

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı:1977/4**

**Karar Sayısı:1977/74**

**Karar Günü:12/5/1977**

**Resmi Gazete tarih/sayı:18.6.1977/15970**

İtiraz yoluna başvuran : Askerî Yüksek İdare Mahkemesi I. Dairesi.

İtirazın konusu : 27/7/1967 günlü, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununa 31/7/1970 günlü, 1323 sayılı Kanunla Eklenen Ek.1. maddenin, Albaylığa yükselmeye ilişkin hükmü yönünden iptali istemidir.

### I. OLAY:

Davacı, lise mezunu olarak yedeksubaylık görevini tamamladıktan sonra 16/6/1927 günlü, 1076 sayılı Yedeksubaylar ve Yedek Askerî Memurlar Kanununun 29. maddesi uyarınca muvazzaf sınıfa geçmeyi istemiş, ilgili kursları tamamlayıp "muamele memuru" olarak orduya katılmıştır. Daha sonra askerî memurların subaylığa nakilleri hakkındaki 13/7/1956 günlü, 6801 sayılı Kanun kapsamına alınan davacı, meslek içi eğitim ve tekâmül kurslarını bitirmiş ve personel sınıfı subayı olmuştur. 6601 sayılı Kanunun 5. maddesi, lise mezunları için ancak yarbaylığa yükselme olanağı tanıyordu. 6801 sayılı Kanun, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun 208. maddesinin (n) bendi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Davacı durumunda olanlar böylece yarbaylıktan yukarı rütbelere yükselme olanağına kavuşmuşlardır. Ancak 926 sayılı Kanuna 31/7/1970 günlü, 1323 sayılı Kanunla eklenen Ek 1. madde bu olanağı tekrar ortadan kaldırılmış ve rütbe yükselmeleri yarbaylıkla sınırlandırılmıştır. Çünkü, anılan Ek 1. maddede de "General - Amiral ve Albay rütbelere yükselebilmek için Harbokulu, Fakülte veya Yüksek Okul mezunu olmak şarttır." kuralı yer almaktadır. Davacı ise lise mezunu olduğundan, 30 Ağustos 1975 gününde albaylığa yükselmesi gerekirken davalı İdarece sözü geçen hükme dayanılarak isteği reddedilmiştir. Bu işleme karşı Askerî Yüksek İdare Mahkemesinde açtığı davada davacı, Ek 1. maddenin albaylığa yükselmeye engel olan hükmünün Anayasa'ya aykırılığını öne sürmüş, Mahkeme bu itirazı ciddi görererek Anayasa'nın 151. maddesi uyarınca sözü geçen hükmün iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

### III. METİNLER:

1- İtiraz konusu yasa kuralı:

27/7/1967 günlü, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununa 31/7/1970 günlü, 1323 sayılı Kanunla eklenen Ek 1. madde şöyledir:

Ek Madde 1- General - Amiral ve Albay rütbelere yükselebilmek için; Harp Okulu, Fakülte veya Yüksek Okul mezunu olmak şarttır.

(Bu maddenin yalnız albay rütbesine yükselmeye ilişkin hükmünün iptali istenmiştir.)

2- Dayanılan Anayasa kuralları :

Madde 10- Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir.

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlayan siyasî iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar.

Madde 11- Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, 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 hiç birisi, 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 12- Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir.

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

3- İlgili Yasa hükümleri :

a) 16/6/1927 günlü, 1076 sayılı Yedeksubaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanununun 29. maddesi şöyledir :

Madde 29- Muvazzaflığı iktisab etmemiş olan ihtiyat subaylardan teğmen ve yüzbaşı rütbesinde bulunanlar talip olurlarsa lâzım gelen evsafi haiz buldukları ve muvazzaf subayların tabi oldukları bilumum kavanin esasata tabi olacakları hakkında kâtibi âdilden musaddak taahhüt senedi verdikleri takdirde usulü mevzuası dahilinde yetiştirilmek şartıyla muvazzaf sınıfa nakilleri caizdir. Bunlardan bilahare ikmalî tahsilde muvaffak olamayanlar bulunursa tekrar ihtiyat sınıfa iade ve terhis kılınırlar.

Alelum ihtiyat subay ve memurları muvazzafa nakletmeksizin dahi hazarda müdafai milliye vekâletince lüzum görülecek müddetçe ve kendileri de arzu ederlerse kadro ihtiyacına göre kumanda mevkilerinden hariç vazifelerde kullanılabilirler.

b) 27/7/1967 günlü, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununa, 31/7/1970 günlü, 1323 sayılı Yasa ile eklenen Ek Geçici 4. madde şöyledir:

Ek Geçici Madde 4- 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun rütbe terfi hakkındaki hükümleri yürürlüğe girinceye kadar, Albaylığa yükselebilmek için bu Kanunun Ek 1. maddesindeki şartlar aranmaz.

Ek 1. maddedeki şartlan haiz olmayanlardan Albay olanlarla birinci fıkrada belirtilen süre içinde Albay olacakların rütbeleri ve rütbelere ait özlük hakları saklıdır.

#### IV. İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi 1/2/1977 gününde Kani Vrana, Şevket Müftügil, Ahmet Akar, Halit Zarbun, Ziya Önel, Ahmet Koçak, Sekip Çopuroğlu, Fahrettin Uluç, Muhittin Gürün, Lutfi Ömerbaş, Ahmet Erdoğan, Hasan Gürsel, Ahmet Salih Çebi, Nihat O. Akçakayalıoğlu ve Ahmet

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

H. Boyacıoğlu'nun katılmaları ile İÇTÜZÜĞÜN 15. maddesi uyarınca yaptığı ilk inceleme toplantısında : "Dosyanın eksikliği bulunmadığından işin esasının incelenmesine" karar verilmiştir.

**V. ESASIN İNCELENMESİ:**

İşin esasına ilişkin rapor, Askerî Yüksek idare Mahkemesi I. Dairesinin başvurma kararı, iptali istenen yasa kuralı, ilgili Anayasa ve Yasa hükümleri, bunlara ilişkin yasama belgeleri ve konu ile ilgili öteki metinler okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Konu önce biçim yönünden ele alınmıştır. Her ne kadar itiraz yoluna başvuran Mahkemece biçime ilişkin bir iptal nedeni öne sürülmemiş ise de, Anayasa Mahkemesi 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Kanununun 28. maddesi uyarınca ileri sürülen gerekçelere dayanma zorunluğunda olmayıp, istemle bağlı olmak koşulu ile, başka gerekçelerle de Anayasa'ya aykırılık karar verebilir. Bu nedenle 1323 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Yasama meclislerinde geçirdiği görüşme evreleri üzerinde durulmuştur.

A) Millet Meclisindeki içtüzük hükümlerine uygun olarak tamamlandıktan sonra tasarı Cumhuriyet Senatosuna gönderilmiştir. Cumhuriyet Senatosundaki görüşmelerde iki önemli konu göze çarpmaktadır :

1- Milli Savunma Bakanı, tasarının görüşülmesine başlanmadan önce şu öneride bulunmuştur: "Cumhuriyet Senatosu gündeminde bulunan ve birinci görüşülmesi yapılacak işler arasında dördüncü sırayı işgal eden 27/7/1967 tarih ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkında Kanun tasarısının, (S.Sayısı 1469) gündemdeki bütün işlere takdimen ve öncelik ve ivedilikle görüşülmesi hususunu yüksek tasviplerinize arz ederim." Bu önerenin öncelik bölümü oylanmış ve kabul edilmiştir. Tasarının tümü hakkında görüşmeler bittikten sonra ivedilikle görüşme hususu da oya sunulmuş, kabul edildiği açıklanarak maddelerin görüşülmesine geçilmiştir.

Cumhuriyet Senatosu içtüzüğünün 45. maddesinde öncelikle görüşme kararının Hükümet veya Komisyon tarafından gerekçeli bir istek üzerine verilebileceği belirtilmektedir. Hükümet adına Millî Savunma Bakanının verdiği önergede öncelik gerekçesi açıklanmamış. Bütçe ve Plân Komisyonu Raporunda da, "Tasarının önemine ve mahiyetine binaen" öncelikle görüşülmesi düşüncesi yer almıştır. Görülüyor ki 45. maddenin aradığı "gerekçeli istek" koşulu olayda gerçekleşmemiş ve bu yönden içtüzüğe aykırı bir işlem oluşmuştur.

Öte yandan içtüzüğün 46. maddesinde, ivediliğin, tasarının birinci görüşmesinden önce Hükümet veya teklif sahibi veya ilgili komisyon tarafından önerilebileceği ve Cumhuriyet Senatosunun kabul edeceği esaslı bir neden olmadıkça ivedilik kararı verilemeyeceği yazılıdır. Oysa öncelik konusunda olduğu gibi, ivedilik konusunda da öneri, içtüzükte açıklanan koşullardan yoksundur. Bütçe ve Plân Komisyonu raporundaki öneri de yetersizdir. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi Cilt : 61, Dönem 9, Birleşim 104, Sayfa : 436,460 - Sıra Sayısı 1469 Bütçe ve Plân Komisyonu Raporu)

Bütün bu işlemlerde içtüzüğün 45. ve 46. maddelerine aykırı davranılmış olduğu bir gerçektir. Ancak, Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında belirtildiği üzere, "İçtüzüklerin biçime ilişkin tüm hükümlerinin aynı önem derecesinde bulunduğu düşünülemez. Bunların arasında yasama meclisince verilen kararın geçerliliği üzerinde etkili olabilecek nitelik taşıyanlar bulunduğu gibi ayrıntı sayılabilecek nitelikte olanlar da vardır. Birinci kümeye girenlere 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 İçtüzüklerdeki biçim kurallarına aşırı

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

başlık Yasama Meclislerinin çalışmalarını gereksizce aksatır, içtüzük hükümlerine aykırı düşen işlemlerden hangilerinin iptal nedeni sayılacağı sorunu uygulanacak içtüzük hükmünün önemine ve niteliğine göre çözülecek ve incelemeleri sırasında Anayasa Mahkemesince değerlendirilip saptanacak bir konudur." (Anayasa Mahkemesi'nin 6/4/1972 günlü 13/18 sayılı kararı, Resmî Gazete 24/7/1972, Sayı:14255).

İçtüzüğün öncelik ve ivedilik kurallarının bir bölümüne uyulmamış olması, olayda Kanun Koyucunun iradesini etkileyecek nitelikte görülmemiştir. Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında da, öncelik ve ivedilik önerilerinin yeterli gerekçeyi içermesi zorunlu olduğu üzerinde durulmamış ve böyle bir durumun Kanun hükmünün iptalini gerektirecek önem ve ağırlık taşımadığı kabul edilmiştir, (örneğin 8/5/1973 günlü. 24/21 sayılı 26/3/1974 günlü, 32/11 sayılı; 6/5/1975 günlü, 35/126 sayılı kararlar - Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi : Cilt: 11, Sayfa 229; Cilt : 12, Sayfa 111; Cilt: 13, Sayfa : 483).

Bu nedenle içtüzüğün 45. ve 46. maddelerinde yazılı kimi koşullara uyulmadan verilen öncelik ve ivedilik kararlarında itiraz konusu kuralın iptalini gerektirecek ölçüde ve ağırlıkta bir aykırılık oluşmadığı sonucuna varılmıştır.

Ahmet Akar, Ahmet Koçak ve Muhittin Gürün bu görüşe katılmamışlardır.

2- Tasarının tümü üzerindeki görüşmeler bittikten sonra şu önerge verilmiştir : "Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu dolayısıyla değiştirge önergesi verilen maddeler üzerinde müzakere açılmasını, değiştirge önergesi verilmeyen maddelerin okunarak oylanmasını arz ve teklif ederim." Bu önerge oylanmış ve kabul edilmiştir. Tasarının görüşülmesine, bu önergenin kabulüyle içtüzükte yer almayan bir yöntem uygulanarak başlanmış ve görüşme böylece sürdürülmüştür. Görüşme sırası itiraz konusu maddeye gelince; aynı yöntemle dayanılarak ve bir değiştirge önergesi de bulunmadığından sözedilerek madde sadece okunmuş ve oylanarak kabul edilmiştir. (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt : 61, Birleşim 104 ve 105, Sayfa : 460 ve 475). Oysa Anayasa'nın 92. maddesi tasarı ve tekliflerin Yasama Meclislerinde görüşülmesini buyurmaktadır. Görüşülmeden kabul edilen bir metnin Yasama Meclislerinin serbestçe oluşan iradelerinin bir ürünü olarak benimsenmesine olanak yoktur. Bu ilke Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında açıklanmış ve aykırı tutumun iptal nedenini oluşturduğu kabul edilmiştir. (Örneğin, 6/5/1975 günlü 35/126 sayılı karar Resmî Gazete 11/10/1975 sayı : 15380; 19/10/1976 günlü 42/48 sayılı karar, Resmî Gazete 10/5/1977 - sayı : 15933; 15/2/1977 günlü, 50/13 sayılı karar).

Tasarının görüşülmesinde izlenen tutum; Cumhuriyet Senatosunun iradesini serbestçe belirlemesini engellediğinden Ek Madde 1- de yer alan ve davada uygulanacak olan (..... ve Albay ..!.....) hükmünün iptali gerekmektedir.

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

B) İtirazın konusu kuralın, yukarıda açıklanan nedenlerle, biçim yönünden iptaline karar verildiğine göre, aynı kural üzerinde ayrıca esas yönünden de inceleme yapılmasına ve bu konuda bir karar verilmesine artık olanak kalmamıştır. Bu görüşe ilişkin gerekçeler Anayasa Mahkemesini 15/2/1977 günlü, E/1976/50, K. 1976/50, K. 1977/13 sayılı kararında açıklanmış olduğundan, burada yinelenmesine gerek görülmemiştir.

Ziya ÖNEL, Abdullah ÜNER, Ahmet KOÇAK ve Ahmet ERDOĞDU bu görüşe katılmamışlardır.

C) Ek madde 1 de yer alan (..... ve Albay .....), hükmünün iptali

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

ile ortaya kamu düzenini tehdit edici bir boşluk çıkmadığından, Anaya'nın değişik 152. ve 22/4/1962 günlü 44 sayılı Yasanın 50. maddeleri uyarınca kararın yürürlüğe gireceği günün ayrıca belirtilmesine gerek görülmemiştir.

Ahmet Akar, Ziya Önel, Abdullah Üner ve Nihat O. Akçakayalıoğlu bu görüşe katılmamışlardır.

**VI. SONUÇ:**

A) Biçim yönünden inceleme :

Cumhuriyet Senatosunda yapılan işlemler yönünden :

1- 27/7/1967 günlü ve 926 sayılı Kanununun 31/7/1970 günlü ve 1323 sayılı Kanunla değiştirilmesine ilişkin tasarının öncelik ve ivedilikle görüşülmesi bakımından yapılan işlemlerde içtüzük hükümlerine aykırılık bulunmakta ise de, bu aykırılığın, itiraz konusu kuralın iptalini gerektirecek ölçüde ve ağırlıkta olmadığına Ahmet Akar, Ahmet Koçak ve Muhittin Gürün'ün karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile,

2- Önceden kabul edilen bir önergeye dayanılarak, itiraz konusu maddenin, görüşme açılmadan, yalnız okunarak oya sunulması suretiyle kabul edilmiş olması içtüzüğe ve Anayasa'ya aykırı bulunduğuna ve bu nedenle itiraz konusu Ek 1. maddede yer alan (..... ve Albay ..... ) hükmünün iptaline Halit ZARBUN, Abdullah Üner ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile,

B) İtiraz konusu kural biçim yönünden iptal edilmiş bulunduğuna göre esas yönünden inceleme yapılmasına olanak bulunmadığına Ziya Önel, Abdullah Üner" Ahmet Koçak ve Ahmet Erdoğan'ın karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile,

C) Anayasa'nın değişik 152 ve 22/4/1962 günlü, 44 sayılı Yasanın 50. maddeleri uyarınca, kararın yürürlüğe gireceği günün ayrıca belirtilmesine yer olmadığına Ahmet Akar, Ziya Önel, Abdullah Üner ve Nihat O. Akçakayalıoğlu'nun karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile,

12/5/1977 gününde karar verildi.

Başkan  
Kâni Vrana

Başkanvekili  
Şevket Müftügil

Üye  
Ahmet Akar

Üye  
Halit ZARBUN

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  
Ahmet Salih Çebi

Üye  
Nihat O.  
Akçakayalıoğlu

Üye  
Ahmet H. Boyacıoğlu

### **KARŞIOY YAZISI**

1323 sayılı Kanun tasarısının Senatoda görüşülmesine başlanmadan önce Millî Savunma Bakam tarafından verilen bir önerge ile tasarının diğer işlere takdimen öncelikle ivedilikle görüşülmesi istenmiştir. Bu önergenin öncelik bölümü oylanmış ve kabul edilmiştir. Tasarının tümü hakkında görüşmeler bittikten sonra ivedilikle görüşme hususu da oya sunulmuş, kabul edildiği açıklanarak maddelerin görüşülmesine geçilmiştir. Bu görüşmeler ve işlemler nedeniyle konu hakkında çoğunluk kararında ayrıntılarıyla belirtilen ve aşağıya alınan hususlardan; (İçtüzük madde 45) Savunma Bakanının verdiği önergede öncelik gerekçesi açıklanmamış bütçe ve plân komisyonu raporunda da "Tasarının Öneme ve mahiyetine binaen" öncelikle görüşülmesi denildiğinden gerekçeli istek koşulu olayda gerçekleşmemiş ve bu yönden İçtüzüğe aykırı bir işlem oluşmuştur.

Öte yandan "İçtüzüğün 46. maddesine göre" önerilen teklifin Cumhuriyet Senatosunun kabul edeceği esaslı bir neden olmadıkça Senata ivedilik kararı verilemeyeceğinden, bu suretle öncelik konusunda olduğu gibi, ivedilik konusunda da öneri; İçtüzükte açıklanan koşullardan yoksun bulunduğu, Bütçe ve Plân Komisyonu raporundaki Öneri de yetersiz olduğu açıklanmıştır. Çoğunluk kararında ayrıca bütün işlemlerde İçtüzüğün 45. ve 46. maddelerinde yazılı koşullarına aykırı davranılmış olduğu bir gerçektir. Şeklinde ifade edilmiş, ancak gerekçe olarak Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarından örnekler alınmıştır, "örneğin Anayasa Mahkemesinin 4/6/1972 günlü ve 13, 18 sayılı kararı."

Çoğunluk kararında ayrıca : İçtüzüğün öncelikle ivedilik kurallarının bir bölümüne uyulmamış olması, olayda kanun koyucunun iradesini etkileyecek nitelikte görülmemiştir. Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında da, öncelik ve ivedilik önerilerinin yeterli gerekçeyi içermesi zorunlu olduğu üzerinde durulmamış ve bu nedenle de İçtüzüğün 45. ve 46. maddelerinde yazılı kimi koşullara uyulmadan verilen öncelik ve ivedilik kararlarında, itiraz konusu kuralın iptalini gerektirecek bir önem ve ağırlıkta taşımadığı kabul edilerek, bir aykırılık oluşmadığı sonucuna varılmıştır. Denilerek (Örneğin, 8/5/1973 günlü, 24/21 sayılı ve 26/3/1974 günlü ve 32/11 sayılı ve 6/5/1975 günlü 35/126 sayılı Anayasa Mahkemesi kararları gösterilmiştir.)

Bu suretle; çoğunluk kararında, Cumhuriyet Senatosundaki öncelikle ve ivedilikle görüşülen 1323 sayılı Kanuna ilişkin tasarının, Senato içtüzüğüne aykırı düşen şu davranışların, kanun hükmünün biçim yönünden iptalini gerektirecek ölçüde ve ağırlıkta bulunmadığı sonucuna varılmaktadır. Aşağıda ayrıntılarıyla açıklanacağı üzere bu aykırılıklar ortada iken çoğunluğun vardığı sonuca katılmaya olanak yoktur.

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

Anayasa'nın 85. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütürler. Anayasa Mahkemesinin Yasama Meclisleri içtüzüklerinin biçimine ilişkin kuralları üzerindeki oturmuş görüşü, kararda da belirlendiği gibi, şöyle özetlenebilir; "İçtüzüklerin biçime ilişkin tüm hükümlerinin aynı önem derecesinde bulunduğu düşünülemez. Bunların arasında Yasama Meclislerince verilen kararın geçerliliği üzerinde etkili olabilecek nitelik taşıyanlar bulunduğu gibi ayrıntı sayılabilecek nitelikte olanlar da vardır. Birinci kümeye girenlere aykırılık tutumunun iptal nedenini oluşturacağını, buna karşılık öteki biçim kurallarına uymamanın iptali gerektirmeyeceğini kabul etmek yerinde olur, Anayasa'da gösterilmeyen ve yalnız İçtüzükte bulunan biçim kuralları arasında böyle bir ayırım yapılması zorunludur. Çünkü İçtüzüklerdeki biçim kurallarına aşın bağıllık Yasama Meclislerinin çalışmalarını gereksizce aksatır. İçtüzük hükümlerine aykırı düşen işlemlerden hangilerinin iptal nedeni sayılacağı sorunu, uygulanacak İçtüzük hükmünün önemine ve niteliğine göre çözülecek ve incelemeleri sırasında Anayasa Mahkemesince değerlendirilip saptanacak bir konudur."

Cumhuriyet Senatosu içtüzüğünde (Madde 69, 44) Kanun tasarı ve tekliflerinin iki kez görüşülmesi kural olarak kabul edinmiş; gündemlerin düzenlenmesinde izlenecek sıra saptanmış; hangi tasarıların tek görüşmeye bağlı tutulacağı, iki görüşmeye bağlı tasarı ve tekliflerin bir kez görüşülmesiyle nasıl yetinilebileceği ve gündemdeki sıraların bozulması usulü istisna hükümleri halinde ayrıca gösterilmiştir.

Bir kanun tasarı veya teklifinin bir kez görüşülmesiyle yetinilmesi konusuna Yasama Meclisleri İçtüzükleri büyük önem vermişler ve konuyu sıkı hükümlere bağlamışlardır. Bu hükümler şöyle özetlenebilir. Bir tasarı veya teklif Yasama Meclisine sunulurken veya birinci görüşmesinden önce Hükümet, teklif sahibi yahut ilgili komisyon ivedilik kararı verilmesini istemelidir. Ortada Yasama Meclisinin kabul edileceği esaslı bir neden bulunmalıdır. İvedilik kararı yazılı ve gerekçeli olarak verilmelidir. (Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü, Mad. 46, 47, 48).

Gündem sırasının bozulabilmesi başka bir deyimle bir kanun tasarı veya teklifinin gündemdeki öteki işlerden önce görüşülebilmesi için de sıkı koşullar vardır. Hükümet veya komisyon öncelikle kararı istemeli, istem yazılı ve gerekçeli olmalıdır. (Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü, 45)

İçtüzük hükümleriyle konu üzerinde gösterilen titizlik yerinde ve olağan görülmelidir. Yasaların devlet hayatındaki yerlerinin Önemi ve ağırlığı herhangi bir açıklamayı gerektirmeyecek biçimde ortadadır. Böylesine önemli bir yasama belgesinin üzerinde özenle durularak ereğe en uygun biçimde eksiksiz olarak çıkabilmesini ve ayrıca manevî değer ve nüfuzunun yüksek tutulmasını sağlamak üzere uyulması en azından zorunlu bulunan kural ve koşulların yeri Yasama Meclisleri içtüzükleridir. Bu kural ve koşullara göre iki kez görüşülmesi gerekli bir kanun tasarı veya teklifi üzerinde tek görüşme ile yetinilmesi, başka deyimle ana kuraldan uzaklaşılması elbette güçlü, kabule değer bir gerekçeyi zorunlu kılar. Bilhassa ivedilikle görüşülme istemlerinde gerekçenin açıklanmasının kanunların Anayasa'ya uygunluğunun denetlendiği bir ülkede bir başka önemi vardır. Böylece Anayasa Mahkemesi bir kanun tasarı veya teklifinin görüşülmesinde ana kuraldan uzaklaşılması nedenini değerlendirme olanağını bulmuş olacaktır.

İvedilik kararının istenmesi zamanına ilişkin İçtüzük hükümleri de önemli, ağır basan biçim kurallarıdır. Kuralın sonuç olarak ve konuya ilişkin içtüzük maddelerinin tümü birlikte ele alındıkta, ivedilik kararının verilmesi zamanını da saptadığı görülür. Bu zaman tasarı veya teklifin birinci görüşmesinin başlaması ile sona erer. Bundan sonraki evrelerde böyle bir istemde bulunulması veya istemin karara bağlanması artık söz konusu olamaz. Bu da işin niteliğinin bir gereğidir. Çünkü hakkında ivedilik kararı verilmiş bir tasarı veya teklif ancak bir kez görüşülebilecek tasarı veya

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

teklifte ikinci kez düzeltme ve değişiklik yapılması olanağı kalmayacaktır. Bu durumu görüşmeler başlamadan önce tüm Yasama Meclisleri Üyeleri bilmeli ve tutumlarına ona göre yön vermelidirler. Birinci görüşme başladıktan sonra ivedilik kararı verilmesi ikinci görüşme ansızın kapatır ve bir bölüm Yasama Meclisleri üyelerini bir oldu bitti ile karşılaştırır.

Yasama Meclisleri gündemlerindeki sıraların bozulması değiştirilmesi de önemli bir olgudur. Bunu sağlayacak olan öncelik istemlerinin gerekçeli olmasını zorunlu kılan içtüzük hükümleri üzerinde de yukarıda ivedilik işlemlerindeki gerekçeler için söylenenler geçerli olduğundan onları burada tekrarlamamanın yeri yoktur.

Yukarıdan beri açıklananlarla varılan sonuç şudur : Yasama Meclisleri İçtüzüklerinin öncelik ve ivedilik istemlerinin gerekçeli olmasına, ivedilik kararlarının kanun tasarı veya teklifinin birinci görüşmesi başlamadan önce verilmesine ve bu buyruğun doğal sonucu olarak da birinci görüşme başlamadan önce karara bağlanmasına ilişkin kuralları bir kanunun geçerliği üzerinde etkili olabilecek nitelikte önemli ve esaslı biçim hükümleridir. Bunlara aykırı tutumlar o kanunun biçim yönünden iptal nedenini oluşturur.

Daha önce de değinildiği üzere de bir kuralın itiraz konusu olan 1323 sayılı kanuna ilişkin tasarının Senatodaki görüşmelerinde gerekçesiz istemler üzerine İçtüzüğe uygun olmayan bu önerilerin oylanmasına bile olanak yok iken öncelik ve ivedilik kararları verilmiş ve ivedilik istemi tasarının tümü üzerindeki görüşmeler bittikten sonra söz konusu olmuş ve karara bağlanmıştır. Demekki tasarının öncelik ve ivedilikle görüşülmesine karar verilirken Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün 45. ve 46. maddelerine aykırı davranılmıştır. Bu davranış ivedilik kararlarının öncelik kararlarında olduğu gibi değersiz ve hükümsüz bıraktığı için ana kuraldan ayrılma ve kanun tasarisının bir kez görüşme işlemleri de böylece hukukî dayanaktan yoksun kalmış ve Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün 69. maddesinde yer alan ana kurala da ayrıca aykırı düşülmüştür. Şu durum 1323 sayılı Kanunda yer alan itiraz konusu hükmün de biçim yönünden iptalini gerekli kılar.

Şurasını da belirtmek yerinde olur ki, çoğunluk kararında "Öncelik ve ivedilik kurallarının bir bölümüne uyulmamış olması olayda kanun koyucunun iradesini etkileyecek nitelikte görülmemiştir. Anayasa Mahkemesinin son zamanlarda çıkan bir kaç kararından bahisle öncelik ve ivedilik önerilerinin yeterli gerekçeyi içermesi zorunlu olduğu üzerinde durulmamış ve böyle bir durumun kanun hükmünün iptalini gerektirecek Önem ve ağırlık taşımadığı kabul edilmiştir." denilerek olayımızda olduğu gibi Bakanın verdiği önergede öncelik ve ivedilik için gerekçenin hiç bulunmayışı bütçe ve plân komisyonunun raporunda da "tasarının önemine ve mahiyetine binaen" denilmek suretiyle hukuken geçersiz ve yetersiz bir beyanın kâfi gerekçe olarak kabul edilmesi bu yolun açılması halinin; söz konusu içtüzük kurallarının ayrıntı hükümlerinden imişçesine ihmal edilebileceğini savunmaya, bu kuralların yukarıda tartışılan nitelikleri el vermez. Kanunların geçerliği için zorunlu belli başlı usul koşullarından bir kaçını oluşturan söz konusu kurallara uyulmaksızın çıkarılmış bir kanunun akibetine bu aykırılığın etkisi olmadığı yolunda bir görüş giderek tüm içtüzük kurallarının uygulanıp uygulanmaması Yasama Meclislerinin takdirine bırakmaya varır ve Anayasa'nın 85. maddesinin birinci fıkrasının buyurucu hükmünü işlemez duruma getirerek uygulama dışı bırakır. Böyle bir tutumu haklı göstermeye ve hukuk açısından savunmaya olanak yoktur.

Yukarı paragrafta belirtildiği üzere bütçe ve plân komisyonu raporunda "Tasarının önemine ve mahiyetine binaen" öncelikle ivedilikle görüşülmesi zorunluğunun ortaya konması bu durumun öncelik ve ivedilik önerilerinde gerekçenin varsayılmasını gerektireceği yolunda Anayasa Mahkemesi kararında yer verilen görüşe katılmanın dayanaksız kalacağı ortadadır. Çünkü gerekçesiz kanun tasarısı olmaz ve her kanun tasarısının kendine göre bir önemi vardır. Getirdiği düzenlemenin belirli süreler içinde kanunlaşması istendiği için Türkiye Büyük Millet Meclisine

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

sunulmuştur. İçtüzüklerin aradığı ve üstünde titizlikle durduğu ise yukarıda da değinildiği üzere öncelik ve ivedilik kararları verilebilmesi için esaslı bir nedenin varlığı ve bu nedenin önerilerde açıklanmış olmasıdır. Kaldı ki, bir kanun tasarısının konusunun önemli oluşu o tasarının olağan usullere ve konunun öneminin gereklerine uygun olarak ağır ağır dikkat ve teenni ile incelenip görüşülmesini zorunlu kılar.

Burada tıpkı 1323 sayılı Yasada olduğu gibi öncelik ve ivedilik konularında içtüzük hükümlerine aykırı davranıldığı için 17/3/1972 günlü, 1576 sayılı Kanunun biçim yönünden Anayasa'ya aykırı görülerek iptaline gidilmiş ve yukarıdan beri söylenenlerin o kararın gerekçesinden alınmış bulunduğu işaret edilmesi yerinde olacaktır. Çoğunluğun da aynı kararı örnek olarak gösterdiği görülmüştür. (1972/13 - 18 sayılı 6/4/1972 günlü Anayasa Mahkemesi kararı, 7/4/1972 günlü, 14152 mükerrer sayılı ve 24/7/1972 günlü 14255 sayılı Resmî Gazeteler) Bir içtüzük kuralının Yasama Meclislerince verilen kararların geçerliği üzerinde etkili olabilecek nitelik taşıdığı ve kurala aykırı düşen işlemin biçim yönünden iptal nedeni sayılacağı Anayasa Mahkemesince saptanmışsa bu ölçünün bütün benzeri durumlarda geçerli olması gerekir. Kanunların kümelenendirilip bir bölümü için biçim yönünden iptal nedeni sayılan durumların öteki bölüm kanunlar için iptali gerektirmez nitelikte görülmesi hukukça itibar edilebilir ve savunulur bir tutum olamaz. 1977/4 - 74 sayılı 12/5/1977 günlü kararın öncelik ve ivedilik kararlarında içtüzük hükümlerine aykırı davranılmış olmasının itiraz ve inceleme konusu yasa kuralının biçim yönünden iptalini gerektirmediğine ilişkin bölümüne yukarıda açıklanan nedenlerle karşıyım.

2- Anayasa'nın 152/2. maddesinde "gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihî ayrıca kararlaştırabilir" denilmekte ve 44 sayılı Kanunun 50. maddesinin üçüncü fıkrasında da gerekli gördüğü hallerde Anayasa Mahkemesinin iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmiştir. Bu iki halde de böyle bir karar verilmesi Anayasa Mahkemesinin takdirine bırakılmıştır.

Hadisede Anayasa Mahkemesince yalnız biçim yönünden iptal kararı vermiş olduğuna göre Yasama Meclislerine takdir yetkisini kullanabilecek ve biçimine göre bir yasama faaliyetine imkân verecek bir müddet kabul edilerek iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca kararlaştırılması Anayasa'ya uygun olurdu.

Açıklanan durum ve hadisenin niteliği itibariyle böyle bir karar vermeye gerek vardır. Çünkü, biçim yönünden bir kanun hükmünün iptalinin amacı onun biçimine uygun bir şekilde çıkarılmasını temindir. Ve biçim yönünden yapılan bir iptalin husule getireceği sonuç da Yasama Meclisinin iradesi dışında bir durum meydana getirmektedir. Mahkemece işin esasının da incelenmesine geçilmediğine göre, biçim yönünden yapılan bu iptal karşısında 1323 sayılı Kanunun Ek 1 maddede yer alan "... ve albay ..." sözüne ait hükmün kaldırılmasıyla, sonucun niteliği bakımından, ordu personel sisteminde bir değişiklik yapacaktır. Kanun koyucuya Mahkemece, süre tanınmazsa bu sonuç Yasama Meclisince takdir yetkisi kullanılmadan ve iradesi dışında meydana gelmiş olur. Bu durumda iptal hükmünün yürürlüğe gireceği günün ayrıca kararlaştırılmasına gerek vardır. Bu nedenlerle iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihin, belirlenmesine lüzum olmadığına dair verilen çoğunluk kararına karşıyım.

Üye

Ahmet Akar

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

### **KARŞIOY YAZISI**

Mahkememizin Esas : 1977/4, Karar : 1977/74 sayılı kararında, sayın Abdullah Üner'in yazdığı karşıoy yazısının 1., 2. ve 3. sayılı bentlerinde açıkladığı görüş ve düşüncelere iştirak etmek suretiyle sözü geçen karara katılmadım.

Üye

Halit ZARBUN

### **KARŞIOY YAZISI**

Mahkememizin Esas : 1977/4, Karar : 1977/74 sayılı kararında, sayın Abdullah Üner'in yazdığı karşıoy yazısının 3. ve 4. maddelerinde belirtilen nedenlerle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Ziya ÖNEL

### **KARŞIOY GEREKÇESİ**

926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununa 1323 sayılı Kanunla eklenen Ek 1. maddedeki "General, amiral ve albay rütbelerine yükselebilmek için Harp Okulu, Fakülte veya Yüksek okul mezunu olmak şarttır." hükmünden (... ve albay...) sözünün iptali hakkında verilen çoğunluk kararına katılmadığının nedenleri aşağıdadır:

1- Davacı, Harp Okulu, Fakülte veya yüksek okul mezunu olmadığından albaylığa terfi ettirilmemesi üzerine Askerî Yüksek İdare Mahkemesine başvurmuş ve mahkemede terfiine engel teşkil eden 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununa 1323 sayılı Kanunla eklenen Ek 1. maddede ki "general, amiral ve albay rütbelerine yükselebilmek için Harp Okulu, Fakülte veya yüksek okul mezunu olmak şarttır." hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğunu öne sürmüştü. Yüksek İdare Mahkemesi Birinci Dairesince de bu iddia ciddi görülerek söz konusu Ek 1. maddenin, "lise dengi okul mezunu subayların albaylığa yükseltilmesi" yönünden iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmasına karar verilmiş, Anayasa Mahkemesince de "Kanunun Cumhuriyet Senatosunda görüşülmesi sırasında (değiştirge önergesi verilen maddeler üzerinde müzakere açılması, değiştirge önergesi verilmeyen maddelerin okunarak oylanması) yolunda verilmiş olan önergenin Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda kabul edilmesinin ve itiraz konusu madde hakkında değiştirge önergesi verilmemiş olduğundan okunup görüşmesiz oylanmasının içtüzüğe ve dolayısıyla de Anayasa'ya

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

aykırı olduğu" gerekçesiyle maddenin albaylarla ilgili hükmünün iptaline çoğunlukla karar verilmiştir.

2- Anayasa'da, kanun teklif ve tasarılarının meclislerde görüşülmesi sırasında uygulanacak usulle ilgili bir kural yoktur. Bu konu meclislerin kendi yaptıkları İçtüzüklerinde yer almıştır. Yasama Meclislerinde içtüzüklerdeki şekle ait bir kurala uygun hareket edilmemiş olması o kanunun herhalde iptalini gerektirmez. Ancak, kanunun geçerliliğini etkileyecek, meclislerin iradelerini zedeleyecek derecede önemli ve ağır olanları iptal nedenini oluşturabilecektir. Anayasa Mahkemesinin öteden-beri görüş ve uygulamaları da bu yoldadır. Buna bir örnek vermek gerekirse: Anayasa Mahkemesinin 16/11/1965 günlü, Esas : 1964/56, Karar : 1965/59 sayılı kararında şöyle denilmektedir:

"İçtüzük hükümleri genellikle şekle ait kurallardır. Bu hükümler içinde Yasama Meclislerince verilen bir kararın sıhhati üzerine etkili olabilecek nitelik taşıyanlar bulunduğu gibi bu derece önemli olmayanlar da vardır. Birinci kategoriye girenlere aykırılığın iptal nedeni teşkil edeceği, buna karşılık öteki kurallara aykırılığın iptali gerektirmeyeceği kabul edilmelidir. Anayasa'da gösterilmeyen ve yalnız içtüzüklerde bulunan şekil kuralları arasında bu ayrımı yapmak Anayasa'nın maksadına uygun düşer. Zira İçtüzükteki şekil kurallarına aşırı bağlılık Yasama Meclislerinin çalışmalarını lüzumsuz yere aksatır. Doktrinde de bu yolda ayrımı destekleyen görüşler vardır. Millet Meclisi Anayasa Komisyonu, 44 sayılı Kanuna ait raporunda Yasama Meclislerinin kanunun görüşülmesinde ve kabulünde içtüzük 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 gerektirmeyeceği belirtilmiştir. Komisyonun bu kanısı Anayasa'nın maksadı ve bilimsel görüşlerle bağdaşmaktadır. (Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Sayı : 3, S: 284)

Demekoluyor ki, içtüzüğün riayet edilmeyen her kuralı iptal nedenini oluşturmayacak ancak, kanunun geçerliliğini ve meclislerin iradelerini zedeleyecek kadar ağır olanları iptal nedeni sayılabilecektir. Olayda ise, söz konusu önerge Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda okunmuş, üzerinde görüşme açılmış, hiç bir üye tarafından karşı çıkılmamış, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun serbest oyu ve iradesi ile kabul edilmiştir. Bu halde ortada Cumhuriyet Senatosunun iradesini zedeleyen ve kanunun geçerliliğini tehdit eden bir durum mevcut olmadığından söz konusu nedenin kanunun iptalini gerektirmediği kuşkusuzdur. Nitekim, Anayasa Mahkemesinin 10/3/1977 günlü, Esas: 1976/51, Karar: 1977/16 sayılı kararında; 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun 1323 sayılı Kanunla değiştirilen 53. maddesine ilişkin itirazın incelenmesinde, aynı sebebin yani tasarının Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında verilen bir Önerge kabul edilerek görüşmelerin değiştirge Önergesi verilen maddelere inhisar ettirilmesine diğer maddelerin okunup oylanmasına karar verilmesinin ve görüşmelerin bu karar dairesinde yürütülmesinin yasanın iptalini gerektirmediğine karar verilmiştir.

Bunlardan başka; itiraz konusu Ek 1. madde hakkında Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda hiç bir üyenin konuşmak için söz istemediği de anlaşılmaktadır. Bir tasarının Meclislerde görüşülmesi sırasında hiç bir üyenin söz almak, konuşmak gereğini duymamış olması nedeniyle de okunup oylanarak kabul edilmesinin o tasarının mecliste müzakeresiz kabul edildiği ve bu itibarla içtüzüğe ve dolayısıyla Anayasa'nın 92. maddesine aykırı düştüğü gibi bir iddiaya yol açamayacağını söylemeye bile gerek yoktur.

Anayasa Mahkemesinin görevinin, yasama organlarının çalışmaları sırasında kendi içtüzüklerinin şekil kurallarına uyup uymadıklarını araştırmayı ön plânda tutmaktan ziyade kanunların Anayasa'nın özüne ve Anayasa'da yer alan temel ilkelere uygunluğunu denetlemek olduğu söz götürmez bir gerçektir. Meclislerin içtüzükleri hakkında Anayasa'nın 85. maddesinin

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

birinci fıkrasında sadece "Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzük hükümlerine göre yürütürler." denilmiş, bunun dışında Anayasa'da Meclislerin içtüzükleri ile ilgili bir hüküm mevcut bulunmamıştır. Buna karşılık Anayasa'da devletin ve ülkenin varlığını ilgilendiren, ekonomik ve sosyal yönlerden gelişip ilerlemesini amaçlayan çok önemli temel kurallara yer verilmiştir. Yasaların Anayasa denetiminden geçirilmesi sırasında içtüzüklerin şekil kurallarından ziyade Anayasa'daki temel kuralların ele alınması, incelemeye tabi tutulan yasada bu temel kurallara ne ölçüde yer verildiği veya bu temel kurallardan herhangi birine aykırı düşen bir durum bulunup bulunmadığı hususlarının incelenmesi herşeyden önce Anayasa'nın amacına uygun düşer. Böyle bir incelemenin Anayasa kurallarının yurтта ve devlet örgütleri içinde gereği gibi benimsenip uygulanmasını sağlaması bakımından da sayısız faydaları vardır. Kaldı ki bir yasa hükmünün Anayasa Mahkemesinde Anayasa'ya uygunluk denetiminden geçirilmesi sırasında içtüzüğün bir şekil kuralına uyulmaması nedeniyle iptaline karar verilmiş olması, o hükmün aynı zamanda Anayasa'daki temel ilkelere uygun düşüp düşmediğinin araştırılmasına, incelemenin bu bakımdan da derinleştirilmesine engel teşkil edemeyeceği de kuşkusuzdur.

4- İtiraz konusu hüküm, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda görüşülürken içtüzüğün şekle ilişkin bir maddesine uyulmadığı gerekçesiyle iptal edilmiş, esas Anayasa'nın özüne uygunluk denetiminden geçirilmemiştir. Şekil noksanını düzeltmek ise yasama organının yetkisi içinde bulunmaktadır. Yasama organının bu yetkisini kullanabilmesi için de Anayasa'nın 152. maddesi gereğince bir süreye ihtiyaç olduğu ortadadır. Süre verilmesi için iptal karar dolayısıyla yasada bir boşluğun meydana gelmesine de gerek yoktur. Anayasa'nın 152. maddesinde gereken hallerde süre verileceği açıklanmıştır. Olayın niteliği, iptal kararı sadece içtüzüğe ait bir şekil meselesiyle ilgili olup esas Anayasa'ya uygunluk yönünden bir inceleme yapılmamış olması gibi haller süre verilmesini gerektiren nedenlerdendir.

5- Yukarıda yazılı nedenlerle çoğunlukla verilmiş olan karara katılmıyorum.

Üye

Abdullah Üner

### **KARŞIOY YAZISI**

1- Tasarının, Cumhuriyet Senatosunda öncelik ve ivedilikle görüşülmesi işlemleri hakkında :

Kimi kuralları dava konusu yapılan 31/7/1970 günlü, 1323 sayılı Kanun Tasarısının öncelik ve ivedilikle görüşülmesi hakkında Millî Savunma Bakanınca verilen önerenin her iki bölümü de Cumhuriyet Senatosunda ayrı ayrı oylanıp kabul edilmiştir.

Millî Savunma Bakanının birarada verdiği öncelik ve ivedilik önergesi aynen şöyledir : "C-Senatosu gündeminde bulunan ve birinci görüşülmesi yapılacak işler arasında dördüncü sırayı işgal eden 27/7/1967 tarih ve 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu Kanuna bazı maddeler eklenmesi hakkında Kanun Tasarısının (S. Sayısı 1469) gündemdeki bütün işlere takdimen ve öncelik ve ivedilikle görüşülmesi hususunun yüksek tasviplerinize arz ederim." Bu Önerge içeriğinden de anlaşıldığı üzere, öncelik ve ivedilik istekleri herhangi bir gerekçeye ve nedene dayandı olmamıştır.

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

Tasarının ivedilikle görüşülmesine karar veren C. Senatosunun bu kararını hangi esaslı nedene dayandırmış olduğu da anlaşılammamaktadır. Çünkü, ivedilik önergesinin lehinde ve aleyhinde birer üyeye söz verme yöntemine başvurulmadığından, ivedilik kararının verilmesine etki yapan önemli neden bu yoldan da açıklığa kavuşmamıştır.

Oysa; C. Senatosu içtüzüğünün 45., 46., 47. ve 48. maddeleri hükümlerine göre, bir tasarı veya teklifin diğer işlerden Önce ve ivedilikle görüşülmesine C. Senatosunca karar verilebilmesi için ilgililerin, öncelikle görüşülme isteklerinin gerekçeli olması, ivedilik kararı verilmesi hakkındaki isteklerinin ise esaslı bir nedene dayandırılması iktiza eder. Ve esaslı bir neden olmadıkça da C. Senatosunca ivedilik kararı verilemez.

Demek ki, öncelik ve ivedilik kararı verilebilmesi için İçtüzük; gerekçenin ve esaslı bir nedenin bulunmasını ve bunların önergelerde belirtilmiş olmasını, Senatoca da ivedilik önergesinin lehinde ve aleyhinde birer üyeye söz verilerek görüşme açılmasını temel koşul olarak öngörmüş bulunmaktadır, içtüzükteki bu koşullar ise, bir tasarı veya teklifin sağlıklı olarak kanunlaşması bakımından Önemli biçim kurallarından dır.

Gerekçeden ve herhangi bir sebepten yoksun isteklere dayanarak tasarının, gündemdeki sırasından çıkarılıp kendisinden evvelki işlerin önüne geçirilmiş olması ve en az beş gün aralıkla iki kez müzakere edilmesi zorunluluğuna uyulmadan bir kez müzakeresi ile yetinilmesi, içtüzüğün yukarıda açıklanan bu yönleri ilişkin hükümlerine ve dolayısıyla Anayasa'nın 85. ve 92. maddelerine uygun düşmemiştir.

Bu uyumsuzluk, itiraz konusu kuralın iptalini gerektirecek ağırlıktadır. Bu nedenle kural, biçim yönünden Anayasa'ya aykırı görüldüğünden iptal edilmelidir.

2- Biçim yönünden iptal edilen kuralın esas yönünden de incelenip incelenemeyeceği konusuna gelince :

Anayasa'nın 8. maddesinde, kanunların Anayasa'ya aykırı olamayacağı kuralı yer almış ve 147. maddesi ile de Anayasa Mahkemesine; kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüklerinin Anayasa'ya, Anayasa değişikliklerinin de Anayasa'da öngörülen şekil şartlarına uygunluğunu denetleme görev ve yetkisi verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi bu denetlemesini, ya Anayasa'nın 149. maddesine göre yetkililerce açılan iptal davaları, ya da 151. maddesine dayanarak mahkemelerce itiraz yoluyla intikal ettirilen işler nedeniyle yapmaktadır.

Her iki halde de Anayasa'ya aykırılık savı şayet Anayasa'da yer alan çeşitli temel ilkeler veya Anayasa'da öngörülen şekil şartları açısından ileri sürülmüş ise Anayasa Mahkemesi, denetlediği kanunun Anayasa'nın temel ilkelerine ve biçim kurallarına aykırı olarak yasalaştırılıp yasalaştırılmadığını denetlemek ve saptayacağı aykırılığını Yasama Meclislerince giderilmesine ışık tutmak zorundadır.

İtiraz konusu kuralı, sadece Anayasa'nın 85. maddesindeki "Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütürler" deyimini dikkate alarak, İçtüzükteki biçim koşulları bakımından denetlemeye tabi tutmak eksik bir denetleme olur ve Anayasa açısından yeterli bir denetleme sayılmaz.

Üye

### **KARŞIOY YAZISI**

Karar içindeki açıklamalarda da görüldüğü gibi, 31/7/1970 günlü, 1323 sayılı Kanuna ilişkin tasarı, Cumhuriyet Senatosunda öncelik ve ivedilik yöntemi uygulanarak görüşülmüş, fakat öncelik ve ivedilik kararları alınırken içtüzüğün bu konudaki koşullarına uyulmamıştır.

İçtüzükteki koşullara uyulmadan alınan kararların geçerli sayılmasına olanak bulunmadığından karar alınmadan yapılan bir "Öncelik" ve "ivedilik" uygulamasıyla, koşullarına uyulmadan alınan bir karara dayandırılan "öncelik" ve "İvedilik" yöntemi arasında hiç bir fark yoktur. Bu derece önemli bir içtüzük ihlâlinin, kanunun sağlığına etki yapmadığını düşünebilmek ise olanaksızdır.

Bu konulara ilişkin ayrıntılı düşüncelerim, Anayasa Mahkemesinin 17/10/1972 günlü, 1972/16-49 sayılı; 26/3/1974 günlü, 1973/32 - 1974/11 sayılı; 21/5/1974 günlü, 1974/8-19 sayılı; 15/7/1974 günlü, 1974/12 - 32 sayılı kararlarına ilişkin karşıoy yazılarımda yeterince açıklanmış olduğundan burada yinelenmelerine gerek duyulmamıştır. (Resmî Gazeteler 1/3/1973, Sayı : 14463-S : 252-253 : 21/6/1974, Sayı : 14922 - S : 8-9; 4/8/ '1974, Sayı: 14966-S : 7-8; 12/12/1974, Sayı 15090 - S : 7).

Bu nedenlerle söz konusu kanun tasarısı, Cumhuriyet Senatosunda uygulanan görüşme yöntemi açısından içtüzüğün, kanunların sağlığına etkisi bulunan hükümlerine ve dolayısıyla Anayasa'nın 85. maddesi kuralına aykırı biçimde yasalaşmış olduğundan, Kanunun Ek 1. maddesinde yer alan ve Anayasa'ya aykırılığı Öne sürülen hükmün bu yönden de iptaline karar verilmelidir.

Bu düşüncelerle kararın konuya ilişkin bölümüne katılmıyorum.

Üye

Muhittin Gürün

### **KARŞIOY YAZISI**

Kararın sonuç bölümünün (B) kesiminde "itiraz konusu kural biçim yönünden iptal edilmiş bulunduğu göre esas yönünden inceleme yapılmasına olanak bulunmadığına" denilmiştir.

Gerçekten, biçim yönünden iptal edilmiş bir yargı, artık hukuk düzeninden çıkmış, yasal etkisini yitirmiş bulunduğu ve açıkçası ortada o yasa yargısı kalmadığına göre, var olmayan bir kuralın Anayasa'ya uygunluk denetiminden söz edilemeyeceği düşünülebilir. Ne varki, bir yasal kuralın biçim yönünden Anayasa'ya aykırılığı yanında esas yönünden de aykırılığının söz konusu olduğu ve ileri sürüldüğü durumlarda, aşağıda açıklanan konuların gözönünde tutulması ve kararın bu ilke ve kavramlara dayalı bulunması zorunludur.

1- İptal nedenlerinin ayrı ayrı incelenmesi ve karara bağlanması :

Bir yasa kuralının Anayasa'ya uygunluğu denetimi için birden çok neden ileri sürülmüş olabilir. Bu nedenler, Anayasa Mahkemesine iptal davası açmaya yetkili kılınanlarca birer birer gösterilir. Yüksek Mahkemece yapılacak denetim, ileri sürülen istemle bağlı olmanın zorunluğu dolayısıyla her türlü nedenin incelenmesini ve karara bağlanmasını kapsar. 22/4/1962 gün ve 44 sayılı Yasanın 28 inci maddesi denetimde, istemle bağlılık ilkesini, 27. maddesinde de "uygulanacak yasa kuralları" koşulunu temel kurallar olarak öngörmüştür. Dava ya da itiraz yolu ile gelen iptal istemlerinde ileri sürülen nedenlerin denetim bakımından incelenmesi ve aykırılık savlarının her birisi için ayrı karar verilmesi temel kuraldır, İstemle bağlı olduğuna göre Yüce Mahkeme, istemlere göre bir bölüm denetimi yapıp geri kalanları karar dışı bırakması düşünülemez Bunun gibi biçim koşullarına dayalı denetimi yapıp esasla ilgili denetimi yüzüstü bırakması da söz konusu olmaması gerekir.

2-Denetimin kapsamı:

Temsilciler Meclisi Anayasa Yarkurulu raporunda, Anayasa Mahkemesinin görevi üzerinde önemle durulmuştur. Anayasa'mızın temel ilkelerinden birisi de, özgürlüklere yönelen saldırıları, doğrudan ya da dolaylı olarak yapılagelen kısıtlamaları tümüyle önlemektir. Yasama organının da Anayasa'nın koyduğu bu ilkeyi çıkardığı yasalarla çiğnemesi yasaklanmıştır. Bu durum da Anayasa Mahkemesinin denetim görevi başlar. Özgürlüklerin ve hakların düzenleyicisi olan yasama gücünün görevini yaparken özgürlüklerin, hakların özünü tehlikeye düşürmemesi gerekir. Yasama gücü, özgürlüklerin ve hakların özüne dokunmama sınırından öteye artık işlemez. Yasama organının bu sınırı aşip aşmadığı denetimi Anayasa Mahkemesince yapılır. Temsilciler Meclisi Anayasa yarkurulunca hazırlanıp adı geçen Meclisçe benimsenen bu görüş, öğretisi de ve Anayasa Mahkemesinin 8/4/1963 gün ve Esas : 1963/16, Karar : 1963/83 sayılı kararında açık olarak yer almış ve Türk Anayasa Hukukunda hiç bir duraksamaya yer vermeyecek biçimde belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesinin denetim görevinin kaynağı buradan başlar.

Yüksek Mahkemenin görevi Anayasa'nın 147. maddesinde yasaların, Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüklerinin Anayasa'ya, Anayasa değişikliklerinin de Anayasa'da gösterilen biçim koşullarına uygunluğunu denetlemektir. Yasaların, T. B. M. Meclisi içtüzüklerinin Anayasa'ya uygunluk denetimi, bir bütün olarak, biçim ve esas yönlerinden hepsinin bir arada yapılacağı kapsam ve kavramındadır. Bir yasa yargısı biçim yönünden iptal edildiği gerekçesiyle esasla ilgili denetimden vaz geçilemez. Gerek Anayasa'mızın 1468 sayılı Yasa ile değişik 147. gerek 22/4/1962 gün ve 44 sayılı yasanın 20. maddelerinde belirlenen denetim görevinin kapsamı budur.

3- Biçim yönünden yapılan denetim, iptal kararı ile sonuçlanmışsa, artık ayrıca esas yönünden denetim yapılamıyacağı görüşü, iptal kararı Resmî Gazete'de yayımlandığı gün ilgili yasa yargısı yürürlükten kalktığına göre yürürlükte olmayan bir yargının ayrıca esastan denetilemeyeceği gerekçesine dayandırılmak istenmektedir. Biçim yönünden denetim yapılırken, esas yönünden de yapılacaktır. Resmî Gazete'de yayımlanmayan ve görüşme durumunda olan biçimsel denetim, daha bitmemiş ve verilmiş iptal kararı da kesinleşmemiştir. İptaline karar verilen yasa yargısı daha yürürlüktedir. Esas yönünden incelemeye ve karar vermeye hiç bir engel yoktur. Biçim yönünden iptal karan, esas yönünden Anayasa'ya aykırılık olmadığı yolunda bir karar verilmesine engel olmadığı gibi ortada, bir çelişki de söz konusu değildir.

Bu nedenlerle : "itiraz konusu kural biçim yönünden iptal edilmiş bulunduğu göre esas yönünden inceleme yapılmasına olanak bulunmadığı" yolunda verilen karara karşıyım.

### **KARŞIOY YAZISI**

1) Cumhuriyet Senatosunun, ele alınan tasarı maddelerinden değiştirilmesi önerilenler üzerinde görüşme açmak ve diğer maddeleri okuyup oylamak biçimindeki karar ve uygulaması, değişiklik önerisi bulunmayan maddeler açısından, Millet Meclisi metninin olduğu gibi benimsendiği gerçeğini yansıtır.

Millet Meclisinden gelen bir kanun tasarısının bütünü dahi C. Senatosunda görüşülmeden (Anayasa'nın 92. maddesi onuncu fıkrası uyarınca) yasalaşabilmekte iken, görüşmeye alınmış bir kanunun itiraz konusu yapılan bir kuralı için, Mahkememiz Sayın çoğunluğun, "serbestçe oluşan bir irade ürünü olarak benimsenmesine olanak yoktur" deyişleri hem olaylar ve hemde anayasal gerçek ile bağdaşmamıştır.

2) Mahkememiz sayın çoğunluğu, oluşturdukları iptal kararının yürürlüğünün bir ileri tarihe bırakılması önerisini, "ortaya kamu düzenini tehdit edici bir boşluk çıkmadığı" gerekçesiyle reddedmiş ve bunu yaparken Anayasanın 152. maddesi ile 44 sayılı Kanunun 50. maddesi hükmüne uyduklarını bildirmişlerdir. Oysa,

Anayasa'nın 152. maddesi "gereken hallerde" iptal hükmü yürürlüğünün geri bırakılabilmesine olanak vermiş, fakat "gereken hal" in tanımı ve sayımından ve Anayasa Mahkemesinin taktirine dokunmaktan kaçınmıştır. 44 sayılı Kanunun 50. maddesinin üçüncü fıkrası da böyle yapmıştır.

44 sayılı Kanunun 50. maddesinin. Sayın çoğunlukça dayanılan dördüncü fıkrası ise, bir önceki fıkranın ve Anayasa'nın 152. maddesinin sözünü ettiği "gereken haller"den yalnız bir "özel hal" belirleyip, bu Özel durum ortaya çıktığında iptal hükmü yürürlüğünün bir ileri tarihe atılmasını istemiş, bu "özel hal" dışında Anayasa Mahkemesini, yine serbest bırakmıştır.

Mahkememiz Sayın Çoğunluğunun kabullerinin aksine, açıkça bellidir ki 44 sayılı Kanunun 50. maddesi dördüncü fıkrası, Anayasa Mahkemesince oluşturulan iptal hükmünün yürürlüğünün, ancak kendi gösterdiği durumda geri bırakılabileceğinden, söz etmiş değildir.

3) Bir an için, 44 sayılı Kanunun 50. maddesi dördüncü fıkrası hükmü, Sayın Çoğunluğun kabulü gibi değerlendirilse dahi, o değerlendirilme doğrultusunda bir uygulamaya gidilmesi olanaksızdır. Çünkü;

Anayasa Mahkemesinin görev yetkileri, 147. madde hükmü karşısında Anayasa'nın yollamadığı bir Kanun ile sınırlandırılmaz. Anayasa ise, 148. maddesi ile yalnızca, Mahkemenin "Kuruluşu ve yargılama usulleri" için, bir Kanun çıkarılabilmesine izin vermiştir. Sayın Çoğunluğun dayandığı 50. madde 4 üncü fıkrası hükmü kuralı ise, bu izin almana giren nitelikte değildir.

Sonuç : Sayın çoğunluk kararına, açıklanan nedenlere karşıyım.

**Esas Sayısı:1977/4**  
**Karar Sayısı:1977/74**

Üye  
Nihat O.  
Akçakayalıoğlu