

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1973/43

Karar Sayısı:1973/39

Karar Günü:25/12/1973

Resmi Gazete tarih/sayı:18.2.1974/14803

İptal davasını açan : Cumhuriyet Halk Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu.

İptal davasının konusu: Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanının kuruluşuna ilişkin olarak Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunca alınan 1 ve 13 Kasım 1973 günlü kararların İçtüzük değiştirmesi ve düzenlemesi niteliğinde bulunduğu ve Anayasanın kimi maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüş; yine Anayasa'nın değişik 147.. derişik 149. ve 150. maddelerine dayanılarak iptalleri istenilmiştir.

II - METİNLER:

1 - Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun dava konusu kararları.

a) 1/11/1973 günlü Karar:

"Sayın Başkanlığa: Anayasa'nın 84. maddesi muvacehesinde Başkanlık Divanının tesbitini arz ve teklif ederim - Eskişehir, Ömer UcuzaI."

Bu önerge Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 1/11/1973 günlü Birinci Birleşiminde oylanarak Başkanca kabul edildiği bildirilmiş ve böylece karar niteliğini almıştır. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Toplantı 13, Cilt 13 - Sayfa: 21 ve 22)

b) 13/11/1973 günlü Karar:

c) "Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına:

1 Kasım 1973 günü yapılan müzakere sonunda, Genel Kurulca kabul edilen önerge istikametinde tespit edilmesi gereken ve Başkanlık Makamınca ilgili siyasi partilere tevdi edilmiş bulunan oran cetveli ekli olarak sunulmuştur.

Başkanlık Divanının kuruluşuna esas olacak bu oran cetvelinin kabulü ile Divanın bu esaslara göre kurulmasını arz ve teklif ederiz.

Cumhuriyet Senatosu Adalet Partisi Grup Başkanvekili Eskişehir Senatörü Ömer UcuzaI.

Cumhuriyet Senatosu Adalet Partisi Grup Başkanvekili Manisa Senatörü Oral Karaosmanoğlu.

Cumhuriyet Senatosu C. G. P. Grup Başkanvekili Kayseri Senatörü Sami Turan.

Başkanlık Divanının seçimlerine ait oran ve yüzde cetveli:

<u>Siyasi Parti grupları</u>	<u>Adet</u>	<u>Oran</u>	<u>Yüzdesi</u>
Adalet Partisi	80	<u>100x80</u>	60,60

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

		132	
Cumhuriyet Halk Partisi	42	<u>100x42</u>	31,81
		132	
Cumhuriyetçi Güven Partisi	10	<u>100x10</u>	7,57
		<u>132</u>	
TOPLAM	132	132	99,98

Divan üyeliklerinin yüzde puanları:

Başkan : 19x1=19

Başkanvekilleri : 10x3=30

İdare Amirleri : 7x3=21

Divan Kâtipleri : 5x6= 30

100

<u>Siyasi Parti</u>	<u>Başkan</u>	<u>Başkanvekili</u>	<u>İdare Amiri</u>	<u>Kâtip</u>
A.P.	1	2	1	3
C.H.P.	-	1	1	3
C.G.P.	-	-	1	-
	1	3	3	6

Bu Önerge Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 13/11/1973 günlü Dördüncü Birleşiminde oylanarak Başkanca kabul edildiği bildirilmiş ve böylece karar niteliğini almıştır. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Toplantı 13, Cilt 13 - Sayfa 121- 133.)

2 - Konuyu ilgilendiren Anayasa kuralları:

Konuyu ilgilendiren Anayasa kuralları aşağıda gösterilmiştir.

"Madde 84/1, 2 - Meclislerin Başkanlık Divanları, o meclisteki siyasi parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

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

"Madde 85/1, 2 - Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler, çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütürler.

İçtüzük hükümleri, siyasi parti guruplarının, meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir. Siyasi parti gurupları, en az on üyeden meydana gelir."

"Madde 70 - Cumhuriyet Senatosu, genel oyla seçilen yüzelli üye ile Cumhurbaşkanınca seçilen onbeş üyeden kurulur.

13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı Kanunun altında adları bulunan Milli Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanları, yaş kaydı gözetilmeksizin Cumhuriyet Senatosunun Tabii üyesidirler. Tabii üyeler Cumhuriyet Senatosunun diğer üyelerinin tâbi oldukları hükümlere tabidirler. Ancak haklarında bu Anayasanın 73 üncü maddesinin 1 inci ve 2 nci fıkraları ve 10 uncu geçici maddesinin 1 inci fıkrası hükümleri uygulanmaz. Tabii üye olarak Cumhuriyet Senatosuna katıldıktan sonra bir siyasi partiye girenlerin tabii üyelik sıfatı, partiye girişlerinden sonraki ilk Cumhuriyet Senatosu üyeliği seçimi tarihinde sona erer."

"Madde 72 - Kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış bulunan ve milletvekili seçilmeye engel bir durumu olmayan her türk, Cumhuriyet Senatosuna üye seçilebilir.

Cumhurbaşkanınca seçilecek üyeler, çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış ve kırk yaşını bitirmiş kimselerden olur. Bunlardan en az onu bağımsızlar arasından seçilir."

"Değişik madde 89/1, 2 - Gensoru yetkisi yalnız Millet Meclisindedir. Gensoru önergesi bir siyasi parti gurubu adına veya en az 10 milletvekilinin imzasıyla verilir.

Gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmayacağı, verilişinden sonraki üç birleşim içinde görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahiplerinden biri siyasi parti gurupları adına birer milletvekili, Bakanlar kurulu adına Başbakan veya bir bakan konuşabilir."

"Madde 94/2 - Bu tasarılar ve rapor (Bütçe tasarıları) otuzbeş milletvekiliyle onbeş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grubu veya guruplarına en az otuz üye verilmek şartıyla, siyasi parti guruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulur."

"Madde 109/1, 2, 3, 4 - Millet meclisi genel seçimlerinden önce, Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları çekilir. Seçimin başlangıç tarihinden üç gün önce; seçim dönemi bitmeden seçimin yenilenmesine karar verilmesi halinde ise, bu karardan başlayarak beş gün içinde, Başbakanca Türkiye Büyük Millet Meclisinin bağımsız üyeleri arasından yeni Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları atanır.

108 inci madde gereğince seçimlerin yenilenmesine karar verildiğinde Bakanlar çekilir ve Başbakan geçici bir Bakanlar Kurulu kurar.

Geçici Bakanlar Kuruluna, Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları Türkiye Büyük Millet Meclisindeki bağımsızlardan olmak üzere, Millet Meclisindeki siyasi parti guruplarından, bu meclisteki oranlarına göre üye alınır.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

Siyasi parti gruplarından alınacak üye sayısını, Millet meclisi Başkanı tesbit ederek Başbakan'a bildirir Teklif edilen Bakanlık kabul etmeyen veya sonradan çekilen partililer yerine, Türkiye Büyük Millet meclisi içinden veya dışardan bağımsızlar atanır."

"Değişik madde 149 - Cumhurbaşkanı; Yasama meclisindeki siyasi parti grupları veya Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partiler ile son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde onunu alan siyasi partiler; Yasama meclislerinden birinin üye tamsayısının en az altıda biri tutarındaki üyeleri; kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren anlarda Yüksek Hâkimler Kurula Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve üniversiteler, kanunların veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilirler."

"Madde 8/2 - Anayasa hükümleri yasama yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallardır."

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

Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz."

"Madde 80 - Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği, bir üyenin üye seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin olarak hüküm giymesi çekilmesi, kısıtlanması, üyelikle bağdaşmayan bir hizmet kabul etmesi veya Meclis çalışmalarına izinsiz veya özürsüz ve aralıksız olarak bir ay katılmaması yüzünden üyeliğinin düşüğünün kendi Meclisince karara bağlanması hallerinde sona erer."

"Madde 86 - Her Meclis, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve Anayasa'da başkaca hüküm yoksa, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinde toplantı yetersayısı, her iki meclis üye tamsayısı toplamının salt çoğunluğudur."

III- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğünün 15. madesi uyarınca 13/12/1973 gününde Muhittin Taylan, Avni Givda, Sait Koçak, Kemal Berkem, Şahap Arıç, İhsan Ecemiş, Halit ZARBUN, Ziya Önel, Abdullah Üner, Kâni Vrana, Muhittin Gürün, Lütfi Ömerbaş, Şevket Müftügil, Nihat Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında aşağıda açıklanan konular üzerinde durulmuş ve yine aşağıda açıklanan sonuçlara varılmıştır.

1 - Davanın Yasa kurallarına uygun olarak açılıp açılmadığı konusu :

a) Dava konusu kararlar 1 ve 13 Kasım 1973 günlüdür. Dava dilekçesi Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliğince 27 Kasım 1973 gününde kaleme havale edilerek 2588 sıra ve 1973/43 esas sayısını almıştır, 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 26. maddesinin birinci fıkrasına göre dava o günde açılmış sayılacağı için yasal süresi içindedir.

b) Cumhuriyet Senatosu Genel Sekreterliğince 26/11/1973 gününde onanmış belgelere göre Cumhuriyet Senatosu Cumhuriyet Halk Partisi Grubu otuzsekiz üyesinin katıldığı 15/11/1973 günlü olağanüstü toplantıda, söz konusu kararlar hakkında Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmasına oybirliğiyle karar vermiş ve dava Grup Başkanvekilleri Fikret Gündoğan (İstanbul) ve Salih Tanyeri (Gaziantep) tarafından açılmıştır. Dosyanın eksikliği yoktur. Durum 44 sayılı Kanunun 21., 25., 26., maddelerine uymaktadır.

2 - Dava konusu kararların niteliği:

Anayasa'nın değişik 147. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Anayasa Mahkemesi ancak kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüklerinin Anayasa'ya Anayasa değişikliklerinin de Anayasa'da gösterilen şekil şartlarına uygunluğunu denetler. Bu nedenle Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun dava konusu kararlarının değerlendirilip nitelendirilmesinin önemi açıktır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın hükümleri arasında Türkiye Büyük Millet meclisinin ve Meclislerin çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzükler uyarınca yürütmesi ilkesi de yer almaktadır (Madde 85). Bir Meclis Başkanlık Divanının kuruluşunu ve iş görüşürü o Meclisin çalışma alanı dışında, Meclis faaliyetlerinden ayrı nitelikte bir düzen olarak düşünmeğe olanak yoktur. Başkanlık Divanının kuruluşu ve işleyişi, Divanın meclisin çalışmalarını yönetmesi dolayısıyla, Meclis faaliyetlerinin en başında gelir. Böyle olduğu için de Başkanlık Divanına ilişkin sorunların çözüm yeri İçtüzük ve Divanın bağlı olacağı düzenin saptanması bir içtüzük konusudur. Nitekim Cumhuriyet Senatosu içtüzüğünde de Başkanlık Divanına, grupların divana katılmaları biçiminin saptanmasına, Divanen bünyesine, oluşmasına, seçilişine vr. görevlerine ilişkin ayrıntılı maddeler vardır (ikinci ve Üçüncü Bölümler; madde 3 - 13).

Birbirini bütünleyen dava konusu iki karar Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanının bünyesi ve oluşması konusunda yeni bir düzenleme getirmektedir. Bu düzenlemede Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğündeki tüm grupların Divana güçleri oranında katılmaları ve oranın saptanmasında Cumhuriyet Senatosu üye tamsayısının esas alınması ilkelerinden uzaklaşarak Divana yalnız siyasi parti gruplarının katılması öngörülmüş ve güç oranının saptanmasında hesabın siyasi parti gruplarına mensup üyelerin toplam sayısına göre yapılması yoluna gidilmiştir. Dava konusu kararların şu durumu ile, yalnızca İçtüzükte yeri olabilecek bir konuyu düzenlediğinde ve özellikle Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün siyasi grupların oranlarına ilişkin 8. maddesini değiştiren bir nitelik taşıdığında kuşku yoktur.

Dava konusu kararların bir İçtüzük sorununu ele alıp sonuca bağladığını ve bu nedenlerle de bir içtüzük düzenlemesi niteliğini kazandığına böylece belirttikten sonra kararların alınmasında İçtüzüğün değiştirilmesine ilişkin usule uyulmamasının bu niteliğe etkisi olup olamayacağının üzerinde durulması gerekir.

Anayasa, Yasama Meclisleri içtüzüklerinin yapılması ve değiştirilmesi için belirli bir yol koymuş değildir. Buna Karşılık Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün konuyu düzenleyen 180. ve 181. maddelerinde İçtüzükte değişiklik yapılmasına ilişkin önerilerin, gerekli raporu hazırlayıp Cumhuriyet Senatosuna sunmak üzere, Anayasa ve Adalet Komisyonuna havale edileceği ve yapılacak değişiklik ve ilavelerin bir kez görüşmeye tabi olduğu yazılıdır.

Dava konusu kararların, daha önce Anayasa ve Adalet Komisyonunda incelenip rapora bağlanmaksızın ve ilgili içtüzük kurullarının değiştirilmesi açıkça istenmeyerek yalnızca iki önerinin Genel Kurulda oylanıp kabul edilmesi yoluyla, oluşmuş bulunduğu bilinmektedir (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi; Cilt 13; sayfa 21, 22 ve 121 -133) Ancak bunların çözüme bağladığı konunun, alınmalarındaki ereğin ve gördükleri işin açık ve kesin delâleti karşısında yukarıda değinilen biçim eksikliğini bu yasama belgelerini nitelendirilmede etkisi olabileceği düşünülemez. Kaldı ki tersine bir görüşün çeşitli içtüzük konularının tek tek kararlarla hükme bağlanması ve böylece Anayasa'ya uygunluk denetiminden kaçınılması yolunda bir eğilimi teşvik etmesi her zaman için olasılık içindedir. Anayasa'da böyle bir durum ve tutuma elverişli bir açığın bulunabileceği sonucuna yönelen her yorum Anayasa Koyucunun ereğine tüm aykırı düşer.

Özetlemek gerekirse: Dava konusu kararlar içtüzük düzenlemesi niteliğindedir ve bu nitelikleriyle de Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlıdırlar.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

3 - Dava dilekçesi örneğinin gönderilmesi istemi:

Cumhuriyet Senatosu Başkanlığının, aynı konudaki 1973/43 ve 1973/44 esas sayılı iptal davalarına ilişkin başvuruların birer örneğinin bilgi edinilmek üzere gönderilmesini 5/12/1973 günlü. 1728 - 2030 sayılı yazı ile istediği anlaşılmaktadır. Bu yoldaki istemin. 44 sayılı Yasada yeri olmaması dolayısıyla, reddine karar verilmesi gerekir.

4 - İlk İnceleme sonunda verilen karar:

Böylece ve yukarıda ayrıntıları ile açıklandığı üzere:

a) Cumhuriyet Senatosu Başkanlığının dava dilekçeleri örneklerinin bilgi edinilmek üzere gönderilmesi yolundaki isteminin, 44 sayılı Yasada yeri olmaması dolayısıyla, reddine;

b) Dosyanın eksikliği bulunmadığı sonucuna varıldığından konusu içtüzük düzenlemesi niteliğinde olan ve Anayasa'nın değişik 147., değişik 149. ve 150. ve 44 sayılı Kanunun 21., 22., 25., 26. maddelerine uygun görülen işin esasının incelenmesine,

13/12/1973 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

5 - Esasın incelenmesi için gün belirlenmesi:

20/12/1973 gününde Muhittin Taylan, Avni Givda, Kemal Berkem. Şahap Arıç, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar, Halit Zarbun, Ziya Önel, Abdullah Üner, Kâni Vrana, Muhittin Gürün, Lûtfi Ömerbaş, Şevket Müftügil, Nihat Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla yapılan toplantıda ise davanın, niteliği dolayısıyla; Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 33. maddesinin birinci fıkrasında yazılı yetkiye dayanılarak ve aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca süreler kısaltılarak, 25/12/1973 saat 10.00 gündemine alınmasa kararlaştırılmıştır.

IV - Esasın incelenmesi :

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen içtüzük düzenlemesi niteliğindeki Cumhuriyet Senatosu Genel kurulu kararları, 1/11/1973 ve 6/11/1973 ve 13/11/1973 günlü Birleşimlere ilişkin Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergileri; Konuyu ilgilendiren Anayasa kuralları ve bunlara ilişkin gerekçeler ve başka yasama belgeleri; dava ile ilişkisi bulunan öteki metinler okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A) 1 - Dava dilekçesi örneğinin verilmesi yolundaki Cumhuriyet Senatosu A. P. Grubunun istemi:

Cumhuriyet Senatosu Adalet Partisi Grup Başkanlığının altında Başkanvekili Ömer Ucuzal'ın adına taşıyan 13/12/1973 günlü, 397 sayılı bir yazısı bulunduğu anlaşıldığından önce bu konu ele alınmıştır. Bu yazıda grubun 44 sayılı Yasanın 30. maddesinin son fıkrası uyarınca eldeki iptal davası üzerinde düşünce vermediği tasarıldığından söz edilerek dava dilekçeleri örneklerinin kendilerine tebliği veya bunların kapsamından bilgi edinilmesi için gerekli kararın verilmesi istenmektedir.

44 sayılı Yasanın 30 uncu maddesinin son fıkrası uyarınca dava konusu bir kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı kanısında bulunan bir siyasi parti grubunun Anayasa mahkemesine yazılı düşünce bildirmesi için önce grup genel kurulunun en az üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar alması gerekir. Başvurmada böyle bir karar bulunmadığı ve yalnızca bir tasarlardan söz edildiği anlaşıldığından dilekçenin incelenme değeri yoktur.

Abdullah Üner bu görüşe katılmamıştır.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

Böylece 44 sayılı Yasanın 30. maddesinin son fıkrası uyarınca yazılı düşünce verilmesi konusunda siyasi parti grubu genel kurulunca alınmış bir karar bulunmadığı anlaşıldığından Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu Başkanvekili Ömer Ucuzal adı altında verilen dilekçenin incelenme değeri bulunmadığı Abdullah Üner'in karşı oyu ve oyçokluğu ile 25/12/1973 gününde karara bağlanmıştır.

2 - Sözlü açıklama sorunu:

İkinci olarak 44 sayılı Yasanın 29. maddesi uyarınca ilgililerin sözlü açıklamalarının dinlenmesine gerek olup olmadığı üzerinde durulmuştur. Dava konusu açık, sade ve belirgin olduğu, konuyu ilgilendiren tüm bilgiler ve açıklamalar dava dilekçesinde, eklerinde ve Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergilerinde bulunduğu için bu yola gidilmesinde gerekliliğin varlığı düşünülemez. Üstelik sözlü açıklamaları dinlenmek üzere ilgililerin çağırılmasının zaman alacağı kuşkusuz; işin niteliği dolayısıyla bir an önce incelenip karara bağlanmasındaki yarar da ortadadır.

Şahap Arıç ve Abdullah Üner bu görüşe katılmamışlardır.

Böylece işin niteliğine göre ilgililerin sözlü açıklamalarının dinlenmesine yer olmadığına Şahap Arıç ve Abdullah Üner'in karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile karar verilmiştir.

3 - Dava konusu kararların esas yönünden birlikte incelenmesi sorunu :

Yukarıda da belirlendiği üzere Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun iptal davasına konu edilen kararları ikidir. Bunlardan Birincisi yani 1 Kasım 1973 gününde alınan "Başkanlık Divanının Anayasa'nın 84. maddesi muvacehesinde saptanması" na; ikincisi, yani 13 Kasım 1973 günü alınan ise "ilk karar yönünde saptanan ve siyasi parti gruplarının güçleri oranı yüzdelerini, Divan üyeliklerinin yüzde puanlarını ve üç siyasi parti grubundan her birine bu üyeliklerden hangilerinin ne sayıda düşeceğini belirliyen ayrıntılı oran çizelgesi" ne ilişkindir.

İlk karar, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulundaki görüşmelerin ışığı altında bakılınca daha açık görüleceği üzere, Anayasa'nın bir maddesine veya Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 4. maddesinin birinci fıkrasındaki "Cumhuriyet Senatosunun Başkanlık Divanı Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının 84. maddesi hükümlerine göre kurulur." kuralına bir gönderme yapar veya bunları tekrarlar bir nitelikte değildir.

Karar Cumhuriyet Senatosunda yıllarca yaşayan bir görüşün ve yine yıllarca süren bir uygulamanın tam tersi yönünde; Anayasa'nın 84. maddesi kuralına yeni bir anlayış ve yorum getiren, başka deyimle bu kuralı Başkanlık Divanına yalnız siyasi parti gruplarının girebileceği ve bunların güç oranları saptanırken Cumhuriyet Senatosu üye tamsayısına değil, siyasi parti gruplarına mensup üyeler sayısı tutarına dayanılması gerektiği yolunda anlamlandıran bir yasama belgesidir. Şu niteliği ve kapsamıyla bu kararın ikinci kararla çok yakın ilgisi ve sıkı bağlantısı vardır, ikinci karara temel olmuş, kaynaklık etmiştir. İkinci kararı birincinin yalnızca bir ayrıntılı açıklaması, onun uygulama alanına geçirilişi gibi görmek de yanlış olmaz. Esasen ikinci kararın metni de bu durumu ortaya koymaktadır. Onun içindir ki iki kararın bir arada incelenmesinde büyük yarar, üstelik de zorunluluk vardır.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 1. maddesine göre Cumhuriyet Senatosu her yıl Kasım ayının ilk günü davetsiz olarak toplanır. Bu birleşime Cumhuriyet Senatosu Başkanı, onun bulunmaması halinde Başkanvekilllerinden birisi, bunlardan hiç biri yoksa en yaşlı üye başkanlık eder. Mevcut Divan kâtiplerinden ikisi, bunların bulunmamaları, halinde en genç iki üye kâtiplik vazifesini görür.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

Birinci karar Cumhuriyet Senatosu Genel kurulunun yeni yasama yılı ilk birleşiminde, Başkanlık Divanı İçtüzüğü'nün 1. Maddesi uyarınca oluşmuş bulunarak, alınmıştır. Bu karar yönünden herhangi bir biçimsel aykırılık iddiası veya olasılığı söz konusu değildir. Şu duruma göre kararın doğrudan doğruya esas yönünden Anayasa'ya aykırılık çerçevesi içinde ele alınması gerekir. Her ne kadar ortada ikinci karara ilişkin olarak bir biçim yönünden aykırılık konusu varsa da ve bu konunun o karar bakımından önce çözülmesi olağan ise de ikinci karar, yukarıda açıklandığı üzere, tek başına, bağımsız olarak ele alınamıyacağına ve ancak ana karar dolayısıyla onunla birlikte incelenip sonuca bağlanabileceğine göre ikinci kararın da birinci kararın bağımlısı olarak ve o kararlarla birlikte önce esas yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminden geçirilmesi zorunludur.

Avni Givda ve Ahmet Akar 13 Kasım 1973 günlü kararın biçim yönünden de Anayasa'ya aykırılık durumu söz konusu olduğundan önce ve ayrıca bu sorunun çözülmesi; Nihat Akçakayalıoğlu ise iki kararın ayrı ayrı görüşülmesi gerektiğini ileri sürerek ve İhsan Ecemiş kendi gerekçesine dayanarak bu görüşe katılmamışlardır.

B) Dava konusu kararların esas yönünden Anayasaya aykırılığı sorunu:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, siyasi parti gruplarına veya bağımsızlara Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin genel, ortaklaşa hak ve yetkilerinden ayrımlı olarak birtakım özel hak ve yetkiler verdiğinde bunu açık ve kesin kurullarla belirleme yoluna gitmiştir. Sözelimi değişik 89. maddenin birinci fıkrasına göre gensoru önermeleri ancak siyasi parti grubu adına, bir de en az 10 milletvekilinin imzasıyla verilebilir.

Gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmayacağı konusundaki görüşmelerde ancak siyasi parti grupları, önerge sahipleri ve Bakanlar Kurulu adına konuşabilmesi yine bu maddenin ikinci fıkrası kuralı gereğidir.

109. madde de Millet Meclisi genel seçimlerinde, seçim dönemi bitmeden seçimin yenilenmesine Millet Meclisince veya Cumhurbaşkanınca karar verilmesi hallerinde dahi, Adalet , İçişleri ve Ulaştırma Bakanlarının Türkiye Büyük Millet Meclisinin bağımsız üyeleri arasından atanması kurala bağlanmıştır. Değişik 149. Madde , Yasama Meclisleri içindekilerden yalnız siyasi parti gruplarına, bir de Yasama Meclislerinden birinin üye tamsayısının en az altıda biri tutarındaki üyelerine Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkını tanımaktadır. 94. Maddenin ikinci fıkrasında elli kişilik Bütçe Karma Komisyonunda en az otuz üleliğin iktidar grubuna veya gruplarına verileceği yazılıdır.

Bura karşılık Anayasanın 84. maddesinin birinci fıkrasındaki kural yalnızca (Meclislerin Başkanlık Divanları, o Meclisteki siyasi parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur." biçiminde bu maddede yer almış; siyasi parti grupları üyeleri dışında kalanların Başkanlık Divanına katılmalarını önleyecek ve bu görev yerlerini siyasi parti gruplarına hasredek veya bu yolda bir anlayış ve yoruma elverişli düşecek herhangi bir kural getirilmemiştir. Geçmişteki acı ve üzücü olay ve örneklerden esinlenilerek iktidar partisi Meclis Grubunun baskı yöntemlerini engellemek ve öteki siyasi parti gruplarına bu bakımdan bir güvence sağlamak ereğiyle Anayasa'da yer verildiğinde kuşku olmayan bu kuralın tıpkısı 85. maddenin ikinci fıkrasında da görülmektedir. Burada içtüzük hükümlerinin, siyasi parti gruplarının Meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenleneceği yazılıdır. Dava ve inceleme konusu kararlara hâkim olan görüşe göre bu kuraldan siyasi parti grupları üyelerinden başkalarının Meclis faaliyetlerine katılmayacakları anlamının çıkarılması gerekir ki böyle bir sonucun, hele 80. maddede Meclis çalışmalarına izinsiz veya özürsüz ve aralıksız olarak bir ay katılmamanın üyeliğin düşmesi nedeni olacağıın belirlenmesi karşısında, hukukça ve mantıkça savunulabilir bir yanı olamaz.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

Öte yandan 84. maddenin ikinci fıkrasında Meclisteki siyasi parti gruplarının Başkanlık için aday göstermeleri yasaklanmıştır. Bu siyasi parti guruplarından olmayan bir üyenin de Başkan aday olabileceği ve Başkanlığa seçilebileceği demektir. Dava konusu kararların dile getirdiği görüş ise Anayasa'nın açıkça verdiği böyle bir haktan yararlanılması olanağını ortadan kaldırmakta ve Anayasaya aykırılığını kendi kendine daha da belirgin kılmaktadır. Meclis Başkanının siyasi parti grupları dışında kalanlardan seçilebileceği ancak Başkanlık Divanının bir oranda daha etkisiz bir üyesinin, söz gelimi bir Divan kâtibinin veya idare amirinin mutlaka siyasi parti grupları üyeleri arasından getirilmesi gerektiğini kabul etmekle düşülecek çelişki ise ortadadır.

Anayasa Koyucu Meclis Başkanları için siyasi parti gruplarının aday göstermelerini (Madde 84/2), başkanların ve başkanvekillerinin üyesi buldukları siyasi partilerin veya siyasi parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisi içinde veya dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında Meclis çalışmalarına katılmalarını ve Başkanların oy kullanmalarını (madde 84/3) kesin olarak yasaklamakla Başkanlık Divanının yansızlığı konusundaki titizliğini açıkça ortaya koymuştur. Başkanlık Divanının yansız bir kimlik kazanabilmesini ise Divan üyeliklerinin siyasi parti grupları ve gruplar dışında kalanlar arasında olabildiğince dengeli bir biçimde dağılması sağlayabilir.

Dava konusu iki kararın gerek Anayasa'nın 72. maddesi uyarınca seçilmiş olsun, gerekse Cumhuriyet Senatosunun öteki üyeleri gibi aynı koşullara bağlı buldukları 70. maddede belirlenmiş tabii üyelere bulunsun Cumhuriyet Senatosu üyeleri arasında bir anayasal nitelik ayırımı yok iken, siyasi parti gruplarına mensup üyelere değişik hak ve yetkiler tanıyarak bunları imtiyazlı bir zümre durumuna getirdiği de ortadadır.

Anayasa'nın 84. maddesindeki siyasi parti gruplarının güçleri ölçüsünde Divana katılmalarını öngören kural aynı zamanda bu grupların güçlerinin üstünde bir sayı ile Divana katılmalarını da önler. Oysa dava konusu kararlar siyasi parti grupları dışında kalanlara Divanda yer vermemekle bu grupların Cumhuriyet Senatosundaki gerçek güçlerinin, üstüne çıkan sayılarla Divana katılmalarına yol açmakta ve böylece bir yönden daha Anayasa'ya aykırılığı oluşturmaktadır.

Siyasi parti gruplarının güçleri ölçüsü saptanırken yüzde hesabının hangi sayıya oranla belirleneceği konusuna gelince; dava ve inceleme konusu kararlar bu saptamada yalnızca Cumhuriyet Senatosundaki siyasi parti grupları üyelerinin toplamını hesaba katmışlardır. Bu, bir bakıma, Cumhuriyet Senatosunun yalnızca siyasi parti grupları üyelerinden oluştuğunu kabul demek olur ki böyle bir tutum gerçek ve eylemsel durumu, yansıtamayacağı gibi, Anayasa'nın Cumhuriyet Senatosunun kuruluşunu düzenleyen 70. maddesine de düpedüz aykırı düşer. 70. maddeye göre Cumhuriyet Senatosu genel oyla seçilen yüzelli, Cumhurbaşkanı seçilen onbeş üyeden, ayrıca tabii üyelere (13/12/1960 günlü, 157 sayılı Kanunun altında adları bulunan Milli Birlik Komitesi Başkanı ve üyeleri ve eski Cumhurbaşkanı) oluşur. Tabii üyelerin siyasi partilere girmeleri yasaklanmıştır. Girenlerin bu girişten sonraki ilk Cumhuriyet Senatosu üyeliği seçimi tarihinde tabii üyelik sıfatları sona erer. 72. maddenin son fıkrası kuralına göre ise Cumhurbaşkanı seçilen üyelere en az onunun bağımsızlar arasından seçilmesi zorunludur. Demek ki Cumhuriyet Senatosunun anayasal bünyesi içinde en az tabii üyeler sayısı ile Cumhurbaşkanı seçilmiş on üye toplamı kadar siyasi parti grupları dışında kalmış üye bulunması her zaman için olağan görülmelidir. Dava konusu 13 Kasım 1973 günlü kararda Cumhuriyet Senatosundaki siyasi parti grupları üyeleri toplamı 132 olarak gösterilmiş ve güç oranları bu toplama göre hesaplanmıştır. Yine o tarihte Cumhuriyet Senatosu üye tamsayısının ise 185 olduğu anlaşılmaktadır. Siyasi parti grupları güçlerinin böylece gerçek güçlerine göre aradaki şu fark oranınca yükseltilmiş olduğu ortadadır.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

Yukarıdan beri açıklananlardan siyasi parti gruplarının Başkanlık Divanına katılma ölçüleri saptanırken yalnızca siyasi parti grupları üye toplamının değil bir bütün olarak tüm Cumhuriyet Senatosunu ilgilendiren bu işte Cumhuriyet Senatosu üye tamsayısının esas alınması gerektiği kolayca anlaşılacaktır. Bununla birlikte Anayasa'da sırası geldikçe ve gerekli görüldükçe Meclis üye tamsayılarına yapılan değinmelere burada kısaca işaret edilmesinde yarar vardır. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanlarının Meclislerin üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçileceklerine (Madde 84/2); her Meclisin üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanacağına (86/1); Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçileğine. (95/2) ve vatan hainliğinden dolayı Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin önerisi üzerine üye tamsayısının en az üçte ikisinin vereceği kararla suçlandırılabilmesine (99); Bakanlar Kurulunca görev sırasında ileri sürülen güven isteminin ancak üye tamsayısının salt çoğunluğu ile reddedilebileğine (104/3); Yasama Meclislerinden birinin üye tamsayısının en az altıda biri tutarındaki üyelerinin Anayasa Mahkemesinde iptal davası açabileceklerine (değişik madde 149) ilişkin kurallar ve kanunların görüşülmesini ve kabulünü düzenleyen 92. maddedeki Meclislerin üye tamsayılarına yönelmiş düzenlemeler bunlar arasındadır.

Özetlemek gerekirse; Cumhuriyet Senatosundaki siyasi parti grupları Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanına ancak kendi güçleri ölçüsünde, bu ölçünün ne altında ne üstünde olmaksızın, katılırlar. Başkanlık Divanına katılma siyasi parti gruplarının tekeli altında, yalnız bunlara tanınmış bir imtiyaz değildir. Divanın bu paylaşma sonunda boş kalan üyeliklerine siyasi parti grupları dışındakiler girerler. Siyasi parti gruplarının güçleri oranı saptanırken siyasi parti gruplarının üyeleri toplamı değil Cumhuriyet Senatosu üye tamsayısı esas alınır. Başkanlık Divanına ilişkin olarak bu ilkelere dayanılmaksızın yapılan her düzenleme Anayasaya aykırı düşer.

Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun İçtüzük düzenlemesi niteliğinde olan dava ve inceleme konusu 1 ve 13 Kasım 1973 günlü iki kararı yukarıda yer alan ayrıntılı açıklamalarla belirlendiği üzere, Anayasanın özellikle 84., 85., 70., 12. ve 8. maddelerine aykırıdır.

C) 1 - 13 Kasım 1973 günlü kararın biçim yönünden Anayasaya uygunluk denetiminden geçirilmesi:

1 Kasım 1973 günlü kararla birlikte ve bu kararın bağımlısı olarak esas yönünden Anayasaya aykırılık çerçevesi içinde incelenmesine gidilen 13 Kasım 1973 günlü kararın Anayasaya aykırılığı yukarıda saptanmıştır Ancak davacı bu kararın biçim yönünden de Anayasaya aykırılığını ileri sürdüğü için kararın şu durumu ile, biçim yönünden de Anayasaya uygunluk denetiminden geçirilip geçirilemeyeceği sorunu ortaya çıkmaktadır.

Bir kuralın Anayasaya uygunluk denetimi yapılırken önce biçim yönünün ele alınması doğal ve olağandır. Ancak yukarıda görüldüğü üzere 13 Kasım 1973 günlü karara 1 Kasım 1973 günlü kararın kaynaklık ettiği, ikinci kararın birincisinin ayrıntılı bir açıklaması, onun uygulama alanına geçirilişi niteliğini taşıdığı görüşü benimsenerek 13 Kasım 1973 günlü karar 1 Kasım 1973 günlü karar dolayısıyla ve bunun bağımlısı olarak ele alındığından; ilk kararın biçim yönünden Anayasaya aykırılığı da söz konusu olmadığından inceleme sırasının değiştirilmesi ve bu kararın da önce esas yönünden Anayasaya uygunluk denetiminden geçirilmesi gerekmiştir. Onun içindir ki bu özel durumun, biçim yönünden de Anayasa'ya aykırılık ileri sürüldüğüne göre, incelemenin ve kararın eksik bırakılmasına yol açması düşünülemez. Öte yandan böyle bir inceleme sırasında tüm iddia ve aksaklıkları gözönünde bulundurmanın ve tartışmanın kararın ışık tutma gücünü o oranda artıracığı ortadadır. Kaldı ki eldeki davada inceleme yöntemi olarak önce Anayasa'ya aykırı yönlerin tek tek ayıklanıp saptanması yolu tutulmuş ve bu evrede henüz iptal kararı verilmemiştir. Şu duruma ve işin özelliğine göre ikinci kararın biçim yönünden Anayasaya aykırı yönleri bulunuyorsa bunların aranması ve ortaya çıkarılması olanağı halâ vardır ve burada sıra söz konusu değildir, incelemenin

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

bu yönde geliştirilmesi ve 13 Kasım 1973 günlü kararın biçim bakımından da Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılması yerindedir ve gereklidir.

Avni Givda, Sait Koçak, Kemal Berkem, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar, Ziya Önel ve Lûtfi Ömerbaş iş esas yönünden incelenip Anayasa'ya aykırılık oybirliğiyle saptandığına göre artık biçim yönünden incelemeye yer ve olanak bulunmadığını ileri sürerek bu görüşe katılmamışlardır.

2 - 13 Kasım 1973 günlü Kararın biçim yönünden Anayasa'ya aykırılığı sorunu:

a) Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun dava konusu ikinci kararının alındığı 13/11/1973 günlü 4. Birleşimi yöneten Başkanlık Divanının görev süreleri dolmuş, eski Başkanvekillerinden Mehmet Ünal'dan ve eski Divan Kâtipleri Mehmet Çamlıca ve O. Nuri Canpolat'tan oluştuğu anlaşılmaktadır (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 13 - Sayfa 108).

Anayasa'nın 85. maddesinin ilk fıkrasında yer alan "Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler, çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütürler." kuralı uyarınca düzenlenmiş olan Cumhuriyet Senatosu İttüzüğünün 3., 7., 10. maddelerine göre birleşimlerde birleşimi açmak, görüşmeleri yönetmek ve oylama sonuçlarını ilân etmek üzere Cumhuriyet Senatosu Başkanı, Başkan mazeretli olduğu ve yahut bulunmadığı hallerde Başkanvekillerinden biri ve en az iki Divan Kâtibi hazır bulunur. Aynı İttüzüğün 4. maddesi uyarınca Başkanvekilleri ve Divan kâtipleri yalnızca bir yıllık süre için seçilirler. Bu süre seçimin ilişkin bulunduğu toplantının, başka deyimle yasama yılının bitmesiyle yani Ekim ayının sonunda dolmuş olur.

Cumhuriyet Senatosu İttüzüğünün 1. maddesi ancak her yıl kasım ayının ilk gününde yer alan Birinci Birleşimde süreleri dolmuş Başkanvekilleri ve Divan Kâtiplerinin görev yapmalarına elverişlidir. Bundan sonraki Birleşimlerde eski Başkanvekillerinin ve Divan Kâtiplerinin işgörmeleri söz konusu olamaz. Çünkü artık bunların yetkileri ve Cumhuriyet Senatosunun öteki üyelerinden ayrımları kalmamıştır. Bu gibi durumlarda içtüzüğün 1. maddesinin öteki kurallarından yararlanılarak Başkanlık Divanının oluşturulması olanağı vardır.

İttüzüğün Başkanlık Divanen oluşmasına ilişkin kuralları, Yasama Meclisince verilen kararların geçerliği üzerinde etkili olabilecek nitelikte, önemli ağır basan biçim kurallarıdır. Çünkü içtüzüğe aykırı düşen bir Başkanlık Divanının yönettiği birleşim alelade bir toplantı olmaktan ileri gidemez ve böyle bir toplantıda alınan kararlar hukuki değer ve geçerlikten yoksun kalır.

Özetlemek gerekirse Cumhuriyet Senatosunun 13/11/1973 günlü 4. Birleşiminde Başkanlık Divanının yukarıda değinilen oluşma şekli dolayısıyla dava ve inceleme konusu karar biçim bakımından Anayasanın 85. maddesine aykırıdır.

Avni Givda, Sait Koçak, İhsan Ecemiş ve Ahmet Akar bu görüşe katılmamışlardır.

b) Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 6/11/1973 günlü 2. Birleşiminde Cumhuriyet Halk Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu Başkanvekillerinin içtüzüğün usul üzerinde konuşmaya ilişkin 85. maddesine dayanarak "görevi bitmiş Başkanvekillerinin Başkanlık etmesine olanak bulunmadığı ve içtüzük hükümlerine uyulması gerektiği" yolun da bir önerge verdikleri ve Başkanvekilinin önergeyi oya sunmadığı anlaşılmaktadır. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi Cilt 13 sayfa 33 ve 38).

Bu olay 6/11/1973 günlü 2. Birleşimde geçmiştir, ve önerge o günkü yönetme ile ilgilidir. Dava konusu karar ise 13/11/1973 günlü 4. Birleşimde o gün görüşülen bir önerge üzerine alınmıştır. Sözü edilen tutumun 13/11/1973 günlü kararı etkileyerek bunu Anayasa'ya aykırı duruma düşüremeyeceği ortadadır. Gerçi 13/11/1973 günlü Birleşimi de 6/11/1973 günlü Birleşimdeki

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

Başkanlık Divanı yönetmişse de bu Kurulun oluşma biçiminin kararı Anayasa'ya aykırı duruma getirdiği esasen yukarıda saptanmıştır.

c) 13/11/1973 günlü Birleşimde dava konusu karara dayanaklık eden önerge oylanacağı sırada beş Cumhuriyet Senatosu üyesi ayağa kalkarak yetersayı olmadığını ileri sürmüş ve yoklama istemişlerdir. Başkan oylamaya geçildiğinden söz ederek yoklama yapmamış, önergeyi oya sunmuş ve kabul edildiğini açıklamıştır. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi - Cilt 13 - Sayfa 132 ve 133.)

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 52. maddesinin son fıkrasında "oturum esnasında yetersayı olup olmadığında Başkanlık Divanı tereddüt eder veya üyelere beşi sözlü veya yazılı olarak yetersayı olmadığını ileri sürerse yoklama yapılacağı" yazılıdır. Bu kural açık ve kesindir; oturum sırasında, ister görüşme ister oylama yapılsın, yetersayı olup olmadığında başkan veya üyelerce duraksamaya düşüldükçe işler; isletilmesi gerekir. Oylamaya geçildiğinde yetersayı olmadığından söz edilemeyeceğini veya yoklama yapılamayacağını belirleyen herhangi bir kural içtüzükte yer almış değildir, yer alması da düşünülemez, çünkü yetersayının bulunmaması görüşmeler sonunda varılan kararın geçerliğini etkileyeceğinden, yoklamanın en çok gerekli bulunduğu sıra belki de bu andır.

Dava konusu 13 Kasım 1973 günlü karara kaynaklık eden önergenin oylanması sırasında içtüzüğü'nün 52. maddesinin son fıkrası kuralına açıkça aykırı davranılmıştır. Anayasa'nın 86. maddesinin birinci fıkrasına göre her Meclis, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve Anayasa'da başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Bir Meclisin Genel Kurulunda toplanma ve karar yetersayıları bulunup bulunmadığının saptanması ve belgelendirilmesi ise ancak yoklama ile olur. Onun içindir ki İçtüzüklerin yoklamalara ilişkin kuralları da Yasama Meclislerince verilen kararların geçerliği üzerinde etkili olabilecek nitelikte önemli ağır basan biçim kurallarıdır. Bunlara aykırı tutumlar, tutumun ilişkin bulunduğu meclis kararını biçim yönünden Anayasa'ya aykırı kılar. Şu duruma göre dava konusu karar da Anayasa'nın 85. maddesine aykırı düşmüş bulunmaktadır.

Öte yandan, yukarıda değinildiği üzere, karar oylanacağı sırada 5 üye İçtüzüğü'nün 52. maddesine uygun biçimde Genel Kurulda yetersayı bulunmadığını ileri sürmüşlerdir. Başkanlık Divanı yoklama yapmadığı için iddianın aksi saptanmış ve belgelenmiş değildir. Esasen Tutanak Dergisine göre bu iddianın aksi de ileri sürülmemiş ve Başkan yalnızca oylamaya geçildiği gerekçesiyle yoklama yapmamıştır. Bu durumda dava konusu kararın Genel Kurulda yetersayı bulunmadığı bir sırada alındığını kabul etmek yerinde olur. Karar, şu yönü ile Anayasa'nın 86. maddesine de aykırıdır.

Ç) İncelemenin sonu :

Yukarıda açıklananlara göre Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun Anayasa'ya aykırılıkları saptanan 1 ve 13 Kasım 1973 günlü kararlarının iptaline yine yukarıda belirtilen karşı görüşler saklı kalmak üzere karar verilmesi gerekir.

V - SONUÇ:

1 - a) 1/11/1973 ve 13/11/1973 günlü Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu kararlarının birlikte esas yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılmasına Avni Givda ve Ahmet Akar'ın 13 Kasım 1973 günlü kararın biçim yönünden de Anayasa'ya aykırılık durumu söz konusu olduğundan önce ye ayrıca bu sorunun çözülmesi ve Nihat Âkçakayalıoğlu'nun iki kararın ayrı ayrı görüşülmesi gerektiği yolundaki ve İhsan Ecemiş'in kendi gerekçesi uyarınca karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile,

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

b) 1 ve 13 Kasım 1973 günlü Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu kararlarının Anayasa'ya aykırı olduğuna oybirliğiyle;

2 - a) 13 Kasım 1973 günlü kararın biçim yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılmasına Avni Givda, Sait Koçak, Kemal Berkem, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar, Ziya Önel ve Lûtfi Ömerbaş'ın iş esas yönünden incelenip oybirliğiyle Anayasaya aykırı olduğu saptandığına göre artık biçim yönünden incelenmeye yer ve olanak bulunmadığı yolundaki karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

b) aa - 13/11/1973 günlü Birleşimdeki Başkanlık Divanının kuruluş şekli dolayısıyla kararın biçim yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna Avni Givda, Sait Koçak, İhsan Ecemiş ve Ahmet Akar'ın karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

bb- 6/11/1973 günlü Birleşimde Başkanlık Divanının Kuruluşuna yönelen önerenin oya konulmamasının 13/11/1973 günlü kararı biçim yönünden Anayasa'ya aykırı duruma düşürmediğine oybirliğiyle;

cc- 13/11/1973 gününde çoğunluk olmadığı ileri sürüldüğü halde yoklama yapılmamış olmasının inceleme konusu kararı Anayasaya aykırı duruma düşürdüğüne oybirliğiyle;

3 - Yukarıda Açıklananlara göre Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 1 ve 13 Kasım 1973 günlü kararlarının iptaline yine yukarıda belirtilen karşı oylar saklı kalmak üzere;

25/12/1973 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye	Üye
Muhittin Taylan	Avni Givda	Sait Koçak	Kemal Berkem
Üye	Üye	Üye	Üye
Şahap Arıç	İhsan Ecemiş	Ahmet Akar	Ziya Önel
Üye	Üye	Üye	Üye
Abdullah Üner	Kâni Vrana	Muhittin Gürün	Lûtfi Ömerbaş
Üye	Üye	Üye	Üye

KARŞIOY YAZISI

1 - Dava konusu kararların esas yönünden birlikte incelenmesi:

1973/43 esas sayılı davada Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun dava konusu, 1 ve 13 Kasım 1973 günlü kararlarının esas yönünden birlikte incelenmesine gidilmiştir.

1 Kasım 1973 günlü karara ilişkin olarak biçim yönünden Anayasaya aykırılık söz konusu değildir. Buna karşılık 13 Kasım 1973 günlü kararın yalnız esastan değil biçim yönünden de Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülmüştür, 1 Kasım 1973 günlü Genel Kurul Kararı Anayasa Mahkemesinin bu karşı oy yazısının ilişkin bulunduğu 25/12/1973 günlü, 1973/43 - 39 sayılı kararında da belirtildiği gibi Anayasa'nın 84. maddesi kuralına yeni bir anlayış ve yorum getiren, bu kuralı Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanına yalnız siyasi parti gruplarının girebileceği ve bunların güç oranları saptanırken Cumhuriyet Senatosu üye tamsayısına değil siyasi parti gruplarına mensup üyeler sayısı tutarına dayanılması gerektiği yolunda anlamlandırılan, ikinci karara temel olmuş, kaynaklık etmiş, bunu kendisinin yalnızca bir ayrıntılı açıklaması uygulama alanına geçirilişi durumuna dönüştürmüş bir yasama belgesidir. Bu kapsam ve niteliği ile de 1 Kasım 1973 günlü kararın tek başına, öteki kararlar bağımlı olmayarak incelenmesi olanağı vardır; ve ikinci kararın ayrıca biçim yönünden Anayasa'ya aykırılığı söz konusu olduğu için de bu yola gidilmesi zorunludur. Çünkü Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlı bir kuralın hem biçim hemde esas bakımından Anayasa'ya aykırılığı söz konusu ise önce biçim yönünün ele alınması bilinen bir hukuk yöntemi ve Anayasa Mahkemesi de, kurulduğu günden beri bu yöntemi uygulayagelmektedir.

Şu duruma göre 13 Kasım 1973 günlü kararın ayrı olarak ele alınması ve önce biçim yönünden Anayasa'ya aykırılık sorununun çözülmesi gerekmekte idi. Oysa Anayasa Mahkemesi iki kararın bir arada incelenmesine giderek biçimden aykırılık sorununu esastan aykırılık sorunundan sonraya, ikinci sıraya bırakmak gibi hukukça savunulamayacak bir tutumu izlemiştir.

2 - 13 Kasım 1973 günlü Kararın biçim yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi:

13 Kasım 1973 günlü Kararın esas yönünden Anayasaya aykırı olduğu saptandıktan sonra bu kez biçim yönünden aykırılık iddialarına dönülmüş ve bu sorunun çözülmesine girişilmiştir. Bir Kuralın esas bakımından Anayasaya uygunluk denetimi yapıldıktan ve Anayasa'ya aykırı bulunduğu sonucuna varıldıktan sonra bir de biçim yönünden incelenmesine artık yer ve olanak yoktur. Böyle bir durumda incelemenin ve kararın eksik kaldığı da söylenemez. Bütün iddia ve olanakların karşılanması ancak dava konusu kararın Anayasaya aykırı bulunmadığı ve davanın reddedilmesi öngörülüyorsa söz konusu olabilir. Eldeki davada önce Anayasa'ya aykırılığın saptanması ve iptal kararının en sona bırakılması gibi bir yol tutulmuş olması da durumu değiştirmez. Çünkü mahkeme bir yasal ve hukuki gerek bulunmadığı halde böyle bir yonteme başvurmuştur. Anayasa'ya aykırılığın saptanması ise iptalin öngörülmesi demektir.

Öte yandan Anayasa Mahkemesinin kurulduğu günden beri incelemelerde izlediği tutum bir kuralın Anayasa'ya aykırılığı bir kez saptandıktan sonra o kurala ilişkin başka aykırılık yönlerinin araştırılmasına gidilmemesi yolundadır. Bu işe özgü olarak yeni bir yonteme başvurulması gerekçesiz kalmaktadır.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

3 - 13 Kasım 1973 gününde Başkanlık Divanının oluşma biçiminin o gün alınan kararı etkilemesi sorunu:

Anayasa Mahkemesi kararında da açıklandığı üzere Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun dava konusu ikinci kararının alındığı 13/11/1973 günlü 4. Birleşimi yöneten Başkanlık Divanı görev süreleri dolmuş, eski Başkanvekillerinden Mehmet Ünal'dan ve eski Divan Kâtipleri Mehmet Çamlıca ve O. Nuri Çanpolat'tan oluşmaktadır. O güne değin yeni toplantı yılına ilişkin Başkanlık Divanının seçilip kurulmadığı da bir vakıadır.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 1. maddesinde; Cumhuriyet Senatosunun her yıl kasım ayının ilk günü çağrısız toplanacağı bu birleşime Cumhuriyet Senatosu Başkanının onun bulunmaması halinde Başkanvekillerinden birinin, bunlardan hiç biri yoksa en yaşlı üyenin başkanlık edeceği, mevcut Divan Kâtiplerinden ikisinin, bunların bulunmaması halinde en genç iki üyenin kâtiplik görevini yapacakları yazılıdır. Başkanlık Divanının kurulmamış olması ve bu halin sürüp gitmesi durumu İçtüzükte özel bir kurala bağlanmamıştır. Buna karşılık Millet Meclisi içtüzüğünde (Madde 8 ve 12) yasama döneminin birinci birleşiminin ilk oturumundan başlayarak Başkan seçilinceye değin bir geçici başkanlık divanının kurulması öngörülmekte Başkanlık Divanı üyeliklerinde boşalma olması konusu da ayrıca düzenlenmektedir.

Anayasa Mahkemesi çoğunluğu Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 13/11/1973 günlü birleşimini yöneten Başkanlık Divanının oluşum biçiminin içtüzüğe aykırı olduğu, bu durumun o gün alınan dava konusu kararı biçim bakımından Anayasanın 85. maddesine aykırı düşürdüğü, böyle hallerde içtüzüğün 1. maddesinin öteki kurallarından yararlanılarak Başkanlık Divanının oluşturulmasına olanak bulunduğu görüşündedir. Bu, 13/11/1973 günlü Birleşimde Başkanlık Divanı, en yaşlı üye Başkanlık, en genç iki üye kâtiplik etmek üzere kurulmuş olsaydı durum içtüzüğe uygun düşerdi demektedir.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 1. maddesine göre kasım ayının ilk gününde, süreleri bitmiş Başkanvekilleri ve Divan Kâtipleri görev yapabilirler; ancak bunların bulunmaması halinde görev yine o gün için, en yaşlı üye ile en genç iki üyeye yönelir.

Sözü geçen 1. madde bir bütündür ve 1 Kasım günlü birleşimi yönetecek Başkanlık Divanı konusunu düzenlemektedir. Başka deyimle bu madde kuralı ancak 1 Kasım birleşimi yönünden işleyecekse daha sonraki birleşimlerde, yeni Başkanlık Divanı kurulmamışsa dahi, en yaşlı üye ile en genç iki üyenin Başkanlık Divanını oluşturmaları söz konusu olamaz. Yeni Başkanlık Divanı seçilip kuruluncaya değin 1. madde işleyecekse bu durumda da tüm olarak işlemesi yani Başkanlık Divanının yine süresi bitmiş Başkanvekillerinden ve Divan Kâtiplerinden oluşması ve ancak bunlar yoksa görevin en yaşlı üye ile en genç iki üyeye yönelmesi gerekir.

İçtüzüğün 1. maddesini yalnız 1 Kasım birleşimi için geçerli saymak ve bu madde kuralının o günden sonra yeni Başkanlık Divanı seçilip kuruluncaya değin - artık bir daha işlemeyeceği görüşünü benimsemek Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun Divan seçimlerini yapmak için dahi toplanmasına olanak bırakmamak ve bunun sonucu olarak da Cumhuriyet Senatosunun tüm çalışmaktan kalmasına yol açmak olur. İçtüzüğün düzenliyenlerin böyle bir erek göttükleri hiçbir zaman düşünülemez. Öyle ise sözü edilen 1. maddenin yeni Başkanlık Divanı seçilip kuruluncaya değin işletilmesi zorunluluğu vardır ve bu durumda da görev önce süreleri bitmiş Başkanvekilleri ve Divan Kâtiplerine düşer; ancak onlar da yoksa en yaşlı üye ile en genç iki üyeye yönelir.

Yukarıdan beri açıklananlarla ortaya konulduğu üzere Cumhuriyet Senatosunun 13 Kasım 1973 günlü birleşimini yöneten Divanın içtüzüğe uygun bulunduğunu kabul etmek zorunluluğu vardır. Bu duruma göre de o gün alınan kararın biçim yönünden Anayasa'ya aykırı olduğu düşünülemez.

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

4 - SONUÇ:

Anayasa Mahkemesinin 25/12/1973 günlü, 1973/43 - 39 sayılı kararına yukarıda belirtilen nedenlerle ve o kapsam içinde karşıyız

Başkanvekili
Avni Givda

Üye
Ahmet Akar

KARŞIOY YAZISI

13/11/1973 günlü Başkanlık Divanı Kuruluşunun biçim yönünden Anayasa'ya aykırılığı yönünden çoğunluk kararına Sayın Avni Givda'nın karşıoy yazısında belirtilen gerekçe ile karşıyım.

Üye
Sait Koçak

KARŞIOY YAZISI

13/11/1973 günlü Başkanlık Divanı Kuruluşunun biçim yönünden Anayasa'ya aykırılığı yönünden çoğunluk kararına Sayın Avni Givda'nın karşıoy yazısında belirtilen gerekçe ile karşıyım.

Üye
Ziya Önel

KARŞIOY YAZISI

Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 13 Kasım 1973 günlü Kararının Mahkememizce esas yönünden incelenip Anayasa'ya aykırı olduğu saptandığına göre artık biçim yönünden icemesine yer olmadığı düşüncesiyle çoğunluk kararının bu kesimine karşıyım.

Üye

Kemal Berkem

KARŞIOY YAZISI

İlk incelemeye ilişkin karşıoy:

İlgililerin sözlü açıklamalarının dinlenmesi, şimdiye kadar Başkanlık Divanının teşkiline amil olan nedenlerin açıklanmasında faydalı olacağı kanısındayım. Bu nedenle bu isteğin reddi hakkındaki karara karşıyım.

Üye

Şahap Arıç

KARŞIOY YAZISI

1 - İptal davasının konusu Cumhuriyet Senatosunun iki ayrı kararıdır. Bunlardan birincisi "Sayın Başkanlığa: Anayasa'nın 84. maddesi muvacehesinde Başkanlık Divanının tespitini arz ve teklif ederim." şeklindeki bir önerenin kabulüne dair 1/11/1973 günlü karar, İkincisi ise, "Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına: 1 Kasım 1973 günü yapılan müzakere sonunda, Genel Kurulca kabul edilen önerge istikametinde tespit edilmesi gereken ve Başkanlık makamınca ilgili siyasi partilere tevdi edilmiş bulunan oran cetveli ekli olarak sunulmuştur.

Başkanlık Divanın kuruluşuna esas olacak bu oran cetvelinin kabulü ile Divanın bu esaslara göre kurulmasını arz ve teklif ederiz", şeklindeki önerenin kabulüne ilişkin 13/11/1973 günlü toplantıda alınan karardır.

Kolaylıkla görüldüğü üzere bu iki karar aynı konuya, ilişkin olmakla beraber kapsamaları farklıdır. Bunlardan birincisinin kapsamı Anayasa'nın 84. ve İttüzüğün 4. maddeleri gerecinin tekrarından ve gereken işlemin yapılması için bir işareten ibaret olduğu halde ikincisinin kapsamı aynı konuda uygulanacak usul ve esasları göstermektedir. Bu bakımdan iki kararın ayrı ayrı inceleme konusu yanılmasında usulî zorunluk ve hukuki yarar vardır. Çünkü ayrıca ele alındığı takdirde birinci kararın Anayasa'ya aykırılığı kabul edilemez, ikinci kararda birinci karara bir atıf yapılmış olması birinci kararında ikinci karardaki ilkeleri kapsadığının ve bu kararların birbirinden ayrılamayacağı kabulü için bir sebep teşkil etmez, iki kararın birlikte incelenmesi için hiç bir zorunluluk da yoktur. Tersice sakıncası ortava çıkmış ve birinci kararın da Anayasa'ya aykırılığının kabulü ve özellikle yerleşmiş usule göre ikinci kararın önce şekil yönünden incelenmesi gerektiği halde bu ilkeve aykırı olarak önce esas yönünden incelenmesi durumuna düşürmüştür.

2 - Bir hukuki işlemdeki sakatlık incelenirken o işlemin şekle uygun olarak yapılmış ve hukuki bir değer ve geçerlilik kazanmış olup olmadığının ve bu yönden etkili bir sakatlık bulunup bulunmadığının araştırılması usul gereğidir ve başta gelen ve resen ele alınması gereken bir

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

husustur. Ortada, Anayasa Mahkemesi uygulamasında da yerleşmiş olan bu hukuki ve mantıki usulden ayrılmak için bir sebep de yoktur.

3 - Öte yandan bir hukuki işlemin hukuka aykırılığı hususundaki incelemede önce şekil yönünün ele alınması ve şayet bu yönden iptalini gerektiren bir sakatlık tespit edilirse esas yönünden ileri sürülen iddiaların incelenmesine geçilmemesi yerleşmiş usul kurallarından olduğu gibi, hukuki işlem şekil yönü üzerinde durulmaksızın esas yönünden incelenmiş ve iptalini gerektiren bir sakatlık tespit edilmiş ise o işlemde şekil yönünden dahi bir sakatlık bulunup bulunmadığının sonradan ele alınarak araştırılmasında da hukuki bir yarar ve sebep yoktur ve usulden değildir.

4 - Dava konusu kararlardan ikincisinin alındığı 13/11/1973 günlü Birleşimde süresi dolmuş bulunan Başkanvekili ile Divan Kâtibinin Başkanlık Divanında yer aldıkları gerçektir. Ancak bu durumda Anayasa'ya, bir aykırılık yoktur. Çünkü Anayasa'da bu yönü düzenleyen özel bir hüküm bulunmamakta ve 85. maddenin genel nitelikteki hükmü ile de bu yönün düzenlenmesinin içtüzüğe bırakıldığı anlaşılmaktadır. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 1. maddesi ise her yıl Kasım ayının ilk günündeki birinci Birleşimde süreleri dolan Başkanvekilleri ile Divan Kâtiplerinin görev yapabilmelerine cevaz vermektedir. Bu cevazın yalnız bir güne münhasır olduğuna ve daha sonra ne yapılacağına dair Tüzükte bir açıklık olmadığına göre yenileri seçilinceye kadar bu durumun devam edeceğinin kabulünde hizmetin aksamaması bakımından zorunluk bulunduğu gibi böyle bir tutum Tüzüğün 1. maddesinin ilk gün için kabul ettiği çözüm seklene uygundur.

Bu sebeplerle kararın bu yönlerine ilişkin bölümlerine karşıyım.

Üye

İhsan Ecemiş

KARŞIOY YAZISI

Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanının teşkili biçimine dair Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunca alınan 1/11/1973 ve 13/11/1973 günlü kararların usul ve esas yönlerinden Anayasa'ya aykırı olduğundan bahisle Cumhuriyet Senatosu C. H. P. grubu tarafından Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılmış olmasına ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulü hakkındaki 44 sayılı Kanununun 30. maddesinin son fıkrasında, (iptali istenen Kanun veya içtüzüğün belli hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığı kanaatinde bulunan siyasi partiler veya parti gruplarının 25. maddenin 1. fıkrasının 1 ve 2. bendleri uyarınca Anayasa Mahkemesi'ne yasalı mütalâa verebilecekleri) yazılı olmasına ve bu fıkranın atıfta bulunduğu 25. maddenin 1 fıkrasının 2. bendine göre ise bu mütalâanın siyasi parti grupları Genel Kurulunun salt çoğunlukla alacaktan karara dayanması gerektiğine ve dosyada mevcut Cumhuriyet Senatosu Adalet Partisi Grubu Başkanlığından Anayasa Mahkemesi Başkanlığına yazılan 13/12/1973 günlü yazıda; 44 sayılı Kanunun işaret olunan hükmünden yararlanılarak dava dilekçesine karşı yazılı mütalâada bulunacakları bildirilmesine ve davacı da ayrıca Anayasa Mahkemesinde sözlü açıklama isteğinde bulunmuş olmasına göre:

a) Cumhuriyet Senatosu Adalet Parti Grubu Başkanlığından, bu konuda grupça alınmış bir karar bulunup bulunmadığının sorulması karar varsa veya sonradan böyle bir karar alınmışsa yazılı mütalâalarını hazırlayabilmeleri için imkân sağlanması,

Esas Sayısı:1973/43
Karar Sayısı:1973/39

b) Davacı tarafından sözlü açıklama isteğinde de bulunulmuş olması dolayısıyla 44 sayılı Kanunun 29. maddesi uyarınca hem davacıya hem de yazılı mütalâa vereceklerini bildiren Cumhuriyet Senatosu Adalet Parti Grubu Başkanlığına tebligat yapılarak gönderecekleri temsilcilerinin sözlü açıklamalarının dinlenmesi, bu işlemlerin yapılabilmesinin onbeş gün kadar bir zamanı gerektirmiş olmasının sözlü açıklama isteğinin reddi için hukuki bir neden teşkil edemeyeceği.

Bu eksikler tamamlattırıldıktan sonra davanın esasının verilen yazılı mütalâa ve yapılan sözlü açıklamalarla birlikte incelenmesinin uygun ve yararlı olacağı görüşünde olduğundan çoğunluğun bu konularda aksine verdiği kararlara karşıyım.

Üye

Abdullah Üner