

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas sayısı:1976/27

Karar sayısı:1976/51

Karar günü:18 ve 22/11/1976

Resmi Gazete tarih/sayı:16.5.1977/15939

İptal davasını açan : Cumhuriyet Halk Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu.

İptal davasının konusu : 29 Ocak 1976 günlü, 15483 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 19/1/1976 günlü ve 1932 sayılı Kanunun 3. Ve 4. maddeleriyle 171 sayılı "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkında Kanun" a 9. madde olarak eklenen maddenin üçüncü fıkrasındaki "sözle veya" deyiimi ile, 10. madde olarak eklenen maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarındaki hükümlerin, yasalaşma biçimi ve özü bakımından Anayasa'nın 11. ve 28. maddelerine aykırı oldukları ileri sürülerek iptalleri istenilmiştir.

II- YASA METİNLERİ :

1- Dava konusu kanun kuralları:

19/1/1976 günlü ve 1932 sayılı Kanunun 3. ve 4. maddeleriyle 171 sayılı "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkında Kanun"a eklenen 9. maddenin üçüncü fıkrası ile, 10. maddesi şöyledir :

Madde 3.- 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna 9. madde olarak aşağıdaki madde eklenmiştir.

Madde.9.-

.....

.....

Hükümet Komiseri, 8. maddede yazılı tedbirlerin kifayet etmemesi dolayısıyla toplantı yöneticilerinin isteği veya toplantının devamını imkânsız kılacak ve genel sükûn ve düzeni bozacak sözle veya fiille saldırlı bir şekil alması halinde toplantıyı dağıtmaya yetkilidir.

Madde 4.- 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna aşağıdaki başlık ve madde metni 10. madde olarak eklenmiştir.

Toplantının Geri Bırakılması:

Madde 10.- Toplantı, toplantının yapılacağı saatten evvel tertip heyetinin çoğunluğu tarafından, beyannamenin verildiği makama yazı ile bildirilmek şartıyla, bir defaya mahsus olmak ve 48 saati geçmemek üzere geri bırakılabilir.

Mahalli mülkiye amiri. Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün milli güvenliğini, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın gerektirdiği hallerde toplantı ve gösteri yürüyüşünü, 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere, erteleyebilir. Erteleme kararı, gerekçesiyle birlikte tertip heyetine derhal tebliğ edilir ve içişleri Bakanlığına da bilgi verilir.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Bir il sınırları içinde aynı günde birden çok toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenmesi halinde vali, emrindeki zabıta kuvvetleri ve gerektiğinde yararlanabileceği güçlerin bu toplantıların güvenlik içinde yapılmasını sağlamağa yeterli olmadığı kanaatine vardığı takdirde bu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinden bir kısmını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere erteleyebilir.

Aynı günde birden ziyade ilde toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenip de toplantı güvenliğini sağlamak üzere, ilgili valilerce içişleri Bakanlığında takviye istenmesi halinde bu isteğin Bakanlıkça karşılanamayacağı kanaatine varılması halinde de bir kısım illerdeki toplantıların yapılmasını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere ertelemeye içişleri Bakanlığı yetkilidir.

Valilerce veya içişleri Bakanlığınca ertelenen toplantılara ilişkin erteleme kararları gerekçesiyle birlikte tertip heyetine derhal tebliğ edilir. Valilerce ertelenen toplantılar hakkında içişleri Bakanlığına da bilgi verilir.

2- Davacının dayandığı Anayasa kuralları :

Davacının, Anayasa'ya aykırılık savının dayanağı olarak gösterdiği Anayasa maddelerinin konu ile ilgili kuralları şöyledir:

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

Kanun, temel hak ve hürriyetlerin özüne dokunamaz.

Bu Anayasa'da yer alan hak ve hürriyetlerden hiçbirisi; insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasa'da belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kasdı ile kullanılamaz.

Bu hükümlere; aykırı eylem ve davranışların cezası kanunda gösterilir."

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

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

III- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca 6/5/1976 gününde Kani Vrana, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar, Halit ZARBUN, Ziya Önel, Abdullah Üner, Ahmet Koçak, Şekip Çopuroğlu, Fahrettin Uluç, Muhittin Gürün, Lûtfi Ömerbaş, Hasan Gürsel, Adil Esmer, Nihat O. Akçakayalıoğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmalarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında, aşağıda açıklanan konular üzerinde durulmuş ve kendi bölümlerinde belirtilen sonuçlara varılmıştır.

1- İptal davası, sonundaki imzalarla birlikte teksir aletiyle yazılmış 22/4//1976 günlü dilekçe ile açılmıştır. Davacı, teksir imzalı dilekçenin kabul edilmemesi olasılığını gözönünde tutarak dava dilekçesinin yazı makinası ile yazılmış bir aynım elle imzalandıktan sonra 27/4/1976 günü yeniden Anayasa Mahkemesine vermiştir.

Bu ikinci dava dilekçesi, Anayasa 'Mahkemesi Genel Sekreterliğince ayılı günde evrak kalemine havale edilerek 577 sıra ve 1976/27 esas sayısı ile mahkeme kaydına geçirilmiştir.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Anayasa'ya aykırılığı öne sürülerek kimi kuralları dava konusu yapılan 19/1/1976 günlü, 1932 sayılı Kanun, 29 Ocak 1976 günlü, 15483 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Böylece davacının iptal davasını açma hakkını, Anayasa'nın 150. ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 22. maddesi hükümlerine uygun olarak yasal süresinde kullanmış olduğu anlaşılmıştır.

Bu duruma göre, ilk incelemenin bu ikinci dilekçe üzerinden yapılmasında yasal bir engel görülmemiştir. Nihat O. Akçakayalıoğlu bu görüşe katılmamıştır.

2 Dava konusu kanunun Anayasa'ya aykırı görülen maddelerinin iptali için, Anayasa Mahkemesinde dava açılmasına Cumhuriyet Senatosu CHP Grubunun 10/3/1976 gününde üye tamsayısının salt çoğunluğu ile (Cumhuriyet Senatosu Grubunu oluşturan 62 üyeden 35'inin katılmasıyla yaptığı olağanüstü toplantısında oybirliğiyle karar verildiği, davanın Cumhuriyet Senatosu CHP. Grubu adına Grup Başkanvekillerinden Recai Kocaman tarafından açıldığı; Cumhuriyet Senatosu Genel Sekreter vekilince onanlı liste ile, grup genel kurulunun 10/3/1976 günlü, 8 sayılı onanlı kararından ve dava dilekçesinden anlaşılmıştır.

Şu hale göre dava, Anayasa'nın değişik 149. maddesinde ve 44 sayılı Kanunun 25. maddesinin (2) sayılı bendinde yer alan kurallara uyulmak suretiyle açılmış bulunmaktadır.

3- Anayasa'nın ve 44 sayılı Kanunun öteki kurallarına da uyulmak suretiyle açıldığı ve böylece dosyasının eksikliği bulunmadığı saptanan davanın esasının incelenmesine Ahmet H. Boyacıoğlu'nun karşıoyuyla ve oyçokluğuyla 6/5/1976 gününde karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ:

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, 19/1/1976 günlü, 1932 sayılı Kanunun iptali istenen hükümleri, dayanılan Anayasa kuralları, bunlara ilişkin gerekçeler ve başka yasama belgeleri, dava ile ilişkisi bulunan öteki metinler okunduktan sonra, dava konusu yasa metinlerinin biçim ve esas yönünden görüşülmesine geçilmeden önce, ortaya çıkan kimi konular üzerinde durulmuştur.

Bu konular ve görüşmelerine ilişkin sonuçlar aşağıda belirtilmiştir.

1- Sözlü açıklama istemi :

Davacı, gerek dilekçede yazılı bulunan gerek davet edilmeleri halinde sözlü olarak sunacakları biçim ve esasa ilişkin diğer nedenlere dayanılarak da iptal kararı verilmesini ileri sürmek suretiyle, sözlü açıklama isteminde bulunmuştur.

22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 29. maddesinin birinci fıkrası hükmüne göre Anayasa Mahkemesi; iptal davalarına, dosya üzerinde inceleme yapmak suretiyle bakar, ancak, gerekli gördüğü hallerde sözlü açıklamaları dinlemek üzere ilgilileri çağırır. Sözü edilen madde böylece sözlü açıklamayı davacıya bir hak olarak tanımamış, Anayasa Mahkemesinin takdirine bırakmıştır.

Davada, sözlü açıklamanın dinlenmesi gerektirir bir hal görülmediğinden bu yoldaki davacı isteminin reddi gerekir,

Halit ZARBUN, Fahrettin ULUÇ ve Nihat O. Akçakayalıoğlu, istemin kabul edilmesi oyunda bulunmuşlardır.

2- İptal davasına konu yapılan kanunun yasalaşmasındaki işlemlerin incelenmesi sırası :

Kimi hükümleri dava konusu yapılan 1932 sayılı Kanunun yasalaşmasına ilişkin işlemlerin incelenmesinin, Meclislerdeki yasalaşma sırasına göre mi, yoksa dava dilekçesinde belirtilen iptal

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

nedenlerine öncelik verilmesi suretiyle mi sürdürüleceği konusu üzerinde yapılan görüşme sonunda, kanunun yasalaşmasındaki işlemlerin sırasına göre incelemenin sürdürülmesi uygun görülmüştür.

Ahmet Koçak, Sekip Çopuroğlu ve Ahmet H. Boyacıoğlu, incelemenin sürdürülmesinde dava dilekçesinde belirtilen İptal nedenlerine Öncelik verilmesi gerektiği görüşünde bulunmuşlardır.

A- Kanunun, dava konusu hükümlerinin hiçbir yönünden Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Davacı, 1932 sayılı Kanunun kimi hükümlerinin Anayasa'ya aykırılığını hem biçim hem de esas yönünden ileri sürmüş, iptal isteminin biçime yönelik bölümünde ise, yasanın yalnız Cumhuriyet Senatosunda gördüğü işlemlere değinmiş, Millet Meclisindeki işlemler üzerinde durmamıştır.

22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 28. maddesinin birinci fıkrası hükmüne göre Anayasa Mahkemesi, istemle bağlı kalmak kaydıyla" başka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir. Bu kural gereğince Anayasa Mahkemesi, Millet Meclisindeki işlemler yönünden de Anayasa'ya aykırılık bulunup bulunmadığını araştırıp aykırılık saptarsa bu gerekçe ile de iptal kararı verebilir.

Bu nedenle, yasanın Millet Meclisinde gördüğü işlemler üzerinde de durulmuştur.

a- Dava konusu yasaya ilişkin tasarının Millet Meclisi Genel kuralında görüşülmesi;

Söz konusu tasarının tümüne ilişkin görüşme, Millet Meclisi Tutanak Dergileri metinlerine göre şöyle olmuştur :

Millet Meclisinin 17/6/1975 günlü, 89. Birleşimine ilişkin gündemin 7. "Kanun tasarısı ve teklifleriyle komisyonlardan gelen diğer işler" kısmının 9. sırasında yeralan söz konusu kanun tasarısı, içişleri Bakanı tarafından verilen öncelik önergesinin Meclisçe kabul edilmesi üzerine gündemin diğer kısımlarındaki konulara takdimen görüşülmeye başlanılmıştır.

Tasarının tümü üzerindeki görüşmeler sürdürülürken bir yandan da, daha önce aynı birleşimde yine öncelikle görüşülmüş olan sekiz tasarının tümüne ilişkin açık oylamalar, sekiz ayrı kutuya oy pusulaları atılmak suretiyle yürütülmüş ve pusula atma işlemleri biten kutulardaki oy pusulalarının da sayımı yapılmıştır.

Bu arada bir üyenin "Sayın Başkan çoğunluk gözüküyor..... sonucu açıklayın..." demesi üzerine başkan "neticesini elbette ilân edeceğiz." yanıtını vermiş ve tasarının tümü üzerindeki görüşmeleri başlatmıştır. Sonunda da "kanunun tümü üzerindeki müzakereler bitmiştir. Oylamaya geçmeden evvel gelen açık oylama neticelerine göre Mecliste çoğunluğumuz kalmadığı anlaşılmaktadır" deyip sekiz tasarısı için yapılan açık oylamaların sonuçlarını açıklamış ve "açık oy sonuçlarından da anlaşıldığı üzere çoğunluğumuz yoktur. Gündemde yeralan... konulan görüşmek için 13/6/1975..... günü.....toplantılmak üzere birleşimi kapatıyorum." diyerek 89. birleşimi kapatmıştır.

Bundan sonra yapılan 18/6/1975 günlü, 90. birleşimde toplantı için gerekli çoğunluk sağlanamadığından 19/6/1975 Perşembe günü saat 15.00 de toplantılmak üzere birleşim kapatılmıştır. 19/6/1975 günlü ve 91. birleşimde başkan "kanun tasarısının tümü üzerindeki müzakereler tamamlanmıştır... bitmiştir. Maddelere geçilmesini oylarınıza arz ediyorum. Kabul edenler... Kabul etmeyenler-Kabul edilmiştir. Birinci maddeyi okutuyorum." demiş ve maddelerin görüşülmesi tamamlanmıştır. (Millet Meclisi Tutanak Dergisi Cilt: 13, Toplantı ; 2, Dönem: 4, Birleşim. 89, 90, 91).

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

b- Tasarının Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda görüşülmesi:

Millet Meclisi Genel Kurulunca 26/6/1975 günlü kabul edilen tasarı metni Meclis; Başkanlığından Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına 27/6/1975 günü verilmiştir. Bu metin aynı gün Senato Geçici Komisyonuna gönderilmiştir. Geçici komisyonun, Millet Meclisinden gelen metni aynen benimseyen 28/6/1975 günlü raporu, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 1/7/1975 günlü, 71. birleşiminde gündeme alınmış ve tasarının öncelik ve ivedilikle görüşülmesine başlanılmıştır.

1/7/1975 günlü, 71, birleşiminde gündeme alınmış ve tasarının öncelik ve ivedilikle görüşülmesine başlanılmıştır.

Bu birleşimde tasarının tümü hakkındaki görüşmeler tamamlanmış, maddelere geçilmesi için yapılan açık oylama sonunda çoğunluğun bulunmadığı ortaya çıktığından, oylamanın bir sonraki birleşimde yapılması kararlaştırılarak birleşim kapatılmıştır. 3/7/1975 günlü, 72. birleşimde, Hükümetin ve Geçici Komisyonun toplantıda bulunmaması nedeniyle tasarının görüşülmesine devam edilememiştir. 4/7/1975 günlü, 73. birleşimde ise, başka tasarılar görüşüldükten sonra 1 Kasım 1975 günü toplanılmak üzere Meclisler tatile girmiştir.

Tatil sırasında 15/7/1975 günü Meclisler olağanüstü toplanmıştır. Bu nedenle Cumhuriyet: Senatosu da aynı gün 74., 16/7/1975 günü 75. ve 17/7/1975 günü de 76. birleşimlerini yapmış ise de, dava konusu tasarı bu birleşimlerin gündemlerine alınmadığı için Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda görüşülememiştir ve 19/7/1975 günü yeniden tatile girilmiştir.

1 Kasım 1975 günü yeni yasama yılına başlayan Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu, 25/12/1975 gününe kadar Başkanlık Divanı seçimi ile uğraşmış ve bu tarihte yapılan 20. birleşimde divan seçimi tamamlanmıştır. Bundan sonra, Daimi Komisyonların ve bunların kendi başkanlık divanlarının seçimleri yapılmıştır.

Bu arada Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı, üç aylık sürenin 19/1/1976 tarihinde sona erdiğim belirterek ve tasarıyı Millet Meclisinden gelen şekliyle aynen kabul edilmiş sayarak bu hususu Millet Meclisi Başkanlığına bildirmiştir. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi Cilt: 23, Toplantı : 14, Birleşim; 71, 72, 73, 74, 75, 76,)

Dava konusu tasarının Millet Meclisinde ve Cumhuriyet Senatosundaki bu görüşme biçimlerine göre ortaya aşağıdaki sorunlar çıkmaktadır :

1- Millet Meclisi Genel Kurulunda dava konusu yasa tasarısının tümü görüşüldüğü sırada toplantı yetersayısı bulunup bulunmadığı sorunu:

Millet Meclisi Genel Kurulunun 89. birleşiminde, dava konusu kuralları kapsayan yasa tasarısının tümü üzerindeki görüşmeler sürdürülürken biryandan da, Millet Meclisi içtüzüğünün 118. maddesi gereğince kabulü açık oylamaya sunulan çeşitli kanun tasarıları için açık oylama işlemleri yürütülmüştür. Tasarının tümü üzerindeki görüşmeler bitirildiği halde maddelerin görüşülmesine geçilmesi yönü oylanamamış, bu oylamanın 19/6/1975 günlü, 91. birleşiminde yapılmış olduğu, tutanaklardan anlaşılmıştır.

Burada, önce çözülmesi gereken sorun, çeşitli tasarılar için yapılan açık oylamalarda ortaya çıkan sonuçların, söz konusu yasa tasarısının kanunlaşmasındaki etkisinin ne olabileceğine ilişkin bulunmaktadır. Başka bir deyimle, böyle bir sonucun bu tasarı için de geçerli olup olmayacağıdır.

Anayasa'nın 86. maddesinde belirtilen "karar" yetersayısının saptanmasında, "açık oylama" da, Millet Meclisi içtüzüğünün öngördüğü çeşitli oylama biçimlerinden biridir.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

İçtüzüğün 115. maddesine göre açık oylama, ya üzerinde milletvekillerinin ad ve soyadları ile seçim çevrelerinin yazılı olduğu pusulaların kutuya atılması suretiyle ya da maddede belirtilen öteki yöntemlerle olur. Oy pusulalarının toplanması ise, kürsüde bulunan bir kutuya pusulaların atılması suretiyle olabileceği gibi kutuların özel görevliler tarafından sıralar arasında dolaştırılması suretiyle de yapılabilir.

Yukarıda sözü edilen çeşitli tasarılar için yapılan açık oylamanın, Milletvekilleri tarafından oy pusulalarının sıralar arasında dolaştırılan kutulara atılması suretiyle olduğu, tutanaklardan anlaşılmaktadır.

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün oylamalarla ilgili 120. maddesinin birinci fıkrasında, açık oylamada oylama işleminin sona erdiği başkanlıkça bildirildikten sonra hiçbir milletvekilinin oyunu kullanamayacağı; 122. maddenin ilk fıkrasında ise, oya konulan bütün hususların toplantıya katılan milletvekillerinin salt çoğunluğuyla kararlaştırılacağı belirtilmiştir. Başka bir deyimle 120. maddenin sözü edilen fıkrası, toplantıya katılan Milletvekillerinin oylarını kullanamayacakları zamanı göstermiş, 122. maddenin birinci fıkrası ise oylanan hususların Millet Meclisi Genel Kurulunca kabul edilmiş sayılması için gereken "karar yetersayısını" saptayıcı kuralları getirmiş bulunmaktadır. 122. maddenin son tümcesi de, Genel Kurulda bulunup da oya katılmayanları, toplantı yetersayısında değil karar yetersayısında yok kabul etmiştir. Demek ki, oylamada çıkan oy pusulaları sadece karar yetersayısını saptamakta, toplantı yetersayısını yansıtmamaktadır.

Açık oylamanın yapıldığı sırada Genel Kurul salonunda hazır bulunan kimi milletvekillerinin herhangi bir nedenle oylarını kullanmamış, ya da kullanamamış olmaları olasılığı gözden uzak tutulmamalıdır. Hele böyle birden fazla hususa ilişkin açık oylamanın birarada ve aynı zamanda yapılması halinde bu durumlar daha da belirgin biçimde ortaya çıkabilir.

Öteyandan, Anayasa'nın 86 maddesinde yer alan "toplantı yetersayısının saptanmasına ilişkin yöntem ve koşulları öngören Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 58. maddesi hükmüne göre ancak; Başkanın Birleşimi açtıktan sonra tereddüte düşmesi, görüşmeler sırasında işaretle 'oylamaya geçilirken, On milletvekilinin ayağa kalkmak veya önerge vermek suretiyle istemde bulunması; hallerinde yoklama yapılması zorunluğu ortaya çıkmaktadır.

Oysa, 89. birleşimi açtıktan sonra Başkan tarafından, toplantı yetersayısının bulunmadığı hususunda bir tereddüt gösterilmemiş, böylece, Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 58. maddesinde öngörülen yöntemle de toplantı yetersayısının yokluğu hakkında bir saptama yapılmamıştır.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, sadece çeşitli tasarılar için yapılan açık oylamalarda bu tasarılarla ilişkin karar yetersayılarını yansıtan sonuçlara dayanarak, söz konusu tasarıların tümünün görüşüldüğü 89. birleşimde toplantı yetersayısının da bulunmadığı söylenemez. Ve dolayısıyla kanunun iptalini gerektirecek nitelikte bir aykırılığın oluştuğu ileri sürülemez,

Sonuç, olarak Millet Meclisi Genel Kurulunun 17/6/1975 günlü, 89. birleşiminde çeşitli tasarılar için yapılan açık oylama sonuçları, aynı birleşimde tümü üzerindeki görüşmelerin sürdürüldüğü 19/1/1976 günlü, 1932 sayılı Yasa için toplantı yetersayısı bakımından bir iptal nedeni oluşturmamaktadır.

Ziya Önel, Şekip Çopuroğlu, Muhittin Gürün ve Hasan Gürsel bu görüşe katılmamışlardır.

2- Dava konusu yasa tasarısı için kurulan "geçici komisyon" un içtüzük kurallarına ve Anayasa y a uygun biçimde oluşturulmamış olması sorunu:

Kimi hükümlerinin iptali istenen yasa tasarısı; Cumhuriyet Senatosunun İçtüzüğü'ndeki kuralları çerçevesinde beliren iradesi ile değil, Millet Meclisinin kabul ettiği metnin Anayasa

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

buyruğu olarak kesinleşmesiyle kanunlaşmıştır. Başka bir deyimle, tasarının kanunlaşma biçimine göre, içtüzük kurallarına aykırılığın Cumhuriyet Senatosunun iradesini etkilemiş olduğundan söz edilemez.

Bu durum karşısında, söz konusu tasarı için kurulan "geçici komisyonun organik yapısı ve oluşturma biçimi üzerinde ayrıntılı olarak durulmasına gerek görülmemiştir.

3- Yasama Meclislerinin tatil şuasında olağanüstü yaptıkları toplantı sürelerinin Anayasa'nın 92/10. maddesinde yazılı üç aylık süre içinde sayılıp sayılmıyacağı sorunu:

Meclisler tatilde iken, ek ödenek ile ilgili bir kanun tasarısını görüşmek üzere Millet Meclisi 15/7/1975 günü toplantıya çağırılmış ve o gün toplanmıştır. Cumhuriyet Senatosu da Anayasa'nın 83. maddesindeki "Meclislerden biri toplantıya çağırılınca diğeri kendiliğinden toplanır" buyruğuna uyarak aynı günde kendiliğinden toplanmıştır. Bu olağanüstü toplantılar 15, 16, 17 ve 18 Temmuz 1975 günleri boyunca dört gün devam etmiştir.

Burada ortaya çıkan sorun, Meclislerin olağanüstü yaptıkları bu dört günlük toplantı süresinin, Anayasa'nın 92/10. maddesinde yazılı üç aylık süre içinde sayılması gerekip gerekmiyeceğine ilişkin bulunmaktadır.

Gerek Anayasa'da gerek içtüzüklerde konuyu çözüme kavuşturacak açık bir kural yer almamıştır. Anayasa'nın yukarıda belirtilen 83. maddesinin son fıkrası ile, ara verme veya tatil sırasında toplantıya çağırılan meclislerin önce bu toplantıyı gerektiren konu üzerinde görüşme yapmaları zorunluluğu öngörülmüş, başka konuların görüşülemeyeceği yolunda ise engelleyici bir hüküm getirilmemiştir.

Anayasa'nın 64. maddesinin ilk fıkrasında, yasama meclislerinin genel olarak belirtilen görevlerinin başında kanun yapma işi gelmektedir.

Öte yandan yalnız içtüzükler, tatil sırasında yapılan toplantıları "olağanüstü" olarak nitelendirdikleri halde Anayasa'da böyle bir ayırma gidilmemiş, meclislerin tatil sırasında çağın üzerine yapacakları toplantılar için sadece öncelikle görüşülecek konuya ilişkin bir ayrıcalık ve özellik öngörülmüştür. Bundan, Anayasa koyucunun, ister yasama yılı içinde, ister tatilde iken çağın üzerine olsun meclislerin yapacakları toplantılar arasında bir ayırma gidilmesine gerek görmediği ve görev bakımından tüm toplantıları aynı nitelikte kabul ettiği açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu durum karşısında, gerek yasama yılında gerek çağrıya uyarak, toplantı halinde bulunan meclisler, Genel Kurullarınca saptanan belirli günlerde, gündemlerine göre yasama çalışmalarını sürdürmek zorundadırlar. Nitekim, Cumhuriyet Senatosu da olağanüstü toplantıyı gerektiren ek ödenek kanun tasarısını daha önce görüştüğünden, o birleşimde (15/7/1975) bir başka kanun tasarısını görüşüp karara bağlamış, 16/7/1975 günü yaptığı toplantıda ise, Millet Meclisinden henüz bir metin gönderilmediği nedeniyle 17/7/1975 Perşembe günü toplanmak üzere başkan tarafından birleşim kapatılmıştır. Perşembe günü birleşimde ise toplantı yetersayısı oluşmamış ve Millet Meclisinin aldığı tatile girme kararına uyularak 1 Kasım 1975 günü toplanmak üzere 19/7/1975 gününden itibaren tatile girilmiştir.

Yukarıdaki açıklamaların doğal sonucu olarak denilebilir ki, olağanüstü toplantıyı gerektiren ek ödenek kanun tasarısı daha önce Senatoda görüşülmüş olduğuna göre, Senato içtüzüğünün 44. maddesine dayanarak başkanlık divanınca düzenlenecek gündeme alınmak suretiyle daya konusu kanun tasarısının görüşülmesi için ortada Anayasa açısından bir engel bulunmamaktadır. Başkanlık divanınca söz konusu tasarının; dört günlük olağanüstü toplantı süresinde gündeme alınmamış ve görüşülmemiş olması, Anayasa'nın 92/10. maddesinde öngörülen üç aylık sürenin işlememesi nedenini oluşturamaz.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Bu duruma göre yasama meclislerinin 15, 16, 17 ve 18/7/1975 günlerinde olağanüstü yaptıkları dört günlük toplantı suresinin, Anayasa'nın 92/10; maddesinde yazılı üç aylık süre içinde sayılması gerekir.

Ahmet Salih Cebi ve Ahmet H. Boyacıoğlu, olağanüstü toplantıdaki dört günlük sürenin sadece birinci gününün üç aylık süre içinde sayılması gerektiği görüşünde bulunmuşlardır.

4- Yeni yasama yılı başında Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanının kurulamamasının, üç aylık sürenin işlemlerini durdurup durduramayacağı sorunu:

1 Kasım 1975 günü yeni yasama yılına başlayan Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu, Başkanlık Divanı seçimi ancak 25/12/1975 günü yaptığı 20. birleşiminde tamamlamıştır. Burada ortaya çıkan sorun, Anayasa'nın 92. maddesinin konu ile ilgili onuncu fıkrasında öngörülen üç aylık süreyi sona erdiren günün, yeni yasama yılının başladığı 1 Kasım 1975 günü mü yoksa Başkanlık Divanının kuruluşunun tamamlandığı 25/12/1975 günü mü olduğuna ilişkin bulunmaktadır.

Anayasa'nın yukarıda anılan maddesinin onuncu fıkrası; "Cumhuriyet Senatosu kendisine gönderilen bir metni, Millet Meclisi Komisyonlarında ve genel kurulundaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karara bağlar; bu süre üç ayı geçemez ve ivedilik hallerinde onbeş günden ivedi olmayan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmayan metinler Cumhuriyet Senatosunca, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılır. Bu fıkra da belirtilen süreler meclislerin tatili devamınca işlemez" kuralını getirmiştir.

Fıkra metnine göre Anayasa, Cumhuriyet Senatosuna bir kanun tasarı veya teklifini karara bağlamak için en çok üç aylık süre tanımaktadır. Böylelikle kanun tasarılarının iki mecliste ayrı ayrı görüşülmesinin kimi hallerde çok vakit alabileceğini ve bu yüzden de yasama görevinin aksayacağını düşünerek Cumhuriyet Senatosunu, belli bir sürede işleri sonuçlandırmaya zorunlu tutmakta ve bu süre içinde de sonuçlandırılmaması halinde Millet Meclisince kabul olunan metinleri kanunlaşmış saymaktadır.

Bundan Anayasa koyucunun, hem ikinci meclisten beklenen yararları sağlamak hem de bu meclisin yasama görevinin yerine getirilmesine engel olmak ya da geciktirmek gibi zararlı sonuç verebilecek bir tutuma girmesini önlemek amaçlarını birarada götüğü açıkça anlaşılmaktadır.

Bu durumda ve fıkra metnindeki kuralın açıklığı karşısında, üç aylık sürenin sadece meclislerin tatilde buldukları zaman işlemeyeceğini kabul etmek zorunluğu ortaya çıkar. Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanının seçilmemiş olması gibi tatil dışında kalan halleri de üç aylık sürenin işlememesini gerektirici neden olarak kabul etmek, kural kapsamını kıyas yoluyla genişletme olur ve Anayasa koyucunun Cumhuriyet Senatosundaki görüşme süresini kayıtlamakla götüğü amaca aykırı sonuçlar verebilir.

Demek oluyor ki Anayasa koyucu, üç aylık sürenin işlememesi halini tek ve yoruma yer verilmeyecek biçimde açık bir koşula bağlamıştır. O da, meclislerin tatilde bulunmaları halidir.

Bu açıklamalardan anlaşıldığı gibi, Anayasa'nın 92. maddesinin onuncu fıkrasında yer alan üç aylık sürenin; tasarı veya tekliflerin Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına verildiği tarihten itibaren başlaması ve sadece meclislerin tatilde bulunduğu sırada işlememesi gerekmektedir.

Bu itibarla, yeni yasama yılı dışında Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanının kurulamamış olması halini, Anayasa'nın 92. maddesinin onuncu fıkrasında belirtilen üç aylık sürenin durdurulmasını sağlayacak nitelikte Anayasa'nın öngördüğü bir neden olarak kabul etmek olanağı yoktur.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Kani Vrana, Şekip Çopuroğlu, Lûtfi Ömerbaş ve Ahmet H. Boyacıoğlu bu görüşe katılmamışlardır.

5- Tasarının Cumhuriyet Senatosunca üç aylık süre dolmadan Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılması sorunu;

Sorunun çözümü, Cumhuriyet Senatosundaki üç aylık sürenin ne suretle hesaplanması gerektiğinin saptanmasına bağlı bulunmaktadır.

Dava konusu yasaya ilişkin tasarı metni, Millet Meclisi Genel Kurulunca 26/6/1975 de kabul ve 27/6/1975 gününde de Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına teslim edilmiştir.

Anayasa'nın 92. maddesinin onuncu fıkrasında, Millet Meclisinde geçen süre için "Komisyonlarda veya Genel Kurulda görüşme süresi" esas alındığı halde Cumhuriyet Senatosundaki süre ile ilgili olmak üzere bu deyim kullanılmamış, doğrudan doğruya senatonun "Kendisine gönderilen" deyimine yer verilmiştir. Şayet, Anayasa koyucunun amacı Cumhuriyet Senatosunda da Millet Meclisinde olduğu gibi komisyona havale tarihini esas tutmak olsa idi o takdirde aynı deyimleri senato hakkında da kullanabilirdi.

Farklı deyimleri yeğ tutmuş olduğuna göre, Cumhuriyet Senatosu için bu hususta bir değişikliği öngörmüş olduğunu kabul etmenin zorunluğu ortaya çıkar. Şu halde, Cumhuriyet Senatosuna ait sürenin, bir tasarı veya teklifin Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına verildiği günden işlemeye başlayacağı, duraksamayı gerektirmeyecek derecede açık bulunmaktadır. Böylece üç aylık süre, 27/6/1975 gününde işlemeye başlamış demektir.

Anayasa'nın 92/10. maddesinde öngörülen üç aylık sürenin ne zaman sona ereceğine gelince:

Anayasa'da ve meclislerin içtüzüklerinde konuyu çözümleyecek bir kurala yer verilmemiştir. Bu durumda, hukuk düzenimizde öngörülen esas ve yöntemler dairesinde işlem yapmak icabeder. Başka bir deyimle, yasalarda konu ile ilgili olarak yer alan kurallara bakmak gerekir.

Toplum yaşantısında çeşitli alan ve ilişkileri düzenleyen yasalarla "ay" olarak öngörülen, sürelerin hesaplanmasında kural şöyledir: Bir veya birden çok aylan kapsayan bir zaman ile belirtilen sürelerin; ayın kaçınıcı günü işlemeye başlamışsa, son ayın sayısı buna rastlayan günün tatil saatinde biteceği, şayet sona erdiği ayda sayısı buna rastlayan gün yoksa, son ayın son gününde biteceği kabul edilmiştir. Buna göre, ayların bütünlüğünün konulması da öngörülmüş olmaktadır.

Şu halde, yürürlükteki hukuk kuralları uyarınca, 27/6/1975 günü işlemeye başlamış olan üç aylık sürenin 27/9/1975 gününde sona ermesi gerekmektedir.

Ancak, Cumhuriyet Senatosu 4/7/1975 günlü, 73. birleşimi sonunda 1 Kasım 1975 günü toplanmak üzere tatile girmiştir. Anayasa'nın 92. maddesinin onuncu fıkrasının son tuncesindeki "Bu fıkrada belirtilen süreler meclislerin tatili devamınca işlemez." kuralına göre, 27/6/1975 günü işlemeye başlayan süre, meclislerin tatile girdiği 5/7/1975 gününe dek sekiz gün işledikten sonra durmuştur. Tatil sırasında toplantıya çağrılan Millet Meclisinin 15/7/1975 günü toplanması üzerine Anayasa buyruğu olarak Cumhuriyet Senatosu da aynı gün kendiliğinden toplanmıştır. Bu nedenle süre, Cumhuriyet Senatosunun yeniden tatile girdiği "19/7/1975" gününe dek 15, 16, 17, 18, Temmuz 1975 günleri boyunca dört gün daha işlemiştir.

Anayasa'nın 92/10. maddesinde öngörülen üç aylık süre, böylece önce sekiz gün ve sonrada dört gün olmak üzere iki kez işlemeye başlamış ve durmuş, yeni yasama yılının açıldığı 1/11/1975 gününde üçüncü kez işlemeye başlamıştır. Bu süreden geride 2 ay 18 gün kalmıştır. Yukarıda

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

açıklanan hesap kurallarına göre bütünlüğünü koruyan iki ay, 1 Ocak 1976 günü sona ereceğinden buna, kalan 18 günde eklendikte anılan üç aylık süre 19 Ocak 1976 günü sona ermiş olmaktadır.

Bu nedenle, Cumhuriyet Senatosu Başkanlığınca 1932 sayılı Yasa tasarısının Millet Meclisinde kabul edilen metnine göre kendiliğinden kanunlaşmış sayılması, Anayasanın 92/10. maddesi hükmüne uygun bulunduğundan, davacının bu konuya ilişkin Anayasa'ya aykırılık savı yerinde görülmemiştir.

Kani Vrana, Şekip Çopuroğlu, Nihat O. Akçakayalıoğlu, ve Ahmet H. Boyacıoğlu bu görüşe katılmamışlardır.

B- Dava konusu yasa kuralının esas yönünden Anayasa'ya aykırılığı sorunu:

1- Burada önce, Anayasa'nın konuya ilişkin ilkeleri ile kimi kavramlar üzerinde kısaca durmak gerekir.

Kişinin temel hak ve özgürlüğüne en geniş biçimde yer veren 1961 Anayasa'sı, ilk dokuz maddesinde devletin kuruluşuna ilişkin genel esasları koyduktan sonra hemen arkasından 10. maddesinde; herkesin, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahip olduğunu, devletin kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzurunu, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacağı surette sınırlayan, siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırmasını, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamasını öngörmüştür.

Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonunun bu konu ile ilgili raporunda da özetle : "... Bu tasarıda, genel mahiyetiyle, kişi hakları iktidarı sınırlayıcı bir demokratik prensip olarak yer almaktadır ... Siyasi iktidarın sınırı olan bu kişi hak ve hürriyetlerinin kendi sınırlarının tayini, kanun koyucunun sınırlanılın tayini, kanun koyucunun takdirine mutlak olarak bırakılmamıştır. Kanun koyucunun, hürriyetleri tanziminin sınırını, esas itibariyle Anayasa'nın kendisi tayin etmiştir. Anayasa bir yandan geniş bir kişi hak ve hürriyetleri listesi tanzim etmiş, bir yandan da kanun koyucunun bunları, hangi ahvalde, hangi mülâhazalarla ne ölçüde sınırlayabileceğine işaret etmiştir. Ve nihayet bu sınırlamanın her hal ve karda, hürriyet ve hakkın özünü tehlikeye sokacak noktaya kadar inemez" denilmektedir. (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi :- 34. Birleşim, 30/3/1961, S. Sayısı: 25, Sayfa : 6).

Görülüyor ki Anayasa koyucu, maddenin birinci fıkrasıyla temel hak ve özgürlüklerin niteliğini belirtmekte ve ikinci fıkrasıyla de kişinin temel hak ve hürriyetlerini fert huzurunu; sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak fert huzurunu; siyasal, ekonomik ve sosyal bütün engelleri kaldırmayı devlete bir görev olarak vermekte ve böylece bu temel hakları çağdaş hukuk devleti anlayışının gerektirdiği güvenceye kavuşturmak istemektedir.

Anayasa'nın konu ile ilgili öteki kurallarına gelince 11. madde ile, temel hak ve hürriyetlerin, madde bünyesinde belirtilen genel veya öteki maddelerinde gösterilen özel nedenlerle, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabileceği, fakat temel hak ve hürriyetlerin özüne kanunla dahi dokunulamayacağı kuralı getirilmiştir. Metninden de anlaşıldığı gibi bu maddede belirtilenler, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması için genel nedenleri oluşturmaktadır.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hak ve özgürlüğüne ilişkin 28. maddesinde ise "herkesin önceden izin almaksızın, silâhsız ve saldırsız toplanma veya gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahip olduğu, bu hakkın ancak kamu düzenini korumak için kanunla sınırlanabileceği" öngörülmüştür. Böylece bu madde ile de "kamu düzenini korumak", sınırlamanın özel nedeni olarak gösterilmiştir.

Anayasa'nın 11. ve 28. maddelerine ilişkin gerekçelerde de özetle:

11. maddenin ikinci fıkrasındaki hükümle "Temel hak, özgürlük dokunulmazlıkların kanunlarla düzenlenmesi bahanesiyle bu hakların tahrip edilmemesinin güvence altına alındığı... öteden beri hakların sınırlanmasında aşılabilir tehlikenin bu tahditlerin çok ileri gitmesi sonucunda cevherinin yok edilmek olduğu..... özgürlükleri tahrip edenlerin daima bunları sadece düzenlediklerini iddia ettikleri..... düzenlemenin hakkın özünü tahribe kadar gidilmiyeceği kuralının konulduğu ve kanun koyucunun yetkisinin böylece kayıtladığı, Anayasa Mahkemesi bu genel ölçüyü gözönünde bulundurarak, herhangi bir tahdidin Anayasa'ya aykırı olup olmadığına karar vereceği, eğer sınırlama bir temel hak ve özgürlük veya dokunulmazlığın cevherini tahrip ediyorsa, Anayasa'ya aykırılığı dolayısıyla hükümsüz sayılacağı .." 28. maddenin ikinci fıkrasıyla da "bu hakkın kamu düzenini korumak amacıyla düzenlenmesi kanuna bırakılmış ise de, kanunun koyduğu kayıtların toplantı özgürlüğünü ciddi surette güçleştirici, toplantının amacına ulaşmasına engel olucu, etkisini ortadan kaldırıcı bir nitelik taşımamasının şart koşulduğu ..." hususları açıkça belirtilmiştir.

Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonunun hazırlamış olduğu metinde, 28. maddenin ikinci fıkrasının birinci tümcesinden sonra "kanun, toplantının veya gösteri yürüyüşünün yapılmasını veya yönetimini güçleştirici, maksadını engelleyici ve etkisini azaltıcı kayıtlar koyamaz." biçiminde ikinci bir tümceye de yer verilmiş iken, bir üyenin önerisi üzerine bu tümce metinden çıkarılmıştır.

Bir temel hakkın özüne ne zaman ve ne suretle dokunulmuş olacağı hususuna gelince; Anayasa'nın 11. maddesinin temsilciler meclisinde görüşülmesi sırasında "hakkın ve Özgürlüğün özü" kavramına bir açıklama getirilmemiştir. Bir üye tarafından "öz" sözcüğün tanımlanmasının istenmesi üzerine komisyon sözcüsü "buna imkân yoktur. Bu öz, her hürriyet, her temel hak için ayrı ayrıdır. Belli bir hürriyetin özünün, belli bir sınırlama sonucunda yok edildiğini mahkemeler, efkârı umumiye yani o memleketin hukuk anlayışı ve zihniyeti tesbit eder. Nihayet, Anayasa Mahkemesi de buna şekil verir. Bir hürriyetin özünün ne olduğunu, demokratik hukuk devletinin hukukçuları, o devletin hâkimleri elbette fark eder." biçiminde yanıt vermekle yetinmiştir. (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 42. Birleşim, 11/4/1961, Sayfa: 51).

Anayasa Mahkemesi de bir kararında, bir hak ve hürriyetin gayesine uygun bir şekilde kullanılmasını son derece zorlaştıran veya onu kullanılmaz duruma düşüren kayıtlara tabi tutulması halinde o hak ve hürriyetin özüne dokunulmuş olmasının söz konusu edilebileceği, görüşüne varmıştır (Anayasa Mahkemesi, 8/4/1963 günlü, E: 1963/16, K: 1963/83, Kararlar Dergisi Sayı : 1, Sayfa; 194).

Yukarıdaki açıklamalarında gösterdiği gibi; Anayasa kişinin hak ve özgürlüğünü en geniş biçimde düzenlenmiş, bu hakları tam bir güvence altına almak amacıyla da kanun koyucunun bunlara hangi hallerde, hangi ölçülere göre sınırlama getirebileceğini belirtmiş ve böylece, kanunla yapılabilecek sınırlamalarla dahi bu hakların özüne dokunulamayacağını kesin bir biçimde kurala bağlamıştır.

Demek ki, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması konusunda yapılacak yasa! düzenleme, herşeyden önce Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun düşmeli ve kesinlikle temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunmamalıdır. Daha açık bir deyimle, kanunun koyduğu sınırlama, özgürlükleri yok etmemeli, temel hakların kullanılmasını ciddi surette güçleştirici, amacına ulaşmasına engel olucu ve etkisini ortadan kaldırıcı bir nitelik taşımamalıdır. Bunun içinde sınırlama nedenleri, uygulayıcıların kişisel görüş ve anlayışlarına göre öznel yorumlara olanak vermeyecek biçimde somut, açık ve kesin olarak belirtilmelidir.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

İptali istenen hükümlerin Anayasa'ya esas yönünden aykırılıkları sorunu, yukarıdaki açıklamaların ışığı altında incelenmelidir. Bu hükümlerin üzerinde durulması gereken yönleri de kuşkusuz toplantı ve gösteri yürüyüşlerini "dağıtma" ve "erteleme" nedenlerinin nitelikleri ile bu nedenlerin saptanmasında öngörülen yöntemler olduğundan, sorunlar bu açılardan ele alınmalıdır.

2- 1932 sayılı Yasa ile, 171 sayılı Yasa'ya 9. madde olarak eklenen maddenin üçüncü fıkrasında yer alan "sözle veya" deyiminin Anayasa'ya aykırılığı sorunu:

Dava konusu fıkranın getirdiği hükümlerle, toplantı yöneticilerinin isteği olmadan, "... bir toplantının devamını imkânsız kılacak ve genel sükûn ve düzeni bozacak sözle veya fiille saldırılı bir şekil alması halinde" Hükümet komiserine o toplantıyı dağıtma yetkisi tanımaktadır.

Gerek Hükümet Tasarısında, gerek Adalet Komisyonunca değişikliğe uğratılan metinde "sözle veya" deyimine yer verilmemiştir. Adalet Komisyonunun bu husustaki raporunda "171 sayılı Kanuna 3 üncü çerçeve maddeyle eklenen 9. madde ile hükümet komiserine tanınan yetkiler fazla bulunarak madde, Hükümet Komiserinin yetkileri kısıtlanacak şekilde yeniden düzenlenmiştir." denilmektedir. Verilen bir değişiklik önergesinin Millet Meclisi genel kurulunda kabul edilmesi sonunda fıkra metni "sözle veya" deyimini de bünyesine alınmak suretiyle yasalaşmıştır. Böylece, fıkra metnine giren bu deyimle, hükümet komiserine, sözle saldırılı bir biçim alan toplantıyı da dağıtma yetkisi verilmiş olmaktadır.

Burada, fıkra metnindeki "sözle ... saldırı" ve "genel sükûn ve düzen" deyimleri üzerinde durmakta yarar vardır.

Anayasa'nın 28. maddesinin temsilciler meclisinde görüşülmesi sırasında "saldırı" sözcüğü üzerinde de durulmuş, ancak tanımlanmasına gidilmemiştir. Kimi örneklerle eylemliler söz konusu olmuş ve "bu çeşit saldırıları ceza kanununun karşıladığı ... saldırılı topluluklar hakkındaki ceza kanunu hükümlerinden yararlanılabileceği" belirtilmiştir.

Yasalarımızda da, sözle saldırıyı tanımlayan somut bir hüküm yer almamıştır. Başka bir deyimle, saldırı sayılacak somut bir söz gösterilmemiştir.

"Genel sükûn ve düzen" deyimine gelince; bunun "kamu düzeni" kavramı ile eş anlamda olduğunda kuşku yoktur.

Anayasa Mahkemesinin bir kararında da belirtildiği gibi, kamu düzeni deyimini, belli edilmesi güç bir anlam taşımakla birlikte, toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilâtının korunmasını amaç alan herşeyi ifade eder. Bir başka deyimle toplumun her alandaki düzeninin temelini oluşturan bütün kuralları kapsar (Anayasa Mahkemesi 28/1/1964 günlü, E: 1963/28, K: 1964/8, Kararlar Dergisi, Sayı: 2, Sayfa: 47).

Yasalarımızla ve özellikle 171 sayılı Yasa ile getirilen kimi sınırlamalar, somut durumlar kesin biçimde ortaya konularak açıkça belirtilmiştir. Örneğin, sözü edilen yasanın, toplantı ve yürüyüş sürelerine, bunların yapılacağı veya yapılmayacağı yerlere ilişkin 3., 4., 7. ve 12. maddelerindeki sınırlamalar bu niteliktedir.

Dava konusu fıkradaki hükme göre hükümet komiseri, Önce "sözle saldırılı" bir halin oluşup oluşmadığını, sonra da oluşan bu halin "genel sükûn ve düzen" i bozacak ve toplantının devamını da imkânsız kılacak bir düzeye varıp varmadığını takdir edecek ve değerlendirilecektir. Yani, nitelikleri yukarıda belirtilen "sözle saldırı" ve "genel sükûn ve düzen" bozucu hallerin varlığına komiser karar verecektir.

Yine, 171 sayılı kanununun 14. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarındaki hükümlere göre, Silahsız bir toplantı veya gösteri yürüyüşüne silâh ve araçlarla katılanlar bulunduğu takdirde bunlar zabıtaca... uzaklaştırılarak toplantı ve yürüyüşe devam olunacak ve toplantı ve yürüyüş yapma hakkı hemen orada sona erdirilemeyecektir. Üstelik toplantı ve yürüyüşe silâhlı olarak katılanların sayılan da tek başına bir dağıtma nedeni sayılmamış, ayrıca silah veya araçlarla katılanların davranışlarının dağıtmayı gerektirecek derecede olması koşulu da aranmıştır.

Demek oluyor ki, bir toplantı veya gösteri yürüyüşünün, silâhlı hale geldiğinde sonucu yasanın nesnel ölçüleriyle, daha hafif bir durum sayılması gereken "sözle saldırılı" biçime dönüşmesi halinde ise sonucu hükümet komiserinin kişisel düşünce ve takdiri ile belirlenecektir. Bunun ise, herşeyden önce, 171 sayılı Yasanın amacı, genel esasları ile dahi bağdaştırılması olanağı yoktur.

Görülüyor ki, bu sınırlama nedenlerinin oluştuğunun ve varlığının takdiri, değerlendirilmesi, o toplantıyı düzenleyenlere yabancı olan bir kimsenin, hükümet komiserinin kişisel görüş ve anlayışına bırakılmış bulunmaktadır. Bunun ise, keyfi duygusal müdahalelere çok elverişli, giderek bir toplantının yapılmasını hükümet komiserinin insaf ve izanına bırakacak uygulamalara yol açabilecek nitelik taşıdığı ortadadır.

Sonuç olarak "sözle saldırılı" bir biçime dönüşmesi nedeniyle hükümet komiserine verilen dağıtma yetkisi, Anayasa kurallarının öngördüğü sınırlama ölçüsünü aşan bu hak ve özgürlüğün amacına ulaşmasını engelleyen, etkisini ortadan kaldıran ve böylece hakkın özüne dokunan bir nitelik taşımaktadır. Bu nedenle, Anayasanın 11. ve 28. maddelerinin özüne aykırı düşen fıkra metnindeki "sözle veya "deyiminin iptal edilmesi gerekmektedir.

3- 1932 sayılı Yasa ile, 171 sayılı Yasaya 10. madde olarak eklenen maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

a) İkinci fıkra hükmü ile, fıkra içinde belirtilen nedenlerin gerektirdiği hallerde, o yerin mülkiye amirine toplantı ve gösteri yürüyüşünü erteleme yetkisi verilmektedir.

Fıkra metninde açıkça görüldüğü gibi Anayasa'nın 11. maddesinde genel kavramlar halinde yer alan sınırlama nedenleri, herhangi bir açıklama getirilmeden, hemen olduğu gibi erteleme nedenleri olarak fıkraya aktarılmakla yetinilmiştir. Öte yandan, bu nedenlerin varlığı ile, toplantı ve yürüyüşün ertelenmesine gerektirir bir hal alıp almadığı hususları da mülkiye amirinin takdirine bırakılmıştır.

Anayasa Mahkemesinin bir kararında da belirtildiği gibi Anayasa'nın temel hak ve Özgürlüğün sınırlandırılmasında kanun koyucuya tanıdığı ölçünün sınırını belirleyen 11. maddesindeki "kamu düzeni, milli güvenlik" gibi deyimler, uygulayıcıların kişisel görüş ve anlayışlarına göre genişletilebilecek, öznel yorumlara elverişli, bu nedenle de keyfiliğe dek varabilen çeşitli ve aşamalı uygulamalara yol açabilecek kapalı, genel kavramlardır. Bu nitelikteki kavramların olduğu gibi yasaya geçirilmesinin, Anayasa koyucunun ergine ve yönergesine uygun düşeceği ve bir yasal düzenleme işini göreceği düşünülemez. Başka bir anlatımla bu, Anayasa koyucunun amacı doğrultusunda kanunla yapılmış bir sınırlama niteliğinde kabul edilemez. (Anayasa Mahkemesi 25/4/1974 günlü,. E: 1973/41, K: 1974/13, Kararlar Dergisi, Sayı: 12, Sh: 152)

Sınırlamanın, Anayasa'nın sözüne ve özüne uygun düşebilmesi için, herşeyden önce demokratik hukuk kuralları içinde kalınmak suretiyle yapılması zorunluluğu yapılır. Bunun için de yukarıda da değinildiği gibi, sınırlama nedenlerinin, kişisel anlayış ve takdire olanak vermeyecek açıklık ve kesinlikte somut olarak belirtilmesi gerekir.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Oysa, dava konusu ikinci fıkra ile getirilen hüküm, herhangi bir konuda yapılmak istenen toplantı veya gösteri yürüyüşünü, idarenin iznine bağlı tutan bir sistemin değişik bir uygulama türü oluşturmakta, toplantı ve gösteri yürüyüşünü, bunlardan yararlanacakların istedikleri zamanda değil, mülkiye amirlerinin arzuladıkları zamanda yapılmasına olanak sağlamakta ve üstelik toplantı ve gösteri yürüyüşünü, erteleme süresi sonunda da örtülü bir biçimde yapılamaz hale koymakta veya güçleştirmektedir. Böylece, zamanında yaptırılmadığı için, toplantının amacına ulaşılmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldıracı bir sonuç doğurmaktadır.

Bu nedenle, fıkra ile yapılan düzenlemenin, doğurduğu sonuçlar bakımından, Anayasa'nın 11. ve 28. maddelerindeki kavramlarla bağdaştığı öne sürülemez. Başka bir deyimle fıkra kuralı, Anayasa'nın öngördüğü amacı aşan, hakkın özüne dokunan bir sınırlama getirmektedir.

b) Üçüncü fıkradaki hüküm ile Valiye, il sınırları içinde aynı günde birden çok toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenmesi halinde, emrindeki zabıta kuvvetlerinin ve yararlanacağı güçlerin, toplantıların güvenlik içinde yapılmasını sağlamaya yeterli olmadığı kanaatine vardığı takdirde bu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinden bir kısmını erteleyebilme yetkisi verilmektedir.

Önce, valinin "emrindeki kuvvetler" ile "gerektiğinde yararlanabileceği güçler" üzerinde kısaca durulmasında, sorunun çözümü bakımından yarar görülmüştür.

Valinin, buyruğu altında olup toplantı ve gösteri yürüyüşleri nedeniyle kullanabileceği kolluk kuvvetleri, 5442 sayılı il idaresi Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu ve 1706 sayılı Jandarma Kanunu hükümlerine göre, polis ile jandarmadan oluşmaktadır.

Valinin, gerektiğinde bu amaçla yararlanabileceği güçler ise, 654 sayılı Toplum Zabıtası Kurulması Hakkında Kanuna göre "Toplum Polisidir". Toplum Polisi örgütü, özel yasasına göre "Cumhuriyet ve hürriyet düzenini demokratik usullerle korumak, kanun dışı sokak ve meydan hareketlerini önlemek... Her türlü tören ve gösterilerde güvenlik tedbirleri almak... amacı ile... özel mesleki eğitim görmüş ve gerekli her türlü silâh, malzeme ve araçlarla donatılmış," duyulan gereksinmeyi yurt çapında karşılayacak ölçüde güçlü bir güvenlik kuvvetidir.

Öte yandan, gerektiğinde valinin yararlanabileceği güçler arasında, en yakın askeri kara, deniz ve hava kuvvetlerine de yer vermek gerekir

Fıkra hükmüne göre vali erteleme yetkisini, toplantı ve gösteri yürüyüşleri başlamadan önce ve kanaatine göre kullanacaktır. (Çünkü Toplantı ve gösteri yürüyüşü başladıktan sonra bu yetkinin kullanılması, bir erteleme değil, o toplantı ve yürüyüşün dağıtılması niteliğinde olur.) Böyle olunca, Yasa ile Valiye tanınan erteleme yetkisinin ve bu yetkinin kullanılmasının dayanağı bir varsayım oluşturmaktadır. Oysa Vali, bu gibi hallerde her şeyden önce emrindeki kuvvetlerle gerekli önleyici kolluk tedbirleri almak, toplantıların ve yürüyüşlerin güvenlik içinde yapılmasını sağlamakla görevli ve yükümlüdür. Şayet sükûn ve düzen bozucu olayların çıkması olasılığı var ise, ya da olaylar çıkmışsa, toplum polisinden, gerektiğinde askeri güçlerden yararlanmak olanağı da bulunduğu göre, bu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin güvenlik içinde yapılmasını sağlamak artık bir sorun olmaktan çıkar.

171 sayılı Kanunun maddeleri incelendikte görülürki, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin; başlamadan önce ve başladıktan sonra geçen sürelerde, toplum huzur ve sükûnunu, düzenini bozmayacak biçimde ve amacı doğrultusunda yapılmasını sağlamak için, sözü geçen kanunla esasen gereken tedbirler öngörülmüş bulunmaktadır. Üstelik koşulları oluştuğunda "dağıtma" ya bilene yer verilmiştir. Örneğin kanunun 3., 4., 8., 11., 12., 13. ve 14. maddelerindeki hükümler böyledir. Ayrıca, bu hakkın, kötüye kullanılmasını önlemek ve kötüye kullananları cezalandırmak amacıyla

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

da, (ceza hükümleri) bölümündeki maddelerle de yeterli önlem ve yaptırımlar getirilmiş bulunmaktadır.

Burada, üçüncü fıkranın neden olabileceği bir duruma da değinmek gerekir. O da, fıkra hükmünün, uygulamada kimi tertiplere olanak sağlayabilecek bir nitelik taşımasıdır. Şöyle ki, karşıt bir kuruluşa toplantı ve gösteri yürüyüşü için, başvurmasını sağlayan bir ortamın gelişmesi beklenerek, belli bir kuruluşun bu konuda daha önce yaptığı başvurmanın ertelenmesi yoluna gidilebilir.

Görülüyorki fıkra hükmü; kişisel anlayış ve takdire dayanan uygulamalara olanak vermekte, bu temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını engelleyebilecek nitelik taşımaktadır, ayrıca öteki fıkralar için belirtilen ve bu fıkra için de geçerli olan nedenlerle, toplantı ve gösteri yürüyüşü hak ve özgürlüğünün özüne dokunmaktadır.

c) Dava konusu dördüncü fıkra hükmüne gelince bununla, aynı günde birden ziyade ilde toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenip de toplantı güvenliği sağlamak üzere ilgili valilerce işleri Bakanlığından takviye istendikte, bu istemin bakanlıkça karşılanamayacağı kanaatine varılması halinde, bir kısım illerdeki toplantıların yapılmasını ertelemeye İşleri Bakanlığı yetkili kılınmaktadır. Böylece, bundan önceki fıkra valinin, kanaatine dayanmak suretiyle kullanacağı erteleme yetkisi bu kez de burada İşleri Bakanlığına tanınmış bulunmaktadır,

Öteki fıkralar için de belirtildiği gibi toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin güvenliğini sağlama bakımından gereken önlemlerin alınmasında iller kadrosundaki polis ve jandarmadan oluşan kolluk kuvvetlerinden ve ayrıca da askeri kara, deniz ve hava güçlerinden yararlanma olanağı her zaman için vardır. Dava konusu fıkra çerçevesinde işleri Bakanlığına Valiler emrine gönderilecek takviye ise, daha önce niteliği açıklanan toplum polisi örgütlerinden oluşturulacak ve kurulduğu illerden alınarak gereksinim gösteren illere geçici olarak kaydırılabilecektir.

Çeşitli yasalarla sağlanan bu olanaklar karşısında, toplantı ve gösteri yürüyüşleri güvenliğinin sağlanması, İşleri Bakanlığı için de artık bir sorun olmamalıdır.

Fıkra hükmüne göre İşleri Bakanlığı erteleme yetkisini, toplantı ve gösteri yürüyüşleri başlamadan ve takviye isteğinin karşılanamayacağı kanaatine varmak suretiyle kullanacaktır. Böyle bir davranış da ertelenmeyi, bundan önceki fıkra olduğu gibi, yine varsayım dayandırmak olur.

Öte yandan fıkra hükmü, valilerin takviye isteklerinden hangilerinin kabul edilmeyeceği ve dolayısıyla hangi illerdeki toplantıların erteleneceği yönünü de bakanlığın takdirine bırakmaktadır. Başka bir deyimle, bu ertelemelerin; hangi illerde, hangi ölçü ve esaslara göre yapılacağı hakkında fıkra da bir açıklık bulunmamaktadır. Bunun da, keyfi uygulamalara neden olabileceğini gözden uzak tutmamak gerekir.

Dava konusu 10. maddenin beşinci fıkrasında yer alan "... erteleme kararlarının gerekçesiyle birlikte tertip heyetine tebliğ edileceği ..." yolundaki hüküm ise bu konuda yeterli bir güvence niteliği taşımamaktadır.

Maddenin ikinci ve üçüncü fıkraları için belirtilen aykırılık gerekçeleri, erteleme nedeninin niteliği ve doğuracağı sonuçlar bakımından, bu fıkra hükmü için de geçerlidir. Bu bakımdan aynı gerekçelerin burada yinelenmesine gerek görülmemiştir.

Şu hale göre, ertelemenin yöntemi ve nedeninin niteliği ile doğuracağı sonuçlar bakımından, dava konusu dördüncü fıkra hükmü de bir sınırlama düzenlemesi olmayıp bu temel hak ve özgürlüğün özüne dokunur nitelik taşımaktadır.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Özetlenecek olursa :

19/1/1976 günlü, 1932 sayılı Kanunun 4. maddesiyle, 171 sayılı, "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyetleri Hakkında Kanun"a 10. madde olarak eklenen maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarıyla getirilen hükümler :

a) Toplantı ve gösteri yürüyüşü temel hak ve özgürlüğünü, bunlardan yararlanacakların istedikleri zamanda değil, idarenin arzulu olduğu zamanda yapılmasına olanak sağlamakta, üstelik erteleme süresi sonunda da bunları örtülü biçimde yapılamaz hale koymaktadır.

b) Zamanında yapılmasını engellediği için Toplantı ve Gösteri Yürüyüşünün amacına ulaşmasını güçleştirici ve etkisini ortadan kaldıracı nitelik taşımaktadır.

c) Uygulayıcıların kişisel görüş ve anlayışlarına göre öznel yorumlara elverişli, keyfiliğe dek varabilecek uygulamalara neden olabilmekte ve Anayasa koyucunun erek ve amacına uygun düşen bir yasal düzenleme işini görebilecek nitelikte bulunmamaktadır.

Bu nedenlerle, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü hak ve hürriyetinin özüne dokunmak suretiyle Anayasa'nın 11. ve 28. maddelerindeki kuralların özüne aykırı düşen bu hükümlerin iptal edilmeleri gerekir.

Halit ZARBUN ve Abdullah ÜNER bu görüşe katılmamışlardır.

4- 44 sayılı kanunun 28. maddesinin ikinci fıkrasının uygulanması:

22/4/1962 günlü, 44 sayılı kanunun 28. maddesinin ikinci fıkrası, bir kanunun belirli madde veya hükümlerinin iptali o kanunun diğer bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa Anayasa Mahkemesine, söz konusu kanunun diğer hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verme yetkisini tanımaktadır.

1932 sayılı Kanunun 10. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarında yer alan hükümlerin Anayasa'ya esas yönünden aykırı olduklarından iptal edilmeleri öngörülmüştür. Bu durumda, maddenin beşinci fıkrası ile, 171 sayılı Kanunun 13. maddesine, 1932 sayılı Yasa ile eklenen (g) bendinin artık uygulama yeri kalmamıştır.

Bu nedenle 10. maddenin beşinci fıkrası ile, aynı yasayla 171 sayılı Kanunun 13. maddesine eklenen (g) bendinin de iptal edilmesi gerekir.

Halit ZARBUN, Abdullah ÜNER ve Nihat O. AKÇAKAYALIĞLU bu görüşe katılmamışlardır.

5- İptal hükümlerinin yürürlüğe gireceği günün saptanması :

Anayasa'nın değişik 152. maddesinin ikinci fıkrasında, gereken hallerde Anayasa Mahkemesinin, iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabileceği, bu sürenin kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yılı geçemeyeceği ilkesi yer almakta ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanunun 50. maddesinin dördüncü fıkrasında da bu kural yinelenen sonra, "bir kanun veya içtüzüğün veya bunların belirli hükümlerinin iptali halinde meydana gelecek boşluğu, kamu düzenini tehdit edici nitelikte görürse üçüncü fıkra hükmünü uygular ve boşluğun doldurulması için yasama meclisleri başkanlıkları ile Başbakanlığı durumundan haberdar kılar" hükmüne yer verilmektedir.

1932 sayılı Kanunun dava konusu hükümlerinin iptal edilmesi hali kamu düzenini tehdit edecek bir yasal boşluk meydana getirmemektedir. İşin bu niteliğine göre, Anayasa'nın değişik 152.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen yetkinin kullanılarak iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca kararlaştırılmasına gerek görülmemiştir.

Halit ZARBUN ve Abdullah ÜNER bu görüşe katılmamışlardır.

V- SONUÇ :

1- Sözlü açıklamanın dinlenmesi gerekli görülmediğinden bu konudaki istemin reddine Halit ZARBUN, Fahrettin ULUÇ ve Nihat O. AKÇAKAYALIOĞLU'nun karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile,

2- İptal davasına konu yapılan kanunun yasalaşmasındaki işlemlerin sırasına göre incelemenin sürdürülmesi gerektiğine Ahmet KOÇAK, Şekip ÇOPUROĞLU ve Ahmet H. BOYACIOĞLU'nun (Dava dilekçesinde belirtilen iptal nedenlerine öncelik verilmesi gerektiği) yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla;

3- 17/6/1975 günlü, 89 birleşimde başka tasarılar İçin yapılan açık oylama sonuçlarının, aynı birleşimde tümü üzerindeki görüşmelerin sürdürüldüğü 19/1/1976 günlü, 1932 sayılı Yasa için toplantı yetersayı bakımından bir iptal nedeni oluşturmadığına Ziya ÖNEL, Sekip ÇOPUROĞLU, Muhittin GÜRÜN ve Hasan GÜRSEL'in karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla,

4- Kimi hükümlerinin iptali istenen yasaya ilişkin tasarının Cumhuriyet Senatosunda görüşülmeden Millet Meclisinden geldiği biçimde yasalaştığı anlaşıldığından, bu durum karşısında tasarı için kurulan komisyonun kuruluş biçimi üzerinde ayrıca durulmasına yer olmadığına oybirliğiyle,

5- Yasama Meclislerinin olağanüstü yaptıkları toplantının sürdüğü 15., 16., 17. ve 18/7/1975 tarihlerindeki dört günlük sürenin, Anayasa'nın 92/10. maddesinde yazılı üç aylık süre içinde sayılması gerektiğine Ahmet SALİH ÇEBİ ve Ahmet H. BOYACIOĞLU'nun (olağanüstü toplantısındaki dört günlük sürenin sadece birinci gününün üç aylık süre içinde sayılması gerektiği) yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla;

6- Yeni yasama dönemi başında Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanının kurulmamasının, üç aylık sürenin işlemlerini durduramayacağına Kani VRANA, Sekip ÇOPUROĞLU, Lutfi ÖMERBAŞ ve Ahmet H. BOYACIOĞLU'nun karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla;

7- Tasarının Cumhuriyet Senatosuna gönderildiği günden başlayarak yasalaştığı kabul edilen 19/1/1976 gününe kadar Anayasa'nın 92/10. maddesinde yazılı üç aylık sürenin dolduğuna Kani VRANA, Şekip ÇOPUROĞLU, Nihat O. AKÇAKAYALIOĞLU ve Ahmet H. BOYACIOĞLU'nun karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla, karar verilerek,

Biçime yönelen tüm iptal istemleri reddedilmiştir.

Esasa ilişkin iptal istemlerine gelince :

1- 10/2/1963 günlü, 171 sayılı "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun"un 19/1/1976 günlü, 1932 sayılı Kanunla değişik 9. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "sözle veya" deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline oybirliğiyle;

2- Sözü geçen kanunun, 1932 sayılı Yasa ile değişik 10. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarında yer alan hükümlerin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptallerine Halit ZARBUN ve Abdullah ÜNER'in karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla;

3- 10. maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarında yer alan hükümlerin iptallerine karar verilmiş olması karşısında, artık uygulama yeri kalmayan bu maddenin beşinci fıkrası ile aynı

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

kanununun 13. maddesine 1932 sayılı Yasa ile eklenen (g) bendinin 22/4/1962 günlü 44 sayılı Yasanın 28. maddesi uyarınca iptallerine, Halit Zurbun, Abdullah Üner ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun karşıoylariyle ve oyçokluğuyla,

4- İşin niteliğine göre, Anayasa'nın değişik 152. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca kararlaştırılmasına yer olmadığına, Halit Zurbun ve Abdullah Üner'in karşıoylariyle ve oyçokluğuyla,

18 ve 22/11/1976 günlerinde karar verildi.

Başkan
Kâni Vrana

Başkanvekili
Şevket Müftügil

Üye
Halit Zurbun

Üye
Ziya Önel

Üye
Abdullah Üner

Üye
Ahmet Koçak

Üye
Şekip Çopuroğlu

Üye
Fahrettin Uluç

Üye
Muhittin Gürün

Üye
Lütfi Ömerbaş

Üye
Ahmet Erdoğan

Üye
Hasan Gürsel

Üye
Ahmet Salih Çebi

Üye
Nihat O.
Akçakayalıoğlu

Üye
Ahmet H. Boyacıoğlu

KARŞIOY YAZISI

Mahkememizin Esas: 1976/27, Karar: 1976/51 sayılı Kararında, Sayın Ahmet H. Boyacıoğlu tarafından yazılan karşıoy yazışma (I/I) sayılı bölüm dışındaki gerekçelerle katılıyorum.

Başkan

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Kani Vrana

KARŞIOY YAZISI

Mahkememizin Esas: 1976/27, Karar: 1976/51 sayılı Kararında, Sayın Abdullah Üner tarafından yazılan karşıoy yazısına aynen katılıyorum.

Üye

Halit ZARBUN

KARŞIOY YAZISI

Mahkememizin Esas: 1976/27., Karar; 1976/51 sayılı Kararında, Sayın Muhittin Gürün'ün yazdığı karşıoy yazısında belirttiği hususlara iştirak ediyorum.

Üye

Ziya Önel

KARŞIOY GEREKÇESİ

171 sayılı toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti hakkındaki kanuna, 1932 sayılı kanunun 4. maddesi ile eklenen 10. maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarının iptaline dair karara ilişkin karşı görüşüm aşağıdadır:

1- Sözü edilen 10. maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları şöyledir:

"Mahalli mülkiye amiri, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, milli güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın gerektirdiği hallerde toplantı ve gösteri yürüyüşünü 10 günü aşmamak üzere ve bir defaya mahsus olmak üzere erteleyebilir. Erteleme kararı gerekçesiyle birlikte tertip heyetine derhal tebliğ edilir. Ve İçişleri Bakanlığına da bilgi verilir."

"Bir il sınırları içinde aynı günde birden çok toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenmesi halinde vali, emrindeki zabıta kuvvetleri .ve gerektiğinde yararlanabileceği güçlerin bu toplantıların güvenlik içinde yapılmasını sağlamağa yeterli olmadığı kanaatine vardığı takdirde bu toplantı ve gösteri yürüyüşlerinden bir kısmını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere erteleyebilir."

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

"Aynı günde birden ziyade ilde toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmak istenipde toplantı güvenliğini sağlamak üzere ilgili valilerce İçişleri Bakanlığından takviye istenmesi halinde bu isteğin Bakanlıkça karşılanamayacağı kanaatine varılması halinde de bir kısım illerdeki toplantıların yapılmasını 10 günü aşmamak ve bir defaya mahsus olmak üzere ertelemeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir."

2- Yukarıdaki Kanun hükümlerinin iptali için dayanılan nedenler kararda açıklandığı için burada onların tekrarına gerek yoktur.

Anayasa'nın 11. maddesinde; temel hak ve hürriyetlerin "Devletin Ülkesi ve Milleti ile bütünlüğünün, Cumhuriyetin, Milli güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile Kanunla sınırlanabileceği" yazılı olduğu gibi 28. maddesinin ikinci fıkrasında da bu hak (Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı) Kamu düzenini korumak için kanunla sınırlanabilir " denmektedir.

Görülüyor ki dava konusu 10. maddenin ikinci fıkrasındaki "Devletin ülkesi ve milleti ile bütünlüğünün, milli güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın..." ibareleri Anayasa'nın 11. maddesinden olduğu gibi alınıp yasanın metnine aktarılmıştır.

"Kamu düzenini" ve "Milli güvenliği" bozan nedenlerin ve olayların nelerden ibaret olduğunu yasanın metninde ayrı ayrı ve birer birer yazıp saymaya olanak olmadığı gibi esasen böyle bir yolda gitmenin kanun yapma tekniği ile bağdaştırılması da mümkün değildir. Bunlardan başka toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesine neden olabilecek "Kamu düzeni", "Milli Güvenlik" kavramlarının uygulayıcıları bağlayıcı şekilde yasanın metninde teker teker sayılması yoluna gidilmesinin çeşitli sakıncalara yol açabileceğini de gözden uzak tutmamak gerekir. Hangi eylemlerin "Kamu düzenini" bozduğunun veya "Milli güvenliği" ilgilendirdiğinin, çok önceden yapılmış yasa metinleri ile deyil ancak meydana gelen olayların mahiyetleri, amaçları, genişleme istidadı gösterip göstermedikleri, o sırada ülkenin ve toplumun içinde bulunduğu durum ve koşulların değerlendirilmesi suretiyle saptanması mümkündür.

Bir yasa yapılırken, o yasanın yürütme organlarınca Anayasa'nın koyduğu ilkelere, o yasa ile güdülen amaca, ülkenin ve toplumun çıkarlarına en uygun biçimde, keyfiliğe ve haksızlıklara yol açan davranışlardan uzak tam bir tarafsızlık içinde uygulanacağı düşünülür ve öyle kabul, edilir. Yürütme organlarının ve uygulayıcıların, yasaları keyfi bir şekilde ve kişisel görüşlerine göre uygulamaları veya uygulama olanaklarını elde etmeleri - O yasaların Anayasa'ya aykırılığını oluşturmaktan çok - bu gibi uygulayıcıların böyle hareketlerinin, niteliklerine göre derece derece ceza yaptırımlarının uygulanmasına ve kendilerinin Adalet huzurunda hesap vermelerine yol açacağı kuşkusuzdur. Kaldı ki dava konusu 10. maddede, idare amirlerinin yetkilerini keyfi veya yasa dışı kullanmalarını önleyebilecek bazı tedbirlere de yer verilmiştir. Örneğin; Toplantı ve gösteri yürüyüşünü erteleme kararının gerekçeli olarak verilip tertip heyetine derhal bildirilmesi, ayrıca bundan İçişleri Bakanlığına bilgi verilmesi, erteleme kararının 10 günü geçemeyeceğinin kabul olunması ve ertelemenin ancak bir defaya mahsus olabileceği gibi hükümler bu amaçla konulmuştur.

Şurasını da belirtmek gerekir ki: idarenin her türlü eylem ve işlemlerinde olduğu gibi İdare amirlerinin toplantı ve gösteri yürüyüşünü erteleme kararları hakkında da yargı yolu açık bulunmaktadır. Tertip heyetinin, İdare amirlerinin yasaya uymayan ve keyfiliğe kaçan erteleme kararlarını Danıştay'a başvurmakla iptal ettirmek ve önceden yürütmeyi durdurma karar almak ve ayrıca bu gibi İdare amirleri hakkında ceza kovuşturulmasından başka mali sorumluluklarını da sağlamak olanakları da vardır. Bu gibi yasal yaptırımlar karşısında idare amirlerinin toplantı ve

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

gösteri yürüyüşlerini keyfi bir şekilde ve kanunsuz olarak erteleme yoluna gidebilecekleri de pek düşünülemez.

Valilerin; "emirlerinde bulunan polis ve jandarma kuvvetleri ile ve ayrıca yararlanabilecekleri Askeri birliklerle her türlü güvenlik tedbirlerini sağlayabileceklerinden toplantı ve gösteri yürüyüşlerini ertelemeye esasen gerek olmadığı" yolundaki görüş ve gerekçeye de katılmak mümkün olamamaktadır. Zira bu husus, her şeyden önce toplantı ve gösteri yürüyüşleri yapılmak istenildiği sırada valinin enirinde bulunan polis ve jandarma kuvvetlerinin yeterli miktarda olup olmadığı, o civarda olaya derhal müdahale edebilecek durumda Askeri birlikler bulunup bulunmadığı, varsa bu kuvvetlerin o sırada daha önemli ve acil başka görevleri olup olmadığı gibi birçok ahval ve şartlara bağlıdır. Bütün bunlar çok daha önceden; mevcutmuş gibi farz ve kabul edilerek valilerin toplantı ve gösteri yürüyüşlerini ertelemelerine esasen gerek olmadığı gibi görüşün gerçeği pek yansıtmadığı kanısındayız. Şurasını da ilâve edelimki; Ülkemizin jeopolitik durumu itibariyle içten ve dıştan bazı kışkırtmalara hedef olabileceğini hesaba katmak gerekir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü hürriyeti gibi Anayasal bir hürriyetin arkasına sığınılarak ve gerçekte Anayasal düzene karşı olan eylemlerin Önüne geçmek Devletin ve bu arada yürütme organı ve idare amirlerinin başta gelen görevleridir. Bu nokta dikkate alınırca idare amirlerine bu gibi olaylar veya bu gibi olayların vukuu ihtimali karşısında gerekli yasal yetkilerin verilmesi, Anayasa'ya ters düşmesi bir yana bizzat Anayasa'nın özüne ve amacına uygun bir davranış olacaktır.

Dava konusu 10. maddenin diğer fıkraları ile Kanunun 13. maddesine eklenen "g" fıkrası içinde durum aynen böyledir.

3- Dava konusu hükümler, eksik ve yetersiz düzenlenmiş olmaları gerekçesine dayanılarak iptal edilmiş olanları itibariyle bu hükümlerin yasama organlarınca yeniden düzenlenmesine imkân vermek için Anayasa'nın 152 ve 44 sayılı Kanunun 50. maddeleri gereği yeterli süre verilmesi zorunluğu da ortaya çıkmaktadır.

4- Yukarıda yazılı nedenlerle çoğunluğun bu husustaki kararına katılmıyorum.

Üye

Abdullah Üner

KARŞIOY YAZISI

1- Millet Meclisi Genel Kurulunun 17/6/1976 günlü 89. birleşiminde 1932 sayılı Kanun tasarisının tümü üzerindeki görüşmelerin Meclis toplantı yeter sayısı olmadan sürdürülmesinin tasarinin biçim yönünden iptalini gerekli kıldığı yolundaki karşıoyumun gerekçeleri, Mahkememizin Esas: 1976/27, Karar: 1976/51 sayılı, 18 ve 22/11/1976 günlü kararındaki sayın Hasan Gürsel'in yazdığı karşıoy yazısında belirtilenler gibi olduğundan o gerekçelere aynen katılıyorum.

2- Aynı kararın sonuç bölümünün, 6. ve 7. bentlerindeki konularla ilgili çoğunluk kararlarına da, sayın Ahmet H. Boyacıoğlu'nun yazdığı karşıoy yazısının bu konulara ilişkin II. ve III. bölümlerinde belirttiği gerekçeler benim düşüncemi de tamamiyle yansıttığından aynı gerekçelerle katılmıyorum.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Üye
Şekip Çopuroğlu

KARŞIOY YAZISI

İşin niteliğine göre sözlü açıklama yapılmasında yarar görüyorum.

Üye
Fahrettin Uluç

KARŞIOY YAZISI

171 sayılı Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkındaki kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkındaki 19/1/1976 günlü, 1932 sayılı Kanun tasarısının tümü üzerinde Millet Meclisinde yapılmış olan görüşmeler, toplantı yeter sayısının bulunmadığı bir oturumda sürdürülmüş ve bitirilmiştir. Şöyleki :

Söz konusu kanuna ilişkin tasarı Millet Meclisinin 17/6/1975 günündeki 89. Birleşim gündeminin 7. "Kanun tasarı ve teklifleriyle Komisyonlardan gelen diğer işler" bölümünün 9. sırasında yer almıştır.

Birleşimin başında gündem dışı dört konuşma yapıldıktan sonra, gündemin 5 (genel görüşme ve Meclis araştırmasına dair Öngörüşmeler) bölümünde yer alan 138 adet önerge atlanarak gündemin 7. bölümüne geçilmiştir. Verilen öncelik önergelerinin kabulü üzerine bu bölümün 6, 7, 8, 12, 15, 16, 17, 18. sıralarındaki sekiz kanun tasarısının görüşmeleri yapılmıştır. Her tasan, görüşülmesi bittikçe açık oya sunulmuş ve oylama sonucu alınmadan bir sonraki tasarının görüşülmesine geçilmiş, bir taraftan da görüşülmesi biten önceki tasarılar için oy toplanmasına devam olunmuştur. Söz konusu sekiz kanun tasarısından hiç birisinin açık oylama işlemlerinin henüz sonuçları alınmamış iken Başkan; aynı bölümün 9. sırasındaki, bu dosyaya bönü olan, 1932 sayılı Kanun tasarısına ilişkin olarak içişleri Bakanı tarafından verilen "öncelik" önerisini oya sunmuştur, önerinin kabulü üzerine görüşmelere başlanacağı sırada bir üye; Önceki sekiz tasarıya ilişkin açık oylama sonuçlarının açıklanmasını istemiş, Başkan tasnifin devam ettiğini, hepsini birden duyuracaklarını bildirmiş, üye 1. tasarıya ilişkin oylamanın sayılmış olabileceğini öne sürmesi üzerine Başkan, Genel Kuruldan, oy kullanmayan olup olmadığını sormuş, (var) seslerini duyunca da oylamanın devam ettiğini bildirmiş, üyenin (sayın Başkan), çoğunluk güzüküyor, O sayıldı zannederim, sonucu açıklayım efendim) sözleri üzerine Başkanlıkça (O zaman bunları ilân edemeyiz efendim. Neticesini elbette ilân edeceğiz.) Cevabı verilmiştir. Bir başka üyenin (eğer onda ekseriyet yoksa bunlarda da yoktur. Sayın Başkan) uyarısı da cevapsız bırakılarak görüşmelere başlanmış ve sürdürülmüştür. İki siyasi parti grubu adına yapılan konuşmalardan sonra Başkanlık, ikinci, üçüncü, dördüncü tasarılarla ilişkin oy kupalarını oy verme işlemi bittiğinden, sayım için

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

toplatmıştır. Bir üyenin şahsı adına yaptığı konuşmadan sonra da beşinci, altıncı, yedinci, sekizinci, tasarımlara ilişkin oylama işlemleri bittiğinden sayım için oy kupaları toplatılmış, üç siyasi partinin grupları adına ve bir üye tarafından da şahsı adına yapılan konuşmalarla tasarının tümü üzerindeki görüşmeler bitirilmiştir.

Maddelere geçilmesinin oylanmasından önce Başkan Genel Kurula şunları söylemiştir. (Kanunun tümü üzerindeki müzakereler bitmiştir. Oylamaya geçmeden evvel gelen açık oylama neticelerine göre Mecliste çoğunluğumuz kalmadığı anlaşılmaktadır. Oylama neticelerini okutuyorum efendim.)

Okunan oylama sonuçlarına göre, 1. oylamaya 125, 2. oylamaya 167, 3. oylamaya 153, 4. oylamaya 126, 5. oylamaya 133, 6. oylamaya. 144, 7. oylamaya 148,8.oylamaya 130 üyenin katıldığı anlaşılmaktadır.

Bundan sonra Başkan :

(Açık oy sonuçlarından da anlaşılacağı üzere çoğunluğumuz yoktur). diyerek ve sonraki toplanma gününü ve saatini belirterek birleşimi kapatmıştır. (Millet Meclisi Tutanak Dergisi: Dönem: 4 Toplantı: 2. Birleşim: 89, Cilt: 13, S. 27-38)

Millet Meclisi Tutanak Dergisindeki ayrıntıların buraya aktarılmasının nedeni, iptal davasına konu olan 1932 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Millet Meclisinde görüşülmesine başlandığı andan itibaren toplanma yeter sayısının bulunmadığı gibi görüşmelerin sürdürülmesi sırasında da yeter sayının sağlanamamış olduğunu hiç bir kuşkuyla yer bırakmayacak biçimde gözler önüne sermektir. Genel Kurul salonunda bulunduğu halde oylamalara katılmamış üyelerin bulunabileceği varsayımı da geçersizdir. Çünkü böyle bir durum olsaydı ilgililerin veya Başkanın Millet Meclisi içtüzüğünün 122. maddesinin son fıkrası gereğince yeter sayının saptanmasında nazara alınmalarının sağlanmasını istemeleri doğaldı. Böyle bir teşebbüs yapılmak şöyle dursun, bizzat başkan oylama sonuçlarına göre çoğunluğun olmadığını kabul etmiştir.

Özetlemek gerekirse, daha önce görüşülen sekiz kanun tasarısına ilişkin olan, açık oylamalara, iptali istenen kanun tasarısının ele alınmasından önce başlanmış, görüşmelere başlandıktan sonra sürdürülmüş ve görüşmelerin ortalarında da bitirilmiştir. Söz konusu sekiz oylamanın her birine katılan Millet vekili sayısı ise 125 ile 167 arasında değişmektedir.

Buna göre, iptali istenen 1932 sayılı kanuna ilişkin tasarının tümü üzerindeki görüşmelerin başlangıcında olduğu gibi sürdürüldüğü sırada da Millet Meclisi toplantı yeter sayısının bulunmadığı açıktır. Görüşmelerin bitiminde yeter sayının bulunmadığını ise, Başkanın birleşimi kapatırken yaptığı konuşma açıkça göstermektedir. Ve bu nedenle de Başkan bu oturumda maddelere geçilmesini oylayamamıştır.

Bundan şu sonuç çıkmaktadır :

İptali istenen 1932 sayılı Kanuna ilişkin tasarının tümü üzerindeki görüşmelere, Millet Meclisinde toplanma yeter sayısı yokken başlanmış ve bitirilmiştir. Halbuki Anayasa'nın 86. maddesinde Her Meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanacağı kuralı yer almaktadır. Buna göre yeter sayı sağlanmadıkça Meclislerin toplanmalarına olanak bulunmadığı gibi, başlangıçta yeter sayı ile toplanılmış olsa bile sonradan bu sayının altına düşülmesi halinde toplantının sürdürülemediği oturuma veya birleşime son verilmesinin zorunlu bulunması da bu kuralın doğal sonucudur. Nitekim Millet Meclisi İçtüzüğünün 58. maddesinin son fıkrası da bunu emretmektedir. Böyle yapılmıyarak yeter sayının bulunmadığı oturumlarda görüşmelere başlanması

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

veya sürdürülmesi Anayasa'ya aykırı işlemler olması nedeniyle geçersizdir. Bu nedenle de sonraki birleşimde. önceki işlemlerin ve görüşmelerin yok sayılarak yenilenmeleri gerekmektedir.

Halbuki Millet Meclisinin 19/6/1975 günündeki 91. birleşimde Baş kanlık, tasarının tümü üzerindeki önceki görüşmeleri geçerli saymıştır. Nitekim tümü üzerindeki müzakereler bitmiştir.) diyerek maddelere geçilmesini oya sunmuş ve maddelerin görüşülmesine başlanmıştır. Millet Meclisi Tutanak Dergisi ; Dönem : 4, Toplantı : 2, Birleşim: 91.

Cilt :13,S.100) yukarıdaki açıklamalar, geçersiz bir görüşmeye dayandırılan bu oylamanın da geçersiz olacağını yeterince aydınlatmaktadır.

Geçersizliği meydana olan bu son oylama ile iptali dava edilen 1932 sayılı kanuna ilişkin tasarının tümü görüşülmeden maddelerinin müzakeresine geçilmiş olması durumu meydana getirilmiştir. Halbuki içtüzük hükümlerine göre (Madde : 82) bir tasarı veya teklifin tümü görüşülmeden maddelere geçilemez. Söz konusu içtüzük kuralının, kanunların sağlığına büyük ölçüde etkisi vardır. Çünkü kanun, tasarı veya tekliflerinin tümü üzerindeki görüşmeler sonunda maddelere geçilmesinin kabul edilmemesi halinde tasarının Millet Meclisince reddedilmiş sayılması sonucu doğmaktadır. Halbuki izlenen görüşme ve oylama yöntemi ile Millet Meclisinin bu konudaki iradesinin gereği gibi oluşması engellenmiş bulunmaktadır. Şu halde sözkonusu kanuna ilişkin tasan, İchtüzük ve dolayısıyla Anayasa'nın 85. maddesine de aykırı olarak yasalaşmıştır.

SONUÇ:

1932 sayılı kanuna ilişkin tasarının Millet Meclisindeki görüşülmesinin bir evresinde içtüzüğün 58, 82 ve Anayasanın 85. ve 86. maddelerine aykırı işlemler yapılarak tasarının yasalaşması biçim bakımından Anayasaya aykırı duruma düşürülmüştür, bu yüzden dava konusu hükümlerin iptaline karar verilmelidir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle kararın bu konuya ilişkin bölümüne karşıyım.

Üye

Muhittin Gürün

KARŞIOY YAZISI

Mahkememizin Esas: 1976/27, Karar: 1976/51 sayılı kararında Sayın Ahmet H. Boyacıoğlu'nun karşıoy yazısının (III) bölümünde belirtilen görüş ve gerekçeye katılıyorum.

Üye

Lütfi Ömerbaş

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

KARŞIOY YAZISI

171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hürriyeti Hakkındaki Kanuna 19/1/1976 günlü, 1932 sayılı Kanunla eklenen hükümlerden kimilerinin iptaline ilişkin Anayasa Mahkemesinin 18 ve 22 Kasım 1976 günlü, Esas : 1976/27, Karar: 1976/51 sayılı kararda karşıoy kullandığım konu ile ilgili gerekçem aşağıdadır:

Millet Meclisi Genel Kurulunda 17/6/1975 günlü, 89. birleşimde 1932 sayılı Kanun tasarısının tümü üzerinde görüşmeler sürdürülürken Meclis toplanma yeter sayısı olmadığı anlaşılmaktadır.

Şöyleki :

Gerçi söz konusu gün toplantı yeter sayı ile açılmıştır. Ancak, önceki toplantılarda görüşülen ve o gün başkanlıkça açık oylamaya sunulan sekiz ayrı kanun tasarısı ve teklifi için konulan kupalara milletvekillerce oy atılması işlemi de oturum sonuna kadar sürdürülmüş bulunmasına karşın, bu sekiz tasarısı ve teklifin açık oylaması sonuçları sırası ile 125, 167, 154, 126, 133, 144, 148 ve 130 dur. Yani bunun açık olarak anlamı genel kurulun 89. birleşimi sonuna kadar mecliste toplantı yeter sayısı olmadığıdır.

Oturum yeter sayı ile açılıpta müzakereler sırasında bir açık oylama konusu veya yoklama isteği olmazsa oturumun toplantı yeter sayısı ile sürdürüldüğü kabul olunabilir. 89. birleşimdeki durum böyle değildir, oturumun başından sonuna kadar açık oylama işlemi devam etmiştir.

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 127. maddesinin birinci fıkrasındaki "Genel Kurulda veya Komisyonlarda yapılan yoklama veya açık oylamalarda özürsüz ve izinsiz olarak bulunmayan milletvekili o birleşimde yok sayılır." kuralı karşısında, milletvekilini Genel Kurulda bulunmuş ve fakat açık oylamaya katılmamış saymak da olanaksızdır.

Bu nedenlerle dava konusu tasarının Millet Meclisi Genel Kurulunda, 17/6/1975 günlü, 89. birleşimde toplantı yeter sayısı bulunmadığı halde tümü üzerindeki müzakereler yapılmış ve bitirilmiş olması tasarının biçim yönünden iptalini oluşturur. Aksi görüşte olan çoğunluk kararına katılmadım.

Üye

Hasan Gürsel

KARŞIOY YAZISI

Mahkememizin Esas: 1976/27, Karar: 1976/51 sayılı Kararında, sayın Ahmet H. Boyacıoğlu'nun karşıoy yazısının 1/1. bölümünde belirtilen görüş ve gerekçeye katılıyorum.

Üye

Ahmet Salih Çebi

KARŞIOY YAZISI

19/6/1975 günlü 91. Birleşimde görüşülmesi tamamlanan tasarı, Millet Meclisi Genel Kurulunca 26/6/1975 gününde kabul edilmesinden sonra, Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına 27/6/1975 gününde verilmiş ve Cumhuriyet Senatosu Başkanının 20/1/1976 günlü ve 1/361 sayısıyla Millet Meclisi Başkanlığına hitaben yazdığı "171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü hürriyeti Hakkındaki Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun Tasarısının, Millet Meclisince kabul olunan metni, 19/1/1976 tarihinde Cumhuriyet Senatosundaki görüşme süresi sona ermiş olduğundan, Anayasa'nın 92. maddesi gereğince Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılmıştır" yolundaki yazısı gereğince kanun yayınlanarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Durum böyle olunca, görüşmelere ilişkin tutanakların ve özellikle Cumhuriyet Senatosuna ait olanlarının ve Anayasa'nın kanunların görüşülmesi ve kabulü hakkındaki 92. maddesinin burada gözden geçirilmesi zorunluğu ortaya çıkmaktadır.

A- Tutanaklara göre işlemler şöyle geçmiştir :

a) Tasarı, Millet Meclisince 26/6/1975 gününde kabul edilmiş ve 27/6/1975 gününde Cumhuriyet Senatosu Başkanlığına gönderilmiştir.

b) Cumhuriyet Senatosu Başkanlığınca metin aynı gün geçici Komisyona gönderilmiş Millet Meclisi Genel Kurulu metnini aynen benimseyen Geçici Komisyonun 28/6/1975 günlü raporu, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun 1/7/1975 günlü 71. birleşiminde gündeme alınmış ve tasarının öncelik ve ivedilikle görüşülmesine başlanmış, tümü üzerindeki görüşmeler tamamlandıktan sonra maddelere geçilmesi açık oya sunulmuş, çoğunluk bulunmadığından birleşim kapatılmıştır. 3/7/1975 günlü, 72. birleşimde Hükümetin ve Komisyonun toplantıda bulunmaması nedeniyle görüşme yapılmamış ve 4/7/1975 günlü, 73. Birleşimde de 1/11/1975 gününde toplanmak üzere Meclisler tatile girmiştir.

c) Tatil kararından önce Cumhuriyet Senatosunca görüşülmüş olan ek ödenekle ilgili bir kanun tasarısını görüşmek üzere Millet Meclisi 15/7/1975 gününde olağanüstü toplantıya çağırılmış ve aynı gün toplanmıştır. Cumhuriyet Senatosu da Anayasa'nın 83. maddesinin buyurucu kuralı gereğince aynı gün yani 15/7/1975 gününde toplanmıştır.

d) Olağanüstü toplantıya ilişkin 15/7/1975 günlü, 74. Birleşim açıldığında Cumhuriyet Senatosu Adalet Partisi Grup Başkanı aşağıdaki önergeyi vermiştir;

"Başkanlığa :

Anayasa'nın 83. maddesi muvacehesinde, Millet Meclisi olağanüstü toplantıya davet edilmiştir. Bu durum karşısında Cumhuriyet Senatosu da toplanmış bulunmaktadır.

Meclisteki gündemin konusu RE-MO plânı ile ilgili bir ek ödenek kanun tasarısıdır. Bu tasarı Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulundan geçmiş olup Anayasa'mızın 94. maddesi mucibince, Cumhuriyet Senatosuna tekrar dönmesi veya karma komisyon kurulması gibi durumlar da mevzu bahis değildir.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Bu itibarla gündemimizde mevcut veya gündemimize intikal edecek olan mevzuların görüşülmesi için Genel Kurulca karar alınmasını teklif ederiz.

Cumhuriyet Senatosu Adalet Partisi Grup Başkanı"

Başkan, söz isteyen olmadığından önergeyi oya sunmuş ve kabul edildiğini bildirdikten sonra aşağıdaki açıklamayı yapmıştır:

"Cumhuriyet Senatosunun kıymetli üyeleri,

En son gündemimizde mevcut olan 3 kanun tasarımız ve teklifimiz bulunuyor idi. Şimdi kabul buyurmuş olduğumuz önergede -gündemimizde mevcut veya gündemimize intikal edecek olan mevzuların görüşülmesi için - deniyor. "Bu günkü gündemimizde bizim hiç bir kanun tasarımız veya teklifimiz yoktur. Fakat bundan evvelki gündemimizde 3 kanun tasarımız ve teklifimiz mevcuttur, bu bir. Bir de Millet Meclisi kanadımızda şimdi halihazırda görüşmek üzere yeniden bir gündem tesbiti için önerge verilmiş önemli ve acele görüşülmesi istenen bazı kanun tasarıları ve teklifleri vardır.

Binaenaleyh, bizim bu önergedeki hususu tavzih etmemiz lazım" demiş ve bu sırada Sosyal İşler Komisyonu Başkanı tarafından verilen ve "514 sıra sayılı ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununda değişiklik Öngören tasarının gündeme alınarak her şeye takdimen görüşülmesini arz ederim" biçimindeki önergeyi okuttuktan sonra usul tartışmaları yapılmış, sonunda Başkan "şimdi gündeme girmiş, oldu ve bu bugünkü gündeme ilâve edilmiş oldu sizin iradenizle efendim." demiştir. Sözü edilen tasarının görüşülmesi tamamlandıktan ve yapılan oylama sonucunda kabul edildiği Başkan tarafından açıklandıktan sonra "yarın saat 15.00 de toplanarak tasarı ve tekliflerin müzakeresine devam olunmasını arz ve teklif ederim" yollu önergeyi Başkan oya sunmuş kabul edildiğini açıklayarak yarın saat 15.00 de toplanmak kaydıyla Birleşimi kapatmıştır, e) 16/7/1975 Çarşamba günü Cumhuriyet Senatosu toplanmış, Başkan Millet Meclisinden henüz bir kanun intikal etmediğini belirterek 17/7/1975 günü toplanmak üzere Birleşimi kapatmıştır.

17/7/1975 gününde Birleşim açıldıktan sonra Başkan aşağıdaki konuşmayı yapmıştır.

"Sayın Senatörler, yapılan yoklama sonunda 72 sayın üyenin hazır bulunduğu bu nedenle toplantı yeter sayımızın gerçekleşmediği tesbit edilmiştir, içtüzüğün 50. maddesine göre, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu aksine karar vermedikçe Salı ve Perşembe günleri toplanır. Aksine bir karar bulunmadığı ve bu gün aksine bir karar alma olanağı da mevcut olmadığı için yarınki Cuma günü toplanmamız mümkün değildir.

Millet Meclisi 16 Temmuz 1975 günü yaptığı Birleşimde 19 Temmuz 1975 gününden başlamak ve 1 Kasım 1975 Cumartesi günü toplanmak üzere ... tatile girme kararı almış bulunmaktadır. Anayasa'mızın 83. maddesinin 2. fıkrasının 2 nci hükmüne göre Meclislerin aynı zamanda tatile girmeleri gerekmektedir..."

Böylece Cumhuriyet Senatosu da 19/7/ 1975 gününde tatile girmiştir.

B- Anayasa'nın 92. maddesinin onuncu fıkrasında "Cumhuriyet Senatosu, kendisine gönderilen bir metni, Millet Meclisi Komisyonlarında ve Genel Kurulundaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karara bağlar; bu süre üç ayı geçemez ve ivedilik hallerinde onbeş günden, ivedi olmıyan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmayan metinler, Cumhuriyet Senatosunca, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılır. Bu fıkrada belirtilen süreler Meclislerin tatili devamınca işlemez." Denilmektedir. Öte yandan Anayasa'nın 83. maddesinin son fıkrasında "Araverme veya tatil sırasında toplantıya çağrılan Meclisler, önce bu toplantıyı gerektiren konu üzerinde görüşme yaparlar." buyruğu yer almıştır.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

a) Anayasa, iki meclisten oluşan bir yasama organı düzeni kurmuş ve yasaların oluşmasında her iki meclisin iradesini açıklamasına önem göstermiştir. Bununla birlikte işin sürümce mede kalmasını önlemek maksadiyle kimi kurallara da bünyesinde yer vermiştir. Anayasa'nın 92. maddesinin onuncu bendinin değerlendirilebilmesi için Anayasa'nın bütün sistemini ve diğer maddelerde yer alan ilke ve kuralları da gözönünde tutmak gerekir.

I- Anayasa'nın 92. maddesinin onuncu fıkrasında "Bu fıkra da belirtilen süreler Meclislerin tatili devamınca işlemez" buyruğu yer almaktadır. Çoğunluğun görüş ve kabulüne göre, bu fıkra da belirtilen süreler, Meclislerin yalnız tatilde olduğu dönem içinde işlemeyecektir. Kanımızca bu görüş ve kabul yanılıcıdır ve Anayasa'nın öteki kuralları gözönüne alınmadan varılan bir sonucun ürünüdür. Hemen belirtmek gerekir ki, Anayasa'lar ilkeleri saptarlar ve teferruatla ilgilenmezler. Meclislerin tatili sırasında 92. maddenin onuncu fıkrasındaki sürelerin işlemeyeceğini öngören Anayasa buyruğunun, araverme sırasında bu sürenin işleyeceği biçiminde kabulüne olanak yoktur. Çünkü Anayasanın 83. maddesinde "araverme veya tatil"den bahsetmekte ve araverme veya tatil sırasında toplantıya çağrılan Meclislerin önce bu toplantıyı gerektiren konu üzerinde görüşme yapacaklarını kurala bağlamaktadır. Maddenin düzenleniş biçimine göre tatil ile aravermenin eşdeğerde iki kavram olduğu da öne sürülemez. Millet Meclisi içtüzüğünün 5. ve 6. maddelerinde tatil ve araverme ayrı ayrı ele alınmış ve kurallara bağlanmıştır. İchtüzüğün 5 maddesinde tatilin "Yasama meclislerinin aynı gün başlamak ve aynı gün sona ermek üzere çalışmalarını ertelemesidir" diye tamamlanmasına karşın 6. maddede "araverme Millet Meclisinin onbeş günü geçmemek üzere çalışmalarını ertelemesidir" denilmiştir. O halde araverme sırasında sürelerin hesaba katılması ve örneğin Cumhuriyet Senatosunun çalışmasına 15 gün aravermesi halinde ivedi bir işin görüşülmesi için Anayasa'nın 92. maddesinin onuncu fıkrasındaki 15 günün geçtiği ve Millet Meclisi metninin kesinlik kazandığı öne sürülemez.

I- Anayasa'nın 85. maddesine göre meclisler çalışmalarını kendilerinin yapacakları içtüzük kurallarına göre yürütürler, içtüzük hükümlerine göre gündemin düzenlenmesi kurallara bağlanmıştır. Başka bir deyimle Meclisler gündemsiz çalışma yapamazlar. Millet Meclisi belli bir konu için olağanüstü toplantıya çağrılmış ve 15/7/1975 gününde toplanmıştır. Gündemi ise bellidir. Cumhuriyet Senatosu Anayasa'nın 83. maddesi uyarınca toplanmıştır. Ve düzenlenmiş bir gündemi de yoktur. Cumhuriyet Senatosunun 15/7/1975 gününde yaptığı toplantıda verilen bir önerenin Genel Kurulca kabul edilmesi üzerine bir bakıma gündem saptanmış olmakla birlikte, 16/7/1975 günlü oturumda Başkan, Millet Meclisinden henüz bir kanun gelmediğini belirterek 17/7/1975 gününde toplanmak üzere Birleşimi kapatmış, 17/7/1975 günlü Birleşimde de nisap olmadığını ve bugünün çalışma günü de bulunmadığını, 19/7/1975 gününden itibaren tatile girildiğini belirterek Birleşimi kapatmıştır. Başkanın açıklamasına ve tutumuna göre, 16, 17 ve 18 Temmuz günleri için saptanmış bir gündem olmadığından Cumhuriyet Senatosunun olağanüstü toplantı döneminde sadece 15/7/1975 günü sürenin işlediğini, öteki günler yönünden yanı 16, 17 ve 18 Temmuz günleri açısından ve bu iş için Senatonun tatilde bulunduğunu kabul etmek gerekir.

Bu nedenle olağanüstü toplanılan dört günün tamamını müddet hesabında nazara alan çoğunluk görüşüne karşıyım.

II- Anayasanın 92. maddesinin onuncu fıkrası, müddeti kimi halde ay kimi halde de gün olarak saptanmıştır. Gerek Anayasada ve İchtüzüklerde, gerekse Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılamaları usulü hakkındaki Yasada ay olarak öngörülen müddetlerin saptanma yöntemi kurala bağlanmamıştır. O halde bu konuda özel kural olmayınca genel kurallara başvurmak zorunluğu vardır.

Esas sayısı:1976/27
Karar sayısı:1976/51

Konu, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 161. ve Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 40 maddelerinde kurala bağlanmıştır. Bu kurallara göre, ay olarak tayin edilmiş müddet bu müddetin başladığı güne son ayda tekabül eden günün tatil saatinde bitecektir.

Olayımızda ise üç aylık müddet 27/6/1975 gününde işlemeye başlamış 4/7/1975gününde durmuştur. Olağanüstü toplantı üzerine ise 15/7/ 1975 gününde tekrar işlemeye başlamış ve çoğunluğun kabulü veçhile 19 /7/1975 gününde yeniden durmuş ve Meclislerin tatilden çıktığı 1/11/975 gününde tekrar işlemeye başlamıştır. Yani üç aylık müddetin büyük kısmı 1/11/1975gününde işlemeğe başlamış, daha önce ise bu müddetin 12 günlük kısmı işlemiştir. Cezaların infazını düzenleyen kurallar dışında ay olarak işlemeye başlamış süreleri otuz gün saymaya dair bir yasa hükmü yoktur. O halde çoğunluğun müddeti hesaba dair yöntemi böyle bir varsayıma, dayandığından geçerli sayılamaz. Bu durumda yapılacak iş ise, müddetin büyük kısmının işlediği ve geçtiği kesimde tamamını işlemiş saymak, bulunacak günden daha önce işlemiş olan günleri geriye doğru hesaplayarak müddeti saptamak olmalıdır. Bu duruma göre 1/11/1975 gününde işlemeye başlayan üç aylık süre 1/12/1976 günü tatil saatinde son bulacaktır. Daha önce 12 gün işlemiş olduğundan, 27/6/ 1975 gününde başlayan üç aylık müddet 21/1/1976 günü tatil saatinde bitecektir.

Bu nedenle üç aylık müddetin 19/1/1976 gününde biteceğini hesaplayan çokluk görüşüne katılmıyorum.

III- Kaldığı yeni yasama dönemi başı olan 1/11/1975 gününden 25/12/1975 gününe kadar Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanı seçilememiş, ancak bu işlem 25/12/1975 gününde yerine getirilebilmiştir.

Yukarıda da değinildiği gibi Anayasa'nın iki meclisli bir sistem kurmasının ereği, meclislerin her birinin bir yasanın oluşumunda irade ve kararlarının belirmesidir. Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu Başkanlık Divanını seçmemesi nedeniyle çalışamaz ve hatta gündemini dahi saptayamayacak durumda iken, görüşme süresinin işlediğini kabul etmek hukukça savunulamaz ve bu gibi engellemelerle işlerin sürüncemede kalacağı da düşünülemez.

Bu nedenle böyle bir durumun sürenin cerayanını durdurmayacağı yolundaki çokluk görüşüne katılmıyorum.

SONUÇ :

Özetlemek gerekirse yukarıda açıklanan nedenlerle, Cumhuriyet Senatosunca görüşme süresi dolmadan, Millet Meclisi metninin Kanunlaştırılması, Anayasa'ya aykırıdır ve Yasanın iptalini gerektirir.

Bu bakımdan çokluk görüşüne karşıyım.

Üye

Ahmet H.
Boyacıoğlu