

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1975/145

Karar Sayısı:1975/198

Karar Günü:14/10/1975

Resmi Gazete tarih/sayı:11.3.1976/15525

İptal davasını açan: Millet Meclisinin üye tamsayısının altıda birini aşan sayıda üyeleri.

Davanın konusu: 22 Mayıs 1975 günlü, 15423 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 15/5/1975 günlü, 1896 sayılı (13/2/1974 tarihli, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, 30/5/1974 tarihli, 12 sayılı Kanun hükmünde Kararnamenin "Ek geçici 10. madde" (g) bendinin, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilgili hükmünün yürürlükten kaldırılmasına dair Kanun) un Anayasa ve Yasama Meclisleri İçtüzükleri hükümlerine aykırılığı nedeniyle biçim ve esas yönünden iptali istemidir.

II - YASA METİNLERİ:

1 - İptali istenen Kanun:

22/5/1975 günlü, 15243 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 15/5/1975 günlü. 1896 sayılı Kanunun iptali istenmiştir. Bu kanun şöyledir:

"13/2/1974 tarihli 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 30/5/1974 tarihli 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin "ek geçici 10. madde" (g) bendinin, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilgili hükmünün yürürlükten kaldırılmasına dair kanun

Madde 1 - 15 Şubat 1974 tarihli 14800 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yetki dışı çıkarılmış olmakla, bütün sonuçlariyle birlikte ret ve İptal edilmiştir.

31 Mayıs 1974 tarihli 14991 sayılı Resmî Gazetede yayınlanmış olan 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin işbu kanuna aykırı olan hükmü de kaldırılmıştır.

Madde 2 - Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 3 - Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

(22/5/1975 günlü, 15243 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1896 sayılı Kanunun 1. maddesinde, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Resmî Gazete sayısı 14991 olarak gösterilmiş ise de doğrusu 14901 olmak gerekir. Çünkü 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımlandığı 31 Mayıs 1974 günlü Resmî Gazete sayısı 14901 dir.)

2 - İlgili öteki Yasa hükümleri:

Diğer Kanunların konumuzla ilgili görülen hükümleri aşağıya alınmıştır:

A - 31/5/1972 günlü, 14201 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 23/5/1972 günlü, 1589 sayılı "Devlet Memurları Kanunu ile ilgili yetki kanunu şöyledir:

"Amaç

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Madde 1 - 1327 sayılı Kanunla bazı maddeleri değiştirilen ve bazı maddeler eklenen 657 sayılı "Devlet Memurları Kanunu" kapsamına giren konularda ve aşağıda belirtilen çerçevede Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

Kapsam

Madde 2 - Bu Yetki Kanununa göre çıkarılacak kararnameler;

a) Devlet memurlarının istihdam esas ve usullerine, disipline, aylıklarına, sosyal haklarına ilişkin esasları.

b) İntibak hükümlerinin yarattığı farklılıkları, haksızlıkları, mevcut maddelerin yetersizliği sebebiyle ortaya çıkan farklı uygulamaları giderecek hükümleri,

Kapsar.

İlkeler

Madde 3 - Bakanlar Kurulu 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevin yerine getirilmesi şartına uymak suretiyle aşağıdaki ilkeleri gözönünde bulundurur:

a) Kanunun kapsamını, istihdam şekillerini, sözleşmeli ve muvakkat istihdam şekillerini, sınıflandırma esaslarını yeniden düzenleyerek kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesini sağlamak,

b) Disiplin hükümlerini düzenlemek,

c) Eski ve yeni personel rejimlerinden doğan farklılıkları gidermek, kıdem ve yetki dengesini tesis etmek,

d) Kanundaki boşluk ve tutarsızlıkları gidermek,

e) Eşit hizmete eşit ücret gereğini, ücretin aleniliğini, hizmette fırsat eşitliğini tahakkuk ettirmek,

f) Kamu personelinin değerlendirilmesi öngörülen hizmetlerine ait esaslara açıklık getirmek,

g) Devlet hizmetinde kadro piramidini sağlayacak esasları getirmek,

Yetki süresi

Madde 4- Bakanlar Kuruluna 1 inci madde ile verilen yetki bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 2 yıl geçerlidir.

Yetki kapsamına giren maddeler.

Madde 5 - a) 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 2, 5, 22, 39, 45, 46, 47, 49, 51, 52, 59, 60, 62, 63, 64, 66, 67, 69, 75, 76, 78, 79, 80, 82, 87, 90, 97, 99, 110, 116, 120, 121, 126, 127, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 139, 141, 152, 153, 157, 164, 165, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 179, 180, 181, 197, 205, 209, 210, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 233, 234 üncü maddeleriyle geçici 3,16 ve 24 üncü maddeleri,

b) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda değişiklik yapan 31/7/1970 tarihli 1327 sayılı Kanunun 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 17, 18, 25, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34, 36, 39, 40, 41, 42,

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

43, 44, 47, 48, 49, 50, 55, 58, 59, 60, 63, 64, 66, 70, 71, 74, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 88, 89, 90, 91, 52, 93, 94 üncü maddeleri,

c) 1567 sayılı 1972 Yılı Bütçe Kanununun 15. maddesi, hükümlerinden bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetkiye dayanılarak çıkarılacak kararlara aykırı bulunan hususlar meskûr kararlara yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yürürlükten kalkar. Bu hususları muhtevî hükümler çıkarılacak kararlarda ayrıca gösterilir.

Madde 6 - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 7 - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

B - 14/7/1965 günlü, 657 sayılı " Devlet Memurları Kanunu" na 31/7/1970 günlü, 1327 sayılı Kanunun 90. maddesiyle eklenen ek geçici 10. madde şöyle idi:

"Ek geçici madde 10 - Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu devamlı kadrolarında çalışanlar hakkında 359 sayılı Kanun ve o Kanunun atıfta bulunduğu diğer kanun hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Ancak;

a) Kurumun haber ve program hizmetlerini doğrudan doğruya yapan ve yürütenlerden yüksek öğrenim yapmış olanlar 9 uncu derecenin ilk kademesinden işe başlarlar, 1 inci derecenin son kademesine kadar yükseltilirler. Yüksek Öğrenim yapmamış olanlar 10 uncu derecenin ilk kademesinden işe başlarlar, 3 ncü derecenin son kademesine kadar yükseltilirler.

b) (a) fıkrası dışında kalan personel hakkında 36 ıncı maddede öngörülen esaslar uygulanır.

c) Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunda çalışan personele ödenecek (iş güclüğü, iş riski ve teminindeki günlük zamları) ile (mahrumiyet zammı) ve (fazla çalışma ücretleri) Kurumun yönetim kurulu tarafından, diğer devlet memurları için tesbit edilecek miktar ve şartlara uygun şekilde bir yönetmelikle tesbit edilir.

d) Kurumun 1, 2, 3, 4 üncü derecelerden ihtiyacı olan kadroların Kurum yönetim kurulu, genel idarede bu derecedeki kadroların diğer kadrolara oranı ile bu kadrolara ilişkin görevlerin önemine uygun şekilde tesbit eder.

e) Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunun haber ve program hizmetlerinin yürütülmesinde her ne sebeple olursa olsun başka iş ve hizmet yasağına ilişkin hükümler uygulanamaz."

C - 31/2/1974 günlü, 11 sayılı Kanun Hükümünde Kararname şöyle idi:

Karar sayısı: K. H. K. 11

657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 1327 sayılı Kanunla eklenen ek geçici 10 uncu maddeye bir fıkra eklenmesi hakkında kanun hükmünde kararname:

657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 1327 sayılı Kanunun 90 ıncı maddesiyle getirilen ek geçici 10 uncu maddeye bir fıkra eklenmesi; 23/5/1972 tarihli ve 1589 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulunca 13/2/1974 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Madde 1 - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek geçici 10 uncu maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Genel Müdürü Hakkında Devlet Memurları Kanununun istisnaî memurluklarla ilgili hükümleri uygulanır.

Madde 2 - Bu Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 3 - Bu Kararname hükümlerini, Bakanlar Kurulu yürütür."

D - 30/5/1974 günlü, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2. maddesiyle değişik ek geçici 10 ncu madde şöyle idi,

"Ek geçici madde 10 - Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu devamlı kadrolarında çalışanlar hakkında 359 sayılı Kanunun ve o Kanunun atıfta bulunduğu diğer Kanun hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Ancak;

a) Kurumun haber ve program hizmetlerini doğrudan doğruya yapan ve yürütenlerden Yüksek Öğrenim yapmış olanlar 9 uncu derecenin ilk kademesinden işe başlarlar, 1. derecenin son kademesine kadar yükselebilirler. Yüksek öğrenim yapmamış olanlar 10 uncu derecenin ilk kademesinden işe başlarlar, 3 üncü derecenin son kademesine kadar yükselebilirler.

b) (a) Fıkra dışında kalan personel hakkında 36 ıncı maddede öngörülen esaslar uygulanır.

c) Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunda çalışan personele ödenecek mahrumiyet zammı, bu Kanuna tabî memurlar için tesbit edilecek miktar ve şartlara uygun olmak şartıyla yönetim kurulu tarafından bir yönetmelikle tesbit edilir.

d) Kurumun genel idare sınıfının 1, 2, 3, 4 ncü derecelerine dahil bazı görevler için ilgili memuriyetlerin yönetim sorumluluğu ve taşıdıkları önem gözönünde bulundurulmak suretiyle derecelerde işgal edilen kademelerin gösterge rakamlarına 50, 100, 150 veya 200 rakamlarının eklenmesinde yapılacak tesbite Kurumun yönetim kurulu yetkilidir.

e) Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunun haber ve program hizmetlerinin yürütülmesinde her ne sebeple olursa olsun, başka iş ve hizmet yasağına ilişkin hükümleri uygulanmaz.

f) 2/1/1964 tarihli 359 sayılı Kanunun değişik 47 nci maddesi hükümleri saklıdır.

g) Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Genel Müdürü ile Genel Müdür Yardımcıları hakkında bu Kanunun istisnaî memurluklarla ilgili hükümleri uygulanır.

h) (a) Fıkrasına giren görevlerde bulunduktan sonra, öğrenim durumu itibariyle hizmete giriş derece ve kademesi bu fıkrada belirtilen giriş derece ve kademesinden daha aşağı olan sınıflardan birine geçenlerin, ilk ilerleme ve yükselmeleri için kanunî bekleme sürelerine, yukarıdaki dereceler arasındaki süre kadar ilâve edilir.

O (a) Fıkrasına girenlerin intibakı bir defada, sözü edilen fıkradaki giriş dereceleri başlangıç alınmak ve 87 nci madde kapsamına giren kurumlarda 18 yaşın bitirilmesinden sora aynı fıkrada belirtilen yedek subaylıkta (muvazzaflık dışında geçen süre dahil) yedek subay öğretmenlikte, muvazzaf ve ihtiyat erlikte geçen süreleri toplamı değerlendirilmek suretiyle yapılır. Ek geçici 2 veya 3 üncü maddeler uyarınca yapılan intibak ile bu maddeye göre yapılan intibaktan hangisi lehine ise o esas alınır."

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

E - 15/5/1975 günlü, 1897 sayılı Kanunun 2. maddesiyle değiştirilen ek geçici 10. madde şöyledir:

Ek geçici madde 10,- Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu devamlı kadrolarında çalışanlar hakkında 359 sayılı Kanunun ve o Kanunun atıfta bulunduğu diğer kanun hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

Ancak;

a) Kurumun haber ve program hizmetlerini doğrudan doğruya yapan ve yürütenlerden yüksek öğrenim yapmış olanlar 8 inci derecenin ilk kademesinden işe başlarlar, 1 inci derecenin son kademesine kadar yükselebilirler. Yüksek öğrenim yapmamış olanlar 10 uncu derecenin ilk kademesinden işe başlarlar, öğrenim durumlarına göre tesbit olunan hizmette yükselebilmek derecesinden aşağı olmamak üzere 3 üncü derecenin son kademesine kadar yükselebilirler.

b) (a) fıkrası dışında kalan personel hakkında 36 ncı maddede öngörülen esaslar uygulanır.

c) Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunda çalışan personele ödenecek mahrumiyet zammı, bu kanuna tabi memurlar için tesbit edilecek miktar ve şartlara uygun olmak şartıyla yönetim kurulu tarafından bir yönetmelikle tesbit edilir.

d) Kurumun genel idare sınıfının 1, 2, 3, 4 üncü derecelerine dahil bazı görevler için ilgili memuriyetlerin yönetim sorumluluğu ve taşıdıkları önem gözönünde bulundurulmak suretiyle derecelerde işgal edilen kademelerin gösterge rakamlarına 50, 100, 150 veya 200 rakamlarının eklenmesinde yapılacak tespitte kurumun yönetim kurulunun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.

e) Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunun haber ve program hizmetlerinin yürütülmesinde her ne sebeple olursa olsun, başka iş ve hizmet yasağına ilişkin hükümleri uygulanmaz.

f) 2/1/1964 tarihli 359 sayılı Kanunun değişik 47 nci maddesi hükümleri saklıdır.

g) (a) fıkrasına giren görevlerde bulunduktan sonra, öğrenim durumu itibariyle hizmete giriş derece ve kademesi bu fıkra da belirtilen giriş derece ve kademesinden daha aşağı olan sınıflardan birine geçenlerin, ilk ilerleme ve yükselmeleri için kanunî bekleme sürelerine, yukarıdaki dereceler arasındaki süre kadar ilâve edilir.

h) 30/11/1970 tarihi itibariyle (â) fıkrasına göre intibakı yapılanlarla bu tarihten 1/3/1975 tarihine kadar bu fıkra kapsamına alınanların intibakı bir defa da aşağıdaki esaslara göre yapılır.

Öğrenim durumlarına göre (a) fıkrasındaki giriş dereceleri başlangıç alınmak ve 87 inci madde kapsamına giren kurumlarda 18 yaşın bitirilmesinden sonra geçen hizmetleri, hazırlık kıtası ile okul dönemi dahil yedek subaylıkta (muvazzaflık dışında geçen süre dahil), yedek subay öğretmenlikte, muvazzaflık ve ihtiyat erlikte, Basın Kanununa göre basın kartına sahip olmak suretiyle fiilen gazetecilik yaptıktan sonra memurluğa girip meslekleri ile ilgili görevlerde istihdam edilenlerin bu hizmetlerinin 3/4'ü (oniki yılı geçmemek üzere) değerlendirilir.

Değerlendirmeye esas alınan hizmetlerden ilkinde göreve başladıktan sonra öğrenim durumları (a) fıkrasına göre daha ileri kademe veya yüksek dereceden hizmete alınma hakkını verecek şekilde değişenlerin, sonradan yaptıkları öğrenimlerin (görev dışında iken geçen süresi hariç) normal sürelerin her yılına bir kademe, her üç yılına bir derece uygulanmak suretiyle ilâve edilir. Ancak; bu şekilde bulunacak derece ve kademe, intibakı yapılan memurun değerlendirilecek

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

olan hizmet süresinden sonradan yaptığı öğrenimin (görev dışında iken geçen süresi hariç) normal süresi kadar noksan hizmeti bulunan emsali memurun intibak edeceği derece ve kademedeki ileri olamaz.

Ek geçici 2 veya 3 üncü maddeler uyarınca yapılan intibak ile bu maddeye göre yapılan intibaktan hangisi lehine ise o esas alınır.

Yapılacak bu intibaklarda, yüksek öğrenim görmemiş olanlar hiç bir surette 3 ncü dereceyi geçemez."

F - 14/7/1965 günlü, 657 sayılı (Devlet Memurları Kanununun 15/5/1975 günlü, 1897 sayılı Kanunun 1. maddesiyle değişik 59. maddesi şöyledir:

"İstisnaî memurluklar:

Madde 59 - Cumhurbaşkanlığı Dairesi ile Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinin memurluklarına, Başbakanlık ve Bakanlık Müşavirliklerine, Başbakanlık ve Bakanlıklar Özel Kalem Müdürlüklerine, Bakanlıklar Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliklerine, Valiliklere, Büyük Elçiliklere, Elçiliklere, Daimî Temsilciliklere, Dış Kuruluşlarda çalışma müşavirlikleri nezdinde görevlendirilecek sendika uzmanlıklarına, Din İşleri Yüksek Kurulu Üyeliklerine, Millî İstihbarat Teşkilâtı memurluklarına, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Müşavirliklerine, Hukuk Müşavirliğine ve Genel Sekreter Sekreterliğine bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir. Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirlikleri ile Devlet Konservatuarında görevlendirilecek uluslararası ün yapmış üstün yeteneklere sahip Devlet sanatçılarının, atanma ve ilerlemelerinde de bu hükümler uygulanır.

Birinci fıkrada sayılan memurların buldukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz. Bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder."

G - 24/12/1963 günlü, 359 sayılı "Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu Kanunu"nun, 29/12/1972 günlü, 1568 sayılı Kanunla değişik 9. ve 47. maddeleri şöyledir;

"Genel Müdür ve Yardımcıları:

Madde 9 - Genel Müdür, Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle atanır.

Kurum, Genel Müdür tarafından temsil olunur ve yönetilir.

MÜH Güvenliğin, kamu düzeninin veya Devletin dış güvenliğinin gerekli kıldığı veya Devlet memuru olma niteliğini yitirdiği hallerde, Genel Müdür, gerekçesi açıkça gösterilerek, Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle görevinden alınır.

TRT'nin, Anayasa'nın ve bu Kanunun öngördüğü esaslara aykırı yayın yaptığı ve tarafsızlık ilkesinden uzaklaştığı veya Genel Müdürün görevi ile ilgili olarak ağır bir hizmet kusuru işlediği hallerde de Başbakanın veya T. B. M. M. de grubu bulunan siyasî partilerden birinin yazılı olarak TRT Seçim Kuruluna başvurması ve bu kurulun olumlu görüşünü bildirmesi üzerine, Genel Müdür, Bakanlar Kurulu kararnamesi ile görevinden alınır.

Genel müdür ve yardımcısı olabilmek için gerekli şartlar şunlardır:

1 - Yüksek öğrenim yapmış olmak,

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

- 2 - Bu görevleri yerine getirebilecek ehliyet, bilgi ve tecrübe sahibi olmak,
- 3- Devlet memuru olmağa kanunî engeli bulunmamak.

Genel Müdür yardımcılarında birinin yüksek elektrik veya yüksek elektronik mühendisi olması şarttır."

Madde 47 - TRT Kurumu personeli hakkında aşağıdaki esaslara uyulmak şartı ile bu Kanun hükümleri ve 1327 sayılı Kanunun ek geçici 10 uncu maddesi hükmü uygulanır.

Kurum personeli bu kanunla, özel hükümlerle düzenlenen hususlar dışında, iktisadî devlet teşekkülleri personeline uygulanan genel hükümlere tabidir.

Kurum personeline, hizmetin bütünlüğü ve ifa edilen görevin önemi dikkate alınarak fiilen aldığı brüt aylığın % 60 ını geçmemek üzere Genel Müdürün teklifi ve Yönetim Kurulunca kesinleşecek bir yönetmelikle tazminat ödenir. Kurum personeline, bu tazminatın dışında 1327 sayılı Kanunun ek geçici 10 uncu maddesinin (c) fıkrasında öngörülen iş güçlüğü, iş riski ve teminindeki güçlük zamları ödenmez.

Kurum, daimi kadro ile yaptırılmayan veya daimi kadro ile yaptırılmasında sakınca bulunan işler için sözleşme ile personel çalıştırabilir. Sözleşmeli personelin istihdam şekilleri, personelin istihdam şekilleri, sözleşme esasları ve ödenecek en az ve en çok ücretler Genel Müdürlükçe hazırlanıp, Yönetim Kurulunca kabul edilecek bir yönetmelik ile tesbit edilir.

Kurumun 1, 2, 3 ve 4 üncü derecelerden ihtiyâcı olan kadrolar Genel Müdürün teklifi üzerine, genel idarede bu derecelerdeki kadroların diğer kadrolara oranı ve kadrolara ilişkin görevlerin önemine uygun şekilde, kurumun hizmet özellikleri de dikkate alınarak, Yönetim Kurulunca tesbit edilir.

Kurum personeline ücretli fazla çalışma yaptırılabilir. Fazla çalışma esasları, süresi Devletin diğer personeli için tanınan sürenin iki katını geçmemek, saat ücreti ise Devletin diğer personeli için tanınan miktarlara bağlı kalınmak kaydıyla Genel Müdürlükçe hazırlanıp, Yönetim Kurulu karar ile kesinleşecek bir yönetmelikle tesbit edilir."

H - 16/10/1962 günlü, 77 sayılı "Uzun Vadeli Planın Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun" un 2. maddesinin 1. bendi ve 3. maddesi şöyledir:

"Madde 2 - 1. Uzun vadeli plan, Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan Karma Komisyonunda görüşülür. Bu Karma Komisyon, Anayasa'nın 94 üncü maddesine göre seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonu üyelerinden kuruludur."

"Madde 3 - 1. Yasama Meclisleri komisyonları ve karma komisyonları kendilerine havale edilen kanun tasarısı ve tekliflerini, bunlarla ilgili metinleri ve bu tasarı, teklif ve metinler üzerinde verilen önerge ve değiştirgeleri, uzun vadeli plana uygululuk bakımından da inceler ve uygun bulmadıkları takdirde reddederler.

2. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanlıkları, uzun vadeli planla ilgili gördükleri tasarı ve teklifleri "en son olarak Plan Komisyonuna havale ederler. Kanun tasarısı ve teklifleri, Hükümetin veya Genel Kurulun lüzum göstermesi halinde de, Plan Komisyonuna havale olunur.

Meclisi Plan Komisyonu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan Karma Komisyonunun üyesi olan Milletvekillerinden; Cumhuriyet Senatosu Plan Komisyonu da, aynı karma komisyonun üyesi olan Cumhuriyet Senatosu üyelerinden kuruludur.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosundaki Plan Komisyonları, bu bendin 1 inci fıkrasında zikredilen kanun tasarı ve tekliflerinden başka, kamu harcama veya gelirlerinde artış veya azalışı gerektiren kanun tasarısı ve tekliflerini veyahut sadece belli maddeleri bu niteliği taşıyan tasarı veya tekliflerin bahis konusu maddelerini incelerler ve her bir yasama meclisinin içtüzüğü ile verilen diğer görevleri yerine getirirler.

3. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Plan Komisyonları diğer komisyonların rapor ve metinlerinde yürürlükteki uzun vadeli plana aykırı buldukları hususları belirtir ve metni uzun vadeli plana uygun şekle sokarlar. Bu takdirde, Genel Kuruldaki görüşmelerde esas, Plan Komisyonunun raporudur. Ancak, Anayasa'nın 92. maddesi gereğince Karma Komisyon kurulması gereken hallerde, Genel Kurul görüşmelerinde esas, Karma Komisyonun raporudur.

Genel ve Katma bütçe kanunları tasarıları ile bu kanunlara ilişkin ek tasarılar ve değişiklik tasarıları, genel veya katma bütçeli daireler için ek ödenek veya olağanüstü ödenek verilmesi hakkındaki kanun tasarıları ile bu kanunlara ilişkin değişiklik tasarıları ve bahis konusu tasarılar arasında aktarma veya olağanüstü aktarma yapılmasına dair kanun tasarıları ile kanuna uygun olarak Yasama Meclisleri idareci üyeleri tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine ait bütçenin değiştirilmesi hakkında verilecek kanun teklifleri için 2 inci bendin 1 nci fıkrası ile bu bendin 1 inci fıkrası hükümleri uygulanmaz.

4. Yasama Meclisleri Komisyonları ve karma komisyonlarında, Hükümetçe yürürlükteki uzun vadeli plana aykırılığı gerekçesiyle reddi istenen kanun tasarı, teklif ve metinlerinin veya bu tasarı, teklif ve metinlerin belli hükümlerinin ve kanun tasarı, teklif ve metinleri üzerinde verilen önerge ve değiştirgelerden Hükümetçe aynı gerekçeyle reddi istenenlerin kabulü, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur.

Yukarıdaki fıkranın Millet Meclisi Genel Kurulunda kanun tasarı, teklif ve metinlerinin veya bunların belli hükümlerinin kabulünde ve önerge ve değiştirgelerin kabulünde uygulanması, Hükümetin red istemini güven istemine bağlamasıyla mümkündür."

3 - Dayanılan Anayasa kuralları:

Anayasa'nın konumuzla ilgili hükümleri aşağıya alınmıştır:

"II. Cumhuriyetin nitelikleri.

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

"IV - Egemenlik.

Madde 4 - Egemenlik kayıtsız şartsız Türk Milletininindir.

Millet egemenliğini, Anayasa'nın koyduğu esaslara göre, yetkin organlar eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiç bir surette belli bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiç bir kimse veya organ, kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz."

"V - Yasama yetkisi.

Madde 5 - Yasama Yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisininindir. Bu yetki devredilemez."

"VI - Yürütme görevi.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Madde 6 - Yürütme Görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir."

"VII - Yargı yetkisi.

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

"VIII - Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı.

Madde 6 - Kanunlar Anayasa'ya aykırı olamaz. Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır."

T. B. M. M. nin görev ve yetkileri.

a) Genel Olarak;

Madde 64 - (20/9/1971 günlü 1488 sayılı Kanunla değişiklik şekli)

Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla, belli konularda, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarmak yetkisi verebilir. Yetki veren kanunda, çıkarılacak kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldıracak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lâzımdır.

Bu kararnameler, Resmî Gazete de yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler, Resmî Gazete de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kararnameler, Anayasa'nın ve Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin kanunların görüşülmesi İçin koyduğu kurallara göre, ancak komisyonlarda ve genel kurullarda diğer kanun tasan ve tekliflerinden önce ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler, bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazete de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe girer.

Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel hak ve hürriyetler ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Anayasa Mahkemesi, bu kararnamelerin Anayasa'ya uygunluğunu da denetler."

"b) Başkanlık Divanı.

Madde 84 - Meclislerin Başkanlık Divanları o Meclisteki siyasi parti gruplarının kuvvetleri ölçüsünde Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

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

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

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

"c) İçtüzük, siyasî parti grupları ve kolluk işleri.

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

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

Meclisler, kendi kolluk işlerini Başkanları eliyle düzenler ve yürütürler."

"II. Bütçenin görüşülmesi ve kabulü; gider artırıcı ve gelir azaltıcı teklifler.

Madde 94 - Genel ve katma bütçe tasarıları ile millî bütçe tahminlerini gösteren rapor, malî yılbaşından en az üçay önce, Bakanlar Kurulu tarafından, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Bu tasarılar ve rapor, otuzbes milletvekiliyle onbeş Cumhuriyet Senatosu üyesinden kurulu bir karma komisyona verilir. .Bu komisyonun kuruluşunda iktidar grubuna veya gruplarına en az otuz üye verilmek şartıyla, siyasî parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulur.

Karma Komisyonun en çok sekiz hafta içinde kabul edeceği metin önce Cumhuriyet Senatosunda görüşülür ve en geç on gün içinde karara bağlanır.

Cumhuriyet Senatosunca kabul edilen metin, en geç bir hafta içinde yeniden görüşülmek üzere, karma komisyona verilir. Karma komisyonun kabul ettiği son metin Millet Meclisinde görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclislerin Genel Kurullarında, Bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkındaki düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önerileri, üzerlerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, bütçe kanunu tasarılarının genel kurullarda görüşülmesi sırasında gider artırıcı veya belli gelirleri azaltıcı teklifler yapamazlar."

III - İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca 10/6/1975 gününde Muhittin Taylan, Kani Vrana, Şahap Arıç, Halit ZARBUN, Ziya Önel, Abdullah Üner, Ahmet Koçak, Sekip Çopuroğlu, Muhittin Gürün, Lütfi Ömerbaş, Hasan Gürsel, Ahmet Salih Çebi, Şevket Müftügil,

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Nihat O. Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında aşağıdaki sorunlar üzerinde durulmuştur:

1 - Anayasa Mahkemesinin davaya bakmaya görevli ve yetkili olup olmadığı sorunu:

Anayasanın 20/9/1971 günlü, 1488 sayılı Yasa ile değiştirilen 147. maddesi ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Yasanın 20. maddesinin 1 sayılı bendi uyarınca Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasa'ya, Anayasa değişikliklerinin de Anayasada gösterilen şekil şartlarına uygunluğunu denetler.

İptali istenilen yasama belgesi Resmî Gazete'de "kanun" adı altında yayımlanmıştır. Konusu, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin yürürlükten kaldırılmasıdır.

Anayasa'nın 1488 sayılı Yasa ile değişik 64. maddesinin ikinci fıkrasında; "Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla belli konularda Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkarmak yetkisi verebilir.

Yetki veren kanunda, çıkarılacak kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lâzımdır." Vuralı, aynı maddenin dördüncü fıkrasında da "yetki kanunları ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kararnameler, Anayasanın ve Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre, ancak, komisyonlarda ve genel kurullarda diğer kanun tasarı ve tekliflerinden önce ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır." buyruğu yer almıştır. Bu hükümlerin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini Bakanlar Kuruluna veren ve bu kararnamelerin Türkiye Büyük Millet Meclisince Anayasanın ve Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre görüşerek red veya değiştirilerek kabul biçiminde oluşturduğu metinlerin birer kanun olduğu ve Anayasa'nın değişik 147. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi bulunduğu kuşkusuzdur.

Anayasa'nın değişik 64. maddesinin son fıkrası ile kanun hükmünde kararnameleri de tıpkı kanunlar gibi Anayasa Mahkemesinin denetimine bağlı tutması karşısında, Anayasa'nın, yetki kanunlarını ve kanun hükmünde kararnameleri Türkiye Büyük Millet Meclisince kanunların görüşülmesi için öngörülen red veya değiştirerek kabul biçiminde oluşturduğu metinleri kanun saymadığını ve bunların denetimini Anayasa Mahkemesinin görev alanı dışında tuttuğunu düşünmek olanaksızdır.

Bu nedenlerle davaya bakmak Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkisi içine girmektedir.

2 - Süre sorunu:

İptali istenen kanun, 22/5/1975 günlü Resmî Gazete'de yayımlanmış ve dava dilekçesi ise 2/6/1975 gününde Anayasa Mahkemesine kayıt edilmiş olduğundan, iptal davası, Anayasanın 150. ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanununun 20. maddelerinde belirlenen 90 günlük süre içinde açılmış bulunmaktadır.

3 - Davacının dava açmaya yetkili olup olmadığı sorunu:

İptal davası Millet Meclisi üye tamsayısının altıda birini aşan sayıdaki üyeler tarafından açılmıştır. Dava dilekçesinin altı ve bunu izleyen sayfalar, kimlikleri ve seçim bölgeleri belirlenmiş 111 milletvekilince ayrı ve seçik olarak imzalanmıştır, imzalı sayfaların her biri sıra numarasını takip etmiş ve Millet Meclisi Zatişleri Evrak ve Eğitim 1 inci Müdürlüğü Mühürü ve imzası ile

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

onanmıştır. Ayrıca son sayfada, "Yukarıda seçim belgeleri ve imzaları bulunan milletvekilleri halen Millet Meclisi üyeleridirler." sözleriyle, dilekçede adları bulunan milletvekillerinin sıfatları ve imzalarının kendilerine ait olduğu usulünce onanmak sureliyle kanıtlanmıştır.

Öte yandan dava dilekçesinde iptali istenen kanunla Anayasa'ya aykırılık gerekmesi ve iptale dayanak olan Anayasa kuralları gösterilmiş: kendiline tebligat yapılacak üyenin kimliği belirtilmiştir.

Bu durumda iptal davasının, Anayasa'nın, 1488 sayılı Kanunla değişik 149. maddesi ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 21. maddesinin 5 sayılı bendi uyarınca yetkili kişiler tarafından açıldığı ve yine aynı Kanunun 25., 26. maddelerinde öngörülen koşulların yerine getirildiği anlaşılmaktadır.

Varılan bu sonuca göre aşağıdaki karar alınmıştır:

"Dosyanın eksikliği bulunmadığı anlaşıldığından, işin esasının incelenmesine 10/6/1975 gününde oybirliğiyle karar verildi."

IV - ESASIN İNCELENMESİ:

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen kanun, Anayasa'ya aykırılık savına dayanak olarak gösterilen Anayasa kuralları ve Anayasa'nın öteki hükümleri, konu ile ilgili yasalar ve içtüzükler hükümleri, yasama belgeleri, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Başkanlıklarından konuya ilişkin olarak alınan yazılar ve ekleriyle tutanak örnekleri ve dava konusu ile ilişkisi bulunan Öteki metinler okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A) Biçim yönünden Anayasa'ya aykırılık sorunu;

1- Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Plân Komisyonlarının kuruluşuna ilişkin Anayasa'ya aykırılık sorunu:

Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Başkanlıklarından getirilen bu Meclisler Plân Komisyonlarının konuya ilişkin tutanak örneklerinin incelenmesinden: iptali istenilen 15/5/1975 günlü, 1896 sayılı Kanunla ilgili görüşmelerin, Millet Meclisi Plân Komisyonunda ilk kez 30/1/1975 gününde. Cumhuriyet Senatosu Plân Komisyonunda ise 9/2/1975 gününde yapıldığı, Millet Meclisince kabul edilen metin Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunca değiştirilerek kabulü ile Millet Meclisine geri yollanması üzerine de, Millet Meclisi Plân Komisyonunda ikinci kez, 26/3,71975 gününde görüşüldüğü anlaşılmaktadır. Bu metin daha sonra başka komisyonlardan geçirilmemiş, Yasama Meclisleri Genel Kurullarındaki görüşmelerde, Plân Komisyonlarının sözü geçen görüşmelerine dayanan raporları esas alınmıştır. (Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Plân Komisyonlarının konuya ilişkin tutanak örnekleri)

Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Başkanlıklarından alınan yazılardan da; 17/11/1974 gününden 31/5/1975 gününe kadar görevde bulunan hükümetin, Cumhuriyetçi Güven Partili 4 milletvekili ile Cumhuriyet Senatosu Kontenjan Grubundan 4 ve bağımsızlardan 3 üye olmak üzere toplam 7 Cumhuriyet Senatosu üyesinden ve Yasama Meclisleri üyesi olmayan 16 bakandan kurulmuş olduğu, Bakanlar Kuruluna üye veren Cumhuriyetçi Güven Partisinin o tarihlerde 12 kişilik ve Cumhurbaşkanıca seçilen Cumhuriyet Senatosu üyelerinin de Cumhuriyet Senatosunda 12 kişilik birer grubu bulunduğu anlaşılmaktadır. (Cumhuriyet Senatosu Başkanlığının 12/6/1975 günlü ve Kanunlar Müdürlüğü ifadeli 2956-3.64 sayılı yazısı ve eki ile Millet Meclisi Başkanlığının Kanunlar Müdürlüğü başlıklı 9/6/1975 gün ve 2549 - 20791 sayılı yazısı).

Öte yandan 12 şer üyeden kurulu Cumhuriyetçi Güven Partisi Millet Meclisi Grubu ile Cumhuriyet Senatosu Kontenjan Grubunun iktidar" grupları sayılmaları halinde bile, her iki grubun üye sayılan toplamının 30'a ulaşamayacağı durumu karşısında, Anayasa'nın 94. maddesinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonuna, iktidar grubunca veya gruplarınca en az 30 üye verilmesi buyruğunun gerçekleştirilmesi olanağı bulunmadığı gözönünde tutulmuş ve bu durum, Millet Meclisi Genel Kurulunun 18/12/1974 günlü 19. Birleşiminde ve Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun da 17/1/1975 günlü, 17. Birleşiminde bu açıdan görüşülerek Bütçe Karma Komisyonunun Anayasa'nın 85. maddesi uyarınca Meclislerdeki grupların kuvvetleri oranında kurulmasına karar verilmiştir.

16/10/1962 günlü, 77 sayılı "Uzun Vadeli Plânın Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun" un 2. maddesinin 1 sayılı bendine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi Plân Karma Komisyonu, Anayasa'nın 94. maddesi uyarınca seçilen Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonu üyelerinden kurulmakta, aynı kanunun 3. maddesinin 2 sayılı bendinin ikinci fıkrası hükmünce de, Millet Meclisi Plân Komisyonu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonu üyesi olan milletvekillerinden; Cumhuriyet Senatosu Plân Komisyonu ise, aynı karma komisyon üyesi olan Cumhuriyet Senatosu üyelerinden oluşmaktadır.

Dava dilekçesinde: dava konusu kanuna ilişkin yasama belgelerini görüşüp karara bağlayan Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Plân Komisyonlarının 77 sayılı Kanunun yollamada bulunduğu Anayasa'nın 94. maddesi uyarınca kurulmayıp, Anayasa'nın 85. maddesinin öngördüğü koşullarda oluşturulmuş bulunması, Anayasa'ya biçim yönünden aykırı düşen ve iptali gerektiren bir neden olarak ileri sürülmüştür.

Konunun tartışılıp değerlendirilmesine geçilmeden önce şu hususunda belirlenmesinde yarar vardır:

Bakanlar Kurulunun oluşumunda Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi olmayan Bakanlara da yer verilmiş bulunması Anayasa'nın 102. maddesindeki, milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlardan Bakan atanmasına olanak tanıyan kurala uygun olduğundan Bakanlar Kurulu bu biçimde kurulmuş; ancak böylece oluşan Hükümet, Mecliste çoğunluğu teşkil eden siyasî parti grubuna ya da siyasî partiler gruplarına dayanmadığından, Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonu Anayasanın 94. maddesinin öngördüğü şekilde kurulamamıştır.

Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Plân Komisyonlarının bu yolda kuruluşlarının, Anayasa'ya biçim yönünden aykırılığı oluşturup oluşturmadığı ve böylece bu komisyonların görüşüp karara bağladığı dava konusu kanunun iptalini gerektirip gerektirmediği konusuna gelince:

Anayasa'da olayla ilişkisi bulunmayan 92. madde bir yana bırakılırsa, 94. madde de öngörülen Türkiye Büyük Millet Meclisi Karma Komisyonu dışında herhangi bir komisyonun kuruluşuna yer verilmemiştir. Bu maddede gösterilen orandaki iktidar grubu veya grupları Yasama Meclisinin üyelerinin yer alacağı Bütçe Karma Komisyonu ise, anılan madde hükmünce, yalnızca genci ve katma bütçe tasarıları ile millî bütçe tahminlerim gösteren raporu görüşüp karara bağlamakla görevlendirilmiştir. Yasama Meclislerinde bulunan komisyonlar, bu meclislerin çalışmalarını kendi yapacakları içtüzüklerle yürütüleceğini öngören Anayasa'nın 85. maddesi uyarınca hazırlanan İçtüzüklerle göre oluşturulmuş bulunmaktadır. Ancak, dava konusu işlemi görüşüp karara bağlayan Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Plân Komisyonları, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi İçtüzüklerinde yer almamış; 18 Ekim 1962 günlü, 77 sayılı "Uzun Vadeli Plânın Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun" ile kurulmuşlardır. Bu kanun ise. "Kalkınma Plânı ve Devlet Plânlama Teşkilâtı" konularını kapsayan Anayasa'nın 129. maddesinde öngörülen" "..... ve plânın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir." biçimindeki kurala dayanılarak çıkarılmıştır. Anılan kanunun 2. maddesinin 1 sayılı bendi ile uzun vadeli plânı görüşmek üzere "Türkiye Büyük Millet Meclisi Plân Karma Komisyonu" adında bir komisyon kurulması öngörülmüş, bu komisyonun üyeleri de, "Anayasa'nın 94. maddesine göre seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonu üyelerinden " oluşturulmuştur. Ayrıca 3. maddenin 1 sayılı bendinde, Yasama Meclisleri Komisyonlarına havale edilen kanun tasarı ve teklifleri ile bunlara ilişkin her türlü önerge ve değişikliklerin bu komisyonlarca uzun vadeli plâna uygunluğu bakımından denetleneceği kuralı getirilmiş; 2 sayılı bendinin ikinci fıkrasıyla de, Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosunda birer plân komisyonu kurulması öngörülmüştür. Bu son kurala göre Millet Meclisi Plân Komisyonu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Plân Karma Komisyonunun üyesi olan milletvekillerinden, Cumhuriyet Senatosu Plân Komisyonu da, aynı karma komisyonun üyesi olan Cumhuriyet Senatosu üyelerinden oluşmaktadır.

Şu halde gerek Türkiye Büyük Millet Meclisi Plân Karma Komisyonu, gerek Yasama Meclisleri Plân Komisyonları Anayasa'da yer almış komisyonlardan bulunmamakta, 77 sayılı Kanunla kurulması öngörülen, birer komisyon niteliğini taşımaktadır. Bu komisyonların kuruluş biçimi yönünden, kuruluşa olanak sağlayan 77 sayılı Kanunla, Anayasa'nın 94. maddesinde kuruluş biçimi ve görevi belirlenen Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonuna yollama yapılmış olması, Plân Komisyonlarına Anayasal bir nitelik vermez. Çünkü bu komisyonlar, Anayasa'ca kurulmamış, 77 sayılı Kanunla kurulmuşlardır. Ayrıca Anayasa, 94. maddesiyle kurulmasını öngördüğü Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonunu, yalnızca genel ve katma bütçe tasarıları ile millî bütçe tahminlerini gösteren raporu görüşüp karara bağlamakla görevlendirmiştir. Bunun dışında kalan kanun tasarı ve tekliflerinin de bu komisyonda ya da bu komisyon üyelerinden kurulu başka komisyonlarda görüşülmesini düşünmemiştir. Anayasa'nın 129 maddesinin, uzun vadeli plânın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak önlemlerin alınmasının özel bir kanunla düzenleneceği kuralına dayanılarak yürürlüğe konulan 77 sayılı Kanunda, bütün Kanun tasarı ve tekliflerinin uzun vadeli plâna uygunluğu denetimini yapmak üzere Cumhuriyet Senatosunda ve Millet Meclisinde birer Plân Komisyonu kurulmasını öngörmesi ve bunların kuruluşları biçimi yönünden Anayasa'nın 94. maddesine yollamada bulunması, Plân Komisyonları Bütçe Karma Komisyonu niteliğinde bir anayasal kuruluş haline dönüştüremez. Bu olsa olsa Anayasa'da ve Yasama Meclisleri içtüzüklerinde öngörülmemiş, başka bir komisyon teşkiline olanak sağlayan bir kural niteliğini taşır.

Öte yandan, kanun tasarı ve tekliflerinin uzun vadeli plâna uygunluğunun sağlanması görevi, yalnızca plân komisyonlarına değil, aynı zamanda 77 sayılı Kanunun yukarıda değinilen 3. maddesinin 1 sayılı bendi gereğince Yasama Meclislerinin bütün komisyonlarıyla karma Komisyonlarına da yükletilmiştir. Bu nedenle plân komisyonlarının Yasama Meclisleri İçtüzükleriyle kurulması öngörülen komisyonlar niteliğinde olması, sözü edilen komisyonların kuruluşundaki bu tür kimi aksaklıkların Anayasa'ya aykırılık sorununu oluşturmadığını açıkça ortaya koyar.

Bu yönüyle içtüzük niteliğinde olan bir kanunla kurulması öngörülen plân komisyonlarının o kanunun saptadığı biçime uyulmayarak kurulmuş olduğu yolundaki iddiaya gelince: Böyle bir iddianın geçerliliğinden söz edilebilmesi için Önce bu komisyonların 77 sayılı Kanunda Öngörülen biçimde kurulması olanağının bulunup bulunmadığını saptamak gerekir. Yukarıda da değinildiği üzere, o zamanki hükümetin kuruluşunun Millet Meclisindeki siyasî iktidar grup ya da gruplarına dayalı olmaması nedeniyle, Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonunun, Anayasa'nın 94. maddesinde gösterilen biçimde oluşturulması olanağı bulunamamıştır. Böyle olunca da Devlet hayatının kesintisiz olarak sürdürülmesi zorunluluğu karşısında, plân komisyonlarının, Anayasa'nın 85. maddesindeki koşullara uyularak kurulmuş olmasını Anayasa'ya aykırı nitelikte saymaya olanak yoktur.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Kaldı ki Anayasa Mahkemesi daha önce verdiği kararlarda, Anayasa'da öngörülmeyp sadece İttüzüklerle ya da kanunlarla kurulan komisyonların, kuruluş ve işleyişlerindeki aykırılıkların ilgili kanunu biçim yönünden sakatlayamayacağı açıkça belirtmiş bulunmaktadır. Örneğin, 3/12/1968 günlü. Esas 1967/32, Karar 1968/57 sayılı ve 23, 24, "25/10/1969 günlü, Esas 1967/41, Karar 1969/57 sayılı kararlarda bu konuya ilişkin olarak şöyle denilmiştir:

"Anayasa'da, kimi hallerde kurulması öngörülen Karma Komisyonlar (madde 92 ve 94) dışında kanun tasarı ve tekliflerinin önce komisyonlarda, sonra Meclislerin Genel Kurullarında inceleneceği hakkında zorunluk koyan bir hüküm yoktur. Gerçi Anayasa'nın kimi maddelerinde Meclislerin ilgili komisyonlarından söz edilmekte ise de bunlar, kanun tasarı ve tekliflerinin mutlak surette komisyonlardan geçirilmesi zorunluğu koyan bir Anayasa kuralı sayılamaz ve genellikle Yasama Meclislerince varlıkları bilinen komisyonlardan, o maddelerde öngörülen hallere münhasır olmak üzere, ne biçimde yararlanılacağı belirtmekten öteye bir anlam taşımazlar.

Bu açıklamadan anlaşılacağı üzere, Anayasa'nın kurulmasını emrettiği komisyonlar dışında kalan komisyonlar birer içtüzük düzenlemesidir.

Öte yandan bu komisyonların çalışmalarının, kanun tasarı ve tekliflerini Meclislerin Genel Kurulları adına inceleyerek düşüncelerini belirtmekten başka bir anlamı ve etkisi olmadığı, sonunda konuya Meclislerin tamamen hakim oldukları ve kendi iradelerine göre tam bir serbestlik içinde işi karara bağladıkları bilinen bir gerçektir. Bir kanun tasarı veya teklifinin bir komisyonda incelenmesini veya hiç incelenmemesini Meclis iradesinin gereği gibi belirmesine engellik edeceğinin düşünülmesi de mümkün değildir.

Cumhuriyet Senatosu İttüzüğünün 36. maddesinde belirtildiği gibi kimi hallerde komisyon çalışmalarından vazgeçilmesi ve kanunun doğrudan doğruya Meclislerin Genel Kurullarında görüşülerek sonuçlandırılabilmesi de bunu göstermektedir. Çünkü komisyon çalışmaları bir Anayasa gereğinin kuralı bulunsaydı, herhangi bir zorunluk yüzünden dahi bu yoldan vazgeçilmesi mümkün olamazdı.

Bu sonuca göre birer içtüzük düzenlenmesi olan ve Meclislerce kabul edilen kanunların sıhhati bakımından da şart bulunmayan komisyonların kuruluşlarına ilişkin hatalar veya usulsüzlükler, kanunların Anayasa'ya aykırı sayılması için yeterli bir sebep değildir." (Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, sayı: 7, sayfa: 95, aynı Dergi, sayı: 8, sayfa: 34).

Anayasa Mahkemesinin bu görüşü daha sonraki kararlarında daha da ayrıntılı bir biçimde belirlenerek sürdürülmüştür. Buna örnek olmak üzere konuyla ilgili başka bir karardan aşağıdaki bölüm alınmıştır.

".....Anayasa'nın 85. maddesinin birinci fıkrası kuralı uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler çalışmalarını kendi yaptıkları İttüzükler hükümlerine göre yürütmek durumundadırlar. Anayasa'nın bu kuralından İttüzük hükümlerine Yasama Meclislerince uyulmamış veya bu hükümlerin yanlış, eksik uygulanmış olmasının olayla ilgili kanunu kesin olarak Anayasa'ya aykırı duruma getireceği anlamı çıkarılamaz. Çünkü İttüzüklerin biçime ilişkin tüm hükümleri aynı önem derecesinde değildir. Bunlar arasında Yasama Meclislerince verilen kararların geçerliği üzerinde etkili olabilecek nitelik taşıyanlar bulunduğu gibi, ayrıntı sayılabilecek nitelikte olanlar da vardır. İlk kümeye gireceklere aykırı tutumun iptal nedenini oluşturacağını, buna karşılık öteki biçim kurallarına uymamanın iptali gerektirmeyeceğini kabul etmek yerinde olur. Anayasa'da gösterilmeyen ve yalnız içtüzükte bulunan biçim kuralları arasında böyle bir ayırım yapılması zorunludur. Çünkü İttüzüklerdeki biçim kurallarına aşırı bağlılık Yasama Meclislerinin çalışmalarını gereksizce aksatır. İttüzük hükümlerine aykırı düşen işlemlerden hangilerinin iptal nedeni sayılacağı, sorunu, uygulanacak içtüzük hükümlerinin önemine ve işin niteliğine göre

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

çözülecek ve incelemeleri sırasında Anayasa Mahkemesince değerlendirilip saptanacak bir konudur. Şimdiye değin Mahkemenin bu sorun üzerindeki görüşü hep böyle olagelmıştır.

Anayasa Mahkemesinin değerlendirmeyi yaparak işi bir çözüme bağlarken yalnız içtüzük hükümlerinin önem ve niteliğini değil, bir de kendi görev ve yetki sınırlarını ve bu sınırların olanaklarını gözönüne almasında zorunluluk vardır. Anayasaya uygunluk denetimi Anayasaca Anayasanın biçim kurallarına inhisar ettirilen veya kanunun yapısı yönünden ö üzerinde denetim olanağı bulunmayan işlerde Anayasa Mahkemesinin içtüzük kurallarını katı bir biçimde ele alarak değerlendirmeyi buna göre yapması doğal sayılmak gerekir. Öz yönünden de denetim yetkisinin veya olanağının bulunduğu konularda mahkemenin işi aynı katılıkta ele alarak bir değerlendirmeye gitmesi savunulamaz ve böyle bir görüş haklı da gösterilemez." (4 Ağustos 1974 günlü, 14966 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 21/5/1974 günlü Esas 1974/8, Karar 1974/19 sayılı karar.)

Gerek yukarıda belirtilen nedenler, gerek Anayasa Mahkemesinin açıklanan kararlara yer alan gerekçeler karşısında davacının Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Plân Komisyonlarının kuruluş biçimi yönüne ilişkin Anayasaya aykırılık savına dayalı iptali istemi red edilmelidir.

2 - Millet Meclisi Plân Komisyonundaki görüşmelere ilişkin Anayasaya aykırılık sorunu:

Bu sorun üç ayrı bölümde incelenecektir:

a) Millet Meclisi Plân Komisyonundaki işlemlerden 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin daha önce sunulan öteki kanun hükmünde kararnamelerden önce görüşülmesi sorunu:

Millet Meclisi Başkanlığından getirtilen ve Tutanak Müdürlüğünce onanmış bulunan tutanak örneklerine göre, Millet Meclisi Plan Komisyonunun 30/1/1975 günlü toplantısının birinci oturumunda Başkan, kimi üyelere verilmiş bir önerge bulunduğunu ve bunu okutacağını bildirmiştir. Önerge şöyledir:

"Anayasamızın 64. maddesinin dördüncü fıkrası kanun hükmünde kararnamelerin komisyonlarda ve genel kurullarda diğer kanun tasarı ve tekliflerinden önce ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanması hükmünü ihtiva etmektedir.

Bu sebeple gündemin 4. maddesinde bulunan kanun hükmünde kararnamelerin öncelikle görüşülmesi gerekmektedir. 4 ncü gündem maddesinin 1. madde olarak öne alınmasını ve görüşmelere 13/2/1974 tarih ve 11 sayılı Kararnameden başlanmasını arz ve teklif ederiz."

Önerge okutulduktan sonra oya sunulmuş, kabul edildiği saptandığından görüşmelere önerge uyarınca 11 sayılı Kararnameden başlanmıştır.

Davacının, Anayasa'nın 64. maddesi dördüncü fıkrası ile içtüzük hükümlerine aykırı olduğunu ileri sürdüğü işlem budur.

Anayasa'nın 20/9/1971 günlü, 1488 sayılı Kanunla değişik 64. maddesi dördüncü fıkrası; "Yetki Kanunları ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan Kararnameler, Anayasa'nın ve Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre, ancak komisyonlarda ve genel kurullarda diğer kanun tasarı ve tekliflerinden önce ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır." kuralını koymuştur.

Komisyonca kabul edilen önerge ile gündemin 4. sırasında bulunan Kanun hükmünde Kararnamelerin tümünün, gündemin 1. sırasında alınması öngörüldüğüne göre, yapılan işlem anılan

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

fıkradaki öncelik kuralına uygun olarak yerine getirilmiş bulunmakta ve bu işlemde Anayasa'ya ya da içtüzüğe herhangi bir aykırılık söz konusu olmamaktadır.

Gündemin 1. sırasına alınan kanun hükmünde kararnamelerden birinin diğerlerinden önce görüşülmesinin Anayasa'nın 64. maddesinin dördüncü fıkrası kuralına aykırılık teşkil edip etmediği konusuna gelince:

Burada önemli olan bu tür kararnamelerin, gündemdeki öteki kanun tasarı ve tekliflerinden öncelik ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanmasıdır. Çünkü, Anayasa buyruğu budur. Bu husus sağlandığına göre, Anayasa buyruğu yerine getirilmiş bulunmaktadır. Aynı sırada bulunan kararnamelerden birinin ötekilerden daha önce görüşülmesi sorunu bundan sonra bir Anayasa sorunu olmaktan çıkmış ve Yasama Meclisleri Komisyonlarının genel görüşme usulleri içinde yürütülmesi gereken bir duruma dönüşmüştür. Anayasa'nın 64. maddesinin dördüncü fıkrasında öncelik ve ivedilik koşulu dışında "yetki kanunları ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kararnameler, Anayasa'nın ve Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre..... görüşülüp karara bağlanır." diye ifadesini bulan ana kural da bu yolda işlem yapılmasını buyurmaktadır.

Öte yandan, öncelikle görüşülmesi kararlaştırılan kanun hükmünde kararnamelerin, komisyonca öncelik koşuluna bağlı kalmak kaydı ile, sıralarının değiştirilemeyeceği hakkında ne Anayasa'da, ne de İçtüzüklerde bir hüküm yer almadığı gibi tersine Millet Meclisi içtüzüğünün 27. maddesinin ikinci fıkrasının son tümcesindeki "..... komisyon gündemine hakimdir." kuralı ile komisyonca gündem üzerinde geniş bir serbestlik tanınmıştır.

Bu nedenlerle, Millet Meclisi Plân Komisyonunun, Anayasa'nın bu konudaki öncelik kuralına uygun biçimde kanun hükmünde kararnamelerin tümünü gündemin birinci sırasına aldıktan sonra bunlar arasından il sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi ötekilerden önce görüşüp karara bağlamasında Anayasa ve İçtüzük hükümlerine aykırılık bulunmadığından davacının bu konuya ilişkin iptal istemi de red edilmelidir.

b) 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Komisyonca reddi kararlaştırıldıktan sonra verilen bir önerge kabul edilip, önergeye bağlı metin üzerinde görüşme açılmış olduğu halde, bir sonuca bağlanmadan bu metnin Komisyon Başkanlığınca Millet Meclisi Genel Kuruluna sunulması sorunu:

Yukarıda (a) bölümünde sözü edilen tutanak örneklerine göre, Millet Meclisi Plan Komisyonunun 30/1/1975 günlü toplantısının birinci oturumunda, 11 sayılı Kararname üzerindeki görüşmeler tamamlandıktan sonra Başkan, görüşmelerin bittiğini maddelere geçilmesi hususunu oya sunacağını, maddelere geçilmesi kabul edildiği takdirde, kararnamenin kabul edilmiş sayılacağını, reddedildiği halde ise kararnamenin reddedilmiş olacağını belirtmiş ve oylamayı yapmıştır. Sonuçta maddelere geçilmesinin reddedildiğini, ancak bir önerge bulunduğunu açıklayarak bu önergeyi okutmuştur. Kimi üyeler tarafından verilen ve 3 maddeden oluşan bu önergenin; 1. maddesiyle, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümünün reddi; 2. maddesiyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 10. maddesine 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen (g) bendinin yürürlükten kaldırıldığı; 3. maddesiyle de, Anayasa'nın 64. maddesine dayanılarak önergenin birinci ve ikinci maddelerindeki hükümlerin komisyonca önergeye ekli metin uyarınca karara bağlanması öngörülüyor ve önergenin oya sunulması öneriliyordu.

Başkan önergenin tümünün okutulmasından sonra, önergenin 1. maddesi için daha önce karar alındığından bir işlem yapılamayacağını belirterek diğer maddeleri oya sunmuştur. Oylama kabul ile sonuçlandığından Başkan, bu kez önergeye bağlı metni okutmuştur. Bu metin şöyledir:

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

"657 sayılı Devlet Memurları Kanununun, 31/7/1970 tarih ve 1327 sayılı Kanunun 90. maddesiyle getirilen ek geçici 10. maddeye bir fıkra eklenmesi hakkında 13/2/1974 tarih ve 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin reddine ve aynı geçici 10. maddeye 30/5/1974 tarih ve 12 Sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile eklenen (g) bendinin kaldırılmasına dair Kanun teklifi.

Madde 1 - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 31/7/1970 tarih ve 1327 sayılı Kanunun 90. maddesiyle getirilen ek geçici 10. maddesine bir fıkra eklenmesine dair 13/2/1974 tarih ve 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname reddedilmiştir.

Madde 2 - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 10. maddesine 30/5/1974 tarih ve 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen (g) bendi yürürlükten kaldırılmıştır.

Madde 3 - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 4 - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

Bu metin okutulduktan sonra Başkan görüşme açmış, lehte ve aleyhte konuşmak isteyenlere söz vermiştir. Önerenin lehinde konuşanlar özetle; kanun hükmünde kararnamenin yürürlükte bulunan bir kanun sayılacağını, bunu reddetmece, bir kanunun diğer bir kanunla yürürlükten kaldırıldığını, buna aykırı hükümlerin de aynı kanun metni içinde yürürlükten kaldırılabileceğini, nitekim İçtüzüğün 90. maddesi gereğince ölüm cezalarının yerine getirilmesinin onaylanması veya onaylanmaması hakkında bir kanun metni hazırlandığını, burada da bir kanun metni hazırlanmasının zorunlu bulunduğunu belirtmişlerdir.

Teklifin aleyhinde bulunanlar ise; Anayasa'nın 64. ve İçtüzüğün 36. maddeleri uyarınca kanun tasarı ve teklifinin reddi halinde bunun bir rapora bağlanarak Genel Kurula sunulması gerektiğini, red halinde ayrıca maddelerin görüşülemeyeceğini ve ayrı bir kanun metni hazırlanamayacağını, komisyonun kanun teklif edemeyeceğini, İçtüzüğün 90. maddesinin ayrık bir durumu düzenlediğini, o kuralın olaya uygulanamayacağını savunmuşlardır.

Bu konuşmalardan sonra komisyon başkanı, konuyu tetkik etmek ihtiyacını duyduğunu belirterek, saat 14.30 da tekrar toplanmak üzere oturumu kapatmıştır. Aynı gün saat 14.30 da ikinci oturum açıldığında, Başkan, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin görüşülmesine başlanacağını açıklayınca kimi üyeler bir önerge bulunduğunu, bunun ne olduğunu sormuşlardır. Bunun üzerine Başkan, "efendim metin hazırlama talebi vardı; öyle bir metin hazırlama hususunda bir gerek görmedik, çünkü bir red kararı var, bu red kararının artık ayrıca bir metne dercedilip bir metin tanzimi hususuna gerek görmedik. Yeni uygulama, böyle daha uygun olacağı düşüncesindeyiz." diyerek 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin görüşülmesini başlatmıştır. (Tutanak Örnekleri sayfa 50 -79).

Millet Meclisi Plan Komisyonunun 3/2/1975 günlü, Esas 52/1, Karar 38 sayılı raporunda (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem 4, Cilt S. Tonlantı 2, sıra Sayısı 113) özetle şöyle denilmiştir.

"11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin müzakeresi yapılmış; tümü üzerindeki müzakere tamamlandıktan sonda maddelere geçilmesi oylanarak reddolunmuşturŞu karar alınmıştır:

1 - Anayasa'nın 64., İçtüzüğün 81. ve 82. maddeleri ile eski İçtüzüğün 105. maddesi gereğince ve müesses teamüle göre;

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Maddelere geçilmesi reddolunmakla 23/5/1972 tarihli ve 1589 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkartılan ve 15 Şubat 1974 tarihinde yürürlüğe giren 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin reddine, yani iptaline,

2 - 15 Şubat 1974 tarihinde yürürlüğe giren 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan bu hüküm daha önce veya daha sonra yine 1589 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkartılan kanun hükmünde kararnamelerde teyiden veya tekraren aynı hükmün yer almış bulunacağı düşünülerek, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname esas alınarak birlikte mütalâa edilip fer'in asla tabi olacağı görüşü ile karara bağlandığı kabul edildiğinden komisyonun aldığı red (iptal) kararına aykırı düşen bir kanun hükmünde kararnamelerde yer almış hükümlerin dahi birlikte ilga olduğuna, asla ait bu kararın diğer kanun hükmünde kararnamelerde yer almış ve bu asıl kararı tekrar ve teyiden her şeklini kapsadığına,

3 - Bu kararın Resmî Gazete'de ilânı tarihinde yürürlüğe girmiş olacağına,

4 - Anayasa'nın 64/4 ncü maddesi gereğince öncelikle ve ivedilikle görüşülmesi gerektiğine,

Çoğunlukla karar verildi.

Genel Kurulun tasviplerine sunulmak üzere Yüksek Başkanlığa arz olunur."

Bu rapora ayrıca 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin metni ile komisyonca yapılan değişiklik metni eklenmiştir.

"23/5/1972 tarihli ve 1589 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan 13/2/1974 tarihli ve 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 30/5/1974 Tarihli 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (g) bendinin, yürürlükten kaldırılmasına dair Kanun teklifi" başlığını taşıyan değişiklik teklifinin maddeleri ise aşağıdaki hükümleri kapsamaktadır:

"Madde 1 - 15 Şubat 1974 tarihli 14800 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 13/2/1974 tarihli ve 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname reddedilerek yürürlükten kaldırılmıştır.

Madde 2 - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek geçici 10. maddesine, 31/5/1974 tarihli 14901 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 30/5/1974 tarihli 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen aynı konudaki (g) bendi reddedilerek yürürlükten kaldırılmıştır.

Madde 3 - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 4 - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

Yukarıda belirtilen yasama belgelerinin incelenmesinden; Millet Meclisi Plân Komisyonunun 30/1/1975 günlü oturumunda yalnızca 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin görüşülerek reddi oylandıktan sonra verilen bir önerenin oya sunulması kabul edildiği açıklanmasına karşın, önergeye bağlı kanun metni oya sunulmadığı, Başkanın red kararı bulunduğu için ayrıca bir kanun metni hazırlamaya gerek görülmediğini açıkladığı ve 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ilişkin işlemlerin burada son bularak 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin görüşülmesine geçildiği anlaşılmaktadır. Ancak, bu durumu saptayan 3/2/1975 günlü komisyon raporunda, 11 sayılı kanun Hükmünde Kararnamenin reddine ve aynı hükmü tekrar eden aynı tür diğer kararnamelerdeki hükümlerin de birlikte yürürlükten kaldırıldığına çoğunlukla karar verildiği açıklandıktan sonra, bir de değişiklik teklifi adı altında 4 maddelik bir kanun metni eklenmiştir. Oysa komisyon, 11 sayılı Kanun Hükmünce Kararnamenin reddinden başka bir karar almamış, başka bir deyimle raporda belirtildiği gibi herhangi bir metin kabul etmemiştir.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Öte yandan, Millet Meclisi Genel Kurulu bu rapor ile ona bağlı metni esas alarak görüşmelere başlamış ve sonunda rapor ve eki metin kabul edilmiş, Cumhuriyet Senatosunda da görüşülen aynı rapor ve eki metin olmuş, ancak Senotaca bu metin değiştirilerek kabul edildiğinden Millet Meclisine geri yollanmış, Millet Meclisince ise, Cumhuriyet Senatosunun değiştirisi benimsendiğinden metin kanunlaşmıştır. Böylece bir bakıma aslında yetkili komisyonca görüşülüp kabul edilmemiş olan bir metnin Yasama Meclislerinde görüşmeye konu yapıldığı ve kimi değişikliklerle kabul edilerek yasalaştığı görülmektedir. Bu halin ise kanun hükmünde kararnamelerin, Anayasa'nın değişik 64. maddesinin dördüncü fıkrasındaki "..... yetki kanunları, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kararnameler, Anayasa'nın ve Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre görüşülüp karara bağlanır." Ve Anayasa'nın 85. maddesinin birinci fıkrasının "Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler çalışmalarını kendi yaptıkları İçtüzüklere göre yürütürler." yolundaki kurallarına dayanılarak çıkartılan ve olayda uygulanması gereken içtüzük hükümlerine aykırı olacağı düşünülebilir.

Gerçekten 3 Eylül 1973 gününden başlayarak yürürlükte bulunan Millet Meclisi İçtüzüğünün 23., 36., 74., 75. ve 80. maddeleri birlikte incelendiğinde; Millet Meclisi Başkanlığına sunulan kanun tasarı veya tekliflerinin, Başkanlıkça ilgili komisyonlara havale edilmesi, komisyonların usulünce toplanarak kendilerine havale edilen tasarı ya da teklifleri görüşmeleri, bunların aynen veya değiştirilerek kabulüne veya reddine karar vermeleri, karara bağladıkları işlemlere ilişkin birer rapor düzenleyerek Millet Meclisi Genel Kuruluna sunmaları, Millet Meclisi Genel Kurulunun da bu raporları görüşüp karara bağlamaları gerektiği görülmektedir. Kanun hükmünde kararnameler için de yukarıda açıklanan Anayasa, kuralları gereğince geçerli olan bu yöntemde dava konusu işlemde - Millet Meclisi Plân Komisyonunca görüşülüp karara bağlanmayan bir kanun metni, komisyonun konuya ilişkin raporuna bağlanarak Meclis Genel Kuruluna sunulması nedeniyle - uyulmamış olmasının, Anayasa'ya aykırılığı ve giderek dava konusu kanunun bu yönden iptalini gerektirip gerektirmeyeceği sorununa gelince:

Bu sorunların bir çözüme bağlanabilmesi için içtüzük hükümlerine aykırılığı sözkonusu olan Millet Meclisi Plân Komisyonundaki işlemin geçirdiği evreyi gözden geçirmek gerekir. Yukarıda da değinildiği gibi, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Millet Meclisi Plân Komisyonunda görüşülmesi tamamlanıp, yapılan oylama sonunda reddedildiği saptandıktan sonra bir önerge verilmiş ve bu önerge oylanarak kabul edilmiştir. Önergeye göre anılan kararnamenin reddi, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (g) bendinin yürürlükten kaldırılması ve önergeye ekli kanun metninin görüşülerek komisyon raporuna konulması teklif edilmiştir. Önerge komisyonca kabul edilmekle birlikte, eki bulunan metin üzerinde açılan görüşme tamamlanıp bir karara bağlanmamıştır. Böyle olmasına karşın, komisyon başkanı, önergeye bağlı kanun metnini rapora eklemiş ve raporuna da buna ilişkin bilgiler koymuştur. Yapılan bu işlemin İçtüzük hükümlerine aykırılığı açıktır. Ancak, İçtüzük hükümlerine aykırı olan bu durumun Anayasa aykırılığı da oluşturup oluşturmadığı, başka bir deyimle İçtüzük hükümlerine aykırılığı saptanan bu durumun, dava konusu kanunu biçim yönünden iptale yeterli olup olmadığı sorunu üzerinde durulmak gerekir.

Şöyle ki, Anayasada kanun tasarı ve tekliflerinin önce komisyonlarda görüşülüp karara bağlanacağı, daha sonra Yasama Meclisleri Genel Kurullarında komisyonların bu kararlarının görüşüleceği, yukarıki bölümlerde de değinildiği gibi, Anayasa'nın değişik 64., 92. ve 94. maddelerinde belirlenen durumlar dışında öngörülmemiş, tersine Anayasanın 85. maddesindeki genel kural gereğince bu konuların yani Meclislerin çalışmalarının yine kendilerince yapılacak içtüzüklerle düzenlenmesi hüküm altına alınmıştır.

Şu halde, genelkural olarak kanun tasarı ve tekliflerinin önce komisyonlarda görüşülerek karara bağlanması ve Yasama Meclisleri Genel Kurullarındaki görüşmelerin komisyon kararlarını kapsayan raporlar üzerinde yapılması, Anayasa buyruğu olmayıp, bir içtüzük düzenlemesidir. Böyle

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

olunca, bir biçim düzenlemesi olan içtüzük hükümlerine her aykırılığın, kesinlikle Anayasa hükümlerine de aykırılık oluşturacağını kabullenmek olanaksızdır. Böyle bir durumun Anayasa'ya da aykırı sayılabilmesi, ancak Yasama Meclislerinin konuya ilişkin olarak yaptıkları yasal işlemleri sakatlayacak ve onları iradesini zedeleyecek nitelikte olması halinde mümkündür. Bu konuyu Anayasa Mahkemesi verdiği çeşitli kararlarda incelemiştir. Örnek olarak aldığımız 16/11/1965 günlü esas 1964/38, karar 1965/59 sayılı kararda şöyle denilmektedir:

"85. maddenin birinci fıkrasına göre, Meclislerin çalışmalarının içtüzük hükümlerine uygun olarak yürütülmesi, bir Anayasa emri gereğidir. Böyle olunca, kanunların Mahkememizce denetlenmesinde, içtüzük hükümleri de gözönünde tutulmalıdır.

İçtüzük hükümleri genellikle şekle ait kurallardır. Burada hatıra gelen soru, bir kanun yapılırken içtüzüklerin herhangi bir hükmüne aykırılığın, iptal nedeni sayılıp sayılmayacağıdır. Bu hükümler içerisinde, Yasama Meclislerince verilen bir kararın sıhhati üzerinde etkili olabilecek nitelik taşıyanlar bulunduğu gibi, bu derece önemli olmayanlar da vardır. Birinci kategoriye girenlere aykırılığın iptal nedeni teşkil edeceği, buna karşılık öteki şekil kurallarına riayetsizliğin iptali gerektirmeyeceği kabul edilmelidir. Anayasa'da gösterilmeyen ve yalnız İçtüzüklerde bulunan şekil kuralları arasında bu ayrımı yapmak Anayasanın maksadına uygun düşer. Zira İçtüzüklerdeki şekil kurallarına aşırı bağlılık Yasama Meclislerinin çalışmalarını lüzumsuz yere aksatır. Doktrinde de bu yolda bir ayrımı destekleyen görüşler vardır. Millet Meclisi Anayasa Komisyonu 44 sayılı Kanuna ait raporunda, Yasama Meclislerinin kanunun görüşülmesinde ve kabulünde İçtüzük hükümlerine uyup uymadıklarını kontrol bakımından mahkemelerin ihtiyatlı ve ölçülü davranmaları lüzumlu olduğu ve Anayasa'nın koyduğu şekil şartlarından farklı olarak içtüzüklerdeki şekil şartlarının hepsinin mutlak butlanı gerektirmediği belirtilmiştir. Komisyonun bu kanısı Anayasa'nın maksadı ve bilimsel görüşler ile bağdaşmaktadır.

İçtüzük hükümlerine aykırı düşen işlemlerden hangilerinin iptal nedeni sayılacağı, uygulanacak içtüzük hükmünün önemine ve niteliğine göre çözümlenecek ve dava veya itiraz vukuunda Mahkememizce takdir edilecek bir konudur." (Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, 1966, sayı 3, sayfa 232).

Yukarıda belirlenen görüşlerin olaya uygulanmasında, içtüzük hükümlerine uyulmamış olmanın, iptal nedenini oluşturacak ağırlık ve nitelikte bulunmadığı sonucuna varılmaktadır. Çünkü komisyon kararı alınmadan düzenlenen rapor ve metnin, Meclisin iradesi üzerinde etkili olarak, onu kesinlikle o doğrultuda karar almaya zorladığı kabul edilemez. Gerçekten Meclis bu rapor ve metinle bağlı değildir. İradesini istediği biçimde kullanmakta serbesttir. Kaldı ki Meclisin, olayda rapor ve eki metinle ikili görüşme yetkisi, Anayasa'nın 92. ve 94. maddelerindeki durumlarda olduğu gibi sınırlı da değildir. O halde Meclis Genel Kurulunun metin üzerinde dilediği biçimde değişiklik yapmasına ya da yeni bir metin oluşturmasına bu evredeki görüşme süresince olanak vardır.

Bu nedenlerle, Millet Meclisi Plan Komisyonunca 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi kararlaştırıldıktan sonra düzenlenen raporda komisyonca görüşülmemiş hususların da yer alması ve ayrıca rapora, görüşülüp oylanmamış bir metnin de eklenecek raporla birlikte Meclis Genel Kuruluna sunulması, İçtüzük hükümlerine aykırı olmakla birlikte bu usulsüzlüğün dava konusu kanunun iptalini gerektirecek önem ve nitelikte bulunmadığına ve davacının bu yöne ilişkin isteminin reddine karar verilmelidir.

Bu görüşe Ahmet Akar, Şekip Çopuroğlu ve Nihat O. Akçakayalıoğlu katılmamışlardır.

c) 11 sayılı Kanun hükmünde Kararnamenin tümünün reddine, karar verildikten sonra düzenlenen komisyon raporunda bu kararname ile birlikte 12 sayılı Kanun Hükmünde

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin reddine de karar verildiği belirtilerek bu konuda komisyon başkanlığınca bir metin hazırlanıp Meclis Genel Kuruluna sunulması sorunu:

Bu konuya ilişkin komisyon görüşmeleri ve komisyonca alınan kararlar ile hazırlanan komisyon raporu ve bunların dayanağı olan yasaca belgeleri, bu kararın 2 sayılı bölümünün (b) bendinde açıklandığından bunların yinelenmesine gerek bulunmamıştır.

Burada incelenip değerlendirilecek husus, bu kısmın (b) bendinde belirlenen biçimde görüşülüp karara bağlanan 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ilişkin komisyon raporunda; 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi dolayısıyla ve bu red keyfiyetine aykırı düşen diğer kanun hükmünde kararnamelerin aynı nitelikteki hükümlerinin de reddedilmiş sayılacağı gerekçesiyle reddedildiği kuralına yer verilmiş bulunmasının ve özellikle rapora eklenen metnin 2. maddesindeki "... 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin red edilerek yürürlükten kaldırıldığı..." hükmü getirilmesinin İçtüzük hükümlerine aykırı olup olmadığı, aykırı bulunduğu takdirde de bu aykırılığın iptal nedeni sayılıp sayılmayacağıdır.

Anayasa'nın 1488 sayılı Yasa ile değişik 64. maddesinin ikinci fıkrası hükmünce, ilk kez hukuk sistemimizde yer alan kanun hükmünde kararnamelerin, Yasama Meclislerinde görüşülmesi yöntemi, aynı maddenin dördüncü fıkrasında belirlenmiş ve yine Anayasa'nın 85. maddesiyle de, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclislerin çalışmalarını kendi yapacakları İçtüzüklerle düzenleyecekleri kuralı getirilmiştir. Bu maddelerin birlikte incelenmesinden; kanun hükmünde kararnamelerin Yasama Meclislerinde görüşülürken uygulanacak yöntemin bu Meclislerin İçtüzüklerindeki kanunların görüşülmesi için öngörülen yöntem olacağı, ancak bu yönteme varsa, Anayasa'daki kuralların ekleneceği (örneğin olayda olduğu gibi öncelik ve ivedilik koşulları) anlaşılmaktadır.

Yukarıdaki (b) bendinde ilgili yasama belgelerine dayanılarak yapılan açıklamalarda belirtildiği üzere, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Millet Meclisi Plan Komisyonunda görüşülüp karara bağlanmasından sonra Komisyon Başkanlığınca Meclis Genel Kuruluna sunulmak amacıyla düzenlenen raporda, bu kararnamenin (11 sayılı Kararname) reddine aykırı düşen diğer kanun hükmünde kararnamelerin aynı nitelikteki hükümlerinin de kaldırıldığına ilişkin kuralın yer aldığı, ayrıca rapora eklenen metnin 2. maddesiyle de 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin yürürlükten kaldırıldığı hükmünün bulunduğu ve Yasama Meclislerinde ki görüşmelere bu rapor ve eki metnin esas alınarak kanunlaşmanın bu belgelere göre olduğu saptanmaktadır.

Bu işlemlerden, komisyonlarda görüşülmemiş konuların da raporda yer alması ve ayrıca bununla ilgili olarak bir metnin eklenmesi konusu, yukarıdaki (b) bendinde tartışılıp sonuca bağlandığından burada yalnızca 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin dışında kaldığı halde komisyon raporu ile ekli metinde 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamındaki (g) bendinin kaldırıldığı yolunda bir hükme yer verilmesi üzerinde durulacaktır.

Millet Meclisi Plan Komisyonunun yukarıda sözü edilen işleme ilişkin 3/2/1975 günlü, Esas 1/52, Karar 38 sayılı raporunda, bu işlemlere gerekçe olarak; "Anayasa'nın 64., içtüzüğün 81. ve 82. maddeleri ile eski İçtüzüğün 105. maddesi ve müesses teamül" gösterilmiştir. Olayda Anayasa'nın 64. maddesinin işleme ilgili dördüncü fıkrası kuralına ilişkin bir uyuşmazlık bulunmaması, İçtüzüğün anılan maddelerinin ise yapılan işleme doğrudan doğruya bir ilgisi olmaması nedeniyle bu maddeler yönünden bir inceleme gerekli görülmemiştir.

Öte yandan, yapılan işlemlere uygulanması gerekli kurallar, Millet Meclisi İçtüzüğünün 36. maddesinde yer aldığından sorunun çözümü için bu maddedeki kuralların incelenmesi gerekmektedir. Sözü geçen maddenin işleme ilgili kuralları şöyledir:

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

"Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tasarı veya tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya red edebilirler; birbirleriyle ilgili gördüklerini birleştirerek görüşebilirler..... Ancak, komisyonlar, 90. maddedeki özel durum dışında kanun teklif edemezler... Kanun tasarı ve tekliflerini bölerek ayrı ayrı metinler halinde genel kurula sunamazlar."

Millet Meclisi Plân Komisyonunun karara bağladığı 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilgili görüşmesi, Anayasanın 64. maddesinin dördüncü fıkrasının öngördüğü gibi kanun tasarı ve teklifleri için içtüzüklerle saptanan yöntemlere göre yapılacağından, komisyonun bu görüşme ve karara bağlama işleminde de, İçtüzüğün 36. maddesiyle konulan kuralların uygulanması zorunludur. Oysa komisyon, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ilişkin görüşmeyi tamamlayıp reddini kararlaştırdıktan sonra bu durumu saptamak amacıyla hazırladığı raporda, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddine ilişkin kuralın diğer emsali kararnameler için de geçerli olduğuna yer vermesi ve özellikle bu kararname için düzenlenen kanun metnine, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren bir kuralın da 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin bir kuralı gibi sayılarak bu kararnamenin içeriğine 2. madde olarak alınması. İçtüzüğün 36. maddesindeki kurallarla bağdaştırılamaz. Çünkü komisyonun yapacağı iş, görüştüğü metni aynen veya değiştirerek kabul veya reddetmekten ibaret bulunmaktadır. Kanun hükmünde kararname görüşülüp reddedildikten sonra artık yapılacak işlem bu hususu belirten bir metni oluşturmak ve bunu kabul etmekle sınırlıdır. Komisyon Başkanı bununla ilgili 30/1/1975 günü saat 14.30 da yapılan ikinci oturumdaki görüşmelerde; kimi üyeler tarafından verilir kabul edilen önergeye bağlı metin üzerinde görüşme açmamasına sebep olarak, daha önce sözkonusu kararname hakkındaki görüşmelerin tamamlanıp reddinin kararlaştırılmış olmasını göstermiş ise de, bu durumu, 36. maddedeki değiştirerek kabul kuralı biçiminde nitelemeye olanak yoktur. Çünkü bunun için, inceleme konusu işlemin red ile değil, maddelere geçilmesinin kabulü ile sonuçlanması gerekmektedir. Ancak bu haldedir ki mevcut maddelerden birisi değiştirilebilir ya da yeni bir madde eklenebilirdi.

Komisyon Başkanlığınca yapılan işlemi sözü edilen maddenin, birbirleriyle ilgili görülen tasarı veya tekliflerin birleştirilerek görüşülmesi kuralına uygun bir işlem olarak saymaya da olanak bulunmamaktadır. Gerçekten böyle bir durumun olabilmesi; komisyonun birbirleriyle ilgili gördüğü tasarı ya da teklifleri birleştirme yolunda bir karar almasına bağlıdır. Oysa komisyon görüşmeleri sırasında böyle bir durum da olmamıştır.

Öte yandan, komisyonca görüşme konusu yapılmadan rapora eklenen metinde 2. maddeyi oluşturan ve 12 sayılı Kararnamedeki ek geçici 10. maddenin (g) bendini yürürlükten kaldırmayı hedef alan işlemi, yeni bir kanun teklifi olarak kabul etmek de olanaksızdır. Çünkü, 35. maddenin "Ancak, komisyonlar 90. maddedeki özel durum dışında kanun teklif edemezler" kuralı, komisyonların, 90. maddedeki durum dışındaki kendiliklerinden kanun teklif etmelerini yasaklamıştır. Kendisine yollama yapılan tüzüğün 90. maddesinin ise, ölüm cezalarının yerine getirilmesine ilişkin tasarılarından söz etmesi nedeniyle olayda uygulama yeri bulunmamaktadır. Yine komisyonların, "... kanun tasarı ve tekliflerini bölerek ayrı ayrı metinler halinde Genel Kurula sunamazlar." hükmü gereği yapılan işlemi bu açıdan da geçerli saymak olanaksız görülmektedir.

Bu nedenlerle. Plân Komisyonunca düzenlenen rapora ekli metnin 2. maddesinde yer alan 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin yürürlükten kaldırılması yolundaki hükme ilişkin işlem İçtüzüğün 36. maddesindeki kurallara çeşitli yönlerden aykırı biçimde oluşturulmuş bulunmaktadır. .

İçtüzüğe aykırılığı böylece saptanan bu işlemin dava konusu Yasanın biçim yönünden iptalini de gerektirip gerektirmediği sorununa gelince;

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında belirtildiği ve yukarıda da değinildiği üzere, içtüzük kurallarına uyulmamasının iptal nedeni olabilmesi; uyulmayan içtüzük kurallarının, Yasama Meclislerinin aldıkları kararların varlıklarını kuşkuya düşürecek onların sıhhatleri üzerinde etkili olabilecek, daha genel bir deyimle, Yasama Meclislerinin iradelerini o yolda oluşturabilecek ağırlık ve önemde bulunmasına bağlıdır.

Yukarıda İçtüzüğün 36. maddesinin getirdiği kurallara aykırılıkların oluşumunun tartışılmasında belirlendiği üzere, komisyonun karaca bağladığı 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin hükümleri içinde yer almayıp başka bir kararname kapsamına giren bir konunun 11 sayılı Kararnameye ilişkin metne alınması, sözü edilen 36. maddenin amacına ve giderek İçtüzüklerin koydukları düzene ters düşen önemli bir aykırılık oluşturur. Çünkü gerek 11 ve gerek 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler kendi bütünlükleri içinde bir değer ve anlam taşırlar. Nitekim İçtüzüğün 36. maddesinde komisyonların, kanun teklif ve tasarılarını bölerek ayrı ayrı metinler halinde Genel Kurula sunamazlar biçiminde yer alan hüküm de bir kanun tasarısı ve teklifini kendi çerçevesi içindeki bütünlüğüne ve bu bütünlüğün titizlikle korunmasına önem verdiğini açıkça göstermektedir. İlk bakışta önemsiz gibi görülen bu kurala uyulmamış olmasının yasama organının iradesini önemli bir şekilde etkileyeceği ortadadır. Bu nedenle dava konusu kuralın iptaline karar verilmelidir.

Ahmet Akar, Şekip Çopuroğlu ve Ahmet Salih Çebi ek gerekçelerini saklı tutmuşlar; Kani Vrana, Halit ZARBUN ve Lütfi Ömerbaş bu usulsüzlüğün dava konusu kanunun iptalini gerektirecek ölçüde bir nitelik taşımadığını öne sürerek, bu görüşe katılmamışlardır.

3 - Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmelere ilişkin Anayasaya aykırılık sorunları:

Dava dilekçesinde bu konuya ilişkin savlar üç bölümde toplandığından sorunun incelenmesi de bu sıraya göre yapılacaktır.

a) Oturumun uzatılması sorunu:

Yasama belgelerine göre Millet Meclisi Genel Kurulunda konuya ilişkin işlemler özetle şöyle cereyan etmiştir; (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem 4, Cilt 8, Toplantı 2, Birleşim 36, tarihi 6/2/1975, sayfa 409-441).

Millet Meclisinin 6/2/1975 günlü, 36. Birleşiminin birinci oturumu Başkan tarafından saat 15.00 de açılmış; yoklama yapıp çoğunluğun bulunduğu saptandıktan sonra, sırasıyla gündem dışı konuşmalara geçilmiş ve gündemdeki öteki işler görüşülmüştür. Bundan sonra oturumu yöneten Başkan, "657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 1327 sayılı Kanunla eklenen ek geçici 10. maddeye bir fıkra eklenmesi hakkında 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Genel Kurulda görüşülmesine ilişkin Danışma Kurulunda tesbit edilen öneriler" i Genel Kurulun bilgisine sunarak bunlar üzerinde görüşme açmıştır. Görüşme sonunda önerilerde sözkonusu olan Plân Komisyonu raporlarının gündeme alınması oylanarak kabul edilmiştir. Daha sonra konunun 48 saatlik süre geçmeden görüşülmesi hakkında verilen önerge de kabul edildiğinden, gündemin İkinci ve üçüncü sıralarında yer alan yetki kanunu tasarılarının görüşülmesine geçilmiş, ancak Hükümet hazır bulunmadığından bu tasarıların görüşülmesi ertelenmiştir. Bundan sonra dava konusu olan 113 sıra sayılı Plân Komisyonu raporunun görüşülmesine sıra gelmiştir. Bu kez Hükümet ve komisyonun hazır oldukları saptandığından Başkan, "mesainin uzatılması hakkında verilmiş bir önerge" bulunduğunu belirterek dört siyasi parti grubunca ortaklaşa verilen bu önergeyi okutmuştur. Önerge:

"Görüşülmekte bulunan 113 sıra sayılı veki sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Plân Komisyonu raporunun müzakere ve intacına kadar çalışmanın devamına karar verilmesini..." öngörmektedir. Ancak önergenin okutulmasından hemen sonra Başkan, yoklama yapılmasını isteyen

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

başka bir önerge bulunduğunu açıklayarak bunu da okutmuş ve arkasından "mesai dolmuştur. Saat 19.00'a geldi" diyerek açıklamada bulunmuş; uzatma teklifi aleyhinde iki üyeye söz vermiştir. Yoklama yapıncaya kadar mesainin uzatılmasını oya koyarak kabul edildiğini, ayrıca yapılan yoklama sonunda çoğunluğun bulunduğu da saptandığını belirtmiştir. Daha sonra kanun tasarısının görüşülmesinin bitimine kadar çalışma süresinin uzatılması oya sunulmuş kabul edildiği açıklanmış ve görüşmeler de sürdürülmüştür.

Oluş biçimi böylece saptanan bu işlemlerde, hükümlerine uyulmadığı ileri sürülen Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 55. ve 56. maddeleri toplantı günleri ile birleşimin açılması ve kapanması konularını düzenlemektedir. Toplantı günleri başlığını taşıyan 55 nci madde şöyledir: "

Madde 55 - Resmî tatile rastlamadığı takdirde Millet Meclisi Genel Kurulu. Salı, Çarşamba, Perşembe günleri saat 15.00 den 19.00'a kadar toplamı.

Danışma kurulunun teklifi üzerine Genel Kurul toplantı gün ve saatlerini değiştirebileceği gibi, diğer günlerde de toplantı yapılmasına karar verebilir."

Birleşimin açılması ve kapanmasını düzenleyen 56 nci madde ise aşağıdaki gibidir:

"Madde 56 - Başkan oturumu açar ve gerekirse kapatır. Oturumun devamınca Başkanlık makamı ve divan üyelikleri boş kalmaz.

Zorunlu hallerde, o birleşim için geçerli olmak kaydıyla ve sona ermek üzere olan işlerin tamamlanması amacıyla oturumun uzatılmasına Genel Kurulca karar verilebilir."

Davacının bu maddelere aykırı işlem yapıldığı savı şu noktalarda, toplanmaktadır:

Dava konusu tasarıya ilişkin görüşmelerin devamına ve görüşmelerin tamamlanmasına kadar çalışma süresinin uzatılmasına, 55. maddede saptanan ve çalışma süresinin sonu olan saat 19.00 dan sonra karar verilmekle bu maddenin birinci fıkrası hükmüne uyulmamış, uzatma kararı alınırken de 56. maddenin ikinci fıkrası hükmüne aykırı hareket edilmiştir.

Bu maddeler birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olduğundan ve sav her iki maddeyi bir arada ilgilendirdiğinden inceleme her iki madde yönünden ve birlikte yapılacaktır.

Yukarıda sözü edilen yasama belgelerine göre; Başkanın, "113 sıra sayılı tasarıya ait komisyon raporunun tümü üzerindeki görüşmelere başlıyoruz" sözlerinden ve söz istiyenlerin adlarının saptanarak Hükümet ile Komisyonun oturumunda hazır bulduklarının belirlenmesinden sonra oturumun uzatılmasına ilişkin önerge okunmuştur. O sırada saatin henüz 19.00 olmadığı Başkanın bu açıklamalarından anlaşılmaktadır Şu halde bu önerge 113 sıra sayılı rapor görüşülmeye başlandıktan sonra ve fakat saat 19.00'a gelmeden verilmiştir. Ancak uzatma önergesi, sözkonusu raporun görüşülmesine ilişkin işlemlerin başlamasından hemen sonra verildiğinden ortada içtüzüğün 56. maddesinde oturumun uzatılması için öngörülen ". . . sona ermek üzere olan işlerin tamamlanması. ..." koşulu bulunmamakta ve bu durum, İçtüzüğün 56. maddesi son fıkrası kuralına aykırılığı oluşturmaktadır.

Ancak, bu aykırılık, kanunun iptalini gerektirecek nitelikte bulunmamıştır. Çünkü aykırılık nedeni olan kural bir İçtüzük düzenlemesi olup ona uyulmamış olması Meclisin görüştüğü tasarı üzerindeki iradesinin başka türlü oluşmasını etkileyecek ağırlıkta ve önemde değildir. Gerçekten görüşülen işin, henüz sona ermek üzere olan iş durumuna gelmeden o işin başlarında, ya da sonlarında uzatma karar alınması, kanunu biçim yönünden sakatlayacak önem ve ağırlıkta sayılamaz. Çünkü bu hal çıkacak kanunun belli bir yönde oluşmasını zorunlu kılacak başka bir deyimle Meclisin iradesini etkileyecek ağırlık ve önem taşımaz.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Öte yandan Anayasa'da, Yasama Meclislerinin, günün belli saatleri dışında Yasama işlemlerini yapamayacaklarını ve yasama yetkilerini kullanamayacaklarını gösteren bir hüküm yer almamıştır.

Kaldığı İçtüzük kuralının bu biçimde uygulanmış olmasının Anayasa'nın değişik 64. maddesiyle öngörülen amacına ters düştüğü de ileri sürülemez.

Bu nedenlerle oturumun uzatılması işlemine ilişkin iptal isteminin reddine karar verilmelidir.

Bu görüşe Ahmet Salih Çebi ve Nihat O. Akçakayalıoğlu katılmamışlardır.

b) Oturumu yöneten Başkanvekilinin durumu sorunu:

Bu konunun açıklığa kavuşturulması için Anayasa Mahkemesi Başkanlığının 11/6/1975 günlü ve 1025 sayılı yazısı ile Millet Meclisi Başkanlığından bilgi istenilmiş, bu yazıya karşılık olarak alınan Millet Meclisi Başkanlığının Kanunlar Müdürlüğü ifadeli ve 17/6/1975 gün ve 2622-21074 sayılı yazısı ile gerekli bilgiler verilmiş ve yazıya durumu aydınlatan iki de belge eklenmiştir. Bu belgelerden birisi, Meclis Başkanlığınca sözkonusu oturumu yöneten Meclis Başkanvekiline yazılan 6/2/1975 günlü ve 1904 sayılı yazının onanlı bir örneği olup şu hususları içermektedir:

"Millet Meclisi Başkanvekili bulunduğunuz halde, Partinizin Genel İdare Kurulu üyeliğine de seçilmiş olduğunuz tesbit olunmuştur. Daha evvel şifahi olarak Anayasa'nın 84. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca Başkanvekilliği sıfatıyla partinizde seçilmiş olduğunuz görevin bağdaşmadığı ve bu iki görevden birini tercih etmeniz rica olunmuşsa da bugüne kadar olumlu veya olumsuz bir cevabınız alınmamıştır.

Durumunuzu tekrar gözden geçirerek Başkanvekilliği veya Partinizin Genel İdare Kurulu üyeliğinden birini seçtiğinizi en kısa zamanda bildirmenizi rica ederim."

İkinci belge ise, adigeçen Başkanvekilinin, Meclis Başkanlığının yazısına cevabını teşkil etmektedir. 10/2/1975 günlü ve Meclis Başkanvekili sıfatı ile imzalanmış ve Meclis Başkanlığınca örneği onanmış olan bu yazı şöyledir:

"Daha evvelce Anayasa'nın 84. maddesi üzerinde yaptığımız konuşmada belirtildiği gibi Anayasa Mahkemesi tarafından Esas 1970/32, 1971/22 karar sayılı ve 23/2/1971 günlü hükme ait fikrimi muhafaza etmekle beraber herhangi bir yanlış anlaşmaya meydan vermemek üzere Genel İdare Kurulu üyeliğinden istifa etmiş bulunduğumu bildiririm. Saygılarımla."

Hükümlerine uyulmadığı ileri sürülen Anayasa'nın 84. maddesi üçüncü fıkrası aşağıdaki gibidir;

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

Sözü geçen yasama belgeleri ile, Millet Meclisi Başkanlığı yazısına ekli olarak yollanan ve içeriği yukarıda açıklanan yazılara göre, Millet Meclisi Genel Kurulunun 6/2/1975 günlü, 36. Birleşimine ilişkin oturumun sonuna kadar, iki sıfatı da üzerinde toplayan Başkanvekilince yönetildiği ve kendisinin 6/2/1975 günlü, 36. Birleşimi yönettikten sonra, Partisinin Genel İdare Kurulundan istifa ettiği anlaşılmaktadır. Birleşimin yönetiminden sonra, Parti Genel İdare Kurulu üyeliğinden istifa edilmiş olması, daha önce her iki sıfatı birlikte taşıyarak yapılmış olan yasal tasarrufların hukukî niteliğini değiştirmeyeceğinden, çözümü gereken sorun, bir başkanvekilinin bağlı olduğu siyasî partinin genel idare kurulu üyeliği sıfatını da üzerinde taşıyabilmesinin,

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Anayasa'nın 84. maddesinin üçüncü fıkrasıyla konulan "Başkanvekillerinin üyesi oldukları siyasî partilerin... Türkiye Büyük Millet Meclisi içinde veya dışındaki faaliyetlerine katılamazlar." kuralı ile bağdaşıp bağdaşmayacağıdır.

Yukarıda değinilen Anayasa kuralı ile, Meclis Başkanvekilliğine seçilen bir milletvekilinin bağlı olduğu partinin, Büyük Millet Meclisi içindeki veya dışındaki faaliyetlerine katılmaması öngörülmektedir. Başka bir deyimle Anayasa, bu kuralıyla başkanvekili seçilen bir milletvekilinin tarafsız kalmasını istemiş ve bu yolla partisinin siyasî faaliyetine katılmasını yasaklamıştır. Nitekim Anayasa Mahkemesi 23/2/1971 günlü ve Esas 1970/32, Karar 1971/22 sayılı kararında bu konuya değinmiş ve işlemle ilgili 84. maddeyi; bu madde ile güdülen amacın, birleşimi yöneten Başkanvekilinin taraf tutmasını ve dolayısıyla görüşmeleri etkilemesini önlemek ve görüşmelerin tarafsız yürütülmesi kuralına gölge düşürmemek olduğu biçiminde yorumlamıştır. (Kararlar Dergisi, Cilt 9, sayfa 331).

Bir siyasî partinin genel idare kurulu üyeliği, o partinin kendi tüzüğü ile saptanan genel yürütme işlemlerini yöneten bir kurulun çalışmasında katkılı olmak demek olduğuna göre, bu sıfatın az önce sözü geçen kural ile yasaklanan faaliyetler kapsamına girdiğinde kuşku yoktur. Çünkü genel idare kurulu üyeliği sıfatı, yalnızca bir partiye bağlı olmayı değil, onunla birlikte ve aynı zamanda partisinin genel yönetimini sevk ve idarede faal görev yapacak kimi yetenek ve koşulları üstünde toplamayı gerektiren bir nitelik taşımaktadır. O halde bu sıfatı kazanmanın milletvekili ya da Cumhuriyet Senatosu üyesi olmanın doğal sonucu olarak kabulüne de olanak yoktur.

Bu nedenlerle, bağlı olduğu partinin genel idare kurulu üyeliği sıfatı üstünde iken Millet Meclisi Başkanvekili sıfatı ile Meclis Genel Kurulu birleşiminin yönetilmesi Anayasa'nın 84. maddesinin üçüncü fıkrası kuralına aykırı bulunduğundan dava konusu kanunun bu yönden iptaline karar verilmelidir.

Bu görüşe Halit ZARBUN, Ziya Önel, Abdullah Üner, Lûtfi Ömerbaş ve Ahmet Salih Çebi katılmamışlardır.

c) Tasarı maddelerinin görüşülmesi sırasındaki aykırılıklar sorunu:

Konu üzerindeki inceleme, dava dilekçesinde öne sürülen savlara uyularak iki bölümde yapılmıştır.

aa) 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi açısından tüzük hükümlerine yapılan aykırılıklar sorunu:

Konuya ilişkin Millet Meclisi tutanaklarına göre Millet Meclisinin 6/2/1975 günlü 36. Birleşim, ikinci toplantısında tasarının tümünün görüşülmesi tamamlandığından maddelere geçilmesi oylanarak kabul edilmiş ve böylece maddelerin görüşülmesine olanak sağlanmıştır. (Millet Meclisi Tutanak Dergisi Dönem 4, Cilt 8, Toplantı 2, Birleşim 36, tarihi 6/2/1975, sayfa 467).

Yukarıda da değinildiği gibi kanun hükmünde kararnamelerin Yasama Meclislerinde görüşülüp karara bağlanması için uygulanacak yöntem Anayasa'nın değişik 64. maddesinin dördüncü fıkrasında belirlenmiştir. Bu yöntem ise Yasama Meclisleri İçtüzüklerinde kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesi için öngörülen kuralların öncelik ve ivedilik koşulu ile birlikte kanun hükmünde kararnamelere de aynen uygulanacağı biçimindedir.

Şu halde, kanun hükmünde kararnameler genel kural olarak kanunlar için öngörülen biçimde görüşülüp karara bağlanacaktır. Böylece 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmelerinde Millet Meclisi İçtüzüğünün hükümleri uygulanmak gerekir,

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

içtüzüğün konuya ilişkin kuralları ise, 81. ve 82. maddelerde yer almış bulunmaktadır. 81. madde, bir kanun tasarı veya teklifinin esas komisyonunca reddi kararlaştırılmış ve raporun Meclis Genel Kurulunca benimsenmiş olması halinde, tasarı veya teklifin reddedilmiş olacağını, benimsenmemesi halinde ise komisyona geri çevrileceğini öngörmektedir. 82. maddeye gelince, tasarı ya da tekliflerin görüşülmesinde önce tüm üzerinde görüşülme yapılacağını, bunun tamamlanıp kabulünden sonra maddelerin görüşülmesine geçileceğini, maddelere geçilmesi yapılan oylama sonunda kabul edilmezse o tasarı ya da teklifin reddedilmiş sayılacağını belirtmektedir.

Şu duruma göre 81. madde komisyonca reddi kararlaştırılan bir kanun tasarısı ya da teklifinin Meclis Genel Kuruluna intikalinde Genel Kurulca yapılacak işlemleri, 82. madde ise komisyonca kabul ile sonuçlanan tasarı ya da tekliflerin Meclise geldiğinde Meclisin yapacağı işlemleri düzenlemektedir. Birinci halde kanun tasarı ya da teklifi daha önce esas komisyonca reddedilmiş olduğuna göre, komisyonca ayrıca bir de red tasarısı hazırlanmasına gerek bulunmamaktadır. Bu takdirde Meclis Genel Kurulunun yapacağı işlem 81. madde uyarınca, ya bu konuda hazırlanan raporu benimsemek olacaktır; ki bu halde, tasarı veya teklif reddedilmiş sayılacaktır; ya da raporu benimsemeyecektir. Başka bir deyimle komisyon raporu kabul edilmeyecektir. Bu durumda ise o tasarı veya teklif yeniden incelemeye tabi tutulmak üzere komisyona geri yollanacaktır. Olayda böyle bir durum yoktur. Çünkü komisyonca incelenen bir kanun tasarısı ya da teklifi olmayıp kanun hükmünde bir kararnamedir. Gerçekten ortada 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Anayasa'nın 64. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca Millet Meclisince görüşülüp karara bağlanması sözkonusu olduğundan, bu tür kararnameleri bir kanun tasarısı ya da teklifi olarak nitelemeye olanak bulunmamaktadır. Ancak Millet Meclisi Plan Komisyonunca görüşülen 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname redle sonuçlandığından, Yasama Meclislerinde yapılacak görüşmelere ve bu görüşmeler sonunda bu konuda bir kanunun oluşturulmasına olanak sağlamak üzere bu durumu saptayan bir metnin düzenlenmesi zorunludur. Kanun hükmünde kararnamelerin bu özel durumu nedeniyle ki Plan Komisyonunca düzenlenen ve reddi içeren metnin, Millet Meclisinde görüşülmesi sırasında, içtüzüğün 81. maddesinin değil, bu özel duruma daha uygun olması nedeniyle İçtüzüğün 82. maddesinin uygulanması gerekir.

O halde, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşülmesi sırasında İçtüzüğün 82. maddesi kuralına göre önce tasarının tümünün görüşülmesinde ve maddelere geçilmesinin oylanmasında bir aykırılık bulunmamaktadır. Bu nedenlerle davacının bu konuya ilişkin iptal isteminin reddine karar verilmelidir.

Bu görüşe Ahmet Akar, Şekip Çopuroğlu ve Nihat O. Akçakayalıoğlu katılmamışlardır.

bb) 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin(g) bendinin reddi açısından İçtüzük hükümlerine yapılan aykırılık sorunu:

Yukarıki bölümlerde de açıklandığı üzere, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümünün reddi hakkında Millet Meclisi Plân Komisyonunca düzenlenen 3/2/1975 günlü rapor ile eki metin, Millet Meclisi Genel Kurulunun 6/2/1975 günlü, 36 ncı Birleşim, 1 ve 2 nci oturumlarında görüşülmüş ve tümü üzerindeki görüşmeler tamamlandıktan sonra maddelere geçilmesine karar verilmiştir. Maddelerin görüşülmesi de bitirilip tümü kabul edilen metin 2 nci maddesi içeriği şöyledir.

"Madde 2 - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek geçici 10. maddesine 31/5/1974 tarihli, 14901 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 30/5/1974 tarihli 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen aynı konudaki (g) bendi reddedilerek yürürlükten kaldırılmıştır. (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem 4, Cilt 8, Toplantı 2, sıra sayısı 113).

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Bu sorun daha önce bu kararın 2 numaralı kısmının (c) bendinin de konusunu teşkil ettiğinden bütün ayrıntılarıyla o bölümde incelenmiştir. Ancak, orada yapılan inceleme, sorunun, yani 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi hakkında düzenlenen komisyon raporuyla eki bulunan metne, komisyonda görüşülüp karara bağlanmamasına rağmen 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren bir kuralın da reddedilerek yürürlükten kaldırıldığı yolunda bir fıkra eklenmesi yönünden yapılmış ve dava konusu kanunun bu yönden iptali öngörülmüştür. Burada incelenecek olan sorun, o bentte belirtilen biçimde oluşan işleme ilişkin komisyon raporu ile ekli metnin Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşülmesi sırasında yapıldığı ileri sürülen aykırılıkların var olup olmadığını saptamak ve böyle bir aykırılığın varlığı saptandığı takdirde de bunun dava konusu kanunun iptalini gerektirip gerektirmediğini belirtmektir.

Sorunun çözümü bakımından işlemin Plan Komisyonundaki oluşumu ile Millet Meclisi Genel Kurulundaki seyrini kısaca gözden geçirmede yarar vardır:

Bu kararın birçok bölümlerinde çeşitli vesilelerle belirlendiği üzere, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin, Anayasa'nın 64. maddesinin dördüncü fıkrası hükmü uyarınca Millet Meclisi Plân Komisyonunda görüşülerek tümünün reddine karar verilmiş olması nedeniyle, içtüzük hükümlerine göre Komisyon Başkanlığınca durumu saptayan bir rapor düzenlenmiş; ayrıca reddi içeren bir de metin hazırlanarak bu rapora eklenmiş ve ikisi birlikte Meclis Genel Kuruluna sunulmuştur. Ancak, eklenen metinde; 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümünün reddiyle birlikte, komisyonda görüşülmesi ve oylanması yapılmamış bulunan 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin de reddedilerek yürürlükten kaldırıldığı yolunda bir hüküm ikinci madde olarak yer almıştır. Meclis Genel Kurulu bu raporu ve eki metni aynen oylayarak kabul ettiğinden 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümüyle birlikte 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendi de reddedilerek yürürlükten kalkmıştır. Böylece 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan ve fakat 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname içeriğinde bulunan bir hüküm, 11 sayılı Kararnamenin reddi dolayısıyla onun bir kuralı imiş gibi yürürlükten kaldırılmıştır. Oysa olayın komisyon evresi işlemi, İçtüzüğün 36. maddesinin koyduğu kurallara aykırılık nedeniyle Anayasa'nın 85. maddesine de aykırılığı oluşturduğundan Meclis Genel Kurulu bu Yasama işlemi bu açıdan incelemeyen kanunlaştırmış duruma girmiştir. Çünkü, komisyonlar, Meclis Genel Kurulu adına ve onun görevini kolaylaştırmak amacıyla çalışmalar yapıp Meclislerin ayrılmaz birer parçası olduğuna göre, o evrede yapılan İçtüzüğe ve Anayasa'ya ilişkin aykırılıklar; Genel Kurullardaki görüşmelerde düzeltilmedikçe olduğu gibi sürüp gidiyor demektir. Böylece Plân Komisyonu görüşmeleri sırasında Meclis İçtüzüğünün 36. maddesi kurallarına uyulmamasının belgesi niteliğini taşıyan komisyon raporu ve eki metnin olduğu gibi kabulü suretiyle Millet Meclisince alınan karar da aynı nedenle içtüzüğün 36. maddesine aykırı bir davranıştır. Millet Meclisi Genel Kurulu, hiç kuşkusuz tasarının görüşülmesi sırasında bu aykırılığı farkedip, İçtüzüğün 81. maddesi son fıkrası uyarınca alacağı kararlarla raporu ve eki metni komisyona geri yolluyabilirdi. Böyle davranılmamakla sonuçta, dava konusu kanunun yasalaşmasında İçtüzüğün 36. ve 81. maddeleri kurallarına olan aykırılığın sürdürülmesine olanak sağlanmış ve bu durum giderek Anayasa'nın 85. maddesinin birinci fıkrası hükmüne de aykırılığı oluşturmuştur.

Ayrıca, Anayasa'nın 64. maddesinin dördüncü fıkrası hükmü gereğince, Kanun Hükmünde Kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisinde, Kanunların görüşülmesi için içtüzük Hükümlerince getirilen kurallara uygun olarak görüşüleceğine göre, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Millet Meclisinde görüşülmesinde İçtüzüğün 36. maddesi kuralına uyulmamakla, Anayasa'nın sözü geçen kuralına da aykırı bir durumun oluşmasına yol açılmıştır.

O halde dava konusu kanunun bu nedenlerle de iptaline karar verilmelidir.

Bu görüşe Kani Vrana, Halit ZARBUN ve Lütfi Ömerbaş katılmamışlardır.

4 - Cumhuriyet Senatosundaki görüşmelerde İçtüzüğe ve Anayasaya aykırılık sorunu:

Dava dilekçesinde, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda dava konusu tasarının görüşülmesi sırasında yapıldığı öne sürülen aykırılıklar; 1. maddenin değiştirilmesi ve 2. maddenin metinden çıkartılmasına ilişkin önerenin kabulü üzerine değişik 1. madde metninin oya sunulmaması ve 2. madde için görüşme açılmadan bu maddenin metinden çıkartılması hakkındaki değişiklik önergesinin kabulü üzerinde toplanmaktadır.

Burada çözümü gereken sorun, bu işlemlerin Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğüne ve giderek Anayasa kurallarına aykırılığı oluşturup oluşturmayacağına saptanmasıdır. Bunun için de söz konusu işlemlerin Senato Genel Kurulundaki oluşum biçimini gözden geçirmek, daha sonra uygulanan Anayasa ve İçtüzük kurallarını incelemek ve ona göre bir değerlendirme yapmak gerekmektedir.

a) Cumhuriyet Senatosunda konuya ilişkin görüşmeler:

Yasama belgelerine göre Cumhuriyet Senatosunda konuyla ilgili yasama işlemleri şöyle cereyan etmiştir: (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt 21. Toplantı 14, Birleşim 42, tarih 18/3/1975, sayfa 251-252).

Cumhuriyet Senatosu Bütçe Plan Komisyonu, Millet Meclisi metnini olduğu gibi benimsemiş (C. S. T. D. Toplantı 14, Cilt 21, sıra sayısı 441) ve Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu da tasarının tümü üzerindeki görüşmeleri tamamladıktan sonra maddelere geçilmesini kabul etmiştir. Görüşmeler sırasında kanunun başlığının değiştirilmesi için bir önerge verildiğinden bu önerge oya sunulmuş, böylece kanunun başlığı değiştirilerek şimdiki şeklini almıştır. (C. S. T. D. Cilt 21, Toplantı 14, Birleşim 40, tarih 11/3/1975, sayfa 162- 170.)

Daha sonra maddelerin görüşülmesine geçilmiş ve 1. madde üzerinde görüşme açılmış ve tamamlanmışsa da madde hakkında değişiklik öneren bir önerge verilmiş olduğundan Başkan bu önergeyi okutmuştur. Önerge şöyledir:

"Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına

441 S. Sayılı tasarının 1. maddesinin ekli metindeki şekilde değiştirilmesini ve 2. maddesinin metinden çıkarılmasını arz ve rica ederiz.

Madde 1 - 15 Şubat 1974 tarihli, 14800 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yetki dışı çıkarılmış olmakla, bütün sonuçları ile birlikte red ve iptal edilmiştir.

31 Mayıs 1974 tarihli 14991 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmış olan 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin işbu Kanuna aykırı olan hükmü de kaldırılmıştır.

Hükümet bu önergeye "Anayasa'ya aykırıdır" diyerek katılmamıştır. Bütçe ve Plan Komisyonu Başkanı Önergeye katıldıklarını bildirmiş ve önerge oya sunulmuştur. Başkan oylama sonucunu; "önerge kabul edilmiştir, madde metni önergede kabul edilen şekilde düzeltilecektir." sözleriyle açıklamıştır. (C. S. T. D. Cilt 21, Toplantı 14, Birleşim 42, tarih 18/3/1975, sayfa 251-252).

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

(12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımlandığı Resmî Gazete sayısı 14901 olduğu halde, Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisinden yukarıya aktarılan değiştirge önergesi metninde bu sayı 14991 diye gösterildiğinden, o önerge metnine bağlı kalınması düşüncesiyle, Resmî Gazete sayısı önergedeki gibi 14991 olarak yazılmıştır.)

Bundan sonra Başkan, 2. maddenin metinden çıkartılması hakkında bir başka önerge verilmiş olduğunu, ancak daha önce verilip kabul edilen önerge ile maksat hasıl olduğu için, 2. maddenin de metinden çıkartılmış bulunması nedeniyle, bu önergeyi işleme koymayacağını bildirmiş ve "2. madde de kalkmış olduğuna göre, 3. madde tabiatıyla 2. madde oluyor, yürürlük maddesidir" diyerek (Madde 2 - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.) Biçimindeki 2. maddeyi okutmuş ve devamla, "Eski üçüncü, yeni ikinci maddeyi oylarınıza sunuyorum... madde kabul edilmiştir. 4. maddeyi, yani şimdiki 3. maddeyi okutuyorum, (Madde 3 - Bu Kanun Hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.) eski 4., şimdiki 3. maddeyi oylarınıza sunuyorum... kabul edilmiştir" diyerek sonucu açıklamıştır. (Aynı tutanak dergisi, sayfa 252 -254).

Böylece Maddeler üzerindeki görüşmeler de tamamlanmış sayıldığından, Başkan, kanunun tümü üzerinde lehte ve aleyhde olmak üzere 2 üyeye söz vermiş; bu konuşmalar da tamamlandıktan sonra, Başkan; "Sayın üyeler, 441 sıra sayılı Kanun tasarısının tümü üzerindeki müzakereler bitmiştir. Kanun tasarısı Cumhuriyet Senatosunda değiştirilerek kabul edilmiştir. Şimdi tümü oylanacaktır. Yalnız tümünün oylanması için açık oy önerisi vardır. Ad okuyarak açık oylama işlemine başlıyorum... 101 sayın üye oylamaya katılmış, 88 sayın üye kanun tasarısını kabul etmişler, 12 sayın üye kanun tasarısını reddetmişlerdir, 1 sayın üye çekimser oy kullanmışlardır. Bu şekilde 441 sıra sayılı kanun tasarısı Cumhuriyet Senatosunda değiştirilerek kabul edilmiş olduğu için Millet Meclisi Başkanlığına gönderilecektir.... Birleşimi kapatıyorum." diyerek sonucu açıklamıştır.

b) Olayda uygulanması gerekli Cumhuriyet Senatosu içtüzük hükümleri:

Millet Meclisinden gelen dava konusu işleme ilişkin tasan, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında değişikliğe uğramış, davacı da bu değiştirme işlemlerinin Cumhuriyet Senatosu içtüzük kurallarına aykırı olduğunu ileri sürerek iptal isteminde bulunmuş olduğuna göre İçtüzüğün konuyla ilgili kurallarını incelemek gerekmektedir.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün konuya ilişkin kuralları 94 - 99 ncu maddelerinde yer almıştır. Bunlardan işleme ilgili kuralları, 95., 96. ve 97. maddeler içermiş olduğundan bu maddeler gözden geçirilmelidir.

"Madde 95 - Bir tasarı veya teklifin birinci veya ikinci görüşmesi sırasında sözcü; tadil teklifinin komisyona havalesini isterse bunun kabulü mecburidir."

"Madde 96 - Bir tasarı veya teklifin birinci görüşmesi bittikten sonra yapılan tadil tekliflerinin, ilgili komisyona verilmesi mecburidir."

"Madde 97 - Birinci ve ikinci görüşme sırasında yapılan tadil tekliflerinin komisyona havalesi, komisyon tarafından istenmediği takdirde; bu tedillerin gerekçesi, sahipleri tarafından kısaca Genel Kurulda açıklanır. İkinci görüşme sırasında buna yalnız Komisyon cevap verebilir.

Bunun üzerine tadil teklifinin dikkate alınıp alınmamasına, Genel Kurulca karar verilir.

Tadil teklifi dikkate alınırsa Komisyona havale edilir. Komisyon dikkate alınan tedil teklifine uymak zorunda değildir. Son karar Genel Kurula aittir."

c) İşlemin değerlendirilmesi:

Yukarıya aktarılan içtüzük Hükümlerinin birlikte incelenmesinden:

aa) Bir tasarı veya teklifin Cumhuriyet Senatosunda birinci veya ikinci görüşülmesi sırasında verilen değiştirme önergesinin ilgili komisyon sözcüsü tarafından komisyona havalesinin istenmesi:

bb) Tasarı veya teklifin birinci görüşülmesi bittikten sonra bir değiştirge önergesi verilmesi;

cc) Birinci veya ikinci görüşme sırasında bir değiştirge önergesi verilip bunun komisyona havalesi, komisyonca istenmemiş olmasına karşın Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunca önergenin dikkate alınmasının oylanıp kabul edilmesi,

Hallerinde, önergenin komisyonca incelenip bir karara bağlanmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Başka bir deyimle değiştirge önergesinin komisyonca incelenmesinden sonra Genel Kurula getirilmesinin genel bir kural olarak kabullendiği görülmektedir. Sözkonusu olan tasarı Anayasa'nın 64. maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca öncelik ve ivedilikle görüşülmesi gereken kanun hükmünde kararnameye ilişkin olması nedeniyle, Cumhuriyet Senatosundaki işleme, İçtüzüğün 96. maddesinin, olmadığı takdirde, 97. madde hükümlerinin uygulanacağı kuşkusuzdur, ister 96. madde, ister 97. madde kuralları uygulansın, sonuçta değiştirge önergesinin her halde yetkili komisyonca bir ön incelemeye bağlı tutulması zorunluğu kendini göstermektedir.

O halde, Cumhuriyet Senatosunda tümü üzerinde yapılan görüşmeleri tamamlayıp maddelerine geçilmesi kabul edilen dava konusu tasarının 1. maddesi üzerinde değişiklik öneren teklifin Genel Kurulca oylanıp kabulünden sonra Komisyona yollanması gerekir. Komisyon yine toplanıp, konuyu görüşecek ve hazırlayacağı yeni metni Genel Kurula sunacak, Genci Kurul da bu yeni metni oylayarak kabul ederse, tasarı bu doğrultuda oluşacak, kabul etmezse değişiklikten önceki madde metni oylanacak ve sonuca göre işlem yapılacaktır.

Ayrıca değiştirge önergesinin kabulü ile 1. maddenin kapsamında değişiklik yapılması öngörülmüş ve bunun sonucu olarak da tasarının öteki maddeleri sayılarının değiştirilmesi zorunlu duruma gelmiş bulunduğundan, metnin buna göre düzenlenmesi için tasarının bu yönden de komisyona geri yollanması ve komisyonca kabul edilen değişikliğe göre düzenlenecek yeni metnin Genel Kurula sunulması, Genel Kurulun da yeni metnin her maddesini ayrı ayrı oya sunması gerekirdi.

Olayda ise bu yöntem uygulanmamış, 1. madde hakkında verilen bir önergenin kabulü ile bir yandan o maddenin değişiklik önergesinde yazılı biçimde aynen Genel Kurulca da kabul edildiği varsayılmış, öte yandan öteki maddeler, Başkan tarafından bu değişikliğe göre sıralanarak oya sunulmuş ve kanun tasarısının görüşülmesi böylece tamamlanmıştır. Oysa bir madde hakkında verilen değiştirge önergesinin kabulü mutlaka o maddenin değiştirge önergesi içeriği biçiminde kabulü anlamına gelmez. Çünkü ilk önce bu değiştirge önergesinin yukarıda değinilen tüzük hükümleri uyarınca komisyonca incelenmesi ve varılacak sonucun düzenlenecek yeni bir metnin Genel Kurula sunulması ve özellikle önergedeki bu maddenin içeriği ile birlikte Genel Kurulca tasarının maddesi olarak oylanması zorunludur. Bu işlemler yapılmadıkça, yöntemince kabul edilmiş bir kanun maddesinden söz etme olanağı yoktur. Kaldığı Genel Kurulca kabul edilen önerge üzerine durumu yeniden incelemesi gereken komisyon İçtüzüğün 97. maddesinin son fıkrası hükmünce ve son karar Genel Kurula ait olmak koşuluyla değiştirge önergesine uymak zorunda da değildir.

Şu halde ortada, komisyonca henüz ne yolda sonuca bağlanacağı bilinmeyen ve Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda içeriği, tasan metni olarak görüşülüp oylanmayan bir değiştirge önergesi ile önerilmiş bir madde metni karşısında bulunmaktadır. Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda işlem bu evrede kesildiğine göre, ortada henüz kabul edilmiş bir kanun maddesi yok demektir.

Çünkü bir maddenin kabulü için gerekli işlemler tamamlanmamıştır. Söz gelimi, komisyonca değiştirge önergesi üzerinde toplantı yapılarak yeni bir metin düzenlenip Genel Kurula sunulmamış ve dolayısıyla Genel Kurulca da bu konuda bir oylama yapılamamıştır. Bunun gibi, eski metin oylanması olanağı da bulunamamıştır. Böylece bu evrede Senato Genel Kurulunun o madde hakkında iradesi henüz belirlenmemiştir. Nitekim bu işlemlerin yapıldığı sırada Başkanın 1. madde hakkındaki değiştirge önergesini oyladıktan sonra; ". . . önerge kabul edilmiştir. Madde metni önergede kabul edilen şekilde düzeltilecektir." diye açıklama yaparak maddenin değiştirilerek kabul edildiğini saptayan bir beyanda bulunmaması da, madde üzerindeki işlemlerin henüz tamamlanmadığının kanıtıdır. Başkanın açıklanan bu beyanı İçtüzük kuralları gereğince Genel Kurulca benimsenen değiştirge önergesi ile birlikte tasarının komisyona geri verilmesi doğrultusunda işlem yapılmasını zorunlu kıldığı ve değişik metin de oylanmadığı halde, Başkan işlemi burada kesmiş ve diğer maddelerin görüşülmesine geçmiştir.

Ayrıca yapılan değişiklik sonucu, maddelerin sayıları da değiştiğinden onların yeniden numaralandırılması için tasarımı komisyona geri de yollamamıştır ve böylece kanunun bütün maddeleri üzerindeki yasama işlemleri tamamlanmadan kanun tasarısının tümünün görüşülmesi sona erdirilmiştir.

Tasarının 2. maddesinin metinden çıkartılması hakkında verilen önergenin işleme konulmaması sorununa gelince; bu bölümün (a) bendinde Cumhuriyet Senatosundaki dava konusu yasama işlemlerinin görüşülmesine ilişkin açıklamalar yapılırken belirtildiği üzere, Başkan, tasarının 2. maddesinin metinden çıkartılması hakkında verilen önergeyi, daha önce 1. maddenin değiştirilmesi maksadiyle verilen önergenin oylanıp kabul edildiği gerekçesiyle işleme koymayacağını açıklamıştır. Oysa daha önce kabul edilen önerge, 2. maddenin metinden çıkarılmasına ilişkin olmayıp, 7. madde kapsamına giren bir hükmün, 1. madde içerisine alınmasını öngörmekte idi. işleme konulmayan önerge ise, 2. maddede yer alan hükmün tümünün metinden çıkarılmasını önermektedir. En aykırı olan bu son önerge olduğuna göre, Başkanın bu önergeyi işleme koyarak ilk önce oylaması gerekir. Başkan, bu önergeyi işleme koymamakla İçtüzüğün bu konudaki buyurucu kuralına aykırı hareket etmiş ve bu davranışı ile Cumhuriyet Senatosunun iradesinin oluşmasını önlemiş ve sonuçta az önce ayrıntılarıyla belirtilen gerekçeler nedeniyle içtüzüğe ve Anayasa'ya aykırılıklar oluşmuştur.

Yeri gelmişken; Cumhuriyet Senatosundaki görüşmelerde, maddeleri üzerindeki işlemler tamamlanmadan, ya da yanlış uygulamalar sonucu Cumhuriyet Senatosu iradesinin oluşması önlenerek tümü oylanıp kabul edilen tasarının bu halinin, yani tasarının tümünün sonradan Cumhuriyet Senatosu tarafından usulünce kabul edilmiş olmasının, daha önceki sakatlık ve aykırılıkları gidermeye yeterli sayılıp sayılmayacağı ve ayrıca Cumhuriyet Senatosunca yapılan değişiklik sonucu olarak Anayasal kural gereğince Millet Meclisine intikal eden tasarının Millet Meclisi Genel Kurulunca Cumhuriyet Senatosundan geldiği biçimde benimsenmiş bulunmasının, daha önce Cumhuriyet Senatosundaki görüşmeler sırasında İçtüzüğe aykırı olarak yapılan işlemlere sıhhat kazandırıp kazandırmayacağı konusu üzerinde durulmasında yarar görülmüştür.

Konu, bir yandan Cumhuriyet Senatosundaki, öte yandan Millet Meclisindeki işlemlerin geçerliliklerini ilgilendirdiğinden her iki hal ayrı ayrı incelenecektir.

Cumhuriyet Senatosundaki durum:

Aykırılığı yukarıda saptanan işlemlerden sonra kendi içtüzüğüne uygun olarak Cumhuriyet Senatosunca yapılan işlemlerin, yani tasarının kabulünün, daha önceki aykırılıkların giderilmesine yeterli saymaya olanak bulunmamaktadır. Çünkü maddelerin görüşülmesi sırasında meydana gelen aykırılıkları oluşturan evre artık kapanmıştır. O evreyi yeniden canlandırmak olanaksızdır.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Maddeleri böylece usulüne uygun olarak kabul edilmemiş olan bir kanunun tümünün sonradan usulünce kabul edilmiş olması, o kanun usulünce kabul edilmemiş, maddelerden oluşması nedeniyle bir anlam taşımaz. O halde, Cumhuriyet Senatosundaki aykırı işlemin yapılmasından sonra tasarının tümünün İçtüzük hükümlerine uygun olarak oylanıp kabul edilmesi, bu aykırı işlemleri İçtüzüğe ve Anayasa'ya uygun bir biçime dönüştürmeye olanak vermez.

Millet Meclisindeki durum:

Az önce belirtildiği üzere, tasarı Cumhuriyet Senatosunca değiştirilerek kabul edildiğinden, Anayasa'nın 92. maddesinin dördüncü fıkrası kuralına göre işleme tabi tutularak, yani Millet Meclisi Cumhuriyet Senatosu değişikliğini benimsediğinden kanunlaşmıştır. Ancak bu maddenin gerek dördüncü fıkrasında ve gerek birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında yer alan kanunların görüşülmesine ve kabulüne ilişkin buyurucu kurallar, İçtüzüğün bu kurallarla ilgili hükümlerine uyulduğu takdirde yerine getirilmiş sayılır. Cumhuriyet Senatosunun, Millet Meclisinden gelen tasarımı değiştirerek kabul etmesinin geçerliliği, bu konudaki iradesini kendi İçtüzüğüne uygun biçimde belirtmesi koşuluna bağlıdır. Bu irade belirtmesi daha önce açıklandığı gibi Cumhuriyet Senatosundaki görüşmeler sırasında yapılan aykırılıklar nedeniyle zedelenmiş ve giderek Cumhuriyet Senatosu iradesinin oluşması önlenmiş olduğuna göre ortada değiştirilerek kabul edilmiş bir tasarıdan söz etme olanağı bulunmamaktadır. Bundan dolayı da Cumhuriyet Senatosunca Yöntemine uyulmadan değiştirilmiş olan bu tasan Millet Meclisince geçerli sayılarak yapılan oylama ve kabul işlemleri, daha önceki eksiklikleri ve ayrılıkları ortadan kaldırmaya yetmez ve bu nedenlerle Millet Meclisince, Cumhuriyet Senatosunca yapılan değişikliğin kabul edilmiş olması, Anayasaya uygun bir kanunlaşma sayılmaz.

Bütün bu açıklama, tartışma ve değerlendirmeden çıkan anlam, tasarının Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulundaki görüşme evresinde, gerek değiştirge önergesi üzerine yapılan işlemlerde, gerek tasarının 2. maddesinin metinden çıkarılmasına ilişkin önerenin işleme konulmamasında, Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün yukarıda açıklanan kurallarına önemli derecede aykırılık yapıldığıdır. Bu aykırılıklar sonucu olarak de Cumhuriyet Senatosunun görüştüğü tasarının kimi maddeleri hakkında kesin iradesinin belirlenmesine olanak verilmemiş, dolayısıyla iradesi ağır bir biçimde zedelenmiştir.

Öte yandan tasarımı görüşüp kabul eden Yasama Meclisinin iradesinin bu biçimde zedelenmesi ise, içtüzük kurallarına ve giderek Anayasaya da aykırılığı oluşturmuştur. Gerçekten kanun yapılırken Yasama Meclislerinin iradelerinin nasıl belirleneceği kendi içtüzüklerinde gösterilmiştir. Anayasa'nın 85. maddesinin birinci fıkrasında; "Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzüklerinin hükümlerine göre yürütürler." denilmek suretiyle bu kural açıklanmıştır. O halde Yasama Meclislerinin içtüzüklerinde belirtilen kimi kurallar, önemli ve uyulması zorunlu temel kurallardır. Bunlara uyulmaması, Yasama Meclislerinin iradelerinin gerçekleşmesinde olumsuz sonuçlar doğuracak işlemlerin yapılmasına yol açar. Nitekim olayda, kanun tasarısını oluşturan maddelerin içtüzükte belirtilen biçimde oylanmadan kanunlaşması, bu tasarımı kabul eden Cumhuriyet Senatosunun iradesinin gerçekleşmemesine ya da tam oluşmamasına neden olmuştur.

Kaldığı Millet, Meclisinde Anayasa'ya aykırı biçimde oluşan bir metnin, Cumhuriyet Senatosunca içtüzük ve Anayasa kurallarına uygun olarak görüşülüp kabul edilmesinin dahi o metne geçerlilik kazandıramayacağı açıktır.

Özetlenecek olursa, Cumhuriyet Senatosunda yapılan görüşmelerde, tasarının 1. maddesinin değiştirilmesi ve 2. maddesinin metinden çıkartılmasına ilişkin önergelerin kabulü üzerine değişik 1. madde metninin oya sunulmaması ve 2. madde üzerinde görüşme açılmadan bu maddenin

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

metinden çıkarılmasına ilişkin değişiklik önergesinin kabulü, içtüzüğün 96. ve 97. maddelerine ve dolayısıyla Anayasa'nın 85. ve 92. maddelerine aykırı bulunduğundan iptal isteminin kabulü ile, dava konusu Kanunun bu yönden de iptaline karar verilmelidir.

İhsan Ecemiş ve Halit ZARBUN bu görüşe katılmamışlardır.

5 - Millet Meclisindeki ikinci görüşmeye ilişkin Anayasa ve içtüzük kurallarına aykırılık sorunu:

Davacının Millet Meclisindeki ikinci görüşmeye ilişkin aykırılık savları Millet Meclisi içtüzüğünün 45. maddesi kurallarına uyulmadığı noktasında toplanmaktadır. Sorunun çözümü için, önce, tasarının ikinci kez Millet Meclisinde yapılan görüşmelerde olaya ilişkin olan işlemlerin oluşum biçimlerini gözden geçirmek, daha sonra bu işlemlere uygulanması gerektiği halde uygulanmadığı ileri sürülen içtüzük hükümlerini incelemek ve ona göre bir değerlendirme yapmak gerekmektedir.

a) Yasama belgelerine göre Millet Meclisindeki ikinci kez görüşmelerde konu ile ilgili İşlemler özetle şöyle cereyan etmiştir:

Tasarı, ikinci kez Millet Meclisi Plân Komisyonunda 26/3/1975 gününde görüşülmüştür. Görüşme açılınca, kimi milletvekilleri Cumhuriyet Senatosunca tasarı üzerinde yapılan değişikliğin, yargı ve yürütme erklerine tecavüz olduğundan ve aynı zamanda Anayasa'nın 64. maddesinin dördüncü fıkrası kuralına da aykırı bulunduğundan bahisle Cumhuriyet Senatosu değiştirisinin benimsenmemesini savunmuşlardır. Ancak komisyon bu öneriyi kabul etmeyerek Cumhuriyet Senatosu değiştirisinin tümünü oylamış ve bunu benimsemiştir. Bu durum, komisyonca düzenlenen 7/3/1975 günlü ve Esas 1/52 C. S. 1/342 karar 48 sayılı raporla saptanmış ve tasarı böylece Millet Meclisi Genel Kuruluna sunulmuştur. (Millet Meclisi Tutanak Dergisi Dönem 4, Toplantı 2, Sıra Sayısı 113/1 inci ek ve buna ilişkin tutanak örnekleri).

Bu arada, 31/3/1975 gününde yeni Hükümet kurulduğundan, yeniden Büyük Millet Meclisi Bütçe Karma Komisyonu ve buna bağlı olarak da Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Plân Komisyonları oluşturulmuş, daha sonra Millet Meclisi Plân Komisyonu 29/4/1975 gününde Başkanlık Divanı kurmuştur.

Cumhuriyet Senatosunca değiştirilerek kabul edilen ve Millet Meclisi Plân Komisyonunca da benimsenen tasarı, Millet Meclisi Genel Kurulunda 13 ve 15/5/1975 günlerinde görüşülmüştür. Görüşme açılınca kimi üyeler, Millet Meclisi İçtüzüğünün 45. maddesindeki bir aylık sürenin henüz dolmamış olması nedeniyle, eski komisyonun hazırladığı raporun görüşülemeyeceğini öne sürerek görüşmelerin geri bırakılmasını istemişlerdir. Buna karşı oturumda hazır bulunan Plân Komisyonu Başkanı, Komisyonca aksine karar alınmadığına göre eski komisyon raporunun benimsenmiş sayılacağını, bu nedenle görüşmelere engel bir durum bulunmadığını, tasarının görüşülebileceğini savunmuştur. Bunun üzerine Başkan, "bir aylık süre henüz dolmamış ise de, komisyon benimsememe kararı almamış ve raporu da geri istememiş olduğundan görüşmelere devam edilebilir" diyerek Başkanlığın sorun hakkındaki görüşünü açıklamış ve konuyu oya sunmuştur. Yapılan oylama sonunda Başkanlığın görüşünün kabul edildiği ve görüşmeye devam edileceği Başkan tarafından açıklanmış ve görüşmeler sürdürülerek Millet Meclisi Plân Komisyonu raporuna bağlı Cumhuriyet Senatosu değiştirisi benimsenmiş, tasarı da bu doğrultuda yasalaşmıştır. (Millet Meclisi 13 ve 15/5/1975 günlü, 75. 77 nci Birleşim, tutanak örnekleri)

b) Millet Meclisi Genel Kurulundaki ikinci görüşmede uygulanması söz konusu olan Millet Meclisi İçtüzüğünün 45. maddesi aşağıdaki gibidir:

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

"Madde 45 - Seçimi yenilenen komisyon, aynı komisyonca daha evvel verilmiş rapor hakkında yeni bir karar alacağını, görev bölümü yaptıktan sonra en geç bir ay içinde Meclis Başkanlığına bildirmemiş olursa, eski rapor benimsenmiş sayılır."

c) Durumun değerlendirilmesi:

Tasarının ikinci kez Millet Meclisi Plân Komisyonunda görüşülmesine ilişkin işlemlerde Tüzüğün 45. maddesi açısından bir aykırılık söz konusu olamaz.! Çünkü o tarihte henüz yeni Hükümet kurulmamış ve dolayısıyla yeni bir komisyon seçilmesi olanağı doğmamıştır. Görüşme sırasında, yukarıda (a) bendinde değinildiği gibi, Cumhuriyet Senatosu değişikisinin benimsenmemesi kimi üyelerce önerilmiş ve bu önerilerin kabul edilmeyerek Cumhuriyet Senatosu değişikisinin benimsenip raporun bu doğrultuda düzenlenmesi üzerine de önerilerin gerekçeleri, düzenlenen raporda belirtilmiştir. Ancak, bu gerekçelerin bir kısmı bu kararın diğer bölümlerindeki biçime ilişkin iptal konulan arasında yer almış ve o bölümlerde değerlendirilmiş olduğundan, (bu kararın 1 ve 2 numaralı bölümlerindeki işlemlere ilişkin iptal nedenleri ve değerlendirme sonuçları) öteki kısmı da esasa ilişkin iptal nedenlerini oluşturduğundan bu kararın esasa ilişkin iptal konulan bölümünde incelenecektir. Bu itibarla bunların üzerinde ayrıca durulmasına gerek görülmemiştir.

O halde, üzerinde durulması ve çözümü gereken husus, tasarının ikinci kez Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşülmesine ilişkin işlemlerin değerlendirilmesi olmaktadır. Davacının bu konudaki savı tüzüğün 45. maddesindeki kurallara uyulmamış bulunulmasıdır, işlemin oluşum biçimine göre işleme uygulanması zorunlu kural 45. madde kuralıdır. Çünkü Millet Meclisi Plan Komisyonu tasarımı ikinci kez 26/3/1975 gününde görüşerek Senatonun değişikliği hakkında benimseme kararı almış ve konuya ilişkin raporunu 27/3/1975 gününde düzenleyerek Millet Meclisi Genel Kuruluna sunmuş, yeni Hükümet ise bu tarihlerden sonra 31/3/1975 de kurulmuş olduğundan 45. maddenin uygulama olanağı doğmuştur, öte yandan Hükümet değişikliği nedeniyle yeniden kurulan Millet Meclisi Plan Komisyonu, Divanını 29/4/1975 gününde oluşturmuş olduğundan 45. maddedeki bir aylık süre bu günden işlemeye başlayacaktır. Oysa tasarının Millet Meclisi Genel Kurulundaki ikinci kez görüşülmeye başlanma günü 13/5/1975 dir. İşte davacı 45. maddedeki bir aylık süre dolmadan Meclis Genel Kurulunun tasarımı ikinci kez görüşmeye başlamasının, anılan maddeye aykırılığı oluşturduğunu ileri sürerek dava konusu kanunun bu yönden iptal edilmesini istemektedir.

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 45. maddesine göre, yeni seçilen komisyon, şayet eski komisyon kararı ve raporuyla bağlı kalmak istemeyip, o konuda yeni bir karar almak isterse, bunu görev bölümü yaptığı tarihten itibaren ve bir aylık sürenin dolmasını beklemeden her zaman yapabilir. Olayda komisyonun bu doğrultuda bir irade beyanına gerek görmemesi ve bir aylık süre dolmadan Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülen eski komisyon raporu hakkında görüşü sorulması üzerine komisyon adına konuşan yeni komisyon başkanının aksi doğrultuda, yani eski komisyon raporunun benimsenmemesi yolunda düşünceleri bulunmadığını belirtmiş bulunması ve özellikle oturumu, yöneten Meclis Başkanının komisyonun benimsememe karar almaması ve raporu da geri istememesi nedeniyle raporun yeni secileri komisyonca benimsenmiş sayılacağı biçimindeki beyanını, Genel Kurulun bu doğrultuda oy vermek suretiyle kabul etmiş bulunması karşısında, yalnızca 45. maddedeki bir aylık sürenin geçmemiş olması kuralına dayalı bir gerekçeyle bu evrede yapılmış olan işlemlerin geçersizliğinden söz etmek olanaksızdır.

Kaldı ki Yasama Meclislerinin kendi adlarına inceleme yapan komisyonların kararları ile bağlı olmadıkları, iradelerini istedikleri biçimde belirtmeleri yetkisine sahip oldukları ilkesi nedeniyle ve olayda Millet Meclisi Genel Kurulunun iradesini davacının savının tersine olarak komisyon raporunu benimseme doğrultusunda belirtmiş bulunması, bu konuya ilişkin iptal isteminin reddi için yeterli bir neden sayılmak gerekir.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Öte yandan, davacı tarafından ileri sürülen tasarının komisyonca geri alınması, ya da Meclis Genel Kurulundaki görüşmelerin geri bırakılması gerektiği savı da dayanaksızdır. Çünkü olayda komisyon, Meclis görüşmelerinde hazır bulunmuş, raporunu geri istememiş, benimsememe kararı almadığını da belirtmiştir.

Açıklanan bu nedenlerden dolayı davacının, tasarının ikinci kez Millet Meclisinde görüşülmesine ilişkin işlemlerin Anayasa ve içtüzüğe aykırılığı gerekçelerine dayalı iptal isteminin reddine karar verilmelidir.

B) Esas yönünden Anayasa'ya aykırılık sorunu: Dava konusu kanunun tümünün yukarıda açıklanan nedenlerle biçim yönünden iptali öngörülmüş olduğundan esas yönünden ileri sürülen iptal sebeplerinin ayrıca incelenip karara bağlanmasına gerek kalmamıştır.

C) İptal kararının yürürlüğe gireceği gün sorunu:

Anayasa'nın değişik 152. maddesinde; "Anayasa Mahkemesince, Anayasa'ya aykırı olduğundan iptaline karar verilen kanun veya içtüzük veya bunların iptal edilen hükümleri gerekçeli kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı günde yürürlükten kalkar. Gereken hallerde, Anayasa Mahkemesi, iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez." ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Yasanın 50. maddesinin dördüncü fıkrasında da: "Anayasa Mahkemesi, bir kanun veya içtüzüğün veya bunların belirli hükümlerinin iptali halinde meydana gelecek olan boşluğu, kamu düzenini tehdit edici mahiyette görürse üçüncü fıkra hükmünü uygular ve boşluğun doldurulması için Yasama Meclisleri Başkanlıklarıyla Başbakanlığı durumdan haberdar kılar." yolundaki kurallar yer almıştır.

Olayda tümünün biçim yönünden iptali öngörülen 1896 sayılı Kanun, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümünün red ve iptali ile birlikte 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesi (g) bendinin de yürürlükten kaldırılmasına ilişkin olduğuna göre, bu Kanunun iptali sonunda yukarıda sözü geçen 44 sayılı Yasanın 50. maddesinin dördüncü fıkrasında belirlenen biçimde ortaya kamu düzenini tehdit edici nitelikte bir boşluğun çıkması söz konusu olamaz.

Yukarıda açıklanan nedenle iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca kararlaştırılmasına yer yoktur.

Bu görüşe Halit ZARBUN ve Nihat O. AKÇAKAYALIOĞLU katılmamışlardır.

SONUÇ:

1 - Dava konusu kanunu görüşen Millet Meclisi Plan Komisyonu ile Cumhuriyet Senatosu Plan Komisyonunun kuruluş biçimlerinin 16/10/1962 günlü ve 77 sayılı Kanuna ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı bulunmadığına oybirliğiyle;

2 - Millet Meclisi Plan Komisyonundaki işlemlerden:

a) 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Komisyona daha evvel sunulan diğer kanun hükmündeki kararnamelerden önce görüşülmesinin Anayasa'nın değişik 64. maddesine ve öteki hükümlerine aykırı olmadığına oybirliğiyle;

b) 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Komisyonca reddi kararlaştırıldıktan sonra, verilen önerge kabul edilmiş ve bu önergeye bağlı metin üzerinde görüşme açılmış olduğu halde, bir sonuca bağlanmadan söz konusu metnin Komisyon Başkanlığınca Millet Meclisine sunulması her ne kadar içtüzük hükümlerine aykırı ise de, bu usulsüzlüğün dava konusu kanunun iptalini

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

gerektirecek önem ve nitelikte bulunmadığına Ahmet Akar, Sekip Çopuroğlu ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun karşı oyları ile ve oyçokluğu ile;

c) Komisyonunda, 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin tümünün reddine karar verildiği halde komisyon raporunda 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin reddine de karar verilmiş olduğu belirtilerek bu konuda bir metin hazırlanıp Genel Kurula sunulmuş olması, içtüzüğün 36. maddesine ve dolayısıyla Anayasa hükümlerine aykırı olduğuna Ahmet Akar, Şekip Çopuroğlu, Ahmet Salih Çebi'nin ek gerekçeleri saklı olmak üzere; Kani Vrana, Halit ZARBUN ve Lûtfi Ömerbaş'ın bu usulsüzlüğün dava konusu kanunun iptalini gerektirecek ölçüde bir nitelik göstermediği yolundaki karşı oylarıyla ve oyçokluğu ile;

3 - Millet Meclisi Genel Kurulundaki işlemlerden:

a) Oturumun uzatılmasına ilişkin karar her ne kadar İçtüzük hükümlerine aykırı düşmekte ise de, bu usulsüzlüğün dava konusu kanunun iptalini gerektirecek ölçüde önem ve nitelikte bulunmadığına Ahmet Salih Çebi ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun karşı oyları ile ve oyçokluğu ile;

b) Oturumu yöneten Başkanvekili, mensup olduğu parti genel idare kurulu üyeliğine seçilmiş olduğu halde Başkanlık görevini sürdürmesinin Anayasa'nın 84. maddesine aykırı olduğuna Halit ZARBUN, Ziya Önel, Abdullah Üner, Lûtfi Ömerbaş ve Ahmet Salih Çebi'nin karşı oyları ile ve oyçokluğu ile;

c) Dava konusu kanunun Millet Meclisinde yapılan görüşmesinde;

aa) 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin reddi açısından içtüzük hükümlerine aykırılık bulunmadığına Ahmet Akar, Sekip Çopuroğlu ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun karşı oyları ile ve oyçokluğu ile;

bb) 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin reddi açısından içtüzük hükümlerine aykırılık bulunduğu ve bu aykırılığın dava konusu kuralın biçim yönünden iptalini gerektirecek ölçüde önem ve nitelik taşıdığına Kani Vrana, Halit ZARBUN ve Lûtfi Ömerbaş'ın karşı oyları ile ve oyçokluğu ile;

4 - Cumhuriyet Senatosunda ki işlemlerden:

1. Maddenin değiştirilmesi ve 2. maddenin metinden çıkartılmasına ilişkin önerenin kabulü üzerine, değişik 1. madde metninin oya sunulmamasının ve 2. madde üzerinde görüşme açılmadan, bu maddenin metinden çıkartılmasına ilişkin değişiklik önergesinin kabulünün İçtüzük hükümlerine ve dolayısıyla, Anayasa'ya aykırı bulunduğuna İhsan Ecemiş ve Halit ZARBUN'un karşı oyları ile ve oyçokluğu ile;

5 - Millet Meclisindeki ikinci görüşmede, seçimi yenilenen komisyonun önceki komisyon raporunu benimsemiş sayılması konusundaki işlemlerde İçtüzüğe ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırılık olmadığına oybirliği ile;

6 - Yukarıda 2/c, 3/b, 3/c-bb, 4. maddelerde belirtilen nedenlerle 22/5/1975 günlü, 15243 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 15/5/1975 günlü, 1896 sayılı Kanunun tümünün biçim yönünden iptaline, sözü geçen bentlerde gösterilen karşıoylar saklı tutulmak koşuluyla ve oyçokluğu ile;

7 - 15/5/1975 günlü, 1896 sayılı Kanunun tümü biçim yönünden iptal edilmiş olduğuna göre işin esasının incelenmesine yer olmadığına oybirliği ile;

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

8 - Anayasa'nın değişik 152, ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 50. maddeleri uyarınca süre verilmesine yer olmadığına Halit Zarbun ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun karşıoyları ile ve oyçokluğu ile;

14/10/1975 gününde karar verildi.

Başkan
Kâni Vrana

Üye
İhsan Ecemiş

Üye
Ahmet Akar

Üye
Halit Zarbun

Üye
Ziya Önel

Üye
Abdullah Üner

Üye
Ahmet Koçak

Üye
Şekip Çopuroğlu

Üye
Lütfi Ömerbaş

Üye
Hasan Gürsel

Üye
Ahmet Salih Çebi

Üye
Şevket Müftügil

Üye
Adil Esmer

Üye
Nihat O.
Akçakayalıoğlu

Üye
Ahmet H. Boyacıoğlu

KARŞIOY YAZISI

I - Komisyonunda 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümünün reddine karar verildiği halde Komisyon raporunda 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile birlikte 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek Geçici 10. maddesinin (g) bendinin de reddine karar verilmiş olduğu belirtilerek bu konuda ayrıca bir metin düzenlenip Genel Kurula sunulmuş olması, kararda (IV/A-2 b, c) tüm gerekçeleriyle açıklandığı üzere, İçtüzük hükümlerine aykırı düşen bir durumu oluşturmuş bulunmaktadır.

Ancak, Millet Meclisi, olayımızda ilk uygulama sonucu böylece düzenlenmiş bulunan raporla eki metin üzerinde dilediği doğrultuda değişiklik yapmak ve üstelik yeni bir metin de kabul etmek yetkisine sahip bulunduğundan, aslında Komisyon kararı dışına çıkılmak yoluyla

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

düzenlendiği saptanan raporla eki metnin, onun iradesinin sıhhati üzerinde etkili olabileceği düşünülemez. Çünkü, Millet Meclisi bu biçimde oluşturulan bir rapor ve eki metinle bağlı değildir.

Olayımızda yukarıda sözü geçen konuda aykırı düşülen yöntem kuralları, Anayasa'nın 92.-94. maddeleri kapsamı dışında kalan birer İçtüzük düzenlemesidirler. Bu bakımdan, tanımlanan aykırılık, Anayasa Mahkemesinin bugüne değin konu ile ilgili olarak verdiği kararlarında sürekli biçimde öngörüldüğü üzere (16/11/1965 günlü, E. 1964/38, K. 1965/59 sayılı karar; Resmî Gazete; gün: 12/1/1966, sayı: 12200 -3/12/1968 günlü, E. 1967/32, K. 1968/57 sayılı karar; Resmî Gazete; gün: 8/11/1969, sayı: 13346-25/10/1969 günlü, E. 1967/41, K. 1969/57 sayılı karar; Resmî Gazete; gün: 17/12/1970, Sayı: 13637), Millet Meclisinin aldığı kararın sıhhatini etkileyecek nitelik ve önemde bulunmadığına göre, olayımızda dava konusu kanunun iptalini gerektirecek bir neden sayılmamalıdır.

II - 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümünün reddiyle birlikte, 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Komisyonunda görüşülmesi ve oylanması yapılmamış bulunan Ek Geçici 10. maddesinin (g) bendinin de reddedilerek yürürlükten kaldırıldığı yolunda bir hükmün konulduğu raporla eki metni Millet Meclisi Genel Kurulunun olduğu gibi oylayarak öylece kabul etmesi nedeniyle, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümü ile birlikte 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Ek Geçici 10. maddesinin (g) bendi de reddedilerek yürürlükten kalkmış bulunmaktadır.

Bu karşıoy yazısının(I), bölümünde, orada biçimi açıklanan işlemlerde İçtüzük hükmüne aykırılığı gösterilen durumun, dava konusu kanunun iptalini gerektirecek bir neden sayılmamak düşüncesi benimsenmiş bulunmaktadır.

Gerçekten, kararda yine ayrıntılarıyla açıklandığı gibi (IV/A-3-c-bb), olayda Komisyon kararı dışında ilk uygulama olarak oluşturulan raporla eki metinde, 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin kaldırıldığı hükmünün de Millet Meclisince oylanarak kabul edilmesi biçiminde oluşan aykırılığın, ayın benimsemenin olağan bir sonucu, burada Millet Meclisinin iradesinin sıhhatini etkileyecek nitelik ve önemde görülmemesi doğaldır. Çünkü, Millet Meclisinde görüşme konusu yapılan bu metne, olayımızda olduğu gibi, öteki kanun hükmünde bir kararnamenin belli bir hükmünün reddini içeren bir hükmün, içtüzükte gösterilen kurallara uyulmak yoluyla konulması olanağı vardır.

III - Yukarıda gösterilen nedenlerle, kararın sonuç bölümünün 2. maddesinin (c) bendiyle 3. maddesinin (c) bendinin (bb) fıkrasına katılmıyorum.

Başkan

Kani Vrana

KARŞIOY YAZISI

İnceleme konusu tasarı üzerinde Cumhuriyet Senatosunca geçen yasama işlemlerinden 1. maddenin değiştirilmesine ve 2. maddenin metinden çıkarılmasına ilişkin önerenin kabulü üzerine değişik 1. madde metninin oya sunulmaması ve 2. maddenin metinden çıkarılmasına ilişkin başka

bir önerenin de bu madde üzerinde görüşme açılmaksızın oya sunulmamış olması, çoğunlukça İttüzüğe ve bu yoldan da Anayasa'ya aykırı ve kanun iptalini gerektirir ağırlıkta bulunmuş ise de:

1. ve 2. maddelerle ilgili sözü geçen önerge 1. madde de kısmi bir değişiklik önermiş değil, maddenin tamamını ele alarak yeni bir şekil vermiş olduğundan önerenin kabulü ile maddenin yeni aldığı şekil kabul edilmiş demektir. Bu bakımdan tekrar oylanmaması önemli bir ihmal sayılamaz. Komisyon önergeye katıldığını bildirdiğine göre bu yönden de bir aksaklık yoktur. Madde numaralarının değiştirilmesi için komisyona geri verilmemiş olması da anayasal bir eksiklik sayılamaz. 2. maddenin çıkarılmasına ilişkin başka bir önerenin oylanmaması ise, 1. maddenin aldığı şekli karşısında, yanlış sayılmamalıdır. Çünkü, 1. madde 2. maddeyi metinden çıkarmış ve kapsamını kendi içine almıştır.

Öte yandan söz konusu şekil hataları, yürürlük ve uygulama maddeleri dışında, esas bir maddeden ibaret kalmış tasarının tümünün Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda oylanıp kabul edilmesi ile düzeltilmiş sayılabilecek niteliktedir ve kanunun iptalini gerektirecek ağırlıkta değildir.

Cumhuriyet Senatosundaki bu yasama işleminden önce Millet Meclisinde geçen işlemlerdeki şekil sakatlıkları bu işlemler için dahi sakatlık sebebi olarak ileri sürülemez. Her işlem ayrı ayrı ve kendi kurallarına göre değerlendirilmelidir. Aksi takdirde şekil yönünden iptali gerektirecek bir sakatlık tesbit edilince daha sonraki işlemlerin ele alınmaması ve üzerinde durulmaması gerekir.

Bu sebeplerle kararın bu yöne ilişkin bölümüne karşıyım.

Üye

İhsan Ecemiş

KARŞIOY YAZISI

1 - Millet Meclisi Plân Komisyonunda 1896 yılı Yasaya Kaynaklık eden işlemler:

15/5/1975 günlü, 1896 sayılı Yasa iki bölümden oluşmaktadır. Bunlardan biri 15 Şubat 1974 günlü, 14800 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin bütün sonuçlarıyla birlikte ret ve iptaline; ötekisi 31 Mayıs 1974 günlü, 14901 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10 ncu maddesinin (g) bendinin kaldırılmasına ilişkindir. Anayasa Mahkemesinin 14/10/1975 günlü, 1975/145-198 sayılı Kararında bu iki bölüm ayrı ayrı ele alınarak tartışılmış ve karara bağlanmış olduğundan karşıoy yazısında da bu sıraya uyulacaktır.

a) 1896 sayılı Kanunun 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin ret ve iptaline ilişkin bölümü:

Anayasa Mahkemesinin kararında ayrıntılarıyla belirtildiği üzere 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Millet Meclisi Plân Komisyonunda görüşülüp yapılan oylama sonunda red edildiği saptandıktan sonra bir önerge verilmiştir. Üç maddeden oluşan önergede (Plân Komisyonununun 30/1/1975 günlü toplantısı) II sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin tümünün reddi, 657 sayılı Kanunun ek geçici 10 ncu maddesine 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

getirilen (g) bendinin yürürlükten kaldırılması, bu durumun önergeye ekli metin uyarınca karara bağlanması öngörülmekte idi.

Önergeye bağlı metin bir kanun teklifidir.

Önen üzerinde görüşme açılmış; lehte, aleyhte konuşmalardan sonra Komisyon Başkanı konuyu incelemek ihtiyacını duyduğunu belirleyerek saat 14.30'da yeniden toplanmak üzere oturumu kapatmıştır. 2 nci oturumda başkan 12 sayılı Kanun Hükmünde kararnamenin görüşülmesine başlanacağını açıklayınca kendisinden 1 nci oturumda görüşme konusu yapılan önergenin ne olduğu sorulmuş ve "metin hazırlanması isteniliyordu. Ortada bir ret kararı var bu kararın ayrıca bir metne derç edilmesini gerekli görmedik" karşılığı alınmış ve 12 sayılı Kanun Hükmünde kararnamenin görüşülmesine geçilmiştir.

Bu duruma rağmen Millet Meclisi Plân Komisyonunun 3/2/1975 günlü, Esas: 52/1, Karar: 38 sayılı raporunda ise 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddinden başka öteki kanun hükmünde kararnamelerde yer alıp ret kararına aykırı düşen hükümlerinde ilgasının öngörüldüğü belirtilmiş ve rapora, komisyona verilmiş önergede sözü geçea ve karara bağlanmamış bulunan kanun teklifi, plân komisyonunca benimsemişçesine eklenmiş ve daha sonra bu rapor ve eki Kanun Teklifi Türkiye Büyük Millet Meclisindeki görüşmelere esas olmuştur.

Anayasa Mahkemesi kararında "Millet Meclisi Plan Komisyonunca 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi kararlaştırıldıktan sonra düzenlenen raporda komisyonca görüşülmemiş hususların da yer alması, ve ayrıca rapora, görüşülüp oylanmamış bir metnin de eklenerek raporla birlikte Meclis Genel Kuruluna sunulması, içtüzük hükümlerine aykırı olmakla birlikte bu usulsüzlüğün dava konusu Kanunun iptalini gerektirecek önem ve nitelikte bulunmadığına ve davacının bu yöne ilişkin isteminin reddine karar verilmesinin gerektiği" belirlenmiş ve o yolda da karar verilmiştir.

Millet Meclisi Plan Komisyonunda dava ve iptal konusu 1896 sayılı Yasaya kaynaklık eden işlemlerin Millet Meclisi İçtüzüğüne aykırı olduğu Anayasa Mahkemesi'nin çoğunluğunca da kabul edildikten sonra hiç bir gerekçe gösterilmeksizin, "usulsüzlüğün Yasanın iptalini gerektirecek önem ve nitelikte bulunmadığı" yolunda varılan kanıya, aşağıda bir bir açıklanacağı üzere gerek dolaylı olarak gerekse doğrudan doğruya çatışma ve çelişmeye düşülen Anayasa kuralları ve maddî vakıaların nitelikleri karşısında katılmaya olanak yoktur. Üstelik yine aşağıda belirleneceği üzere yasama işlemlerinde başkaca aksaklık ve aykırılıklarda göze çarpmaktadır. Şöyle ki:

aa) Çoğunluk yasama meclislerindeki komisyonların bir içtüzük düzenlemesi olduğu, Meclislerce kabul edilen yasaların sıhhati bakımından şart bulunmadığı ve bunlarla ilgili usulsüzlüklerin kanunların Anayasa'ya aykırı sayılmalarını gerektirecek bir önem ve ağırlık taşımadığı görüşündedir. Bu görüş savunulurken Anayasa Mahkemesi'nin eski kararlarının sözü edilmiş ve 3/12/1968 günlü, 1967/32-1968/57 sayılı kararın konuya ilişkin gerekçesinden de bir bölüm aktarılmıştır. Şu duruma göre Yasama Meclisleri Komisyonlarının Yasama işlemlerindeki yerleri ve etkileri üzerinde durulmasında zorunluk vardır.

Anayasa'nın her kanun, tasarı veya teklifinin mutlaka bir komisyon incelemesinden geçirilmesinin gerektiği yolunda bir kuralı doğrudan doğruya koyan hükmü yoktur. Ancak iki durumda: Millet Meclisinin Cumhuriyet Senatosundan gelen metni benimsememesi halinde; bir de bütçe tasarılarının incelenmesinde karma komisyon kurulacağı açıkça belirtilmektedir (Anayasa madde 92 ve 94). Bununla birlikte Yasama Meclislerinde Komisyonlar bulunacağına ve kanun tasarı ve tekliflerinin bu komisyonlarda görüşüleceğine işaret eden dolaylı hükümler Anayasa'da yer almıştır. Söz gelimi 91 inci maddenin ikinci ve 92 nci maddenin beşinci fıkralarında "her iki Meclisin ilgili komisyonlarından ve yine 92 nci maddenin onuncu fıkrasında Cumhuriyet

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Senatosunun kendisine gönderilen bir metni "Millet Meclisi Komisyonlarında ve genel kurulundaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde" karara bağlayacağından söz edilmektedir.

Dikkat edilirse görülür ki Anayasa, ancak kanun tasarı ve tekliflerinin her iki Meclisin bir karma komisyonunda incelenmesini gerekli kıldığı hallerde bunların kurulması biçimini içtüzüklere bırakmayarak kendisi düzenlemiş; bir de kanun teklifi getiren Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin mensubu olmadıkları Meclisin Komisyonları karşısındaki durumlarının düzenlenmesini yine İçtüzüklere bırakmayarak kendisi kurala bağlamıştır. Her iki Meclisin ayrı ayrı kuracakları komisyonlar Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi arasında anlaşmazlık konusu olamayacağından Anayasa'nın bunlar üzerinde durmamasını olağan ve doğal görmek gerekir. Ötedenberi komisyonların Yasama Meclislerinin bölünmez parçaları oluşu ve bunların çalışmalarının yasama işlerinin doğal ve zorunlu bir evresini oluşturagelmesi karşısında Anayasa Koyucudan bu konuda açık ve kesin bir buyruğun beklenmesi yerinde olmaz. Yukarıda da değinildiği üzere konuya dolaylı olarak dokunulmuştur ve bu dolaylı hükümler Yasama Meclisleri Komisyonlarına ve kanun tasarı ve tekliflerinin bu komisyonlarda görüşülmesi yöntemine bir Anayasa kurumu niteliği vermeğe yetmektedir.

Öte yandan Anayasa, Türkiye Büyük Millet Meclisinin ve meclislerin çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütmeleri kuralım da koymuştur (Madde 85/1). Yasama Meclislerinin içtüzüklerinde komisyonlara, komisyon çalışmalarına kanun tasarı ve tekliflerinin komisyonlara havalesine ve buralarda görüşülmelerine ilişkin düzenlemelere önemle yer verilmektedir.

Yukarıdan beri kısaca değinilen hususlar gözönünde tutulursa yetkili komisyonlardan geçmeksizin veya usulünce kurulmamış yahut yapısı Anayasa'ya aykırı bir komisyondan geçerek kabul edilmiş kanun tasarı veya teklifinin iptal nedeni olacak bir şekil eksikliği ile malul sayılması gerektiği sonucuna varılır.

1896 sayılı Kanuna kaynaklık eden metnin, Millet Meclisinin yetkili komisyonda görüşülüp kabul edilmemiş olması, yukarıdaki açıklamalara göre, Kanunu biçim yönünden Anayasa'ya aykırı kılar; iptalini gerektirir.

bb) Bir an için kanun tasarı veya teklifinin ilgili Yasama meclisi komisyonlarında görüşülmemiş olması durumunu önemli ve ağır bir biçim eksikliği saymayan çoğunluk görüşüne uyulması düşünülünse dahi sonuç yine değişmez. Çünkü 1896 sayılı Kanuna ilişkin yasama işlemlerindeki aksaklık ve aykırılık bundan ibaret değildir. Her şeyden önce ortada yasama meclisleri komisyonlarında ve genci kurullarında inceleme ve görüşmelere esas olabilecek bir kanun tasarı veya teklifi yoktur. Anayasa'nın 91 inci maddesine göre kanun teklif etmeye ancak Bakanlar Kurulu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri yetkilidirler. Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 74. maddesinde Hükümetçe hazırlanan kanun tasarılarının bulun Bakanlarca imzalanmış olarak ve gerekçesiyle birlikte Meclis Başkanlığına sunulacağı; - 75. maddesinde de Milletvekillerce düzenlenen kanun tekliflerinin gerekçesiyle birlikte yine Başkanlığa verileceği kurala bağlanmaktadır. Kanun tasarı ve tekliflerinin ilgili komisyonlara doğrudan doğruya Millet Meclisi Başkanlığınca havale edilmesi yine sözü geçen 74. ve 75. maddeler gereğidir. Öte yandan Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 36. maddesinin ikinci fıkrası, komisyonların ölüm cezalarının yerine getirilmesinin onaylanması veya onaylanmaması konusu dışında kanun teklif etmelerini yasaklamıştır.

Dava ve iptal konusu 1896 sayılı Kanuna kaynaklık edecek yukarıda yazılı kurallara uygun bir kanun tasarı veya teklifinin hiç bir zaman varolmadığı ortadadır. Millet Meclisi Plân Komisyonu yetkisini aşarak bir kanun teklifini - hem de komisyonda görüşülüp kabul edilmemiş olduğu halde -

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

raporuna bağlayıp genel kurula sunmuş ve yasama belgesi niteliği ve hukukî değer ve geçerliği olmayan bu metin görüşmelere esas alınarak kanunlaştırılmıştır. Anayasa Mahkemesi kararında komisyonlarda görüşülmeme durumunun biçim yönünden bir kanunun iptalini gerektirecek önem ve ağırlıkta bir eksiklik sayılamıyacağı yolundaki çoğunluk görüşünü desteklemek üzere sözü edilen Anayasa Mahkemesinin geçmişteki kararlarına çözüme bağladığı işlerin hiç birinde böyle bir durum yoktur. Başka deyimle o işlerin hepsinde de Anayasa'nın ve yasama meclisleri içtüzüklerinin öngördükleri biçimde bir kanun tasarısı veya teklifi bulunmakta idi.

Demek ki karşıoy yazısının ilişkin bulunduğu Anayasa Mahkemesi kararında ortaya konan örneğin bu davadaki özel durumla bir ilişkisi söz konusu olamaz.

cc) Millet Meclisi Plân Komisyonu raporu, ortada usulünce verilmiş ve komisyonca görüşülüp benimsenmiş bir kanun teklifi varmış izlemine bırakacak biçimde kaleme alınmış olduğu için Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin oylarını kullanır ve iradelerini belirlerken yanılmış bulunmaları olasılığı da düşünülebilir. 1896 sayılı Kanunla ilgili bulunan Yasama işlemlerinin bir özelliği ve aksaklığı ve çoğunluğun örnek almak istediği geçmişteki işlere benzemezliği de buradadır.

çç) Anayasa'nın 1488 sayılı Yasa ile değişik 64 ncü maddesinin beşinci fıkrasında "..... Türkiye Büyük Millet Meclisinde red edilen kararnameler bu kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar." kuralı vardır. Bu belirleme Kanun Hükmündeki Kararnamelerin bir yasa düzenlenerek değil, ancak bir kararla red edilebileceğini açıkça göstermektedir Oysa Millet Meclisi Plân Komisyonu Başkanlığı İl sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin, ayrıca 12 sayılı Kanun Hükmündeki kararnamenin bir hükmünün red edilmesini öngören bir Kanun teklifini Millet Meclisi Genel Kuruluna sunmuş ve bu metin çeşitli yasama evrelerinden geçerek en sonunda 1896 sayılı Kanuna dönüşmüştür.

Görülüyor ki sözü edilen kanun bu yönden de Anayasa'ya aykırıdır.

dd) Özetlenecek olursa 15/5/1975 günlü, 1896 sayılı (13/2/1974 tarihli 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 31/5/1974 tarihli 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin "ek geçici 10 ncu madde" (g) bendinin, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilgili hükmünün yürürlükten kaldırılmasına dair Kanun), ister bir bütün olarak, ister yalnızca 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin reddine ilişkin bölümü yönünden ele alınsın; yukarıda bir bir açıklanan nedenler dolayısıyla biçim açısından Anayasa'nın 91. 85. ve değişik 64. maddelerine aykırıdır. İptal edilmesi gerekli iken "Millet Meclisi Plân Komisyonundaki işlemlerle ilgili usulsüzlüğün kanunun iptalini gerektirecek önem ve nitelikte bulunmadığı yolunda karar verilmiş olmasına (14/10/1975 günlü, 1975/145-198 sayılı karar; 2/b) karşıyım.

B) 1896 sayılı Kanunun 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin ek geçici 10 ncu maddesinin (g) bendinin kaldırılmasına ilişkin bölümü:

1896 sayılı Kanunun 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin ek geçici 10 ncu maddesinin (g) bendinin kaldırılmasını öngören bölümü bu kanuna kaynaklık eden ve tartışması ve çözümlenmesi yukarıda yapılarak geçersizliği belirlenen aynı metin içinde yer almış bulunmakta idi. Şu duruma göre 1896 sayılı Kanunun bu bölümünün iptaline gidilirken (sözü geçen Anayasa Mahkemesi kararı; 2/C) Bu karşıoy yazısının l/a kesiminde belirlenen gerekçeye de dayanılmasının zorunlu olduğu kanısındayım.

2.- 1896 sayılı Kanunun 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin red ve iptaline ilişkin bölümüne kaynaklık eden Millet Meclisi Genel Kurulu görüşmeleri:

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmelere esas alınan ve en sonunda çeşitli evrelerden geçerek 1896 sayılı Kanuna dönüşen metnin hukukî değer ve geçerliği bulunmadığı ve ortaya konulmasına Millet Meclisi İçtüzüğü ve Anayasa kuralları ile çelişkiye ve çatışmaya düşüldüğü yumanda ayrıntıları ile tartışılmış ve belirlenmiştir. 1896 sayılı Kanun, Millet Meclisi Genel Kurulunda böyle bir metnin görüşülüp benimsenmesi sonucunda oluşmuş bulunduğu için bu yönden de yukarıda açıklanan İçtüzük ve Anayasa kurallarına aykırıdır. Ortada böylesine açık ve kesin bir iptal nedeni bulunduğu halde "kanunun Millet Meclisinde yapılan görüşmesinde 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin reddi açısından İçtüzük hükümlerine aykırılık bulunmadığı " yolunda (1975/145-198 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı; 3/c/aa) karar verilmiş olmasına karşıyım.

Üye

Ahmet Akar

KARŞIOY YAZISI

15/5/1975 günlü ve 1896 sayılı Kanunun iptaline aşağıdaki gerekçelerle karşıyım.

1 - Çoğunluk Millet Meclisi Plan Komisyonunda 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin tümünün reddine karar verildiği halde, Komisyon raporunda 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek Geçici 10. maddesinin (g) bendinin reddine karar verilmiş olduğu belirtilerek bu konuda bir metin hazırlanıp Genel Kurula sunulmuş olmasını Millet Meclisi İçtüzüğünün 35. maddesine ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı saymıştır.

Bu iptal nedeni konusunda, çoğunluk, kararda yazılı gerekçelere dayanmışsa da, bunlar varit değildir. Şöyle ki;

A) Millet Meclisi Plân Komisyonu, Anayasa'nın öngördüğü bir komisyon değildir. 77 sayılı Kanunla kurulmuştur. Anayasa'nın kurulmasının öngördüğü komisyonlar, İçtüzük düzenlenmesi sonucu kurulmuş sayılır. Nitekim, Anayasa Mahkemesinin pek çok kararlarında, örneğin 3/12/1968 gün ve 32-57, 23-25, 10-69 ve 41-57 sayılı kararlarında, bu yön açık ve seçik olarak belirtilmiştir. (Bakınız: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı: 7, Sahife: 94-96, Sayı: 8, Sahife: 33-34).

B) Millet Meclisi Plân Komisyonunun fonksiyonu, kanun tasarı ve tekliflerini Millet Meclisi adına inceleyip düşüncesini bildirmekten ibarettir. Yoksa, komisyon çalışmaları ve raporları, Millet Meclisi Genel Kurulunu bağlamaz. Millet Meclisi kanun, tasarı ve tekliflerine egemendir. Bunları, dilediği şekilde değiştirir, dilediği biçimde kabul eder.

Bir an için yukarıda (1) numarada açıklanan işlemin, Millet Meclisi içtüzüğünün 36. maddesine ters düşüğü kabul edilse bile bunun iptal sebebi sayılabilmesi için içtüzüğün 36. maddesindeki kuralın, Millet Meclisinin kararının sağlığını etkileyebilecek güçte olması gerekir. Nitekim, içtüzük hükümlerine aykırı düşen işlemlerden hangilerinin iptal nedeni sayılacağıının, uygulanacak İçtüzük hükmünün önem ve niteliğine göre saptanması gerektiği yönü Anayasa Mahkemesinin pek çok kararlarında yer almış bulunmaktadır. (Bakınız, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi Sayı: 3, Sahife: 284-285, Sayı: 7, Sahife: 94)

İçtüzüğün 36. maddesine aykırılık Millet Meclisinin iradesini etkileyecek önem ve nitelikte olamaz. Özellikle burada ileri sürüldüğü gibi komisyon raporu 36. maddeye aykırı biçimde düzenlenmiş olsa bile bu durum Millet Meclisi kararının sağlığını etkilemez. Zira, Millet Meclisi Genel Kurulu bu raporla bağlı değildir. Rapordaki metni dilediği gibi değiştirmek veya başka bir metni kabul etmek yetkisi Millet Meclisi Genel Kurulundur. Diyelim ki, Millet Meclisi Genel Kurulunun Plân Komisyonu raporu üzerindeki yetkisi Anayasa'nın 92. maddesi ile de sınırlı değildir. Anayasa'nın 92/5. fıkrasında söz edilen komisyon raporu ve metnin olayımızdaki Plân Komisyonu raporu ile uzaktan, yakından hiç bir ilişkisi olmayıp, çoğunluk kararında, Plân Komisyonu raporu ile, Anayasa'nın 92/5. maddesindeki rapor arasında bir benzerlik ve ilişkiden söz edilmesi Anayasa Hukuku ve Anayasa Mahkemesinin daha önceki tatbikatı, açısından da yanlıştır. Kaldı ki, Anayasa Mahkemesi 8/5/1973 tarih ve 1973/21 sayılı kararında, teklifin reddine dair Plân Komisyonu raporunun Genel Kurul görüşmelerine esas tutulmasını, görüşmelerin başka bir komisyon raporu esas alınarak yürütülmesini bile, Anayasa'ya aykırı saymaktadır. (Bakınız, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı: 11, Sahife: 234, 235)

C) Bir Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi ile, kararnamenin koyduğu hükümlerin ortadan kaldırılması gayesi takip edilir. 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi ile bu kararnamenin koyduğu hükümlerin yürürlükten kaldırılması istenilmiş demektir. Amaç böyle olunca, Türkiye Radyo Televizyon Genel Müdürlüğünü istisnaî memuriyet sayan başka bir yasa kuralı varsa bunun da ortadan kaldırıldığını kararnamenin reddine ilişkin metinde belirtmek gayet normal ve mantıkî bir işlemdir. Böyle bir girişimi önleyen hiç bir İçtüzük ve Anayasa Hükmü yoktur. Bu itibarla 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile birlikte 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamedeki benzer hükümde yürürlükten kaldırılması ve bu amaçla metnin kapsamına alınması gayet doğal ve yasa koyucunun amacına uygun, rasyonel bir girişimdir. Bunun aksini önermek Anayasa'nın 64. maddesi ile yasa koyucuya verilmiş takdir yetkisine ve yasa koyucunun amacına aykırı düşer.

D) Şu da var ki: 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen hükmü tekrarlayan 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname de Plân Komisyonunun gündeminde bulunmakta idi. Plân Komisyonu 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamayı de aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilecekti. Böyle olunca reddi gereği ile bağlantılı hükümleri konuya açıklık kazandırmak amacı ile 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamede toplanması, gayet normal olup, aksini önermek şekilci ve bürokratik bir yöntemi savunmak anlamına gelebilir ve icapsızdır.

E) Kaldı ki yapılan işlemde içtüzüğün 36. maddesine aykırı bir yön de yoktur. Gerek 11, gerekse 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnameler Plân Komisyonunun gündeminde idi. Millet Meclisi İçtüzüğünün 36. maddesinde komisyonlar kendilerine havale edilen kanun tasarı veya tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirler. Birbirleri ile ilgili gördüklerini birleştirerek görüşebilirler..... denilmektedir. Plân Komisyonu 11 ve 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamelerin birbirleri ile ilgili olan hükümlerim bir metinde toplamış, birleştirmiştir ki, doğrusu da budur. Çünkü T.R.T. Genel Müdürlüğünü istisnaî memuriyet saymamak söz konusudur, bu husus hem 11, hem de 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Ek Geçici 10. maddesinin (g) bendinde yer almaktaydı. 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname reddedilince 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin kaldırılması da zorunlu idi. Çoğunluk her iki kararnamenin komisyon gündeminde bulunduğunu dikkatten kaçırmaktadır. Diyelim ki, burada komisyon kendisine havale edilenin dışında bir işle uğraştığı da düşünülemez. Çünkü her iki kararnamede komisyona havale edilmiş durumdadır. Bundan başka, burada kanun tasan veya tekliflerini bölerek ayrı ayrı metin halinde Genel Kurula sunmakta söz konusu değildir. Bölmek bir yana, ilgili hükümler birleştirilmiştir. Birleştirilmek için mutlaka bir karar gerekmez, içtüzükte birleştirmenin açık bir birleştirme kararı ile yapılacağı yolunda bir kural yoktur. Birleştirme kararlar yapılabileceği gibi, karar olmaksızın fiilen ilgili konuların bir metinde toplanması ile yapılabilir.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Komisyon gündemine ve konularına egemendir. İlgili konuların bir metinde toplanması da birleştirmenin bir şeklidir. Bu nedenlerle Plân Komisyonu işlemlerinin Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 36. maddesine ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki çoğunluk görüşü yersizdir.

2 - Çoğunluk, Millet Meclisinde oturumu yöneten Başkanvekilinin mensup olduğu siyasi partinin genel idare kurulu üyeliğine seçilmiş olduğu halde, Başkanlık görevini sürdürmesini de kararda yazılı gerekçelerle, Anayasa'nın 84. maddesine aykırı görerek iptal sebebi saymışsa da bu görüş aşağıdaki nedenlerle varit değildir.

A) Millet Meclisinin 6/2/1975 günlü, 36. Birleşimini yöneten Başkanvekili Rasim Hancıoğlu'nun bu tarihte Millî Selâmet Partisi Genel İdare Kurulu üyesi olduğu Millet Meclisi Başkanlığının 6/2/1975 tarihli yazısı ile bu iki sıfattan birini tercih etmesinin istenmesi üzerine 10/2/1975 tarihinde, Milli Selâmet Partisi Genel İdare Kurulu üyeliğinden istifa ettiğini Millet Meclisi Başkanlığına bildirdiği, Millet Meclisinde konunun görüşüldüğü 75. ve 77. birleşimleri başka bir Başkanvekilinin yönettiği yasama belgelerinden anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 84/3. maddesinde Başkanlar ve Başkanvekilleri, üyesi buldukları siyasi partilerin veya siyasi parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisinin içinde ve dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında Meclis tartışmalarına katılamazlar. Başkan oy kullanmaz kuralını taşımaktadır. Anayasa'nın bu hükmünün amacının birleşimi yöneten Başkanvekilinin taraf tutmasını ve dolayısıyla görüşmeleri etkilemesini önlemek ve görüşmelerin tarafsız yürütülmesini sağlamak, olduğu Anayasa Mahkemesinin 23/2/1971 tarih ve 32/22 sayılı kararında belirtilmiştir. (Bakınız, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi Sayı: 9, sahife:331) Bu kararda birleşime Başkanlık etmeyen Başkanvekilinin meclisteki tartışmalara katılabilecekleri de kabul edilmiştir.

Burada önemli olan Genel İdare Kurulu üyeliğinin Meclisteki görüşmeleri etkileyecek Başkanvekilinin taraf tutmasına yol açacak, meclis içi ve meclis dışı bir siyasi parti faaliyeti sayılıp sayılmayacağı ve bu olayda, böyle bir sonuca yol açıp açmadığını saptamaktan ibarettir. Yukarıda sözü edilen Anayasa Mahkemesi kararındaki esri esas alınarak, toplantıyı yönetmeyen Başkan veya Başkanvekilinin Meclisteki tartışmalara katılması onun taraf tutmasına yol açmaz ve Meclis görüşmelerini etkilemezse, Meclisteki toplantıyı yönetmekle meşgul bir Başkanvekilinin, bu sırada Genel İdare Kurulu üyesi olarak siyasi parti faaliyeti yaptığı düşünülemediğinden ve sırf Genel İdare Kurulu üyesi sıfatını taşımak, Meclis toplantısını yönettiği esnada dahi siyasi parti faaliyeti yaptığını kanıtlamayacağından, Genel İdare Kurulu üyesi sıfatını taşıdığı diye, oturumu yöneten Başkanvekilinin taraf tuttuğu ve bu durumun Meclis görüşmelerini etkilediği söylenemez.

Öte yandan 36. birleşimde Başkanvekilinin taraf tuttuğu, partisinin Genel İdare Kurulu Üyesi sıfatını taşımasından Meclis görüşmelerinin etkilendiği konusunda hiç bir iddia ve işlem de yapılmamıştır. Ayrıca tekmlil 36. birleşim tutanakları, oturumunda adı geçen Başkanvekili tarafından tarafsız bir biçimde yönetildiğini ortaya çıkarmıştır. Fiilen Meclis görüşmeleri etkilenmemiş ve Başkanvekili tarafsız davranmış iken bu durum tutanaklarla ortadayken faraziyelerle hüküm vermek olanaksızdır.

B) Esasen 36. birleşimde etkili bir işlem de yapılmamıştır. Tasarı Cumhuriyet Senatosunda değiştirilip Millet Meclisine geri gelince, Millet Meclisi Cumhuriyet Senatosu değişikliğini benimsemiş ve tasarı bu hali ile kanunlaşmıştır. Bu birleşimleri ise, başka bir Başkanvekili yönetmiştir. Bu nedenle Rasim Hancıoğlu'nun Millet Meclisindeki ilk görüşmeleri Başkanvekili sıfatı ile yönetmesinden, tasarinın özünü zedeleyen bir sonuç da doğmamıştır.

Bu nedenle anılan konuyu iptal nedeni sayan çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

3 - Çoğunluk, Millet Meclisinde 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Ek Geçici 10. maddesinin (g) bendinin reddi açısından İçtüzük hükümlerine aykırılık bulunduğu ve bu aykırılığın dava konusu kuralın biçim yönünden iptalini gerektirecek ölçüde önem ve nitelik taşıdığına da karar vermiştir.

Millet Meclisinde 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin tümü ile birlikte 12 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnameye Ek Geçici madde 10/g de reddedilerek yürürlükten kaldırılmıştır. Çoğunluk Millet Meclisinin bu işlemi içtüzüğün 36. ve 81. ve dolayısıyla Anayasa'nın 85/1. ve 64. maddelerine aykırı bulmuştur. Oysa bu görüş aşağıdaki nedenlerle doğru değildir.

A) Söz konusu olan işlemi, Millet Meclisi Genel Kurulu yapmıştır. İşlemin aykırı düştüğü ileri sürülen Millet Meclisi içtüzüğünün 36. maddesi "komisyonların yetkisi, toplantı yeri ve zamanı" başlığını taşımakta ve bunları düzenlemektedir. 36. maddede Genel Kurulun yetkilerine ilişkin hiç bir kural yoktur. Bu yön açık ve seçik olarak ortadadır. Öte yandan, Millet Meclisi Genel Kurulunun yetkilerini, komisyonun yetkileri ile sınırlı sanmak, fevkalâde yanlış bir görüştür. Millet Meclisi Genel Kurulu Anayasa çerçevesi içinde kalmak şartıyla gündemdeki konulara hâkimdir. Herhangi bir konudaki komisyon metnini aynen, değiştirerek kabul veya reddedebilir. Millet Meclisi İçtüzüğünün 88. ve 89. maddeleri de bu yönü açıkça kanıtlar. Bu nedenlerle Millet Meclisi Genel Kurulunun içtüzüğün, 36. maddesine ve dolayısıyla Anayasa'nın 85/1. maddesine aykırı bir işlem yapıldığından söz edilemez .

B) Yapılan işlemde İçtüzüğün 81/son maddesine aykırı bir yön de yoktur. Genel Kurul Komisyon raporunu benimsemiştir. Bu nedenle raporun komisyona geri verilmesi şeklinde bir problemden bahsedilemez. İçtüzüğün 81/son ve Anayasa'nın 85/1. maddesine aykırı davranmak söz konusu değildir.

Öte yandan, İçtüzüğün 81/1. maddesinin, Anayasa'nın 64. maddesi uyarınca Kanun Hükmündeki Kararnamelerin görüşülmesinde uygulanması, bu kararnamelerin özelliği itibariyle mümkün değildir. Zira, komisyonların öteki kanunların reddini teklif etmeleri halinde, bir red tasarısı hazırlamaz iken Kanun Hükmündeki Kararnamelerin reddi halinde bir red tasarısı hazırlanması ve bu tasarının İçtüzüğün 82. maddesine göre görüşülmesi zorunludur. Kanun Hükmündeki Kararnameler konusunda, içtüzüğün 81/1. maddesi, ancak red tasarısının reddi halinde uygulanabilir. Bu olayda ise red tasarısı reddedilmemiştir.

C) Yukarıda 1/C paragrafında açıkladığım görüşü, burada da aynen tekrarlamak gerekmektedir. Orada yazılı gerekçelerle aslında 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile organik ve vaz geçilmez bağlantısı olan bir konu, tasarıda gayet yerinde ve mantıkî olarak, düzenlenmiş olmaktadır. 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin kapsamı dışında kalan bir konu ele alınmış sayılamaz.

Esasen, Anayasa'nın ne 64. ve ne de öteki maddelerinde de bu tür bir işlemi engelleyen herhangi bir kural yoktur.

4 -- Çoğunluk, Cumhuriyet Senatosundaki işlemlerden birinci maddenin değiştirilmesi ve 2. maddenin metinden çıkartılmasına ilişkin önerenin kabulü üzerine değişik 1. madde metninin oya sunulmamasının ve 2. madde üzerinde görüşme açılmadan bu maddenin metinden çıkartılmasına ilişkin değişiklik önergesinin kabulünün İçtüzük hükümlerine ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı olduğunu kabul etmiştir. Anayasa'ya aykırılık görüşüne aşağıdaki nedenlerle katılmıyorum.

A) Cumhuriyet Senatosu Plân Komisyonu, Millet Meclisinin aynen benimsemiş tasarının tümü üzerindeki görüşmeler tamamlanıp maddelere geçilmesi kabul edilmiş, 1. madde üzerindeki görüşmelere başlanmış ve 1. maddenin "Madde - 1: 15 Şubat 1974 tarih ve 14800 sayılı Resmî

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Gazete'de yayımlanan 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname yetki dışı çıkarılmış olmakla bütün sonuçları ile birlikte red ve iptal edilmiştir.

31 Mayıs 1975 tarihli ve 14991 (14901) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmış olan 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin işbu kanuna aykırı olan hükmü de kaldırılmıştır." şeklinde değiştirilmesi ve 2. maddenin metinden çıkartılması için verilen değişiklik önergesi, oylanmış kabul edilmiştir.

Gerçekten Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 97. maddesi "tadil teklifinin dikkate alınıp alınmamasına Genel Kurulca karar verilir.

Tadil teklifi dikkate alınırsa komisyona havale edilir. Komisyon dikkate alınan tadil teklifine uymak zorunda değildir. Son karar Genel Kurula aittir" kuralını taşımaktadır.

Tadil teklifinin dikkate alınmasına, Genel Kurul karar vermiştir. Bu işlem tüzüğe aykırı değil, aksine tamamen uygundur. Ne var ki, önerenin kabulünden sonra komisyona havalesi, komisyonun önerge yöresinde bir metin hazırlanması veya öneriyi benimsediğini bildirip eski metni veya daha değişik bir metni Genel Kurula sunması, Genel Kurulun da komisyondan gelecek metne göre kesin kararını açıklaması gerekirdi. Oturum Başkanının böyle yapmayarak sadece değişiklik teklifinin kabulü ile yetinilmesi içtüzüğe aykırıdır. Fakat kanunun iptalini gerektirecek ağırlıkta değildir. Çünkü, kanun kabul edilen önergeye paralel olarak yazılan metni kanunun tümü üzerinde işlem yapılırken Genel Kurulun oyuna sunulmuş ve kabul edilmiştir. Böylece Cumhuriyet Senatosunun iradesi belli olmuştur. Kanunun tümü oylanırken oya sunulan metin, kabul edilen değişiklik önergesindeki metin aynı olduğuna göre, Cumhuriyet Senatosunun kesin ve nihai iradesinin, değişiklik önergesi doğrultusunda olduğu bu önergeye göre yazılmış kanun metninin tümünün kabul ettiği ortaya çıkmaktadır. O halde Cumhuriyet Senatosunun iradesi sakatlanmış sayılmaz ve söz konusu tüzüğe aykırılık iptali gerektirmez.

B) Bundan başka kanun Cumhuriyet Senatosu içtüzüğü'nün 97. maddesine aykırı olan işlemi ile de kesinleşmiş değildir. Cumhuriyet Senatosu, Millet Meclisinden gelen metinde değişiklik yaptığından ve bu değişiklik, Anayasa'nın 92. maddesi uyarınca, Millet Meclisi tarafından aynen benimsendiğinden dolayı, kanun kesinleşmiştir. Demek ki konu, Millet Meclisinin iradesi ile sonuçlanacak bir aşamaya gelmiştir ve Millet Meclisi de Cumhuriyet Senatosundan gelen metni aynen benimsemiştir. O halde bu olayda kesinleştirici irade, Millet Meclisindedir. Bu irade Cumhuriyet Senatosunda kabul edilen değişiklik önergesine paralel istikamette tecelli etmiştir. Bu nedenle de Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 97. maddesine aykırı işlem yasama meclislerinin nihai iradelerini sakatlayıcı bir ağırlık taşımadığından, kanunun iptali yönüne gidilmesi doğru değildir.

C) Tasarının 2. maddesinin tasarı metninden çıkarılmasına ilişkin önerge Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda kabul edildiğine göre kanun metninden çıkarılmış bir madde üzerinde görüşme açılması düşünülemez. Böyle bir işlemin ve önerinin faydası yoktur. Bir maddenin kanun metninden çıkarılmasına rağmen üzerinde görüşme açılmasını önermek, mantıki olmadığı gibi böyle bir görüşmeyi öngören bir İçtüzük ve Anayasa kuralı da yoktur.

5 - Çoğunluk 1896 sayılı Kanunun tümünü biçim yönünden iptal etmesine rağmen 44 sayılı Yasanın 50. maddesi uyarınca süre verilmesine yer olmadığına karar vermiştir. Bu karara da katılmıyorum.

Bu olayda, kanunun tümünün iptali ile, 44 sayılı Kanunun, madde 50/4. uygun şekilde kamu düzenini tehdit edici bir boşluk meydana gelmiştir. Anayasa'nın 152. maddesine göre iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihin ayrıca kararlaştırılmasını gerektiren hal mevcuttur. T.R.T.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Kurumu Genel Müdürlüğünün istisnaî memuriyet sayılmasına ilişkin kural, çoğunluğun ileri sürdüğü gibi sadece 1896 sayılı Kanunla değil, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddenin (g) bendi 1897 sayılı Yasa muahhar karar niteliğindedir. Öte yandan 1896 sayılı Kanuna ilişkin iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlüğe gireceği ve Kanunun o tarihte kalkmış sayılacağı Anayasa'nın 152. maddesi gereğidir. Kaldı ki bir Kanunun iptali ile o kanundan önceki kanunun otomatikman yürürlüğe giremeyeceği Anayasa Mahkemesinin müstekar içtihadı icabıdır. Ayrıca Anayasa'nın 64. maddesindeki prosedürün sıhhatli bir biçimde uygulanması ve duruma net bir açıklık kazandırılması da önerilebilir. Bütün bu düşünceler süre veriminin zorunlu olduğunu ispatlamaktadır.

Bu sebeplerden 1896 sayılı Kanunun tümünün iptaline karşıyım.

Üye

Halit ZARBUN

KARŞIOY YAZISI

Anayasa'nın 84. maddesi, Başkan ve Başkanvekillerinin tarafsız kalmalarını sağlamak amacı ile, üyesi buldukları siyasî partilerin veya parti gruplarının çalışmalarına katılamıyacakları hükmünü koymuştur. Bu hükme göre Başkanvekillerinin Genel Kurul seçimlerine katılmaması ve seçilmemesi gerekirdi. Seçilmiş olduğu halde Başkanlık görevini sürdürmesi, söz konusu madde hükmüne dolaylı bir aykırılık teşkil ederse de, başkaca bir sakınca da ortaya çıkmadığına göre kanunun iptalini gerektirir nitelikte önemli bir aykırılık düşünülmemek gerekir. Bu nedenlerle çoğunluğun bu yöne ilişkin görüşlerine katılmıyorum.

Üye

Ziya Önel

KARŞIOY YAZISI

Millet Meclisi Başkan vekillerinden, bir zat mensup olduğu Partinin genel kongresi tarafından genel idare kurulu üyeliğine seçilmiş olduğu halde bu görevden çekilmeden, 11 sayılı kanun hükmündeki kararnamenin reddiyle ilgili 1896 sayılı Kanunun görüşülmesi sırasında Millet Meclisi Genel Kurulunun 6/2/1975 günlü birleşimini yönetmiş olması da çoğunlukça, sözü geçen Kanunun iptaline neden olarak kabul edilmiştir.

Her ne kadar, Millet Meclisinin 6/2/1975 günlü Birleşimini yöneten Başkanvekili bu tarihten kısa bir süre önce mensup olduğu Partinin genel idare kurulu üyeliğine seçildiği anlaşılmış ise de Başkanlığın yazısına verdiği yazılı cevapta Genel İdare Kurulu üyeliğinden istifa ettiğini bildirmiştir.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

Anayasa'nın 84. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Başkan ve Başkanvekilleri, üyesi buldukları Siyasî Partilerin veya Siyasî Parti Gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisi içinde veya dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar." denilmektedir.

Görüldüğü gibi bu fıkarda, Başkan ve Başkanvekillerinin bir Siyasî Partiye veya parti grubuna üye olmaları değil, üyesi buldukları Siyasî parti veya parti gruplarının "faaliyet"lerine katılmaları yasaklanmıştır. Fıkranın açık metni bunu ifade etmektedir. Nitekim Anayasa'nın bu maddesinin Temsilciler Meclisinde görüşülmesi sırasında, Meclislerin Başkan ve Başkanvekillerinin mensup oldukları Siyasî Parti ile ilişkilerinin kesilmesi yolunda verilmiş olan önergelerin reddedilmiş olması da bu hususu ayrıca kanıtlar nitelikindedir.

Anayasa'nın sözü geçen maddesinde yazılı "Faaliyet" sözcüğü bilindiği gibi çalışmak, aktif iş görmek, etkilemek anlamlarına gelir. Başkanvekili ise. Partisinin Genel idare Kurulu üyeliğine seçildikten sonra bu görevden çekilinceye kadar Genel İdare Kurulu toplantılarına katılmamış, partisinin, sevk ve idare işlerinde çalışmamış ve Anayasa'nın kastettiği her hangi bir faaliyette bulunmamış ve bu yolda bir iddia da öne sürülmemiştir. Bundan başka Millet Meclisi Genel Kurulunun 6/2/1975 günlü birleşimini yönettiği sırada partisinin genel idare kuruluna seçilmesi nedeniyle bu birleşimi yönetemeyeceği yolunda hiç bir Millet vekili tarafından bir itiraz da öne sürülmemiştir.

Başkan ve başkanvekillerinin, üyesi buldukları partilerin ve parti gruplarının faaliyetlerine katılma yasağı, Meclislerin genel kurul toplantılarında taraf tutmalarını ve görüşmelerini etkilemelerini önleme amacıyla konulmuştur. Başkanvekilinin ise böyle bir davranış içinde bulunduğundan da söz edilmemektedir.

Başkanvekilinin, Genel İdare Kurulu Toplantısına katılmamasına ve grupta hiç bir faaliyette bulunmamasına rağmen yine de Millet Meclisi genel kurul toplantısına ait birleşimi yönetemeyeceği bir an için düşünülmüş olsa bile mücerret bu nedenin tarafsızlığını bozduğu ve görüşmeleri etkilediği anlaşılmadıkça Kanunun iptalini gerektirir nitelik de taşımamaktadır.

Yukarıda yazılı nedenlerle çoğunluğun bu konuyla ilgili görüşüne katılmıyorum.

Üye

Abdullah Üner

KARŞIOY YAZISI

A) Yukarıda gün ve sayısı yazılı kararın, Millet Meclisi Plân Komisyonundaki işlemlere ilişkin (2) sayılı bendinin (b) fıkrasında, istemin reddi hakkında verilen çoğunluk kararının gerekçesi; İçtüzük kurallarına uyulmadığı saptanan işlemdeki aykırılığın, iptali gerektirecek önem ve ağırlıkta bulunmaması esasına dayalı bulunmaktadır.

Oysa, yapıldığı saptanan aykırılık, kararda ayrıntılarıyla belirtildiği üzere, 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi kararlaştırıldıktan sonra verilen önergenin kabul edilerek önergeye bağlı metin üzerinde görüşme açıldığı halde bir sonuca bağlanmadan, bu metnin görüşülüp karara

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

bağlanmış gibi Komisyon Başkanlığınca Millet Meclisi Genel Kuruluna sunulmuş olmasından oluşmaktadır.

Komisyonunda görüşülüp karara bağlanmayan bu metin, Yasama Meclislerinde görüşmeye esas alınmış, daha sonra da kanunlaşmış olduğuna göre, bu aykırılığın, Yasama Meclisleri iradelerinin yanlış biçimde oluşmasında önemli bir etken olduğunu, başka bir deyimle onların iradelerini zedelediğini ve giderek iptali oluşturacak nitelik ve ağırlık kazandığını kabul etmek gerekir.

Bu nedenle, anılan (b) fıkrasında istemin reddi hakkında verilen çoğunluk kararına karşıyım.

E) Kararın, (2) sayılı bendinin (c) fıkrasında belirtilen iptal gerekçelerine katılmakla birlikte, iptal gerekçeleri arasına, yukarıdaki (A) bendinde yazılı gerekçenin de eklenmesi gerektiği kanısındayım.

C) Kararın, Millet Meclisi Genel Kurulundaki işlemlere ilişkin (3) sayılı bölümünün (c) bendi (aa) fıkrasındaki istemin reddi hakkında verilen hükme; Genel Kurulda 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin reddi açısından yapılan işlemin İçtüzüğün 36. maddesi kurallarına aykırı bir biçimde oluşturulmuş bulunması ve bu aykırılığın giderek iptali gerektirecek nitelik ve ağırlık kazanması nedeniyle katılmıyorum.

Üye

Şekip Çopuroğlu

KARŞIOY YAZISI

I. Millet Meclisi Plân Komisyonunda 11 sayılı Kanun Hükmünde Kararname reddedildiği halde 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek geçici 10. maddesinin (g) bendinin de reddine karar verilmiş gibi bir metnin düzenlenip Meclis Genel Kuruluna sunulmuş olmasının İçtüzük Hükümlerine aykırılığı açıktır. Ancak Komisyon evresinde oluşan ve Anayasa'nın 92 -95. maddeleri dışında kalan bu tutum, komisyonlardan gelen tüm metinler üzerinde dilediği gibi tasarruf etmek yetkisine sahip bulunan Millet Meclisi Genel Kurulunun iradesini zedeleyecek ve bu nedenle Kanunun iptalini gerektirecek bir nitelik taşımamaktadır,

II. Anayasa'nın 84. maddesi, Yasama Meclisleri, Başkan ve Başkanvekillerinin, üyesi buldukları siyasî partilerin veya siyasî parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisi içinde veya dışındaki faaliyetlerine katılamayacakları kuralını getirmiştir.

Anayasa'nın bu hükmü, Yasama Meclislerini yönetenlerin, yönetimde yan tutmamalarını sağlamak ve bu nedenle de onların parti faaliyetlerine katılmalarını önlemek ereğini gütmektedir. Maddede Başkanvekilliğine seçilen bir milletvekilinin bağlı bulunduğu partinin faaliyetlerini yürüten kuruluşlardan kesin olarak çekilmesini gerektiren buyurucu bir hüküm yoktur. 84. maddenin çoğunluğun görüşü doğrultusunda anlamlandırılması, Başkanvekilliğine seçilen, milletvekilinin, bağlı bulunduğu partinin meclis grubu üyeliğinden de çekilmesi ve böylece Başkan veya Başkanvekilinin artık bir partili olamaması sonucunu doğurur ki bu hali, 84. maddenin amacı ile bağdaştırmak olanaksız kalır.

Esas Sayısı:1975/145
Karar Sayısı:1975/198

III. Millet Meclisi Plân Komisyonunun, içtüzük hükümlerine aykırı tutumuna ilişkin olarak (I) sayılı bentte belirttiğim görüş, Millet Meclisindeki görüşmeler dolayısıyla de geçerlidir. Komisyon raporu ve kararının içtüzük hükümlerine aykırı biçimde oluşturulmuş olması, Millet Meclisinin iradesini etkileyemez.

Kararın bu yönlere ilişkin bölümlerine karşıyım.

Üye

Lûtfi Ömerbaş

KARŞIOY YAZISI

1 - Millet Meclisi Genel Kurulunda gündem dışı işlerle diğer işler görüşüldükten sonra 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin Genel Kurulda görüşülmesine ilişkin öneriler Başkan tarafından Genel Kurulun bilgisine sunulurak, bunlar üzerinde görüşme açılmıştır. Daha sonra konunun 48 saatlik süre geçmeden görüşülmesi hakkında verilen önergede kabul edilerek yetki kanun tasarılarının görüşülmesine geçilmişse de Hükümetin hazır bulunmadığından bu tasarıların görüşülmesi ertelenmiş ve 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnameye ilişkin raporun görüşülmesine geçilmiştir. Az evvel hazır bulunmayan hükümetin hazır bulunduğu anlaşılması üzerine Başkan, mesainin uzatılması hakkında verilen bir önerge olduğunu belirterek "görüşülmekte bulunan 113 sıra sayılı ve 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ve Plân Komisyonu Raporunun müzakere ve intacına kadar çalışmanın devamına karar verilmesini" isteyen önerge ile yoklama yapılması hakkındaki başka bir önergeyi okutmuş ve arkasından da saatin 19'a geldiğini ve mesai saatinin dolduğunu bildirmiş, uzatma teklifi aleyhinde iki üyeye söz vermiş ve yoklama yapıncaya kadar mesainin uzatılmasını oya koymuştur. Yoklama sonunda çoğunluğun bulunduğunu bildirmiş, bundan sonra da tasarının görüşülmesinin bitimine kadar çalışma süresinin uzatılmasını oya sunmuş, kabul edilmesi üzerine müzakereyi sürdürmüştür.

Görülüyor ki, uzatma teklifi oylanmadan ve hatta yoklama yapılmadan evvel mesai saati dolmuştur. Bu durumda Başkanın oturumu kapatması gerekirken, verilmesinden itibaren henüz 48 saat geçmeden gündeme alınan kanun teklifinin görüşülmesine başlanması Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 56. maddesinin metnine ve amacına aykırıdır. Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 56. maddesinin ikinci fıkrası aynen şöyledir. "Zorunlu hallerde, o birleşim için geçerli olmak kaydıyla ve sona ermek üzere olan işlerin tamamlanması amacıyla oturumun uzatılmasına genel kurulca karar verilebilir." Buna göre oturumun uzatılabilmesi için iki koşulun gerçekleşmiş olması lâzımdır.

- a) Zorunlu hal olması,
- b) Sona ermek üzere olan işlerin tamamlanmasının söz konusu bulunması.

Olayda zorunlu hali açıklayan bir neden ileri sürülmemiştir.

Diğer taraftan 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname görüşülmesine başlanmış bir iş değildir. Hatta 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname o günkü gündemde bulunmadığı halde genel kurul kariyle gündeme alınmıştır.

Milletvekillerinin gündemde olan işleri kovalaması şüphesiz görevleridir. Ancak gündemde olmayan ve oturum içerisinde gündeme alınarak görüşülmesine başlanmış olan bir teklifin görüşülmesine şu veya bu sebeplerle katılmamaları olağandır. Buna rağmen gündemde bulunmayan teklifin mesai saatinin sona ermesinden sonra görüşülmesi milletvekillerinin görüşmeye katılmalarını, oylarını kullanmalarını önleyebileceğinden terviç edilemez. Millet Meclisi içtüzüğünün 56. maddesinin ikinci fıkrası, fıkroda öngörülen koşulların gerçekleşmesi halinde uygulanabilecek istisnai bir hükümdür. Buna rağmen 11 sayılı Kanun Hükmündeki Kararnamenin mesai saatinin sona ermesinden sonra görüşülmesi ve karara bağlanması kimi milletvekillerinin iradelerin tecellisine engel olacağından kanunun iptalini gerektirir.

2 - Oturumu yöneten Başkanvekilinin, mensup olduğu partinin genel idare kurulu üyesi olmasının Anayasa'nın 84. maddesine aykırı olduğu hakkındaki çoğunluk görüşü kanaatimizce isabetli değildir. Gerçekten Anayasa'nın 84. maddesi Başkan ve Başkan vekillerinin üyesi buldukları partilerin veya siyasî parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğündeki veya dışındaki faaliyetlere katılmıyacağını hüküm altına almıştır. Ancak bu yasak Başkan ve Başkanvekillerinin partileri ile olan münasebetleri ve ilişkileridir. Daha açık bir ifadeyle parti faaliyetlerine katılmayı men eylemekte olup siyasî parti genel idare kuruluna mensup bir kimsenin başkanlık yapmasına engel değildir. Fiilen bu faaliyetlerde bulunduğu saptanmamış olmasına göre bu husus Anayasaya aykırılığı oluşturamaz.

SONUÇ:

Yukarıda 1 nci bentte açıklanan sebeple 1896 sayılı Kanunun iptali gerektiği, 2 nci bentte açıklanan sebeple de iptali gerekmediği oyundayım.

Üye

Ahmet Salih Çebi

KARŞIOY YAZISI

1- Geçmiş olaylardan esinlenerek, sonuçlara aksaksız ulaşmayı sağlayabilmek için konulduğunun kabulü zorunlu yasalastırma yöntemleriyle ilgili içtüzük hükümlerinin, nedenleri belirtilmeden savsanması haline bir dayanak Anayasa Mahkemesince aranamaz.

2 - İçtüzük hükümlerine uyulmamasından ileri gelen aksaklık, giderilmesine fırsat verilmek gereken niteliktedir. Bu nedenle de iptal hükmünün yürürlüğünü, Anayasa'nın 152. maddesi uyarınca, bir ilerdeki güne bırakmak gerekli idi.

SONUÇ: Kararın belirtilmiş bölümlerine açıkladığım nedenlerle katılmıyorum.

Üye

Nihat O.
Akçakayalıoğlu