

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1978/50

Karar Sayısı:1978/43

Karar Günü:22/6/1978

Resmi Gazete tarih/sayı:9.7.1978/16341

İPTAL DAVASINI AÇAN: Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu

DAVANIN KONUSU : Cumhuriyet Senatosunun, Sayıştay Birinci Başkanının seçimine ilişkin 2/5/1978 günlü, 53. Birleşiminde alınan 167 sayılı kararın iptali istenmiştir.

II - METİNLER:

A - Cumhuriyet Senatosunun iptali istenen 2/5/1978 günlü, 167 sayılı kararı şöyledir :

"Karar No : 167

Sayıştay'da açık bulunan birinci Başkanlık için, 832 numaralı Yasanın 5 inci maddesi gereğince, yapılan seçimde H. Cahit Eren'in seçilmiş olduğuna dair T.B.M.M. Bütçe Karma Komisyonu raporu Genel Kurulun 2/5/1978 tarihli 53 üncü Birleşiminde onaylanmıştır."

B - Dayanılan Anayasa Kuralları :

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

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

Meclisler, kendi kolluk işlerini Başkanları eliyle düzenler ve yürütürler.

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

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

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

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

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

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

Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri, Meclislerinin genel kurullarında, Bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkındaki düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önermeleri, üzerlerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur.

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

Madde 127 - Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.

Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri ve diğer özlüz işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir.

Silâhlı Kuvvetler elinde bulunan Devlet mallarının Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemesi usulleri, millî savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir.

Kamu iktisadî Teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi kanunla düzenlenir.

C- Millet Meclisi İçtüzüğü'nün ilgili kuralları : !

Madde 29- Komisyon üyeleri, komisyon toplantılarına devama mecburdurlar. Komisyon devam cetvelleri, Millet Meclisi Başkanlığına ve siyasî parti grupu başkanlıklarına sunulur.

İzinsiz veya özürsüz olarak üst üste üç toplantıya veya bir yıl içindeki toplantıların üçte birine katılmayan komisyon üyesi, mensubu olduğu siyasî parti grupunca komisyondan geri çekilebilir.

Bir suretle boşalan üyelik en kısa zamanda tamamlanır.

Madde 34- Komisyon kâtibi görüşmelerin tutanak Özetini düzenler ve komisyon başkanı ile birlikte imzalar. Bu tutanak özetine oturumda hazır bulunan komisyon üyeleri, varsa yazılı itirazlarını ekliyebilirler.

Komisyon kâtibinin bulunmadığı hallerde, hazır bulunan en genç komisyon üyesi geçici olarak kâtiplik görevini yerine getirir.

Komisyon karar verirse, tam tutanak tutulur.

D- İlgili yasa hükümleri :

21/2/1967 günlü, 832 sayılı Sayıştay Kanununun dava konusu ile ilgili 5. maddesi şöyledir :

Madde 5- Sayıştay Birinci Başkanı bu kanunda yazılı niteliklere sahip istekliler arasından, T.B.M.M. Bütçe Karma Komisyonu tarafından gizli oyla seçilir. Komisyon, üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile toplanır. Mevcudun salt çoğunluğunun oyunu alan seçilir.

Seçim sonucunun Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Genel Kurullarınca ayrı ayrı onaylanması gereklidir. Meclislerden her hangi biri bu onay işlemini, karma komisyonda seçimin

sonuçlanmasından başlayarak iki ay içinde tamamlamadıkları takdirde Karma Komisyon kararı kesindir.

III- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca yapılan ilk inceleme toplantısında aşağıdaki sorun üzerinde durulmuştur :

Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkileri genel olarak Anayasanın değişik 147. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre Anayasa Mahkemesi kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasaya Anayasa değişikliklerinin de Anayasada gösterilen şekil şartlarına uygunluğunu denetler. Bunun dışında 64. madde gereğince Kanun Hükmünde Kararnameler, 81. madde uyarınca yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ve üyeliğin düşmesine ilişkin kararlar da Anayasa Mahkemesinin denetim alanındadır.

İptali istenen Cumhuriyet Senatosu kararının herşeyden önce yukarıda sayılan yasama işlemleri ve belgeleri niteliğinde olup olmadığı araştırılacak ve sonucuna göre bu kararın Anayasa Mahkemesinin denetimine bağlı tutulup tutulamayacağı saptanacaktır.

Anayasanın 127. maddesinin birinci fıkrasında, genel olarak Sayıştay'ın görev ve yetkileri açıklanmış, ikinci fıkrasında da "Sayıştay'ın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir." biçiminde bir kurala yer verilmiştir. Görülüyor ki, Anayasa, Sayıştay Başkanının atanması ile ilgili özel bir hüküm koymamış, bunun yöntemini çıkarılacak kanuna bırakmıştır. 21/2/1967 günlü, 832 sayılı Sayıştay Kanununun 5. maddesi, Sayıştay Birinci Başkanının seçimi konusunda şu hükmü getirmiştir :

"Sayıştay Birinci Başkanı bu konuda yazık niteliklere sahip istekliler arasından T.B.M.M. Bütçe Karma Komisyonu tarafından gizli oyla seçilir. Komisyon Üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile toplanır. Mevcudun salt çoğunluğunun oyunu alan seçilir. Seçim sonucunun Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Genel Kurullarınca ayrı ayrı onaylanması gereklidir. Meclislerden herhangi biri bu onay işlemini, karma komisyonda seçimin sonuçlanmasından başlayarak iki ay içinde tamamlamadıkları takdirde, karma komisyon kararı kesindir."

Özel Kanunun öngördüğü bu yöntemin anayasaya aykırı olup olmadığının incelenmesi davanın konusu değildir. Davacı siyasî parti grubu; Sayıştay Birinci Başkanı seçiminin yasal koşullara aykırı davranılmak suretiyle karma komisyonda sonuçlandırıldığını, bu işlemin Cumhuriyet Senatosunda onaylandığını ve böylece yasaya ve dolayısıyla de Anayasaya aykırı yeni bir içtüzük düzenlemesi ortaya çıktığını ileri sürmektedir.

Yasama Meclislerinin sözü geçen onaylama yetkisini kullanırken aldıkları kararları, Anayasanın değişik 64. 81. ve 85. maddelerinde belirtilen türde bir yasama belgesi veya işlemi saymaya olanak yoktur.

Millî Birlik Komitesi tarafından kurulan Anayasa Komisyonun hazırladığı Anayasa Ön tasarısında, "Kanunların, Yasama Meclislerinin İçtüzüklerinin ve bu Meclislerce verilen hertürlü kararların Anayasaya uygunluğunu denetlemek" görev olarak Anayasa Mahkemesine tanındığı, böylece Türkiye Büyük Millet Meclisinin ister kanun, ister karar şeklinde maddî bakımdan "kural tasarruf" veya "şart tasarruf" niteliğinde olan bütün kararları Anayasa Mahkemesinin yargı denetimine tabi tutulması Öngörüldüğü halde, Anayasa, 147. maddesinin birinci fıkrası ile "Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasaya, Anayasa değişikliklerinin de Anayasada gösterilen şekil şartlarına uygunluğunu denetler" yolundaki ilkeyi

benimsemek suretiyle bu denetimi sadece kanunlara, İ t z klere ve Anayasa deği liklerine hasretmi , başka bir deyişle Türkiye Büyük Millet Meclisi yada Meclislerin, kanun veya İçtüzük niteliğinde olmayan kararlarını - Anayasanın ayrık olarak düzenlediği hükümler, saklı olmak üzere - bu denetimin dışında bırakmıştır.

Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya üyeliğin d  t ğ ne meclislerce karar verilmesi hallerinde bu kararların Anayasa Mahkemesince denetlenebilmesinin sağlanabilmesi için Anayasa Koyucunun 81. maddeyi ayrıca düzenlemiş olması ve değişik 64. maddesi ile de kanun hükmünde kararnamelerin denetiminin Anayasa Mahkemesinin görev alanına alınması bu g r    n doğruluğunu açıkça kanıtlar.

Sayıştay Birinci Başkanının seçimi yapılırken Bütçe Karma Komisyonunun toplanma ve karar alma yetersayısının hesabında yasa kuralına aykırı davranılmı  olmasının ve seçim kararının bu haliyle Cumhuriyet Senatosunda onaylanmış bulunmasının "İçtüzük hükmü yaratıcı karakter ta ları" bir işlem olduğu yolundaki görüş, dava konusu Cumhuriyet Senatosu kararının yargı denetimine bağlı tutulması gerektiğine bir kanıt olarak gösterilemez. Burada  u y  n açıklanmasında yarar vardır : Meclislerin İçtüzük değişikliği niteliğinde aldığı kararlarla, Anayasa Mahkemesinin denetimi dışında tutulan bir yasama işleminin oluşturulmasında kimi içtüzük kurallarına uyulmamı  olmasını ya da aykırı uygulamalar yapılmış bulunmasını birbirinden ayrı konular olarak görmek gerekir. Cumhuriyet Senatosu, 832 sayılı Sayıştay Kanununun 5. maddesinde belirtilen yetkiyi kullanmış ve bu konuda bir karar almıştır. Bu kararın oluşturulmasında Anayasaya ya da İ t z ğ e ters d   ld ğ  veya yeni bir içtüzük hükmü yaratılmış olduğu y  nde  ne sürülen savların Anayasaya uygunluk denetiminden geçirilebilmesi, ancak bu kararın denetiminin Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkisi içinde olması koşulu ile gerçekleştirilebilir. Eğer Anayasa, bir kararı Anayasaya uygunluk denetimine bağlı tutmamı sa, onun oluşması sırasında Anayasa ve İçtüzük kurallarına uyulup uyulmadığının denetlenmesine de olanak yoktur.

Öte yandan, Sayıştay Birinci Başkanının Bütçe Karma Komisyonunca yapılan seçimin Cumhuriyet Senatosunca onaylanmasına ilişkin karar, yeni bir İçtüzük hükmü düzenlenmesi veya içtüzüğün bir hükmünün değiştirilmesi niteliğinde olmayıp, belli bir kanun hükmünün uygulanmasından ibarettir.

Anayasa Mahkemesinin benzer işlemlere ilişkin (17/11/1970 günlü, E. 1970/44, K. 1970/42; 21/4/1977 g nl , E. 1977/61, K. 1977/47; 4/10/1977 g nl , E. 1977/88, K. 1977/120) sayılı kararlarında da bu görüşler benimsenmiştir.

Bu nedenlerle Cumhuriyet Senatosunun Sayıştay Birinci Başkanının seçimine ilişkin kararın Anayasaya uygunluk denetiminden geçirilmesi, Anayasa Mahkemesinin görevi dışındadır. Söz konusu kararın iptali istemiyle açılan dava reddedilmelidir.

IV- Sonuç :

Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunun Sayıştay Başkanının Seçimine ilişkin 2/5/1978 günlü, 167 sayılı Kararının Anayasaya uygunluk denetiminden geçirilmesi Anayasa Mahkemesinin denetim görevi dışında olduğundan söz konusu kararın iptali istemiyle açılan davanın reddine,

22/6/1978 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Esas Sayısı:1978/50
Karar Sayısı:1978/43

Başkan
Kâni Vrana

Başkanvekili
Şevket Müftügil

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
Osman Tokcan

Üye
Ahmet Salih Çebi

Üye
Nihat O. Akçakayalıoğlu

Üye
Ahmet H. Boyacıoğlu

Üye
Necdet Darıcıoğlu