

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas sayısı : 1988/14

Karar sayısı : 1988/18

Karar günü : 14.6.1988

R.G. Tarih-Sayı :14.07.1988-19872

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet Partisi (Sosyaldemokrat Halkçı Parti)
TBMM Grubu adına Grup Başkanı Erdal İnönü.

İPTAL DAVASININ KONUSU : Resmî Gazete'nin 13.4.1988 günlü, 19784. sayısında yayımlanan 31.3.1988 günlü, 3420 sayılı "298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun, 2820 Sayılı Siyasî Partiler Kanununun ve 2972 Sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun"un 1., 7., 9. ve 11. maddeleriyle getirilen kimi hükümlerin Anayasa'nın Başlangıç bölümüyle 2., 5., 6., 7., 10., 11., 13., 67., 68., 78., 87., 127., Geçici 8. ve Geçici 10. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali istemidir.

II- YASA METİNLERİ :

A- İPTALİ İSTENİLEN YASA KURALLARI :

31.3.1988 günlü, 3420 sayılı Yasanın iptali istenen hükümleri de içeren maddeleri şunlardır :

1. "MADDE 1. - 26.4.1961 Tarih ve 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 14 üncü maddesinin 1 inci, 4 üncü ve 11 inci bentleri aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir.

1. Seçimlerde, içine oy pusulası konulacak olan zarfların, icabında her seçim için başka başka renk ve ölçüde olmak ve gerek piyasada, gerek Devlet Malzeme Ofisince imal edilen veya ettirilen veya depolarında bulunan zarfların renklerinden ve ölçülerinden farklı ve kağıdında "Türkiye Cumhuriyeti Yüksek Seçim Kurulu" filigranı bulunmak üzere, yeteri kadar özel zarf imal ettirmek ve bu imalatı, kağıt hamurundan başlayarak zarfın, imaline ve teslim alınmasına kadar olan safhalarını; yapılacak işin hacmi, süresi ve niteliği dikkate alınarak belirleyeceği kendi üye veya üyelerinin veya imal ve teslim yerinde yetki vereceği ilçe seçim kurulu başkanının, il seçim kurulu başkanı ya da üyesi hâkim veya hâkimlerinin devamlı gözetim ve denetimi altında yaptırmak ve bu zarfları il seçim kurullarına, her ilin ihtiyacına yetecek sayıda, alındı belgeleri karşılığında göndermek,

4. Tüzüklerine göre ilk genel kongresini yapmış olup, illerin en az yarısında ve en az altı ay evvel il ve ilçe teşkilatını kurmuş bulunan siyasî partilerin adlarını, ilçe seçim kurullarının yeniden kurulması için öngörülen ayların ikinci haftasında tesbit ve ilan etmek,

11. Siyasî partilerin milletvekili genel ve ara seçimlerine ve belediye başkanlığı ile belediye meclisi, il genel meclisi üyelikleri genel ve ara seçimlerine katılabilmeleri için illerin en az yarısında, oy verme gününden en az altı ay evvel teşkilat kurmuş ve büyük kongrelerini yapmış olmaları veya Türkiye Büyük Millet Meclisinde gruplarının bulunması şarttır.

Bir ilde teşkilatlanma, merkez ilçesi dahil o ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmayı gerektirir. Bu esaslar dairesinde seçime katılabilecek siyasî partileri tesbit ve seçimin başlangıç tarihinden on gün, seçimin yenilenmesi halinde yenileme kararının ilanından sonraki beş gün içinde ilan etmek"

2- "MADDE 7.- 1972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 8 inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Mahallî İdareler Seçimi beş yılda bir yapılır. Seçimin yapılacağı yılın haziran ayının otuzuncu günü seçimlerin başlangıç tarihi olup, seçimler aynı yılın ekim ayı içinde yapılır. Beş yılda bir olmak şartıyla ekim ayının hangi Pazar gününde seçimin yapılacağına Türkiye Büyük Millet Meclisince karar verilir."

3- "MADDE 9.- 1972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 3394 sayılı Kanunla değişik 18 inci maddesinin "b" bendinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Büyükşehir Belediyesinde yapılan belediye başkanlığı seçiminde siyasî partilerin büyükşehir belediye başkan adayları ile büyükşehire bağlı ilçe belediye başkan adayları yukarıdaki fıkra esaslarına göre düzenlenecek müşterek oy pusulasında birlikte gösterilir ve birlikte seçilmiş olurlar. Bu yerlerde belediye başkanlığı seçimine katılacak bağımsız adaylar ise Yüksek Seçim Kurulunun tayin edeceği ebat, şekil ve miktarda kendilerinin bastırdıkları oy pusulaları ile seçimlere katılırlar."

4- "MADDE 11.- 1972 sayılı Mahallî İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 3394 sayılı Kanunla değişik 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının son bendi aşağıdaki şekilde değiştirilerek bu bentten sonra gelmek üzere bir fıkra eklenmiştir.

Hallerinde söz konusu organ için boşalmayı takip eden ilk yılın ekim ayının üçüncü pazar günü seçim tarihi olarak kabul edilir. 27.6.1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanuna tabi olan organlarda vuku bulan boşalma hallerinde ara seçim yapılmaz.

Mahallî İdarelerin Genel Seçimlerine bir yıl kala her ne suretle olursa olsun ara Mahallî İdareler Seçimleri yapılamaz."

B- İLGİLİ YASA KURALI :

18.1.1984 günlü, 1972 sayılı yasanın 3394 sayılı Yasanın 6. maddesiyle değişik 29. maddesi şöyledir :

"Seçimlerin yenilenmesi :

Madde 29- Seçim dönemi sonundan önce,

- a) Bir seçim çevresinde yapılan seçimin, seçim işleri sebebiyle iptaline karar verilmesi,
- b) Belediye meclisi veya il genel meclisinin yetkili organlarca feshi,

c) Belediye meclisi veya il genel meclisi üyeliklerinin herhangi bir sebeple boşalması ve meclis üye sayısının yedeklerinin de getirilmesinden sonra üye tamsayısının yarısından aşağıya düşmesi,

d) Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması,

(20.6.1987-3394) Hallerinde söz konusu organ için boşalmayı takip eden ilk yılın Haziran ayının ilk pazar günü seçim tarihi olarak kabul edilir. Tesbit edilecek seçim tarihi, genel mahallî seçimlerin yapılacağı yıla gelirse o seçim yapılmaz. 27.6.1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanuna tabi olan organlarda vuku bulan boşalma hallerinde ise ara seçim yapılmaz.

(20.6.1987-3394) Mülki amirlerin vaki boşalmaları ilçe seçim kuruluna bildirmeleri üzerine, ilçe seçim kurulu seçim tarihini yukarıda belirtilen esaslara göre tesbit ve ilan eder.

(20.6.1987-3394) İlçe seçim kurulu ilan işlemini tesbit edilen seçim tarihinden en az 60 gün önce yapar."

C- DAYANILAN ANAYASA KURALLARI :

İptal istemine dayanak gösterilen Anayasa kuralları şunlardır :

1. "BAŞLANGIÇ

Ebedî Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada;

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 harekâtı sonucunda, Türk Milletinin meşru temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp, Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip ve doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA :

- Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri doğrultusunda,

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddî ve manevî mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasından üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk millî menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihî ve manevî değerlerinin, Atatürk

milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve lâiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak millî kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddî ve manevî varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının millî gurur ve iftiharlarda, millî sevinç ve kederlerde, millî varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu,

FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılacak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere,

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı. Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

3. "MADDE 5.- Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."

4. "MADDE 6.- Egemenlik, kayıtsız şartsız milletindir.

Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz."

5. "MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."

6. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

7. "MADDE 11.- Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz."

8. "MADDE 13. -Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili gene! ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir."

9. "MADDE 67.- Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasî parti içinde siyasî faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir.

Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır.

Seçimlerin ve halkoylamasının yapıldığı yılda, ay ve gün hesaba katılmaksızın, 20 yaşına giren her Türk vatandaşı seçme ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir.

Bu hakların kullanılması kanunla düzenlenir.

Silah altında bulunan er ve erbaşılarla, askerî öğrenciler, ceza ve tevkif evlerinde bulunan tutuklular ve hükümlüler oy kullanamazlar."

10. "MADDE 68.- Vatandaşlar, siyasî parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden çıkma hakkına sahiptir. Parti üyesi olabilmek için yirmibir yaşını ikmal etmek şarttır.

Siyasi partiler, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Siyasi partiler, önceden izin almadan kurulurlar ve Anayasa ve kanun hükümleri içinde faaliyetlerini sürdürürler.

Siyasî partilerin tüzük ve programları, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, millet egemenliğine, demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz.

Sınıf veya zümre egemenliğini veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayan siyasî partiler kurulamaz.

Siyasî partiler, yurt dışında teşkilatlanıp faaliyette bulunamaz, kadın kolu, gençlik kolu ve benzeri şekilde ayrıcalık yaratan yan kuruluşlar meydana getiremez, vakıf kuramazlar.

Hâkimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, öğrenciler ve Silahlı Kuvvetler mensupları siyasî partilere giremezler."

11. "MADDE 78. - Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkân görülemezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl geri bırakılmasına karar verebilir.

Geri bırakma sebebi ortadan kalkmamışsa, erteleme kararındaki usule göre bu işlem tekrarlanabilir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliklerinde boşalma olması halinde, ara seçime gidilir. Ara seçim, her seçim döneminde bir defa yapılır ve genel seçimden otuz ay geçmedikçe ara seçime gidilemez. Ancak, boşalan üyeliklerin sayısı, üye tamsayısının yüzde beşini bulduğu hallerde, ara seçimlerin üç ay içinde yapılmasına karar verilir.

Genel seçimlere bir yıl kala, ara seçimi yapılamaz."

12. "MADDE 87.- Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

13. "MADDE 127.- Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.

Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Mahallî idarelerin seçimleri, Anayasanın 67 nci maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.

Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.

Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır."

14. "Geçici Madde 8.- Anayasa ile kabul edilmiş olan yeni organ, kurum ve kurulların kuruluş, görev, yetki ve işleyişleri ile ilgili kanunlarla, Anayasada konulması veya değiştirilmesi öngörülen diğer kanunlar, Anayasanın kabulünden başlayarak Kurucu Meclisin görev süresi içerisinde, bu süre içerisinde yetiştirilemeyenler, seçimle gelen Türkiye Büyük Millet Meclisinin ilk toplantısını izleyen bir yıl sonuna kadar çıkartılır."

15. "Geçici Madde 10.- Mahallî idare seçimleri en geç Türkiye Büyük Millet Meclisinin ilk toplantısını izleyen bir yıl içinde yapılır."

III - İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Mahmut C. CUHRUK, Yekta Güngör ÖZDEN, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Muammer TURAN, Mehmet ÇINARLI, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, Adnan KÜKNER ve Mehmet Şerif ATALAY'ın katılmalarıyla 3.5.1988 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esastan incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ :

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, iptali istenilen yasa ile dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve ilgili öteki yasama belgeleri incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- 3420 sayılı Yasanın 1. maddesiyle, 24.6.1961 günlü, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 14. maddesinin ilk fıkrasının 1., 4. ve 11. bentleri değiştirilmiştir. İptali istenilen son iki bent, milletvekili genel ve ara seçimlerine, belediye başkanlığı ile belediye meclisi, il genel meclisi üyelikleri genel ve ara seçimlerine katılacak siyasî partilere, illerde ve bunlara bağlı ilçelerde örgütlenme ve büyük kongre yapmış olma ya da TBMM'nde grup bulundurma koşullarıyla sınırlama getirmiştir. Daha önce, 25.5.1961 günlü, 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 10. maddesiyle konulan bu tür sınırlamada 13.2.1965 günlü, 533 sayılı Yasa ile değişiklik yapılmışsa da esas korunmuş, 22.4.1983 günlü, 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanunu'nun 36. maddesi ise koşulları ağırlaştırarak, siyasî partilerin seçimlere katılabilmesi için illerin en az yarısında, merkez ilçe dahil ilçelerin en az üçte birinde örgütlenmiş ve büyük kongresini yapmış olması ya da TBMM'nde grubu bulunması zorunluluğunu getirmiştir. Bu değişikliğe koşut olarak 298 sayılı Yasanın 14. maddesinin ilk fıkrasının 4. ve 11. bentlerinde 10.6.1983 günlü, 2839 sayılı ve 28.3.1986 günlü, 3270 sayılı Yasalarla değişiklik yapılarak 298 ve 2820 sayılı Yasalar arasında uyum sağlanmış, aynı zamanda 2820 sayılı Yasaya da değişiklik getiren 3270 sayılı Yasanın bu konudaki 8. maddesi, -Anayasa Mahkemesi'nin 22.5.1987 günlü, Esas 1986/17, Karar 1987/11 sayılı kararıyla iptal edilmiş, iptal kararı sonucunda 298 sayılı Yasanın, Yüksek Seçim Kurulu'nun görevleri yönünden aynı konuyu düzenleyen 14. maddesinin ilk fıkrasının 4. ve 11. bentlerine ilişkin değişikliği de uygulanma olanağını yitirdiğinden iptal edilmiş, iptal hükmü 19.3.1988 de yürürlüğe girmiştir. İptal kararından sonra bu konuda ilk düzenleme yalnız XVIII. Dönem Milletvekili Genel Seçimine ilişkin olarak, 10.9.1987 günlü, 3403 sayılı Yasayla yapılmış, siyasî partilerin seçimlere katılmada aranan örgütlenme koşulu il ve ilçeler için ½ kabul

edilmiştir. Bu oranı iller yönünden ½ de tutmakla birlikte ilçeler yönünden 1/3 indiren şimdiki dava konusu son değişiklik incelenirken Anayasa'ya uygunluk denetimi yönünden bir sorun taşımayan ve dava dilekçesinde de değinilmeyen siyasî partinin demokratik bir yapıya ve işleyişe kavuşmasının önkoşulu sayılan "büyük kongre"nin toplanması olgusu üzerinde durulmayacak, 4. ve 11. bentler, birlikte, doğrudan ilgili Anayasa kuralları açısından ele alınacak, bu arada ölçü norm niteliğindeki 13. madde bakımından da irdelenecektir.

1- Anayasa'nın 67. maddesi yönünden inceleme :

Siyasî partilerin seçimlere katılabilmelerini kimi koşullara bağlayan yasa düzenlemesinin seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma haklarını demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayacak biçimde kısıtladığı hususu, Anayasa'ya aykırılık savının özünü oluşturmaktadır. Anayasa'nın konuyla ilgili ve 17.5.1987 günlü, 3361 sayılı Yasayla değişik 67. maddesi, vatandaşların seçme, seçilme ve bağımsız olarak ya da bir siyasî parti içinde siyasî faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahip bulunduklarını öngörürken "kanunda gösterilen şartlara uygun olarak" denilmek suretiyle bu hakkın sınırsız bir biçimde kullanılmasının düşünülemeyeceğini açıklamıştır. Maddenin yollama yaptığı "kanunda gösterilen şartlar", yasa koyucunun, Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca, demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olmamak koşuluyla takdir yetkisi içinde saptayacağı biçim ve yöntemlerle gerekleri kapsamaktadır. Sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olursa, seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma hakkına ilişkin anayasal güvence sözde kalacağı gibi bu hakların hiçbir anlam ve değeri olamaz. Yasa koyucunun yapabileceği düzenlemenin ilkeleri de 67. maddenin ikinci fıkrasında belirtilmiştir. Anayasa koyucunun bu düzenleme biçimi, "kanunda gösterilen şartlar" ile "bu hakların kullanılması kanunla düzenlenir" kuralları, maddede güvenceye bağlanan hakların sınırsız tanınmadığını, Anayasa'ya uygun yasal sınırlamalarla düzenleneceğini açık seçik ortaya koymaktadır. Anayasa buyruğuna uyularak 298 sayılı Yasanın 7. ve 8. maddelerinde "oy kullanamayacak olanlar"la, "seçmen olamayanlar" belirtilmiş, Anayasa'nın 67. maddesindeki seçmen yaşından ayrı olarak 76. maddesinde milletvekili seçilme yeterliği konusunda kimi sınırlamalar getirilmiştir. İncelenen düzenlemeyle, şimdiye kadar Anayasa ve yasalarla getirilmiş sınırlamalara bir yenisi eklenmiştir. Ana-yasa'nın uyulmasını öngördüğü gereklerden uzaklaşmadıkça, Anayasa Mahkemesi'nin önceki kararlarıyla açıklanan "makûl, kabul edilebilir bir ölçü" aşılmadıkça sınırlamanın Anayasa'ya aykırılığı söz konusu olamaz. Seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma hakkı, kimi zaman Anayasa koyucu, kimi zaman Anayasa'nın verdiği yetkiye dayanılarak yasa koyucu tarafından sınırlanabilir. Anayasa ilkelerini zedelemeyen, demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olmayan, hakkın özüne dokunmayan düzenlemeler gerçek anlamda bir seçme ve seçilme hakkını olumsuz biçimde etkilemez, ortadan kaldırmaz. Seçime katılmayı salt örgütlenme gücüne bağlamadıkça, özellikle yeni kurulan siyasî partilerin seçimlere katılmasını önlemeye yönelik, ağır sonuçlar doğuracak koşullar taşımadıkça getirilen sınırlamaların aykırılığı düşünülemez. Demokrasinin vazgeçilmez öğeleri olarak benimsenen siyasî partilerin elini - kolunu bağlayacak biçimde, ulaşılması zaman isteyecek il ve ilçe düzeyinde örgütlenme koşullarıyla sınırlamadıkça "makûl" ve "kabul edilebilir" ölçüler aşılmış olmaz ve Anayasa'ya aykırılık oluşmaz. Seçme ve seçilme hakkına zarar vermeyen sınırlamalar, anayasal gereklere uygun düzenlemelerdir. Yapılan sınırlamayla sağlanan yarar arasında hakkaniyete uygun dengenin bozulduğunu gösteren bir belirti yoktur. Amaçla araç arasındaki makûl ölçüyü aşmayan yeni sınırlamanın aykırı olmadığı görülmektedir. İl ve ilçelerin tümünde örgütlenmeye yakın bir oran olmayan yeni oran, seçime katılmayı güçleştirecek ve engelleyecek düzeyde bulunmamaktadır. Serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm ilkeleri seçme ve seçilme hakkının anayasal güvencesi olmakla tek dayanağı değildir. Bu ilkeleri genelde korumakla birlikte, özelde olumsuz yönde etkileyecek sınırlamalar seçme

ve seçilme hakkını zedeler. Bu sonucu doğurmadıkça, böyle bir gerilemeye ve yıkıntıya neden olmadıkça sınırlamanın aykırılığı savunulamaz. Düzenleme, siyasî partilerin seçimlere katılmalarını zorlaştırarak seçme ve seçilme hakkını koşula bağlasa da, amacı oyların gereğinden fazla bölünmesini önleyerek istikrarı sağlamaya yönelik olduğundan, hakların özüne dokunmadığı gibi demokratik toplum düzeninin gereklerine de aykırı değildir.

Milletvekili ya da yerel yönetim seçimlerine katılabilmeleri için siyasî partilerin belli sayıda il ve ilçede örgütlenme koşulundan ayrı olarak TBMM'nde gruplarının bulunmasını da tok başına yeterli gören 11. bent, grup kurabilecek güce ulaşmış bir partinin aldığı oyların küçümsenmeyecek düzeyde olduğunu kabul ederek, örgütlenme koşulunu yerine getirip getirmediğine bakılmaksızın seçimlere katılmasını uygun görmüştür. Yasa koyucunun iyi niyetinden kuşku duyulamazsa da güçlü bir siyasî partiden ayrılarak yeni bir ad altında grup kuracak bir partinin de seçimlere katılma hakkından yararlanabileceği gözetilirse, bu durumun kimi eşitsizliklere yol açacağı düşünülebilir. Böyle bir durumda yeni kurulan iki siyasî partiden TBMM'nde grubu bulunan örgütlenme koşulunu yerine getirmeksizin seçimlere katılabilecek, öbürü ise, bu haktan yararlanamayacaktır. Ancak, kötü uygulama her yasa için söz konusu olabileceğinden yalnızca bu tür uygulamalara yol açma olasılığının bulunması iptal nedeni olarak kabul edilemez. Söz edilen bendin bir başka aykırı yönü de saptanamamıştır.

Açıklanan nedenlerle 3420 sayılı Yasanın 1. maddesinde yer alan dava konusu kurallar, Anayasa'nın 67. maddesine aykırı bulunmamıştır.

2. Anayasa'nın 68. maddesi yönünden inceleme :

Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin hangi durumlarda sınırlanabileceğini genel olarak belirttikten sonra, bu sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacağı açıklanarak sınırlamanın sınırı çizilmiştir. Bu koşullara uyan bir sınırlama, doğrudan Anayasa'nın başka bir hükmünden kaynaklanmasa da Anayasa'ya aykırı sayılamaz. Sınırlamasız siyasî parti yaşamı, yukarıda değinildiği gibi, ideal olanı ise de kamu yararı düşüncesi ve oyların fazla bölünmesini önlemek amacıyla sınırlama gereği duyulduğunda, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun nitelikte olması zorunludur. Dava konusu hükümle getirilen sınırlama, Anayasa'nın başka bir hükmünden kaynaklanmamakla birlikte Anayasa'nın 13. maddesindeki koşullara uygundur. Getirilen sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayacak oranda yüksek olduğu söylenemez. Konu doğası gereği, sübjektif değerlendirmelere elverişli olduğundan dava dilekçesindeki örneğin tersine görüşler de ileri sürülebilir. Anayasa'ya uygunluk denetimi, yerindelik tartışmasına kapalı olduğundan, norm denetimiyle yerindelik arasındaki sınırı zorlayacak değerlendirmelere girilmemektedir. Örgütlenme koşuluna karşı TBMM'nde grup oluşturma koşulu ölçsüz, aşırı bir sınırlandırma değildir. Kimi durumlarda siyasî partilerin seçimlere katılmasına olanak veren bir yanı da vardır. Siyasî partilerin seçimlere katılmalarına temelde ve genelde güçlük çıkarılması, Anayasa'nın 68. maddesinin siyasî partileri tanımlayan hükmüyle bağdaşmaz. Seçme ve seçilme hakkının kullanılmasını olumsuz yönde etkileyen boyutta olmadıkça, kamu yararı için getirilen anayasal gereklere uygun sınırlamalara gidilebilir. "Ülke genelinde baraj" ve "seçim çevresi barajı" birer sınırlama sayılabilirse de denetlenen sınırlama, kuruluşu, çalışmaları ve seçim uğraşlarını önleme niteliğinde ve düzeyinde aşırı değildir. Seçme ve seçilme hakkında olduğu gibi siyasî parti kurma, usulüne göre partilere girme ve partilerden çıkma, partilerin serbestçe kurulması ve çalışması haklarının özüne dokunmayan grup kurma koşulu, makûl ve kabul edilebilir bir sınırlamadır.

3. Anayasa'nın Başlangıç kısmıyla 2. ve 5. maddeleri yönünden inceleme :

Anayasa'nın Başlangıcındaki amaçlardan biri de, denge ve düzen içinde, uygar bir yaşamdır. Bu sonucu sağlamak ve sürdürmek, kimi düzenlemeleri, önlemleri, bu arada doğal olarak kimi sınırlamaları zorunlu kılacaktır. Tüm vatandaşların Anayasa ile güvenceye bağlanmış hak ve özgürlüklerden yararlanmaları, bu haklarda belli ölçüde sınırlamayı gerektirmesi durumunda yapılan "sınırlama", özgürlükçü demokrasiye yabancı bir kavram değildir. Sınırsız özgürlük, hukukla sınırlı bir yönetim biçimi olan demokrasiye uzaktır. Demokratik hukuk devleti ilkesiyle devletin demokrasiyi koruma amacı da bir hakkın ve özgürlüğün yerine göre sınırlandırılmasına olanak vermektedir. Anayasa'ya uygun olmak koşuluyla getirilen sınırlamalar Anayasa'nın geçerli saydığı kurallardır. Aykırılık savı bu yönlerden de yerinde bulunmamıştır.

Açıklanan nedenlerle,

a- 4. bende,

b- 11. bende yönelik iptal istemlerinin reddi gerekir.

B- 3420 sayılı Yasanın 7. maddesiyle, 18.1.1984 günlü, 2972 sayılı Mahallî İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un, yerel yönetimler seçiminin beş yılda bir haziran ayının ilk pazar günü yapılacağını belirleyen 8. maddesinin birinci fıkrası değiştirilerek, yerel yönetimler seçiminin beş yılda bir yapılacağı, seçimin yapılacağı yılın haziran ayının otuzuncu gününün seçimin başlangıç târihi olup seçimlerin aynı yılın ekim ayında yapılacağı, seçimin ekim ayının hangi pazar günü yapılacağına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce karar verileceği öngörülmüştür.

Yasanın genel gerekçesinde değişiklik nedenleri "ülkeyi sürekli bir seçim havası içerisinde tutmamak için Milletvekili Genel Seçimleri ile Mahallî İdareler Seçimlerini tarih olarak yaklaştırmak ve bir tarım ülkesi olan ülkemizde iş, güç itibariyle en yoğun bir dönem olan haziran ayı yerine, Mahallî İdareler Seçimleri ile Milletvekili Genel Seçimlerinin ekim ayı içerisinde yapılmasını temin etmek amacı düşünülmüştür" denildikten sonra "haziran ayı belediye hizmetleri bakımından bütçenin henüz tatbikatının tamamlanmadığı bir döneme rastlamaktadır" biçiminde açıklanmış olup, madde gerekçesi de bu doğrultudadır. Ayrıca, seçimin ekim ayının hangi pazar günü yapılacağını kanunla belirlenmemesinin, bu tarihin millî ve dinî bayramlardan birine rastlamasının doğuracağı sıkıntılardan kaynaklandığı, seçim gününün bu nedenle TBMM kararıyla saptanmasının uygun olacağını düşünüldüğü açıklanmıştır. Yasama belgelerinde konuya açıklık getiren başka bir bilgi bulunmamaktadır.

İnceleme, dava dilekçesinde Anayasa'ya aykırılık savının dayanağını oluşturan Anayasa maddelerine göre, sırayla yapılacaktır :

1- Anayasa'nın 127., 67. maddelerine aykırılık savı karşısında, seçimlerin ekim ayında yapıp yapılamayacağı ve seçim gününün TBMM kararıyla saptanıp saptanamayacağı hususları üzerinde durulmuştur :

a - Yerel yönetimler seçimin ekim ayında yapıp yapılamayacağı sorunu :

Anayasa'nın "Mahallî idareler" başlıklı 127. maddesinin üçüncü fıkrasında mahallî idarelerin seçimlerinin Anayasa'nın 67 nci maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılacağı

hükmü getirilmiştir. Fıkra da yollama yapılan 67. madde ise, "Seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları"yla ilgilidir. İki kuralın birlikte incelenmesinden beş yılda bir yapılması öngörülen yerel yönetim seçimlerinde de milletvekili seçimindeki esaslara uyulacağı anlaşılmaktadır. Beş yılda bir, ekim ayında yapılacak yerel yönetimler seçiminde Anayasa'ya aykırılık bulunup bulunmadığını saptamak için öncelikle "beş yılda bir" kavramına açıklık getirmek, "beş yıllık" süreden ne anlaşılması gerektiğini ortaya koymak gerekir.

Anayasa'nın geçici 8. ve 10. maddelerinin gereği yerine getirilerek çıkarılan 18.1.1984 günlü, 2972 sayılı Yasanın 7. maddesi uyarınca ilk yerel yönetimler seçimi 25 Mart 1984 de yapılmıştır. Bu tarihe göre, "beş yılda bir" sözlerinden beş yılın dolması anlaşılır ve buna göre yerel yönetimler seçiminin beş yılının dolmasından sonra yapılması gerekir. Bu da 25 Mart 1989 tarihini gösterir. Ekim ayı, bu tarih karşısında, 1988 yılı için yaklaşık altı ay erken, 1989 yılı için ise yine yaklaşık altı ay geç olacak, böylece Anayasa'nın "beş yılda bir" seçim yapılmasını öngören kuralına uyulmamış olunacaktır. Gerçekten, seçimlerin beş yılda bir yapılması, seçenlerin, seçilenlere beş yıl için yetki verdikleri anlamına gelmekte, bunun sonucu olarak, yasaların öngördüğü görevden alınma-uzaklaştırma ve yenileme dışında, seçilenler beş yıl o görevde kalmak hakkını kazandıklarından, beş yıllık sürenin sınırlarının saptanması, seçenler ve seçilenler yönünden aynı önemi taşımaktadır. Anayasa'nın kimi maddelerinde sorunu çözmeye yararlı açıklıklar bulunmaktadır. Örneğin, Anayasa'nın 77. maddesinin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçimleri beş yılda bir yapılır" denildikten sonra, ikinci fıkrasında "Meclis, bu süre dolmadan seçimin yenilenmesine karar verebileceği..." hükmüne yer verilmiştir. İki fıkranın birlikte ele alınması, kullanılan sözcükler, açıkça "bu süre dolmadan ..." deyişi, bu maddedeki "beş yılda bir" sözlerinden, beş yılın dolmasının amaçlandığını ortaya koymaktadır. Yine, seçimle ilgili Anayasa'nın 78. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Ara seçim, her seçim döneminde bir defa yapılır ve genel seçimden otuz ay geçmedikçe ara seçime gidilemez" denilmektedir. Bu hükme ilişkin madde gerekçesinde "Seçim dönemleri beş yıl olması nedeniyle yapılacak ara seçimlerinin beş yılın ortalaması olan otuz ay geçmedikçe yapılması uygun görülmemiştir" açıklaması da göstermektedir ki, seçim dönemi altmış aydır yani tam beş yıldır. Esasen, "beş yılda bir" belirlenmesinin yapısına bakıldığında, "beş yılda" sözcüklerinden "beş yıl"m geçmesi, tamamlanması, dolması anlaşılır. Dört yıl, dört buçuk yıl, dört yıl onbir ay, öngörülen beş yıl olmaz. Beş yıl tamamlanmayınca "beş yıl"dan söz edilemez. Hukukta süreler, dolan zamana göre değerlendirilir.

Anayasa'nın "Başkanlık Divanı" başlıklı 94. maddesinin üçüncü fıkrası, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı için bir yasama döneminde yapılacak iki seçimde "ilk seçilenlerin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi üç yıldır" açıklığıyla beş yılın tamamlanması gerektiğini doğrulamaktadır.

Anayasa'nın, "Türkiye Büyük Millet Meclisinin seçim dönemi" başlıklı 77. maddesinin ikinci fıkrasında, birinci fıkrada "beş yılda bir" olarak gösterilen süre dolmadan seçimin yenilenmesine Meclis tarafından karar verilmesi ve Anayasa'da belirtilen koşullar altında Cumhurbaşkanınca verilecek karara göre de seçimlerin yenileneceğinin öngörülmesine karşın yerel yönetimlerin seçimlerinde böyle bir "öne alma" ya da "yenileme" düşünülmemiştir. Nitekim, 127. maddede bir açıklık ya da 77. maddeye bir yollama yoktur. Yerel yönetimlerin yapılarının özerk niteliği ve işlevlerinin özelliği, Anayasakoyucunun böyle bir düzenleme yaptığı kanısını vermektedir. Beş yıllık süreyi siyasal iktidarın, yasama çoğunluğunun isteğiyle kısaltmak ya da uzatmak, yerel yönetimlerin varlığıyla bağdaşmayacağı gibi, Anayasakoyucunun bu konudaki iradesine yasakoyucunun iradesinin üstün tutulması sonucunu doğurur.

Anayasa'nın geçici 10. maddesi uyarınca TBMM'nin ilk toplantısını izleyen bir yıl içinde yapılması öngörülen yerel yönetim seçimleri, ilk genel seçimler sonucu TBMM'nin ilk toplantı günü olan 7 Aralık 1983'den başlayan bir yıllık süre içinde herhangi bir zamanda (günde) yapılabileceğinden yasakoyucu, 2972 sayılı Yasanın geçici 7. maddesiyle oy verme gününü 25 Mart 1984 olarak belirlemiştir. Sözü edilen Yasanın 8. maddesi, sonraki seçimlerin haziran ayının ilk pazar günü yapılacağını bildirmekteyse de, bu kural Anayasaya uygunluk denetimine getirilmemiş ve şimdi denetlenen 3420 sayılı Yasa çıkarılıncaya kadar da uygulanmamıştır. Böylece 25 Mart 1984'e göre beş yılın bitimi 2ü Mart 1989 tarihi olmaktadır. Bu durum, Anayasa'nın bağlayıcılığı ilkesinin doğal sonucudur. Sorun, 1961 Anayasası'nın 116. maddesinin yerel seçimleri yasa düzenlemesine bırakmasına karşın, 1982 Anayasası'nın 127. maddesinin kendi belirlemesinden kaynaklanmaktadır. Bu açıklık karşısında, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü gereği, yerel yönetimler seçimi, Anayasa'nın sözü edilen kuralı değişmedikçe, ancak 25 Mart 1989'da ya da zorunlu nedenlerle bunu izleyen pazar günü yapılabilir. Anayasa'nın kuşkuya, duraksamaya yer vermeyecek kadar açık hükmü karşısında, yerel yönetim seçimlerinin ekim ayında yapılacağına ilişkin yasa maddesi dayanaksız kalmaktadır, 127. maddeye aykırılığı çok açıktır.

b- Seçim gününün TBMM kararıyla saptanıp saptanamayacağı sorunu :

Anayasa'nın 127. maddesiyle yollama yapılan 67. maddesi de seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma haklarının yasalarla düzenleneceğini öngörmüştür. Anayasa'nın bu kuralının doğal sonucu olarak seçim gününün yasayla belirlenmesi gerekmektedir. Adaylar, siyasi partiler, seçimlerin genel yönetim ve denetiminde görevli ve yetkili organlarla tüm ilgililer yönünden seçimin yapılacağı tarihin yani oy verme gününün önceden bilinmesi gerekir. Yasanın, seçimin başlangıç tarihiyle yapılacağı ayı belirtmesi yeterli değildir. Bu belirlemeler gibi, onlardan daha da önemli olanı "oy verme günü"dür. Başlangıçtan bitime kadar sürelerin, günün yasayla belirlenmesi Anayasa'nın 67. maddesine uygunluğun koşuludur. 67. maddenin yinelediği "yasa düzenlemesi" *kararla* yapılamaz. Birer yasama işlemi olan yasa ile TBMM. kararları arasında hukuksal açıdan var olan farklar, özellikle adları, oluşum süreçleri, yöntemleri, sonuçları ve denetim olanakları gözetildiğinde yasayla düzenlenmesi gereken bir konunun kararla düzenlenmesi doğru sayılamaz. Anayasa'nın 148. maddesi TBMM. kararlarının Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılamayacağını belirtmektedir. İçeriği yönüyle yasa niteliğindeki kararların uygunluk denetiminin yapılabileceği Anayasa Mahkemesi kararlarıyla olanaklı kılınmasına karşın, yasa yerine karar yolunun seçilmesi denetimden kaçınma amacına yönelik bir davranış olarak yorumlanabilir. Karar biçiminin Anayasa'nın 127. ve 67. maddelerine uygun düşmediği açıktır.

2- Anayasa'nın 2., 6. ve 11. Maddeleri Yönünden İnceleme :

Anayasa'nın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan "hukuk devleti" ilkesi, hukukun üstünlüğüne, demokratik düzene saygı ve bağlılığı anlatmakta, tüm işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğun geçerlik koşulu olacağını açıklamaktadır. Bu anlamda, yasaların Anayasa'daki ilgili kurallara uygun olması zorunluluğu, hukuk devleti ilkesinin ilk gereklerindendir. Anayasa'nın "Egemenlik" başlıklı 6. maddesinin son fıkrasında da "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz" denilerek yetkilerin kaynağı gösterilmiştir Dava konusu yasa kuralı, ekim ayının hangi pazar gününde seçimin yapılacağına TBMM'nce karar verileceğini öngörmektedir. Seçim gününe ilişkin kararla yapılacak saptama Anayasa'nın 2. ve 6. maddelerine aykırılık oluşturmaktadır. Anayasa'da kararla saptanabilecek konular ayrı ayrı sayılmıştır. Belirtilenler dışındaki bir konunun yasa yerine kararla saptanması Anayasa'nın 11. maddesine de aykırı düşer.

3- Anayasa'nın 7., 10., 87.. Geçici 8. ve 10. Maddeleri Yönünden İnceleme :

a- Dava konusu kuralla TBMM yasama yetkisini devretmemiş, "yasa" yerine "karar"! öngörerek yasama işleminde biçim değişikliğini getirmiştir. Bu nedenle, olayda, Anayasa'nın yasama yetkisinin devredilemeyeceğine ilişkin 7. maddesine aykırılıktan söz edilemez.

b- Denetlenen kural, seçimlerin Anayasa'nın öngördüğü süreden erken ya da geç yapılmasına neden olmakla, aynı dönemde seçenler ya da seçilenler arasında bir eşitsizlik yaratmayacağı için Anayasa'nın "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10. maddesine de aykırı değildir. Önceki dönemde seçilenlerle sonraki dönemde seçilecekler arasında yaratması olası eşitsizlik ise, ayrı durumda olanların ayrı kurallara bağlanmasının eşitliği zedelemeyeceği yolundaki yerleşik Anayasa Mahkemesi kararlarına göre yine 10. maddesine aykırı düşmemektedir.

c- Konunun, TBMM'nin görev ve yetkilerini "Genel olarak" başlığı altında düzenleyen Anayasa'nın 87. maddesiyle de bir ilgisi bulunmamaktadır. Madde, "karar"ı dışlamadığı gibi maddede yer almamış bir görev ve yetki "Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak, görevleri yerine getirmek" kapsamında olacağından, maddede açıkça sayılmaması bir aykırılık oluşturamaz.

d- Anayasa'nın Geçici 8. ve 10. maddeleri dava konusu yasanın değil, 1972 sayılı Yasanın anayasal dayanağıdır. Dava konusu maddenin aykırı olduğu ileri sürülen Anayasa maddeleri karşısında incelemesi yapılırken, seçim dönemi ve günü için bu iki geçici maddenin belirlemelerine bakmak, değerlendirme ve yorum için zorunludur. Bu çalışma biçiminde ele alınmaları, aykırılık savını doğrulamaz. İncelenen yasa maddesinin Anayasa'nın geçici maddelerine aykırılığı söz-konusu değildir.

Birinci ve ikinci bölümlerde açıklanan nedenlerle 3420 sayılı Yasanın 1972 sayılı Yasanın 8. maddesinin birinci fıkrasında yaptığı değişikliğin ikinci ve üçüncü cümleleri iptal edilmelidir.

Yılmaz ALİFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN ve İhsan PEKEL bu görüşe katılmamışlardır.

C- Yasanın 9. maddesiyle, 1972 sayılı Yasanın 18. maddesinin (b) bendine birinci fıkradan sonra gelmek üzere eklenen ikinci fıkra değiştirilerek, büyükşehir belediyesinde yapılan belediye başkanlığı seçimlerinde siyasi partilerin büyükşehir belediye başkan adayları ile büyükşehirre bağlı ilçe belediye başkan adaylarının müşterek oy pusulasında birlikte gösterilecekleri ve birlikte seçilmiş olacakları kuralı, birkaç sözcük eklenerek yinelenmiş, belediye başkanlığı bağımsız adaylarının ise Yüksek Seçim Kurulu'nun niteliklerini belirleyeceği ve kendilerinin bastıracakları oy pusulaları ile seçime katılacakları hükmü getirilmiştir. 3394 sayılı Yasayla yapılan eklemede 18. maddenin (b) bendinin ikinci fıkrasının ilk cümlesinde yer alan "büyükşehir belediye başkan adayları" ibaresinden önceki "...siyasi partilerin..." sözcükleri bulunmadığı gibi, "büyükşehirre bağlı ilçe belediye başkan adayları" ibaresindeki "bağlı" sözcüğü de yoktu. 1972 sayılı Yasanın 18. maddesi "kullanılacak oy pusulasının şekli" başlığını taşımaktadır. Dava konusu kuralın yer aldığı maddenin (b) bendinin birinci fıkrasında birleşik oy pusulalarının nasıl düzenleneceği belirlenmiştir. Bu düzenlemede bağımsız adaylara ilişkin bir açıklığın bulunmaması büyük bir eksiklik olarak göze çarpmış olacak ki, bağımsız adayları da kapsayan ve şimdi denetlenen ikinci değişiklik gerçekleştirilmiştir. Değişikliğin ağırlığı "bağımsız adaylar" konusundadır. Yasa gerekçe-

sindeki açıklama da bunu doğrulamaktadır. Bağımsız adaylara ilişkin son tümce dava edilmemiştir.

1- Anayasa'nın 127. ve 67. Maddeleri Yönünden İnceleme :

a- Anayasa'nın "Mahallî idareler" başlıklı 127. maddesinin birinci fıkrası yerel yönetim birimleri olarak il, belediye ve köyler, karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan tüzelkişiler olarak tanımlamıştır. Dava konusu yasa kuralı, büyükşehir ve büyükşehirle bağlı ilçe belediye başkanlarıyla ilgili bulunduğundan, öncelikle, bunların seçmenler tarafından seçilen karar organlarından olup olmadıklarının saptanması gerekir.

Belediye yasasına uygun biçimde 2972 sayılı Yasanın 1. maddesi de, yerel yönetimlerin organlarının seçimlerine ilişkin esas ve usullerin düzenlendiğini belirttikten sonra birinci fıkrasının (b) bendinde "Belediye başkanı ve belediye meclisi üyelerinden söz etmiştir. Belediye başkanının yürütme, belediye meclisinin de bir karar organı olduğunda duraksamaya yer yoktur. Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrası, "yerinden yönetim" ilkesini açıklayan ikinci fıkrasıyla birlikte değerlendirildiğinde konu daha çok açıklık kazanmakta, yerel yönetimlerin, hukuksal yapıları ve işlevleriyle varlık amaçları gözetildiğinde, o yerde bulunanların, ortak gereksinimlerini karşılamak için kendi seçtiği organlarca yönetilen kamu tüzelkişileri olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun doğal sonucu, yalnız karar organlarının değil tüm organlarının seçmenler tarafından oluşturulmasıdır.

Anayasa'nın 127. maddesinin üçüncü fıkrasında, büyük yerleşim merkezleri için yasayla getirebileceği belirtilen "özel yönetim biçimleri" büyük kentlerin yoğun çaba isteyen sorunlarının çözümü gereksiniminden doğmuştur. Özel yönetim biçiminin ancak yönetimle sınırlı olduğu, yalnız "yönetim" sözcüğünden değil, maddenin yere! yönetimlerin seçimlerini düzenleyen özel hüküm içermeyip 67. maddeye yollama yapmasıyla da bellidir. Buna göre, yerel yönetimlerin seçimi, milletvekili seçimine koşut olarak 67. maddedeki ilkelere uyulmak suretiyle yapılacaktır. Bu nedenle, büyükşehir belediye başkanlarının seçimi 67. madde gereklerine uymadan yapılamaz.

127. maddenin dördüncü fıkrası, yerel yönetimlerin seçimle göreve gelmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümüyle, kaybetmeleri konusundaki denetimi yargı güvencesine bağlamış, ayırık durum olarak, görevleriyle ilgili bir suç nedeniyle hakkında soruşturma ve kovuşturma açılan organ ya da organ üyelerini İçişleri Bakanı'nın geçici bir önlem olarak kesin hükme kadar uzaklaştırabileceğini öngörmüştür. Bu ayırık durumla, maddenin beşinci fıkrasında amacı belirtilen sınırlı idarî vesayet yetkisi dışında, merkezî yönetime yerel yönetimlere müdahale olanağı tanınmamıştır. Dördüncü fıkranın başında yinelenen "seçilmiş organlar" ibaresi, yerel yönetimlerin demokratik yapısını, başkanları da kapsayan organların seçimle işbaşına geleceklerini doğrulamakta, maddenin açıklanan anlam tümlüğünü pekiştirmektedir.

127. maddenin beşinci ve altıncı fıkralarının dava konusuyla ilgisi bulunmamaktadır.

b- Ortak liste düzeni, büyükşehir belediyesi kurulmuş Ankara, İstanbul, İzmir, Adana, Bursa, Konya ve Gaziantep olmak üzere 7 il ve bunlara bağlı 32 ilçe belediyesini kapsayacaktır. Dava konusu kurala göre, bu 7 ilde büyükşehir belediye başkan adayları ile büyükşehirle bağlı ilçe belediye başkan adayları müşterek oy pusulasında birlikte gösterilecekler ve birlikte seçilmiş olacaklardır. Büyükşehirle bağlı ilçe başkanları ayrı ayrı, bağımsız değil, ilçe başkanları olarak birlikte ama büyükşehir belediye başkanına bağımlı olarak seçileceklerdir. Düzenleme

ilçe belediyelerinin bağımsızlığını, organlarının kendi seç-menlerince seçilme ilkesini ortadan kaldırmakta, seçmeni istediğine oy vermekten, istemediğine oy vermemekten alıkoymakta, bir ilçe seçmenin, öbür ilçe adayı hakkında söz sahibi olması sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca, bir bağlı ilçe belediyesinde öbürlerinden fazla oy alan bir siyasî parti adayı, partisi adayının büyükşehir belediye başkanlığı seçimini kazanamaması durumunda seçimi kaybetmiş sayılacak, bir ilçede en fazla oyu alan aday daha fazla seçmeni olan öbür ilçedeki oylara bağlı olarak kendi kendinden daha az oy alan aday karşısında seçimi kazanmamış olacaktır. 3394 sayılı Yasa ile getirilip kimi eklemelerle 3420 sayılı Yasaya aktarılan fıkranın, 3394 sayılı Yasa için açıklanan gerekçesinde, değişik partiden seçilecek belediye başkanlarının uyumlu çalışmalarının sağlanmak istendiği belirtilmiştir. Belediyeler arasındaki uyum kişisel değil, yapısalıdır. Kaldığı, yalnız başkanlar arasındaki ilişkiye önem verip belediye meclislerini dışlamak ve önemsememek, konuya yüzeysel bir yaklaşımdır. Fıkranın getirmek istediği, birlikte aday gösterilip birlikte seçilmiş olmak durumu, "yerinden yönetim ilkesi", gereği organların oluşturulmasında yalnız o yöre halkının - seçmenin söz sahibi olması hükmüne aykırıdır. Bir ilçe belediye başkanının seçiminde yalnız o ilçedeki seçmenlerin değil, tüm bağlı ilçe seçmenlerinin oy kullanması irade çatışmasına olmasa bile irade karmaşasına yol açar. Üstelik bu düzenleme, seçmeni büyükşehir belediye başkanına bağlı kılmakta, bağlı ilçeler belediye başkanları arasında bir seçim yapma hakkı bırakmamaktadır. "Bloke liste usûlü" olarak adlandırılan bu yöntem, yerel yönetim seçimleri bakımından yalnız yerinden yönetim ilkesine değil, açıklanan sakıncalarıyla Anayasa'nın 67. maddesindeki "serbestlik ilkesi"ne de aykırıdır. Kişileri ön plana çıkaran yerel yönetimler seçiminin adına bağlı özelliği gözardı edilemez. Serbestlik ilkesinin öğretide birleşilen "seçmen üzerinde her tür dış engelin, siyasal, ekonomik her etkinin ya da baskının bulunmaması" tanımı, korkutmaları, yıldırmaları ve yanıltmaları kapsadığı gibi temelde seçmenin dilediğine oy verme istencine dayanmaktadır. Seçmenin istediği ilçe belediye başkanını seçmesine olanak tanımayan kural, yalnız serbest oy ilkesini değil, seçme ve seçilme hakkını da zedelemektedir.

c- Öte yandan, seçmenlerin oylarının seçim sonucunu belirlemesi de, seçimin niteliğinden doğan bir olgudur. Dava konusu kural, seçmenin belirleyici etkinliğini ortadan kaldırarak iradesini sınırlamakla Anayasa'nın 13. maddesine de aykırı düşmektedir. Çünkü böyle bir sınırlamada kamu yararı olduğu varsayılsa bile, sınırlamanın yerel yönetimin özelliği ve yerinden yönetim ilkesi yönünden halkın katılımını etkisiz duruma getirerek çoğulcu sisteme olanak vermemesi nedeniyle demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmadığı açıktır.

Anayasa'ya uygunluk denetimini doğrudan etkilemese de, bağlı ilçe belediyelerinin birinde herhangi bir nedenle boşalma durumunda o ilçenin seçim çevresi tüm il sınırları olacağından, o ilçe için tüm büyükşehir seçmenlerinin seçime katılmak zorunda kalması, düzenlemenin bir başka aksayan yönüdür. Yasa koyucu bu sakıncayı gidermek için, 3420 sayılı Yasanın 11. maddesiyle "27.6.1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanuna tabi organlarda vuku bulan boşalma hallerinde ara seçim yapılmaz" kuralıyla yasaklamaya gitmiştir. Birbirine bağlı düzenlemelerle yerinden yönetim ilkesinin işlerliğinin önlenmesine geçerlik tanınamaz.

2- Anayasa'nın 2. Maddesi Yönünden İnceleme :

Seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma hakkı, siyasal hakların başlıcalarından, hattâ en önemlilerindendir. Demokratik hukuk devletinin, öncelikle ve en etkin biçimde bu hakların kullanılmasını sağlaması gerekir. Bu hakları kullanma olanağını olumsuz yönde etkileyen her düzenleme hukuk devleti ilkesiyle çatışır. Demokrasinin temelini siyasal hakların, özellikle, seçim hakkının anayasal güvenceye bağlanması oluşturur. Siyasal haklardan olan seçme ve seçilme hakkına aykırılık, doğal olarak, hukuk devleti ilkesini de zedeler.

Anayasa'nın 127., 67. ve 13. maddelerine aykırılık 2. maddesine aykırılığı da beraberinde getirmektedir.

Partili adaylar için ayrı, bağımsız adaylar için ayrı sistemi içeren kural, ilçede bağımsız adaya oy veren seçmenin büyükşehir belediye başkanlığı için partili adaya oy vermesini engellemektedir. Bağımsız adaya oy verme durumunda seçim çevresini ilçe sınırına indirgeyen kural, seçim çoğunluk sistemine göre yapıldığı için büyükşehir belediye başkanının bağımsızlardan seçilmesinde, birlikte seçilme ilkesine göre, ilçe belediye başkanlarının durumunu açıkta bırakmıştır. Birlikte seçim, ilçe belediye başkanları seçimine "sözde seçim" görüntüsü vermektedir. Seçimler adaylık başvurusundan sonuca değin geniş bir süreçtir. Her evresinde Anayasa'nın 67. maddesine uygun işlem, yöntem ve uygulama zorunludur.

Açıklanan nedenlerle 2972 sayılı Yasanın 3394 sayılı Yasayla değişik 18. maddesinin (b) bendinin ikinci fıkrasında 3420 sayılı Yasa ile yapılan değişikliğin birinci cümlesi iptal edilmelidir.'

Mehmet ÇINARLI, Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL ve Selçuk TÜZÜN bu görüşe katılmamışlardır.

D- Yasanın 11. maddesiyle, 2972 sayılı Yasanın 3394 sayılı Yasayla değişik "Seçimlerin yenilenmesi" başlıklı 29. maddesinin birinci fıkrasının son bendinde değişiklik yapılarak, bu maddenin birinci fıkrasında seçim dönemi sonundan önce belirtilen durumlarda söz konusu organ için boşalmayı izleyen ilk yılın Ekim ayının üçüncü pazar günü seçim tarihi olarak belirlenmiş ve 3030 sayılı Yasaya bağlı organlardaki boşalmalarda seçim yapılmayacağı, ayrıca birinci fıkranın son bendinden sonra gelmek üzere eklenen fıkrayla da yerel yönetimlerin genel seçimlerine bir yıl kala her ne suretle olursa olsun ara yerel yönetimler seçimleri yapılamayacağı öngörülmüştür.

2972 sayılı Yasanın 29. maddesinin hiç değişikliğe uğramayan birinci fıkrası, seçimlerin yenilenmesi gereken durumları a, b, c, d bentlerinde göstermiştir. Maddenin dava konusu bölümlerinin iptaline gidildiğinde; birinci fıkranın (a) bendindeki durumda doğacak boşluk, seçim yapılınca kadar genel hükümlere göre yedekler ya da vekiller aracılığıyla doldurulabilecek; (b) bendindeki fesih durumunda yeni düzenlemeye göre hemen seçim yapılması olanaksız bulunduğu ve 16.5.1987 günlü, 3360 sayılı Yasa ancak geçici önlem olarak görevden alınmadaki boşluğun nasıl doldurulacağını gösterdiğinden, bu boşluk yeni bir düzenleme konusu olabilecek; (c) bendindeki üye tamsayısının yarısından aşağı düşmesinde 1580 sayılı Yasanın 19.7.1963 günlü, 307 sayılı Yasayla değişik 90. maddesine göre yeni seçim yapılınca kadar belediye meclislerinin görevlerini 1580 sayılı Yasanın 77. maddesinde geçen tabîî üyelerden oluşan belediye encümeni yerine getirecek; (d) bendindeki durumda doğacak boşluk, 1580 sayılı Yasanın 93. maddesine göre, önceden başkan tarafından belediye meclisi üyeleri arasından seçilmiş bir başkanvekili tarafından doldurulacaktır.

Genellik taşıyan birinci fıkra dışında, maddede ayrık durumlarda öngörülmüştür. Dava konusu kurallar da bunlardandır. Eklenen ve maddenin ikinci fıkrası olan fıkra uyarınca, ara seçimin boşalmayı izleyen ilk yılın Ekim ayının üçüncü pazar günü yapılması, yaklaşık en az 10, en çok 22 ay süre yerel yönetimler organlarındaki boşalmaların doldurulamaması sonucunu doğuracaktır. Örneğin, boşalma 1986 yılının 1 Ocak günü olmuşsa, ara seçim boşalmayı izleyen ilk yılın, yani 1987 yılının Ekim ayında yapılacaktır. Bu durumda boşalmadan seçime kadar geçen süre 12 ay (1986'dan) + 10 ay (1987'den) = 22 ay olacaktır. Boşalma 1986 yılının Aralık ayında ise bu süre 10 aydır. Ara seçimin yapılacağı tarih, yerel yönetimlerin genel seçimlerden

bir yıl önceye rastlamasında ise ara seçim yapılması yasaklanmış olduğundan birinci fıkrada sayılan dört durumda doğacak boşalmanın seçim yoluyla doldurulması 34 ay gecikmiş olacaktır. Yerel yönetim seçim döneminin 5 yıl (60 ay) olduğu anımsanırsa 34 aylık sürenin dönemin yarısını aştığı hemen görülecektir. 3394 sayılı Yasaya göre artırılan süreler önemli zaman dilimleridir. Boşalma gününe göre ayrı bir günde seçim yapmak yerine, milletvekili ara seçimlerinde olduğu gibi yılda bir kez ara seçimi yapılmasını uygun görmesi, yerinden yönetim ilkesi yönünden yeni düzenlemenin en önemli yanıdır.

3030 sayılı Yasaya bağlı organlardaki boşalmalarda ara seçim yapılmayacağına ilişkin birinci fıkranın son bendindeki bölüm de, üzerinde durulacak önemdedir. Bu organlar, sözü edilen Yasanın "Organlar" başlıklı 9. maddesinde, Büyükşehir belediyesinin organları; "Büyükşehir Belediye Meclisi", "Büyükşehir Belediye Encümeni" ve "Büyükşehir Belediye Başkanı" dır denilmekte, 10. maddesinde de Büyükşehir belediye meclisinin 2972 sayılı Yasanın 6. ve 24. maddesindeki esaslara göre "İlçe Belediye Meclisi Üyelerinden" oluşacağı ve ilçe belediye başkanlarının, büyükşehir belediye encümeninin ise, 13. madde uyarınca büyükşehir belediye başkanı ya da tekvil edeceği kişinin başkanlığında, genel sekreter ve büyükşehir belediyesinin kimi birim başkanlarından oluşacağı belirtilmektedir. Seçilmiş organlardan oluşmaması nedeniyle bu kurul için ara seçim yolu ile değil, fakat seçim yolu ile oluşan bağlı ilçelerin belediye başkanlarının ve belli sayıdaki meclis üyelerinin yasa gereği bir araya gelmeleri ile oluşmaktadır. Buna göre, 3030 sayılı Yasaya bağlı, doğrudan seçilmiş tek organ, büyükşehir belediye başkanıdır. Halbuki yasa, "organ" değil, "organlardan söz etmektedir. Bu durum "3030 sayılı Yasaya târbi organlar"dan bağlı ilçelerin organlarının da kastedilmiş olabileceği izlenimi vermektedir. Yasama belgelerinde de konuya ışık tutabilecek bir açıklama yer almamaktadır. Çünkü, ilk kez 3394 sayılı Yasa ile benimsenen hüküm tasarıya İçişleri Komisyonu tarafından eklenmiştir. Ancak, 3030 sayılı Yasanın kapsamını belirleyen 2. maddesinde "Bu Kanun büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin kuruluş, görev ve yetkilerine, merkezi idare ve diğer mahallî idareler ile münasebetlerine dair esas ve usulleri kapsar" denilmiş olması, 3. maddesinde ilçe belediyesinin de tanımına yer verilmesi, 4. ve 5. maddeleriyle 6. maddesinde sırasıyla, kuruluş, sınırlar ve görevler belirlenirken ilçe belediyelerinden de söz edilmesi karşısında, ilçe belediyelerinin de büyükşehir belediyesinin organlarından olduğu görüşü ağırlık kazanmaktadır. Nitekim, Yüksek Seçim Kurulu, 1988 yılı ara seçimlerinin başlangıç tarihini, gününü ve şartlarını belirleyen 27.1.1988 günlü, 26 sayılı kararında, anılan hükmü aynı biçimde değerlendirmiştir.

3420 sayılı Yasanın dava konusu 11. maddesiyle 2972 sayılı Yasanın 29. maddesinde yapılan değişikliğin hangi amaca yönelik olduğu gerekçede şöyle açıklanmaktadır :

"Tasarının bu maddesiyle 2972 sayılı Kanunun değişik 29 uncu maddesinde değişiklik yapılmak suretiyle Mahallî İdarelerin ara seçimlerinin de genel seçimlere paralel olarak Ekim ayı içerisinde yapılmasını sağlayacak bir düzenleme yapılmıştır. Diğer taraftan maddeye yeni bir fıkra eklenerek, seçilmiş bir belediye başkan veya meclis üyelerinin bir yıl geçmeden yeniden seçimlere katılmalarındaki mahzurların giderilmesi gayesiyle Genel Mahallî Seçimlere bir yıl kala ara Mahallî Seçimlerin yapılmayacağı öngörülmüştür."

Burada, yerel yönetimlerin ara seçimlerinin ekim ayma alınarak genel seçimlere paralel duruma getirilmesine neden gerek görüldüğü, seçilmiş belediye başkanı ve meclis üyelerinin bir yıl geçmeden yeniden seçimlere katılmalarındaki sakıncanın ne olduğu açıklanmamıştır. Gerçekten, tamamiyle farkı gereksinmelerin sonucu olarak ortaya çıkan merkezî ve yerel yönetimler seçimlerinin aynı aya alınmasın-, daki zorunluluğun ve bir yılda kendini tanıtmaya

olanağını bulabilecek bir yerel yönetim organının ya da üyesinin bu sürenin bitiminde yeniden seçime katılmasındaki sakıncanın ne olduğu anlaşılamamaktadır.

"Organ"lar konusuna daha çok açıklık getirmek için 3394 sayılı yasanın, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'a bağlı organlardaki boşalma durumlarında ara seçim yapılamayacağına ilişkin 6. maddesinde geçen "Organlar" sözcüğünün değişik anlamları üzerinde durulduğunda değişik sonuçlar çıkarılabilir. 3030 sayılı Yasa'nın 9. maddesinde belirtildiği gibi, "Büyükşehir Belediye Meclisi", "Büyükşehir Belediye Encümeni" ve "Büyükşehir Belediye Başkanı" olarak anlaşılabirirse de yapılarına bakıldığında organların yalnızca bunlar olduğu konusunda duraksama duyulabileceği gibi herhangi bir nedenle boşalması durumunda, yalnız, yerine, 3030 sayılı Yasanın 15. maddesi uyarınca meclis tarafından seçilmiş başkanvekilinin vekâlet edeceği büyükşehir belediye başkanlığı için ara seçim yapılması sonucuna ulaşılabilir. Ancak, incelenen kural ara seçimi yasaklamaktadır.

Getirilen yeni düzenlemeye göre, yalnızca büyükşehir belediye başkanlığının boşalması durumunda ara seçim yapılmayacaktır. Bu hükmün diğerlerine etkisi olamaz. Çünkü 3030 sayılı Yasanın 9. maddesinde belirtilen öbür organlar, büyükşehir belediye meclisi ve encümeni seçimle göreve getirilmedikleri için, boşalma durumunda zaten ara seçime gerek bulunmamaktadır.

3030 sayılı Yasa kapsamındaki "Organlar"m, büyükşehir belediyesinin yukarıda belirtilen organları yanında, büyükşehir ilçe belediyelerini, dolayısıyla bu belediyelerin organlarını da kapsadığı biçiminde açıklanabilmesi de, 3030 sayılı Yasanın 9. maddesindeki ifadenin "...tabi organlar" biçiminde olması, bu maddedeki öbür organlar için zaten ara seçime gerek bulunmamasına bağlanabilir. 3030 sayılı Yasanın "Kapsam" başlıklı 2. maddesinin, "Bu Kanun, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin kuruluş, görev ve yetkilerine, merkezî idare ve diğer mahallî idareler ile münasebetlerine dair esas ve usulleri kapsar." hükmüyle "ilçe belediyelerini düzenlemesi, 3. maddesinde "ilçe belediyeleri, büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyelerdir" denilerek tanımını yapması ve 6. maddesinde ilçe belediyelerinin görevleri belirtilmesi karşısında ilçe belediyelerin de, büyükşehir belediyelerinin organlarından olduğunu kabul etmek gerekir. İncelenen kuraldaki "27.6.1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanuna tabi olan organlar..." ibaresini "3030 sayılı Kanuna tabi belediyeler" olarak anlamak en uygun yorum olacaktır.

1- Anayasa'nın 127., 67. ve 13. Maddeleri Yönünden İnceleme :

a- Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrasında yerel yönetimlerin tanımı yapılırken, organlarının seçmenler tarafından seçilerek oluşturulacağı belirtilmiş, ikinci fıkrasında "yerinden yönetim" ilkesi açıklanarak birinci fıkradaki tanım pekiştirilmiştir.

3420 sayılı Yasanın dava konusu 11. maddesi ile getirilen düzenleme, 2972 sayılı Yasanın 29. maddesinde sayılan ve seçimlerin yenilenmesini gerektiren dört halde, söz konusu organ için boşalmayı izleyen ilk yılın ekim ayının üçüncü pazar gününün seçim tarihi olarak kabulünü öngörmektedir. Bu hükmün en önemli yanı, daha önce de belirtildiği gibi, yerel yönetimlerin organlarında maddede sayılan nedenlerle boşalma olmasında, boşalmadan başlayarak yasa ile belirli bir seçim hazırlığı (60 gün) süresinden sonra hemen seçimlere gidilmesi uygulamasından vazgeçilerek, boşalmayı izleyen ilk yılın ekim ayının üçüncü pazar gününün seçim tarihi olarak kabul edilmesidir. Böylece, eski uygulamaya göre bir yılda birden fazla ara seçime gidilebilmesi olanağı bir defaya indirilmiş olmaktadır. Bunun yerel yönetimler

bakımından doğurduğu sonuç ise, boşalma durumunda her yerel yönetim biriminde ara seçim yapılncaya kadar geçecek sürenin öbüründen farklı olmasıdır. Ara seçimin, boşalmayı izleyen ilk yılın ekim ayında yapılacağını öngörülmesi nedeniyle de bu süre, yaklaşık 10 ilâ 22 ay arasında değişebilecek ara seçim tarihinin, yere! yönetimler genel seçimlerden bir yıl önceye rastlaması durumunda ise 34 aya kadar çıkabilecektir. Böylece, her yerel yönetim biriminde ara seçime kadar geçecek sürenin aynı olmaması nedeniyle halkın yönetimdeki etkinliği diğerinden farklı olacak, başka bir anlatımla demokratik katılım hepsinde farklı sürelerle askıya alınmış olacaktır.

Yapılan bu son değişiklikle, yerel yönetim ara seçimlerinin TBMM ara seçimlerine benzetilmeye çalışıldığı görülmektedir. Anayasa koyucu TBMM ara seçimlerine bazı sınırlamalar getirmişse de 127. maddede, yere! yönetimlerle ilgili olarak bu tür sınırlamalar öngörülmemiş olduğundan bunlar yönünden Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan neden dışında herhangi bir nedenle sınırlama yapılması olanaksızdır. Öte yandan, yapıları bakımından TBMM ile yerel yönetimler birbirine benzememektedirler. Gerçekten, TBMM üyeliklerinde boşalma olduğu takdirde TBMM üyeleri tüm milleti temsil ettiklerinden bu durum demokratik yönetim bakımından büyük bir sakınca oluşturmamakta, daha çok siyasî partiler arasındaki dengeyi etkilemektedir. Oysa, yerel yönetimlerdeki boşalmanın hemen doldurulması demokratik katılımın uzunca bir süre kesintiye uğraması sonucunu doğurmaktadır. Bunun Anayasa'nın 127. maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında hükme bağlanan yerinden yönetim ilkesine açık bir aykırılık oluşturduğunda duraksamaya yer yoktur. İncelenen kural, çağdaş batı demokrasilerinin en güçlü niteliği olan katılımcılığın "sürekli biçimde etkin olma" ögesini önemli ölçüde zedeleyerek bireyleri ve toplumu kamu işlerinde söz sahibi olmaktan uzaklaştırmaktadır. Boşalan organ, her zaman seçilmemiş üyelerle değil, seçilmiş üyelerle de doldurulsa hukuksal sakınca giderilmiş olamaz. Önemli olan, boşalan yerlerin seçilmiş kişilerce rastgele doldurulması değil, seçmenin, o yer için seçtiği kimseler tarafından doldurulmasıdır. Bu nedenle, yerel yönetimlerin ara seçimleri için, organlarda ne zaman boşalma olduğuna bakılmaksızın genel nitelikte bir seçim tarihi saptanması Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci fıkrasına uygun görülemez.

b- Öte yandan, ara seçim tarihinin boşalmanın olduğu yıla değil onu izleyen yıla kaydırılması, 2972 sayılı Yasanın 29. maddesinde sayılan nedenlerle yerel yönetim organlarında boşalma olması durumunda bu boşluğun, 10 ilâ 22 ay doldurulamaması, seçim yapılacak yılın genel yerel seçimlerden bir yıl önceye rastlaması durumunda ise bu süre 34 aya kadar çıkabilmesi "makûl, kabul edilebilir" ölçüleri aşarak seçme ve seçilme hakkının demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayacak biçimde sınırlamasına yol açacak boyuttadır. Yeni düzenlemedeki amacın ne olduğu anlaşılamamakla birlikte, eğer, amaç kamuoyunda sık sık seçim tartışmalarına yol açılmaması ise getirilen sınırlama, bu amacı aşmakta, siyasî hakların özüne dokunur bir nitelik kazanmaktadır. Kaldıki, böyle bir amacın kamu *yararı* düşüncesine dayalı olduğu da söz götürür. Çünkü, çağdaş demokrasilerde amaç, halkın kamu işlerinde etkinliğinin sağlanabilmesi için katılımın azaltılması değil, artırılmasıdır. Ayrıca, ülkenin yalnız bir kaç il ve ilçesinde ve farklı zamanlarda yapılacak olan yerel ara seçimin bütün ülke düzeyinde seçim tartışmasına neden olabileceği bir varsayımdan öteye geçemez. Ülkemizde 1963 yılından bu yana yerel ara seçimler boşalmayı izleyen kısa bir hazırlık döneminden sonra hemen yapılagelmiş ve yerinden yönetim ilkesinin dayanağını oluşturan demokratiklik ögesinden ödün verilmemiştir. Şimdi, bu gelenekten geriye dönülmesi düşünülemez.

Tüm yasaların genel amacının kamu yararı olduğu bilinen bir gerçektir. Oysa, yeni düzenlemenin daha çok siyasal nedenlere dayandığı, demokratik katılımı en aza indirmek

amacını taşıdığı anlaşılmaktadır. Bilindiği gibi "yerinden yönetim ilkesi" yönünden kamu yararı, ancak halkın katılımının ve bu yolla etkinliğinin artırılması ile gerçekleştirilebilir. Bu amaca ters düşen ve yasama belgelerinde de bu amaçtan ödün verilmesini haklı gösterecek bir gerekçe yer almayan dava konusu düzenlemenin, amaç ögesi bakımından da Anayasa'ya uygunluğu savunulamaz.

c- Yeni düzenlemenin, 27.6.1984 tarihli ve 3030 sayılı Yasaya bağlı organlardaki boşalma durumlarında ara seçim yapılmayacağına ilişkin kuralı da bazı anayasal sakıncaları birlikte getirmektedir. Gerçekten, 3030 sayılı Yasaya bağlı organlar kapsamına yukarıda belirtilen nedenlerle ilçe belediyelerinin organları da girdiğinden bu organların hiç birinde beş yıla varacak bir süre ara seçim yapılamayacaktır. Bunun sonucu olarak, anılan organlarda herhangi bir nedenle görevin sona ermesiyle doğacak boşluk, ya belediye başkanlığının boşalmasında olduğu gibi belediye meclisi üyelerinden biri, ya da meclislerin feshinde olduğu gibi atanmış kişilerce doldurulacaktır. Bu durumun dönem başında ortaya çıkmasında anılan belediyelerde organların halk tarafından oluşturulmasını zorunlu kılan yerinden yönetim ilkesinin ne denli gerçekleşmiş sayılabileceği ya da bir yerinden yönetim biriminin varlığı tartışılır olacaktır. Ayrıca, bundan, Anayasa'nın 67. maddesinde düzenlenen seçme ve seçilme hakkının da büyük ölçüde zarar göreceği kuşkusuzdur. Öte yandan, anılan hükümle seçmen iradesine, seçme ve seçilme hakkına getirilen sınırlama, demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşır nitelikte kabul edilemeyeceğinden Anayasa'nın 13. maddesine de aykırılık söz konu olmaktadır.

d- Dava konusu düzenlemenin "Mahallî İdarelerin Genel Seçimlerine bir yıl kala her ne suretle olursa olsun ara Mahallî İdareler Seçimleri yapılamayacağına" ilişkin kuralı da, Anayasa'nın 127., 67. ve 13. maddelerine aykırı bulunmaktadır. Zira, Anayasa'nın 127. maddesinde yerel yönetim seçimlerinin 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılacağı ilkesi dışında bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Yerel yönetim organlarında meydana gelebilecek boşalmaların nasıl doldurulacağı konusu Anayasa'da bir esasa bağlanmadığından sorunun 127. maddede öngörülen yerinden yönetim ilkesine göre çözümlenmesi gerekecektir. Yerinden yönetim ilkesinde esas, halkın katılımının sağlanması olduğundan bunun doğal sonucu, organlardaki boşalmanın zaman geçirilmeden doldurulmasıdır. İncelenmekte olan kural bunu engellemekle yerinden yönetim ilkesine bir sınır getirmiş olmaktadır. Böyle bir sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesi dışındaki bir nedene dayanarak yapılabilmesi olanaksızdır. 13. maddedeki nedenlerden kamu yararı dışında kalanların konuya uygulanabilirliği söz konusu değildir. Ancak, genel seçimlere bir yıl kala yerel ara seçimlerinin yasaklanmasında yerel yönetimlerin özelliği gözönünde bulundurulacak olursa, kamu yararı değil, tersine zararı bulunduğu kolayca anlaşılır. Bu bakımdan, getirilen sınırlamanın Anayasa'nın 127., 67. ve 13. maddelerine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

2- Anayasa'nın 2. ve 5. Maddeleri Yönünden İnceleme :

Daha önce de belirtildiği gibi siyasi haklar, hukuk devleti ilkesinin temel taşlarından birini oluşturduğundan bunlara aykırılık hukuk devleti ilkesine ve dolayısıyla Anayasa'nın 5. maddesinde düzenlenen devletin Cumhuriyeti ve demokrasiyi koruma amacına da zarar verecektir. Bu nedenle, anılan maddelere, dolaylı da olsa bir aykırılığın varlığını kabul etmek gerekmektedir.

3- Anayasa'nın 78. Maddesi Yönünden İnceleme : Anayasa'nın 78. maddesinin konuyla bir ilgisi bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle;

Denetlenen 3420 sayılı Yasanın 11. maddesiyle 2972 sayılı Yasanın 3394 sayılı yasayla değişik 29. maddesinin birinci fıkrasının son bendinde yaptığı değişiklikle, bu bentten sonra gelmek üzere eklediği fıkra iptal edilmelidir.

Birinci fıkranın son bendine ilişkin görüşe "Fıkranın yalnız ikinci cümlesinin iptali gerektiği" kanısıyla Servet TÜZÜN ve İhsan PEKEL, birinci fıkranın son bendinden sonra gelmek üzere eklenen fıkra konusundaki görüşe de Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mehmet ÇINARLI, Servet TÜZÜN ve İhsan PEKEL katılmamışlardır.

E- 2972 sayılı Yasanın değişik 29. maddesinin iptal edilen birinci fıkrasının son bendi ile bu son bentten sonra gelmek üzere eklenen fıkra (ikinci fıkranın iptal edilmesi, maddenin öbür hükümlerinin uygulanmaması sonucunu doğurduğundan sözü edilen Yasaya 20.6.1987 günlü, 3394 sayılı Yasayla eklenmiş olan üçüncü ve dördüncü fıkra durumunu alan bu hükümlerin de 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi gereğince iptali gerekir.

V- SONUÇ :

31.3.1988 günlü, 3420 sayılı "298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun, 2820 Sayılı Siyasî Partiler Kanununun ve 2972 Sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun"un;

A- 1. maddesiyle 26.4.1961 günlü, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 14. maddesinin :

1. 4. bendinde yapılan değişikliğin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine oybirliğiyle,

2. 11. bendinde yapılan değişikliğin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine oybirliğiyle,

B- 7. maddesiyle 18.1.1984 günlü, 2972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasında yapılan değişikliğin ikinci ve üçüncü cümlelerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN ve İhsan PEKEL'in karşıoyları ve oyçokluğuyla,

C- 9. maddesiyle 2972 sayılı Yasanın 3394 sayılı Yasayla değişik 18. maddesinin (b) bendinin ikinci fıkrasında yapılan değişikliğin birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, Mehmet ÇINARLI, Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL ve Selçuk TÜZÜN'ün karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla,

D- 11. maddesiyle 2972 sayılı Yasanın 3394 sayılı Yasayla değişik 29. maddesinin :

1. Birinci fıkrasının son bendinde yapılan değişikliğin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, Servet TÜZÜN ve İhsan PEKEL'in "Fıkranın yalnız ikinci cümlesinin iptali gerektiği" yolundaki karşıoyları ve oyçokluğuyla,

Esas sayısı : 1988/14
Karar sayısı : 1988/18

2. Birinci fıkrasının son bendinden sonra gelmek üzere eklenen fıkranın Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Mehmet ÇINARLI, Servet TÜZÜN ve İhsan PEKEL'in karşıoyları ve oyçokluğuyla,

E- 2972 sayılı Yasanın değişik 29. maddesinin iptal edilen hükümleri maddenin öbür hükümlerinin uygulanmaması sonucunu doğurduğundan bu hükümlerin de, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi gereğince, iptaline oybirliğiyle,

13.6.1988 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Mahmut C. CUHRUK	Yekta Güngör ÖZDEN	Necdet DARICIOĞLU
Üye	Üye	Üye
Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Muammer TURAN	Mehmet ÇINARLI
Üye	Üye	Üye
Servet TÜZÜN	Mustafa ŞAHİN	Adnan KÜKNER
Üye	Üye	
İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN	

KARŞIOY YAZISI

31.3.1988 günlü, 3420 sayılı Yasanın 7. maddesinin dava konusu edilen bölümü "Seçimin yapılacağı yılın haziran ayının otuzuncu günü seçimlerin başlangıç tarihi olup, seçimler aynı yılın ekim ayı içinde yapılır. Beş yılda bir olmak şartıyla ekim ayının hangi pazar gününde seçimin yapılacağına Türkiye Büyük Millet Meclisince karar verilir" biçimindedir.

Seçimin beş yılda bir yapılması, beş yılın tamamlandığı yıl içinde yapılması anlamına gelir. Bu anlamda, seçim döneminin bittiği yılda seçime uygun bir günde seçim yapılabilir. "Seçim beş yılda bir yapılır" kuralının, seçimin mutlaka beş yılın dolduğu yılın ay ve gününde yapılması gerekir, biçiminde anlaşılması, seçimden beklenen amacın tam gerçekleşmesini engelleyebilir. Daha önemlisi, iklim ve coğrafi koşullar, seçim döneminin bitiş gününün hafta tatiline rastlamaması gibi nedenlerle seçime katılamama olgusu dikkate alınır, Anayasanın 67. maddesindeki seçim ilkeleri arasında yer alan "serbest seçim" esası zedelenebilir. Özellikle mahalli idare seçimlerinde iklim ve coğrafi koşullar seçim serbestliğini, başka bir deyişle katılım oranına göre yerel idarenin oluşumunu olumlu ya da olumsuz yönde etkileyebilir. Seçimlerin beş yılda bir yapılması kuralını, katı bir biçimde anlarsak, hafta arasına rastlayan seçim günlerinde iş hayatı aksayacak, ekonomi zarar görecektir. Kaldı ki güvenlik açısından da seçimlerin pazar günü yapılmasında yarar vardır.

Aynı maddede, "Beş yılda bir olmak şartıyla ekim ayının hangi pazar gününde seçimin yapılacağına Türkiye Büyük Millet Meclisince karar verilir." biçimindeki kural da dava konusu edilmektedir.

Anayasanın 127. maddesi, mahalli idare seçimlerinin Anayasanın 67. maddesindeki esaslara göre yapılacağını öngörmüştür.

Anayasanın 67. maddesinin ilk üç fıkrasında seçimle ilgili esaslar belirlendikten sonra dördüncü fıkrasında "Bu hakların kullanılması kanunla düzenlenir." denilmektedir.

Bu maddenin ilk üç fıkrasında sayılan seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma ile ilgili haklar arasında seçim günü ya da oy verme günüyle ilgili bir kural bulunmadığına göre, dördüncü fıkraya dayanarak seçim gününün ya da seçimin yapılacağı pazarın belirlenmesinin mutlaka yasayla yapılacağı sonucuna varılamaz. Anayasanın 77. maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimin yenilenmesine Meclis karar verebilecektir.

Aynı kuraldan esinlenerek mahalli idarelerin seçiminin, yasaca belirlenen ekim ayının hangi pazar gününde yapılacağını Türkiye Büyük Millet Meclisinde kararlaştırılacağına ilişkin hükmün Anayasaya aykırı bulunmadığı görüşündeyim.

Ayrıca, 3420 sayılı Yasanın 11. maddesinin ikinci fıkrasındaki "Mahalli İdarelerin Genel Seçimlerine bir yıl kala her ne suretle olursa olsun ara Mahalli İdareler Seçimleri yapılamaz" kuralı dava konusu edilmektedir. Anayasaya göre "beş yılda bir" yapılması gereken Mahalli Genel Seçimlere bir yıl kala ara seçimlere gidilmesi seçim ekonomisine aykırı düşebileceği gibi, özellikle seçimin yapılacağı yörelerde politik tansiyonu yükseltecek, zıtlışmalara neden olabilecektir.

Genel seçime bir yıl kala ara seçimlere gidilmesi demokratik hukuk devleti ilkesinin de gereği sayılamaz. Nitekim, Anayasanın 78. maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi için dahi her seçim döneminde kural olarak ancak bir defa ara seçim yapılır ve genel seçimden otuz ay geçmedikçe ara seçime gidilemez.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 3420 sayılı Yasanın 7. maddesinin dava konusu yapılan kesimi ile 11. maddesinin ikinci fıkrasının Anayasaya aykırı bulunmadığı görüşü ile bu kurallar yönünden verilen karara karşıyım.

Üye

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU

KARŞIOY YAZISI

Anayasanın 127. maddesinde "Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir" denilmektedir.

Anayasa'nın bu hükmüyle mahallî idarelerin "karar organları"nın kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçileceği ifade edilmiş ise de; yürütme organlarının seçim yoluyla teşkili için bir mecburiyet getirilmemiş; bu husus kanun koyucunun takdirine bırakılmıştır.

Ayrıca, sözü geçen 127. maddenin üçüncü fıkrasında "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" denilmek suretiyle, büyük yerleşim merkezlerinin yönetimi için, kanun koyucuya verilen takdir hakkı daha da genişletilmiştir.

31.3.1988 tarihli ve 3420 sayılı Kanunun 9. maddesiyle getirilen "Büyükşehir Belediyesinde yapılan belediye başkanlığı seçimlerinde siyasî partilerin büyükşehir belediye başkan adayları ile büyükşehire bağlı ilçe belediye başkan adayları..... müşterek oy pusulasında birlikte gösterilir ve birlikte seçilmiş olurlar" hükmü, kanun koyucunun yukarda belirttiğim takdir hakkını kullanarak yaptığı bir tercihten ibarettir.

Büyükşehir belediye başkanı ile bağlı ilçeler belediye başkanlarının aynı liste ile seçilmesi ve bunun sonucunda aynı partiden olmasının, sözü geçen hükmün gerekçesinde belirtildiği gibi bir koordinasyon kolaylığı sağlayarak hizmetin daha iyi görülmesine ve halkın çıkarlarının daha iyi sağlanmasına yardımcı olup olmayacağının tartışılması, yargı denetiminin sınırları dışına çıkarak kanun koyucunun takdir hakkına müdahale sonucunu doğuran bir "yerindelik" denetimi halini alır.

2- Anayasa'nın "Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin geriye bırakılması ve ara seçimleri" başlıklı 78. maddesinin son fıkrasında "Genel seçimlere bir yıl kala, ara seçimi yapılamaz" denilmektedir. "Mahallî idareler"le ilgili 127. maddede böyle bir hüküm bulunmamakla birlikte, kanun koyucunun, mahallî idarelerin ara seçimleri için 78. maddedeki hükme paralel bir hüküm getirmesini önleyici bir husus da yer almamıştır.

Böyle olunca, 3420 sayılı Kanun'un 11. maddesiyle 2972 sayılı Kanun'un 29. maddesine eklenen "Mahallî idarelerin genel seçimlerine bir yıl kala her ne suretle olursa olsun ara mahallî idareler seçimleri yapılamaz" şeklindeki hükmün Anayasa'ya aykırı olduğunun kabul edilmemesi gerekir.

Sözü geçen hükmün gerekçesinde söylenen "seçilmiş bir belediye başkan veya meclis üyelerinin bir yıl geçmeden yeniden seçimlere katılmalarındaki mahzurların" yabana atılamayacağı; sadece bir yıl için seçilmiş olan, o yıldan sonra gelecek genel seçimlerde yeniden seçilip seçilmeyeceği şüpheli bulunan kimselerin belediye hizmetlerini gerektiği gibi yürütemeyeceği, özellikle yatırım faaliyetlerine giremeyeceği bir gerçek olmakla beraber; yerindelik denetiminin konusu olan bu gibi hususların tartışılması esasen yargı denetiminin şümülü içine de girmemektedir.

Yukarda açıkladığım gerekçelerle, 2972 sayılı Kanun'un, 3420 sayılı Kanun'un 9. maddesiyle değiştirilen 18. maddesinin (b) bendinin ikinci fıkrası ile; aynı Kanun'un 29. maddesine, 3420 sayılı Kanun'un 11. maddesiyle eklenen fıkranın Anayasa'ya aykırı olmadığını düşündüğümden, aksi yönde oluşmuş bulunan Mahkeme kararına katılmıyorum.

Üye

Mehmet ÇINARLI

KARŞIOY YAZISI

1- 2972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrası; "Mahallî idareler seçimi beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin beşinci yılındaki Mart ayının otuzuncu günü seçim başlangıç tarihidir. Aynı yıl Haziran ayının ilk pazar günü oy verme günüdür" biçiminde iken, 3420 sayılı Yasa'nın 7. maddesindeki düzenleme ile "Mahallî idareler seçimi beş yılda bir yapılır. Seçimin yapılacağı yılın Haziran ayının otuzuncu günü seçimlerin başlangıç tarihi olup, seçimler aynı yılın Ekim ayı içinde yapılır. Beş yılda bir olmak şartıyla ekim ayının hangi pazar gününde seçimin yapılacağına Türkiye Büyük Millet Meclisince karar verilir." şeklinde değiştirilmiştir.

Dava konusu 7. madde de; Mahalli idareler seçiminin beş yılda bir yapılacağı belirtildikten sonra, seçimin başlangıç tarihi ile seçimin yapılacağı gün ile ilgili esaslar düzenlenmiştir.

Bir kanun maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varabilmek için, onun Anayasa'nın açıkça belirttiği bir hususun aksi istikametinde bir hükmü kapsamı gerekir. Yani

Anayasa herhangi bir konuda emredici veya yasaklayıcı bir kural koymamışsa, bunun düzenlenmesi kanun koyucunun takdirine bırakılmış demektir.

Anayasa'nın "Mahallî idareler" başlığını taşıyan 127. maddesi üçüncü fıkrasında; "Mahallî idarelerin seçimleri, Anayasa'nın 67 nci maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılır." denilmektedir. Burada önemli olan ve açıklığa kavuşturulmaları gereken husus,adigeçen maddenin bu fıkrasında yer alan ve mahallî idarelerin seçim dönemini belirten "... beş yılda bir yapılır" deyimi olmaktadır.

Anayasa'da seçim dönemleri için genelde 94., 101., 146., 154., 155. ve 159. maddelerinde olduğu gibi "görev süresi ... yıldır.", "... yıllık bir süre için seçilir.", "...yıl için seçilir" biçiminde seçim süreleri kesinlikle ve yasa koyucuya bu konuda bir takdir hakkı tanımadan belirlendiği halde, mahallî idarelerin seçim süresi için ise "beş yılda bir yapılacağı" yolunda bir esas getirilmiştir. Bu tedvin şeklinden anlaşılabacağı üzere Anayasa koyucunun, bu seçimlerin mahiyet ve niteliklerini nazarı itibara alarak mahallî idarelerin seçim süreleri ile ilgili olarak değişik bir yönleme başvurduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda açıklanan seçim sürelerine ilişkin Anayasa'da yer alan tüm kurallar birlikte değerlendirildiğinde, Anayasa koyucu tarafından, mahallî idarelerin seçiminde, diğer anayasal organların seçimlerindeki gibi seçim süresinin kesinlikle tayin ve tesbit edilmesi halinde,bu sürecin başlangıç ve sona eriş tarihlerine ilişkin olarak, uygulamada doğacak değişik yorum ve imkânsızlıklar gözönüne alınarak, söz konusu seçimin beş yılda bir yapılacağına dair kuralın getirilmiş olduğunun kabulü gerekir. Bu kabule göre de, mahallî seçimlerin dört tam yıl dolduktan sonra, bu süreyi takip eden, beşinci yıl içerisinde yasa koyucunun tayin ve tesbit edeceği bir tarihte yapılmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Bunun tersi bir düşünce ise, beş yılın bitiminde seçimin yapılamaması sonucunu doğuracaktır ki, böyle bir tutum Anayasa'nın 127/3. maddelerinde yer alan mahallî seçimlerin beş yılda bir yapılacağına dair kural ile bağdaştırılamaz.

Dava konusu 7. madde ile yapılan yeni düzenlemenin tümü bir bütün olarak incelendiğinde, Anayasa'nın 127/3. maddesinde mahallî seçimler için kabul edilen "beş yılda bir seçim yapılacağına" dair kurala, söz konusu maddede aynen yer verildiğine ve madde gerekçesinde açıklandığı üzere Milletvekili Genel Seçimleri ile birlikte yapılmasındaki yarar gözönünde tutularak seçimin, ekim ayı içinde Türkiye Büyük Millet Meclisince belirlenecek pazar gününde yapılacağı açıklandığına ve böylece Anayasa'nın 67. maddesindeki ilkeler de gözetilip değerlendirildiğine ve dava konusu maddenin göndermede bulunduğu Anayasa'nın 67. maddelerinde, "seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma haklarının kullanılması" dışında, belli bir seçim takvimi öngörülmediğine nazaran, seçim tarihinin TBMM'nce saptanmasına bir engel bulunmadığından, sözü edilen 8. maddenin birinci fıkrasında, 2972 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile yapılan değişikliğin ikinci ve üçüncü cümleleri Anayasa'ya aykırı değildir.

2- Anayasa'nın 127. maddesi üçüncü fıkrası ikinci cümlesinde, "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" denilmekte, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonunca hazırlanan gerekçede de; "Şehirleşmenin hızla geliştiği memleketimizde, büyük şehirlerin problemlerini yürürlükte bulunan ve yıllarca önce çıkarılmış kanunlarla çözümlemek imkânsız hale gelmiştir. Nitekim, büyük şehirlerimizin ulaşım, kanalizasyon gibi problemlerini çevredeki belediyelerle birlikte çözümlemek zorunluğu ile karşılaşması bunu kanıtlamaktadır. Son zamanlarda çevredeki yerleşim yerlerinin ana belediyelere bağlanması uygulaması da bu

ihyaıtan doğmuştur. İşte bu zorunluklar karşısında, hizmetlerin daha iyi görülebilmesini sağlamak amacıyla büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin kanunla getirilebilmesi imkânının Anayasa ile tanınması yoluna gidilmiştir." biçiminde görüşlere yer verilmektedir.

Anayasa'nın127. maddesi birinci ve üçüncü fıkrası 2. cümlesinde yer alan ilkeler birlikte değerlendirildiğinde; dava konusu kanunun 9. maddesi ile "Büyük Şehir Belediyelerinin" kuruluş amacı, özellikleri ve toplum yararının korunması gibi hususlar nazarı itibara alınarak bu biçimde bir düzenlemeye gidildiği anlaşılmaktadır.

Anayasa, seçim sistemiyle ilgili bir açıklık taşımamakta, tercihini yasa koyucuya bırakmaktadır. Takdir yetkisine sahip olduğu bir konuda, Anayasa sınırlarını aşmadıkça, yasa koyucunun takdirini, uygunlukla kullanmadığı ileri sürülemez. Sistemlerin birisi hakkında "iyi" ya da "kötü" yargısına varmak Anayasa'ya uygunluk denetiminin dışına çıkılmasına neden olur. Yasama organı, düzenleme yaparken, Anayasa ile kendisine tanınan sınırları aşmadıkça Anayasa'ya aykırılıktan söz edilemez.

Seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma haklarını düzenleyen Anayasa'nın 67. maddesinde, seçimlerin "serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılacağı" belirtilmiş ve Anayasa'da oy pusulalarının tanzimi konusunda belli bir sistemin uygulanması zorunluğuna dair bir kural getirmemiş, bu madde ile güvenceye alınan kurallara aykırı düşmemek koşuluyla oy pusulasının düzenleniş şeklinin tesbitini yasa koyucunun takdirine bırakmıştır. Bu durumda yasa koyucu tarafından, Anayasa'nın127/3. maddesi gereği büyük yerleşim merkezleri için öngörülen özel yönetim biçimi gözönüne alınarak, bu gibi yerleşim merkezlerinde ikâmet edenler bakımından, yalnız bulundukları ilçe değil, büyük şehire bağlı tüm diğer ilçe belediyeleri hizmetlerinin de idarenin bütünlüğü ilkesine uygun bir şekilde yürütülmesini sağlayacak olan ve vatandaşa seçme hakkını kullanma yönünden daha fazla imkân sağlayan bir düzenlemeye gidilmesinde Anayasa'ya aykırılıktan söz edilemez.

3- Dava konusu Yasa'nın 11. maddesiyle 2972 sayılı Yasa'nın değişik 29. maddesinin birinci fıkrasının son bendinde yapılan değişiklikle, "belediye ve il özel idaresi organlarında seçim dönemi sonundan önce meydana gelebilecek boşalma hallerinde doğacak boşluğun, ara seçim yoluyla doldurulmasına olanak sağlanmakta ve bu fıkranın son bendinden sonra gelmek üzere eklenen fıkrada da, "Mahallî idarelerin genel seçimlerine bir yıl kala her ne surette olursa olsun ara mahallî idareleri seçimlerinin yapılamayacağı" belirtilmektedir.

Anayasa'nın127/3. maddesinde, mahallî idarelerle ilgili seçimler hakkında "Mahallî idarelerin seçimlerinin, Anayasa'nın67. maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılacağı" biçiminde sadece seçim dönemini belirten kural getirilmiş, milletvekili seçimleri için yapılan düzenlemede olduğu gibi bu konuda erken ve ara seçimler için emredici ve yasaklayıcı ilke ve esaslara yer verilmemiştir.

Kanunun 7. maddesi ile ilgili inceleme ve açıklamalarda belirtildiği veçhile bir kanun maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varabilmek için, onun Anayasa'nın açıkça belirttiği bir hususun aksi istikametinde bir hükmü kapsamak gerekir. Dava konusu maddede sözü geçen hükümlerin böyle bir durum yarattığının kabul edilebilmesi için mahallî idarelerin seçimlerine ilişkin Anayasa'nın127/3. maddesine aykırılık taşıdığıının saptanması gerekir. Anayasa'nın söz konusu maddesi bu konuda ara seçimleri için belli bir takvim öngörmemektedir. Anayasa mahallî idarelere ilişkin ara seçimler için emredici ve yasaklayıcı

bir kural koymadığına göre, bu hususun düzenlenmesi kanun koyucunun takdirine bırakılmış demektir. Bu maddeye göre, mahallî idare organlarında boşalma olması durumunda ara seçimlerin yapılma koşullarının, yasa koyucu tarafından seçim tarihi de belirtilmek suretiyle ve Anayasa'nın 78. maddesi son fıkrasında yer alan "Genel seçimlere bir yıl kala, ara seçimleri yapılamaz" biçimindeki kural da gözönüne alınarak saptanmasına anayasal bir engel bulunmamaktadır.

Çoğunluğun 31.3.1988 günlü, 3420 sayılı Kanun'un "7. maddesiyle 1972 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasında yapılan değişikliğin ikinci ve üçüncü cümlelerinin; 9. maddesiyle 1972 sayılı Yasa'nın 18. maddesinin (b) bendinin ikinci fıkrasında yapılan değişikliğin birinci cümlesinin; 11. maddesiyle 1972 sayılı Yasa'nın 29. maddesinin birinci fıkrasının son bendinde yapılan değişikliğin ve birinci fıkrasının son bendinden sonra gelmek üzere eklenen fıkranın" Anayasa'ya aykırı olduğuna ilişkin görüşüne yukarıda açıklanan nedenlerle katılmıyorum.

Üye

Servet TÜZÜN

KARŞIOY YAZISI

A- 3420 sayılı Yasanın 7. maddesi ile 1972 sayılı Yasanın 8. maddesinin birinci fıkrasında yapılan değişikliğin ikinci ve üçüncü cümlelerinde :

Sadece seçim ayı değiştirilmektedir. Seçim günü ise pazar günü olarak belirlenmekte ve ekim ayı içinde hangi pazarın olacağına Türkiye Büyük Millet Meclisince karar verilmesi esası getirilmektedir.

Seçim için ekim ayının, Ülkemizin şartları itibarıyla mart, haziran ve diğer aylara nazaran daha uygun bir ay olduğu hususu tartışmaların üstünde tutulacak seviyede bir gerçektir.

Ortaya konan makul sebeplerden ekim ayı içinde en uygun pazarın Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından tesbiti cihetine gidilmesi, Yasakoyucunun bir takdiri olarak görülmektedir. Bu hususun, bir tarafın yararına, neticeyi etkileyecek bir mahiyeti de yoktur.

Esasen Anayasa'mızda, seçim gününün yasa ile belirleneceğine ait bir hüküm yer almamıştır.

Ekim 1988 de yapılacak genel mahallî idare seçimlerinin Anayasa'mıza uygun olup olmayacağı hususuna gelince;

Konuyu kendi şartları içinde ele alarak, demokrasinin genel esasları, Anayasamızın sözü yanında özü ve genel amacı yönlerinden bir değerlendirme yapmamız en makulü görülmektedir.

Ülkemizde milletvekili seçimleri öne alınarak yenilenmiştir. Bunun mahalli idare seçimlerini etkilememesi mümkün değildir.

Demokrasi siyasi hakları kullanma ehliyetini haiz vatandaşların Devlet İdaresinin teşekkülüne iştirak etmeleri esasına dayanan bir rejimdir.

Vatandaşların Devlet İdaresinin teşekkülüne iştiraki ne kadar yaygın ve etkili ise demokrasi o derece güç kazanmış olur.

İşte bu nedenle milletvekili seçimleri ile mahalli idare seçimleri arasında makul bir uyum sağlama zorunluğu demokrasinin gereği olarak kendini göstermektedir.

Nitekim Anayasa Koyucu bu hususu gözönünde bulundurarak geçici 10. madde ile "Mahalli irade seçimleri en geç Türkiye Büyük Millet Meclisinin ilk toplantısını izleyen bir yıl içinde yapılır." hükmünü koymuştur.

Bu bir geçici maddedir. Ancak, milletvekili seçimleri ile mahallî idare seçimleri arasında demokrasinin amacı yönünden bir ilgi kurulması görüşüne de esas olacak bir mahiyet ve ağırlık taşımaktadır.

Diğer taraftan yasakoyucu da bu zarureti görerek 18.1.1984 tarih, 2972 sayılı Kanunun 8. maddesinde "Mahallî idareler seçiminin savaşı, hali nedeniyle veya milletvekilleri genel seçimi ile birleştirme amacı ile bir yıla kadar ertelenmesi veya öne alınması kanunla düzenlenir." hükmünü getirmiş ve bu hususun iptali için Anayasa Mahkemesi'ne müracaat edilmemiştir.

Anayasa'mızın Başlangıç bölümünün 5. paragrafında :

"Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;" hükmü yer almaktadır.

Erken seçime gidilme zaruretinde kalınmışsa; bunun yukarıda arz ve izah olunan nedenlerle olabildiği kadar bir bütünlük içinde ele alınması, vatandaşların ülke yönetimine çeşitli ve sürekli yollardan geciktirilmeden katılmalarının sağlanması için milletvekili seçimleriyle mahallî idare seçimleri arasının makulün üstünde açılmaması gerekir.

Bu itibarla; Anayasa'mızın özüne ve amacına dayalı ve kimi iyileştirmeleri de sağlayan bu düzenleme zaruri bir istisna olarak, Anayasa'mıza, demokrasinin genel esaslarına yine Anayasa'mızın 13. maddesinde belirlenen millî egemenliğin, kamu düzeninin ve kamu yararının gereklerine uygundur. Demokrasimizin gelişmesine de katkısı olacaktır.

Esas sayısı : 1988/14
Karar sayısı : 1988/18

B- Aynı Yasanın 9. maddesiyle 2972 sayılı Yasanın 3394 sayılı Yasa ile değişik 18. maddesinin (b) bendinin ikinci fıkrası ile yapılan değişiklikle :

a) Büyükşehir bağlı ilçe halkının istemesi halinde istediği kimseyi bağımsız aday olarak seçebilme imkânı getirilmektedir.

b) Büyükşehir bağlı ilçe halkı günlük yaşam içinde diğer ilçeler ve büyükşehir belediye hizmetlerinden de etkilenmektedir. Bu nedenle seçmene, kendi ilçesi için olduğu kadar büyükşehir ve diğer ilçe adayları için de değerlendirme yapma ve seçilmelerine etkili olabilme ortamı sağlanmaktadır.

Bu tercih; özel yönetim biçimine, bir bütünlük arzeden işin mahiyetine, gerçek ihtiyaca ve kamu yararına daha uygun görülmektedir.

C- Aynı Yasanın 11. maddesiyle 2972 sayılı Yasanın 3394 sayılı Yasa ile değişik 29. maddesinin,

a) Birinci fıkrasının son bendinde yapılan değişikliğin birinci cümlesi ile getirilen ara seçimlerin yılda bir yapılması,

b) Birinci fıkrasının son bendinden sonra gelmek üzere eklenen fıkra ile getirilen mahallî idarelerin genel seçimlerine bir yıl kala her ne suretle olursa olsun ara mahallî idareler seçimleri yapılmaması,

Esaslarını Yasa koyucunun, siyasî tercih ve takdir kapsamı içinde kamu düzeni ve kamu yararı bakımından makul ve yararlı görüyorum.

Bu nedenle yukarıda belirtilen maddeleri Anayasaya aykırı bularak iptalini kararlaştıran çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

İhsan PEKEL

KARŞIOY YAZISI

Dava dilekçesinde 3420 sayılı Yasanın 9. maddesi ile değiştirilen, 2972 sayılı Yasanın 3394 sayılı Yasa ile değişik 18. maddesinin (b) bendinde yer alan dava konusu kuralın Anayasa'nın 2., 67. ve 127. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptali istenmektedir.

Esas sayısı : 1988/14
Karar sayısı : 1988/18

Bu hükmün yer aldığı 2972 sayılı Yasanın 18. maddesinde "seçim günü işleri" başlığı altında birleşik oy pusulalarının nasıl düzenleneceği belirtilmiştir.

3394 sayılı Yasanın 4. maddesi ile, 2972 sayılı Yasanın 18. maddesinin (b) bendine eklenen bölümde, bağımsız adaylara ilişkin herhangi bir hüküm yer almazken, 3420 sayılı Yasanın 9. maddesinin dava konusu yapılmayan hükmü ile bağımsız adaylar için düzenleme yapılmıştır.

Anayasa'nın 127/3. maddesindeki "Mahallî idarelerin seçimleri, Anayasa'nın 67. maddesindeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir." hükmü ile Anayasa'nın belirli bir seçim sistemini benimsemediği, 67. maddedeki esaslara uygun olmak koşulu ile yasa koyucuya siyasî tercih hakkı tanıdığı, seçim çevrelerinin oluşturulması ile yakından ilgili olarak da yasanın büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebileceği anlaşılmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin özelliğinden kaynaklanan nedenler, her ilçenin aynı büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunması, 3030 sayılı Yasanın 10/2. maddesinde, ilçe belediye başkanlarının belirlenen statüleri ve Yasanın genel gerekçesinde (Beldenin her türlü hizmetlerinin süratli, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesi) şeklinde açıklanan amaç nazara alındığında dava konusu bu hükmün Anayasaya aykırı olmadığı, istemin reddine karar verilmesi gerektiği kanısında olduğumdan, Sayın çoğunluğun bu konuya ilişkin görüşüne katılmıyorum.

Üye

Selçuk TÜZÜN