

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1973/33

Karar Sayısı:1974/9

Karar Günü:14/3/1974

Resmi Gazete tarih/sayı:17.6.1974/14918

İptal davasını açan : Cumhuriyet Halk Partisi

İptal davasının konusu : 30/6/1973 günlü, 14580 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanunda değişiklik yapılmasına) dair 19/6/1973 günlü, 1742 sayılı Kanunun, 10/2/1963 günlü, 171 sayılı Kanunun 7., 10., 11. maddelerim değiştiren ve 18. maddesine fıkralar ekleyen 1., 4., 5., 7. maddelerinin Anayasanın 11., 28., 33. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüş; yine Anayasanın değişik 147., değişik 149. ve 150. maddelerine dayanılarak iptalleri istenilmiştir.

II- YASA METİNLERİ :

1- Dava konusu Kanun kuralları :

19/6/1973 günlü, 1742 sayılı Kanunun Anayasaya aykırılığı ileri sürülen ve iptali istenen 1., 4., 5. ve 7. maddeleri -30/6/1973 günlü, 14580 sayılı Resmî Gazete'de çıkan metne göre- şöyledir :

Madde 1- 10 Şubat 1963 tarih ve 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanunun 7 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir :

Madde 7- Toplantının yapılmasından en az dört gün önce "toplantının yapılacağı yerin en büyük mülkî amirliğine çalışma saatleri içinde medenî haklarını kullanma yetkisini haiz olan tertip heyetinden en az üç kişi tarafından imzalı bir beyanname verilir.

Bu beyannameyi imza edenlerden en az üç kişinin toplantının yapılacağı yerde ikametgâhı bulunması şarttır.

Bu beyannamede

a) Toplantının yapılacağı yer, gün ve saat,

h) Toplantının yapılmasındaki maksat,

c) Bu toplantıyı hazırlayan tertip heyeti üyelerinin hüviyetleri ile ikâmetgâhları gösterilir.

Tertip heyetince verilecek beyannameye, bu heyet içinden veya dışından; medenî hakları kullanma yetkisini haiz olan ve ağır hapis cezası ile veya yüz kızartıcı bir suçtan veya "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanun" hükümlerine muhalefetten kesin hüküm giymemiş kişilerden teşkil edilen, en az üç kişilik idare heyeti üyelerinin açık kimlik ve imzalarını taşıyan belge de eklenir.

Bu beyanname karşılığında ilmühaber verilmesi mecburidir.

Bu beyanname en büyük mülkiye amirliği tarafından kabul edilmez veya karşılığında ilmühaber verilmez ise keyfiyet bir tutanakla tespit edilir. Bu halde noter bulunan yerlerde noter vasıtasıyla ihbar yapılır; ihbar saati, beyanname verilme saatidir. Noter bulunmayan yerlerde tutanak yeter sayılır.

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

İlmühaberlerde veya tutanakta beyannamenin verildiği gün ve saat gösterilir.

Aynı yerde, aynı gün ve saatle toplantı yapmak üzere ayrı ayrı tertip heyetleri tarafından beyanname verilmiş ise, ilk verilen beyanname muteber sayılır. Sonra beyanname verenlere keyfiyet hemen yazı ile bildirilir."

"Madde 4- 10 Şubat 1963 tarih ve 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanunun 10 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir :

Madde 10- Toplantı için tertip heyetince beyanname verilmesini müteakip toplantının kamu düzenini bozucu nitelikte sonuçlar doğuracağına anlaşılması halinde, ilgili valiliğin gerekçeli teklifi üzerine içişleri Bakanlığınca toplantının 30 güne kadar ertelenmesine karar verilebilir. Bu karar toplantının yapılacağı saatten en az 12 saat önce tertip heyetine yazılı olarak bildirilir. Erteleme kararı 30 günden daha az bir süre için verilmişse, bu süre aynı usule uyularak 30 güne kadar uzatılabilir.

Ertelenmesine karar verilen toplantı erteleme süresini kovalayan ilk gün yapılır.

Toplantı, toplantının yapılacağı saatten evvel tertip heyetinin çoğunluğu tarafından da beyannamenin verildiği makama yazı ile bildirilmek şartıyla bir defaya mahsus olmak ve 48 saati geçmemek üzere geri bırakılabilir."

"Madde 5- 10 Şubat 1963 tarih ve 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanunun 11. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir :

Madde 11- Şehir ve kasaba dahilindeki genel yollar üzerinde yapılacak yürüyüşler 4, 7 ve 10. maddeler hükümlerine tabidir. Yürüyüşe ait beyannamelerde ayrıca 4. madde gereğince ilân olunan yollar ve istikametlere uyulmak şartıyla, yürüyüşe geçmek için seçilecek toplantı yeri ile takip olunacak yol ve dağılma yeri gösterilmek şarttır.

Mahallin en büyük mülkiye amiri lüzum ve zaruret gördüğü takdirde 4. madde gereğince ilân olunan yollar ve istikametlere uymak şartıyla, yürüyüşlerin yapılacağı yollar ile istikameti tespit ve keyfiyeti gerekçeli ve yazılı olarak ilgililere tebliğ eder,

Şehir ve kasabalar dışındaki genel yollarda yapılacak yürüyüşlerde 7 ve 10. maddeler hükümlerine tabidir. Yürüyüşe ait beyannamelerde ayrıca, yürüyüşe geçmek için seçilecek toplanma yeri ve takip olunacak yol ve dağılma yerinin gösterilmesi şarttır. Yürüyüş yapılacak yol birden fazla il hududuna dahil bulunuyorsa, bu beyanname yürüyüşün başlayacağı ilin valiliğine verilir. Beyannameyi alan valilik yürüyüş yapılacak yolların geçtiği illerin valilikleri ile temas ederek, yürüyüş yolunu, istikametini, dağılma yerini ve yolun ne kadar kısmının yürüyüşe tahsis edildiğini tespit ve keyfiyeti gerekçeli ve yazılı olarak tertip heyetine tebliğ eder.

Tertip heyeti, idare heyeti ve Hükümet komiseri hakkındaki 8 ve 9. maddeler hükümleri yürüyüşlere de uygulanır."

"Madde 7- 10 Şubat 1963 tarih ve 171 sayılı toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti hakkındaki kanunun 18. maddesine aşağıdaki fıkralar eklenmiştir:

7. madde gereğince verilecek beyannamede, idare heyeti üyesi olarak gösterilenlerin, bu maddede belli edilen nitelikleri haiz olmadığının, toplantı veya gösteri yürüyüşünün yapılmasından sonra tespit edilmesi halinde, tertip heyeti üyeleri üç aya kadar hapis ve beşyüz liradan binbeşyüz liraya adar ağır para cezası ile cezalandırılır.

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

8. maddede yazılı görevleri yerine getirmeyen idare heyeti üyeleri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, altı aydan bir yıla kadar hapis ve bin liradan üçbin liraya kadar ağır para cezası hükmolunur.

Hükümet komiserlerince toplantı ve yürüyüşün safahatının teknik araç ve gereçlerle tespiti için görevlendirilenlere, bu görevlerini yaptıkları esnada cebir ve şiddet veya nüfuz ve müessir kuvvet sarfetmek suretiyle mani olanlar hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, altı aydan iki yıla kadar hapis ve bin liradan beşbin liraya kadar ağır para cezası hükmolunur."

2- Davacının dayandığı Anayasa kuralları :

Davacının 1742 sayılı kanunun 1., 4., 5. ve 7. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki iddiasını desteklemek üzere ileriye sürdüğü Anayasa'nın değişik 11 /1., 2., 28, ve 33./5. maddeleri aşağıda yazılı olduğu gibidir :

"Değişik madde 11/1,2- Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî güvenliğinin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasa'nın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak, ancak kanunla sınırlanabilir.

Kanun, temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunamaz."

"Madde 28- Herkes, önceden izin almaksızın silâhsız ve saldırsız toplanma veya gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptir.

Bu hak, ancak kamu düzenini korumak için kanunla sınırlanabilir."

"Madde 33/5- Ceza sorumluluğu şahsidir."

II- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca 22/10/1973 gününde Muhittin Taylan, Avni Givda, Sait Koçak, Kemal Berkem. Şahap Arıç, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar, Halit ZARBUN, Ziya Önel, Abdullah Üner, Kani Vrana, Lûtfi Ömerbaş, Şevket Müftügil, Nihat O. Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında aşağıda açıklanan konular üzerinde durulmuş ve yine aşağıda açıklanan sonuçlara varılmıştır.

1- Kimi kuralları Anayasa'ya aykırılık iddiasıyla dava konusu edilen 19/6/1973 günlü, 1742 sayılı Kanun 30/6/1973 günlü, 14580 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Dava dilekçesi Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliğince 26/9/1973 gününde kaleme havale edilerek 2255 sıra ve 1973/33 esas sayısını almış bulunmaktadır. 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 26. maddesinin birinci fıkrasına göre dava o günde açılmış sayılacağı için yasal süresi içindedir.

2- Cumhuriyet Halk Partisi dava gününde ve daha sonra Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan bir siyasî partidir. Onun için de Anayasa'nın değişik 149. maddesi uyarınca kanunların veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine doğrudan doğruya iptal davası açmaya hakkı vardır.

3- Dava dilekçesinin bağlı Cumhuriyet Halk Partisi Parti Meclisinin 25/7/1973 günlü toplantısının ikinci oturumunda alınan kararın Parti Genel Sekreterliğince onaylanan örneğinden toplantıya katılan 35 üyenin oylarıyla Toplantı ve Gösteri Yürüyüşüne ilişkin Kanunda yapılan

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

değişiklikler dolayısıyla Anayasa Mahkemesine iptal istenerek başvurulmasına karar verildiği anlaşılmış ve davanın Cumhuriyet Halk Partisi Genel Sekreteri Orhan Eyüboğlu tarafından açıldığı görülmüştür.

Cumhuriyet Halk Partisi Tüzüğü'nün 24. ve 25. maddelerine göre Parti Meclisinin partinin en yüksek merkez organı sayılması gerekir; üye tamsayısı 43 tür. Yine sözü geçen Tüzüğü'nün 34. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Genel Başkana izafeten Partiyi mahkemelerde. Devlet daire ve müesseselerinde Genel Sekreter temsil eder. Şu duruma göre 44 sayılı Kanununun 25. maddesinin 1 sayılı bendinde yer alan "İptal davasının siyasi partinin tüzüğüne göre en yüksek merkez organının en az üye tamsayısının salt çoğunluğu ile alacağı karar üzerine Genel Başkan veya vekilince açılacağı" yolundaki kurala uyulduğu anlaşılmaktadır.

4- Cumhuriyet Halk Partisi Parti Meclisinin dava açılmasına ilişkin kararı örneğinde karara katılanların imzalarının bulunması, burada gerçekten önemli olan karara katılanların adları değil sayısı olduğu ve bu sayı da kararda belirtildiği için, 44 sayılı Kanununun 26. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca giderilmesi gerekli bir eksiklik niteliğinde sayılmamıştır. Kemal Berkem, Şahap Arıç, Şevket Müftügil, Nihat O. Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu yetki kararının imzalarla birlikte tam örneğinin getirilmesi gerektiğini ileri sürerek bu görüşe katılmamışlardır.

Dava dilekçesine davayı açan Parti Genel Sekreteri Orhan Eyüboğlu'nun bu göreve seçilme belgesinin eklenmemiş bulunması, Cumhuriyet Halk Partisinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunduğu nasıl biliniyorsa Genel Sekreterin kim olduğu da öylece bilindiği için, eksiklik niteliğinde görülmemiştir. Genel Sekreterliğe seçilme belgesinin getirilmesi gerektiğini ileri süren Ahmet H. Boyacıoğlu bu görüşe katılmamıştır.

5- Böylece;

Dosyanın eksikliği bulunmadığı anlaşıldığından Anayasanın değişik 147., değişik 149., 150. ve 44 sayılı Kanununun 21., 22., 25., 26. maddelerince uygun görülen işin esasının incelenmesine Kemal Berkem, Şahap Arıç, Şevket Müftügil, Nihat O. Akçakayalıoğlu, Ahmet H. Boyacıoğlu'nun Parti Meclisi yetki kararının imzalarla birlikte tam örneğinin ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun ayrıca Genel Sekreterliğe seçilme belgesinin 44 sayılı Kanununun 26. maddesi uyarınca getirilmesi gerektiği yolundaki karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile 22/10/1973 gününde karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ :

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, kimi kurallarının Anayasaya aykırılığı ileri sürülen 1742 sayılı Kanun, dayanılan Anayasa ilkeleri, bunlara ilişkin gerekçeler ve başka yasama belgeleri, dava ile ilişkisi bulunan öteki metinler okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

1- Dava konusu kuralları kapsayan Kanunun biçim yönünden Anayasaya aykırılığı sorunu :

Davacı 1742 sayılı Kanunun kimi kurallarının Anayasaya aykırılığını ileri sürmüştü; ancak aykırılığın esas yönünden olduğunu belirleyen bir gerekçeye dayanarak iptallerini istemiştir.

44 sayılı Kanununun 28. maddesinin birinci fıkrasına göre Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin Anayasaya aykırılığı konusunda ilgililerce ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. Mahkeme istemle bağlı kalmak kaydıyla, başka gerekçe ile de Anayasaya aykırılık kararı verebilir. Bu kural, Anayasaya aykırılık iddiasının yalnız esas yönünden ileri sürülmüş bulunması halinde Anayasa Mahkemesinin biçim yönünden de Anayasaya aykırılık bulunup bulunmadığını araştırma ve böyle bir aykırılık saptanırsa bu gerekçe ile iptale gitme yetkisini de içerir.

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

Anayasa Mahkemesi bu işte, 44 sayılı Kanununun 28. maddesinin birinci fıkrasındaki yetkiye dayanarak önce dava konusu kuralları kapsayan 1742 sayılı Kanunun biçim yönünden Anayasa'ya aykırı olup olmadığı sorunu üzerinde durmuştur. İlk olarak bu konu aşağıda tartışılacaktır.

a) 1742 sayılı Yasaya ilişkin tasarının kanunlaşma işlemi :

1742 sayılı Yasaya ilişkin tasarı, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergilerinde yazılı olanlarla beliren duruma göre, şu yolda kanunlaşmıştır:

aa) Tasarı, İçişleri Bakanının önergesi üzerine, Millet Meclisi Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülmüştür. İlk olarak tümü üzerinde görüşme açılmış; bu evre bitince maddelere geçilmesi oylanmış ve kabul edilmiş; maddeler ayrı ayrı görüşülerek ve oylanarak kabul edildikleri saptanmış; ancak en sonunda 11/1/1973 günlü 38. Birleşimde tasarının tümü oylanınca reddedildiği görülmüştür (Millet Meclisi Tutanak Delgisi Dönem 3, Toplantı 4, Cilt 31, özellikle 8, 10 ve 11/1/1973 günlü 35., 37. ve 38. Birleşimler).

bb) Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyonunca saptanan tasarı metni, Senato Genel Kurulunun 13/2/1973 günlü 31. Birleşiminde öncelik ve ivedilik kararıyla başlayan görüşme sonunda ve ne tümü ne de maddeleri üzerinde söz alınmayarak kabul olunmuş; bu nedenle de Anayasanın 92. maddesinin yedinci fıkrası uyarınca Millet Meclisinin, Cumhuriyet Senatosunun kabul ettiği metni yeniden görüşmesi gerekmiştir (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 9, Toplantı 12, 13/2/1973 günlü 31. Birleşim, sayfa: 595/599).

cc) Millet Meclisi Genel Kurulundaki "yeniden görüşme" nin şöyle yapıldığı anlaşılmaktadır: (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Donem 3, Toplantı 4, Cilt 39, 19/6/1973 günlü 129. Birleşim, sayfa : 175/209).

Millet Meclisi Adalet Komisyonu, 27/4/1973 günlü, 1/520-84 sayılı raporunda belirtildiği üzere. Cumhuriyet Senatosu metninin bir bölümünü olduğu gibi benimseyip 1., 2., 3., 4., 5., 7. maddelerde değişiklikler yapmıştır. Millet Meclisi Genel Kurulunun 19/6/1973 günlü 129. Birleşiminde Adalet Komisyonu Başkanlığının önergesi üzerine öncelikle görüşme kararı verilerek Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Adalet Komisyonu metinleri bir arada olmak üzere doğrudan doğruya tasarının maddeleri üzerinde görüşme açılmış; maddeler Cumhuriyet Senatosu metnine uygun olarak kabul edilmiş; tasarının son maddesi olan 10. madde de kabul edilince Başkan "Bu suretle evvelce Millet Meclisince tümü reddedilmiş olan Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyetleri hakkındaki Kanunun Cumhuriyet Senatosunca değişen metinleri ve Millet Meclisi Adalet Komisyonunun değişik metinleri üzerinde Anayasanın 92. maddesi gereğince gerekli bütün işlemler yapılmış ve neticede oylanarak kabul edilmek suretiyle tasarının tümü kanunlaşmıştır. Memleketimize hayırlı olsun" diyerek birleşimi kapatmıştır.

b) Anayasa ve İçtüzük kurallarına göre yapılması gerekli işlem :

aa) Anayasanın 92. maddesinin yedinci fıkrasına göre Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı Cumhuriyet Senatosunca olduğu gibi veya değiştirilerek kabul edilirse Millet Meclisi Cumhuriyet Senatosunun kabul ettiği metni yeniden görüşür. Bu kuralın Cumhuriyet Senatosundan gelen metnin ilk kez ele alınan bir kanun tasarısı gibi işlem görmesi; başka deyimle Millet Meclisinde reddetme önce geçmiş işlemlerin, bu arada söz gelimi komisyon incelemelerinin, Genel Kurulda tasarının tümü üzerinde yapılmış görüşmelerin, alınmış öncelik, ivedilik kararlarının geçerli sayılmaması ve yenilenmesi zorunluğunu içerdiği ortadadır.

bb) Anayasanın 85. maddesine göre ise Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümleri uyarınca yürütürler. Yine Anayasanın geçici

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

3. maddesi gereğince Millet Meclisinin toplantı ve çalışmalarında, kendi içtüzüğü yapılmıca kadar uygulanması gerekli olan ve Millet Meclisi içtüzüğünün yürürlüğe girdiği 1/9/1973 gününe değin ve bu arada 1742 sayılı Kanuna ilişkin tasarı ile ilgili toplantı ve çalışmalar sırasında uygulama alanında kalan Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 gününden önce yürürlükteki içtüzüğün (1 Kasım 1956 günlü Dahili Nizamname) Sekizinci Babı kurallarına göre kanunların görüşülmesi şu yolda olur :

Kanun tasarısı veya tekliflerinin önce tümü üzerinde görüşülür (madde 103). Tasarı veya teklifin tümü üzerindeki görüşmeler bitince bu evrenin maddelere geçilip geçilmemesi üzerinde bir oylama ile kapatılması zorunludur. Maddelere geçilmesi kabul edilmezse tasan veya teklif reddedilmiş olur (madde 105). Maddeler üzerinde görüşme bittikten sonra tümü üzerinde lehte ve aleyhte söz söylemek isteyenlerden yalnız bir milletvekiline söz verilir (madde 110). Bu kural, maddeler ayrı ayrı görüşülüp kabul edildikten sonra Başkanın tasarının tümü üzerinde söz isteyen bulunup bulunmadığını araştırması, konuşmak isteyenlerden lehte ve aleyhte olarak yalnız iki kişiye söz vermesi, bunun doğal ve olağan sonucu olarak da tasarının tümünü oya koyması zorunluğunu da içerir. Esasen 109. maddede kanun tasarısı veya teklifinin "katiyen kabulünü reye koyma" yöntemi yer almış bulunmaktadır.

Kanun taşanlarının iki kez görüşülmesi kuraldır (madde 99). İvediliğine karar verilen tasarılar yalnız bir kez görüşülür (madde 72).

Öncelikle görüşme kararı ivedilik kararı sayılmaz; iki kez görüşmeyi gerektirir (madde 75).

c) 1742 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesinde İçtüzüğe aykırı tutumlar;

1742 sayılı Kanuna ilişkin tasarı Cumhuriyet Senatosundan Millet Meclisine geri geldikten sonra tasarının Genel Kurul görüşmelerinde İçtüzüğe aykırı davranışlar, yukarıda da değinildiği üzere, şöyle özetlenebilir:

aa) Tasarının tümü üzerinde görüşme açılıp maddelere geçilmesi kararlaştırılmadan doğrudan doğruya maddeler görüşülüp oylanmıştır.

bb) Yalnız öncelikle görüşme kararı alındığı ve ivedilik kararı verilmediği halde tasarı bir kez görüşülmüştür.

cc) Maddelerin görüşülmesi ve oylanması bittikten sonra tümü üzerinde lehte ve aleyhte konuşacak iki milletvekiline söz verileceği yolundaki İçtüzük kuralı yerine getirilmemiş ve tasarının tümü oya konulmamıştır.

ç) İçtüzük kurallarına aykırı tutumun 1742 sayılı Kanunun yapısı üzerindeki etkileri :

aa) İçtüzük, kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesinde iki zorunlu evre öngörülmüştür. Bunlar tüm üzerinde görüşme ve maddeler üzerinde görüşmedir. Bu iki evre birbirinden tasarının sonuna etkili sonuç doğuran keskin bir çizgi ile ayrılmıştır. Şöyle ki: Tüm üzerindeki görüşmeler bitince bu evrenin maddelere geçilip geçilmemesi üzerinde bir oylama ile kapatılması gerekir; maddelere geçilmesi kabul edilmezse tasan veya teklif reddedilmiş olur.

Olayda 1742 sayılı Kanuna ilişkin tasarının tümü üzerinde görüşme yapılmamış, yapılmadığı için de maddelere geçilmesinin oylanması dahi söz konusu olamamıştır. Böylece birinci evreye ilişkin İçtüzük kuralı yerine getirilmeden doğrudan doğruya İkinci evreye atlama gibi bir durum oluşmuş bulunmaktadır. Bu durum dava konusu kuralları kapsayan kanunu temelsiz ve dayanaksız bırakır. Çünkü uyulmayan İçtüzük kuralı kanunların geçerliği için zorunlu belli başlı

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

birkaç usul koşulundan biri ve başlıcasıdır. Bu nitelikte bir kurala uyulmaksızın çıkarılmış bir kanunun akıbetine bu aykırılığın etkisi olmadığı yolundaki bir görüş giderek tüm içtüzük kurallarının uygulanıp uygulanmamasını Yasama Meclislerinin takdirine bırakmaya varır ve Anayasa'nın 85. maddesinin birinci fıkrasının buyurucu hükmünü işlemez duruma getirerek uygulama dışı eder. Böylece bir tutumu haklı göstermeye ve hukuk açısından savunmaya olanak yoktur.

bb) 1742 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Millet Meclisi Genci Kurulundaki görüşülüp sonuçlandırılması sırasında uygulama alanında bulunan İçtüzüğün (1 Kasım 1956 günlü Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahili Nizamnamesi) 99. maddesinde kanun tasarı veya tekliflerinin ancak iki görüşmeden sonra kesinlikle kabul edilmiş olacağı yazılıdır. Yalnızca haklarında ivedilik kararı verilmiş tasarı ve teklifler bir kez görüşülür (Madde 72). Bunlar bir kanunun geçerliği üzerinde etkili olabilecek nitelikte, uyulmaması o kanunun biçim yönünden iptali nedenini oluşturacak önemli ve esaslı biçim kurallarıdır. Esasen hakkında ivedilik kararı verilmemiş bir tasarı bir kez görüşülmesi ile yelinilmişse o tasarı kesin olarak kabul edilmemiş durumda kalması yukarıda sözü edilen 99. madde kuralının gereği ve doğal sonucudur.

1742 sayılı Kanuna ilişkin tasarı üzerindeki görüşmelerin nasıl başladığı, Millet Meclisi Tutanak Dergisinin ilgili bölümleri (Dönem 3, Toplantı 4, Cilt 39, 19/6/1973 günlü 129. Birleşim, Sayfa 175, 176) olduğu gibi aktarılırsa, daha iyi anlaşılacaktır :

"Başkan- Bir önerge var, takdim ediyorum efendim.

Millet Meclisi Başkanlığına

Gündemde bulunan ve Cumhuriyet Senatosundan dönen 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanunda değişiklik yapılmasına dair Kanun tasarısının bütün işlere takdimen öncelikle görüşülmesini arz ve teklif ederim.

Adalet
Komisyonu
Başkanı Y.

Sinop

Hilmi Biçer

Başkan- Komisyon ve Hükümet yerini alsın efendim.

Hükümet adına yetki belgesi Başkanlığa verilmiştir.

Önergeyi oylarınıza arz ediyorum. Kabul edenler... etmeyenler... Kabul edilmiştir.

Cumhuriyet Senatosundan dönmüş olduğundan Meclis Komisyonunun benimsediği ve benimsemediği maddeler var, onlar üzerinde işlem yapacağım.

1. Maddeyi okutuyorum; Millet Meclisi Adalet Komisyonunun-1. maddesi"

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

Tasarının maddelerinin görüşülmesine böylece başlandıktan sonra görüşme ve oylama sürdürülerek son madde olan 10. maddeye gelinmiş ve Başkan işi şöylece sonuca bağlamıştır (Aynı Tutanak Dergisi: Sayfa 208 - 209) :

"Başkan- Madde aynen Komisyonumuzca da benimsenmiştir. Bu benimseme şekliyle maddeyi oylarınıza arz ediyorum. Kabul edenler... Kabul etmeyenler ... Kabul edilmiştir.

Bu suretle evvelce Millet Meclisince tümü reddedilmiş olan Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hürriyetleri hakkındaki Kanunun Cumhuriyet Senatosunca değişen metinleri ve Millet Meclisi Adalet Komisyonunun değişik metinleri üzerinde Anayasa'nın 92. maddesi gereğince gerekli bütün işlemler yapılmış ve neticede oylanarak kabul edilmek suretiyle tasarının tümü kanunlaşmıştır. Memleketimize hayırlı olsun.

Bu suretle almış olduğunuz karar gereğince yarın 20 Haziran 1973 Çarşamba günü saat 15.00 te toplanmak üzere birleşimi kapatıyorum.

Kapanma saati: 20.45"

Görülüyor ki 1742 sayılı Kanuna ilişkin tasarı üzerinde Millet Meclisi Genel Kurulundaki yasal çalışma yalnızca maddelerin, o da bir kez, görüşülmesi ve oylanması ile sınırlı kalmıştır. Bu tutumun İçtüzüğü'nün yukarıda önemi ve ağırlığı belirtilen 99. maddesine aykırılığı ortadadır. Millet Meclisinin 1/9/1973 günü yürürlüğe giren İçtüzüğü'nde kanun tasarı ve tekliflerinin iki kez görüşülmesi ilkesinin bırakılmış ve tek görüşme yolunun tutulmuş bulunmasının 1742 sayılı Kanunun bu aykırılık yönünden hukukî durumunu etkilemesi düşünülemez. Çünkü bir kanunun biçim bakımından Anayasa'ya uygunluk denetiminde ancak o kanunun çıkarılması sırasındaki usul kuralları ölçü olarak kullanılabilir. Öte yandan Anayasa'nın 155. maddesinde "Anayasa'nın değiştirilmesi hakkındaki teklifler ivedilikle görüşülemez." denilerek ivediliğin yani bir kez görüşmenin bir karar konusu olacağı ve bunun sonucu olarak da olağan yolun iki kez görüşme biçiminde bulunduğu açıklanmış olduğuna ve Cumhuriyet Senatosu içtüzüğü'nde kanun tasan ve tekliflerinin iki kez görüşülerek sonuçlandırılması kuralının (Madde 69, 44) yerini korumakta bulunduğu burada işaret edilmesi yerinde olacaktır.

cc) İçtüzüğü'nün 109. maddesi, kanun tasarı ve teklifleri için bir de "kesin olarak kabulü oylama" yöntemi öngörmüş; 110. maddesinde de maddeler üzerindeki görüşme bittikten sonra tümü üzerinde lehte, aleyhte söz söylemek isteyenlerden yalnız birer milletvekiline izin verileceği kuralı yer almıştır, iki madde bir arada ele alınınca görülür ki bir tasarı ancak maddeler üzerindeki görüşme ve oylamalar bittikten sonra tümü üzerinde lehte, aleyhte konuşmak isteyen bulunup bulunmadığının araştırılmasından, istekli varsa birer milletvekiline söz verilmesinden, daha sonra da tasarının tümünün, kesin kabulü saptanmak üzere, oya konulmasından oluşan bir üçüncü evre sonunda sonuca bağlanabilir. Bu evreye ilişkin içtüzük kuralları da bir kanunun geçerliği üzerinde etkili olabilecek nitelikte, uyulmaması o kanunun biçim yönünden iptali nedenini oluşturacak önemli ve esaslı biçim kurallarındandır. Bu son evrede de bir tasarının reddedilmesi olasılığı vardır ve milletvekillerini bu yetkilerini kullanmaktan yoksun bırakacak bir tutumun o kanunun değer ve geçerliğini ağırca etkileyeceği ortadadır. 1742 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Millet Meclisinde, Cumhuriyet Senatosuna gitmeden önceki görüşülme evresinde maddeler kabul olduğu halde en sonunda tümünün reddedilmiş bulunması bu evrenin önemini belirtmeye yarayacak en yakın örneklerden biridir. 1742 sayılı Kanuna ilişkin tasan üzerindeki yasama işlemleri sözü geçen evre yönünden de eksik ve içtüzük kurallarına aykırı bulunmaktadır.

d) Özetleme :

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

Dava konusu 1., 4., 5., 7. maddeleri içeren 1742 sayılı Kanun, bu kanuna ilişkin tasan üzerinde Cumhuriyet Senatosundan geri döndükten sonra, Millet Meclisi Genel Kurulunda yapılan yasama çalışmalarında doğrudan doğruya içtüzüğün 99., 103-, 105., 109., 110. maddelerine ve dolayısıyla de Anayasa'nın 85. maddesine ve 92. maddesinin yedinci fıkrasına aykırı davranıldığı için, biçim yönünden Anayasa'ya aykırı düşmektedir. Bu durumda 1742 sayılı Kanunun dava konusu 1., 4., 5. 7. maddelerinin, biçim yönünden Anayasa'ya aykırılık nedeniyle iptal edilmesi gerekir.

İhsan Ecemiş sonuca katılmakla birlikte maddelere geçilmesinin oylanmamasının iptal nedeni olamayacağı görüşünü ileri sürmüştür.

2- Esas yönünden Anayasa'ya aykırılık sorunu :

Dava konusu kuralların biçim yönünden Anayasa'ya aykırılık nedeniyle iptal edilmeleri öngörüldüğüne göre bunların esas yönünden Anayasa'ya aykırı bulunup bulunmadığı konusu üzerinde durulmasına yer kalmamıştır.

3- 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin ikinci fıkrasının uygulanması :

44 sayılı Kanunun 28. maddesinin ikinci fıkrası, bir kanunun belirli madde veya kurallarının iptali kanunun öteki kimi kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa Anayasa Mahkemesine bunların da iptaline karar verme yetkisini tanımaktadır.

1742 sayılı Kanunun 1., 4., 5. ve 7. maddelerinin Anayasa'ya biçim yönünden aykırılıkları nedeniyle iptal edilmeleri öngörülmüştür. Bu iptal 1742 sayılı Kanunun gerçekte Anayasa'ya uygun biçimde oluşmamış bulunduğu yolunda Anayasa Mahkemesince saptanan duruma ve varılan sonuca dayanmaktadır. Bu nitelikte bir yasama belgesinin bir kanun olarak uygulanmasını sürdürmesi düşünülemez. Başka deyimle dava konusu maddelerin iptali, 1742 sayılı Kanunun geriye kalan öteki kurallarının da uygulanmaması gereğini ortaya koymuştur. Bu durumda 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin ikinci fıkrasındaki yetkiye dayanılarak 1742 sayılı Kanunun dava ve iptal kapsamı dışında kalan öteki kurallarının tümünün iptal edilmesi gereklidir.

Muhittin Taylan, İhsan Ecemiş, Ziya Önel, Abdulah Üner, Kani Vrana ve Ahmet H. Boyacıoğlu bu görüşe katılmamışlardır.

4- İptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün saplanması :

Yukarıda açıklandığı üzere 1742 sayılı Kanunun tümünün iptali öngörülmüştür. Kanun 10 maddedir. Son iki madde Kanunun yürürlüğüne ve Kanunu yürütecek mercie ilişkindir. Öteki maddeler 10/2/1963 günlü, 171 sayılı Kanunun toplantı yöntem ve koşullarına ilişkin 7., 8., Hükümet komiseri ve yetkilerine ilişkin 9., toplantının geri bırakılmasına ilişkin 10., yürüyüş yöntem ve koşullarına ilişkin 11., kanuna aykırı toplantı ve yürüyüşlere ilişkin 13., yasaklara aykırı davranışlara ilişkin 18. maddeleri ile ilgili konularda yeni ve önemli düzenlemeler getirmekte; 8. madde ise yine 171 sayılı Kanunun 18., 19., 20., 21., 22., 23., 24. maddelerinde yazılı cezaları artırmaktadır. Başka bir deyimle 1742 sayılı Kanun, tümü 28 madde olan 171 sayılı Kanunun 13 maddesini yani yarısını etkiler niteliktedir.

Bu önem ve kapsamda bir kanunun iptalinin kamu düzenini etkileyecek bir boşluğu oluşturacağı ortadadır.

Yasama yoluyla boşluk doldurulmak ve boşluktan doğacak sakıncalar önlenmek üzere Anayasa'nın değişik 152. maddesinin ikinci fıkrasında ve 44 sayılı Kanunun 50. maddesinde yazılı yetkinin kullanılması ve iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihin ayrıca kararlaştırılması gerekir.

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

İptal hükmünün gerekçeli kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun olacaktır.

Avni Givda bu görüşe katılmamıştır.

V- SONUÇ :

1- 1742 sayılı Kanunun 10/2/1963 günlü, 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanunun 7., 10., 11. maddelerini değiştirip 18. maddesine fıkralar ekleyen dava konusu 1., 4., 5. ve 7. maddelerinin, bu maddeleri kapsayan Kanunun biçim yönünden Anayasa'ya aykırı olması dolayısıyla, iptaline, iptalde oybirliğiyle, gerekçenin bir bölümünde İhsan Ecemiş'in karşıoyu ve oyçokluğu ile;

2- Bu sonuca göre dava konusu kuralıların Anayasa'ya esas yönünden aykırı bulunup bulunmadığı konusu üzerinde durulmasına yer olmadığına oybirliğiyle;

3- Dava konusu kurallar biçim yönünden iptal edildiğine göre 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca uygulanamayacak duruma gelen 1742 sayılı Kanunun öteki kurallarının tümünün iptaline Muhittin Taylan, İhsan Ecemiş, Ziya Önel, Abdullah Üner, Kâni Vrana ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile;

4- İptal hükmünün Anayasa'nın değişik 152. maddesi uyarınca gerekçeli kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine Avni Givda'nın karşıoyu ve oyçokluğu ile;

14/3/1974 gününde karar verildi.

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

Üye
Şevket Müftügil

Üye
Nihat O.
Akçakayalıoğlu

Üye
Ahmet H. Boyacıoğlu

KARŞI OY YAZISI

Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun (gerekçe ile bağlı olmama) başlığını taşıyan 28. maddesinin birinci fıkrasında "Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Yasama Meclisleri içtüzüklerinin Anayasa'ya aykırılığı hususunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmağa mecbur değildir. Mahkeme taleple bağlı kalmamak kaydıyla, başka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir." hükmü yer almış bulunmaktadır.

Bu hükme göre, Anayasa Mahkemesinin Anayasa'ya uygunluk denetiminde ileri sürme ile bağlı olup olmadığı konusu incelenirken, ileri sürmenin iki yönünü birbirinden ayırmak gerekmektedir, ileri sürmenin sözü edilen iki yönünden birisi (istem) ve diğeri de (gerekçe) dir. Bu kararda ileri sürmenin gerekçesi yönünden bir görüş ayrılığı söz konusu değildir. Ancak, ileri sürmenin (istemi) yönünde 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin ikinci fıkrasının uygulanması nedeni bakımından görüş birliği oluşmamıştır.

Anayasa Mahkemesine yapılan başvurularda ileri sürülen istem, Anayasa'ya aykırı oldukları kanısına varılan bir kanun veya içtüzüğün tümünün veya kimi madde veya hükümlerinin gerek biçim veya gerek esas bakımlarından iptalinden ibaret olabilir. Anayasa Mahkemesi istemin bu anlam ve niteliği bakımından, yürürlükteki yasa hükümlerine göre, kural olarak istemin konusu ile bağlı bulunmaktadır. Bu durum, 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin yukarıya aynen alınan birinci fıkrasında "... mahkeme, taleple bağlı kalmak kaydıyla, başka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir." biçimindeki deyimle doğrulanmış bulunmaktadır.

44 sayılı Kanunun 28. maddesinin sözü edilen birinci fıkrası hükmü Hükümet teklifinde, sonradan (mucip sebeplere) yerine (gerekçelere) ve (istinat etmeye) yerine de (dayanmaya) denmek yolu ile yapılan değişiklik dışında, aynen yer almış ve Hükümet gerekçesinde "Kanun veya içtüzüklerin Anayasa'ya aykırılığın denetleme yetkisi, kamu düzeni ile ilgili olması bakımından, Anayasa Mahkemesi belirli sebeplerden dolayı iptali talep edilen bir kanun hükmünün, taleple bağlı kalmak şartıyla, başka bir sebepten ötürü de iptaline karar verebilmekdir. 25. (yani 28.) madde de bu maksadı temin etmek üzere sevk olunmuştur." denilerek, Yüksek Mahkemenin ileri sürmenin konusu ile bağlı olduğuna da işaret edilmiştir.

Ayrıca, bu maddeye bir ikinci fıkra ekleyen Millet Meclisi Anayasa Komisyonunca gösterilen gerekçede "Bu maddeye bir ikinci fıkra ilâve edilmiştir. Filhakika, tasarıdan önemsiz tashihlerle alınan birinci fıkra, Anayasa Mahkemesinin, müracaatçının gerekçeleri ile bağlı olmadığını; iptali bahis konusu olan Kanunu, İçtüzüğü veya bunların belirli madde veya hükümlerini, başka gerekçe ile de iptal edebileceğini belirtmektedir. Bunun manası şudur ki, Anayasa Mahkemesi, sadece iptal davasının veya itirazın doğrudan doğruya zikrettiği kanunu, içtüzüğü veya bunların belirli madde veya hükümlerini iptal etmekle iktifa etmek mecburiyetinde" olduğu açıkça gösterilmiştir.

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

Anayasa Mahkemesinin, istemin konusu ile bağılı olması, başka bir deyimle, sadece iptal davasının veya itirazın doğrudan doğruya zikrettiği kanunu, içtüzüğü veya bunların belirli madde veya hükümlerini iptal etmekle yetinmek zorunluğunda bulunması, iptal kararı verilmesi halinde, aynı kanun veya içtüzüğün kimi hükümlerinin veya tümünün eylemli olarak uygulanmaması sonucunu doğurabilir. Bu takdirde ise, mevcut hukuk düzeninde böyle hükümlerin kalması sonucu bir karışıklık olabilir veya bu hükümleri uygulamamak yolu ile mahkemeler hakları yerine getirmekten çekinme durumuna düşebilirler.

İşte bu çok sakıncalı durumu önlemek düşüncesi ile, 44 sayılı Kanunun 28. maddesine Millet Meclisi Anayasa Komisyonunca "... Ancak, iptal davası açılması veya itiraz yolu ile yapılan müracaat sadece, bir kanunun veya içtüzüğün belirli madde veya hükümlerini hedef tutuyorsa, bazı hallerde, bu belirli madde veya hükmün iptali neticesinde, aynı kanunun veya içtüzüğün müracaatı da istihdaf edilmeyen diğer bazı madde veya hükümleri fiilen gayri kabili tatbik hale gelebilir. Bu gibi, fiilen gayrikabil tatbik hale gelmiş madde veya hükümlerin tatbiki ise, hukuk düzeninde keşmekeş doğurabileceği gibi, mahkemelerin bu gibi hükümleri tatbikten kaçınmaları da ihkaki haktan imtina sayılabilecektir. Bu gibi aksaklıkları önlemek maksadı ile, Anayasa Mahkemesine, bu hallerde, gerekçesinde açıkça belirtmek şartı ile, belli bir madde veya hükmün iptali sonucunda aynı kanun veya içtüzüğün fiilen gayrikabili tatbik hale gelen diğer madde veya hükümlerini veya tümünü iptal yetkisi de tanınmıştır." gerekçesi ile eklenen bir ikinci fıkrada "Ancak, eğer müracaat kanun veya içtüzüğün sadece belirli madde veya hükümleri aleyhine yapılmış olup da, bu belirli madde veya hükümlerin iptali kanun veya içtüzüğün diğer bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi, keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla, kanun veya içtüzüğün bahis konusu diğer hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir." denmiş olmaktadır.

Aynen kanunlaşan bu fıkra ile Anayasa Mahkemesine, koşullarının gerçekleşmesi halinde ihtiyarî olarak kullanabileceği bu yetkinin sınırlarını belli etmede iki hususu birbirinden ayırmak zorunluğu vardır. Anayasa Mahkemesine yapılan başvurma bir kanun veya içtüzüğün sadece belirli madde veya hükümleri aleyhine yapılmış olup da, bu belirli madde veya hükümlerin iptali bu kanun veya içtüzüğün diğer bazı hükümlerinin veya bunların tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi, durumu kararının gerekçesinde belirtmek koşulu ile, o kanun veya içtüzüğün sözü edilen diğer hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilirse de, Bu yetkinin, bir kanunun veya içtüzüğün belirli madde veya hükümlerinin biçim yönünden Anayasaya aykırılıkları saptanarak iptaline karar verilmesi halinde, bu kanun ve içtüzüğün aynı biçim aykırılığı nedeniyle özürlü bulunup istem dışında kalan diğer madde veya hükümlerini veya tümünü iptale karar vermeyi de kapsadığı düşünülemez. Çünkü biçim yönünden özürlü de olsa, değiştirilinceye veya iptal edilinceye kadar o kanun veya içtüzüğün bu madde veya hükümleri var demektir.

Diğer yönden Anayasa Mahkemesi istemin konusu ile bağılı bulunduğuna ve Anayasada bunun tersini düşünmeye elverişli bir hüküm veya açıklık da olmadığına göre, bu fıkraya yorum yolu ile Anayasanın söz ve özüne aykırı bir anlam ve dolayısıyla kapsam vermeye olanak yok demektir.

Esasen, bir hukuk kuralının sözleri açık ve içerdiği kavramlar ancak tek anlam ve yoruma elverişli ise ve bu yorum o kuralın amacına da uygun düşüyorsa, artık bu kurala herhangi bir düşünce ile değişik bir biçimde anlam vermek söz konusu olamaz.

Bu bakımlardan, Yasa Koyucunun bu fıkrada Anayasa Mahkemesine tanıdığı ayrıcalık yetkinin kapsamı, gerekçelerine uygun bir yazılış taşıyan madde metninde açıklandığı üzere, sadece iptale uğrayan madde veya hükümler nedeniyle, yer aldıkları kanun veya içtüzüğün artık eylemli olarak uygulanamaz hale gelmiş bulunan diğer madde veya hükümlerinin veya tümünün, ortadan

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

kaldırılmasını sağlamakla sınırlı bulunmaktadır. Diğer bir deyimle, Anayasa Mahkemesine bir kanun veya içtüzüğün belirli madde veya hükümleri hakkında yapılan bir başvurma üzerine, dava konusu yapılmamış diğer madde veya hükümlerinin veya bunların tümünün, gerek biçim ve gerek esas yönlerinden, Anayasaya uygunluk denetiminden geçirilmesi görev ve yetkisi verilmemiş demektir.

Öte yandan, bir kanun veya içtüzüğün belirli bir veya birkaç maddesinin veyahut hükmünün veya hükümlerinin iptal davası yoluyla iptallerinin istenmesi üzerine, Anayasa Mahkemesince var olan yetkisine dayanılarak bunlar hakkında biçim yönünden de kendiliğinden yapılan inceleme sonunda, dava konusu madde veya hükümlerin Anayasa'ya aykırılıklarının saptanması nedeniyle biçim yönünden iptal edilmelerine karar verildiğinde, bu halin o kanun veya içtüzüğün diğer madde veya hükümlerinin veya bunların tamamının aynı nedenle Anayasaya aykırılıklarının varlığı yüzünden eylemli olarak- yani fiilen- uygulanamaz duruma geldiklerinden söz edilemez.

Zira, yukarıda da işaret olunduğu üzere, biçim yönünden özürlü de olsa, değiştirilinceye veya iptal oluncaya kadar, böyle tüzük veya kanunların dava konusu olmayan diğer madde veya hükümleri yürürlükte demektir. Bu konuda bir an için aksi, yani karardaki benimseme öngörülürse, Anayasa Mahkemesine bu alanda sınırsız bir yetkinin tanınması sonucu pozitif hukuk alanında bir istikrarsızlığa ve dolayısıyla güvensizliğe giden bir yolun açılmasına olanak verilmiş olur. Demek ki, Anayasaya uygunluk denetimi sırasında Anayasa Mahkemesince istemin konusu dışına sadece, gerek biçim gerek esas yönünden yapılan bir iptal nedeni ile aynı kanun veya içtüzükte artık eylemli olarak uygulanamaz duruma gelmiş bulunan hükümlerin varlığı halinde çıkılabilir. Çünkü, aslında böyle madde veya hükümlerin artık uygulamada yerleri kalmamış demektir. Yukarıdaki açıklamalara karşılık, kararın bu karşıoy yazısı ile ilgili bölümünde, kanunun dava konusu olmayan öteki kurallarının eylemli olarak uygulanıp uygulanamayacakları incelenmeksizin kanunun tümünün iptaline karar verilmesi, hem Anayasaya ve hem 44 sayılı Kanununun 28. maddesinin söz konusu ikinci fıkrasının söz ve özüne tüm aykırı düşmüş bulunmaktadır. Diğer yönden bu kararın olağan sonucu olarak, karşıoyda bulunan üyelerin, bu yönde bir inceleme ve saptama yapmalarına da olanak bırakılmamıştır.

Karardaki gibi bir uygulama, Anayasanın 150. maddesinde iptal davaları için konulmuş bulunan hak düşürücü sürenin uzaması sonucunu doğurmak yolu ile diğer bir nedenle de Anayasaya aykırı düşmektedir. Bu madde hükmüne göre, Anayasa Mahkemesine doğrudan doğruya iptal davası açma hakkı, iptali istenen kanun veya içtüzüğün Resmî Gazete'de yayınlanmasından başlayarak doksan gün sonra düşer. O halde, iptal davasına konu yapılmamış hükümlerin de biçim yönünden iptallerine karar verilmesi, Anayasanın anılan maddesi uyarınca düşmüş olan bir hakkın bir bakıma canlandırılması demek olur ki böyle bir sonucu hukukça benimsemeye ve savunmaya olanak yoktur.

Her ne kadar 44 sayılı Kanununun 28. maddesinin ikinci fıkrası hükmüne dayanılarak, iptal nedeni ile eylemli olarak uygulanamaz duruma gelmiş bulunan dava konusu dışında kalan kimi hükümlerin iptaline karar verilmesi olanağı varsa da, böyle bir halde, sözkonusu diğer hükümler esasen uygulama olanağından tüm yoksun bulduklarından, bunların artık yasa ve içtüzük metinlerinde kalmasında hiç bir hukukî yarar kalmamasına karşılık, bu yazımızın baş bölümlerinde gösterildiği gibi, aksine büyük sakıncalar doğmaktadır. Halbuki, biçim yönünden bir iptal halinde aynı, nedenle özürlü bulunup dava konusu olmayan diğer hükümlerin iptaline karar verilmesi ile, hukukça var olan hükümlerin ortadan kaldırılması gibi gerek Anayasa'ca ve gerek 44 sayılı Kanunca yerinde görülmecek bir sonuç doğmuş olmaktadır.

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

Sonuç : Yukarıdaki nedenlerle, kararın (dava konusu kuralla; biçim yönünden iptal edildiğine göre 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca uygulanamayacak duruma gelen 1742 sayılı Kanunun öteki kurallarının tümünün iptaline) ilişkin 3. bendine karşıyız.

Başkan
Muhittin Taylan

Üye
İhsan Ecemiş

Üye
Ziya Önel

Üye
Kani Vrana

Üye
Ahmet H. Boyacıoğlu

KARŞI OY YAZISI

19/6/1973 günlü, 1742 sayılı Kanunun, Anayasa'ya biçim yönünden aykırılığı nedeniyle, iptaline gidilmiştir. İptal, kanunun gerçekte Anayasa'ya uygun biçimde oluşmamış bulunduğu yolunda Anayasa Mahkemesince saptanan duruma ve varılan sonuca dayanmaktadır. Şu nitelikte bir yasama belgesinin bir kanun olarak uygulanmasını sürdürmesinin düşünülemeyeceği Anayasa Mahkemesinin işbu karşıoy yazısının ilişkin bulunduğu 14/3/1974 günlü, 1973/33-1974/9 sayılı kararında özellikle belirtilmiştir.

1742 sayılı Kanun. 7. maddesiyle 10/2/1963 günlü, 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanunun 18. maddesine ceza fıkraları eklemekte; 8. maddesi ile de yine 171 sayılı Kanunun 18., 19., 20., 21., 22., 23., 24. maddelerinde yazılı cezaları artırmaktadır. Anayasa'ya uygun biçimde oluşmamış bulunduğu ve bir kanun olarak uygulanmasını sürdürmesinin düşünülemeyeceği gerekçesine dayanılarak iptaline gidilen bir yasanın, tüm kuralları ve bu arada içerdiği ceza yaptırımları ile birlikte daha altı ay uygulama alanında bırakılması hem tutarsızlık ve çelişkiye düşülmesi demektir; hem de yurttaşların ağır haksızlık olasılıkları ile karşı karşıya kalmalarına yol açar. Onun için Anayasa'nın değişik 152. maddesinin ikinci fıkrasında yazılı yetkinin kullanılmaması ve iptal hükmünün olağan yoldan, başka bir deyimle gerekçeli kararın Resmî Gazete'de yayınlandığı günde yürürlüce girmesi gereklidir. Öte yandan Anayasa Mahkemesinin çalışmaya başladığı 1962 yılından beri verilen bu çeşit öneller içinde iptalden oluşan boşlukların yasama yoluyla doldurulduğunun görülmediğine burada işaret edilmesi yerinde olacaktır.

14/3/1974 günlü, 1973/33-1974/9 sayılı Anayasa Mahkemesi kararına bu yönden ve yukarıda açıklanan nedenlerle karşıyım.

Başkanvekili

İlk incelemeye ilişkin karşıoy yazısı:

Anayasa'nın değişik 149. ve 44 sayılı Yasanın 25. maddesinin birinci bendiyle 21. maddesinin 3. bendi hükümleri uyarınca, siyasi partilerin, kanunların Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Mahkememizde iptal davası açabilmeleri için, tüzüklerine göre en yüksek merkez karar organlarının eh az üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar almaları gerekmektedir.

Davacı C.H.P. tüzüğünün 24. ve 25. maddeleri hükümlerince partinin en yüksek merkez karar organı olan parti meclisi kararının gönderilen onanlı örneğinde toplantıya ve karara katılan üyelerin kimlikleri gösterilmediğinden parti meclisi üyelerinin kimlerden oluştuğu ve Anayasa Mahkemesine iptal davası açılmasına yetki veren kararın hangi üyelerce; imzalandığı anlaşılamamaktadır.

Bu nedenlerle yetki kararının imzalarla birlikte tam örneğinin getirilmesi gerekir.

Üye

Kemal Berkem

KARŞI OY YAZISI

İlk incelemede :

Parti meclisinin yetki verme kararının imzalarıyla birlikte tam örneğinin getirilmesi konusundaki karşıoyum Sayın Kemal Berkem'in karşıoy yazısındaki görüşün aynıdır.

Üye

Şahap Arıç

KARŞI OY YAZISI

30/6/1973 günlü Resmî Gazete'de yayımlanan 1742 sayılı Kanunla, 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti hakkındaki Kanunun 7., 8., 9., 10., 11. maddeleriyle 13. maddesinin ç bendi değiştirilmiş, 18. maddesine fıkralar eklenmiş ve 18., 19., 20., 21., 22., 23. ve 24. maddelerinde yazılı hürriyeti bağlayıcı cezalar da artırılmıştır.

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

Açılan iptal davası ise bu değişikliklerden yalnız 7., 10., il. maddeten ile 18. maddeye eklenen fıkralarla sınırlandırılmış ve yukarıda yazılı diğer maddelerde değişiklik yapan hükümler dava dışında bırakılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin, kanunların ve Büyük Millet Meclisi içtüzüklerinin Anayasa'ya uygunluğunu kendiliğinden ve doğrudan doğruya denetleme yetkisi mevcut olmadığı malumdur. Denetleme yetkisi ancak Anayasa'nın 149. maddesinde yazılı merciler tarafından açılan davaya ve itiraz yolu ile mahkemelerden gönderilen işlere münhasırdır.

Anayasa Mahkemesinin, Anayasa'ya aykırılık hususunda ileri sürülen gerekçelerle bağlı olmamakla beraber taleple bağlı bulunduğu da 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin birinci fıkrasında belirtilmiştir.

171 sayılı Kanunun tümü Millet Meclisinde oylama sonunda red ve Cumhuriyet Senatosunda ise kabul edilmiştir. Tekrar Millet Meclisine gelen tasarının bu defaki görüşmesi Anayasa'nın 92. maddesinin yedinci fıkrası ile o tarihte yürürlükte olan içtüzük hükümlerine uygun şekilde yapılmamış ve bu nedenle kanun şekil yönünden Anayasa'ya aykırı bir duruma düşmüş ise de : iptal davasında böyle bir gerekçeye dayanılmamış olduğu gibi dava da yukarıda işaretlendiği üzere yalnız üç maddeye ve bir fıkraya hasredilmiştir. Anayasa Mahkemesi ise yukarıda işaret olunan 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin birinci fıkrası uyarınca iptal davasında gösterilen gerekçe ile bağlı olmadığından dava konusu 7., 10., 11. maddelerle 18. maddeye eklenen fıkraların şekil yönünden Anayasa'ya aykırılığı nedeni ile esasa girmeksizin iptaline karar vermiştir.

Duruma bu suretle işaret ettikten sonra dava konusu 7., 10., 11. maddelerle 18. maddeye eklenen fıkraların iptaline karar verilmesi dolayısıyla 171 sayılı Kanunun dava dışında bırakılan diğer madde ve hükümlerinin tümünün de hukuken iptaline karar verilebilir verilemeyeceğinin incelenmesi gerekmiştir:

Anayasa Mahkemesi kural olarak istemle bağlı bulunmuş ve bu hususu 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin birinci fıkrasında hükme bağlanmıştır. Bu kuralın istisnası ise maddenin ikinci fıkrasında şu şekilde ifade edilmiştir :

"Ancak, eğer müracaat kanun veya içtüzüğün sadece belirli madde ve hükümleri aleyhinde yapılmış olup da bu belirli madde veya hükümlerin iptali kanun "veya içtüzüğün bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa Anayasa Mahkemesinin, keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartı ile kanun veya içtüzüğün bahis konusu diğer hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir."

Bu hükümden anlaşıldığına göre : İptaline karar verilen madde dolayısıyla dava konusu dışında kalan maddelerin de iptal edilebilmesi, ancak onların da uygulanamaz duruma düşmesi şartına bağlı bulunmaktadır.

İptaline karar verilen maddenin iptal nedeni (ister şekil yönünden ister esasta olsun) önem taşımamış ve hangi sebepten olursa olsun bir maddenin iptal edilmesi halinde o madde ile muhteva bakımından bağlantısı bulunan ve bu sebeple artık uygulanamaz duruma düşmüş olan diğer maddelerin iptali söz konusu bulunmuştur. Millet Meclisi Anayasa Komisyonu Raporunda sözü edilen 28. maddeye ilişkin gerekçede : "İptal davası açılması veya itiraz yolu ile yapılan müracaat sadece bir kanun veya içtüzüğün belirli madde veya hükümlerini hedef tutuyorsa, bazı hallerde bu belirli madde veya hükmün iptali neticesinde aynı kanun veya içtüzüğün müracaatta istihdaf edilmeyen diğer bazı madde veya hükümlerin fiilen gayri kabili tatbik hale gelebileceği işte bu suretle fiilen gayri kabili tatbik bir hale gelmiş olan hükümler için de iptal yetkisi tanındığı" yazılmak suretiyle bu maddenin ikinci fıkrasının asıl maksat ve amacının yukarıdaki görüşümüze

Esas Sayısı:1973/33
Karar Sayısı:1974/9

uygun biçimde açıklandığı görülmüştür. Halbuki, iptali dava edilen ve Anayasa Mahkemesince de iptal edilen maddelerin ise, kapsadıkları hükümler bakımından 1742 sayılı Kanunla değiştirilen ye dava konusu dışında kalan diğer 8., 9. maddelerle 20., 21., 22.. 23. ve 24. maddelerde yapılan değişikliklerle ilgisi, bağlantısı olmadığı ve bu maddeler hükümlerini fiilen uygulanamaz duruma düşürmediği cihetle sözü edilen hükümlerin tümünün de iptaline ilişkin çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye

Abdullah Üner

KARŞI OY YAZISI

Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 44 sayılı Kanunun 25. maddesinin 1. Bendi hükmüne göre; bir siyasî parti adına açılacak iptal davalarında, o partinin tüzüğünde en yüksek merkez karar organı olarak gösterilen kurulun üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar vermesi gerekmekte ve bu karar üzerine parti genel başkan veya vekillerince Anayasa Mahkemesine baş vurulabilmektedir.

Öte yandan aynı Kanunun 26. maddesinin 3. fıkrasında "Davanın açıldığı tarihte dilekçede imzası bulunanlar, ayrıca yetkilerini belirten belgeleri ve Kurum, kurul ve siyasî partilerle siyasî parti grublarının kendilerine yetki verilmesine dair kararlarının tasdikli örneklerini, dilekçe ile birlikte Genel Sekreterliğe vermek zorundadırlar" denilmektedir. Davacı partinin merkez karar organı durumunda olan Parti Meclisinin 25/7/1973 günlü oturumunda alınan karar örneği dava dilekçesine bağlı olarak gönderilmiş ise de, bu karara katılan 35 üyenin kimlikleri ve karan imza edip etmedikleri belirtilmemiştir. Bir kurulun kararı; karar metni ile birlikte, karara katılanların kimlikleri ve imzalarının gösterilmesiyle oluşur ve böylece tekemmül eden karar bir bütün ifade eder. 44 sayılı Kanunun 26. maddesinde sözü edilen karar örneği yukarıda açıklanan nitelikte bir kararın örneği olmak gerekir. Anayasa Mahkemesine iptal davası açan siyasî partinin merkez karar organınca alınan kararın, kanun ve genel hukuk ilkeleri çerçevesi içinde gerekli nitelikleri haiz olup olmadığını ve geçerlik kazanıp kazanmadığını takdir ve tespit etmek Anayasa Mahkemesine tanınan bir yetkidir. Mahkemece bu yetkinin gereğince kullanılabilmesi için kararın tümünün örneğinin istenilmesi gerekirken, yukarıda belirtilen niteliklerden yoksun kararın ilk inceleme evresinde geçerli sayılması yönünde oluşan çoğunluk görüşüne karşıyım.

Üye

Şevket Müftügil