

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1990/39

Karar Sayısı: 1991/21

Karar Günü : 11.7.1991

R.G. Tarih-Sayı :23.05.1992-21236

İPTAL DAVASINI AÇAN: TBMM Anamuhalefet Partisi (Sosyaldemokrat Halkçı Parti) Grubu Adına Grup Başkanı Erdal İNÖNÜ

İPTAL DAVASININ KONUSU : 1.11.1990 günlü ve 3677 sayılı "21.2.1967 tarih ve 832 sayılı Sayıştay Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesine Dair Kanun"un 1., 2., 3. ve Geçici 1. maddelerinin Anayasa'nın 2., 6., 7., 9., 10., 70., 87., 138., 139., 140., 146. ve 160. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

II- YASA METİNLERİ:

A. iptali istenen Yasa Kuralları:

1- "Madde 1.- 21.2.1967 tarihli ve 832 sayılı Sayıştay Kanununun 4 üncü maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

Birinci Başkan ve Üyelerin Nitelikleri

Madde 4.- Sayıştay Birinci Başkanı ve üyelerinin en az dört yıllık yüksek öğrenimi bitirmesi ve aşağıda sayılan niteliklerden en az birini taşıması şarttır.

A- Birinci Başkanlık için:

- a) Sayıştay Daire Başkanlığı ve üyeliğinde,
- b) Bakanlık, Müsteşarlık, Müsteşar Yardımcılığı ve Valilikte,
- c) Genel ve Katma bütçeli dairelerin veya diğer kamu kurumlarının Genel Müdürlük veya Başkanlık görevlerinde,
- d) Bakanlıkların teftiş kurulları ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı Hesap Uzmanları Kurulu Başkanlıklarında,
- e) Yüksek Öğretim Kurumlarında hukuk, iktisat, işletme, muhasebe, maliye ve kamu yönetimi profesörlüklerinde,

Bulunmuş olmak. B- Üyelik için:

a) Birinci sınıfa ayrıldıktan sonra en az dört yıl süreyle başarılı görev yapmış ve birinci sınıfa ayrılma niteliklerini kaybetmemiş Sayıştay Meslek Mensupluğu ve savcı yardımcılığında,

b) Sayıştay Savcılığında,

c) (A) fıkrasının b, c, d, e bentlerinde sayılan görevlerden bulunmuş olmak."

2- "Madde 2.- 21.2.1967 tarihli ve 832 sayılı Sayıştay Kanunun 5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Birinci Başkanın seçimi

Madde 5.- Sayıştay Birinci Başkanı, bu Kanunda yazılı niteliklere sahip istekliler arasından TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından gizli oyla seçilir. TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Meclis içtüzüğü hükümlerine göre toplanır ve mevcudun salt çoğunluğunun oyunu alan seçilmiş sayılır.

Seçim sonucunun TBMM Genel Kurulunca onaylanması gerekir. Bu onay işlemi, Plan ve Bütçe Komisyonunca seçim yapıldığı günden başlayarak iki ay içinde tamamlanmadığı takdirde Plan ve Bütçe Komisyonu kararı kesindir.

Birinci Başkanın görev süresi 4 yıldır. Süresi biten yeniden seçilebilir. Yeniden seçilemeyen ile seçime girmeyen veya süresi dolmadan bu görevinden çekilen birinci Başkan boş üye kadrosu şartı aranmaksızın Sayıştay üyesi olarak görevine devam eder, boşalan ilk üye kadrosu kendisine tahsis edilir."

3- "Madde 3.- 21.2.1967 tarihli ve 832 sayılı Sayıştay Kanununun 6 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Üyelerin seçimi

Madde 6.- Sayıştayda boşalan üyeliklerin üçte ikisi Sayıştay meslek Mensuplarından, üçte biri de diğer adaylar arasından seçilir. 2/3 ve 1/3 oranlarının uygulanmasında tamsayı yanında meydana gelen kesirler bir adet olduğu takdirde Sayıştay Meslek Mensupları; iki adet olduğu takdirde, biri Sayıştay Meslek Mensupları kontenjanına, biri ise diğer adayların kontenjanına aktarılır.

Sayıştay Genel Kurulunca, Sayıştay'a başvuranların sicilleri üzerinde yapılacak inceleme sonucunda, bu Kanunda yazılı niteliklere sahip okulları anlaşılanlar arasında üye tam sayısının salt çoğunluğunun gizli oyu ile her boş yer için üçer aday seçilir.

Sayıştay boşalan üyeliklerin sayısı üçü bulduğu tarihten itibaren üç gün içinde başlamak üzere basın ve yayın organları kanalı ile seçim için duyuru yapar. Genel Kurul ilk duyuru tarihinden itibaren bir aylık süre içinde başvuran ve aday adaylıkları kabul edilenler arasından başvuru süresinin bitiminden itibaren altmış gün içinde aday seçimini sonuçlandıramadığı takdirde, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu, Sayıştay Genel Kurulunca aday adaylıkları kabul edilmiş olanlar arasından seçimi doğrudan yapar, çalışmaya ara verme müddeti bu sürenin hesabında nazara alınmaz.

Boş üyelik sayısı altından fazla olması halinde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu müracaatları kabul ederek seçimi doğrudan yapar.

TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunca yapılacak seçimde 1 inci fıkrada, belirtilen oranlar aynen uygulanır. Seçim 5 inci madde esaslarına göre yapılır."

4- "Geçici Madde 1- Sayıştay Genel Kurulunda halen devam etmekte olan üye adaylığı seçimleri bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren onbeş gün içinde sonuçlandırılmadığı takdirde TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunca aday adaylıkları daha önce Sayıştay Genel Kurulunca kabul edilmiş olanlar arasından bu Kanunda öngörülen oranlar dahilinde doğrudan seçim yapılır."

B. Dayanılan Anayasa Kuralları

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

2- "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."

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

4- "Madde 9.- Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır."

5- "Madde 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi 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."

6- "Madde 70.- Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.

Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez."

7- "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] 4 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilânına,

mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

8- "Madde 138.- Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görölmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."

9- "Madde 139.- Hâkimler ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamaz.

Meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş olanlar, görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceği kesin olarak anlaşılanlar veya meslekte kalmalarının uygun olmadığına karar verilenler hakkında kanundaki istisnalar saklıdır."

10- "Madde 140.- Hâkimler ve savcılar adli ve idari yargı hâkim ve savcılar olarak görev yaparlar. Bu görevler meslekten hâkim ve savcılar eliyle yürütölür.

Hâkimler, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre görev ifa ederler.

Hâkim ve savcılarının nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin ve görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi, görevleriyle ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlarından dolayı soruşturma yapılması ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve meslek içi eğitimleri ile diğer özlük işleri mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir.

Hâkimler ve savcılar altmışbeş yaşını bitirinceye kadar hizmet görürler; askeri hâkimlerin yaş haddi, yükselme ve emeklilikleri kanunda gösterilir.

Hâkimler ve savcılar, kanunda belirtilenlerden başka, Resmi ve özel hiçbir görev alamazlar.

Hâkimler ve savcılar idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağılıdırlar.

Hâkim ve savcı olup da adalet hizmetindeki idari görevlerde çalışanlar, hâkimler ve savcılar hakkındaki hükümlere tabidirler. Bunlar, hâkimlere ve savcılara ait esaslar dairesinde sınıflandırılır ve derecelendirilirler, hâkim ve savcılara tanınan her türlü haklardan yararlanırlar."

11- "Madde 146.- Anayasa Mahkemesi onbir asıl ve dört yedek üyeden kurulur.

Cumhurbaşkanı, iki asıl ve iki yedek üyeyi Yargıtay, iki asıl ve bir yedek üyeyi Danıştay, birer asıl üyeyi Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Sayıştay genel kurullarınca kendi Başkan ve üyeleri arasında üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden; bir asıl üyeyi ise Yükseköğretim Kurulunun kendi üyesi olmayan Yükseköğretim kurumları öğretim üyeleri içinden gösterilecek üç aday arasından; üç asıl ve bir yedek üyeyi üst kademe yöneticileri ile avukatlar arasından seçer.

Yükseköğretim kurumları öğretim üyeleri ile üst kademe yöneticileri ve avukatların Anayasa Mahkemesine asıl ve yedek üye seçilebilmeleri için, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim görmüş veya öğrenim, kurumlarında en az onbeş yıl öğretim üyeliği veya kamu hizmetinde en az onbeş yıl fiilen çalışmış veya en az onbeş yıl avukatlık yapmış olmak şarttır.

Anayasa Mahkemesi, asıl üyeleri arasından gizli oyla ve üye tamsayısının salt çoğunluğu ile dört yıl için bir Başkan ve Başkanvekili seçer. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler.

Anayasa Mahkemesi üyeleri, asli görevleri dışında Resmi veya özel hiçbir görev alamazlar."

12- "Madde 160.- Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştayın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim, tarihinden itibaren on beş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz.

Vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyuşmazlıklarda Danıştay kararları esas alınır.

Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetk^eri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir.

Silahlı 'Kuvvetler elinde bulunan Devlet mallarının Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlenmesi usulleri, Milli Savunma hizmetlerinin gerektirdiği gizlilik esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir."

III- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Necdet DARICIOĞLU, Yekta Güngör ÖZDEN, Servet TÜZÜN, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, Oğuz AKDOĞANLI, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Erol CANSEL ve Yavuz NAZAROĞLU'nun katılmalarıyla 26.12.1990 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ:

Davanın esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenen Yasa kuralları ile dayanan Anayasa kuralları, bunlarla ilgili gerekçeler ve öteki yasama belgeleri okunduktan sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. İptali İstenen Kuralların Anlam ve Kapsamı ile Getirdiği Değişiklikler

1- Sayıştay Başkan ve Üyelerinin Niteliği Yönünden:

Yeni düzenleme önceki ile karşılaştırıldığında, Birinci Başkan ve üyeliğin genel ve özel niteliklerinde yapılan değişikliğin kapsamı şöyle olmuştur:

a) Birinci başkanlığın ve üyeliğin genel niteliğini oluşturan, öğretim programları hukuk veya ekonomi ağırlıklı fakülte veya yüksek okulu bitirmiş olma koşulu kaldırılmış; yerine, öğretim konusu belirtilmeksizin, dört yıllık yüksekokulu bitirme koşulu getirilmiştir.

b) Birinci Başkanlığın ve üyeliğin genel nitelikleri arasında yer alan, yükseköğrenimden sonra mali ve iktisadi konularla ilgili görevlerde en az 10 yıl başarı ile çalışmış olma koşulu kaldırılmıştır.

c) Başkanlığın ve üyeliğin özel nitelikleri arasına bakanlık ve valilik yapanlar konulmuştur.

d) Başkanlığın ve üyeliğin özel nitelikleri arasında sayılan "Genel ve katma bütçeli dairelerin genel müdürlüğünde bulunmak" koşulu korunmuş ancak, bunun yanına "diğer kamu kurumlarının genel müdürlük veya başkanlık görevlerinde bulunmuş olmak" sözcükleri eklenmiştir.

e) Başkanlığın ve üyeliğin özel nitelikleri arasındaki "Maliye Bakanlığı tetkik kurulu, bankalar yeminli murakıpları kurulu başkanlıklarında bulunmuş olmak" ile, sadece başkanlığın özel nitelikleri arasında yer alan (f) bendindeki görevlerin "sınıf ve derecesindeki diğer görevlerde bulunmuş olmak" deyimleri, yeni düzenlemeye alınmamıştır.

f) Başkanlığın ve üyeliğin özel nitelikleri arasında yer alan "Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı" tüm bakanlıkların teftiş kurulu başkanlıklarını kapsayacak biçimde genişletilmiştir.

g) Başkanlığın ve üyeliğin özel nitelikleri arasında "yüksek öğretim kurumlarında hukuk, iktisat, işletme, muhasebe, maliye ve kamu yönetimi profesörlüklerinde bulunmuş, olmak" kuralı konulmuştur.

h) Üyeliğin özel nitelikleri arasında sayılan "Maliye Bakanlığı başmüfettişliği, başhesap uzmanlığı, bankalar yeminli başmurakıplığı, Maliye Bakanlığı kuruluşuna dahil müsteşar yardımcısı, genel müdür ile bunların sınıf ve derecesinde bulunan diğer görevliler" yeni düzenlemeye alınmamıştır.

ı) Üyeliğin özel nitelikleri arasında "Maliye Bakanlığı kuruluşuna dahil müsteşarlık görevinde bulunmuş olmak", diğer müsteşarlıklarda bulunmuş olmayı da kapsayacak biçimde genişletilmiştir.

j) Üyelik özel nitelikleri arasına "Sayıştay savcı yardımcılığında bulunmak" eklenmiştir.

Böylece, 832 sayılı Yasa'nın 4. maddesinin değiştirilmesiyle, Sayıştay Birinci Başkanlığı ve üyeliği için genel ve özel niteliklerden kimileri kaldırılmış, alam daraltılmış veya genişletilmiş, kimi yeni nitelikler getirilmiştir.

2- Sayıştay Başkan ve Üyelerinin Seçimleri Yönünden:

Sayıştay Başkan ve üyelerinin seçimleri yönünden yeni düzenlemeler önceki ile karşılaştırıldığında değişikliklerin kapsamı şöyledir:

a) Sayıştay Birinci Başkanı'nın görev süresi 4 yıla indirilmiştir. Süresi biten yeniden seçilebilecektir. Yeniden seçilemeyen, seçime girmeyen veya bu görevde iken çekilen Başkan, boş kadro aranmaksızın Sayıştay üyesi olarak göreve devam edilebilecektir.

b) Boşalan üyelikler için Sayıştay meslek mensuplarına ayrılan 2/3 oranındaki kontenjan ile diğer adaylara ayrılan 1/3 oranındaki kontenjan korunmuş; önce Maliye Bakanlığı kuruluşundan karşılanan 1/3 oram, niteliklerde yapılan değişikliklere koşut olarak tüm kamu kurumlarına açılmıştır.

c) Sayıştay Genel Kurulu'nca her boş üyelik için iki aday yerine, üç aday seçilmesi öngörülmüştür.

d) Sayıştay Başkan ve üyelerinin seçimi Plan ve Bütçe Komisyonu'na verilmiştir.

aa) Sayıştay Başkanının Seçimi: Sayıştay Başkanlığına seçilebilmek için, Yasa'nın 4. maddesiyle yeniden belirlenen nitelikleri taşıyan adayların doğrudan TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'na başvurması gerekmektedir. Yeni düzenlemeyle, Komisyon'un Meclis içtüzüğü kurallarına göre toplanması ve mevcudun salt çoğunluğunun oyunu alanın seçilmiş sayılması kuralı getirilmiştir.

5.3.1973 günlü, Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 28. maddesine göre komisyonların toplantı yeter sayısı üye tamsayısının üçte birinden, karar yeter sayısı ise hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğundan oluşmaktadır. Anayasa'nın 162. maddesine göre Bütçe Komisyonu 40 üyeden kurulmakta, iktidar grubuna veya gruplarına en az 25 üye verilmekte, kalan 15 üyelik diğer siyasî parti Meclis gruplarına dağıtılmaktadır.

Komisyon'da seçimin gizli oyla yapılması, seçim sonucunun TBMM Genel Kurulu'nca onaylanması gerekmektedir. Onay işlemi, seçimin yapıldığı günden başlayarak iki ay içinde tamamlanmadığı takdirde, Komisyon'ca yapılan seçim kesinleşmektedir.

bb) Üyelerin Seçimi: Yeniden düzenlenen 6. madde ile, boş üyelik sayısına ve seçim süresine ilişkin yeni kurullar getirilmiştir.

Boş üyelik sayısının 6 dan fazla olması durumunda, adaylık için başvurular Plan ve Bütçe Komisyonu'na yapılacak; seçimi doğrudan Komisyon yapacaktır.

Boş üyeliğin 6 veya daha az sayıda olması durumunda, her boş yer için Sayıştay Genel Kurulu'nca üç aday adayı seçilecektir. Seçim gizli oyla yapılacaktır. Genel Kurul'da üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olacaktır.

Boşalan üyelik sayısının üçü bulması durumunda, üçüncü boşalmanın gerçekleştiği tarihten itibaren üç gün içinde başlamak üzere, basın-yayın organları aracılığıyla, seçim için Sayıştay'ca duyuru yapılacaktır. Seçimlere katılmak (aday adayı olmak) isteyenler, ilk duyuru tarihinden itibaren bir ay içinde Sayıştay Başkanlığı'na yazıyla başvuracaklardır. Bu duruma göre, üçüncü üyeliğin boşaldığı günden en çok 33 gün sonra aday adaylığı için başvuru süresi sona erecektir. Bu tarihten itibaren 60 gün içinde her boş yer için üç aday belirlenmesi işlemi Sayıştay Genel Kurulu'nca sonuçlandırılmadığı takdirde, üyelik seçimini, aday adaylıkları kabul edilmiş olanlar arasından Bütçe ve Plan Komisyonu yapacaktır.

Seçimler Komisyon'un önüne hangi yoldan gelirse gelsin, toplantı, karar ve Meclis Genel Kurulu'na sunma işlemlerinde, Birinci Başkanın seçimindeki usûl ve esaslar uygulanacaktır.

B. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu:

I. Sayıştay Yasası'nın Değişik 4. Maddesinin Anayasa'ya Aykırılığı:

a) Anayasa'nın 9., 138., 139. ve 140. Maddeleri Yönünden İnceleme:

Sayıştay'ın başkan ve üyelerinin nitelikleri ile ilgili yasal düzenlemelerin Anayasa'nın yargı ile ilgili hükümleri yönünden denetlenebilmesi için Sayıştay'ın Anayasa'nın 9., 138., 139. ve 140. maddelerine göre konumunun bir bütün olarak ele alınmasını gerektirir.

1924, 1961 ve 1982 Anayasaları, Sayıştay'ı anayasal bir kurum olarak düzenlemişlerdir. Anayasa ve yasalardaki Sayıştay'la ilgili hükümler, belirli bir gelişme süreci içinde kararlılık göstermektedir. 1961 Anayasası'nın Sayıştay'la ilgili hükümleri, 1982 Anayasası'nın 160. maddesinde bazı eklemelerle temelde korunmuştur. Anayasa'nın Sayıştay konusunda getirdiği yenilik, Sayıştay'ı yargı bölümünde düzenlemesi ve Sayıştay'ca verilen kesin hükümler hakkında idari yargı yoluna başvurulamamasıdır.

Anayasa'nın Yargı İle İlgili Kurallar Karşısında Sayıştay'ın Konumu:

aa) Sayıştay, 1982 Anayasası'nın "Yargı" bölümünde yer almıştır. Sayıştay'a Anayasa'nın "Yargı" bölümünde yer veren yeni düzenleniş biçimi Sayıştay'ın yüksek yargı yeri olarak nitelendirilmesi için yeterli değildir. Anayasa'nın "yargı" bölümünün "Genel Hükümler" başlığını taşıyan I. ayrımı; mahkemelerin bağımsızlığını, hâkimlik ve savcılık güvencesini, hâkimlik ve savcılık mesleğini, mahkemelerin kuruluşunu ve türlerini, "Yüksek Mahkemeler" başlığını taşıyan II. ayrımı da; Anayasa Mahkemesi ile Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Uyuşmazlık Mahkemesi'ni düzenlemektedir. Anayasa'da yüksek yargı organları ve yargı düzenleri tek tek sayılmıştır. Sayıştay, yüksek yargı organları ve herhangi bir yargı düzeni arasında gösterilmemiştir. Nitekim Sayıştay, yargı bölümünün genel hükümleri ile hâkim ve savcılar ve yüksek mahkemeleri düzenleyen ayrımında değil, idari bir kuruluş olan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'ndan sonra gelen diğer bir ayrımında yer almaktadır. Sayıştay, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu gibi yargı bölümünde yer almasına karşın Anayasa'nın 138-158. maddelerinde belirlenen ve düzenlenen yargı organlarından değildir.

bb) Anayasa'nın 160. maddesinin üçüncü fıkrasında, Sayıştay'ın işleyişinin yasayla düzenleneceği öngörülmüştür. Sayıştay, genel ve katma bütçeli idarelerin gelir ve giderlerini ve mallarını TBMM adına denetlemek ve mali yönetimin belirli görevlilerinin hesaplarını yasasında gösterilen kendine özgü yöntemlerle incelenmekle görevlidir. Denetleme ve sorumluların hesaplarını kesin hükme bağlama TBMM adına yapılmaktadır. Bu denetim, yargısal değil özel yöntemler kullanılarak yapılan ve özü itibarıyla idari nitelikte bir tür denetimdir.

Yargı organlarının inceleme, araştırma ve hüküm verme yollarını düzenleyen yargılama yöntemleri ise yalnızca yargı organlarında ve hâkimlerce kullanılan yargılama yöntemlerini içerirler.

Sayıştay'ın gerek iç düzenlemesinde gerekse çalışma yöntemlerinde yüksek yargı organlarına benzer düzenlemeler gözlenmektedir. Bu düzenlemeler Anayasakoyucunun değil Yasakoyucunun tercihinin sonucudur.

Sayıştay Yasası'nda, inceleme ve karar yolları için yargı organlarında kullanılan "yargılama", "hüküm", "temyiz", "içtihadı birleştirme" ve "ilam" gibi terimlerin kullanılmış olması Sayıştay'ın işlevinin yargısal nitelikte olduğunu göstermez. Bu isimler altında ve çeşitli aşamalar durumunda yapılan çalışmalar, denetim işlevi olup hâkimler tarafından yargı gücü kullanılarak yapılan bir uyuşmazlığın çözümü niteliğindeki işlerden değildir.

Bu nedenlerle Sayıştay'ın yargı organı olarak nitelendirilmesi olanaksızdır.

cc) 1982 tarihli Anayasa'nın hazırlanışı sırasında Danışma Meclisi'nce Sayıştay, hesap mahkemesi olarak nitelenmiş ve yüksek mahkemeler arasında sayılmıştır. Anayasa tasarısının Milli Güvenlik Konseyi'nce incelenmesi sırasında ise Sayıştay yargı organı sayılmayarak Danışma Meclisi metni değiştirilmiştir. Milli Güvenlik Konseyi'nce bu konuda yapılan değişikliğin gerekçesinde; (... yargı yetkisinin ancak Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılabileceği göz önünde tutularak, Sayıştay, "İlk ve son derece hesap mahkemesidir." ibaresi metinden çıkartılmıştır...) denilmektedir.

Anayasa'nın hazırlık çalışmalarının ilk aşamasında Sayıştay bir yargı organı olarak düşünülmesine rağmen son aşamada bundan vazgeçildiği açıkça görülmektedir.

dd) Anayasa'nın Sayıştay'a ilişkin 160. maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinde; "Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir." denilmektedir. Anayasa, Sayıştay'a mali denetim yapabilmesi için kamu yönetimine ilişkin hesapları inceleyerek sonuçlandırılması görevini vermiştir.

Sayıştay'da uygulanan denetim sisteminde saymanlar ve kimi kamu görevlileri için farklı bir sorumluluk yöntemi uygulanmaktadır. Kamu görevlilerinin bağlı bulundukları yönetime karşı olan sorumlulukları, özel hukuk kurallarına göre, adliye mahkemelerince belirlenir. Saymanlar ve kimi kamu görevlileri için mali sorumluluk ise Sayıştay'ca saptanır. Bu sistemde Sayıştay'ca önce ilgililerin hesapları incelenmekte ve sonuçta, gerekirse, sorumluluğa karar verilmektedir. Sayman ve diğer kamu görevlileri, Sayıştay'ın kendilerini sorumlu tutan kararına karşı bir tür "itiraz" ile Sayıştay'da üst inceleme yoluna başvurabilmektedirler. Sorumluluğun saptanmasına ve sonucuna ilişkin kararlar Sayıştay'ca

verilmektedir. Böyle bir yapı, yargının temeli olan sav, savunma ve karar sürecine aykırıdır. Ayrıca, bu tür başvuru yolları uyuşmazlığın temel çözüm yolu olan ve tarafların varlığına dayanan "dava" gibi değerlendirilemez.

Öbür yandan Sayıştay incelemelerinin son ve kesin nitelikte olduğunu göstermek üzere "kesin hüküm" terimi kullanılmıştır. Bu kararlar yargı yerlerince verilmiş ya da yargısal nitelikte hükümlerden değildir. Buradaki "kesinlik" yargısal anlamda değil, başka bir organca yeniden inceleneme ve değiştirilememe anlamındadır.

Bütün bunlar, Sayıştay'ın uyuşmazlıkları çözümle görevli bir yargı yeri olmadığını gösterir.

ee) Anayasa'nın 125. maddesinin ikinci fıkrası ile Yüksek Askeri Şûra kararları, 159. maddesinin dördüncü fıkrası ise Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları yargı denetimi dışında tutulmuşlardır. Yüksek Askeri Şûra ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları aleyhine yargı yoluna başvurulamaması bu kurallara mahkeme niteliğini kazandırmayacağı gibi, Anayasa'nın 160. maddesine göre Sayıştay'ca verilen kesin hükümler aleyhine idari yargı yoluna başvurulamaması da Sayıştay'a yargı organı niteliğini kazandırmaz.

ff) Anayasa'nın 160. maddesine göre Sayıştay, TBMM adına denetleme yapmak ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamakla görevlidir. Anayasa'nın 9. maddesine göre yargı yetkisi, Türk Ulusu adına bağımsız mahkemelerce kullanılır." Mahkemeler, yargı gücünü kullanarak yargılama yolları ile yasa kurallarının somut olaylara uygulamaları ve taraflar arasındaki uyuşmazlıkları ve anlaşmazlıkları çözümler.

Bu nedenle TBMM adına denetim görevi yapan bir kuruluş, anayasal bir kuruluş olsa bile yargı organı değildir ve mensuplarına hâkimlerinkine benzer bir konum ve güvence tanınmasına anayasal dayanak bulunmamaktadır.

gg) Anayasa'nın "Hâkimlik ve savcılık teminatı" başlıklı 139. maddesiyle "Hâkimlik ve savcılık mesleği" başlıklı 140. maddesi kuralları birbirlerini tamamlayan hükümler olarak ve ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Bu maddelerde, hâkimlik ve savcılığın, meslekten hâkim ve savcılar eliyle yürütüleceği, hâkimlerin mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre görev yapacakları; hâkim ve savcılarının özlük işlerinin hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenleneceği, azlolunamayacakları ve kendileri istemeden Anayasa'da gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamayacakları, kadroları kalksa bile aylık ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamayacakları öngörülmüştür. Böylece hâkimler ve savcılar için hiçbir kamu görevlisine tanınmayan güvenceler tanınmış ve özgün bir statü kurulmuştur.

Anayasa'nın 160. maddesiyle Sayıştay üyelerine tanınması öngörülen güvence ise, içeriği Anayasa'da değil yasalarda belirlenen özel bir tür yüksek memur güvencesidir. Şüphesiz bu güvence, Sayıştay'ın anayasal konumuna ve Türkiye Cumhuriyeti'nin temel kuruluşlarından biri olma özelliğine uygun olmalıdır.

Bu nedenlerle Sayıştay üyelerinin güvencesi ile yargıç güvencesi birbirinden ayrıdır. Sayıştay üyelerinin hukuksal konum ve güvenceleri Anayasa'nın 139. ve 140. maddelerine göre düzenlenmez ve bu maddeler kapsamına alınamaz.

Sonuç olarak, Sayıştay, Anayasa'nın 160. maddesine göre, temelde TBMM adına mali denetim görevini yapan ve özel olarak da bu denetim çerçevesinde aleyhine hiçbir yargı

organına başvurma olanağı bulunmayan kimi kesin kararlar alan kendine özgü bir anayasal kurumdur. Yargı kuruluşlarına benzemeyen görev, yetki çalışma yöntemleri ve aleyhine yargı yollarının izlenmesi olanaksız kimi kesin hükümler kurması nedeniyle Sayıştay bir yargı kuruluşu sayılamaz ve mensupları da hâkimlere ilişkin hükümlere bağlı tutulamaz.

Bu nedenlerle 4. madde Anayasa'nın 9., 138., 139. ve 140. maddelerine aykırı değildir ve iptal isteminin reddi gerekir.

b) Anayasa'nın 160. Maddesi Yönünden İnceleme

160. maddenin üçüncü fıkrasında; Sayıştay mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri ile Sayıştay Başkan ve üyelerinin güvencelerinin yasa ile düzenleneceği öngörülmüştür.

Anayasakoyucu Sayıştay mensuplarının bağlı olacağı kuralların diğer devlet memurlarından farklı olmasını istemiştir. Görevin niteliği ve TBMM adına yapılması bu tarz hükümlere olan gereksinimi açıklayıcı mahiyettedir.

Anayasa'nın 160. maddesi Sayıştay Başkan ve üyelerinin güvencelerinin yasa ile düzenleneceğini öngörmüştür. Bu güvence, Sayıştay üyeliklerine yapılacak seçimler için öngörülen koşulları, nitelikleri ve seçim sistemini de kapsar. Sayıştay üyeliği, her kamu görevlisine yasal olarak seçilebilme imkanı veren bir yer değildir. Ancak Sayıştay mensupları ile yasada belirtilen üst düzey yöneticileri bu göreve seçilebilirler. Bu esasların korunmadığı bir nitelik belirlemesi ve seçim sistemi düşünülemez.

Sayıştay üyelerinin üçte ikisi kendi iç kaynağından ve Sayıştay meslek mensupları arasından seçilmektedir. Uzmanlık, bilgi birikimi ve geniş bir meslek grubu arasından seçilme, Sayıştay üyeliğinin gerçek teminatını oluşturmaktadır. Faal yönetimin üst düzey yöneticilerine ayrılan üçte birlik Sayıştay üyeliği kontenjanının mali yönetim yerine, tüm kamu yönetiminin üst düzey kadrolarına açılması yasama organının takdirine kalmış bir konudur. Bu Anayasa kurallarına aykırı olmayan yasal bir tercihtir. Buna karşı yapılan eleştiriler de yasanın yerindeliği ile ilgilidir.

Dava konusu hükümlerle Sayıştay Birinci Başkan ve üyeliği için getirilen yeni kaynak ve nitelikler; Sayıştay Birinci Başkan ve üyelerine Anayasa'nın öngördüğü güvenceyi kaldırmamıştır.

Bu nedenle Yasa'nın 4. maddesi Anayasa'nın 160. maddesine aykırı değildir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Selçuk TÜZÜN ve Yalçın ACARGÜN maddenin tümü yönünden, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ise yalnız maddenin "B" bendi yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

c) Anayasa'nın 70. Maddesi Yönünden inceleme:

Anayasa'nın 70. maddesi kamu hizmetlerine girme hakkını düzenlemiştir. Bu madde kamu kurum ve kuruluşlarının tümünü kapsayan temel bir hakkı düzenlemektedir. Değişik hukuksal yapıdaki kamu kurum ve kuruluşlarının kendi özellikleri ve gereksinimleri sonucu değişik eğitim kurumlarına ve mesleki yetiştirmeye dayanan mesleğe giriş ve yükselme esasları düzenlemeleri bu maddeye aykırıhk teşkil etmez.

Diğer taraftan bir Anayasal kurum olan Sayıştay'ın kamu kurumlarından ve kendi iç kaynağından seçilecek olan Sayıştay üyelerinin kaynak ve niteliklerini belirleyen yasal esasların, anayasal bir ilke olarak kamu hizmetine girmenin bütün yurttaşlara açık olduğunu belirleyen Anayasa hükmü ile ilgisi yoktur.

d) Anayasa'nın 146. Maddesi Yönünden İnceleme:

Anayasa'nın 146. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin kuruluşunu düzenlemektedir. Anayasa Mahkemesi üyelerinden birinin Sayıştay üyeleri arasından seçilmesinin Sayıştay üyeliğinin gerektirdiği yasal niteliklerin değiştirilmesi ile doğrudan bir ilişkisi yoktur. Dolaylı bir takım düşünce ve kurgular, Anayasa'ya aykırılık sebebi olamaz. Bu nedenle konunun 146. madde ile ilgisi görülmemiştir.

e) Anayasa'nın 2. Maddesi Yönünden İnceleme:

İptali istenen 4. maddenin Anayasa'nın 2. maddesi ile ilgili bir yönü görülmemiştir.

f) Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden İnceleme:

Anayasa Mahkemesi'nin pek çok kararında vurgulandığı gibi, yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Yasaların uygulanmasında di], ırk, renk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrılığı gözetilmesi ve bu nedenlerle eşitsizliğe yol açılması Anayasa katında geçerli görülemez. Bu mutlak yasak, birbirinin aynı durumda olanlara ayrı kuralların uygulanmasını ve ayrıcalıklı kişi ve toplulukların yaratılmasını engellemektedir. Kimi yurttaşların haklı bir nedene dayanarak değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve değişik uygulamaları gerekli kılabilir. Özelliklere, ayrılıklara dayandığı için haklı olan nedenler, ay n düzenlemeyi aykırı değil, geçerli kılar. Aynı durumda olanlar için ayrı düzenleme aykırılık oluşturur. Anayasa'nın amaçladığı eşitlik, eylemli değil, hukuksal eşitliktir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik, çiğnenmiş olmaz. Başka bir anlatımla, kişisel nitelikleri ve durumları özdeş olanlar arasında, yasalara konulan kurallarla değişik uygulamalar yapılamaz. Durumlardaki değişikliğin doğurduğu zorunluluklar, kamu yararı ya da başka haklı nedenlere dayanılarak yasalarla farklı uygulamalar getirilmesi durumunda, Anayasa'nın eşitlik ilkesinin çiğnendiği sonucu çıkarılamaz.

Bu nedenlerle, Yasa'nın 4. maddesi Anayasa'nın 10. maddesine aykırı değildir.

Yasa'nın 4. maddesine yönelik iptal istemi reddedilmelidir.

Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Selçuk TÜZÜN ve Yalçın ACARGÜN maddenin tümü yönünden, Yılmaz ALİEDENDİOĞLU ise yalnız maddenin "B" bendi yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

2- Sayıştay Yasası'nın Değişik 5. ve 6. Maddelerinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu

a) Anayasa'nın 87. Maddesi Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 87. maddesi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkisini genel olarak düzenlemiştir. 87. maddenin düzenleniş biçimi madde gerekçesinde şöyle açıklanmıştır:

"Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanma ve görevleri yerine getirme şeklindeki hükümlerin genel nitelikteki görevleri düzenleyen bu maddeye alınması uygun görülmüştür. Zira bu, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Anayasa'da gerek bu maddede gerek diğer maddelerinde düzenlenmiş olan bütün görev ve yetkilerini kapsayacak şekilde düşünülmüştür."

Anayasa'nın TBMM'nin görev ve yetkilerini belirleyen 87. maddesi ile Sayıştay'ın görev ve yetkilerini düzenleyen 160. maddesinde Sayıştay Başkan ve üyelerinin seçimleri ile ilgili herhangi bir hüküm getirilmemiştir. Anayasa'da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görevleri arasında sayılmayan bir konunun bir yasa ile Meclis'e verilmesinin Anayasa'ya uygun olup olmayacağı öncelikle belirlenmelidir.

aa) Anayasa'nın 160. maddesinde, Sayıştay'ın Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetleme yapacağı öngörülmüştür. TBMM ile Sayıştay arasındaki bu ilişki, Sayıştay'ın kuruluşunu, üyelerinin seçimini, denetiminin kapsamını ve böylece hukuksal yapısını belirler.

Anayasa Sayıştay Başkan ve üyelerinin seçimi konusunda açık bir kural koymamıştır. Ancak, bu konuda yasa ile yapılacak düzenlemenin de Sayıştay'a ilişkin Anayasa'nın 160. maddesi ile TBMM'nin görev ve yetkilerini sayan 87. maddesinin özüne ve sözüne uygun olması gerekir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetim yapan anayasal bir organın Başkan ve üyelerinin seçimi Anayasa'da gösterilmemiş ise de, bu seçimlerin TBMM genel kurulunca yapılması anayasal sistemin, diğer bir anlatımla TBMM ile Sayıştay arasındaki ilişkinin doğal sonucudur. Ancak TBMM nin görev ve yetkilerini belirleyen Anayasa'nın 87. maddesi karşısında, dava konusu 5. ve 6. maddelerdeki seçimlerin TBMM Bütçe ve Plan Komisyonu'na bırakılması, seçimlerin TBMM tarafından yapılmış sayılıp sayılmayacağı sorununu doğurmaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları, TBMM İçtüzüğü'ne göre kurulurlar. Ancak, istisnai olarak Bütçe Komisyonu'nun kuruluş biçimi Anayasa'nın 162. maddesi ile gösterilmiştir. TBMM komisyonları, onları kuran ve onları görevli ve yetkili kılan meclis genel kurallarının bağlı olarak ve onlar adına parlamenter faaliyetlerin hazırlık safhasını yürüten, meclis içi kuruluşlardır. Bu Komisyonlar, yasama meclislerine bağlı olup asli yetkileri yoktur. Bunların temel görevi Meclislere yardımcı olmaktır. Yasa tasarısı ve teklifleri ile meclis genel kurulunca karara bağlanacak bir kısım işlerin hazırlanması, konuların olgunlaştırılması ve teknik düzenlemelerin sağlanması yoluyla bunların genel kurulda kolayca ve süratle görüşülmesini sağlamaktır. Kısacası Komisyonlar, yasama meclislerinin genel kurullarında görüşülecek metinleri hazırlamak ve bunlarla ilgili ön çalışmaları yapmakla görevli kuruluşlardır. Anayasa Mahkemesi'nin 14.10.1975 tarihli ve Esas 1975/145, Karar 1975/198 sayılı kararında da belirtildiği gibi TBMM Komisyonlarının, çalışmalarının, yasa tasarısı ve tekliflerini meclis genel kurulu adına inceleyerek bu konudaki düşüncelerini belirtmekten ibarettir.

bb) Anayasa'nın 162. ve 164. maddeleri bütçe yasası tasarıları ile kesin hesap kanun tasarılarını inceleme yetkisini Bütçe Komisyonu'na vermiştir. Bütçe Komisyonu'nun görevleri bu çerçeve ile sınırlıdır. Sayıştay ile ilgili seçimler TBMM'nin istisnai olarak kullandığı ve

maddi anlamda, idari nitelikte olan bir yetkidir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait bir yetki Bütçe Komisyonu dahil hiçbir Meclis Komisyonunca kullanılamaz.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Sayıştay Yasası'nın 5. maddesi ile 6. maddesinin üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkraları Anayasa'nın 87. maddesine aykırıdır ve iptali gerekir.

Servet TÜZÜN, Erol CANSEL ve Yavuz NAZAROĞLU 5. madde ile 6. maddenin iptal edilen üç fıkrasının tümü yönünden İhsan PEKEL ise 5. madde ile 6. maddenin üçüncü ve beşinci fıkrası yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

b) Anayasa'nın 6. Maddesi Yönünden İnceleme:

Anayasa'nın 6. maddesinin ikinci fıkrasında; hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisini kullanamayacağı öngörülmüştür.

Hukuksal yapısı bakımından idari nitelikte de olsa ancak TBMM'nce kullanılabilecek bir yetkinin meclis komisyonlarında kullanılması Anayasa'nın 6. maddesinin yukarıda anılan hükmüne aykırıdır. Bu nedenle dava konusu 5. madde ile 6. maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarının iptali gerekir.

Servet TÜZÜN, Erol CANSEL ve Yavuz NAZAROĞLU 5. madde ile 6. maddenin iptal edilen üç fıkrasının tümü yönünden İhsan PEKEL ise 5. madde ile 6. maddenin üçüncü ve beşinci fıkrası yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

c) Dava konusu 6. maddenin birinci ve ikinci fıkraları, Sayıştay üye kadroları için Sayıştay meslek mensuplarına ve diğer adaylara ayrılan kontenjan ile Sayıştay genel kurulunun aday belirleme yöntemlerini içermektedir.

İlk defa 832 sayılı Sayıştay Kanunu ile getirilen kontenjan sistemi dava konusu madde ile benimsenerek devam ettirilmiş olup dava dilekçesindeki 6. maddenin genel olarak iptali istemi dışında ilk iki fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı konusunda özel herhangi bir sav da ileri sürülmemiştir.

6. maddenin birinci ve ikinci fıkralarında Anayasa'nın 6., 7. ve 87. maddelerine aykırılık söz konusu olmadığından maddenin bu bölümüne yönelik iptal isteminin reddi gerekir.

d) Anayasa'nın 7. Maddesi Yönünden İnceleme:

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türk Ulusu adına TBMM'nin olduğunu ve devredilemeyeceği öngörülmektedir.

Dava dilekçesinde bu konuda, TBMM'nin anayasal kuruluşlar için seçim yapmasının "kuvvetler ayrılığı", "hukuk devleti" ve "hukukun üstünlüğü" ilkeleri ile bağdaşmayacağı ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın 7. maddesinde yasama yetkisi ile ilgili kural konulmuştur. Başta yasama olmak üzere TBMM'nin görevleri Anayasa'nın 87. maddesinde sayılmıştır. Bu maddeye göre, TBMM'nin yasama görevi yanında yapısal niteliği siyasi ve idari olan bir dizi görevi daha vardır. Bu görevlerin niteliği 87. madde sebebi ile yukarıda tartışılmıştır. Sayıştay üye

seçimlerini düzenleyen ve iptali istenen maddenin, yasama görevi ile ilgili genel ve temel esasları belirleyen Anayasa'nın 7. maddesi ile bir ilgisi yoktur.

Bu nedenlerle Sayıştay Yasası'nın iptali istenen değişik 5. ve 6. maddeleri Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir.

3- Yasa'nın Geçici 1. Maddesinin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu

832 sayılı Sayıştay Yasası'na 1.11.1990 gün, 3677 sayılı Yasa'yla eklenen geçici 1. maddesi; Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte Sayıştay Genel Kurulu'nda devam etmekte olan Sayıştay üye adayı seçimlerinin onbeş gün içinde sonuçlandırılmaması halinde münhal bulunan Sayıştay üyeliklerine TBMM Bütçe ve Plan Komisyonu'nca seçim yapılacağını öngörmektedir.

Sayıştay Birinci Başkanı ve üyelerinin TBMM yerine Meclis Komisyonlarınca seçilmelerini öngören 5. maddesi ile 6. maddesinin üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarının iptali ile ilgili gerekçeler geçici 1. maddenin iptali için de aynen geçerlidir ve bu yüzden geçici maddenin de iptali gerekir.

Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL, Erol CANSEL ve Yavuz NAZAROĞLU bu görüşe katılmamışlardır.

Sayıştay Yasası'nın 5. maddesi ile 6. maddesinin üçüncü v; dördüncü fıkralarının iptal edilmesi kamu yararı olumsuz yönde etkileyecek nitelikte hukuksal boşluk doğuracağından gerekli görülecek yeni düzenlemelerin yapılabilmesi için Anayasa'nın 153. maddesi gereğince yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun olacaktır.

Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİ-OĞLU, Selçuk TÜZÜN ve Ahmet N. SEZER bu görüşe katılmamışlardır.

V- SONUÇ:

1.11.1990 günlü ve 3677 sayılı Kanunla değişik 21.2.1967 günlü ve 832 sayılı "Sayıştay Kanunu"nun:

A. 4. maddesinin A fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Selçuk TÜZÜN ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları \c OYÇOKLUĞUYLA;

B. 4. maddesinin B fıkrasının Anayasa'y^a aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE; Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Selçuk TÜZÜN ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. 5. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL, Erol CANSEL ile Yavuz NAZAROĞLU'nun karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

D. 6. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarına Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E. 6. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL, Erol CANSEL ile Yavuz NAZAROĞLU'nun karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

F. 6. maddesinin dördüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Servet TÜZÜN, Erol CANSEL ile Yavuz NAZAROĞLU'nun karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

G. 6. maddesinin beşinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL, Erol CANSEL ile Yavuz NAZAROĞLU'nun karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

H. Geçici 1. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, İhsan PEKEL, Erol CANSEL ile Yavuz NAZAROĞLU'nun karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

I. 5. ve 6. maddelerinin iptal edilmesinin doğurduğu hukuksal boşluğun doldurulması için bu maddelere ilişkin iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığından itibaren altı ay sonra yürürlüğe girmesine, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Selçuk TÜZÜN ile Ahmet N. SEZER'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

11.7.1991 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU
Üye	Üye	Üye
Servet TÜZÜN	Mustafa ŞAHİN	İhsan PEKEL
Üye	Üye	Üye
Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER	Erol CANSEL
Üye		Üye
Yavuz NAZAROĞLU		Yalçın ACARGÜN

KARŞIOY GEREKÇESİ

832 sayılı Sayıştay Yasası'nın 3677 sayılı Yasa'yla değişik 4. maddesini Anayasa'ya aykırı bulmayan, ayrıca 5. ve 6. maddelerinin iptalinden sonra hukuksal boşluk doğduğunu

kabul ederek iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından altı ay sonra yürürlüğe girmesini öngören çoğunluk kararına aşağıdaki nedenlerle katılamıyoruz:

1. Sayıştay, genel ve katma bütçeli kurumların tüm gelir ve giderleriyle mallarını TBMM adına denetleyerek buna bağlı işlemleri gerçekleştirmekle yükümlü bir kuruluştur. Denetleme, sorumluları saptama ve yaptırımları uygulama işlevi yasama organı adına yapılsa da bağımsız niteliği etkilemez. Bağımsızlık, Sayıştay'ın yapısından çok işlevinin özelliğindedir. Çalışmalarında yasama ve yürütme gücüne bağımlı olmamayı anlatan bu durum, Başkan ve üyelerinin siyasal iktidarın her türlü etkisinden uzak seçilmelerini gerektirir. Bütçe denetimlerinin zorunlu kıldığı olgular, yapısal ve işlevsel alanlarda, her evrede ve her aşamada gözetilmeli, Anayasa'ya uygunluk özenle aranmalıdır. Anayasa'nın 70. maddesinin ikinci fıkrasında hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden söz edilmektedir. Denetim işlevinin özelliğiyle bağdaşmayan nitelik koşulları Anayasa'nın 70. maddesine olduğu gibi 160. maddesine de açıkça aykırıdır.

Sayıştay Birinci Başkanı ya da üyesi seçilebilmek için Hukuk, Siyasal Bilgiler, İktisat Fakülteleriyle İktisadi ve Ticari Bilimler Akademileri ve bunlara eşit yurtiçi ve yurtdışındaki fakülte ve yüksek okullar yerine en az dört yıllık herhangi bir yüksek öğrenim kurumunu bitirmeyi yeterli sayan, mali ve iktisadi konularla ilgili görevlerde en az on yıl başarıyla çalışmış olmayı artık aramayan yeni düzenleme, "nitelik" konusunda Sayıştay'ın yapısını olumsuz yönde etkileyici, hattâ bozucu değişiklikler içermektedir. Birinci Başkanlıkla üyelik için kimi eklemeler, kimi kaldırmalar ve kimi değişikliklerle Maliye Bakanlığı dışına çıkılarak, kaynak gereksiz biçimde genişletildiği gibi önceki metinle Birinci Başkan ve üye seçilecek görevlerde bulunanların kimileri bu haktan yoksun kılınmıştır. Birinci Başkanlık ve üyelik için aranan genel ve özel niteliklerdeki olumsuz değişiklikler, dört yıllık yüksek öğretimden sonra bir kamu kurumunda genel müdürlük ya da başkanlık yapanı aday durumuna getirmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 68/B maddesine göre ek göstergesi 2400 ve daha yukarı olan 1. dereceli memuriyetlere 12 yıl, 2400 den az olan 1. dereceli memuriyetlere da 10 yıl hizmeti olanlar atanabildiğinden 1. derece kadrolu görevlerde 10 ya da 12 yıl hizmeti bulunan herhangi bir genel müdür ya da başkana, hiç ilgisi olmamasına karşın, Sayıştay yolu açılmıştır. 657 sayılı Yasa'nın 59. maddesinde sayılan "istisnai memuriyetler"e bir günlük kamu hizmeti bulunmayanlar getirilebildiğinden, böyle bir göreve atanan mimar bir başkan da Sayıştay'a seçilebilecektir. Sayıştay Meslek Mensupları, Savcı Yardımcılığı ve Savcılığında bulunanların adaylıkları, birinci sınıfa ayrılma süreleriyle birlikte 20 yıllık hizmeti zorunlu kılmaktadır. Kuruluş içindekilerin, kuruluş dışındakilere göre, üstelik uzmanlıkları belirginken, daha ağır koşullara bağlanmaları düzenlemedeki eşitsizliğin, somutlaşmasıdır. Üyeliğin iç-öz kaynağını oluşturan kesimi kaynak dışına çıkarıncasına güç koşullara bağlı tutmak özel bir eşitsizlik örneğidir. Bunlar gerçekte, görevin gerektirdiği nitelikleri taşıyan, deneyim, bilgi birikimi ve meslek düzeyleriyle üyeliğe en yakın kimselerdir. Sayıştay Yasası'nın 4. maddesinin (B) fıkrasının (a) bendine göre Sayıştay üyesi seçilebilecek meslek mensuplarının, birinci sınıfa ayrılmış, bu sınıfa ayrılma niteliklerini yitirmemiş ve bu sınıfta, en az dört yıl görev yapmış olması gerekir. 832 sayılı Sayıştay Yasası'na, 420 sayılı KHK'nin 2. maddesiyle eklenen ek 1. maddesinin birinci sınıfa ayrılabilme için öngördüğü koşullar gözetilirse meslekte en az 20 yıl çalışmış olmak zorunluluğu açıklık ve kesinlik kazanır, işlev, dört yıllık herhangi bir yüksek öğretimin yeterli sayılmasına elverişli değildir Valilik de, Başkanlık ve üyelik için yeterli görülemez. Vali olma koşulları, uygulama örnekleri, atama nedenleri gözönüne alınırsa siyasal etkilere ağırlık ve öncelik verilmek istendiği sezilmektedir. Yargı organlarında, benzer kuruluşlarda ve bağımsız işler yapacak öbür kuruluşlarda siyasal etkinlik sağlama, yandaş artırma gibi çabalar herkese zarar veren sakıncalı girişimlerdir, işleve uygun nitelik koşulu en yararlı ölçüdür. Siyasal oluşum, eğilim ve akımlarla hiçbir ilgisi ve ilişkisi olmamak gereken,

yansız tutumu, bilgisi ve deneyimiyle hizmet vermekle onur duyacak görevlileri de gölgeleyecek düzenlemeler, aykırılıktan kurtulamazlar. İstedğini seçme, atama ya da yerleştirme amacı, kuruluşları sarsar. Bu tür durumlardan kaçınmak bir anayasal gerektir. Bunun dayanakları da, dava konusu madde için, 70. ve 160. maddelerdir. Özellik ve özgürlük gözetilmezse hizmet gereğine uyulmamış olunur. Sayıştay'a siyasetin ya da başka bir bağlılığın gölgesi düşmemeli, saygınlığı her yönden korunup artırılmalıdır.

2. Sayıştay Yasası'nın 5. ve 6. maddelerinin iptali hukuksal bir boşluk doğurmamıştır. Seçilmiş bulunanların durumu, Anayasa'nın 153. maddesine göre değerlendirilir. İptal edilen iki madde, iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı gün, yürürlükten kalkar. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarının, gerekçesi yazılmadan açıklanamayacağı 153. maddenin birinci fıkrası gereğidir. Aynı davada hem iptal, hem red karar verilmesi, hiç bir bildirimde bulunmama durumunda kimi yayın organlarınca iptal karar verildiği biçimde yorumlanıp tek yanlı yansıtmayla kamuoyu yanıltılmaktadır. Bir karışıklık ya da yanlışlığı önlemek, ilgililere doğru bilgi verilmesini sağlamak için sonuç bildirmekte yetinilmektedir. Bu bildirme gününden kararın Resmi Gazete'de yayımı gününe kadar, iptal edilen kural yürürlükte olduğu gibi sonucu bilen yasama ve yürütme organı yeni metni de hazırlayabilir. İptal edilen maddelerin güncel uygulanma olasılığı bulunmaması hukuksal bir boşluğu gündeme getirmemektedir. 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü fıkrasındaki "Gerekli görülen durumlara" dayanılmayıp beşinci fıkradaki "hukuksal boşluk doğması durumu"na dayanıldığına göre bunun "kamu düzenini tehdit ya da kamu yararını ihlâl edici nitelikte" olması koşuluna bağlı olması zorunluluğu aranmalı idi. Olayda bu tehdit ve bozuculuk yoktur. Koşulları oluşmayan boşluktan söz edilerek kararın yürürlüğe girmesi ayrıca kararlaştırılamaz. Yürürlük için verilen süre, yürürlükten kalkmayı erteleme ve geriye atmaktır. Bu yolun izlenmesi zaten uyulmasına gerekli özen gösterilmeyen kararlar giderek etkisiz kılar. Zorunlu olmayan durumlarda kararın yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca belirlemek gereksizdir. Resmi Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe girmesi yeterlidir.

Başkan	Üye	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİFENDİOĞLU	Selçuk TÜZÜN

KARŞIOY YAZISI

I. 4. Madde Yönünden:

Dava konusu yasa değişikliklerine kadar Sayıştay üyeleri, çoğunluğu Sayıştay'ın kendi meslek mensupları arasından olmak üzere Sayıştay'dan ve kamu yönetiminin belirli üst düzey kadrolarından ve genelde de Maliye Baka' lığı görevlileri arasından seçilmekte idiler.

Sayıştay Kanunu'nun 3677 sayılı Kanun'la değiştirilen 4. maddesi ile yukarıda açıklanan geleneksel düzenlemeden Sayıştay üyelerinin dış kaynakları yönünden uzaklaşmıştır. Bu değişiklik iki yönlü olmuştur.

1- Kamu yönetiminde bulunan bütün üst düzey görevliler, eğitim olarak meslekleri ve mesleki özgeçmişleri ne olursa olsun, Sayıştay üyesi olma ehliyetini kazanmışlardır.

Kamu yönetiminde görevli bulunan ve değişik mesleki eğitim görmüş olan bütün üst düzey görevliler Sayıştay üyesi olabilecek yetişme ve bilgiye sahip değildir. Sayıştay, mali yönetimi TBMM adına hukuksal ve mali denetime tabi tutan anayasal bir kuruluştur. Uygulamanın temeli mali hukuk ve devlet muhasebesidir. Bu konularda en üst düzeyde denetim yapma ve karar verme özel bir mesleki eğitimi ve özgeçmişi gerektirir. Dava konusu düzenleme, eğitim, sağlık, teknik, din hizmeti, spor ve sanat dallarını kapsayan alanlarda eğitim görmüş ve kamu hizmeti yapmış olan pekçok üst düzey kamu yöneticisine Sayıştay üyesi olma ehliyetini kazandırmıştır.

2- Yasal ve geleneksel olarak Türk Mali yönetiminin temelini oluşturan Maliye Bakanlığı üst düzey görevlileri diğer bakanlıklarda benzeri unvanlardaki kamu görevlileri ile aynı düzenlemeye tabi tutulmuştur. Bunun sonucu olarak da Maliye Bakanlığı üst düzey yöneticilerinin çoğunun Sayıştay üyesi olma ehliyeti kaldırılmıştır.

Dünyanın her yerinde ve Ülkemizde Maliye Bakanlığı'nın mali idare ve denetimde özel bir etkinliği ve yasal konumu vardır. Bu yasal konum ve verilen görev, Maliye Bakanlığı ile Sayıştay arasında özel bir iletişim ve personel akışını gerektirir. Yeni düzenleme bunu önleyici niteliktedir. Maliye Bakanlığı'nda yönetim birimlerinin Sayıştay ile konu yakınlığı diğer bakanlıklardaki benzer isimli kadrolarla mukayese bile kabul etmez. Ayrıca Maliye Bakanlığı teftiş, tetkik, hesap uzmanları ve bankalar yeminli murakıpları gibi kurullarının üyelikleri, bakanlıkların üst düzey görevleri ile aynı düzeyde olup Genel idare ve kit yönetim kadroları için tabii bir kaynaktır.

Dava konusu düzenleme, Sayıştay'ı mali yönetimden koparmakta mali hukuk ve mali yönetim yönünden sıradan görevlilere Sayıştay üyeliği yolunu açmaktadır.

Cumhuriyetin temel yapısını oluşturan bütün anayasal kuruluşların yasal düzenlemelerin de onları amaçlarından uzaklaştıracak bir yapıya yöneltmek bu kuruluşların kuruluşuna yön veren Anayasa maddelerine aykırılık teşkil eder.

Anayasal kuruluşların güçleri ve devlet hayatındaki saygın yerleri yalnız Anayasa hükümleri ile temin edilemez. Anayasal kuruluşlar süreklilik ve kararlılık kazanmış düzenlemeler, uygulamalar, yorumlar ve saygın yaklaşımlar ile müesseseseleşirlerse toplumda Anayasa'nın öngördüğü gerçek yerlerini alırlar. Bu bakımdan geleneksel düzenlemelerin ve birikimlerin anayasal yorumlarda gözardı edilmemesi gerekir.

1924, 1961, 1982 Anayasa koyucuları; bağımsız, teminatlı ve kendi konusunda en üstün mesleki ve moral değerleri temsil eden üye yapısı üzerine kurulan bir Sayıştay'ı öngörmüşlerdir. Dava konusu 4. madde, aldıkları temel eğitim ve mesleki özgeçmişleri Sayıştay üyeliği yapmaya yeterli olmayanların Sayıştay üyesi seçilmelerine neden olacağından Anayasa'nın 160. maddesinin öngördüğü esaslara aykırıdır. İptali gerekir.

II. Geçici 1. Madde Yönünden:

Geçici 1. madde uzun süredir Sayıştay'da devam eden ve sonuçlandırılmayan Sayıştay üye adayları seçimlerinin sonuçlandırılmasını amaçlamaktadır.

Kamu hizmetinin temel vasfı sürekliliği ve hiçbir nedenle durdurulamamasıdır.

Sayıştay Kanunu'nda 1961 Anayasası gereği yapılan düzenlemelerden bu yana Sayıştay üye seçimlerine Sayıştay'ın katılımı sağlanmıştır. Bu katılım, Cumhuriyetin temel kuruluşlarından ve teminatlı üye varlığı üzerine kurulan bağımsız bir Sayıştay için doğal ve gereklidir.

Ancak, dava konusu geçici 1. maddenin yürürlüğünden önce Sayıştay bu katılımı gerçekleştirememiş ve bu yüzden de kamu hizmeti ve kurumun işlerliği aksamıştır. Ortaya çıkan çözümsüzlüğün giderilmesi kamu hizmeti gereğidir. Devlet düzeni içinde ahenkli, yasalara uygun ve işlerliği olan yasal düzenlemeleri yapmak yasama organının yalnız yetkisi değil aynı zamanda görevidir.

Bu nedenlerle geçici 1. maddeye yönelik iptal isteminin reddi gerekir.

Başkanvekili

Güven DİNÇER

KARŞIOY YAZISI

1.11.1990 tarihli ve 3677 sayılı Yasa ile değişik, 21.2.1967 tarihli ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 5. maddesi ile 6. maddesinin üçüncü, dördüncü, beşinci fıkralarının ve Geçici 1. maddesinin Anayasa'ya aykırılık sorunu:

Sayıştay, Anayasal bir kurumdur. Anayasa'nın 160. maddesinde "genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile malların TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama İşlerini yapmakla görevli olduğu belirtilmiştir. Bu maddenin üçüncü fıkrasında Sayıştay'ın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir." denmektedir.

Anayasa'nın açıklanan bu hükmü karşısında TBMM ile Sayıştay arasındaki ilişkinin doğal sonucu olarak Sayıştay Başkan ve üyelerinin seçimlerinin 'TBMM'nce yapılacağı eskiden olduğu gibi 832 sayılı Sayıştay Kanunu ve değişiklikleri ile kabul edilmiştir. Diğer bir deyişle yasama organı, bu görevi, yürürlüğe koyduğu Sayıştay Kanunu ile bizzat üstlenmiştir. Ancak, TBMM'nin görev ve yetkilerini belirleyen Anayasa'nın 87. maddesi karşısında, dava konusu 5. ve 6. maddelerindeki seçimlerin önce Bütçe ve Plân Komisyonu'na bırakılmasının seçimlerin TBMM tarafından yapılmış sayılıp sayılmayacağı sorununu tartışmaya açmaktadır.

TBMM Komisyonları Meclis İçtüzüğü'ne göre kuruldukları halde, istisnai olarak Bütçe ve Plân Komisyonu'nun kuruluş ve görevleri Anayasa'nın 162. maddesi ile gösterilmiştir.

Komisyonlar, yasama meclislerinin genel kurullarında görüşülecek metinleri hazırlamak ve bunlarla ilgili ön çalışmaları yapmakla görevli kuruluşlardır. Diğer bir deyimle, bu konuda, Bütçe ve Plân Komisyonu Meclis Genel Kurulu adına teknik nitelikte bir hazırlık ve çalışma yapmaktadır. Bu konuda Anayasa'da önleyici, men edici bir hüküm de bulunmamaktadır.

TBMM Genel Kurulu'nda oylama yapılmadan önce Bütçe ve Plân Komisyonu'nda, daha önce belirlenmiş adaylar hakkında inceleme yapılarak, durumu uygun görülenlerin, Meclis Genel Kurulu'na sunulması, seçimin adı geçen komisyon tarafından kesin olarak yapıldığı anlamına gelemaz. Kesin olsaydı, TBMM Genel Kurulu'na onaylanmak üzere gönderilmemesi gerekirdi. Bütçe ve Plân Komisyonu mutlak ve kesin yetki sahibi olmayıp, genel kurul adına ön hazırlığı yapmış bulunmaktadır. TBMM Genel Kurulu, onaylanmak üzere önüne getirilen bu seçim ve eleme sonuçlarını kabul edebileceği gibi reddedebilir de. Kesin ve mutlak yetki, TBMM Genel Kurulu'na aittir. Bütçe ve Plân Komisyonu'nun görevleri tek tek sayılmadığı gibi, her hangi bir sınırdan getirilmemiştir. Nitekim mali kanun tasan ve tekliflerinin incelenmesi Anayasa'da gösterilmediği halde, bu Komisyon'da yapılmaktadır. Aksi halde, bu kanun tasarı ve tekliflerinin Anayasa'ya aykırı olması gerekirdi.

Bütçe ve Plân Komisyonu'nca ön inceleme ve eleme yapılmadan, TBMM Genel Kurulu'nun bu seçimi doğrudan yapmaya çalışmasının isabetsizliğini ve güçlüğünü söylemeye gerek yoktur. Bu durum, herhangi bir yasa tasarı veya teklifin ilgili komisyonlarda incelenmeden, doğrudan genel kurulca görüşölüp kabul edilmesine benzer. Asıl bu içtüzüğe ve Anayasa'ya aykırılık oluşturur.

832 sayılı Yasa'nın değişik 5. ve 6. maddelerinde belirtilen ve Meclis Genel Kurulu'nun, Bütçe ve Plân Komisyonu'nca yapılan seçimi iki ay içinde onaylanamaması halinde seçimin kesinleşeceği hükme bağlanmıştır. Bundan, seçimi genel kurulun yapmayarak, Bütçe ve Plân Komisyonu'na bıraktığı ve böylece Anayasa'ya- aykırılık oluşturduğu savı ileri sürölmemelidir. Bu bir anlamda, Genel Kurul'un, Komisyon'ca yapılmış seçimi zımni onaylaması olduğu gibi, geciktirilmenin anayasal bir kuruluş olan Sayıştay'ın çalışmasını aksatacak sonuçlar doğurmasını önleme amacını taşır. Bu nedenle Anayasa'ya aykırı değildir.

Yasa'nın geçici 1. maddesi, Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte Sayıştay Genel Kurulu'nda devam eden Sayıştay üye adayı seçimlerinin onbeş gün içinde sonuçlandırmaması halinde, açık bulunan Sayıştay üyeliklerine TBMM Bütçe ve Plân Komisyonu'nca seçim yapılacağını öngörmektedir. Yapılan düzenlemenin özünde Sayıştay Genel Kurulu'nda çözülemeyen ön seçim sebebiyle kamu hizmetini aksattırmamak, kanuna işlerlik kazandırmak temel gerekçe olarak görölmelidir. Hizmetteki aksaklıklara ve tıkanmalara çözüm bulmak, yasama organının en tabii görevidir.

Açıklanan nedenlerle 5. madde ile 6. maddenin üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarının ve geçici 1. maddenin iptali yönünde oluşan çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Üye
Servet TÜZÜN

Üye
Erol CANSEL

Üye
Yavuz NAZAROGLU

KARŞIOY YAZISI

Sayıştay Birinci Başkan ve üye seçimlerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'na onaylanması, Anayasa'nın 160. maddesi uyarınca, denetimin Türkiye Büyük Millet Meclisi adına yapılmakta olmasından ileri gelmektedir. Plân ve Bütçe Komisyonu'nun seçim ile ilgili yaptığı işler teknik kapsamda olup son yetki Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'na aittir. Onay işleminin iki ay içinde tamamlanmaması halinde Plân ve Bütçe Komisyonu Kararı'nın kesinleşmesi, aday seçimlerinin 60 gün içinde neticelendirilmemesi halinde de Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda onaylanmak kaydıyla Plân ve Bütçe Komisyonu tarafından yapılması anayasal bir kurul olan Sayıştay'ın çalışmalarını aksatacak gecikmelerin önlenmesine yöneliktir.

Yasa yürürlüğe girdiğinde Sayıştay Genel Kurulu'nda devam eden geciktirilmiş aday seçimleri için onbeş gün süre tanınması da, hizmetteki aksaklık ve tıkanıklıkların önlenmesi için Yasakoyucu tarafından alınan tedbir olarak görülmektedir.

Bütün bunlar Anayasa'nın 160. maddesi uyarınca Yasakoyucu'nun yetki ve takdiri kapsamına girmekte olup, Anayasa'nın diğer maddelerine de bir aykırılık yoktur.

Açıklanan nedenlerle 5. madde ile 6. maddenin üçüncü, beşinci fıkralarının ve geçici 1. maddenin iptali yönünde oluşan çoğunluk kararma katılıyorum.

Üye

İhsan PEKEL

KARŞIOY YAZISI

Mahkememizin Esas: 1990/39, Karar: 1991/21 sayılı kararında; Sayın Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Selçuk TÜZÜN'ün karşıoy yazılarındaki birinci bölümde belirtilen görüş ve gerekçeye katılıyorum.

Üye

Yalçın AGARGÜN