ya uygun olarak çalışmalarını ve biçim yönünden Anayasa'ya aykırı yasalar çıkarmalarını önlemek ereğini gütmüştür. Bu erek ise, Anayasa'ya aykırı olan bir içtüzük hükmüne göre çıkarılmış bulunan bir yasanın, İçtüzüğe aykırılığın sonucu etkilediği durumlarda, Anayasa Mahkemesine iptalini, kesinlikle, gerektirir. Burada, Anayasa'ya aykırı bir içtüzük hükmünün uygulanması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olan bir yasanın İçtüzüğün iptali için dâva açılması süresinin geçirilmesi halinde Anayasa Mahkemesince iptalini yasaklayan bir Anayasa hükmünün bulunmadığını da gözden uzak tutmak, doğru olmaz.

Yasaların iptalinde bile üç aylık süre ile bağlı olmaksızın itiraz yoluyla iptal kapısını açık tutan bir Anayasa düzeni içinde bir İçtüzük hükmünün önünde durarak Anayasa Mahkemesinin bir yasanın iptaline karar vermemesi, hukuk yöntemlerine ve Anayasa'nın özüne aykırı olacaktır.

3- Anayasa'nın 89. maddesinin 2. fıkrasının (Milletvekilliklerince veya bir siyasî parti grubunca verilen gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmayacağı, verilişinden sonraki ilk birleşimde görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahibi veya önerge sahiplerinden biri, siyasî parti grupları adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir Bakan konuşabilir) hükmünün nasıl uygulanacağı yönünün tartışılması gerekliken bunun üzerinde durulmasına yer bulunmadığına karar verilmesi hukuka uygun değildir; çünkü, buradaki (verilişinden sonraki) sözleri, iki anlamda yorumlanabilmektedir. Bunlardan birisi, önergenin verilişi anını izleyen birleşim anlamı, bunlardan ikincisi de önergenin verildiği günü izleyen birleşim anlamıdır ve bu anlamlardan hangisinin Anayasa'ya uygun bulunduğu aydınlanmasında, gerek bu dâva bakımından, gerekse Anayasa uygulamaları bakımından, büyük yararlar vardır. Bana kalırsa sözü edilen fıkra hükmü, gensoru önergelerinin gündeme uzun süre alınmaması yoluyla Meclis denetiminin önlenmesine engel olmak ve önergenin gündeme alınıp alınmaması konusunda söz söyleyecek parti grupları ile Başbakanın veya onun adına konuşacak olan bakanın ve oy verecek milletvekillerinin önerge üzerinde bilgi edinmelerini sağlamak üzere konulmuştur. Bu ereğe göre, Meclis birleşimi gününde verilmiş bulunan önergenin gündeme alınıp alınmayacağına ilişkin görüşme o gün değil ondan sonraki birleşim gününde yapılmalıdır ve olayda gensoruların Meclise verildiği günde toplanacak olan Meclis Genel Kurulunda onların gündeme alınıp alınmayacakları yolunda görüşme açılması gerekmediği için iptal konusu yasanın belli günde genel kurulda görüşülmüş olmasında Anayasa'ya aykırılık yoktur.

4- Senato Geçici Komisyonu üyelerinin bu komisyonu meydana getiren belli komisyonların üyeleri içinden, Anayasa'nın 85. maddesinin 5. fıkrası uyarınca parti gruplarının güçleri oranında temsilini sağlayacak biçimde Genel Kurulca seçilmeleri zorunludur; çünkü komisyonlara üye seçmek yetkisi, Senato İçtüzüğünün 17. maddesi uyarınca Genel Kurula verilmiş ve belli sürekli komisyonlardan üye seçilerek kurulması Genel Kurulca kararlaştırılacak olan geçici komisyonlar üyelerinin ilgili sürekli komisyonlarca seçileceği yollu bir hüküm sözü edilen İçtüzükte yer almamıştır. Bu nedenlerle dâva konusu yasayı Cumhuriyet Senatosunda görüşüp inceleyen geçici komisyonun seçilişi İçtüzüğe ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırıdır.

5- Dâva konusu yasa tasarısını inceleyen C. Senatosu geçici komisyonunun, Senato İçtüzüğünün 20. maddesinde öngörülen sürele uymaksızın çalışmış olması, yasanın iptalini gerektiren bir Anayasa'ya aykırılıktır; gerçekten, Senato içtüzüğünün 20. maddesindeki süreler, üye tam sayısının üçte ikisi yerine üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplantı yapılmasını sağlamak üzere öngörülmüştür. Nitekim (Komisyonlarda Başkan, Başkanvekili ve Kâtip seçimi) başlıklı sözü edilen 20. maddenin 1. ve 2. fıkralarında (Komisyonlar, C. Senatosu Başkanının üyelerden her birine yapacağı yazılı davet üzerine üye tam sayılarının en az üçte ikisiyle toplanarak kendilerine gizli oyla ve salt çoğunlukla bir başkan, bir sözcü, bir kâtip ve gerekirse bir başkanvekili seçerler. Üçer gün ara ile yapılacak iki toplantıda yeter sayı sağlanamazsa üçüncü toplantı, üye tam sayısının salt

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

çoğunluğu ile yapılır) denilmektedir. Çok sayıda üyenin katılmasıyla ortaya çıkan kurulda seçim yapılması, seçimin daha güvenilir ve daha doğru bir sonuç vermesi için başlı başına bir güvencedir, süreler ise güvenceli bir seçimin gerçekleşmesi için önemli bir çaredir. Komisyon Başkanlık Divanının bu süreler beklenmeden yapılan bir toplantıda üçte iki çoğunluk yerine salt çoğunlukla yetinilerek seçiminin yapılmış olması, güvence koşulundan yoksun bir seçim yapılmış bulunması ve dolayısıyla Komisyonunun hukukça geçerli bir Başkanlık Divanı olmaksızın çalışmış ve karar vermiş olması demektir ki böyle bir komisyonun yaptığı işlemler dahi geçerli sayılamaz.

İçtüzüğün Senato çalışmalarının güvenceliliğini ve ciddiliğini sağlamak üzere koyduğu ilkelere uyulmamasının, sonucu doğrudan doğruya etkiliyecek birer usule aykırılık olduğu açıktır; bu gibi durumlarda yasama çalışmalarının zorlaşacağı ileri sürülerek içtüzük hükümleri savsanamaz ve böyle savsamalar yaptırımsız (müeyyidesiz) bırakılamaz.

6- Senato Geçici Komisyonununa seçilmiş olan üyelerin komisyon üyeliğinden çekilmiş bulunmaları üzerine ortaya çıkan eksikğin tamamlanması için hiç bir işlem yapılmaksızın çalışmaların sürdürülmüş bulunması dahi, İçtüzüğe ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırıdır. Komisyonun toplantı yeter sayısını gerçekleştirecek sayıda üye ile toplanabilmesi için kuruluşunun eksiksiz olması gerekir. Geçici komisyona üye seçilmesindeki usulsüzlük gözönünde tutulunca, çekilenlerin kötü niyetle çekilmiş oldukları ve çalışmaları engelleme yoluna gittikleri ileri sürülemez. Kaldı ki yasama meclislerinde muhaliflerin belli bir ölçüde engelleme yoluna gitmeleri de haklarıdır ve ancak böyle bir hakkın kötüye kullanılmasıdır ki hukuk düzenince ve özellikle Anayasa düzenince korunmaya değer görülemez. Burada komisyon kuruluşunun tamamlanmasına girişilmiş ve bu girişim sonunda aşılmasız engellerle karşılaşmış değildir ki ortada hakkın kötüye kullanılması durumunun gerçekleşmiş bulunup bulunmadığı tartışılabilir. İmdi, Senato Komisyonundan çekilen üç üyenin yerine yeniden seçim yapılması ve komisyonun kuruluşunda Anayasa'nın 85. maddesinin öngördüğü siyasî parti grublarının güçleri oranında temsili ilkesinin yeniden gerçekleştirilmesi için hiç bir girişimde bulunulmaksızın komisyonun çalışmalarının sürdürülmüş olması, Anayasa'ya aykırıdır.

7- Yasama meclislerinde tasarı veya tekliflerin komisyonların incelemesinden geçirilmesinden sonra meclislerin genel kurullarında görüşülmesi, genel kurulların onlar üzerinde daha doğru ve daha yerinde kararlara varmasını sağlayan ve meclis çalışmalarını hızlandırarak bu çalışmaların verimini artıran çok önemli bir tedbir olduğu için komisyonların kuruluşunda veya çalışmalarındaki usulsüzlükler onların raporlarına dayanılarak Genel Kurullarda görüşülen yasaların iptalini gerektirir:

a) Yasama meclislerindeki komisyonlar, teklif ve tasarılar üzerinde hazırlık çalışmaları yapmakla görevlidirler; ancak bugün gerek bizde, gerekse Batı demokrasilerinde komisyon çalışmaları, yasama çalışmalarının vazgeçilmeyen bir evresidir. Gerçekten, tasarıların veya tekliflerin uzmanlardan kurulu ve sayısı sınırlı bir kurulca incelendikten sonra genel kurulda görüşülmesi, onlar üzerinde genel kurulca daha iyi ve daha doğru sonuçlara varılmasını sağlayan güzel ve etkili bir yoldur. Bundan ötürü, komisyon çalışmalarının etkisine ilişkin olarak E. 1964/26, K. 1966/1 sayılı ve 13/1/1966 günlü kararımızda benimsenen ilke doğrudur. Bu ilkeye göre, bir tasarı veya teklifin yetkili komisyonlardan geçmeksizin veya usulünce kurulmamış bir komisyondan geçerek kabul edilmiş bulunması, o yasanın iptalini gerektirecek bir biçim eksikliği ile ortaya çıkmış olması demektir (Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı 4, S. 21).

Anayasamızın 91 ve 92. maddelerinde komisyon kurulmasının ve komisyon çalışmalarının öngörülmesi ve 94. maddesinde özel nitelikte kurulmuş bir komisyonun çalışmasının zorunlu sayılması, Anayasa koyucunun ilke olarak komisyon çalışmalarını benimsediğini ve komisyonlarla ilgili olarak koyduğu bu dağınmık hükümlerin bu genel ilkenin uygulanmasından başka bir şey

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

olmadığını göstermektedir. İçtüzüklerde işlerin komisyonlarda gecikip kalmasını engellemek amacıyla ve Genel Kurul kararıyla komisyon raporu olmaksızın belli bir tasarı veya teklifin genel kurulda görüşülebilmesi İlkesinin benimsenmiş olması, ancak ve ancak, komisyonların çalışmalarından doğacak zararın, bu çalışmaların yararından üstün olmasını önlemek içindir. Nitekim gerek Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 36. maddesi hükmünden, gerekse Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün yine 36. maddesi hükmünden anlaşılan durum budur. Gerçekten (Tasarı ve tekliflerin komisyonlarca neticelendirme zamanı) başlıklı Senato İçtüzüğü'nün 36. maddesinde (Komisyonlar kendilerine havale edilen tasarı ve teklifleri Millet Meclisi Komisyonlarında o tasarı ve tekliflerin görüşülmesi için geçen zamana eşit bir süre içinde sonuçlandırıp genel kurula gönderilmekle yükümlüdürler. Şu kadar ki bu süre, bir buçuk ayı geçemez. Bir tasan veya teklif yukarı fıkrada yazılı süre içinde sonuçlandırılmadığı takdirde Hükümet veya teklif sahibi, bunların doğrudan doğruya gündeme alınmasını genel kuruldan isteyebilir) ve Millet Meclisi İçtüzüğü'nün yine 36. maddesinde (Encümenlere muhavvel bir lâyiha veya teklif, havalesi gününden nihayet bir buçuk ay içinde heyeti umumiyeye gönderilmek lâzım gelir. Eğer encümen bu müddette müzakereyi neticelendiremezse esbabı mucibesini heyeti umumiyeye bildirir.-Aksi takdirde mezkûr lâyiha veya teklifin doğrudan doğruya ruznameye alınmasına Hükümet veya teklif sahipleri istemek hakkını haizdirler) denilmektedir. Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 66. maddesinin 7. fıkrasında (Reis, gelen lâyihaları ait oldukları encümenlere re'sen havale ve keyfiyeti zabıt ceridesine ve levhaya derceder) ve Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün (Tasarı ve tekliflerin komisyonlara havalesi) Başlıklı 23. maddesinin 1. fıkrasında (C. Senatosu Başkanı, Millet Meclisi Başkanlığından gelen tasarı ve teklifleri ilgili komisyonlara re'sen havale ve durumu tutanak dergisinde derceder) hükümleri yer almıştır. Bundan başka yine C. Senatosu içtüzüğü'nün (Tasarı veya teklifin C. Senatosuna gelmesi ve iki defa görüşme) başlıklı 69. maddesinde (C. Senatosunun ilgili komisyonlarınca incelendikten sonra genel kurula gelen kanun tasarı veya teklifleri iki defa görüşülmek suretiyle sonuçlandırılır) denilmektedir. Bu hükümlerden kesinlikle ve açık olarak anlaşılıyor ki gerek Millet Meclisinde, gerekse C. Senatosunda, Genel Kurulun bir tasarının veya teklifin ilgili Meclise ilk girişinde komisyon çalışmasına yer olmadığına karar vermek yetkisi yoktur. Demek ki tasarı veya teklifin Genel Kuruldan önce komisyonlardan geçmesi ve Genel Kurul görüşmelerinin ancak bundan sonra yapılması hukukî bir zorunluktur. Az önce anılan Meclis ve Senato İçtüzüklerinin 36. maddelerinde öngörülen koşullar incelendikte görülür ki, komisyon çalışmasında vazgeçilmesi için tekliflerde teklif sahibi üyenin, tasarılarla Hükümetin istemde bulunması, işin görevli komisyonda birbuçuk ay kaldığı halde bir karara varılamamış olması ve bunlardan başka Genel Kurulun ileri sürülen komisyon çalışmasından vaz geçme istemini uygun görerek bu istemin kabulüne karar vermesi gereklidir. Eğer komisyon çalışmalarından Meclisin dileğine göre vazgeçmek olanağı bulunsaydı, bir tasarının ilgili Meclise ilk gelişinde genel kurulca komisyonlardan geçirilmemesinin karar altına alınması ve yine Hükümetin veya teklif sahibinin istemi üzerine hemen komisyon çalışmasının bir yana bırakılarak işin Genel Kurul gündemine alınması yolu açık tutulurdu. Bu yolların kapalı olması komisyon çalışmalarının yasama çalışmalarında zorunlu bir evre (Safha) olduğunu göstermektedir.

Anayasa koyucunun, tasarı veya tekliflerin genel kurullardan önce komisyonlardan geçmesi gerektiğini ve bunların komisyonların incelemesinden geçirilmesinin bir yüküm olduğunu, genel ilke olarak açıkça hükme bağlamamış bulunması, bunu olağan ve kendiliğinden anlaşılan bir durum saymış bulunmasıyla açıklanabilir; gerçekten, gerek Anayasalarda, gerekse yasalarda, olağan sayılan ve tereddüt uyandırması umulmayan yönlerin açıkça hükme bağlanmaması da kuraldır. Gerek ülkemizde, gerekse yabancı ülkelerde yasama meclislerinin iradesini tam ve yerinde olarak açıklayabilmesinin kural olarak komisyon çalışmalarına bağlı tutulması, iyice benimsenmiş olan ve sürekli olarak uygulanan bir ilkedir. Demek ki gerek ülkemizdeki gerekse yabancı ülkelerdeki uygulamalar, komisyondan geçmeksizin Genel Kurulda görüşülüp kabul edilmiş olan tasarı ve tekliflerde, Meclisin iradesinin tam ve doğru olarak açığa vurulmuş sayılamayacağı ilkesine dayanmaktadır. Anayasa hükümlerinin yasama meclislerine ilişkin yerli ve yabancı gelenekleri ve

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

uygulamalarla benimsenen zorunlukları göz önünde tutarak Anayasa koyucu tarafından konulmuş bulunduğu düşünülürse ve Anayasa'nın 91. ve 92. maddelerinin yazılışı dahi gözönünde tutulursa, Anayasa koyucunun Meclis çalışmalarında komisyonların vaz geçilmez birer organ saydığını daha açıkçası Anayasa koyucunun komisyon çalışmalarını Meclis çalışmalarının vaz geçilemez bir parçası saydığını kabul etmek, bir zorunluk olarak, ortaya çıkar.

Mahkememizin gerek yukarıda anılan 66/1 sayılı Kararında gerekse bir milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması kararına karşı ileri sürülen iptal istemi üzerine Mahkememizin verdiği 2.8.1967 günlü ve 22/22 sayılı kararda, ancak ayırık durumlarda (İstisna durumlarında) komisyon kararı olmaksızın Genel Kurullarda işin görülebileceği belirtilmiştir; yoksa 2.8.1967 günlü ikinci kararda, 66/J sayılı kararda benimsenmiş bulunan ilkenin değiştirilmesi düşünülmüş değildir

b) Yukarıki bentte söz konusu edilen 66/1 sayılı Mahkememiz Kararında, Senato Genel Kurulunun çoğunluğu olmaksızın verilen bir kararla belli bir Yasa Tasarının geçici komisyona yollanmış, Genel Kurulun sonradan ve Anayasa'ya uygun çoğunlukla verdiği karar sonunda usule uygun olmayarak verilen ilk kararı onaylamış bulunması durumu vardır ve bu onaylama nedeniyle komisyonun kurulmasına ilişkin geçersiz karardaki usulsüzlük giderilmiş sayılmıştır. O kararda söz konusu edilen durum, önceden verilecek yetkin/n sonradan verilmiş bulunması durumudur. Burada ise, komisyonun seçimindeki durum ve özellikle bir takım üyelerin çekilmesinden sonra ortaya çıkan durum, Genel Kurulun uygun görmesiyle düzeltilmiş sayılabilecek bir aksaklık niteliğinde değildir; gerçekten burada İçtüzük ve özellikle Anayasa'nın öngördüğü kurallara uygun olarak iş gören ve kurulmuş bulunan bir komisyon yoktur. Halbuki 66/1 sayılı Kararın dayandığı olayda komisyonun kuruluşunda herhangi bir usulsüzlük söz konusu edilmeyip o komisyona belli bir işi İncelemesi için yetki verilmiş olmasında usulsüzlük var idi ve böyle bir usulsüzlüğün sonradan verilen yetki ile giderilmiş sayılması hukuka uygun görülebilirdi ve görülmüştür.

8- A) Esasa ilişkin iptal nedenleri üzerinde yaptığı incelemelerde çoğunluk, iptali istenen yasa ile ortaya konulan yeni hükümlerin Anayasa'ya aykırı olup olmadığı incelenmekle yetinmiş, bundan önce yürürlükte bulunan ve 1036 sayılı yasayla değiştirilen hükümlerin değiştirilmesinin ve kaldırılmasının Anayasa'ya uygun bulunup bulunmadığı yönü üzerinde durmayı gerekli görmemiştir. Halbuki her şeyden önce bu yönün incelenmesi zorunlu bulunmaktadır ve iptal dâvasında ileri sürülen nedenler, böyle bir yönün incelenmesini de dolayısıyla zorunlu kılmaktadır.

İlk önce şunu belirtelim ki, bir hükmün değiştirilmesi veya kaldırılması için en geniş anlamıyla bu değiştirme veya kaldırmanın kamu yararına- dayanması, başka deyimle kaldırma veya değiştirme için gösterilen gerekçelerin doğru olması veya başka gerekçelerin, yasa koyucunun kaldırma veya değiştirme işleminin haklı göstermesi, Anayasa'nın temel ilkelerindedir. Nitekim, kamu yararı bulunmayan konularda yasa koyucunun bir yasa yapması veyahut bir yasayı değiştirmesi, yasama yetkisinin tanınmasıyla güdülen amaca aykırı düşer; çünkü, yasama yetkisi, devlete yararlı olacak alanlarda ve yararlı olacak biçimde kullanılmak üzere Meclislere tanınmış bir yetkidir. Anayasa'nın bu ilkeyi benimsemiş olduğu, koyduğu birçok hükümlerden anlaşılmaktadır:

a) Anayasa'nın başlangıç hükümleri arasında, devletin erekleri insan hak ve hürriyetlerini, ulusal dayanışmayı, sosyal adaleti, bireyin (Ferdin) ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmek ve güvenlik altına almak olarak gösterilmiştir. Buna göre devlete ilişkin her işlem gibi yasama işlemleri dahi, ancak bu amaçlara yönelmelidir, başka deyimle bu amaçlardan birisini gerçekleştirmek üzere yapılmış olmayan veya bunlardan birisini gerçekleştirmeye elverişli bulunmayan yasama işlemi Anayasa'ya aykırı olur. Bu erekler ise, en geniş anlamı ile kamu yararı amaçlarıdır.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

b) Anayasa'nın 11. maddesinin 2. fıkrasının dayandığı düşünce, yasaların en geniş anlamı ile kamu yararına- dayanılarak konulabileceği düşüncesidir.

c) Yasa hükümlerinin konulmasının, kaldırılmasının veya değiştirilmesinin kamu yararına düşünmesine dayanması gerektiği ilkesi, gerek bizde, gerekse yabancı ülkelerde bütün yasama meclislerince benimsenmiştir; zira bütün bu işlemlerde bir takım gerekçeler ileri sürülerek bunların haklı ve yerinde olduklarının belirtilmesine çalışılır hatta Millet Meclisi İçtüzüğü ile (Madde 66) C. Senatosu İçtüzüğünde (Madde 22) tasarıların, tekliflerin, tümü ve maddeleri üzerinde, gerekçeyi kapsamaması kesin olarak buyrulmuştur.

ç) Anayasa Mahkemesi kararlarında da, her zaman, yasa hükümlerinin kamu yararı için konulması gerektiği, ilkesi benimsenmiş bulunmaktadır. Nitekim Mahkemenin E. 66/71, -K. 65/13 sayılı ve 5.3.1965 günlü kararında (Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı 3, S. 75). 306 sayılı Milletvekili Seçimi Yasasının 14. maddesinin 1. fıkrası hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığını açıklamak için "Görülüyor ki kanun koyucu, bu maddeyi düzenleyen sadece Anayasa'nın kendisine bıraktığı takdir hakkını, o hakkın sınırları içinde, işin gereklerini ve memleketin durumunu gözönünde tutarak kullanmıştır." diyerek yasama meclislerine bırakılan takdir hakkının dahi ancak Anayasa sınırları ve kamu yararı gözetilerek kullanılabileceğini belirtmiştir.

d) Seçim düzenine ilişkin hükümler, Anayasa'nın 55. maddesine göre temel haklardan olan seçme ve seçilme hürriyetini sınırlayan hükümlerden oldukları için de, ayrıca, ancak ve ancak gerçek kamu yararı düşüncesiyle konulmuş olmaları Anayasa'nın 11. maddesinin hükümleri gereğidir.

B) 1036 sayılı Yasanın yaptığı en önemli değişiklik kaldırdığı kanunda kabul edilmiş bulunan ulusal kalıntı (Millî bakiye) usulünün kaldırılmasıdır. Bu usulün kaldırılması için ileri sürülen ve ağır oldukları bildirilen sakıncaları gözden geçirdikten sonra bu sakıncaların gerçekten var olup olmadıklarını incelemek yolu ile Hükümet Tasarısının ve kabul edilen değişikliğin dayandığı gerekçelerde kamu yararı bulunup bulunmadığı araştırılmıştır ve sonuçta bu sakıncaların gerçekten var olmadığı ve böylelikle iptali istenen yasanın kamu düzeni düşüncesine dayanmadığı bundan dolayı tüm olarak Anayasa'ya aykırı bulunduğu sonucuna varılmıştır.

a) Ulusal kalıntı usulüne karşı ileri sürülen sakıncalar şunlardır :

aa) Seçimlerde seçmen, oy verirken hem bir partiye, hem de bir partinin kendi seçim çevresinde gösterdiği adaylara oy vermektedir. 1965 Milletvekili Seçimlerindeki ulusal kalıntı uygulaması sonunda 450 milletvekilinden 317 tanesi il Seçim çevrelerinden, geri kalan 133 tanesi ise ulusal seçim çevresinden seçilebilmiştir. Bundan başka, ulusal çevreden seçilen 133 milletvekilinden 42 tanesi de, aday gösterildikleri illerden değil, başka illerden seçilmişlerdir. Demek ki bu seçim usulü, seçmenin seçmek istediği kişilerin kimlikleri ve niteliklerine verdiği değeri hiçe sayan, seçmenin oyu ile sanki alay eden bir usuldür.

bb) Ulusal kalıntı hükümlerine göre geri kalan milletvekilliklerinin üçte birinin belli edilmesi yetkisi, siyasî partilerin belli organlarına bırakılmıştır ve böylece Anayasa'nın 55. maddesindeki seçimlerin tek dereceli olması ilkesi çiğnenmiştir ve millî irade yerine parti temsilcilerinin iradesi geçirilmiştir.

cc) Ulusal kalıntı hükümleri bağımsız adaylarla partili adayları eşit olmayan bir duruma sokmakla Anayasa'nın 55. maddesinde öngörülen seçimlerde eşitlik ilkesini çiğnemektedir. Partili adaylara verilen tek bir oy bile ulusal seçim çevresinde değerlendirildiği halde bağımsızların engel sayıyı aşmayan oyları, yanıp gitmektedir. Nitekim 1965 seçimlerinde oyların % 2.24 ü alan bir parti onbir milletvekilliği, % 2.97 sini alan bir başka parti ise 14 milletvekilliği kazanmış iken, bu iki

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

partiden daha yüksek oranda % 3.19 oranında oy almış bulunan bir bağımsız aday, hiç bir sonuç alamamıştır.

çç) Ulusal kalıntı usulü, ulusun iradelerinin açığa vurmasını geciktiren, hesapları güçleştiren ve karma karışık eden, yanılmalara yol açan ve Yüksek Seçim Kurulunu bile, yanıltan bir yoldur; nitekim 10.10.1965 seçimlerinin sonuçlarını, Yüksek Seçim Kurulu, 19.10.1965 te yayınlamış iken partilerin ve adayların itirazları üzerine, 4.11.1965 günlü Resmî Gazete'de yayınlanan düzeltmeleri yapmak zorunda kalmıştır. Bu düzeltmeler, 17 kişiyi ilgilendirmektedir. Ulusal iradenin ortaya çıkmasındaki gecikmeler, yerine göre büyük sakıncalar doğurabilir ve ulusun kaderi üzerinde çok etkili olabilir (Bu yönler, özellikle Senatoda Adalet Bakanınca açıklanmıştır. C. Senatosu, Tutanak Dergisi, Cilt 46. Toplantı 741 Birleşim 19.3.1968 S. 178-180],

dd) Ulusal kalıntı usulü seçim çevrelerinde önemsenmedikleri için kazanamayan küçük partilerin ulusal seçim çevresinden milletvekilliği kazanmasını sağlamakla küçük ve bölgesel partilerin doğup çoğalmasına yol açmaktadır ve böylelikle kararlı hükümetler, uzunca bir zaman yerinde kalarak iş görebilecek hükümetler kurulmasını önlemektedir; İş basma gelen hükümetler, rahat çalışmamaktadır, her zaman Mecliste bulunmak zorunda kalmaktadırlar. Bu ise kalkınma çabalarına engel olmaktadır. (Bu düşünceler İlk kez Temsilciler Meclisinde, sonradan 306 sayılı Yasa olarak kabul edilen Milletvekili Seçim Yasasının ikinci görüşülmesi sırasında Seçim Kanunu Komisyonu Sözcüsü Sahir Kurutluoğlu'nun sözleri ile Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi Cilt 5, S. 378 Temsilciler Meclisi Seçim Kanunu Komisyonu raporunda aynı Cilt, S. sayısı 37, S. 6-geçmektedir. Ancak Kararlı Hükümetler yönü. Adalet Partisinin seçim bildirimine dayanan iktidar sözcülerinin sözleri arasında geçmektedir; örneğin, Nevzat Şener'in sözleri Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt 27 Birleşim 56-1.3.1968-0 2 S. 68 71) ve Türk siyasî hayatını dağıtmaya, ufalamaya götüren isteklerin, devletin bütünlüğünü yıkmak isteyenlerin dileklerinin gerçekleşmesine yol açmaktadır (Nevzat Şener'in sözleri az önce anılan yer S. 72)

b) Yukarıdaki a bendinde sayılan sakıncalar aşağıda anılan nedenlerden ötürü gerçeğe aykırı bulunmaktadır :

aa) Çağdaş demokraside seçmen, Parti adayından önce, belli bir partiye başka deyimle o partinin benimsediği görüşlere oy verir. Seçmenin kendi partisinden birisi yerine, başka partiden birisinin, bu kimse yakından tanıdığı bir kimse olsa bile, kendi seçim çevresinden seçilmesini iyi karşılayacağı, genellikle, ileri sürülemez; bundan dolayı belli bir bölge seçmeninin kendi partisinden olan hiç tanımadığı bir kimseyi, kendi bölgesinden seçilmiş görmesi, başka partiden olan tanıdığı bir kimseyi seçilmiş görmesinden daha çok arzuladığı kabul edilmelidir; çünkü belli bir partiyi görüşlerini beğenerek benimsemiş bulunan bir kimsenin başka türlü düşünmesi olağan sayılamaz.

Bundan başka, ulusal kalıntı yolu ile, yurt içinde verilen bütün oylar, hemen hemen değerlendirilebilmektedir ki bu çok büyük bir kazançtır; çünkü çağdaş anlayışa göre demokrasi ilkesine en uygun olan biçim, bir seçimde, Anayasa ve Devlet düzenini ciddi bir tehlikeye düşürmek söz konusu olmaksızın, seçmenin oylarının olabildiğince daha çok değerlendirilebilmesi başka deyimle yurt çapında verilen oyların olabildiğince sonuçsuz kalmaması, olabildiği ölçüde boşa gitmemesidir. Böyle büyük bir kazanç uğruna seçmenlerin tanımadıkları bir kimsenin ve yine kendi partilerinden olan bir kimsenin seçilmesi sakıncası, rahatlıkla göze alınabilir. Türk tarihinde ilk kez uygulanan ulusal kalıntı usulünün bu sakıncası yanında sağladığı büyük kazanç halka anlatılınca zamanla bu ruhî etki dahi önlenabilir. Her yeniliğin, az veya çok bir tedirginlik doğurması ve tedirginliğin gitgide, alışkanlık ve durumun yarar ve zararlarını öğrenme sonucunda orta dan kalkması olağandır.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

bb) Ulusal kalıntı usulünce ulusal çevreden seçilecek milletvekillerinin bir bölümünün siyasî partilerce belli edilmesi yetkisi, ulusal kalıntı usulüne zorunlu olarak bağlı bulunan bir sonuç değildir. Bu yalnızca, bir uygulama hükmüdür; bunun değiştirilmesi ve yerine başka bir hükmün konulması, her zaman için, olabilir. Usulün zorunlu sonucu olmayan böyle bir uygulama hükmüne dayanılarak usulün kendisi kınanamaz.

cc) Demokratik yaşantıda ve siyasî alanda, partiler, bireylere özel kişilerle eşit sayılmamışlardır. Nitekim 306 sayılı Seçim Yasasında bağımsız adayların birleşik liste yapmalarını ve bağımsız adaylara oy verecek seçmenlerin birden çok bağımsız adaya oy vermesini yasaklayan hükümlerine karşı açılan iptal dâvası, partilerle bireylerin seçim bakımından eşit sayılmayacakları için eşitlik ilkesinin çiğnenmesi söz konusu edilemeyeceği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesince reddolunmuştur. (Anayasa Mahkemesinin Esas 1963/171, Karar 1965/13 sayılı ve 5.3.1965 günlü kararı - Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi S. 75 ve 76)

Buna göre, burada ileri sürülen partili adaylarla bağımsız adaylar arasındaki eşitlik ilkesinin çiğnenmesi görüşü doğru değildir.

çç) Ulusal kalıntı usulünün ilk kez uygulanması nedeniyle şaşırma ve yanılgılar yüzünden kesin sonucun alınması konusunda bir gecikme olduğu doğrudur. Ancak, bir kez gerçekleşen bir gecikme, henüz sürekli bir sakınca olarak nitelendirilemez. Hükümlerin uygulanmasıyla meydana gelecek alışkanlık sonunda yanılgıların ve gecikmelerin çok azalacağı kesinlikle söylenebilir. Bir de şunu gözönünde tutmak gerekir ki, seçim yasaları bakımından seçimlerin kesin sonuçları 19.10.1965 te, seçimlerin sekizinci günü yayınlanmıştır ki bu, önemli bir gecikme değildir; itirazlar üzerine sonuçlarda her zaman için değişimler hemde büyük değişimler (Hele İstanbul İzmir gibi çok sayıda milletvekili çıkararak seçim bölgelerinde seçimlerin tümü iptal edilecek olursa) olabilir. Bundan başka, az yukarıda belirtildiği gibi, ulusal kalıntının sağlandığı kazanç karşısında seçim sonuçlarının alınmasındaki bir kaç günlük bir gecikme sakıncası, önemli sayılamaz; kaldı ki, Anayasa'daki demokratik devlet ilkesi, seçimlerde olabildiğince az sayıda oyun boşa gitmesini gerektirdiği halde, seçim sonuçlarının, her ne pahasına olursa olsun, bir an önce alınmasını gerekli kılan bir Anayasa ilkesi de yoktur.

dd) Gerek eski çağlarda, gerekse siyasal bakımdan geniş bir özgürlüğün egemen olduğu 1961 yılından bu yana kurulan ve seçim alanında varlık gösteren siyasal partilerin sayısı gözönünde tutulunca, Türk siyasal yaşantısında küçük partilerin boyuna kurularak seçim alanında varlık gösterebilecek bir duruma giremedikleri, bu yüzden küçük partilerin boyuna çoğalma tehlikesi bulunmadığı ve bunun sonucu olarak Türk siyasal yaşantısını parçalamak isteyenler bulunsun bile, bunların isteklerine ermeleri olasılığının (ihtimalinin) gerçekleşmesinin bu gün için düşünülemeyeceği, başka deyimle, küçük partilerin doğması ve boyuna çoğalması tehlikesinin önlenmesi sorununun bugün bulunmadığı görülür.

Başka ülkelerde yalnızca nisbî temsil usulünün bile kararlı hükümetler ve Meclisler kurulmasına engel olmuş bulunmasına karşılık, ülkemizde, nisbî temsil usulünün küçük partiler için en elverişli sonuçlar veren ulusal kalıntı biçimine göre yapılmış 1965 seçimleri sonunda Adalet Partisinin iktidarı tek başına almış olmasına göre, bugün için, sözü edilen ulusal kalıntı usulünün kararlı hükümetler kurulmasını engellemesi diye bir tehlike söz konusu edilemez.

Meclisin kimi zaman çalışamaz duruma girmesi bir gerçektir; ancak bu üyelerin çalışma saatlerinde Mecliste bulunmaya dikkat etmemeleri sonucudur. Nitekim gerek Meclis, gerekse Senato Başkanlık Divanlarıncı üyelerin devamsızlığını önlemek için bir takım ç&relere başvurulmuş ve Resmî Gazete'de listeler yayınlanmıştır. Hükümet üyelerinin haftada üç veya kimi zaman dört gün, öğleden sonra belli saatlerde Meclislerde bulunmak zorunda kalmalarıyla ulusal

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

kalkınma çalışmalarının aksamış olması sözleri, yanılmaya dayanan bir görüşün anlatımı olabilir; çünkü. Bakan bir Bakanlıkta yalnızca işlerin siyasî yöntemlerini belli eder ve işlerin o yöntemler uyarınca yürütülmesini denetler; işleri gerçekte yürütecek olanlar, Bakanlığın öbür görevlileridir. Bundan ötürü, bakanın haftada ortalama altı yedi saat Meclislerde bulunması sonucunda onun sözü edilen işleri görmesinin aksayacağı düşünülemez. Kaldı ki, siyasî nitelikte olmayan bir çok yasaların Meclislerde görüşülmesi sırasında iktidar partisinden oy verme yeter sayısını sağlayacak ikiyüz yirmi altı kişinin Mecliste bulunması da zorunlu değildir.

ee) Türkiye'nin bu günkü siyasî ortamı içinde Mecliste temsil edilmeleri bir tehlike yaratmayan küçük partilerin Meclis dışı çalışmaları yerine Mecliste temsil edilmeleri ve böylelikle onların düşüncelerinin Meclis kürsüsünden yansıtılması bir çok sosyal ve siyasal yararlar ve bu arada onların düşüncelerini yurt yüzeyinde yayacak yerde Meclisin siyasal ve hukukî düzeni altında yayabilmeleri kazancını sağlar. Bu durum ise, bütün partilerin kayıtsız şartsız seçim işlerine katılmaları anlamına gelmemekle birlikte, onlara alabildiğince geniş bir çalışma alanı sağlanmasını öngören Anayasamızın partilerin demokratik hayatın vazgeçilmez varlıkları olduğunu ve serbestçe çalışacaklarını öngören 56. maddesinin dayandığı ilkelere dahi uygun düşmektedir.

Üye

Ziya Önel

c) Mahkememizin Anayasa'ya uygunluk denetimini yalnızca belli bir yasa ile konulan hükümleri kapsayan maddeler üzerinde yapabileceği, bu denetimin hiç bir zaman belli yasa'nın gerekçeleri bakımından kamu yararına dayanıp dayanmadığını inceleme biçiminde olmayacağı ileri sürülemez; çünkü, böyle bir görüş, anayasal denetimin Anayasamızda benimsenmesi ve bu denetimle görevli olarak Anayasa Mahkemesinin kurulması ve Anayasa Mahkemesi Kuruluşuna ilişkin 44 sayılı Yasanın 28. maddesinde Anayasa Mahkemesinin dâvada Heri sürülmüş bulunan Anayasa'ya aykırılık nedenleriyle bağlı bulunmadığı ilkesinin benimsenmiş olmasıyla güdülen ereğe (Anayasa'ya aykırı hükümlerin iptal edilerek hukuk düzeninin bu türlü hükümlerden ayıklanması amacına) aykırı düşer. Oysa, bu dâvada, yasanın tümünün iptali istenmiş bulunduğu ve iptali istenilen yasa maddeleri arasında, seçimlere ilişkin birçok hükümlerin kaldırılmasını ve onlar yerine bir takım hükümler konulmasını öngören 1. madde hükümlerinin dahi bulunmasına göre, bu kaldırma hükmünün Anayasa'ya uygun olup olmadığının incelenmesi gereği, kendiliğinden ortaya çıkar. Çoğunluk, bu görüşü benimseyerek kaldırılan hükümlerin kaldırılması için ileri sürülen gerekçelerin gerçeğe uygun olup olmadığını inceleme yoluna gitmemiş ve böylece yasanın tümünün, esas yönünden, iptaline karar vermemekle Anayasaya uygun görmediğim bir tutumu benimsemiştir.

ç) Yukardaki bentlerde açıklanan nedenlerle yasanın tümünün iptali görüşünde bulunduğumdan bu yasa hükümlerinden birisinin iptalini de, öncelikle, doğru görmekteyim.

Çoğunluk kararında belli hüküm iptali için benimsenen gerekçeler, yurdumuzun bugünkü sosyal ve siyasal koşulları ve özellikle küçük partilerin boyuna çoğalarak sürekli ve düzenli çalışabilecek hükümetlerin kurulmasına engel olmaları tehlikesinin bulunmayışı karşısında, bugün için, yerinde görülmektedir. Bundan dolayı bu gerekçelere dahi katılmaktayım.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Sonuç: Çoğunluğun kararına, usu! yönünden, yukarda 1-7 nci maddelerde, esas yönünden, 8.-maddenin a-c bentlerinde yazılı nedenlerden ötürü karşıyım.

Üye

Recai Seçkin

KARŞI OY YAZISI

Divanın ve Geçici Komisyonun kuruluşu hakkında Sayın Avni Givda'nın ve Geçici Komisyonun kuruluşu hakkındaki Sayın Recai Seçkin'in karşı oylarında belirtilen görüşe katılıyorum.

Üye

Ziya Önel

MUHALEFET ŞERHİ

1- Dâva konusu olan 20.3.1968 günlü ve 1036 sayılı Kanunun müzakeresinin yapılarak kabul edilmiş olduğu 1 Mart 1968 günündeki Millet Meclisi Başkanlık Divanının kuruluşunun, Mecliste grubu bulunan bütün yasa'nın 34 üncü maddesinin ilk fıkrasındaki kurala aykırı bulunduğu açıktır. Esasen Kararın çoğunluk kısmından da bu gerçek durum ayrıntılı bir şekilde doğrulanmaktadır.

Buna göre, söz konusu 1036 sayılı Kanunun müzakere ve kabul edilmiş bulunduğu günde, yani 1 Mart 1968 gününde, saat 17.00 den başlayıp 22.45 e kadar devam eden Millet Meclisi oturumlarının, Anayasa'ya aykırı biçimde kurulmuş bir Başkanlık Divanı tarafından yönetilmiş olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Meclisler ve benzeri kuruluşların aldıkları kararların hukukça geçerli sayılmaları için, gündem, yeter sayı..... ilâh gibi gözönünde tutulması gerekli koşullarla birlikte, kanuna uygun olarak kurulmuş bir Başkanlık tarafından usulüne göre açılmış ve yönetilmiş oturumlarda müzakere ve kabul edilmiş olmalarının zorunlu bulunduğu da en basit bir hukuk kuralıdır.

Bu açıklama, başkaca hiçbir gerekçe aranmaksızın, şu sonuca varılmasını zorunlu kılmaktadır :

İptali istenilen 1036 sayılı Kanun, Millet Meclisinin, Anayasa'nın 84. maddesine açık bir şekilde aykırı olarak kurulu bir Başkanlık Divanı tarafından açılmış ve yönetilmiş olan ve bu sebeple de hukuken geçerli sayılması mümkün bulunmayan bir oturumunda müzakere ve kabul edilmiş olduğu cihetle yokluk ile malûl sayılması gerekir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Ancak, yukarıdaki açıklamadan da anlaşılacağı üzere, buradaki Anayasa'ya aykırılık halinin gerekçesi, kanunun taşıdığı hükümlerin tümünün veya belli bir kısmının Anayasa'ya doğrudan doğruya aykırı buldukları olmayıp, müzakere edildiği oturuma ilişkin bulunan Anayasa'ya aykırı bir tutumun, kanunun sağlığına da, dolaylı olarak etki yapmış olmasından ibarettir.

Meselenin bu yönden ele alınması, bu iki değişik halin Anayasa bakımından değerlendirilmelerinde de farklı sonuçları önümüze çıkarmaktadır. Bu fark bilhassa Anayasa'ya aykırılık sebebiyle "iptal" işleminin ne zamandan itibaren başlatılması gerekeceğinde kendini göstermektedir.

Şöyle ki:

Anayasa'nın 152. maddesinde, iptal kararlarının, genel olarak, verildiği günden itibaren iptale konu olan hükümleri yürürlükten kaldıracağı kuralı yer almaktadır. Şu halde, Anayasa Mahkemesince Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varılan bir hüküm, buna dair olan iptal kararının verildiği günde yürürlükten kalkmaktadır.

Ancak Anayasa'nın yine aynı maddesinde "iptal kararlarının geriye yürümiyeceği" hakkında bir başka kuralın daha bulunduğu görülmektedir. Binaenaleyh Anayasa Mahkemesi bu İki hükmü de gözönüne almak durumundadır.

Buna göre, taşıdığı hükümlerin niteliği bakımından Anayasa'ya aykırı olan bir kanunun, iptal kararının verildiği tarihten itibaren yürürlükten kalkacağı, ondan evvelki tarihlerde bu kanuna dayanılarak yapılmış olan işlemler geçerli olduklarından iptal hükmünün bunlara etki yapmayacağı tabiidir.

Ancak Anayasa'ya aykırılık sebepleri, kanunun taşıdığı hükümlerde olmayıp da tamamen kanunun dışında ve fakat dolaylı olarak kanunun sağlığına tesir ediyorlarsa durum değişmektedir. Zira bu gibi hallerde Anayasa Mahkemesinin :

a- İlk önce kanunun dışında olan durumun Anayasa'ya aykırı olup olmadığını,

b- Aykırı olduğu sonucuna varıldığı takdirde, bu durumun kanunun sağlığına ne ölçüde etki yaptığını ve sonuçta bir iptal nedeni teşkil edip etmediğini,

Araştırarak konuyu iki safha da çözümlemesi gerekmektedir.

Bu sebeple, böyle durumlardaki Anayasa'ya aykırılık halinin, o durumla ilişkisi bulunan bir kanun hükmü hakkında hangi tarihten itibaren iptal nedeni teşkil edebileceğinin de, olayların özelliğine göre, Anayasa Mahkemesi tarafından tayin ve tespit olunması zorunludur.

Olayda, içtüzük niteliğindeki bir kararla, Anayasa'nın 84. maddesine aykırı olarak kurulan Başkanlık Divanının yönetimi altında Millet Meclisi çalıştırılmış ve dâva edilen kanun da böyle bir çalışma sonucu edilmiş bulunmaktadır.

Millet Meclisi, bu nitelikteki iki kararın, ilk önce, 2. dönemin 2. toplantı yılı başında,

1.11.1966 ve 2.11.1966 günlerinde verilmiş ve 3. toplantı yılı başındaki 10.11.1967 tarihli ve sonradan Başkanlık Divanındaki bir istifa sebebiyle verdiği, 25.12.1967 tarihli kararları ile de evvelki iki kararda benimsediği esasını aynen uygulamaya devam etmiştir.

Bu kararlar, değişik zamanlarda alınmış ayrı kararlar olmakla beraber, Başkanlık Divanının kuruluşunu düzenlemekte olmaları ve önceki kararlarda benimsenen esasların aynen, uygulanmalarını sağlamak amacıyla verilmiş bulunmaları itibarıyla, nitelikleri tektir. Bu bakımdan

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

bunların ayrı değerlendirilmeleri doğru değildir. Esasen Anayasa'nın 85. maddesi gereğince Meclis çalışmalarının bir yönünü düzenliyen nitelikte olmaları itibariyle bu kararlara konu teşkil eden prensibin bir tek içtüzük hükmü olmak üzere ortaya konulması gerekirdi. Böyle yapılmamış olmasının, bunlara gerçek niteliklerinden ayrı bir değer verilmesini gerektirmeyeceği tabiidir.

Anayasa Mahkemesi bunlardan ilk iki kararı, açılan bir iptal dâvası sonunda Anayasa'ya aykırı görerek 27.2.1968 günündeki 1967/6-1968/9 sayılı karariyle iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi, bu kararı ile, Meclisler Başkanlık Divanlarının, Meclislerde grupları bulunan bütün siyasî partilerin güçleri oranında katılmaları suretiyle kurulmalarının, Anayasa'nın 84. maddesindeki kuralın bir ereği olduğu esasını benimsemiş ve şu suretle 1/11/1966 ve 2/11/1966 tarihli kararlarla konulan esasın Anayasa'ya aykırı bulunduğunu tespit ve tescil eylemiştir. Bu bakımdan Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararının hükmünün iptal konusu olan iki karardaki esasın 1967-1968 toplantı yılında devamını sağlamaktan başka bir niteliği bulunmayan 10/11/1967 ve 25/12/1967 günlü Meclis kararlarını da etkileyeceği tabiidir.

Bu sebeple söz konusu Anayasa Mahkemesi kararının verildiği günden ve bilhassa bu kararın Meclis Başkanına bildirildiği andan itibaren Başkan, Başkanlık Dîvanının kuruluş biçiminin Anayasa'ya aykırı olduğunu ve binnetice bu Divanın hukuk alanında geçerli ve var sayılmasının mümkün bulunmadığını öğrenmiş olacağı cihetle o andan itibaren kendini yetkisiz ve görevsiz sayarak durumu Meclise bildirmesi ve Anayasa'ya uygun biçimde yeni bir Başkanlık Divanının seçimine meydan bırakması gerekirdi. Buna rağmen göreve devam edilmesi halinde, kanunen geçerli olmayan bir Divanın yönettiği oturumların hukukî değeri olmayacağı gibi bu çeşit oturumlarda müzakere ve kabul edilmiş bulunan metinlerin de kanun sayılması mümkün değildir.

Bu sebeplerle söz konusu 1/11/1966 ve 2/11/1966 günlü Millet Meclisi kararlarının, Anayasa Mahkemesinin 27/2/1968 günlü ve 1967/6 1968/9 sayılı karariyle iptal edilmiş bulunduğunu Millet Meclisi Başkanlığına bildiren ve 1 Mart 1968 günü Meclis evrakına teslim edildiği anlaşılan Anayasa Mahkemesi Başkanlığının 1/3/1968 günlü ve 194 sayılı yazısının Başkanın itilâna ulaştığı zamanın bilinmesinde zaruret vardır.

Ancak 1968/15-13 sayılı yukarıki kararla buna lüzum görülmemiş olduğundan bu noktanın tespiti mümkün olamamış ve mevcut bilgilerle yetinilerek kullanılacak oyun tayini zorunluğu karşısında kalınmıştır. Mevcut deliller ise şunlardır: Anayasa Mahkemesi, kararını 27/2/1968 gününde vermiştir. 1 Mart 1968 akşamına kadar geçen üç iş günü için de bu karar basında yer almıştır. Bu bakımdan Meclis Başkanlığını birinci derecede ilgilendiren bu karardan, Başkanın habersiz kalmasını varsaymak mümkün olmadığı gibi Anayasa Mahkemesinin karara ilişkin yazısını teslim alan Meclis görevlilerinin de anında Başkana ulaştırmış olacaklarını normal saymak gerekir.

Buna göre Meclis Başkanının, Başkanlık Divanının Kuruluşunun, Anayasa'ya aykırı olduğunun Anayasa Mahkemesince kararlaştırılmış bulunduğunu bildiği halde, kendisini görevsiz saymayarak söz konusu 1036 sayılı Kanun tasarısını müzakere eden oturumu yönetmeğe devam ettiğini kabul etmek icabeder. Bu durumda yetkisiz bir Başkan tarafından yönetildiği cihetle hukuken geçerli olmayan bir oturumda kabul edilmiş bulunan söz konusu kanunu, Anayasa'ya uygun nitelikte bir kanun saymak mümkün değildir. Zira Anayasa'nın 92. maddesine göre kanunlar, önce Millet Meclisinde, sonra da Cumhuriyet Senatosunda müzakere edilerek kabul olunurlar. Bu maddelerde geçen "Millet Meclisi" ve "Cumhuriyet Senatosu" terimlerinin, bu meclislerin Anayasa ve içtüzük hükümlerine uygun olarak toplanan oturumlarını ifade ettikleri açıktır.

Sonuç olarak, Anayasa'ya aykırı biçimde kurulmuş bulunan bir Başkanlık Divânı tarafından yönetildiğinden ötürü hukuken geçerli olmayan bir Meclis oturumunda müzakere edilen 1036

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

numaralı sözü geçen kanunu, Anayasa'nın öngördüğü nitelikte bir "kanun" saymak mümkün olmadığından iptali gerekmektedir.

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 4. maddesinde yer alan ve Başkanlık Divanının görev süresinin bir yıl olduğuna ilişkin bulunan hükmünün de, yukarıda belirtilen sonuca etki yapması mümkün değildir.

Çünkü Anayasa'nın geçici 3. maddesiyle yeni içtüzükler yapılıncaya kadar uygulanması kabul edilmiş olan 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte bulunan Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü hükümlerinin, 1961 Anayasasının kuralları ile sınırlı olarak ve o kurallara uyarlıkları oranında bir uygulama yeri bulabilecekleri, içtüzük hükümlerine dayanılarak Anayasa kurallarına aykırı biçimde uygulama yapılmasına imkân bulunmadığı tabiidir. Esasen Anayasa Mahkemesinin daha önceki kararlarında da bu husus belirtilmiştir. (Anayasa Mahkemesi kararları: Gün: 2/8/1967, Sayı: 1967/22 1967/22 Gün: 27/2/1968, Sayı: 1967/6-1968/9)

Bu sebeple içtüzükte yer alan ve Başkanlık Divanının görev süresinin bir toplantı yılı olduğunu belirten hükmün, Anayasa'ya aykırı olarak kurulmuş olan, hattâ Anayasa'ya uygun kurulsun bile sonradan bünyesi itibariyle Anayasa ilkelerine aykırı duruma düşen bir Başkanlık Divanının behemehal bir yıl müddetle görev başında kalması için yeter bir dayanak sayılması, Anayasa ilkelerinin üstünlüğü ve herkesi, her organı bağlayıcı niteliği ile bağdaşır bir görüş değildir.

Esasen içtüzüğün bu maddesinin Başkanlık Divanlarının en çok bir yıl için seçilebileceklerini, bir yıl sonunda mutlaka yenilenmelerinin zorunlu bulunduğunu gösteren, yani en çok hizmet yılını belirten bir hüküm olmaktan öteye bir mânası da yoktur. Yoksa maddeden, yıl dolmadan Başkanlık Divanının yenilenmesini zorunlu kılan maddî (istifa, ölüm, meclis üyeliğinden ayrılma gibi sebeplerle tek veya toplu boşalma halleri gibi) veya kanunî (Konumuzda olduğu gibi Divanın Anayasa'ya aykırı olarak kurulmuş olduğunun meydana çıkması veya sonradan da duruma düşmesi gibi) nitelikteki çeşitli sebeplerin araya girmesi halinde dahi bu sebeplerin hiç nazara alınmayacağını ve Divanın behemehal bir yıl müddetle, görev başında kalacağını öngördüğü mânasını çıkarmak mümkün değildir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi, İçtüzüğün, Komisyonların bir toplanma devresi görev yapmak için kurulacağını gösteren ve bu bakımdan konumuzu teşkil eden 4. maddesi ile aynı nitelikte bulunan 22. maddesi hükmünü de bu yolda değerlendirmiş bulunmaktadır. (Anayasa Mahkemesi Kararı: Gün: 2/8/1967, Sayı: Esas: 1967/22, Karar: 1967/22. III işaretli bölümün 4. bendi. Resmî Gazete : Gün : 25/10/1967, Sayı: 12734)

Bu açıklamaya göre, Anayasa'ya aykırı biçimde kurulmuş veya sonradan bu duruma düşmüş başkanlık divanlarının bir seneyi dolduruncaya kadar görevde kalacakların görüşüne katılmak mümkün değildir.

Bu nedenlerle, kararın III. işaretli kısmının (A) bölümünün 1. bendinin b-d fıkralarında yer alan düşüncelere muhalifim.

2- Davacı, dilekçesinde, 1036 sayılı Kanuna ait tasarının görüşüldüğü 1 Mart 1968 gününde ve ondan bir gün evvel verilmiş gensoru önergeleri bulunduğundan, Anayasa'nın 89 maddesi gereğince kanunlardan önce söz konusu önergelerin gündeme alınıp alınmamasının müzakerelerinin yapılması gerekirken bu yolda hareket olunmayarak söz konusu Seçim Kanununa ait tasarının görüşülmüş olduğunu ve Anayasa'nın 89. maddesine aykırı olan bu halin de bir iptal nedeni teşkil ettiğini ileri sürmektedir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Bu iddia ile ortaya atılan sorunun çözümlenebilmesi için, ilk önce, Anayasa'nın 89. maddesinin davacı tarafından ileri sürülen biçimde yorumlanmasının mümkün olup olmadığının incelenerek bir sonuca varılması ve ondan sonra bu sonuç açısından iddia değerlendirilerek yerinde bulunması halinde, bunun, söz konusu kanun bakımından bir iptal nedeni teşkil edip etmediğini araştırılması gerekirdi.

Gerçi, kararın çoğunluk kısmında açıklandığı gibi, gensoruların tâbi tutulduğu işlemin Anayasa'nın 89. maddesine aykırılığı kabul edilse bile bu sonucun söz konusu kanun bakımından yeter bir iptal nedeni teşkil edemeyeceği düşüncesi doğrudur. Ancak iddia, yeter bir iptal nedeni niteliğinde olmasa bile kanunun müzakere usulüne ilişkin bir Anayasa'ya aykırılık ittihamını teşkil etmektedir. Bu itibarla, kararda diğer iddialar hakkında takip edilmiş olan usulün aynen bu iddia hakkında da uygulanması, yani ilk önce iddianın varit olup olmadığının ve varit ise iptal nedeni teşkil edip etmediğinin çözümlenmesi gerekmektedir. Zira ancak bu suretledir ki iddianın yeteri derecede aydınlığa kavuşturulması sağlanabilir.

Bu sebeple kararın III. işaretli kısmının (A) bölümünün 2. bendinin bu konuya ilişkin kısmına muhalifim.

3- Kurulmaları Anayasa'da öngörülmüş bulunanlar dışında kalan Meclis komisyonları birer içtüzük müesseselerdir. Bunların kuruluş ve işleyiş esaslarından, Anayasa'da öngörülmüş bulunanlar dışında kalanların içtüzük hükümleriyle tesbit olunması zorunludur.

Her ne kadar Cumhuriyet Senatosu içtüzüğünde Geçici Komisyonların nasıl kurulacağı hakkında özel bir hüküm yoktur. Ancak bu içtüzüğün, Senatoda hangi komisyonların kurulabileceğini gösteren 17. maddesinin B bendinde (..... Genel Kurul lüzum görürse karma yahut geçici komisyonlar da teşkil edebilir. Bu komisyonlar kendilerine havale edilen işin sonuçlanmasına kadar görevlerine devam ederler) hükmü bulunmakta ve bunu takip eden 18. maddesinde de, (üyelerin hal tercüme ve komisyonlara üye seçimi) kenar başlığı altında, komisyonlara üye seçiminin nasıl yapılacağı gösterilmektedir. Bu maddedeki esaslara göre komisyonlara üye seçimi Senato Genel Kurulu tarafından yapılmakta ve Genel Kurulun seçimi nasıl yapacağı da içtüzüğün 111. maddesinde belirtilmektedir.

İçtüzükte geçici komisyonların kuruluşu için özel bir hüküm bulunmadığına göre, komisyonların kuruluşlarına ilişkin genel hükmün, İçtüzüğün kurulmasını öngördüğü komisyonlar arasında bulunan geçici komisyonları da kapsamına aldığı şüphesizdir. Buna göre geçici komisyonların da, Senato Genel Kurulu tarafından seçilmesi zorunludur. Esasen geçici komisyonlar, üye veren komisyonlar adına değil, onlardan tamamen müstakil ve Genel Kurul adına görev yapacaklarına göre bu komisyonda görev alacak üyelerin, Senato Genel Kurulu tarafından seçilmiş olmaları da işin gereğidir.

Bu nedenlerle kararın, III işaretli kısmının A İşaretli bölümünün 3 No. lu bendinin b fıkrasında yer alan görüşe katılmamaktayım.

4- Kararda, söz konusu kanunun 32. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan hükümler, Anayasa'nın 55. maddesi açısından incelenirken, bu maddede yer alan kurallardan sadece seçme ve seçilme hakkına ve serbestlik ilkesine ilişkin olanları zedelediği üzerinde durulmaktadır.

Halbuki bu hükümler, söz konusu 55. maddenin ikinci fıkrasındaki eşitlik ilkesini de zedelemektedir.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Zira "eşitlik" ilkesinin gereği, seçim sandığına herkesin sadece tek rey atmak hakkına sahip bulunmasından ibaret olmayıp, bu ilke, aynı zamanda, verilen oyların değerlendirilmesinde de eşit tutulmalarını, diğer bir deyişle eşit etki ve değere sahip olmalarını zorunlu kılar.

Buna göre seçim kanunlarının, millî seçim çevresi, veya bölge seçim çevresi esaslarından hangisini kabul etmiş olursa olsunlar, behemehal seçmenlerin oylarının eşit etki ve değerde olmalarını sağlayacak surette düzenlenmeleri gerekmektedir.

Sandığa atılacak oyların hepsinin sayımda bir tek oy olarak değerlendirilmeleri de bu hususun sağlanmasına yeter bir tedbir değildir. Sayım sonucunda, milletvekilliğinin kazanılıp kazanılmadığının belirtilmesinde de, bütün oyların, eşit şartlar altında değerlendirmeye katılmaları da bu ilkenin zorunlu bir sonucudur.

Halbuki sözü geçen 32. maddenin dördüncü fıkrası hükmü ile sun'î bir engel yaratılarak bu engelin aşağısında kalan olayların milletvekili seçimine katılmaları önlemekte ve bu oylar, milletvekilliğin kazanılıp kazanılmadığının belirtilmesinde nazara alınmamaktadır.

Buna mukabil, bir kısım milletvekillikleri, seçmen oyuna dayanmaksızın, bir kısım partilere açıktan verilmektedir. Neticede, engeli aşan partiye oy vermiş olan seçmenlerin oylarına, verdikleri oyun üstünde milletvekili çıkarmaları sağlanmak suretiyle, diğerlerine nazaran daha üstün bir değer kazandırılmaktadır.

Bu durumun, yani, engeli aşan oylara milletvekili seçme hakkı tanınıp, altında kalan oylara bu hak tanınmamak suretiyle birinci gruptaki seçmenlerin oylarının ikinci gruptaki seçmenlerin oylarından daha üstün bir değere yükseltilmesi sonucunun, Anayasa'nın 55. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı bulunduğu meydandadır.

Bu bakımdan, 32. maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarındaki hükümlerin, Anayasa'nın 55. maddesine aykırı bulunduğu gerekçesi olarak kararda belirtilen nedenler arasına yukarıda açıklanan aykırılığın da ilâve edilmesi gerektiği düşüncesindeyim.

5- İptali istenilen 1036 sayılı Kanunun 1. maddesiyle yapılan değişikliklerden birisi de 33. maddeye ilişkindir.

33. maddenin yeni hükmüne göre, 32. madde esaslarının uygulanması sonucunda her partiye düşen milletvekili sayısı kadar, partilerin Yüksek Seçim Kuruluna verdikleri aday listesindeki sıra takip olunmak ve baştakinden başlanmak suretiyle kimlerin milletvekili seçilmiş sayıldıklarının belirtilmesi gerekmektedir.

Her ne kadar, seçimlerde oyların nasıl kullanılacağı, seçmenlerin oylarını, ya parti listelerine veya bağımsızlara vermek zorunda olup karma liste yapamayacakları, hattâ aynı parti listesi içinde tercih, yer değiştirme veya silme yapamayacakları, yapsalar bile muteber olmayıp parti listesinin aynen seçilmiş sayılacağı gibi, Anayasa'nın seçimlerle ilgili ilkeleriyle bağdaştırılması mümkün olmayan kayıtlamaların, Seçim Kanununun, dâva konusu olan bu kanunda yer alan hükümleri dışındaki maddelerinde bulunduğu bilinmekte ise de dâva dışında olan bu konuların bu dâva münasebetiyle incelenmeleri mümkün değildir.

Ancak iptali dâva edilen 1036 sayılı Kanunda yer alan 33. madde hükmü, yukarıda belirtilen Anayasa'ya aykırı hükümlerin bir teyidi ve sonucu olmak üzere, parti aday listelerindeki sıraya göre milletvekillerinin seçilmiş sayılacakları esasını yeniden kabul etmek suretiyle söz konusu hükümlerin asıl uygulama sonucunu tekrar kanunlaştırmış bulunmaktadır.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Seçmenin parti listeleriyle kayıt altına alınması, karma liste ve tercih yapamaması, hattâ açık iradesini kullanarak sildiği adaylara bile (hiç silinmemişçesine) oy vermiş sayılması ve söz konusu 33. madde ile de, seçmen iradesi nazara alınmadan partilerce düzenlenen aday listelerindeki sıraya göre milletvekillerinin seçilmiş sayılmaları esasının kabul edilmiş olması, Anayasa'nın 55. maddesinde yer alan seçme ve seçilme hakkını zedelediği gibi seçimlerin serbest ve eşit esaslar içinde yapılacağı ilkesine de aykırıdır. Keza bu hüküm, Anayasa'nın 68. ve 72. maddelerindeki şartları haiz olan herkesin seçilme hakkını, parti listelerindeki sıraya göre kayıtlamakta olması bakımından bu maddelerdeki kurallara da aykırı bulunmaktadır.

Seçim kanunlarıyla kabul edilmiş olan seçim sistemlerinin, veya siyasî partilere, demokratik düzen içinde Anayasa tarafından verilmiş bulunan önemin, yine Anayasa'ca kişiye tanınmış en kudsi bir hak olan ve demokratik düzenin temeli bulunan seçme ve seçilme hakkının elinden alınması için bir sebep teşkil edemeyeceği meydandadır. Aksine, seçim sistemlerinin ve siyasî parti faaliyetlerinin, vatandaşın seçme ve seçilme hak ve iradesini tam ve kâmil bir şekilde kullanabilmesi için birer tedbir ve vasıttan öte bir nitelikleri olmadığını da hatırdan çıkarmamak gerekir. 5/3/1965 günlü ve 1963/171-1965/13 sayılı Anayasa Mahkemesi kararına ait muhalefet şehrinin 2 işaretli fıkrasında bu konuya ilişkin başkaca açıklamalar da vardır. (Resmî Gazete Gün: 13/11/1965, Sayı: 12150)

Sonuç olarak, 1036 sayılı Kanunun 33. maddesinin, ikinci fıkrası Anayasaya aykırı olduğundan ve bu fıkranın iptali halinde diğer fıkralarının da kendi başlarına uygulanabilecek nitelikleri bulunmadıklarından, tüm olarak iptali gerekmektedir.

Bu nedenlerle, kararın III. kısmının (B) bölümünün 3. bendinde ileri sürülen düşüncelere katılıyorum.

Üye

Muhittin Gürün

1968/15-1968/13 sayılı karara ait Üye Muhittin Gürün'ün muhalefet şehrinin 3. fıkrasına katılıyorum.

Üye

Feyzullah Uslu

Sayın Muhittin Gürün'ün yukarda yazılı karşı oy yazısının ikinci fıkrasındaki düşünceye katılıyorum.

Esas Sayısı:1968/15
Karar Sayısı:1968/13

Üye
Sait Koçak