

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55
Karar Tarihi:10/6/1971

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay Dava Daireleri Kurulu

İTİRAZIN KONUSU : Görülmekte olan bir davada davacı tarafından öne sürülen 21.2.1967 günlü, 832 sayılı Sayıştay Kanununun 1. maddesinin, aynı Kanunun 8. bölümünde yer alan yargılama usulüne ilişkin hükümlerin, 45. maddesinin son fıkrasının ve geçici birinci maddesinin, Anayasanın 4., 7., 8., 11., 12., 31., 32., 114., 127., 132., 133., 134., 140. maddelerindeki ilkelere aykırı bulunduğu yolundaki iddiaların ciddi olduğu kanısına varıldığı belirtilerek bu konuda karar verilmesi isteminden ibarettir.

I-Olay :

Bir Gümrük Başmüdürlüğü Müdür Muavinince görev yaptığı gümrük saymanlığının 1966 yılı idare hesabının Sayıştayca incelenmesi sonunda verilen bir harcamanın kanunsuz yapıldığı gerekçesine dayanılarak tahakkuk memuru sıfatıyla kendisine ve sorumlu saymana ödettirilmesine ilişkin bulunan ilâmın iptali istemi ile Gümrük ve Tekel ve Maliye Bakanlıkları aleyhine Danıştayda açılmış bulunan davaya ilişkin dilekçede, 832 sayılı Sayıştay Kanununun 1. maddesinde yer alan (yargılama yoluyla) hükmünün, 8. bölümünde yer alan (yargılama) ya dair hükümlerin, 45. maddesinin son fıkrası ve geçici 1.maddesi hükümlerinin Anayasaya aykırı olduğu öne sürülmüş, davalı Bakanlıklar bu iddiaya katılmamış, davaya bakan Danıştay Dava Daireleri Kurulunca da davacının iddialarının ciddi olduğu kanısına varılarak Anayasanın 151. ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 22.4.1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 27. maddeleri gereğince bu konuda bir karar verilmek üzere Anayasa Mahkemesine başvurulmasına ve sonuç alınıncaya kadar davanın geri bırakılmasına karar verilmiştir.

II-Davacının Danıştayda öne sürdüğü Anayasaya aykırılık iddiasının gerekçesi özeti :
(Danıştay Dava Daireleri Kurulu kararından aynen buraya alınmıştır.)

1- Anayasanın 127. maddesiyle Sayıştay'a verilmiş olan "sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak" yetkisinin sorumlular hakkında subjektif kararlar alma yetkisini de kapsamadığı, "zararın isbatı" ile "zarardan mesuliyetin" ayrı ayrı şeyler olduğu; oysa Sayıştay Kanununun 45. maddesinin son fıkrası hükmünün "mesuliyetten kurtulma" imknını ortadan kaldırdığı;

Böylece, Anayasanın hak arama özgürlüğünü düzenliyen 31., kanun önünde eşitliği öngören 12. ve tabii yargıç önüne çıkma garantisini veren 32. maddelerine aykırı bulunduğu;

2- Anayasanın 127. maddesinin Temsilciler Meclisinde müzakeresi sırasında, Sayıştayın bir yargıç mercii olduğu, bu bakımdan Anayasanın yargı kısmında yer alması ve mensuplarına hakimlik teminatı tanınması yolundaki önerilere rağmen maddenin bu günkü

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

haliyle kabul edilmiş olması karşısında, Sayıştay Kanununun 1. maddesinin Anayasanın 127. maddesini aynen tekrar eden “Yargılama yoluyla” ibaresinin eklenmesi suretiyle Sayıştayın yargı yetkisi ile donatılmasının, Anayasanın 4. maddesindeki “Hiç bir kimse veya organ kaynağını Anayasada almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz” hükmüne aykırı bulunduğu, Anayasanın 7. maddesinin “Yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce ve Türk Milleti adına kullanılacağı” yolundaki açık emrine aykırı düşeceği;

3- Sayıştay Kanununun Anayasaya aykırılığı ileri sürülen ve bur mercii yargılama yetkisiyle donatıp, ilâmlarına karşı Danıştaya başvurma yolunu kapayan hükümlerinin, aynı zamanda tabii yargı yolunu düzenleyen Anayasanın 32. maddesine aykırı olarak, artık ülkemizde ve tüm hukuk devleti ilkelerini benimsemiş ülkelerde yerleşmiş ve kesinleşmiş tabii yargılama sistemini de bertaraf ettiği, bu ilkelerin, tarafsız mahkeme, hâkimin ihtilâfa kendiliğinden el koymaması, savunma hakkı, duruşmaların aleniyeti, görev ve hüküm uyumsuzluklarının uyumsuzluk mahkemeleri tarafından giderilmesi, mahkemelerin Anayasaya, kanuna, hukuk ve vicdani kanaatlere göre hüküm vermesi şeklinde sayılabileceği, oysa Sayıştay Kanununu düzenlediği yargılama usulünün bu ilkelerin uygulanmasına mani olduğu, kısaca Anayasa ile Sayıştay’a yargılama yetkisi, hele son derece görevli bir yargı yeri hüviyeti tanınmadığı halde Sayıştay Kanununun anılan hükümleriyle Sayıştayın son derecede görevli bir yargı yeri, bir yüksek mahkeme haline getirildiği, bununla Anayasa hükümleri karşısında mümkün olmadığı;

Yolundadır.

III-Danıştay Dava Daireleri Kurulunun gerekçesi :

(Kurul kararının, konunun esasına ilişkin bölümü aynen alınmıştır.)

(... 832 sayılı Sayıştay Kanununun; 1 nci maddesi “Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini yargılama yoluyla kesin hükme bağlamak ve kanunlara verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlemlerini yapmakla görevlidir.” hükmünü koymuş,

2 nci maddesinde; Sayıştay Kuruluşuna dair yargı ve karar organları şunlardır.

- a) Daireler
 - b) Daireler Kurulu
 - c) Temyiz Kurulu
 - d) Genel Kurul
 - e)
 - f).....
- ifadesi yazılmış,

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Madde 14'te; Bir Başkan ve dört üyeden kurulu daireler birer hesap makinesidir. Bir başkan ve iki üyeden kurulu daire heyeti hükme yetkilidir. denilmiş,

Madde 28 de; görevleri sayılırken C bendinde; Genel ve katma bütçeli dairelerin kanunlarla Sayıştay denetimine tabi tutulan diğer kurumların bütün gelir gider ve mallarıyla nakit, tahvil, senet gibi kıymetlerinin (emanet niteliğinde olanlar dahil) alınıp verilmesi, saklama ve kullanılmasını denetler. Sorumluların hesap ve işlemlerini yargılayarak kesin hükme bağlar. denilmiştir.

Madde 38 de; Sayıştay denetimine giren idare ve kurumların;

a) Gelir, gider ve mali işlemlerini, bu işlemlere ait sayman hesaplarını bütün kayıt ve belgeleriyle birlikte incelemek ve neticede bütün bu işlem ve hesapları yargılama yolu ile,

b).....

c).....

Denetler.

..... Denildikten sonra;

Madde 45'de; sorumlularca, gelir, gider, mal ve kıymetlerden mevzuata uygun olarak tahakkuk ettirilmediği, alınmadığı, harcanmadığı, verilmediği, saklanmadığı veya idare edilmediği Sayıştayca kesin hükme bağlananları, sorumlular keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde hazineye ödemekle zorludurlar.

Sayıştay'ca verilen kesin hükümler sorumlulara ve ayrıca gerekli kovuşturma yapılmak üzere Maliye Bakanlığına 63 ncü madde uyarınca tebliğ edilir.

Sayıştay'ca verilen ilâmlar aleyhine Danıştay'a başvurulamaz. şeklinde hüküm sevk edilmiş,

Nihayet yargılama başlığını taşıyan 8 nci bölümde; Madde 56 (dahil) dan Madde 80 ne (sekseninci madde dahil) kadar olan hükümlerde Sayıştayın yargılama görevini nasıl yerine getireceği belirtilmiş bulunmaktadır.

Konunun çözümüne bağlanmasında, gerek Anayasanın gerek Sayıştay Kanununun yukarıda anılan hükümlerinin gözönünde bulundurulmasındaki zorunluluk açıktır.

Daha önce de değinildiği gibi, Sayıştay Kanununun 1 nci maddesinde yer alan "sorumluların hesap ve işlemlerini yargılama yoluyla kesin hükme bağlamak" ibaresi; 2 nci maddede Sayıştay Kuruluşuna dair yargı organlarından bahsedilmiş olması, 14 ncü madde de yer alan "bir başkan ve iki üyeden kurulu daire heyeti hükme yetkilidir." ifadesi, 38 nci maddeki Sayıştay denetimine giren daire ve kurumların, gelir, gider ve mal işlemlerini, bu işlemlere ait sayman hesaplarını bütün kayıt ve belgeleriyle birlikte incelemek ve neticede bütün bu işlem ve hesapları yargılama yolu ile denetlemek şeklindeki hüküm ve 45 nci maddenin son fıkrasında yer alan "Sayıştayca verilen ilâmlar aleyhine Danıştay'a başvurulamaz" hükmüyle, birlikte nazara alındığında;

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

832 sayılı Kanunun Sayıştay'ı tam ve kâmil bir şekilde yargı yetkisiyle donattığı ve onu yalnızca yargılama usulleri uygulayabilen bir merci değil ve fakat bir üst derece mahkeme niteliğine kavuştuğu açıkça anlaşılmaktadır.

832 sayılı Kanuna göre Sayıştay'ın hüviyetini konumuz bakımından böylece ortaya koyduktan sonra, Anayasa hükümleri karşısında, 832 sayılı Kanunla Sayıştay'a böyle bir hüviyet tanınmasının mümkün olup olmadığının incelenmesine geçilecektir.

Böyle bir inceleme, başlangıçta, Anayasamız hükümleri karşısında yargı yetkisini kullanacak organların niteliklerini ortaya koymayı sonra da Anayasanın 127 nci maddesi hükümlerinin Sayıştay'ı yargı yetkisi de kullanabilecek bir mercii halinde düzenleyip düzenlemediğini araştırmaya götürecektir.

Yargı yetkisinin yasama ve yürütme gibi asli bir devlet yetkisi olduğu, şüphesizdir. Anayasamız hiçbir kişi ve organın kaynağını Anayasadan almıyan bir devlet yetkisini kullanamayacağı ilkesini koyduktan sonra, yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağını emretmiş, mahkemelerde yargı yetkisini kullanacak personel için özel teminat hükümleri öngörmüş, bünyesi içinde adli, idari ve askeri yargı sistemi olarak üçlü bir yargı sistemi öngördükten sonra bunlar arasında ortaya çıkacak görev ve hüküm uyumsuzluklarını çözümlenecek bir Uyuşmazlık Mahkemesine de vücut vermiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yarı sahası içinde doğacak ihtilâfin niteliklerine göre ilk ve son derece olarak ancak bu üçlü sistem içinde yer alan yargı mercilerinden birinde çözümlenmesi zorunluluğu da gene Anayasamızın 32 nci maddesinde yerini alan "Tabii Hakim" ilkesi icabıdır.

Öyleyse Anayasamıza göre yargı mercileri, Anayasa ile yargılama yetkisini üstlenmiş, Türk Milleti adına karar veren, yargısal faaliyeti sırasında, doğrudan doğruya ya da dolaylı şekilde hiçbir organ, makam, merci ve kişiden emir, talimat almıyan, mensupları Anayasanın 133 ve 134 ncü maddelerinde sayılan anayasal teminatları haiz ve görevleride bağımsız ancak Anayasaya, kanuna hukuka ve vicdani kanaatlarına göre hüküm veren mercilerdir.

Anayasanın nitelendirdiği şekilde yargı mercileri dışında bir mercie yargılama yetkisi veren kanunların Anayasanın 8 nci maddesi ile konulan ilkeye aykırı ve binnetice de Anayasaya aykırı olacağı tabiidir.

Anayasanın dava ve savunma hakkını düzenleyen 31 nci maddesinde belirlenen "yargı merci" lerinin yukarıda açıklanan nitelikte bir merci olduğu da aşikardır.

Nihayet adli, idari, askeri yargı mercilerinin anlaşmazlıkları çözümler ve yargılama fonksiyonlarını yerine getirirken, bünyesel bazı farklılıklara rağmen, artık ülkemizde ve başka ülkelerde klâsikleşmiş bazı temel nitelikte müşterek ilkelere uydukları ve yargılama faaliyetinin; ihtilâfin mahkeme dışında doğması yani hakimin kendiliğinden davaya el koymaması, tarafların karşılıklı olarak yargıç önünde iddia ve savunmalarını yapabilmeleri, duruşmaların genel ahlâkın ve kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı haller dışında herkese açık olarak yapılması, hakimlerin Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdani kanaatlarına göre hüküm vermeleri şeklinde herkesçe kabul edilmiş, yargılama faaliyetine bu hüviyeti veren ilkeler çerçevesinde cereyan ettiği bilinen şeydir.

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Bu ilkeler, kişiler bakımından bir garanti olarak, dava ve savunma haklarına anlamını veren ilkelerdir. Oysa Sayıştay Kanununun kendi içinde düzenlediği yargılama usulleri, bu ilkelerin hiç birisiyle telif edilecek nitelikte değildir. Böyle bir düzenleme Anayasanın 31 nci maddesinde yer alan dava ve savunma hakkını açıkça zedelemekte ve bu nedenle de Anayasaya aykırı bulunmaktadır.

Bütün bu açıklamalardan sonra Anayasanın 127 nci maddesi hükümlerinin Sayıştay'a yargılama yetkisini, hele bir üst ve son dereceli yargı mercii yetkisi verip vermediği hususunun incelenmesine geçildiğinde;

Anayasanın 127 nci maddesinde; Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir, hükmü yer almıştır. Madde Sayıştayın anılan görevlerini yerine getirirken Türkiye Büyük Millet Meclisi adına hareket edeceğini açıkça belirtmiş bulunmaktadır. "Türkiye Büyük Millet Meclisi adına" ibaresinin maddedeki yeri, Sayıştay'ın ancak maddede sayılan dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını denetlemek fonksiyonunu T.B.M.M. adına yapacağı "kesin hükme bağlama" fonksiyonunu ise Anayasa ile doğrudan doğruya verilmiş bir görev olarak yerine getireceği şeklindeki bir anlayışa yer verecek durumda değildir. Sorumluluğu ortaya koyma hususunun, denetlemenin amacı olması ve denetim faaliyetinin sonucunu teşkil etmesi hususu ile, (ve) edatının gramer bakımından ayırıcı değil birleştirici bir fonksiyonu haiz olması karşısında, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına ibaresinin sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak faaliyetine de sari olduğunu kabul zorunludur.

Bu durumda, Sayıştay'ın yargı yetkisini tanımak, yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce Türk Milleti adına kullanılacağı hükmünü koymuş bulunan Anayasanın 7 nci maddesi hükmüne aykırı olur.

Bir an için Anayasanın Danıştay, Yargıtay, Askeri Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesini düzenliyen hükümlerinde de bunların Türk Milleti adına hüküm vereceklerinin yazılı olmadığı ileri sürülerek, Sayıştay için de böyle açık bir hüküm aramağa yer olmadığı ileri sürülebilirse de; bunların mahkeme nitelikleri açık seçik olarak belirtilmiş bulunduğundan, Anayasanın 7 nci maddesinde yer almış bulunan "Türk Milleti adına" ifadesinin Danıştay, Yargıtay, Askeri Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesini düzenliyen hükümlerde yer alması esasen gereksiz ve tekrar niteliğinde olacağından, böyle bir iddiaya itibar mümkün değildir. Tam aksine 127 nci maddede Sayıştay'ın; Yargıtay, Danıştay ve Askeri Yargıtay'dan farklı olarak T.B.M.M. adına hüküm vereceği açıklanmıştır.

Anayasanın 127 nci maddesinin ikinci fıkrası "Sayıştay'ın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir." hükmünü taşımaktadır.

Görülüyor ki Sayıştay yalnızca T.B.M.M. adına görev ifa eden bir kuruluş olmayıp, mensuplarının teminatı da Anayasa ile düzenlenmemiş, kanunlara bırakılmış bir kuruluştur. Oysa Anayasamızın 7 nci maddesiyle yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı hükme bağlanmakla yetinilmemiş, bu bağımsızlığı sağlayacak hususlarda, bizzat Anayasa ile 132 nci ve 133 ncü ve 134 ncü maddelerinde yer alan görevsel ve kişisel teminatlar sevkedilmek suretiyle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Bizzat Anayasada, hakimlerin görevlerinde bağımsız oldukları, hiç bir organ, makam, merci ve kişinin mahkemelere ve hakimlere yargı yetkisinin kullanılması sırasında, emir ve talimat veremeyecekleri, genelge gönderemeyecekleri, tavsiye ve telkinde bulunamayacakları, hakimlerin kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen 65 yaşından önce emekliye ayrılamayacakları ve nihayet bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa aylıklarından yoksun kılınamayacakları şeklinde yer alan hükümler karşısında, Sayıştay'ı düzenliyen 127 nci maddede Sayıştay mensupları bakımından sevk edilmiş hükümlerin, teminat olma değeri konusunda ikinciler aleyhine görünen fark izaha muhtaç olmayacak derecede açıktır. Diğer bir deyişle, hakimler anayasal bir teminatı haiz iken, Sayıştay mensuplarının teminatı yasal bir teminat olarak birbirinden farklıdır.

Görülüyor ki Sayıştay'a bir yargı yetkisinin tanınması; Anayasanın 7.,132.,133 ve .134. maddeleri hükümlerine rağmen, yargı yetkisinin Anayasanın öngördüğü hakimlik teminatından yoksun kişilerce kullanılmasına cevaz vermek gibi Anayasanın öngörmediği ve tasvip etmediği bir sonuca müncer olacaktır.

Daha önce değinildiği üzere, yargı yetkisi asli bir Devlet yetkisidir. Anayasa bu yetkiyi kullanacak organlarını niteliklerini açık seçik belirttiği gibi hangi organlarca kullanılacağını da açıkça göstermiştir.

Anayasanın Yargıtay'a ilişkin 139., Danıştay'a ilişkin 140. ve Askeri Yargıtay'a ilişkin 141. maddelerinde, bu yüksek mahkemelerin "Davaya bakma" görev ve yetkileri sırasıyla "... belli davalara da bakar", "... davaları görmek ve çözülmek", "...belli davalara dabakar" ibareleriyle açıklıkla gösterildiği halde Sayıştayla ilgili 127 nci maddede buna rastlanmamaktadır. Yargı yetki ve görevini haiz tartışmasız kabul edilmesi zorunlu bulunan üç yüksek mahkeme için bu derecede açık hüküm taşıyan Anayasanın Sayıştay için bunun gereksiz bulmasının tek nedeni ona yetki vermemiş olmasıdır.

Gerçekten Anayasayla Sayıştay'a verilen görev yargı görevi olmadığından yargı yetkisiyle teşhizi de gerekmektedir. "Sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak" şeklinde ifade edilen görev "davaya bakmak" veya "uyuşmazlık çözmek" değildir. Çünkü Sayıştayın denetleme görevini yaptığı ana kadar ortada bir uyuşmazlık yoktur. Uyuşmazlık Sayıştay'ın denetimi yani bizzat Sayıştay çıkarmaktadır. Bu uyuşmazlık dava yoluyla çözümlenecekse, bu çözümü davanın bir tarafını teşkil eden Sayıştay'ın yapmasının mümkün olamayacağı açık seçik ortadadır.

Ayrıca üç yüksek mahkemeye ilgili olarak kanunlara bırakılan hususlar arasında açıkça "yargılama usullerinin kanunla düzenleneceği" ifade olunarak, yargısal fonksiyonları tekrar ve teyit edilmiş bulunmaktadır. Oysa Sayıştay'ı düzenliyen 127 nci maddede yukarıda açıklanan şekilde herhangi bir hüküm bulunmadığı gibi, bu kuruluş bakımından kanunlara bırakılan hususlar arasında "yargılama usulleri" gibi diğer bütün yargı mercilerini düzenliyen hükümlerde yer almış bir ibareye rastlanmamaktadır. 127 nci maddenin metninde böyle bir ibarenin bulunmayışını, bu ibarenin diğer yargı mercilerini düzenliyen hükümlerde ısrarla kullanılmış olması vakıası karşısında, kullanılması gereksiz, ya da ihmalî caiz bir ibare olarak nazara almaya imkân yoktur. Bu noksanlık, Sayıştay'a yargı yetkisinin tanınmadığının bir ifadesidir.

Nihayet Sayıştay'ın Anayasamızın, yargı bölümünde yer almış bir kuruluş olmaması da, onun Anayasa ile yargı yetkisini kullanacak bir kuruluş olarak düzenlenmediğini gösterir bir husustur. Her ne kadar Anayasa ile getirilen kuruluşların, Anayasada yer aldıkları bölüm ve

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

kısımlar, bu kuruluşların niteliğini tayinde gerçek ve tek ölçü olarak ele alınamazlarsa da 127 nci maddenin Temsilciler Meclisinde müzakeresi sırasında geçirdiği safahat gözönüne alındığı ve bu kuruluşun yargılama fonksiyonu yaptığından bahisle, mensuplarına hakim teminatı tanınması ve yerinin yargı bölümüne nakledilmesi yolundaki tekliflerin tasvip edilmemiş olduğu da hatırlandığı takdirde, Sayıştay'ın Anayasadaki bugünkü yerinin özel bir önem kazandığı ve Anayasa Koyucunun Sayıştay'a yargı yetkisini tanımak istemediğinin bir ayrı işareti olduğu anlaşılır.

Bütün bu açıklamalar Sayıştay'ın yargı yetkisini haiz olmadığını ortaya koymakla beraber, konunun iyice aydınlığa kavuşturulması için, Anayasanın 127 nci maddesinde yer alan sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ... cümlesindeki –kesin hükme bağlamak- ibaresinin de anlam ve muhtevasının tahlili gerekir. Çünkü Sayıştay'ın yargılama yetkisini de haiz bir kuruluş olduğu yolundaki görüşler 127 nci maddedeki bu –kesin hükme bağlamak- ibaresine dayanmaktadır.

-Hükme bağlamak- teriminin yargılama işlemi sonucunda varılan kararın resmi şekilde beyanı anlamına geldiği, bu terimin yargı faaliyetine kendiliğinden içerdiği iddiasına dayanan bir görüş, üzerinde hiç tartışılmayacak kesinlik ve açıklıkla, hiç olmazsa hukukçular arasında müşterek bir kanaatin sonucu olsa idi, böyle bir görüşe itibar mümkün olabilirdi. Oysa bir yargı merciinin artık hiçbir makam ve merci tarafından değiştirilemez hale gelmiş ve her merci makam ve kişi tarafından uyulması zorunluluğu bulunan, yargısal kararının niteliğini ifade eden “muhkem kazıye” teriminin yerine de zaman zaman kullanılmakta olmasına rağmen “kesin hüküm” ve “ kesin hükme bağlamak” terimleri henüz dilimizde mefhumlaşmış kelime ve deyimler halini almamışlardır. O kadar ki, hüküm kelimesi bile bizatihi “yargısal bir sonuç” ifade etmeyen anlamlarda kullanılmaktadır. “Anayasanın şu maddesinin, filân kanunun filân maddesinin şu ya da bu yoldaki hükümleri” şeklinde halen ve sık sık dilimizde kullanılan, ifade şekilleriyle “hüküm” kelimesinin yargısal bir faaliyetle ilgili olmaksızın da kullanıldığı ortada iken, kendisi bizatihi yargısallığı içermeyen kelimenin başına bir “kesin” ifadesinin gelmesiyle yargısal bir nitelik kazandığını kabul mümkün değildir. Hüküm kelimesi kullanım yerine ve ilişkili olduğu faaliyet türüne göre bazan yargısal bir kararı, bazan yasal bir tesbiti, bazan da halk dilinde çok kullanıldığı üzere herhangi bir otoritenin emrini ifade eden bir kelimedir. Eğer Sayıştay'ın yargı yetkisi kullanması konusunda herhangi bir tereddüt olmasaydı o zaman 127 nci maddedeki “kesin hükme bağlar” terimine yargısal bir faaliyet sonucu varılan karar, “muhkem kazıye” terimiyle eş anlamlı bir terim demek mümkün olurdu. Diğer bir deyişle, bu ibare Sayıştay'a nitelik kazandırmaz, belki Sayıştay'ın niteliği bu terime anlam kazandırır.

Görülüyor ki, “kesin hükme bağlama” deyimini, bizzat kendisi açıklanmaya muhtaç bir terim olmakla, Sayıştay'ın niteliğinin tayininde mutlak bir veri olarak ele alınmak durumunda değildir.

Bu sonuca varıldığında ise, Sayıştay'ın yargı yetkisini haiz bir kuruluş olup olmadığının ancak, Anayasada yargı erki konusunda yer alan hükümler, Anayasanın düzenlediği yargı mercilerinin; gerek müessese olarak gerekse mensupları bakımından haiz oldukları teminat hükümlerinin incelenmesi ile saptanabileceği açıktır. Bu konuda yukarıda yapılan açıklamalar ise Sayıştay'a bu yetkinin tanınmamış olduğunu gösterecek niteliktedir.

Öte yandan, Anayasalar devletin yapısını çok geniş bir perspektif içinde düzenleyen vesikalardır. Bütün değişebilirliklerine rağmen, toplumsal yapının dinamizmine ve zorunluluklarına cevap verebilecek yorumlular mümkün olduğu sürece değiştirmemeleri gereken, değiştirilmeyen yasalardır. Onları bu dinamizme ve toplumsal şuurun direktiflerine

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

adapte edecek dinamik ve günün gereklerine uygun bir yorum sistemi içinde yorumlanmaları gerekmektedir. Anayasalarca sevk edilmiş hükümlerin biri birleri karşısında hiyerarşik bir durumu olmadığını, hepsinin eş değerde olduğunu kabul etmek, Anayasanın tümünün getirdiği bütün bir sistemi aksatacak yorum şeklinin de tecvizini öngörmez. Bütüne istisna durumunda bulunan hükümlerin istisnayı açıkça belli edecek, hiç bir tereddüde yer vermeyecek şekilde düzenlenmesi, hele devletin temel yapısına ilişkin hususlarda bunun böyle olması yoluyla bir istisna yaratmak mümkün değildir.

Daha önce de değinildiği gibi, Anayasanın; kişilere tanıdığı hak arama özgürlüğüne, gerek kişiler arasında, gerekse devletle kişiler arasında ortaya çıkan anlaşmazlıkların çözümüyle görevlendirilmiş yargı mercilerinin niteliklerine ilişkin hükümlerine, insan haklarına saygılı ülkelerin tümünde, Anayasalarda yer almasına lüzum kalmayacak kadar topluma mal olmuş, yargısal faaliyetin doğuşu, yürütülüşü yolundaki ilkelere ters düşen böyle bir yorumla Anayasanın 127 nci maddesinde belirtilen ve Sayıştay Kanununda tasrih edilen sorumluların, diğer vatandaşlardan farklı olarak yargısal güvenceden yoksun kılınması mümkün değildir.

Sayıştay ihtilâfi kendisi yaratacak, hükmü kendisi verecek ve bu karar karşısında sorumlular tamamen pasif bir durumda kalarak Anayasanın tüm vatandaşlara tanıdığı yargı mercileri önünde kendilerini savunma imkânından yoksun kalacaklardır. Diğer yandan, Sayıştay'ın kanunda gösterilen sorumlular hakkında karar verirken uygulayacağı kanun hükümlerinin Anayasaya aykırılığı bahis konusu olduğunda, sorumluların, bu hükümlerin itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesinde incelenmesini temin imkânı bulunmaması ve bizzat Sayıştay'ın da Anayasa Mahkemesine iptal davası yoluyla müracaat imkânlarından mahrum olması, Sayıştay Kanununa göre sorumlu sayılanların nasıl bir tehlike ile karşı karşıya olduklarını göstermektedir.

Hiçbir Anayasanın, hele Anayasaya aykırı yasal tasarruflar konusunda çok özel bir düzenleme getirmiş Türk Anayasasının, vatandaşlardan bir kısmına Anayasaya aykırı kanunlara kayıtsız, şartsız tahammül külfetini yüklediği düşünülemez.

Oysa Anayasanın 149 uncu maddesinde, iptal davası açmaya yetkili kuruluşlar arasında Sayıştay sayılmadığı gibi, 151 nci maddede re'sen ya da itirazı ciddi görerek uygulanacak kanunun Anayasa Mahkemesinde incelenmesini sağlayacak merciler yalnızca "mahkemeler" olarak zikredilmiştir.

Anayasa bizzat kendi metni içinde mahkemelerin ne olduğunu tayin ve tasrih etmiş olduğuna göre, mahkemeler tabiri kapsamında Sayıştay'ın da yer aldığı düşünülemez. Bu durumda sorumluların nasıl bir tehlikeyle karşı karşıya olduklarını ayrıca izah gereksizdir. Anayasanın 127 nci maddesinde yer alan "kesin hükme bağlamak" terimine kesin yargısal karar vermek manası atfedilemeyeceğinin açıklanmış olması yanında, bu terimin anlam ve niteliğini de açıklamak zorunludur.

Bilindiği gibi , İdare Hukukunda ve özel hukukta kesin hüküm tabiri birbirinden farklı manalar taşımaktadır. Özel Hukukta kesin hüküm üst yargı merciine müracaatı önleyen bir hukuki müessese, İdare Hukukunda ise idari yargı mercileri dışındaki müesselerce alındığında, idareyi bağlayan ve ancak o nitelikte oldukları için de dava konusu yapılabilir kararlardır.

Sayıştay'ın Anayasa ile yükümlendiği görevlerin niteliği ve bu görevlerin T.B.M.M. adına yapıldığı gözününe alındığında, 127 nci maddede yer alan "kesin hükme bağlama"

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

tabirinin anlamı, Sayıştay'ın faaliyet kapsamına giren konulardan bazılarında vardığı sonuçların artık idari merciler bakımından gereğine tevessülü icabeden, geri alınamaz ve değiştirilemez kararlar olarak teminat altında bulunması, bir diğer deyişle idari tasarrufların her zaman geri alınabileceği, değiştirilebileceği yolundaki İdare Hukukuna yerleşmiş ilkenin bir istisnası olmasıdır.

Bütün bu izahlar muvacehesinde, Anayasanın Sayıştay'ı bir yargı mercii olarak düzenlemediği, 127 nci maddesinde yer alan "sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak" tabirinin de, bu kuruluşu yargı yetkisiyle donatacak bir nitelik taşımadığı, "kesin hükme bağlama" ifadesiyle Sayıştay kararları üzerinde yargısal denetim yok edilmiş olmayıp ancak bu karara yargı mercileri dışındaki makam ve merciler karşısında özel bir teminat tanındığı kanısına varılmıştır.

Gerçekten idari kararların her zaman alınabileceği aynı merci ya da üst merci tarafından değiştirilebileceği, ortadan kaldırılacağı bilinen bir idare hukuk ilkesidir. Anayasanın 127 nci maddesinde yer alan "kesin hükme bağlamak" ibaresi daha önceki açıklamalarla birlikte ele alındığında bu ibareyle anılan, İdare Hukuku ilkesine bir istisna getirilmiş, Sayıştay'ın sorumlulara ilişkin kararları için yargı mercileri dışındaki makam ve mercilere karşı teminatı sağlanmış olduğu anlaşılır.

Yukarıdaki açıklamalar karşısında; 832 sayılı Sayıştay Kanununun 1 nci maddesinin, Kanunun 8 nci bölümünde yer alan yargılama usullüne ilişkin hükümlerin, 45 nci maddesinin son fıkrası hükmüyle, geçici birinci maddesi hükümlerinin, Anayasaya aykırılığı yolundaki davacı iddiaları ciddi görüldüğünden Anayasanın 151 ve 44 sayılı Anayasa Mahkemesi Kuruluş Kanununun 7 nci maddesi gereğince Anayasaya aykırılık konusunda karar verilmek üzere, davacı ve davalılar dilekçeleriyle dava konusu kararın suretlerini de muhtevi dava dosyası örneğinin Anayasa Mahkemesine gönderilmesine ve Anayasa Mahkemesince verilecek karara kadar davanın geri bırakılmasına 6.6.1969 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.)

IV-Metinler :

A-21.2.1967 günlü ve 832 sayılı Sayıştay Kanununun Anayasaya aykırılığı öne sürülen hükümleri :

(Madde 1- Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini yargılama yoluyla kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.)

(Madde 45- Sorumlularca; gelir, gider mal ve kıymetlerden mevzuata uygun olarak tahakkuk ettirilmediği, alınmadığı, harcanmadığı, verilmediği, saklanmadığı veya idare edilmediği Sayıştayca kesin hükme bağlananları, sorumlular keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde Hazineye ödemekle zorunludurlar.

Sayıştayca haklarında verilen kesin hükümler sorumlulara ve ayrıca gerekli kovuşturma yapılmak üzere Maliye Bakanlığına 63 ncü madde uyarınca tebliğ edilir.

Malın ödettirilmesi, yok olma tarihindeki rayiç bedel üzerinden, bu tarih belli değilse malın satın alındığı tarih ile kaybolmanın tesbit edildiği tarih arasındaki en yüksek rayice göre

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

bulunacak bedel üzerinden olur. Devlet mallarının hasara uğratılması halinde uygulanacak genel hükümler saklıdır.

Sayıştayca verilen ilâmlar Danıştaya başvurulamaz.)

Bu maddenin sadece son fıkrası hükmünün Anayasaya aykırı olduğu öne sürülmektedir.

(Geçici Madde 1- Bu kanunun yürürlüğe girdiği yıl ile önceki yıllara ait hesap ve işlemlerin denetiminde ve yargılamasında eski hükümler uygulanır.)

Sayıştay Kanununun Anayasaya aykırılığı öne sürülen 8. bölümü hükümleri (Yargılama) başlığı altında 56.-80. maddeleri kapsamakta olup aşağıda V No.lu bölümün (b) bendi gereğince söz konusu maddelerin inceleme dışı bırakılmasına karar verilmiş olduğundan burada maddelerin konuları hakkında bir fikir vermek üzere sadece başlıklarının gösterilmesiyle yetinilmiştir.

Hesapların dairelerce incelenmesi : Madde-56

Hesapların yargılanması : Madde-57

Saymanın beraatına yeterli belgeler: Madde-58

Belge ibraz edilememesi: Madde-59

Olağanüstü hallerde belge ibraz edilememesi:Madde-60

Hüküm ve tutanaklar : Madde-61

İlâmlar:Madde-62

İlâmların bildirilmesi ve tavzihi: Madde-63

İlâmların infazı: Madde-64

Suç teşkil eden fiiller: Madde-65

Hükmen onanma: Madde-66

Kanun yolları

1. Temyiz

Temyiz Mercii: Madde-67

Temyiz sebepleri:Madde-68

Temyiz isteği:Madde-69

Temyiz isteğinin karara bağlanması : Madde-70

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Temyiz dilekçesinin verileceği yerler: Madde-71

Mürafaa:Madde-72

Temyiz Kurulu kararı : Madde-73

2.Yargılamanın iadesi

Yargılamanın iadesi sebepleri: Madde-74

Yargılamanın iadesi isteminin görüşülmesi:Madde-75

İcranın geciktirilmesi: Madde-76

3.Karar düzeltilmesi

Karar düzeltilmesi sebepleri : Madde-77

Karar düzeltilmesi isteminin incelenmesi: Maadde-78

Bu kanunda hüküm bulunmayan haller: Madde-79

İçtihadın birleştirilmesi : Madde-80

B-İtirazın dayandırıldığı Anayasa hükümleri :

Madde 4- Egemenlik kayıtsız şartsız Türk Milletindedir.

Millet, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir suretle belli bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ, kaynağını Anayasadan almıyan bir devlet yetkisi kullanamaz.

Madde 7- Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.

Madde 8- Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.

Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

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

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

Madde 12- Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir.

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Madde 31- Herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak, iddia ve savunma hakkına sahiptir.

Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz.

Madde 32- Hiç kimse, tabii hakiminden başka bir merci önüne çıkarılamaz.

Bir kimseyi tabii hakiminden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağan üstü merciler kurulamaz.

Madde 114- İdarenin hiçbir eylem ve işlemi, hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz.

İdarenin işlemlerinden dolayı açılacak davalarda süre aşımı, yazılı bildirim tarihinden başlar.

İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.

Madde 127- Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.

Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi kanunla düzenlenir.

Madde 132- Hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdani kanaatlarına göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclislerinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz. Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.

Madde 133- Hakimler azlolunamaz. Kendileri istemedikçe, Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylıklarından yoksun kılınmaz.

Meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş olanlarla görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceği kesin olarak anlaşılanlar ve meslekte kalmalarının caiz olmadığına karar verilenler hakkında kanundaki istisnalar saklıdır.

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Madde 134- Hakimlerin nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin veya görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi, görevleriyle ilgili suçlarından dolayı soruşturma yapılmasına ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarılmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve diğer özlük işleri, mahkemelerin bağımsızlığı esasına göre, kanunla düzenlenir.

Hakimler altmışbeş yaşını bitirinceye kadar hizmet görürler. Askeri hakimlerin yaş haddi kanunla belli edilir.

Hakimler kanunda belirtilenlerden başka, genel ve özel hiçbir görev alamazlar.

Madde 140- Danıştay, kanunların başka idari yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak üst derece idare mahkemesidir.

Danıştay, idari uyuşmazlıkları ve davaları görmek ve çözümlmek, Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarıları hakkında düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını ve imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerini incelemek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla görevlidir.....)

V- İlk İnceleme :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca 6.4.1971 gününde Hakkı Kenetoğlu, Avni Givda, Celâlettin Kuralmen, Fazıl Uluocak, Sait Koçak, Muhittin Taylan, İhsan Ecemiş, Recai Seçkin, Ahmet Akar, Halit ZARBUN, Kâni Vrana, Muhittin Gürün, Lütfi Ömerbaş, Şevket Müftügil, Ahmet H.Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında; "dosyanın eksikliği bulunmadığı anlaşıldığından işin esasının 832 sayılı Sayıştay Kanununun mahkemenin uygulama durumunda bulunduğu 45. maddesinin son fıkrası ile sınırlı olarak incelenmesine, Celâlettin Kuralmen ve Muhittin Gürün'ün itirazın, itiraz yoluna başvuran mahkemenin yetkisizliği yönünden reddi gerektiği yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile" karar verilmiştir.

Kararın gerekçesi şöyledir:

Anayasanın 151. maddesinde :

(Bir davaya bakmakta olan mahkeme uygulanacak bir kanunun hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır....)

Kuralı bulunmakta ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 22.4.1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 27. maddesinde de:

(Bir davaya bakmakta olan mahkeme:

1- O dava sebebiyle uygulanacak kanun hükümlerini Anayasaya aykırı görürse, bu yoldaki gerekçeli kararı; veya,

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

2- Taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, tarafların bu konudaki iddia ve savunmalarını ve kendisini bu konuya götüren görüşünü açıklayan kararı,

Dosya muhtevasının mahkemece bu konu ile ilgili görülen tasdikli suretleriyle birlikte Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderir.....)

Denilmektedir.

Bu hükümlerden açıkça görüldüğü gibi bir kanun hükmü hakkında mahkemelerce itiraz yoluna başvurulabilmesinin ilk iki şartı:

- a) Mahkemenin bir davaya bakmakta olması,
- b) İtiraz edilecek hükmün o davada uygulanacak nitelikte bulunmasıdır.

Davacının ve Dava Daireleri Kurulunun itirazında söz konusu koşulların mevcut olup olmadığına gelince:

a) Dosyanın incelenmesinden açıkça anlaşıldığına göre, sorumlu bir memur hakkında Sayıştay'ın bir dairesince verilmiş bulunan ilâmın iptali isteği ile Danıştay'da iptal davası açılmış ve dava dosyası da gerekli kararın verilmesi için Danıştay Dava Daireleri Kuruluna gelmiştir. Böylece usulü dairesinde Danıştay'a açılmış ve ilgili kurulca da görülmesine başlanmış bulunan davanın, yetki dışı olduğu öne sürülerek yok sayılması mümkün değildir. Zira yetki sorunu da davanın görülmesine başlandıktan sonra mahkeme ele alınarak çözümlenecek konulardan birisini teşkil eder.

Bu duruma göre Danıştay Dava Daireleri Kurulunun davaya bakıp bir karar vermesi gerekmektedir.

Bu açıklamadan, Danıştay Dava Daireleri Kurulunun bakmakta olduğu bir davanın bulunduğu ve bu suretle ilk koşulun var olduğu anlaşılmaktadır.

b) Dava Daireleri Kurulu, 832 sayılı Sayıştay Kanununun 1. maddesinin, kanunun 8. bölümünde yer alan yargılama usulüne ilişkin hükümlerin, 45. maddesinin son fıkrası hükmü ile geçici 1. maddesi hükmünün Anayasaya aykırı olduğunu öne süren davacının iddialarının ciddi olduğu kanısına vararak itirazı bu hükümlerin tümüne yöneltmiştir.

832 sayılı Sayıştay Kanunun yukarıda metinleri yazılı bulunan 1. maddesi Sayıştayın genel olarak görev ve yetkilerini, geçici 1. maddesi de kanunun yürürlüğe girdiği yıl ile daha önceki yıllara ilişkin hesap ve işlemlerin denetiminde ve yargılamasında Sayıştayca eski hükümlerin uygulanacağını göstermektedir. Kanunun 8. bölümünde yer alan ve yukarıda sadece konularının gösterilmesiyle yetinilmiş bulunan 56-80. maddeler ise Sayıştayın yargılama yolu ile yapacağı görevlerde uygulayacağı usulleri belirtmektedir.

Görüldüğü gibi bu hükümler Danıştay Dava Daireleri Kurulu dışında uygulanacak nitelikte olup bunların söz konusu davanın çözümünde hiç bir şekilde adı geçen Kurulca uygulamaları da söz konusu değildir.

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Buna göre 832 sayılı Sayıştay Kanununun bu davada uygulanma olanağı bulunmayan 1. maddesi, 8. bölümünün yargılamaya ilişkin hükümleriyle geçici 1. maddesi hakkında davacının ve Dava Daireleri Genel Kurulunun Anayasaya aykırılık itirazında bulunmaya yetkileri yoktur.

Bu nedenle söz konusu maddelere yöneltilmiş bulunan itirazın inceleme dışında bırakılması zorunludur.

45. maddenin son fıkrası hükmüne gelince:

Dava Daireleri Kurulu, önüne gelen bu davayı incelemeye başladığında karşısına ilk çıkacak hüküm 832 sayılı Kanunun 45. maddesinin söz konusu son fıkrası hükmüdür. Zira bu fıkra (Sayıştayca verilen ilâmlar aleyhine Danıştaya başvurulamaz.) denildiğinde Dava Daireleri Kurulu bu hükmü uygulamak suretiyle davayı sonuçlandırmak zorunluluğundadır.

Yukarıda I işaretli (Olay) bölümünde açıklandığı gibi davacı, 832 sayılı Kanunun davada uygulanma olanağı bulunmayan bazı hükümleriyle birlikte 45. maddesinin davada uygulanması gerekli son fıkrası hükmünün de Anayasaya aykırı olduğunu öne sürmüş, davaya bakacak olan Danıştay Dava Daireleri Kurulu da bu iddianın ciddi olduğu kanısına vararak tarafların iddia ve savunmalarını almış ve kendisini bu kanıya götüren görüşünü kararında geniş bir şekilde açıklamıştır.

Bu durum karşısında, bakmakta olduğu davada uygulayacağı hükmün Anayasaya aykırı olduğu yolundaki davacı iddiasının ciddi olduğu kanısına varan ve kendisini bu kanıya götüren görüşünü de kararında etraflıca açıklamış bulunan Danıştay Dava Daireleri Kurulunun, Anayasa Mahkemesine itiraz yolu ile başvurmaya yetkili bulunduğu, kuşkuya yer vermeyecek derecede açıktır. Bu nedenle söz konusu fıkra hükmüne yönelen itirazın kabulü ile esastan incelenmesi gerekir.

Celâlettin Kuralmen ve Muhittin Gürün bu görüşlere katılmamışlardır.

VI-Esasın incelenmesi:

İtirazın esasına ilişkin rapor, Danıştaydaki davanın taraflarının konuya ilişkin iddia ve savunmalarıyla Dava Daireleri Kurulunun gerekçeli kararı, Anayasa aykırılığı ileri sürülen kanun hükmü ile ilgili Anayasa hükümleri ve bunlara ilişkin gerekçelerle Yasama Meclislerinin görüşme tutanakları okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

1- Anayasaya aykırılık iddiasının daha önceki itirazlar dolayısıyla incelenmiş bulunması durumu: 832 sayılı Sayıştay Kanununun 45. maddesinin son fıkrasının Anayasaya aykırı olduğu yolundaki iddia daha önce 1967/13 ve 1967/19 esas sayılı işler dolayısıyla incelenmiş, hükmün Anayasaya aykırı olmadığı ve itirazın reddi, 14, 15, 16 Ocak 1969 ve 16 Ocak 1969 günlü ve 1969/5 ve 1969/6 sayılarla karara bağlanmıştır.

Görüşmelerin başında Muhittin Gürün ve Lütfi Ömerbaş, şu duruma ve Anayasanın, Anayasa Mahkemesi kararlarının kesinliğini ve bağlayıcılığını saptayan 152. maddesi hükmüne göre konunun yeniden incelenemeyeceğini ileri sürmüşlerdir.

Anayasanın 152. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesi kararları kesindir. Kesin yargı kararı, kararı veren mahkemece veya başka bir yargı yerince yeniden incelenip değiştirilmesi

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

olanağı bulunmayan karar demektir. Anayasa Mahkemesinin Anayasaya aykırılık iddialarına ilişkin kararları Anayasanın 149. veya 151. maddelerine dayanılarak yapılmış belli istemler üzerine verileceğinden her kararın kesinliği de o kararın verilmesini gerektiren belli dava veya itiraz açısından söz konusu olabilir. Bu durumun sonucu olarak belirli bir dava veya itirazın karara bağlanması aynı konuda bir başka dava veya itirazın Anayasa Mahkemesine gelmesine veya incelenmesine engellik edemez.

İptal kararıyla dava veya itirazın reddine ilişkin kararlar arasında açık bir ayırım vardır. İptal kararları karar gününde ve ayrıca yürürlük günü belirtilmişse o günde iptal konusu hükümleri yürürlükten kaldırır. İptal dolayısıyla artık yürürlükte bulunmayan bir kanunun Anayasaya aykırılığı ileri sürülemeyeceğine göre böylece çözülmüş konuların bir daha mahkemeye gelmesi düşünülemez. Gelse de yeniden incelenmesinin gereği ve konusu olmaz ve iş karar verilmesine yer bulunmadığı yolunda bir sonuçla kapanır. Davanın veya itirazın reddi ile sonuçlanmış kararlara konu olan hükümler ise yürürlükte kalmış ve kararlar belirli durumlara ve koşullara dayanmakta bulunmuştur. Kararın bağlayıcılığı da bu kapsam içinde, belirli bir dava ve itiraz bakımındandır. Durumların ve koşulların değişmesi halinde sonucun da değişik olması gerekir. Böyle bir değişimin bulunup bulunmadığı ise ancak yeni dava veya itirazın incelenmesi sonunda anlaşılabilir.

Bir dava veya itiraz redle sonuçlanırsa aynı konuda gelecek başka davaların ve itirazların incelenemeyeceği yolunda bir görüş kimi hükümlere dokunulmazlık tanımak, bu hükümler hakkında özellikle yargı mercilerinin yetkilerini kullanmalarını önlemek, hukuki görüşlerini dondurup kalıplaştırmak olur. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının böyle bir ereği bulunduğu düşüncesini destekleyecek, doyurucu bir kanıtın ileri sürülmesi olanaksızdır.

Şu duruma göre inceleme konusu hükmün daha önce denetlenmiş ve Anayasaya aykırı görülmeyle itiraz ve davanın reddine karar verilmiş bulunmasının konunun bu dosyada yeniden ele alınmasına engellik edemeyeceğine Muhittin Gürün ve Lütfi Ömerbaş'ın karşılarıyla ve oyçokluğu ile karar verilerek Anayasaya aykırılık sorununun görüşülmesine geçildi.

2- Davacı tarafından öne sürülen ve Danıştay Dava Daireleri Kurulunca da ciddi olduğu kanısına varılan itirazın esasını; Anayasanın 127. maddesinin Sayıştaya bir yargı yetkisi vermediği, Sayıştay kuruluşunu bir yargı yeri niteliğinin gerektirdiği biçimde kurmadığı ve mensuplarına da "hakim" lerin hukuki statülerini tanımadığı, sözü geçen maddede yer alan "kesin hükme bağlamak" deyiminin açıklanmaya muhtaç ve çeşitli manalarda kullanılan bir deyim olduğu, Sayıştay bir yargı yeri olmadığı cihetle kararlarında yargısal bir nitelik bulunamayacağından bu deyim, bir idari karar niteliğinde olan Sayıştay kararlarının, idare hukuku açısından değerlendirilerek idari merciler karşısında kesin olduklarını ifade etmek maksadıyla kullanılmış olduğunun kabulü gerektiği, Anayasanın kesin idari kararlara karşı yargı denetimini koyan kurallarından kurtulmanın hiçbir şekilde mümkün olamayacağı görüşü teşkil etmektedir.

Anayasanın 127. maddesinin ikinci fıkrası Sayıştayın görevlerini üç grup halinde toplamış bulunmaktadır:

a) Genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek,

- b) Sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak,
- c) Kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak,

Görüldüğü gibi bunlardan ilk ikisi, Anayasanın kendisi tarafından verilmiş ve düzenlenmiş görevlerdir. Kanun Koyucu, sözü geçen 127. maddenin ikinci fıkrasına göre Sayıştayın kuruluşunu, işleyişini ve denetim usullerini düzenlerken bu Anayasa ilkelerini gözönünde tutarak uygulama ayrıntılarını belirtmek zorunluğundadır.

Üçüncü gruptaki görevler ise, inceleme, denetleme ve hükme bağlama niteliğinde olmaları şartıyla Kanun Koyucu tarafından, Sayıştayca uygun görülen hizmetlerdir.

Madde metninde de açıkça anlaşılacağı gibi Anayasa, Sayıştaya, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleriyle mallarını, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetleme görevi vermiş, buna karşılık, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevine ilişkin olan hükmü (Türkiye Büyük Millet Meclisi adına) deyiminin dışında bırakmıştır. Zira maddede yer alan bütün görevlerin (Türkiye Büyük Millet Meclisi adına) yapılması öngörülseydi maddedeki (Türkiye Büyük Millet Meclisi adına) sözü, sadece (genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarının denetlenmesi) işine bağlılığı anlatan şimdiki yerinde değil, maddenin baş tarafına, bütün birinci fıkra hükmünü kapsamına alacak biçimde konulur ve istenilen anlam sağlanırdı.

Görüldüğü gibi, maddenin, ereğine de uygun düşen ifade biçimi, “kesin hükme bağlama” görevinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına değil, Anayasa ile doğrudan doğruya Sayıştaya verilmiş bir görev olarak yerine getirileceğini kesinlikle ortaya koymaktadır.

Üçüncü gruptaki görevlerinin konularının, niteliklerinin, kapsamlarının, yapıma şekil ve usullerinin de, 127. maddenin buna dair olan hükmüne uygun olmak şartıyla, Kanun Koyucu tarafından belli edilmesi gerekmektedir.

Maddenin konumuzla ilgili bölümü, Sayıştayın doğrudan doğruya Anayasadan aldığı görev ve yetkiye dayanarak sorumluların hesap ve işlemlerini “kesin hükme” bağlayacağına ilişkin olan hükmüdür.

Anayasanın 127. maddesinin açıklanan hükümleriyle Dava Daireleri Kurulunun gerekçeli kararı karşılaştırıldığında, Kurulun bir anayasal gerçek üzerinde hiç durmayarak, kendisince var saydığı birtakım düşüncelerden hareketle işi ele aldığı ve kanaatını bu açı doğrultusunda oluşturduğu ve bu suretle de konuyu asıl yerinden başka alanlara kaydıracağı görülmektedir: Zira bu dava dolayısıyla çözülmesi gereken konu Danıştayca öne sürüldüğü gibi Sayıştayın bir yargı yeri olup olmadığı, üyelerinin hâkim niteliğinde bulunup bulunmadığı değil, sorumluların hesap ve işlemleriyle ilişkin olmak üzere Sayıştayca verileceği Anayasaca kabul edilen “hüküm” lerin “kesin” yani (aleyhlerine başka yargı yerlerine başvurulamaz) nitelikte bulunup bulunmadıklarıdır.

Bu nedenle söz konusu itirazın çözümü için Sayıştayın Anayasaca öngörülen bir yargı yeri olup olmadığına, üyelerinin hâkim niteliğine sahip bulunup bulunmadığına ilişkin tartışma olanaksızdır.

Öte yandan Dava Daireleri Kurulu kararında öne sürüldüğü gibi, hukuk dilinde, kanun kuralları söz konusu olduğunda kullanılan “kanun hükmü” deyimini ile bir organ veya kurul kararının adını belirtmek için kullanılan “hüküm” deyiminin ayrı kavramlar olduğu açık

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

bulduğundan, Anayasanın 127. maddesinde geçen “hüküm” sözcüğünün, özellikle Anayasaca kullanıldığı da gözönüne alınmayarak, gerçekte mevcut bulunmayan bir kavram karışıklığından söz edilmek suretiyle Anayasanın açık ifadesi dışında kalan “idari karar” deyimini ile değiştirilmesi ve “hüküm” sözcüğüne de bu varsayım doğrultusunda bir hukuki değer biçilmesi mümkün değildir.

Görülüyor ki, konu, Anayasanın 127. maddesi kuralı karşısında, Sayıştay “hükümlerinin” kesin, yani bunlar aleyhine başka yargı yerlerine başvurmanın mümkün olup olmadığının çözümünden ibaret bulunmaktadır.

Bilindiği gibi, Anayasalar, sosyal, siyasal, hukuk ve ekonomi alanlarının, kısacası Devletin tüm yapısının temeli olan kuralları saptarlar ve gereken yerlerde bunların sınırlarını ve istisnalarını koyarlar. Kişiler ve organlar ancak bu kurallar ölçüsünde ve varsa sınırlama ve istisna hudutları içinde görevlere, haklara ve yetkilere sahip olurlar. Hiçbir kimse ve hiçbir organ bu kuralın dışına çıkamaz. Esasen Anayasanın 4. maddesinin son cümlesi ve 8. maddesinin ikinci fıkrası buna aykırı bir düşüncüyü kesinlikle ret etmiştir. Anayasa ilkeleri, etki ve değer bakımından eşit olup hangi nedenle olursa olsun birinin ötekine üstün tutulması mümkün olmadığından bunların bir arada, birbirine getirdiği sınırlamalar içerisinde ve hukukun genel kuralları da gözönünde bulundurulmak suretiyle uygulanmaları zorunludur.

Anayasa, bir maddesiyle herhangi bir konuya ilişkin olmak üzere genel ilke koyarken diğer bir maddesiyle de bu genel ilkeye istisna hükmü getirebilir veya onu daraltıcı bir sınır koyabilir. Örneğin Anayasanın, 114. maddesiyle idarenin hiçbir eylem ve işleminin, hiç bir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamayacağı genel ilkesini koyarken başka Anayasa maddesiyle bazı idari işlemlerin, niteliklerinin özellikleri gözönüne alınarak, kesin olacağı, bunlar hakkında yargı yerlerine başvurulamayacağı hükmünü koymasını hukuki engel yoktur ve bu istisna hükmü de kendi sınırları içerisinde genel kural derecesinde etkili ve geçerlidir. Bu bakımdan bir kurul kararına “kesin” nitelik verebilmek için o kurulun behemahal bir yargı yeri olması ve üyelerinin hâkim niteliğinde bulunması gibi bir zorunlukla Anayasalar bağlı değildirler. Gerekli gördükleri hallede bu niteliklerde olmayan kurulların kararlarına da Anayasaların kesinlik tanımları olağandır.

Söz konusu 127. madde hükmü de bir Anayasa kuralı olduğuna göre Anayasada yer almış bulunan diğer ilkelerle etki ve değer bakımından eşit bulunduğu, hatta sırf Devlet sorumlularının sorumlularına ilişkin işlemleri genel kurallardan ayrı biçimde özel bir düzenlemeye bağlı tutmuş olduğu gözönüne alınırsa genel kurallardan önce uygulama ve etki değeri olduğunda kuşku yoktur. Anayasada başkaca var olan bu ve bunun gibi belli bir konuya ilişkin bulunan pek çok sayıdaki özel durumlara ilişkin hükümlerin, Anayasada yer alan genel ilkelerden değişik nitelikte olduklarına bakılarak Anayasaya aykırılıklarından söz edilemez ve Anayasada belli bir konuyu düzenliyen özel bir ilke varken o konuyu da kapsamı içine alabilecek nitelikte genel bir ilke bulunsa bile onun değil, konuya özgü Anayasa kuralının uygulanması zorunludur.

Bu açıklamaların ışığı altında kendiliğinde şu sonuç ortaya çıkar: Anayasanın 127. maddesi, sorumluların hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonunda Sayıştayı “kesin hüküm” vermekle görevlendirmiştir. Görülüyor ki Anayasa, bu çeşit Sayıştay kararlarına “hüküm” niteliği ve “kesinlik” tanımıştır. Anayasanın bu nitelikleri gelişi güzel vermediği ve söz konusu deyimleri de tesadüfen kullanmadığı, aksine Sayıştayın tarih içindeki gelişimi, ötedenberi yürürlükte olan kanunlarla verilmiş bulunan görevlerin niteliği ve ilâmlarının tabi tutulduğu

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

hükümler gözönüne alınarak Anayasa Koyucu tarafından bilerek maddeye konulduğu ve buradaki “kesinlik” deyimini ile Sayıştay ilâmlarına karşı başkaca yargı yerlerine başvurulmamasının öngörülmüş bulunduğu Temsilciler Meclisindeki görüşmelerin incelenmesinden anlaşılmaktadır. (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi Cilt:4, Sayfa:61-62, 68-69)

Durum bu derecede açık iken Sayıştayın bir yargı yeri olmadığı ve bu sebeple de kararlarının bir “yargı kararı” sayılamayacağı görüşünden hareketle Anayasanın açıkça “hüküm” olarak kullandığı bir deyimini “idari karar” niteliğine dönüştürerek, bir anayasal ilke olan “kesinlik” niteliğini de kanunlarla tanınan “idari karar kesinliği” değerine indirerek çıkarılan sonucun Anayasanın açık hükümlerine ne derece aykırı bulunduğu ortadadır.

Üstün kural koyan Anayasanın “kesin” nitelik tanınması sebebiyle aleyhine başkaca bir idare ve yargı yerine başvurulması mümkün bulunmayan bir Sayıştay “hükmü” ne karşı Danıştaya başvurma yolunun açılmasının, Anayasanın 127. maddesine aykırı olduktan başka, hiçbir organın kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağı ilkesini koyan 4. maddesince, Anayasa hükümlerinin diğer organlar arasında yargı organlarını da bağlayan temel hukuk kuralları olduğun belirten 8. maddesine de kuşkusuz aykırı düşeceği meydandadır.

Esasen 832 sayılı Sayıştay Kanununun 45. maddesinin Anayasaya aykırılığı öne sürülen son fıkrası hakkında daha önce de, Danıştay Dava Daireleri Kurulu tarafından itiraz yolu ile ve Danıştay Başkanlığı tarafından da iptal davası açılmak suretiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmuş ve Anayasa Mahkemesince, söz konusu hükümde Anayasaya aykırılık görülmediğinden her iki başvurmanın da reddine karar verilmiştir. (14,15,16 Ocak 1969 günlü. 1967/13,1969/5 sayılı ve 16 Ocak 1969 günlü, 1967/19-1969/6 sayılı kararlar, Resmi Gazete: 14 Nisan 1970 ve 17 Nisan 1970, Sayı:13471, 13474; Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı 7, Sayfa 158/227).

Konunun bu açıklamaların ışığı altında incelenmesi halinde, Anayasanın 127. maddesinde yer alan ve konuya özgü bulunan Anayasa kuralının bir başka biçimde tekrarından ibaret olan, 832 sayılı Kanunun 45. maddesinin son fıkrası hükmünün, bu niteliği bakımından, Anayasanın:

- a) Egemenliğe ilişkin 4. maddesine,
- b) Yargı yetkisine ilişkin 7. maddesine,
- c) Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığına ilişkin 8. maddesine,
- ç) Temel hakların özüne ilişkin 11. maddesine,
- d) Eşitliğe ilişkin 12. maddesine,
- e) Hak arama hürriyetine ilişkin 31. maddesine,
- f) Tabii yargı yoluna ilişkin 32. maddesine,
- g) Yargı denetimine ilişkin 114. maddesine,
- ğ) Sayıştaya ilişkin 127. maddesine,
- h) Mahkemelere ilişkin 132. maddesine,

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

- ı) Hâkimlik teminatına ilişkin 133. maddesine,
i) Hâkimlik mesleğine ilişkin 134. maddesine,
j) Danıştaya ilişkin 140. maddesine,
Aykırı olmadığı gerçeği ortaya çıkar.

Yukarıdaki nedenlere itirazın reddi gerekir.

Avni Givda, Muhittin Taylan, Recai Seçkin, Ahmet Akar, Kâni Vrana, Şevket Müftügil, Ahmet H.Boyacıoğlu bu görüşe katılmamışlardır.

VII-Sonuç:

832 sayılı Sayıştay Kanununun sınırlama kararı uyarınca incelenen 45. maddesinin Sayıştayca verilen ilâmlar aleyhine Danıştaya başvurulamayacağı'na ilişkin son fıkrası hükmünün Anayasaya aykırı olmadığına ve itirazın reddine Avni Givda, Muhittin Taylan, Recai Seçkin, Ahmet Akar, Kâni Vrana, Şevket Müftügil ve Ahmet H.Boyacıoğlu'nun karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile 10.6.1971 gününde oy birliğiyle karar verildi.

Başkan Vekili

Üye

Üye

Avni GİVDA

Fazıl ULUOCAK

Sait KOÇAK

Karşı oy yazısı eklidir.

Üye

Üye

Üye

Nuri ÜLGENALP

Muhittin TAYLAN

Şahap ARIÇ

Karşı oy yazısı eklidir.

Üye

Üye

Üye

İhsan ECEMİŞ

Recai SEÇKİN

Ahmet AKAR

Karşı oy yazısı eklidir.

Karşı oy yazısı eklidir.

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Üye	Üye	Üye
Halit ZARBUN	Kâni VRANA	Muhittin GÜRÜN
	Karşı oy yazısı eklidir.	Karşı oy eklidir.

Üye	Üye	Üye
Lütfi ÖMERBAŞ	Şevket MÜFTÜGİL	Ahmet H.BOYACIOĞLU
	(Karşı oy eklidir.)	Karşı oy eklidir.

KARŞIOY YAZISI

I-Çoğunluğun görüşü :

1971/24 esas, 1971/55 karar sayılı, 10.6.1971 günlü karar metninde de görüleceği üzere çoğunluğun görüşü, bir başka deyimle 21.2.1967 günlü, 832 sayılı Sayıştay Kanununun 45. maddesinin son fıkrasındaki “Sayıştayca verilen ilâmlar aleyhine Danıştay’a başvurulamaz.” hükmünün Anayasa’ya aykırı bulunmadığına ve itirazın reddine ilişkin olarak verilen kararın gerekçesi şöyle özetlenebilir:

Sayıştay’ın Anayasa’nın 127. maddesinde yer alan görevlerinden “sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama”, “Türkiye Büyük Millet Meclisi adına” deyiminin dışında bırakılmıştır. Çünkü bu deyim maddenin başında değildir. Demek ki “kesin hükme bağlama” Türkiye Büyük Millet Meclisi adına değil, Anayasa ile doğrudan doğruya Sayıştay’a verilmiş bir görev olarak yerine getirilecektir.

Bu itiraz dolayısıyla çözülmesi gereken konu Danıştay Dava Daireleri Kurulunca öne sürüldüğü gibi Sayıştayın bir yargı yeri olup olmadığı, üyelerinin hâkim niteliğinde bulunup bulunmadığı değil sorumluların hesap ve işlemleriyle ilgili olarak Sayıştayca verilmesini Anayasanın öngördüğü “hüküm” lerin “kesin” yani “aleyhlerine başka yargı yerlerine başvurulamaz” nitelikte bulunup bulunmadığıdır. Bunun dışında tartışmaya girişilmesinin yeri yoktur.

Anayasa ilkeleri etki ve değer bakımından eşit durumdadır. Biri ötekine üstün tutulamaz. Bunların bir arada, birbirine getirdiği sınırlamalar içinde uygulanmaları zorunludur. Anayasa bir maddesiyle bir konuda genel ilke koyarken başka maddesiyle de genel hükme istisna getirebilir veya onu daraltıcı bir sınır koyabilir. İstisna hükmü de, kendi sınırları içinde genel kural derecesinde etkili ve geçerli olur. Bu bakımdan bir kurul kararına kesin nitelik verebilmek için o kurulun mutlaka bir yargı yeri olması ve üyelerinin hâkim niteliğinde bulunması gibi zorunlulukla anayasalar bağlı değildir. Gerekli gördüklerinde bu niteliklerde olmayan kurulların kararlarına da anayasaların kesinlik tanınmaları olağandır.

Söz konusu 127. madde hükmü de bir Anayasa kuralı olduğuna göre Anayasanın öteki ilkeleri ile etki ve değer bakımından eşit durumdadır. Üstelik Devlet sorumlularının sorumlularına ilişkin işlemleri genel kurallardan ayrı biçimde, özel düzenlemeye bağladığına göre bunların genel kurallardan önce uygulanma ve etki değeri olduğunda kuşku yoktur. Anayasada yer alan özel durumlara ilişkin hükümlerin Anayasanın genel ilkelerinden ayrımlı niteliklerine bakılarak Anayasaya aykırılıklarından söz edilemez. Anayasada belli bir konuyu düzenleyen özel bir ilke varken o konuyu da kapsamı içine alabilecek nitelikte genel bir ilke bulunsa bile onun değil konuya özgü Anayasa kuralının uygulanması zorunludur.

Bu açıklamaların ışığı altında şu sonuç kendiliğinden ortaya çıkar: Anayasa, sorumluların hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonunda Sayıştayca verilecek kararlara “hüküm” niteliği ve “kesinlik” tanımıştır. Anayasa, bu deyimleri rasgele kullanmış değildir; Sayıştayın tarih içindeki gelişimi, öteden beri yürürlükteki kanunlarla verilmiş görevler ve ilâmlarının tabi tutulduğu hükümler gözönünde bulundurulmuştur. Temsilciler Meclisindeki görüşmelerin incelenmesiyle de varılacak sonuç budur.

Anayasanın “kesin” nitelik tanınması dolayısıyla aleyhine başkaca idare ve yargı yerlerine başvurulmasına olanak bulunmayan bir Sayıştay hükmüne karşı Danıştaya başvurma yolun açılması Anayasanın 127.,4. ve 8. maddelerine aykırı düşer.

II. Bu karşıoy yazısına adlarını koyanların görüşü:

1- Anayasa'nın 127. maddesindeki “sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak” deyimini :

Yukarıda özetlenen gerekçeden de anlaşılacağı üzere itirazın reddi kararı Anayasa'nın 127. maddesindeki Sayıştay'ın “sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama” görevine ilişkin hükmün aydınlık olduğu; Sayıştay'ın bu görevi Türkiye Büyük Millet Meclisi adına değil Anayasa ile doğrudan doğruya verilmiş bir görev olarak yerine getireceğinin ve ilâmlarının Danıştay'ca incelenemeyeceğinin 127. madde metninde açıkça anlaşıldığı görüşüne oturtulmuştur.

Anayasa'nın 127. maddesi şöyle başlamaktadır:

“Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak vela görevlidir.”

Bu cümleden sorumluların hesap ve işlemlerini Türkiye Büyük Millet Meclisi adına kesin hükme bağlamak anlamının çıkarılması için “Türkiye Büyük Millet Meclisi adına” ibaresinin maddenin başında bulunması şart değildir. İbarenin şimdiki yeri de böyle bir anlamın çıkarılmasına elverişlidir. Kaldı ki genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarının denetlenmesinin ereği ve sonucu sorumluların sorumlularını ortaya koymaktır ve bu denetleme çalışmalarının son evresini oluşturur. “Denetleme” ve “ hesap işlemleri hükme bağlama” aralarında sıkı hukuk bağlantısı bulunan iki kavramdır. Şu durum her ikisinin de aynı nitelikte sayılmasını zorunlu kılar. Onun içindir ki yalnız denetlemenin Türkiye Büyük Millet Meclisi adına yapıldığı, sorumu belirtmenin Türkiye Büyük Millet Meclisi adına yapılmadığı yolunda bir görüşün hukukça savunulabilir yönü olamaz. Öte yandan bilindiği üzere yasa metinlerde o yasanın hükümlerini yürütecek mercii açıklamak için konulan maddelerde genel olarak bakanlıklar değil bakanlar; hizmet, yasama meclislerine ilişkin ise Yasama Meclisi değil

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Yasama Meclisi Başkanı (Sözgelimi 9.1.1950 günlü, 5509 sayılı Kanunun 9.; 16.7.1965 günlü 695 sayılı ve 1.2.1966 günlü, 787 sayılı Kanunların 3. maddelerinde olduğu gibi) yürütme ile görevlendirilirler. Buna karşılık Sayıştayın yargı organlarını ve yargılama düzenini de kapsayan 21.2.1967 günlü, 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerini yürütme görevinin Cumhuriyet Senatosuna ve Millet Meclisine (başkanlara değil) verilmiş olduğu görülür (Madde 108). Hüküm bu açıdan üzerinde durulmağa değer.

“Kesin hükme bağlamak” deyimine gelince: Bu deyim tutunularak Anayasa’nın Sayıştayı yargılama yetkisi ile donatıp bir yüksek mahkeme olarak kurduğu yahut çoğunluk ileri sürdüğü gibi bir yargı yeri olarak kurmamakla birlikte kararlarına karşı bir son derece mahkemesi kararı imişçesine bütün yolları kapadığı ileri sürülemez. Çünkü aslında “kesin hükme bağlamak” deyimini hukuk diline ilk kez girmektedir ve Anayasa’nın da yalnız bir yerinde kullanılmıştır; henüz aydınlığa kavuşmuş bir kavramı yoktur. Eskiden “muhkem kaziyye” deyimiyile anlatılan kavram şimdi “kesin hüküm” sözü ile belirtilmekte ise de bir işin “muhkem kaziyyeye bağlanması”ndan söz etmek Türkçeye ve “muhkem kaziyye” kavramına uymayan bir söyleyiş olur. Ancak bir kararın “muhkem kaziyye” niteliğini kazındığı veya ortada “muhkem kaziyye” bulunduğu için bir davaya yeniden bakılamayacağı söylenebilir. “Mahkeme şu işi muhkem kaziyeye bağladı” sözünün değil hukuk dilinde Türkçede de yeri yoktur. “Kesin hükme bağlamak” sözünün başka bir anlamı olmak ve bu anlamı aydınlığa çıkarmak gerekir.

Anayasanın; Yüksek Seçim Kurulu için “... seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama....” (Madde75/1), Uyuşmazlık Mahkemesi için “..... Adli, idari ve askeri yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlenmeye yetkilidir.”(Madde 142/1) ve Anayasa Mahkemesi için “Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir.” (Madde 152/1) sözlerini kullandığı halde Sayıştay için başka, hem de yeni bir deyim gitmesi bu üç yüksek yargı merciiinin kararları ile Sayıştay kararları arasında bir fark gözetdiği göstermesi bakımından dikkate değer.

Yüksek Seçim Kurulunun, Uyuşmazlık Mahkemesinin ve Anayasa Mahkemesinin kararlarının kesinliği konusunda kuşkuya düşmenin elbette ki yeri yoktur. Çünkü Anayasa bu üç kuruluşun niteliğini açıkça belirtmiş ve kararlarının kesin olduğunu hükme bağlamıştır. Oysa Sayıştaya, “kesin hükme bağlamak” gibi kendisi müphem bir deyimden yararlanarak, Anayasanın öngördüğünden büsbütün ayrı bir nitelik verilmek istenmektedir.

Anadili Türkçe olan kimseler Anayasa’nın 127. maddesinden birbirine karşıt anlamlar çıkarırlarsa artık o madde hükümlerinin açık ve aydınlık olduğundan söz edilemez ve Anayasa kurallarının tümü gözönünde tutularak yoruma gidilmesi; Anayasa Koyucunun Sayıştay için hukuk anlamıyla “hüküm” verebilecek ve “hüküm” leri aleyhine hiçbir yola başvurulamayacak bir kuruluş, başka deyimle bir yüksek yargı mercii niteliğini öngörüp görmediğinin böylece saptanması zorunlu olur. Aşağıda yapılacak olan da budur.

Öte yandan Anayasa kuralları, ilke olma yönünden eşdeğerde bulunmakla birlikte hepsi de bir hukuki bütünün birbiriyle tutarlı, uyumlu parçalarıdır. Bir hükmün yorumlanmasında, aşağıda ayrıntılarıyla tartışılıp açıklanacağı üzere çoğunluğun “kesin hükme bağlamak” deyimini üzerindeki görüşünde olduğu gibi, bir bütünlük, tutarlılık ve uyumun kökünden bozulması yorumu hukuki dayanaktan yoksun bırakır ve inindarıcı olmaktan çıkarır. Şurası da unutulmamalıdır ki Anayasa kuralları eşdeğerde olmakla birlikte Devletin temel koşullarına ilişkin ilkelerin herhangi bir kuralın yorumunda öteki kurallara üstün değerde tutulması zorunlu ve doğaldır.

2- Anayasa'ya ve 832 sayılı Kanuna göre Sayıştay :

Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

(Madde 127/1- Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlara verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.)

Şimdi de 832 sayılı Kanunun “Sayıştay’ın görev ve yetkisi” başlığını taşıyan 1. maddesini okuyalım:

(Madde 1- Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini yargılama yoluyla kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.)

Görülüyor ki 832 sayılı Kanunun 1. maddesi bir “bütün” sözcüğü eksik olarak, noktalama işaretlerine varıncaya dek Anayasa'nın 127. maddesindeki birinci fıkra metninin tıpkısındır. Sadece kanundaki hükme bir “yargılama yoluyla” deyimini eklenmiştir. Anayasanın 127. maddesi Sayıştaya yargılama görevi verildiği biçiminde anlaşılmaya elverişli bulunsaydı yahut çoğunluğun düşündüğü gibi yargı yetkisiyle donatılmamış bir kurulun kesin hükümler verebilmesi olağan olsaydı kanuna bu deyim eklenmesi gereksiz kalırdı. Madde metninin böyle bir anlayışa, hattâ yoruma elverişsizliği görülmüş ve yargı yeri olmama durumu ile kesin hükümler verebilme olanağı bağdaştırılamamıştır ki 832 sayılı kanunun 1. maddesinin, Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrasının tıpkı tıpkısına tekrarlanmasından ibaret metnine “yargılama yolu ile” deyimini katılarak Sayıştayın yargı yetkisi ile donatılmasına çalışılmıştır.

Yalnızca bir kanunun bir kuruluşu yargılama yetkisi ile donatması kendi başına yeterli değildir. Bu, ancak açık bir Anayasa hükmünün varlığı ile desteklenirse değer ve geçerlik kazanır. Oysa Anayasa, yargılama yetkisini tanıdığı mercileri “Cumhuriyetin Temel Kuruluşu” başlığını taşıyan Üçüncü Kısımın “Yargı” başlıklı Üçüncü Bölümünde (Madde 132-152) bir bir saymıştır. Mahkemelerin ve Yüksek mahkemelerin görecekleri davalar da yine bu bölümde adil, idari, askeri olmak üzere üç kümeye ayrılmıştır. Uyuşmazlık Mahkemesini adli, idari ve askeri yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlenme ile yetkili kılınan hüküm de (Anayasa Madde 142) bu üç çeşit yargı dışında başka bir yargı düzeninin ve mercinin Anayasaca öngörülmediğini ayrıca teyit ve tekrar eylemektedir. Şu duruma göre bu merciler dışında hiçbir mercie yargı hakkı tanınmasına olanak yoktur. Çünkü hiçbir kimse veya organ, kaynağını Anayasa'dan almıyan bir Devlet yetkisi kullanamaz. (Anayasa:Madde 4/3).

Bir mercinin yargı yetkisi ile donatılabilmesi için Anayasa'da açık hüküm bulunması gerekmektedir birlikte Sayıştay'a yargılama yetkisi verildiğine ve kararları aleyhine başvurma yollarının kapatıldığına delâlet edebilecek dolaylı hükümlerin de Anayasa'da yer almadığı, üstelik bütün dolaylı hükümlerin bunun aksini ortaya koyacak nitelikte bulunduğu aşağıda sırası geldikçe ayrı ayrı belirtilecektir. Yalnız şurada Sayıştay'a ilişkin kanunların ötedenberi Anayasaların çizdikleri sınırları taşma eğilimi gösterdiğine kısaca işaret etmek yerinde olacaktır.

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

23 Nisan 1340 günlü, 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununun Mevaddı Mütferrike başlıklı Altıncı Faslındaki (Kuvvei Kazaiye, Dördüncü Fasılda yer almıştır.) Divanı Muhasebata ilişkin 100. maddesinin “Büyük Millet Meclisinde merbut ve Devletin varidat ve masarifatını kanunu mahsusuna tevfikân murakabe ile mükellef bir Divanı Muhasebat müessesidir) yollu metni ile 16.6.1934 günlü, 2514 sayılı Divanı Muhasebat Kanununun 1. maddesinin (Divanı Muhasebet Teşkilâtı Esasiye Kanununun yüzüncü maddesi hükmüne göre Büyük Millet Meclisine bağlı ve Devletin bütün varidat ve masraflarıyla mallarını ve hesaplarını onun namına ve kanun hükümlerine göre murakabe ve Devlet mallarını kabz ve sarf ve idare ve muhafaza edenlerin hesaplarını tetkik ve muhakeme ile mükellef bir heyettir) ve 18. maddesinin (üç aza ile bir reisten tereküp eden daireler birer hesap makinesidir..... Daireler bu kanun mucibinde muhasiplerin idare hesaplarını tetkik ve muhakeme ederek Muhasebei Umumiye Kanunu ve bu kanun hükümlerine göre yalnız muhasip ve tahakkuk memurlarıyla ikinci derece amiri italar hakkında hüküm verir.....) biçimindeki metinlerinin karşılaştırılması bu konuda bir fikir edinilmesine yeteceği için başkaca açıklama ve eleştirme gerekli görülmemiştir. Çoğunluk görüşünde sözü geçen “Sayıştayın tarii gelişimi” işte budur.

a) Sayıştay Türkiye Büyük Millet Meclisi adına görev yapar :

Yukarıda gerekçesiyle belirtildiği üzere Sayıştay Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamakla görevlidir. Sayıştaya yargı yetkisinin tanınmasını önlemeğe tek başına bu hüküm bile yeterlidir. Çünkü Anayasa 7. maddesiyle “yargı yetkisinin, Türk Millet adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı” kuralını koymuştur.

B) Anayasa Sayıştay Başkan ve üyelerine hâkimlik teminatı tanınmamıştır :

Yine Anayasa'nın 7. maddesine göre yargılama yetkisi ancak bağımsız hâkimlerin görevli bulunduğu mercilere verilebilir. Anayasanın 132. maddesi hâkimlerin görevlerinde bağımsız olmaları ilkesini teyit etmekte ve hâkimlere tanınan teminat 133. maddede ve 134. maddenin ikinci fıkrasında açıklanmaktadır. 127. maddenin ikinci fıkrasıyla Anayasa'nın Sayıştay başkan ve üyeleri için öngördüğü düzenlenmesi kanuna bıraktığı teminat hâkimlik değil, bir çeşit memurluk teminatıdır. Burada teminatın “mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına” göre düzenleneceğinden (140. madde ile Danıştay, 141. madde ile Askeri Yargıtay ve 138. madde ile Askeri Yargı için öngörüldüğü üzere) söz edilmediği gibi 132., 133. ve 134. maddelere de herhangi bir gönderme yapılmamıştır. Üstelik Anayasa tasarılarının Temsilciler Meclisinde görüşülmesi sırasında Meclise Sayıştay'dan katılan üye Sayıştay görevlilerine hâkim teminatının tanınmasını istemiş; bu yolda önerge vermiş; ancak Sayıştaya ilişkin Anayasa maddesinin aldığı kesin şekilden de anlaşılacağı üzere bu istem maddeyi geri çeken Anayasa Komisyonunca ve komisyonun saptadığı metni benimseyen Temsilciler Meclisince kabul edilmemiş; önergeyi veren de Anayasa Komisyonunun getirdiği metne karşı itirazda bulunmamıştır.

832 sayılı Kanunun Sayıştay başkan ve üyeleri için Anayasa'da öngörülen hâkimlik teminatının tıpkısını kabul ettiği bir an için düşünülse bile gene de bunun hâkimlik teminatı niteliğinde sayılmasına olanak yoktur. Çünkü kanunların getirdiği teminat yine kanunlarla daraltılabilir veya kaldırılabilir. Oysa sınırları ve niteliği Anayasa'da belirlenmiş hâkimlik teminatı üzerinde Kanun Koyucunun tasarrufta bulunması düşünülemez.

c) Sayıştay, Anayasa'nın Yargı Bölümüne sokulmamıştır :

Sayıştaya ilişkin hüküm, bilindiği üzere, Anayasa'nın yargı bölümünde (Üçüncü Kısım-Üçüncü Bölüm) değil Yürütme Bölümünün İktisadi ve Mali Hükümler kesiminde (Üçüncü Kısım-İkinci Bölüm-D kesimi) yer almıştır. Bu yerin Anayasa Koyucunun Sayıştay için ne gibi bir nitelik öngördüğünü açıklama bakımından önemi vardır. Yüksek Seçim Kuruluna, kesin kararlar veren bir yüksek yargı olduğu halde, Yargı Bölümünde değil de Yasama Bölümünde yer verildiğinden söz edilerek bundan bir kuruluşun Anayasadaki yerinin, niteliğini gösterecek bir ölçü gibi ele alınamıyacağı sonucunun çıkarılmasına ve Sayıştay ile Yüksek Seçim Kurulu arasında bir benzerliğin oluşturulmasına çalışılabilir.

Yüksek Seçim Kurulu, altı üyesi Yargıtay, beş üyesi Danıştay Genel Kurullarınca kendi üyeleri arasında seçilmek yoluyla oluşur. (Anayasa: madde 75/3) Bu üyeler aslında Anayasa uyarınca bağımsız, hâkimlik teminatı ve yargılama yetkisiyle donatılmış kimselerdir; esas yerleri Anayasa'nın yargı bölümündedir. Öte yandan Yüksek Seçim Kuruluna seçimlerin yönetim ve denetimi yanında yine Anayasa ile (madde 75/1) "seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikayet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama" yetkisi verilmiştir. Niteliği, görev ve yetkileri Anayasa'nın açık hükümleriyle böylesine belirlenen bir kuruluşun, Anayasa metnindeki yeri elbette ki yine Anayasa ile belirlenen niteliğini etkilemez. Fakat Yüksek Seçim Kurulu ile hiçbir benzer yönü bulunmayan, baştan başa farklı bünyede; yetkileri ve karar alanı Anayasa yönünden tartışmalı Sayıştay için yapılacak yorumda, bu kuruluşun Anayasadaki yerinin önemi büyüktür. Anayasa tasarısının Temsilciler Meclisinde görüşülmesi sırasında Sayıştay'dan bu Meclise katılan üyenin, yaptığı konuşmada ve verdiği önergede Sayıştay'ın Anayasa'nın yargı bölümünde yer almasının gerektiğini ileri sürmesine rağmen Anayasa Komisyonunun bu istemi kabul etmediği; isteme uymayan yeni madde metni üzerinde önergeyi verenin her hangi bir itirazda bulunmadığı ve Temsilciler Meclisinin de komisyonun görüşünü benimseyerek istemi reddetmiş duruma geldiği gözönünde tutulursa Sayıştaya Anayasa metninde verilen yerin etkenliğinin daha da güçlendiği görülür.

ç) Anayasa Sayıştay için yargılama usullerinin düzelmesini öngörmektedir :

Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci fıkrası Sayıştay'a ilişkin olarak kanunla düzenlenecek konuları şöyle sıralamıştır:

- aa) Sayıştay'ın kuruluşu;
- bb) Sayıştay'ın işleyişi;
- cc) Denetim usulleri;
- çç) Mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri;
- dd) Başkan ve üyelerin teminatı.

Görülüyor ki Anayasa koyucu burada "yargılama usullerinin" den söz etmemektedir. "İşleyiş" deyiminin "yargılama usullerini" kapsadığı ileri sürülmez. Çünkü Anayasada gerektikçe hep "işleyiş" deyiminin yanına "yargılama usulleri" deyiminin de eklenmesi yoluna gidilmiş; "işleyiş" deyiminden vazgeçilse bile "yargılama usulleri" nin yine söz edilmiştir: "Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir" (madde 136); "Danıştay'ın kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri kanunla düzenlenir....." (madde 140/5); Askeri Yargıtay'ın kuruluşu, işleyişi, yargılama

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

usullerikanunla düzenlenir.” (madde 141/4); “Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri kanunla..... düzenlenir.” (madde 148/1).

Sayıştay’ın anayasal bünyesini açıklığa kavuşturacak bir maddede kanunla düzenlenecek konular bir bir sayılırken “yargılama usulleri” ne bu konular arasında yer verilmemesinin ancak bir anlamı olabilir: O da Sayıştay için yargılama ve bir yüksek yargı yeri gibi kesin hükümler verme yetkisinin öngörülmemiş bulunmasıdır.

d) Anayasa Sayıştay’ı bir son derece mahkemesi olarak kabul etmemiştir :

Anayasa’da; Yargıtay’ın, adliye mahkemelerince verilen karar ve hükümlerin son inceleme mercii olduğu; kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakacağı” (madde 139/1); “Danıştay’ın, kanunların başka idari yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak üst derece idare mahkemesi olduğu” (madde 140/1); “Askeri Yargıtay’ın, askeri mahkemelerce verilmiş karar ve hükümlerin son inceleme mercii olduğu; ayrıca kanunla gösterilen askeri işlere ait belli davalara ilk ve son derece mahkemesi olarak bakacağı” (madde 141/1) hakkında hükümler vardır. 127. maddede ise Sayıştay yönünden bunlara benzer bir hükme yer verilmiş değildir. Şu durum da Anayasa’nın Sayıştay Kurulu içinde bir Temyiz Kurulu oluşturulmasını ve bu kurulun kararları aleyhine yargı mercilerine başvurma yolunun kapatılmasını öngörmediğini kuşkuyla yer bırakmayacak açıklıkla göstermektedir. Savunulabilir yönü bulunmamakla birlikte bir an için Sayıştay’ın bir yargı mercii olduğu düşünülebilirse, Sayıştay üç çeşit yargıdan ancak idari yargı bölümüne girebileceğinden kararlarının gene de üst derece idare mahkemesi olan Danıştay’ca ve temyiz yoluyla incelenmesi gerekeceği ortadadır.

e) Sayıştay anlaşmazlıkları çözmekte değildir:

832 sayılı Kanunun (madde 62-64) “Sayıştay ilâmı” diye adlandırdığı belgeler bir uyuşmazlığı çözmekte değildir. Burada herhangi bir anlaşmazlık olmaksızın bir dizi hesap ve işlemin incelenmesi ve ilgililerin sorumlu oldukları veya olmadıkları yolunda bir sonuca varılması söz konusudur. Sayıştay Kanunundaki usul incelenirse görülür ki denetçiler kendilerine verilen hesapları inceleyip rapora bağlarlar. (madde 48). Raporlar Birinci Başkan aracılığıyla ve yargılanmak üzere dairelere dağıtılır (madde 50). Dairelerce alınacak sonuca göre beraat, zimmet veya tazmin hükmü verilir (madde 61) ve sonuç ilâm da belirtilir (madde 62). Yani alacaklı olması gereken idarenin istemi, üstelik haberi olmadan yolsuz hesabın sorumluları belirlenmekte; alacağın bunlardan tahsiline hüküm verilmekte; ancak bundan sonra idare “ilâm” la sonuçtan haberdar edilmektedir. (madde 63).

Şu durum da “kesin hükme bağlama”nın bir yargı kararı niteliği taşımadığını ayrıca ortaya koyar. Hele aynı kanunun “saymanların hesaplarının, Sayıştay’a noksansız verildiği tarihten itibaren iki yıl içinde yargılanmadığı takdirde, hükmen onanmış sayılacağı” kuralını koyan 66. maddesi “yargılama” ve “hükmen” deyimlerinin bilinen hukuk kavramları olarak değerlendirilmesini büsbütün olanak dışı kılmakta ve işlemin yalnızca bir inceleme ve denetleme yolu olduğu görüşünü desteklemektedir.

f) 832 sayılı Kanun, Sayıştay’ı yargı yetkisine sahip olağanüstü bir merci durumuna getirmiştir :

832 sayılı Kanunun Sayıştay’ı bir hesap mahkeme olarak öngörmesi ve bu kuruluşu yargı usulleri öteki yargı mercilerinkine benzemeyen, kararlarını hiçbir yargı merciiin

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

incelemeyeceği nev'i şahsına özgü bir müessese durumuna getirmesi Anayasa'nın Cumhuriyetin Temel Kuruluşu başlıklı üçüncü kısmına bir de "hesap yargı yeri" eklenmesi demektir. Böylece "bir kimseyi tabii hâkiminden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü bir merci" ortaya çıkmaktadır. Bu ise, Anayasa'nın kesinlikle yasakladığı bir durumdur. (madde 32/2).

g) Temsilciler Meclisindeki değişikliğin asıl önemli yönü :

Anayasa tasarısının Sayıştay'a ilişkin hükmünün bir konuşma ve önerge üzerine (tasarı:madde126) Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonunca geri alınarak yeniden yazıldığı bilinmektedir. Bunun kendi başına bir önemi yoktur. Asıl sorun konuşma ve önergede ileri sürülenlerin hangilerinin kabul, hangilerinin reddedildiğidir. Yeniden yazılan, önergeyi verence itiraz edilmeyen ve Temsilciler Meclisinde kabul olunan metinde Sayıştay'a yargı bölümünden yer verilmesine ve Sayıştay başkan ve üyelerine hâkim teminatı tanınmasına ilişkin istemler nazara alınmamıştır. Durumun ağırlık noktası budur.

h) Anayasa'nın Sayıştay'a kesin yargı kararı verme yetkisini tanıdığı düşünülemez:

Bu konuda son olarak şunu da belirtmek yerinde olacaktır:

Yargı alanında ve özellikle işi kökünden çözümleyen kesin yargı kararı konusunda çok titiz ve ayrıntılı hükümler getirmiş olan ve en küçük tazminat davalarının bile bunlardan yararlanması yollarını açık tutan Anayasa'nın, yargı mercii niteliğini tanımadığı ve üyelerin hâkim teminatı dışında bıraktığı bir kurala kesin yargı kararı verme ve böylece söz gelimi bir saymanı yerine göre milyonları bulacak bir borcu ödemekle yükümlü tutma yetkisini tanıyabileceğini ve bu ereğini de Anayasa metninde benzeri durumlarda kullandığı anlatım yolundan uzaklaşarak sadece "kesin hükme bağlama" gibi yeni ve müphem bir deyimle açıklayacağını düşünmek sağduyu ile ve hukuk mantığıyla bağdaştırılmaz.

i) Özetleme :

Yukarıda beri açıklananlar varılacak sonuç şöyle özetlenebilir:

aa) Anayasa Sayıştay'ı bir yargı mercii olarak öngörmüş, yahut çoğunluk görüşünde ileri sürüldüğü gibi bunu öngörmeksizin kuruluşu bir yargı yeri gibi hüküm verme yetkisiyle donatmış, bu kuruluşun kararlarına karşı yargı mercilerine başvurma yolunu kapatmış değildir. Sayıştay'ı Anayasa'ya rağmen bu duruma getiren; ona yargılama yetkisi tanıyan; bünyesi içinde bir Temyiz Kurulu oluşturan; bu kurulca verilen kararların kesin olduğunu saptayan; Sayıştay ilâmlar aleyhine Danıştaya başvurulması yasaklayan 832 sayılı Kanundur.

bb) Anayasa'nın 127. maddesinde geçen "kesin hükme bağlama" deyiminin "kesin işleme bağlama", "kesin sonuca bağlama", "kesin idari karara bağlama" kavramlarının ötesinde bir anlamı yoktur.

"Sayıştay ilâmı" diye adlandırılan belgeye icra dairelerince infazı gerekli bir mahkeme hükmü niteliği verilemez. Bu, aslında denetleme ve inceleme sonunda hesaplarda ve işlemlerde ortaya çıkarılacak yolsuz ve kanunsuz davranışların doğurduğu Hazine zararını kesin olarak saptayan bir belgedir; delil olma yönünden değeri vardır. Ancak "bir zararın saptanması" ve "bir zarardan sorumlu olma" durumlarını birbirinden ayırmak gerekir. Sorum konusunda yargı mercilerinin söyleyeceği çok söz vardır. Onun için Sayıştay'ın "sorumluların hesap ve

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

işlemlerini hükme bağlama” yetkisinin bu kişiler hakkında öznel kararlar alma yetkisini de kapsadığı hukukça savunulabilir bir görüş olamaz. Sayıştay’ın Türkiye Büyük Millet Meclisi adına görev yapması da sorumluları şahsen borç altına sokacak öznel kararlar vermesini haklı göstermez. Çünkü Türkiye Büyük Millet Meclisinin kendisinin bile böyle bir yetkisi yoktur.

Sayıştay’ın zararı saptayan kesin kararı üzerine sorumlu görünenler hakkında kovuşturmaya geçilmesi doğaldır. Sorumlular zararı ödemeğe yanaşmazlarsa son sözü yargı mercii söyler. 852 sayılı Kanununun 45. maddesinin son fıkrası bu yolu tüm kapsamaktadır.

3- Sayıştay’a 832 sayılı Kanunun verdiği yetkiler dolayısıyla ortaya çıka sakıncalar :

Buraya kadar söylenenler Anayasa’nın Sayıştay’ın bir yargı mercii olmasını veya bir yargı mercii gibi hükümler vermesini öngörmediğini ve kararlarına karşı yargı merciiine başvurma yolunu kapatmadığını belirtmek içindir. Ancak bu kurula 832 sayılı Kanunla yargılama yetkisi verilmesi ve özellikle itiraz konusu hüküm Anayasa’nın kişileri tanıdığı kimi temel hakların ve hürriyetlerin zedelenmesine yol açmakta ve bu konuya da kısaca değinmek zorunlu bulunmaktadır.

a) Hak arama hürriyetleri :

Herkesin, meşru bütün vasıta ve yollardan yararlanarak yargı mercileri önünde davacı veya davalı sıfatıyla iddia ve savunmada bulunma hakkı vardır. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz. (Anayasa madde 31)

Hak sahibi ile kendisinden hak istemenin yargı mercii önünde davacı veya davalı olarak karşılaşabilmeleri bu hürriyetin gereğidir. Devlet haksız eylemden doğan alacakları için adliye mahkemelerine başvurur ve davalı da savunma hakkını kullanırken yine haksız eylemlerle Devleti zarara soktuğu ileri sürülen bir kimsenin, sırf Sayıştay denetimine bağlı bir görevde olması yüzünden mahkeme huzurunda kendini savunamamasını haklı gösterecek bir hukuki neden ve zorunluk ortaya konulamaz.

Devletin kişilerden ayırmalı olarak, kimi alacaklarını mahkeme hükmü gerekmeksizin doğrudan doğruya kovuşturmaya yetkili olduğu durumlar vardır. Ancak bunlar kamu alacaklarına ilişkin olanlardır. Kamu alacaklarının tahsiline girişilmesi halinde de kişinin ya belli itiraz ve temyiz mercilerine ve sonunda Danıştay’a başvurarak veya doğrudan doğruya Danıştay’da iptâl davası açarak bir anlaşmazlık yaratmak ve savunmada bulunmak hakkı vardır.

Anayasa’nın gerek 31. maddesi gerekse idarenin hiçbir eşlem işleminin hiçbir halde yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılmayacağı kuralını koyan 114. maddesi, anlaşmazlık halinde kişi ile idarenin yargı mercii önünde karşılaşması yolunu açık tutmaktadır. Oysa Sayıştay’ca karara bağlanan işlerde bu yol kapalıdır.

b) Tabii yargılamada usul :

Bir kimsenin tabii hâkimi huzurunda yargılanması bir Anayasa teminatı; tabii bir yargılama usulüyle yargılanması ise bu teminatın bir gereğidir. Gerçi Anayasa yargı mercilerinin yargılama usullerinin düzenlenmesini kanunlara bırakmış ve bu konuda ana kurallar koymamıştır. Ancak yargılama usullerine ilişkin olarak her medeni ülkede uygulanan yerleşmiş hukuk kuralları da yok değildir. Anayasanın 2. maddesiyle hukuk devleti olarak tanımlanan Devletimizde de bu kuralların uygulanması gerekir. Bunların dışında kalacak bir

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

yargılama düzeni hukuk devletinin korumakla ödevli bulunduğu genel hukuk esaslarına aykırı düşer.

Bu kurallardan konu ile ilişkisi bulunan bir kaçı aşağıda gözden geçirilerek Sayıştayın durumu ile kıyaslanacaktır.

aa) Tarafsız Mahkeme :

Tarafsızlığı saylayan, mahkemelerin bağımsız ve hâkimlerin teminatlı oluşudur. Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetimle görevli, mensupları anayasal hâkimlik teminatından yoksun bir kuruluşun tarafsızlığı kabul edilemez.

bb) Savunma :

Denetçiler, kendilerine verilen hesapların – Hesaplar Birinci Başkanın görevlendireceği denetçilerle incelenir (Madde 46/1). –incelenmesi sırasında mevzuata uygun bulmadıkları veya eksik gördükleri işler hakkında sorumluların yazılı savunmaları alırlar (Madde 48/1). En çok otuz gün içinde cevap vermiyen sorumluların savunmaları beklenmiyerek rapor düzenlenir (Madde 48/2). Hesap raporunun dairece incelenmesi sırasında uzman denetçi hesapta yeniden ilişkili hususlar görürse o da sorumlunun savunması alır (Madde 56/4).

İşte 832 sayılı Kanunun tanıdığı savunma hakkı bundan ibarettir. Oysa savunma dava hakkı kadar korunması gereken bir temel haktır. Anayasa (Madde 31) yalnızca iddia ve savunma hakkını değil “yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak, iddia ve savunma da bulunmak hakkı” nı tanımıştır.

Denetçiye verilen yazılı karşılıklarla yetinilip hükme varılmasını mümkün kılan bir yargılama usulünün hukuk devletinde yeri olmamak gerekir.

cc) Duruşma :

Anayasaya göre mahkemelerde duruşmalar herkese açıktır. Duruşmalardan bir bölümünün veya tümünün kapalı yapılmasına ancak genel ahlakın veya kamu güvenliğinin kesin olarak gerekli kıldığı hallerde karar verilebilir (Madde 135/1). 832 sayılı Kanunda duruşma söz konusu değildir. Ancak Temyiz Kurulunda “mürafaa” ya olanak tanınmıştır. Kurulun yalnız bir tarafı davet etmek hakkı da bulunduğu için (Madde 72) bunun bile bir gerçek duruşma niteliğinde kabul edilmesi mümkün değildir.

çç) Kanun yolu :

Mahkeme kararları üst derece mahkemelerinde (Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay) temyiz yoluyla incelenebilir. Anayasa, Sayıştaya bir son derece mahkemesi niteliği tanımadığı halde 832 sayılı Kanun “Sayıştay dairelerince verilen ilâmları temyiz yoluyla incelemek ve bu konuda kesin kararlar vermek üzere” Sayıştayın bünyesi içinde bir “Sayıştay Temyiz Kurulu” oluşturmaktadır (Madde 67). Temyiz kurulu, 4 yıl için Sayıştay Genel Kurulunca daire başkanları arasından seçilecek 4 daire Başkanı ile her daireden seçilecek – Sayıştayın 8 dairesi vardır, (kanuna bağlı 1 sayılı cetvel)- 2 üyeden kurulur. Kararları temyiz edilen daire başkanının ve üyelerinin oy hakkı olamaz. Kurul üye tamsayısının üçte ikisi ile toplanır; mevcudun çoğunluğu ile karar verir. Temyiz Kurulu Sayıştay Dairelerince verilen ilâmların son hüküm merciidir.(Madde 16).

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

Karşılıklı olarak birbirlerinin kararlarını üstelik kararı verenlerin huzuriyle inceleyecek üyelerden oluşan bu kurulun Sayıştay dairelerinden çıkan “ilâmların “son hüküm mercii” oluşu gibi bir durumun “hukuk devleti” ilkesiyle nasıl bağdaştırılabildiği, üzerinden önemle durulacak bir konudur.

dd) Vicdani kanaat sorunu :

Bir gider hesabını inceleyen Sayıştay denetçisi genellikle giderin kanunlara, tüzüklere, yönetmeliklere, bütçedeki tertibine, ödeneğine ve kadroya uygun olarak harcanıp harcanmadığını, ödememin istihak sahiplerinin kimliği araştırılmak yoluyla yapıp yapılmadığını ve bütün bu işlem ve hesapların belgelere ve kayıtlara uygun olup olmadığını araştırır (832 sayılı Kanun- madde 46). Beraat, zimmet veya tazmin hükümleri de bu esaslara göre verilir. Bu kaskatı, dar, adeta makineleştirilmiş bir inceleme düzenidir. Oysa hâkimler Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdani kanaatlarına göre hüküm verirler (Anayasa: madde 132/1). Şu durum bile Sayıştay’ın bir yargı merci değil, bir idari denetim kuruluşu olduğunu göstermeye yeterlidir.

c) Özetleme :

832 sayılı Kanunun Sayıştay için öngördüğü bünye ve yetkiler dolayısıyla temel hak ve hürriyetler yönünden ortaya çıkan sakıncaların en önemlileri üzerinde kısaca durulmuştur.

Devletin gelir ve giderleri ile malları üzerinde çok titiz ve gerekirse olağanüstü bir denetim düzeninin kurulmasına kimsenin bir diyeceği olamaz. Bundaki kamu yararı ortadadır. Ancak denetim sonunda sorumlu ve tazminle yükümlü görülenler, 45. maddenin itiraz konusu son fıkrasıyla olduğu gibi, yargı mercilerinde kendilerini savunma teminatından yoksun bırakılırsa; bir başka deyimle denetim düzeni yüzünden birtakım temel hak ve hürriyetlerin zedelenmesine yol açılırsa o zaman Anayasaya aykırılık kendini gösterir. Çünkü kanun; kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve milli güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz (Anayasa: Madde 11/2).

4- Sonuç :

832 sayılı Kanunun 45. maddesinin son fıkrasında yer alan “Sayıştayca verilen ilâmlar aleyhine Danıştay’a başvurulamaz” hükmü Anayasanın 2. maddesindeki “hukuk devleti” ilkesine, yine Anayasanın “yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır” kuralını koyan 7., hak arama hürriyetine ilişkin 31., tabii yargı yolunu belirleyen 32., idarenin eylem ve işlemleri üzerindeki yargı denetimini ilkeleştiren 114., Sayıştaya dair 127., Danıştay hakkındaki 140., “kanunların Anayasaya aykırı olamayacağını” saptayan 8. maddelerine doğrudan doğruya aykırıdır; iptali gerekir. Oysa Anayasa Mahkemesi hükmün Anayasaya uygun olduğuna karar vermiştir.

Bu nedenle 1971/24-55 sayılı, 10.6.1971 günlü karara karşı karşıyız.

Avni GİVDA

Ahmet AKAR

KARŞIOY YAZISI

1-Çoğunluğun kararı Sayıştay kararlarına karşı Danıştaya başvurulamayacağı hükmünün Anayasaya uygunluğunun gerekçesi olarak Anayasanın 127. maddesinin birinci fıkrasındaki (Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleriyle mallarını T.B.M.M. adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme denetleme ve hükme bağlamak işlerini yapmakla görevlidir.) kuralına ve bu kuralın herhangi bir yoruma yer bırakmayacak ölçüde kesin ve açık bulunduğu ve bu kuraldaki (Türkiye Büyük Millet Meclisi) sözlerinin yalnızca denetleme işlemine ilişkin bulunup sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama işleminin bu sözlerin kapsamı dışında kaldığı ilkesine de dayanmaktadır. Oysa sözü edilen fıkradaki (kesin hükme bağlama) sözleri bir an önce kesin yargı kararına bağlama anlamına gelse bile metin tüm olarak gözönünde tutulduğunda T.B.M.M. adına kesin hükme bağlama anlamı dahi çıktığı için metinde artık açıklık kalmamaktadır; gerçekten azönce anılan cümle baştan aşağı okunduğunda (Türkiye Büyük Millet Meclisi adına) sözlerinin hem denetlemek sözünü, hem de daha sonraki kesin hükme bağlamak inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak sözlerini kapsadığı anlaşılmaktadır. Bundan başka şu da belirtilmelidir ki, sorumluların sorumluluklarını belli etmek, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleriyle mallarını denetlemek işinin ereği ve sonucu olan bir çalışmadır; nitekim, hukuk dilinde denetlemek, yolsuzlukları ve yolsuz iş görenleri ortaya koymak için araştırma ve inceleme yapmak ve yolsuz iş görülmüşse sorumlularını ve onların sorumluluklarını belli etmek gerekir. Buna göre sorumluyu ve onun sorumlunun niteliğini belirtmeyi erek edinmeyen bir denetim, denetim sayılmaz, başka deyimle, denetleme ve sorumlunun hesap ve işlemlerini hükme bağlama, birbirinden ayrılamayan kavramlardır. Bu da gösteriyor ki denetleme genel bir kavram, hesap ve işlemleri hükme bağlama ise onun içinde bulunan, onun kapsamına giren özel bir kavramdır ve denetleme çalışmalarının son evresi (nihai safhası), hesap ve işlemleri hükme bağlama çalışmalarındır. Bu iki kavram arasındaki çok sıkı hukuki bağlantı, her ikisinin de aynı nitelikte sayılmasını zorunlu kılar; bundan ötürü, yalnız denetleme işleminin Yasama Meclisi adına yapıldığı, bunun son evresi olan sorumluluğu belirtme işleminin ise Yasama Meclisi adına yapılmadığı yollu düşünce, hukuki dayanaktan yoksundur.

Kesin hükme bağlamanın dahi Yasama Meclisi adına yapılacağı ortaya çıkınca bir çelişme ile karşılaşmış olmaktadır. Çünkü Anayasanın 7. maddesi hükmünce yargı yetkisi ancak ulus adına ve bağımsız mahkemelerce kullanılabilir. Demekki çok açık olduğu sanılan kural, özünde açık olmaktan uzaktır ve böylece yoruma gitmek zorunluğu ortaya çıkmaktadır. Yorum için elbet Anayasanın öbür hükümlerini ele almak gerekecektir; zira her yasa gibi Anayasa dahi bir bütündür ve tek bir kuralın yeterince açık olmadığı durumlarda bütün metnin gözönünde tutulması başka deyimle Anayasanın sözü açık olmayınca özüne gidilmesi ve bunun için de kurallarının tümünün incelenmesi, yoruma ilişkin hukuk ilkelerindedir.

Anayasanın Sayıştayın T.B.M.M. adına kesin hüküm verebileceği yollu kuralının açık bir kural olmaması dolayısıyla hükümlerin tümü üzerinde inceleme yapıp sonuca varılmak yoluna gidilmiştir.

2- Sayıştayın, Türk ulusu adına karar vermemesi nedeniyle bir yargı organı değildir; gerçekten az yukarıda yazılan metinden anlaşıldığı üzere, o bütün işlemlerini yaparken ve bu arada sorumluların hukuki durumunu saptarken T.B.M.M. adına iş görmektedir. Bu yön, Anayasanın 127. maddesindeki yazılıştan başka Sayıştay Yasasının yürütülmesini yasama meclislerine bırakan sözü edilen Yasanın 108. maddesinin yazılıştan da anlaşılmaktadır;

oysa, yukarıdaki bentte belirttiği üzere yargı yetkisi ancak ve ancak, Türk ulusu adına bağımsız mahkemelerce kullanılabilir.

3- Üyelerinin hukuki durumu bakımından da Sayıştay bir yargı organı değildir.

Bir konuda ilk ve son derece mahkemesi olarak yargı kararı vermeye yetkili kuralları oluşturan üyelerin güvencesi, hâkim güvencesi (teminatı) adı altında Anayasamızda gösterilmiş ve bu güvencenin neleri kapsadığı dahi yine Anayasada açıkça anlatılmıştır. (Anayasa madde 133,134/2 ve 131/1 deki mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik güvencesine yapılan gönderme, yine madde 140/5 teki mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik güvencesine yapılan gönderme). Anayasa, Sayıştay üyeleri için nasıl bir güvence sağlanacağını hâkim güvencesinde olduğu gibi kapsamını belirterek göstermiş değildir. Anayasanın 127. maddesinde yalnızca teminattan söz edilmiştir. Demekki Sayıştay üyeleri niteliği ve kapsamı Anayasada gösterilen bir teminattan yararlanmadıkları gibi kendilerine hâkim teminatı tanınacağı yollu bir Anayasa kuralı dahi yoktur.

4- Yüksek Seçim Kurulunun seçimlere ilişkin şikâyet ve itiraz konularında kesin olarak verdiği kararlar, hukuki nitelikçe kesin yargı kararlarıdır (Anayasa mad.75); zira bu kurulun bu kararları, bir idare yeri olarak ya da meclis adına vereceği yolunda hiçbir kural, Anayasada yazılı bulunmadığı gibi böyle bir kural Anayasanın özünden dahi çıkarılamaz. Bundan başka, Yüksek Seçim Kurulunu oluşturan hâkimlerin yine Anayasa gereğince Yargıtay ve Danıştay üyeleri olmasa dahi gösteriyor ki bunlar kapsamı Anayasaca belli edilmiş bir güvenceye sahiptirler. (Anayasa mad. 75). Gerçekten Yargıtay hâkimleri Anayasanın 133. ve 134. maddeleri gereğince, Danıştay hâkimleri ise Anayasanın 140. maddesinin 5. fıkrasındaki gönderme dolayısıyla hâkimlik güvencesinden yararlanmaktadırlar. Bu bakımlardan Sayıştayın Yüksek Seçim Kurulu ile karşılaştırılarak kendisine özgü varlığı bulunan bir yargı kurulu olduğu sonucuna varılmaz.

5- Sayıştayın Meclis adına hüküm vermesi dolayısıyla yaptığı hüküm verme işlemlerinin idari işlemlerinin olmadığı ve bu yüzden Danıştayın yargı denetiminin dışında kaldığı görüşü de doğru değildir; zira, Sayıştayın Meclis adına verdiği hüküm, hiçbir zaman Meclisin hükmü, karar demek değildir. Bundan başka Anayasamız, Meclisin kendisine bile bir yargı işinde son ve kesin karar vermek yetkisini tanımış değilken, onun adına karar veren bir yere böyle bir yetkiyi, öncelikle tanıyamaz; işin özüne bakılırsa bütçeyi uygulamak ve onu denetlemek ve bu denetleme gereği kararlar vermek, nitelikçe idare işlemleridir. Bu bakımdan tartışma konumuz olan kararlara karşı idari yargı yolu, Anayasanın 114. maddesi uyarınca, açık bulunmaktadır.

6- Anayasanın yumuşak biçimde güçler ayrılığı ilkesini benimsediği ileri sürülerek Sayıştayın bir yargı yeri bulunduğu savı ortaya atılmaktadır. Ancak Anayasa yasama meclislerine ya da idareye yalnız bir işi esasından çözülemeyen ve kesin yargı kararı niteliğinde bulunmayan kararlar vermek yetkisini tanımıştır. Nitekim, meclisin bir başkanı Yüce Divana yollama kararı son soruşturmanın açılması kararı niteliğinde bir yargı kararıdır, ama ceza davasını suçluluk veya suçsuzluk, ceza verilmesi veya verilmemesi yönünden kesinlikle sonuçlandıran bir yargı kararı değildir. Anayasa hükümleri; gerek teker teker, gerekse tüm olarak incelendiğinde yargı konusunda ve özellikle işi esasından çözümleyen kesin yargı kararı konusunda Anayasa koyucunun mahkemelere ve hâkimlere, önceki Anayasalarımızla ve yabancı ülkelerdeki Anayasaların bir çokları ile karşılaştırılmayacak ölçüde geniş bir bağımsızlık ve güvence sağladığı ve bunu birçok hükümlerle belirttiği görülmektedir. Böyle bir doğrultuda hükümler koyan Anayasanın mahkeme niteliğini tanımadığı ve üyelerini hâkim

güvencesinden yararlandırmadığı bir kurula kesin yargı kararı vermek yetkisini tanıyacağını düşünmek, onun yargı alanında gerçekleştirmek istediğini kendisinin engellemiş demek olur, başka deyimle bir yandan, 5-10 liralık para cezasının veya 50-60 liralık alacak davalarının bile, niteliği ve kapsamı kendisince gösterilmiş bağımsızlık ve güvenceye sahip mahkemeler ve hâkimlerce son karara bağlanmasını kesin kurullarla düzenlemiş bulunan bir Anayasayı, öte yandan, bir saymanın ya da bir tahakkuk amirinin yerine göre milyonları bulacak olan bir borcu için kesin idari bir kararla sorumlu tutulabilmesini ve bu karara karşı yargı yolunun kapalı olmasını kabul etmiş bulunması, ne genel mantık, ne de hukuk mantığı bakımından savunulamaz.

Diğer taraftan Sayıştayın vereceği –kesin hükümleri- yargı denetimi dışında tutmak düşüncesi, hukuki dayanaktan yoksun olduğu kadar, bazı kişilerin Anayasada güvencesinden yararlanmama durumunu da ortaya çıkarır. Anayasanın belli ettiği güvenceden ve temel hak ve hürriyetlerden yoksun kalanlar, sadece genel ve katma bütçeli dairelerin muhasip, tahakkuk memuru ve amiri itaları gibi belli sorumlular değildir. Sayıştayın bu gibi sorumlular hakkında zimmet veya tazminat kararları alması üzerine, bunların, genel olarak usulsüz ve haksız ödemelerden yararlanan üçüncü kişilere rucü etmesi ve mahkum oldukları değerlerin onlardan istirdat ve tahsili yoluna gitmesi doğal sayılmak lâzım gelir. Bu durumda Anayasa güvencesinden yoksunluk dahada yaygın bir hale gelecek ve dolaylı olarak bu kişilerin de etkilemek suretiyle Anayasanın öngördüğü güvenceyi ortadan kaldıracaktır.

7- Sayıştay Yasası, 67. maddesinde, Sayıştay dairelerince verilen ilâmların Sayıştay temyiz kurulunda temyiz yolu ile incelenmesini görmekte Anayasanın öngörmediği bir yüksek mahkeme öngörmüştür; Sayıştay yasınının 45. maddesi ise bu kurulun kararlarına kesin yargı kararı niteliğini vermiştir. Sayıştay daire kararları, bir an için yargı kararları sayılsalar bile idari yargı kararı niteliğinde bulunacaklarından, bunlara karşı temyiz yoluyla başvurulacak yüksek Mahkeme ise Anayasamızın 140. maddesinin birinci fıkrası gereğince Danıştay olabilir, iptal konusu kural, bu yönden de Anayasaya aykırıdır.

8- Sayıştayın yetkilerini özel yasadan değil, doğrudan doğruya Anayasadan almış olması görüşü, onun işlemlerinin yargı işlemi olduğunu göstermeğe yeterli değildir; çünkü Anayasada Yüksek Hâkimler Kurulu genel Kurmay Başkanlığı gibi bir takım yönetim yerlerinin yetkileri ve görevleri dahi gösterilmiştir. Bu yerler, kuşkusuz, yönetim yerleridir.

9- Sayıştay İlâmlarının bir idari uyuşmazlığı dayanmaması dahi, bunun (hüküm) adını taşıyan işlemlerinin yargı kararı olmadığını gösterir. Gerçekten idari dava, idarenin belli bir işlem ya da eyleminden çıkan uyuşmazlık üzerine açılır, burda ise belli idari işlemler ya da eylemler üzerine çıkmış uyuşmazlıklar değil bir dizi idare işlemlerinin incelenmesi ve bunları yapanların sorumlu oldukları veya olmadıkları yolunda da karar verilmesi söz konusudur. Bu kararlar ise, yönetim işlemleridir. Bu işlemlere Anayasada hüküm denilmiş olması yargılama usullerine benzeyen yöntemlere göre yapılan inceleme sonunda ve yargı kararlarını andırır biçimde verilmelerinin istenildiğini gösterir. Yargılama Usulleri, bir çok bakımlardan bir takım idari işlemlerin daha doğru olmasını sağlayıcı nitelikte bulduklarından, bu türlü işlemlerin belli yargılama yöntemlerine göre yürütülecek incelemeler sonunda yapılması kamu yararı düşüncesiyle öngörülebilir. Burada tutulan yolda budur.

10- Anayasanın saymanların ve benzeri kişilerin sorumluluklarını nesnel (afaki) sorumluluk olarak öngördüğü ve Sayıştayın bu sorumluluklar üzerine hüküm verdiği dahi doğru değildir.

Bir kez Sayıştayın yalnızca işlemleri denetleyip onların yasalara uygun bulunup bulunmadığını sorumluların hukuki durumları üzerinde etkisi olmayacak biçimde karara bağlayacağı anlamına gelen bir söz Anayasada yoktur. Bundan başka nesnel sorum; hukuk alanında, tehlikeden doğan sorumdur; kişisel sorum ise kurusa dayanan bir sorumdur. Hükme bağlama işlemi ise, erek bakımından sorumluların sorumlu tutulup tutulmayacaklarını belli etme işlemidir, tersine olan görüş sorum kavramı ile bağdaştırılamaz. Ancak yönetim kararı yoluyla dahi bir kimseye sorumluluk yükletileceği düşünülürse Sayıştayın verdiği kararların yargı kararı niteliğinde buldukları yalnızca bunların ereklere bakılarak ileri sürülemez.

11- Sayıştayı yönetim hesaplarını T.B.M.M adına denetleyen bir kurum olarak idarenin yapısı içinde düşünmek, gerçekten doğru olmayabilir ama işin özü Sayıştayın gördüğü denetleme işinin hukuki nitelikçe bir yürütme işi olduğu ve Sayıştayın yürütme ya da yönetim işini görmeye, Anayasa gereğince, görevlendirilmiş bulunduğudır. Şunu da gözden uzak tutulmalıdır ki Anayasanın 114. maddesi hükmü, idarenin eylem ve işlemlerinin yargı denetimine bağlı olduğunu öngörürken yalnızca yürütme örgütünde bulunan ve idari eylem ve işlemler yapan kişi ya da kuruluşları erek edinmiş değildir; bunun ereği, gerek idarenin gerekse idarenin genel yapısı içine girmeyin özerk kuruluşların, gerekse mahkemelerin idari işlem veya idari eylem niteliğindeki davranışlarına karşı, yurttaşları, idare görevlilerini ve başka idare yerlerini korumaktır, o bakımdan örneğin Millet Meclisi başkanlığının veya Cumhuriyet Senatosu Başkanlığının bu kuruluşlardaki bir görevli için yaptıkları işlemlerden ötürü idari dava açılacağı gibi Anayasa Mahkemesi Başkanlığının bir görevli için yaptığı idari işlemlerden dolayı da idari dava açılabilir, böylece, Sayıştayın idari örgüt yapısı dışında bulunması, onun (kesin hüküm) adı verilen işlemlerinin hukuki niteliklerine göre idari işlem sayılmasına ve Anayasanın 114. maddesi uyarınca onlara karşı idari dava açılmasına hiçbir zaman engel sayılamaz.

12- Anayasanın 4. maddesinde egemenliğin Türk Ulusunun olduğu, ulusun egemenliğini, Anayasanın koyduğu kurallara göre, yetkili organlar eli ile kullanacağı hükmüne dayanılarak Sayıştayın Türk Ulusu adına kesin hüküm verdiği görüşü savunulamaz. İlk önce Anayasanın 127. maddesinde Sayıştayın T.B.M.M. adına işlem yaptığı kesinlikle belirtilmiştir. Bundan başka, Anayasanın 4. maddesi, yetkili organlarının hepsinin ulus adına egemenliği kullandığını belirtmek için yazılmış değildir. Sözü edilen 3. madde ulusu temsil yetkisinin, yalnızca yasama meclisinin olmadığını, egemenliği yalnızca meclisin kullanmadığı belirtmek için konulmuştur.

13- Sayıştay Yasasına göre Sayıştayın kesinleşmiş hükümlerinin İcra ve İflas Kanunu gereğince yerine getirilmesi kuralı benimsenmiştir. Bunun sonucu olarak Sayıştay kararlarının adli yargıca denetleneceği ve bu bakımdan Danıştayın denetimine gerek bulunmadığı dahi ileri sürülemez; zira Sayıştay ilâmları kesin mahkeme ilâmları gibi yerine getirilecektir. Kesin mahkeme ilâmına dayanan icra kovuşturmalarında ise ancak ve ancak İcra ve İflâs Yasasının değişik 33. maddesinde sayılan üç nedene dayanılarak şikâyet yolu ile icra hâkimliğine baş vurulabilir. Bu nedenler ise borçlunun ibra edilmiş olması, borcun ertelenmiş bulunması ve zaman aşımına uğramış olmasıdır. Görülüyor ki burada icra hâkimi yerine getirilecek kararın esası yönünden hukuka uygun olup olmadığını incelemek yetkisine sahip değildir.

14- Anayasanın kesin yargı kararı veren mahkemelerin bu kararlarından hiç biri için (kesin hüküm) sözü kullanılmamışken, 127. maddesinde Sayıştay kararları için kesin hüküm sözünü kullanmış bulunması, burada kesin hükme kesin yargı kararı anlamını vermediğini göstermektedir. Gerçekten Anayasanın 75. maddesinde Yüksek Seçim Kurulu için (seçim süresince ve seçimden sonra seçim konuları ile ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

incelemek ve kesin karara bağlamak), uyuşmazlık mahkemesi için, 142. maddesinin ilk fıkrasında (adli, idari ve askeri yargı mercileri arasında görev ve hüküm uyuşmazlıklarının kesin olarak çözümlenmek) ve Anayasa Mahkemesi için 152. maddesinin ilk fıkrasında (Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir) sözleri kullanılmıştır.

Bugünkü hukukumuzda (kesin hüküm) sözü, eski dildeki (muhkem kazıyye) yerine kullanılmaktadır. Buna göre kesin hükme bağlamak sözü, Türkçe bakımından yanlış olur; zira hiçbir zaman bir işin muhkem kazıyye bağlanmasından söz edilemez, ancak bir kararın muhkem kazıyye niteliğini kazındığından ya da ortada muhkem kazıyye bulunması dolayısıyla bir davanın yeniden görülemeyeceğinden söz edilebilir. Hukuk diline bu biçimiyle ilk kez giren böyle bir sözün, elbet genel yorum kurallarına göre yorumlanması ve buna Anayasa kurallarının tüm gözönünde tutularak kesin işleme bağlamak anlamının verilmesi zorunlu olmuştur.

15- Çoğunluk kararında, Anayasanın 127. maddesinin Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonunun gerekçesinde Sayıştayın 1924 Anayasasındaki hukuki durumunda değişiklik yapılmasının istenilmediğinin belirtilmiş olmasına ve Temsilciler Meclisindeki görüşme sırasında bir üyenin verdiği önerge üzerine maddenin bugünkü biçimine sokulmuş bulunmasına da dayanılmaktadır.

Bir kez Anayasa Komisyonu gerekçesinde Sayıştayın 1924 Anayasasında olduğu gibi Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı olmasında bir değişiklik yapılmak istenilmediği yazılmıştır ki bu yön, bu karşı yazısının dayandığı temellerdendir. Gerekçede, Anayasanın yapıldığı günde Sayıştayın bağlı olduğu özel yasa hükümlerince gördüğü işlerde ve verdiği kararlarda değişiklik yapılmasının istenilmediği görüşüne dayanak olabilecek bir yazı yoktur. Sözün kısası, gerekçe eski Anayasanın Meclisi bağlı olmak ilkesinin değiştirilmek istenmediğini belirtmekle yetinmiş, özel yasa üzerinde bir şey dememiştir.

Temsilciler Meclisindeki ilk görüşmede üyelere Muhittin Gürün, Sayıştay'ın genel ve katma bütçeli dairelerin gelir ve giderlerini ve devlet mallarının korunmasını yasama Meclisi adına denetlediğini, ulusal egemenliğin kullanılmasının bir evresi olan bu görevi hiç bir yasama meclisinin savsayamayacağını, batı Avrupa ülkelerinde de bizde de yargı yoluyla denetleme yönteminin benimsendiğini, ancak bu denetlemenin etkin olabilmesi için kuruluşun güvenceye bağlanmasının gerektiğini tasarıdaki metnin yetersiz olduğunu bildirmiş, Sayıştayın o zaman yürürlükte bulunan yasaya göre görmekte olduğu bir çok işleri bile göremeyeceğini, kuruluşun güvencesinin sağlam temellere oturtulmasını ve özel yasaya bırakıldığını, görevinin %70-80 ini yargı yoluyla yürüten Sayıştay için yargı güvencesinin Anayasada yer almasının ve Sayıştay görevlileri için yargı görevinde bulunanlara tanınan hakların tanınması ve özlük işlerinde onları her türlü etki dışında bırakacak bir yolu Anayasada benimsenmesinin gerektiğini ileri sürmüş ve isteklerini (konumuzu ilgilendiren yönler bakımından) özetliyerek yargı kurumu olan Sayıştay'a bu niteliği bakımından Anayasada yargı kurumlarını düzenleyen kurallar arasında yer verilmesi, görev alanının hiç değilse o günkü çerçeve içinde saptanması, üyelerinin atama yöntemleriyle güvencelerinin, öbür yargı kurumlarından olduğu gibi, Anayasada yer alması ve hâkim güvencesinin Sayıştay üyelerine de tanınması, ilâmlarının kesin olduğunun belirtilmesi gerektiğini, bu konuda önergeler düzenlediğini söylemiş, başka söz alan olmamış, önergeler okunup oya konulmadan komisyon sözcüsü komisyon adına maddeyi geri istemiş, bu istemin Meclisçe kabulü üzerine madde komisyona geri verilmiş, Komisyonun düzenlediği metin (ki bugünkü maddenin 1.,2. fıkraları metnidir) Meclisçe tartışmasız olarak kabul edilmiştir. Üye Gürün'ün önergeleri ortada olmadığı ve konu üzerinde tartışma yapılmadığı için kendisinin önerilerini nasıl yazdığı bilinmemekle birlikte Sayıştay'ın görevlerine ilişkin 1. fıkranın yeniden kaleme alındığı ve bu sırada cümlelerin ortasına sorumluların (hesap ve işlemlerini kesin

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

hükme bağlamak) sözlerinin yazıldığı, metne Sayıştay'ın yargı bağımsızlığından ve üyelerinin hâkim güvencesinden yararlanacaklarını bildiren bir söz yazılmadığı, maddenin iktisadi ve mali hükümler arasından çıkarılıp yargı hükümleri bölümüne de alınmamış olduğu görülmektedir. Demek ki Sayıştay'ın bir yargı organı ve üyelerinin de birer hâkim olduğu görüşü Anayasa Komisyonu ve onun kaleme aldığı metni benimseyen Temsilciler Meclisi Genel Kurulunca reddolunmuştur. Diğer taraftan Anayasanın 149. maddesinin Temsilciler Meclisindeki ilk görüşmesinde Temsilciler Meclisi Üyelerinden Fethi Celikbaş, Muhittin Gürün ve İhsan Ögat'ın birlikte verdikleri önerge ile "Sayıştay Türkiye Büyük Millet Meclisi adına mali murakabe yapan bir yüksek hesap mahkeme olduğuna göre, 149 ncu maddede sayılı iptal davası açma yetkisine sahip müesseseler arasına Sayıştay'ın da ilâvesi" teklif edilmiş isede, yapılan oylama sonucunda Temsilciler Meclisi Genel Kurulunca bu önerge dahi reddolunmuştur. Bu durum karşısında metne konulan (kesin hükme bağlamak) sözlerine sarılarak Sayıştay'ın kesin yargı kararı vereceğinin Temsilciler Meclisince kabul edildiğini ileri sürmek gerçeğe aykırı olur, ve bu bakımdan Anayasa'nın yapılış tarihine dayanan yorum doğru değildir. Buna karşılık, çoğunluk gerekçesinde Sayıştay'ın yargı yeri olup olmamasının önemi bulunmadığı, Anayasa koyucunun metne kesin hükme bağlamak sözlerini ekleyerek ne demek istendiğini açıkça anlattığı savunulmaktadır; oysa kesin hükme bağlamak sözünün hukuk dilinde ilk kez kullanılan bir söz olması bakımından açık bir deyim olmadığı az yukarıda anlatılmıştır.

16- Bir de, çoğunluk kararında Anayasa'nın bütün kurallarının eşdeğerde olduğu gerekçesine dayanılmaktadır. Anayasa kuralları, ilke olarak eş değerde olmakla birlikte hepsi de bir hukuki bütünün birbiriyle tutarlı, ilişkisi olan, biri öbürü ile bağdaşan parçalarıdır; oysa çoğunluk kararında benimsenen yoruma göre 127. maddenin kesin hükümden söz eden kuralı, yukarıki bentlerde teker teker açıklandığı üzere, Anayasa'nın bütünlüğünü kökünden bozmaktadır. Kaldı ki Anayasa'nın Devletin temel kuruluşlarına ilişkin ilkeleri, ister istemez, herhangi bir kuralın yorumunda öbür kurallara üstün değerde tutulması gerekli kurallardandır ve yorumda ise Anayasa'nın bütünlüğünü ve kurallarının tutarlı ve birbiriyle bağdaşır nitelikte bulunmasını bozucu bir sonuca varılması, hiç bir zaman, hukuka uygun olmaz.

SONUÇ : Çoğunluğun Sayıştay Yasasının 45. maddesinin son fıkrası hükmünün Anayasa'ya aykırı bulunmadığı yollu görüşüne karşıyız.

Üye	Üye	Üye
Muhittin TAYLAN	Recai SEÇKİN	Kâni VRANA
Üye	Üye	
Şevket MÜFTÜGİL	Ahmet H.BOYACIOĞLU	

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

1- Anayasa'nın 151. ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 44 sayılı Kanunun 27. maddesi gereğince mahkemeler tarafından bir kanun hükmü hakkında Anayasa'ya aykırılık nedeniyle Anayasa Mahkemesine başvurulabilmesinin ilk şartı, ortada o mahkemece bakılmakta olan bir davanın bulunmasıdır.

“Bakılmakta olan dava” deyiminin ise, Anayasa ve öteki kanunlarla çözümü bir mahkemeye görev olarak verilmiş bulunan bir konuda usulüne uygun olarak o mahkemede açılmış bulunan bir davayı ifade ettiğinde kuşku yoktur. Buna göre Anayasa ile veya Anayasa'ya uygun kanunlarla görevi dışında bırakılmış konular hakkında yapılan başvurmayı mahkemenin, kendisine usulü gereğince açılmış bir dava sayarak bu başvurma ile ilgili bir kanun hükmü hakkında Anayasa Mahkemesine Anayasa'ya aykırılık itirazında bulunulabilmesi düşünülemez. Zira bu gibi durumlarda ortada mahkemenin “bakmakta olduğu bir dava”nın varlığından söz edilmesi mümkün değildir.

Sayıştay ilâmlarına karşı Danıştay'a yapılan başvurmalara gelince:

İlk önce Sayıştay ilâmları birer idari karar değildir, bu nedenle de Danıştayın denetimi dışındadır. Zira Anayasa'nın 127. maddesi bu ilâmları “hüküm” olarak nitelendirmiş ve onlara Anayasal “kesinlik” tanımıştır. Hukuk dilinde, bir merci kararı hakkında kullanılan “hüküm” deyiminin, yargılama usulleri uygulanmak suretiyle bir yargı yeri tarafından verilen ve bu bakımdan yargısal niteliği olan “karar” demek olduğu bilinen bir gerçektir.

Yargısal nitelikteki bir hüküm kesinliği söz konusu olduktan o hüküm karşısında başkaca yargı yerlerine başvurmayı düşünmek bile mümkün değildir. Özellikle bu “kesinlik” bir Anayasa hükmü ile tanımış ise artık bu konuda hiçbir kuşkunun yeri olamaz. Zira Anayasa hükümlerinin “üstün kural” nitelikleri, kanunlardaki öteki başvurma yollarını da zorunlu olarak kapatmış olur.

Öteyandan Sayıştay, Anayasa ile kurulan ve belli bir konuda “kesin hüküm” vermekle görevlendirilen, kendine özgü ve yargısal usullerle denetim yapan bir merci olduğuna göre bu kuruluşu, Anayasa'nın 140. maddesinde sözü edilen ve kanunlara kurulacağı öngörülmüş bulunan alt idari yargı yeri saymak da mümkün değildir.

Bu durumda Sayıştay ilâmlarına karşı Danıştaya başvurma yolu, Anayasanın 127. maddesiyle kapatılmış olduğu gibi esasen Danıştay görevlerinin niteliklerini ve sınırlarını belirten 140. maddesinde de bu konu, Danıştay görevleri arasında alınmamıştır. Kaldı ki 24.12.1964 günlü ve 521 sayılı Danıştayın kendi kanununda bile, Sayıştay ilâmlarının incelenmesi görev dışı bırakılmıştır. Bu kanunla ilgili olarak yasama meclislerinde geçen görüşmelere ilişkin tutanaklarda bu cehit açıkça görülmektedir.

Esasen bu konular daha önce, biri iptal davası, biri de itiraz yolu ile yapılan iki başvurma üzerine Anayasa Mahkemesince verilen 14,15,16 Ocak 1969 günlü ve 1967/13-1969/5 sayılı, 16 Ocak 1969 günlü ve 1967/19-1969/6 sayılı kararlara ilişkin karşıoy yazılarımda daha ayrıntılı biçimde incelenmiştir. (Resmi Gazete: 14 Nisan 1970, Sayı: 13471, sayfa: 13; 17 Nisan 1970, sayı: 13474, sayfa:10)

Açıklanan nedenlerle olayda Danıştaya yapılmış olan başvurmayı, Anayasa'nın 151. ve 44 sayılı Kanunun 27. maddelerinde geçen (bakılmakta olan bir dava) niteliğinde saymağa imkân olmadığından Danıştayın Dava Daireleri Kurulunun, 832 sayılı Sayıştay Kanununun hiçbir maddesi ve bu arada 45. maddesinin son fıkrası hakkında Anayasa'ya aykırılık öne

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55

sürülerek Anayasa Mahkemesine başvurmağa yetkisi olmadığından itirazın esastan incelenmesine geçilmeden önce bu yönde reddi gerekmektedir.

Bu sebeplerle kararın konuya ilişkin bölümüne karşıyım.

2- 832 sayılı Sayıştay Kanununun 45. maddesinin bu dosyaya konu olan son fıkrası hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu yolunda Danıştay Başkanlığı ve Danıştay Dava Daireleri Kurulu tarafından iptal davası ve itiraz yolu ile daha önce iki kez başvurulmuş ve yukarıda da değinildiği gibi, Anayasa Mahkemesinin 14,15,16 Ocak 1969 günlü ve 1967/13-1969/5 sayılı ve 16 Ocak 1969 günlü 1967/19-1969/6 sayılı kararlariyle söz konusu hükmün Anayasa'ya uygun olduğu saptanarak her iki başvurma da red olunmuş ve bu kararlar da Resmi Gazetelerde yayınlanmıştır. (Bak: Resmi Gazete: 14.4.1970, sayı:13471; 17.4.1970, sayı: 13474)

Bu dosya ile aynı konu Danıştay Dava Daireleri Kurulunca üçüncü kez Anayasa Mahkemesine getirilmekte ve Mahkememiz de konuyu, yeni baştan ele alarak inceleyip esası hakkında yeniden verdiği bir kararla, önceki kararlarında olduğu gibi, sözü geçen hükmün Anayasa'ya uygun olduğunu saptayarak istemi tekrar red etmektedir.

Mahkememizce uygulanan bu usul kanaatimca Anayasa'nın 152. ve Anayasa Mahkemesi Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 44 sayılı Kanunun 50. ve 51. maddelerine belirtilen (Anayasa Mahkemesi kararlarının kesinliği ve her organ ve herkesi bağlayıcı olan niteliği) ilke ve esaslarına aykırı düşmektedir.

Konuya ilişkin ayrıntılı görüşlerim, başka bir konu ile ilgili olan 27.4.1971 günlü ve 1971/20-1971/47 sayılı Anayasa Mahkemesi kararına ilişkin karşıoy yazımda gereği gibi açıklanmış olduğundan burada aynı görüşlerin tekrarından kaçınılmıştır.

Yukarıda özetlenen ve sözünü ettiğim karşıoy yazımda da geniş bir biçimde açıklanan nedenlerle bu kararda uygulanan usule de karşıyım.

Üye

Muhittin
GÜRÜN

Sayın Muhittin Gürün'ün Karşıoy yazısının (2) sayılı bendinde yazılı görüşe katılıyorum.

Üye

Lütfi
ÖMERBAŞ

Esas Sayısı : 1971/24
Karar Sayısı : 1971/55