

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı : 1999/37**  
**Karar Sayısı : 1999/49**  
**Karar Günü : 28.12.1999**  
**R.G. Tarih-Sayı :15.11.2000-24231**

**İPTAL DAVASINI AÇAN :** Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Ahmet İYİMAYA, Turhan GÜVEN ve 121 Milletvekili

**İPTAL DAVASININ KONUSU :** Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun "114 sıra sayılı Kanun Tasarısı'nın TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmelerinde maddeler üzerindeki soru-cevap işleminin 10 dakika ile sınırlandırılması"na ilişkin 14.8.1999 günlü kararının İçtüzük kuralı niteliğinde olduğu ileri sürülerek Anayasa'nın 68., 87., 95. ve 98. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

### II-METİNLER

#### A- Dava Konusu Karar

TBMM Genel Kurulu'nun iptali istenilen 14.8.1999 günlü kararı şöyledir:

"114 sıra sayılı Kanun Tasarısı'nın Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'ndaki görüşmelerinde maddeler üzerindeki soru-cevap işleminin 10 dakika ile sınırlandırılması."

#### B- İlgili İçtüzük Kuralları

TBMM İçtüzüğü'nün ilgili görülen maddeleri şunlardır:

**1- "MADDE 19-** Danışma Kurulu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının başkanlığında siyasi parti grup başkanları veya vekillerinden birisi veya onların yazılı olarak görevlendirdiği birer milletvekilinden kurulur.

Bu Kurul, İçtüzükte kendisine verilen görevleri yerine getirir ve Başkanın istemi üzerine danışma niteliğinde görüş bildirir.

Gerektiğinde bir Hükümet temsilcisi veya Meclis Başkanvekilleri de Danışma Kuruluna çağırılabilir.

Danışma Kurulu, Başkanın gerekli görmesi veya bir siyasi parti grubu başkanlığının istemi üzerine en geç yirmidört saat içinde Başkan tarafından toplantıya çağırılır.

İçtüzükte Danışma Kurulunun tespitine, teklifine veya görüş bildirmesine bağlanmış olan bütün hallerde, Danışma Kurulu, yapılan ilk çağırıda toplanamaz, oy birliğiyle tespit, teklif yapamaz veya görüş bildiremezse, Meclis başkanı veya siyasî parti grupları ayrı ayrı,

**Esas Sayısı : 1999/37**  
**Karar Sayısı : 1999/49**

istemlerini doğrudan Genel Kurula sunabilirler. Bu durumda istemin oylanması ilk birleşimin gündemindeki Başkanlık sunuşlarında yer alır ve Genel Kurul işaret oyuyla karar verir."

**2- "MADDE 60-** Adını önceden kaydettirmeyen veya oturum sırasında Başkandan söz almıyan hiç kimse konuşamaz.

Gündemde bulunan veya belli bir günde görüşme konusu olacağı Anayasa, kanun veya İçtüzük gereğince bilinen konular dışında, Kâtip Üyeler, söz alma istemi kaydedemezler.

Konuşma, Başkanlığa ve Genel Kurula hitabedilerek kürsüden yapılır.

Pek kısa bir sözü olduğunu belirten üyeye Başkan, yerinden konuşma izni verebilir.

Yazılı bir konuşmanın, kürsüden okunması veya Başkanın izni ile bir Kâtip Üyeye okutturulması mümkündür.

Görüşme sırasında Hükümetten veya komisyondan soru sormak isteyenler, sorularını yerlerinden sorarlar.

Sorular, konuşmalar bittikten sonra sıra ile sorulur.

İçtüzükte başka bir süre belirtilmemiş veya aksi Danışma Kurulunun teklifiyle Genel Kurulca kararlaştırılmamışsa siyasî parti grupları, komisyon ve Hükümet adına yapılan konuşmalar yirmi, üyeler tarafından yapılan konuşmalar on dakika ile sınırlıdır. İkinci defa yapılacak konuşmalarda süre bunun yarısı kadardır."

### **C- Dayanılan Anayasa Kuralları**

Dava dilekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır:

**1- "MADDE 68., Fıkra 2.-** Siyasî partiler, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır."

**2- "MADDE 87.-** Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; ... Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

**3- "MADDE 95., Fıkra 1.-** Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını, kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür."

**4- "MADDE 98.-** Türkiye Büyük Millet Meclisi, soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması yollarıyla denetleme yetkisini kullanır.

Soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir.

(...)

(...)

Soru, Meclis araştırması ve genel görüşme ile ilgili önergelerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir."

### **III- İLK İNCELEME**

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Ahmet Necdet SEZER, Samia AKBULUT, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Mustafa YAKUPOĞLU, Fulya KANTARCIOĞLU, Mahir Can ILICAK ve Rüştü SÖNMEZ'in katılmalarıyla 21.10.1999 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle dava konusu kararın içtüzük kuralı niteliğinde olup olmadığı incelenmiştir.

Anayasa'nın 148. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 18. maddelerine göre Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasa'ya şekil ve esas bakımlarından uygulanmasını denetler.

Anayasa'da açıkça belirtilenler dışında kalan yasama organı işlem ve kararlarının Anayasa Mahkemesi denetimine bağlı olup olmadığının saptanmasında, işlem ve kararın oluşmasındaki yöntem kadar bunların konusu, amacı ve niteliği üzerinde de durulması, etki ve değerlerinin gözönünde tutulması gerekmektedir. Bunlar, Anayasa'nın uygunluk denetimine bağlı tutulan işlemlerle aynı değer ve etkide ise, denetiminin yapılması hukuk devleti ilkesinin zorunlu bir sonucudur.

TBMM Genel Kurulu kararının içeriği o karara İçtüzük kuralı niteliği kazandırmaya yeterli olmakta, kararın alınmasında İçtüzüğün değiştirilmesine ilişkin yonteme uyulmaması kararın niteliğini değiştirmemektedir.

İçtüzükte yer alan bir kuralın uygulanması yeni bir İçtüzük düzenlemesi ya da değişikliği niteliğinde değildir. İçtüzüğün bir kuralının değiştirilmesi ya da İçtüzüğe yeni bir kural konulması niteliğinde olan TBMM Genel Kurulu kararları ise, yeni bir İçtüzük kuralı sayılır. Bu tür kararların belirli bir olaya ilişkin olarak alındığı, süreklilik kazanan bir İçtüzük kuralı olmadığı, bu nedenle, İçtüzük düzenlemesi niteliğinde görülemeyeceği ileri sürülemez.

TBMM Genel Kurulu'nun "114 sıra sayılı Kanun Tasarısı'nın TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmelerinde maddeler üzerindeki soru-cevap işleminin 10 dakika ile sınırlandırılması"na ilişkin 14.8.1999 günlü kararı, Danışma Kurulu'nun aynı gün yaptığı toplantıda siyasî parti grupları arasında oybirliği sağlanamadığından, Demokratik Sol Parti, Milliyetçi Hareket Partisi, Anavatan Partisi Gruplarının, TBMM İçtüzüğü'nün 19. maddesinin son fıkrasına göre doğrudan TBMM Genel Kurulu'na verdikleri ortak önerinin oylanması ile oluşturulmuştur. TBMM İçtüzüğü'nün Genel Kurul çalışmalarını düzenleyen üçüncü kısmının, söz alma, konuşmalar ve yazılı konuşmalar başlıklı 60. maddesinde "sorular"la ilgili "süre sınırı" bulunmamaktadır. Bu durumda;

1- Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun "114 sıra sayılı Kanun Tasarısı'nın TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmelerinde maddeler üzerindeki soru-cevap işleminin 10 dakika ile sınırlandırılması"na ilişkin 14.8.1999 günlü kararının İçtüzük kuralı niteliğinde olduğuna, Fulya KANTARCIOĞLU'nun karşıoyu ve oyçokluğuyla,

2- Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, oybirliğiyle, karar verilmiştir.

#### **IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ**

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun, "114 sıra sayılı Kanun Tasarısı'nın TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmelerinde maddeler üzerindeki soru-cevap işleminin 10 dakika ile sınırlandırılması"na ilişkin 14.8.1999 günlü kararının yürürlüğünün durdurulması isteminin reddine, 21.10.1999 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

#### **V- ESASIN İNCELENMESİ**

Dava dilekçesinde, 114 sıra sayılı Kanun Tasarısının görüşülmesi sırasında soru-cevap işlemini 10 dakika ile sınırlandıran İçtüzük değişikliği niteliğindeki TBMM kararının Anayasa'nın 68/2., 87., 95/1. ve 98. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 95. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin, çalışmalarını, kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürüteceği; İçtüzük hükümlerinin, siyasî parti gruplarının, Meclis'in bütün faaliyetlerine üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak biçimde düzenleneceği; siyasî parti gruplarının en az yirmi üyeden meydana geleceği belirtilmiştir. Anayasa'da bu madde dışında İçtüzükle ilgili herhangi bir kurala yer verilmemiştir. Ancak, Meclis iradesinin Meclis çalışmalarına tam olarak yansıtılabilmesi, demokratik bir ortam yaratılabilmesi, kuşkusuz, İçtüzük kurallarının Anayasa'ya uygun olmasına bağlıdır.

İçtüzüğün 60. maddesinde, soruların, konuşmalar bittikten sonra sıra ile sorulacağı; İçtüzükte başka bir süre belirtilmemiş veya aksi Danışma Kurulu'nun teklifi ile Genel Kurul'ca kararlaştırılmamışsa siyasî parti grupları, Komisyon ve Hükümet adına yapılan konuşmaların yirmi, üyeler tarafından yapılan konuşmaların on dakika ile sınırlı; ikinci defa yapılacak konuşmalarda sürenin bunun yarısı kadar olduğu açıklanmış, böylece konuşmalar bir süre ile sınırlandırıldığı halde sorular için herhangi bir süre öngörülmemiştir.

Kanun tasarı ve teklifleri görüşülürken Meclis iradesinin iktidar-muhalefet diyalogu içinde yansıtılmasında yapılan konuşmaların, sorulan soruların aydınlatıcı ve yapıcı etkisi yadsınamaz ise de, sınırsız bir tartışma ortamı ve sonu gelmeyen soruların, Meclis çalışmalarını bu bağlamda yasama işlevinin yerine getirilmesini engelleyeceği de bir gerçektir.

Bu nedenle, demokrasilerde olağan karşılanan Meclis'teki azınlığın, çoğunluğa karşı engelleme yöntemlerine başvurmasına kimi sınırlar getirilebileceğinin kabulü gerekir.

Meclis'teki görüşmeler sırasında konuşmaların ve soruların, yasanın konusu, kapsamı, madde sayısı gibi özellikleri gözetilerek, sağlıklı oluşmasına olanak verecek, ancak çıkarılmasını da engellemeyecek bir süre ile sınırlandırılmasının, Anayasa'ya aykırı olduğu kabul edilemez

Bu durumda, soru-cevap biçimindeki yasama çalışmalarını 10 dakika ile sınırlandıran dava konusu kural Anayasa'ya aykırı değildir. İstem reddi gerekir.

Yalçın ACARGÜN bu görüşlere katılmamıştır.

#### **VI- SONUÇ**

**Esas Sayısı : 1999/37**  
**Karar Sayısı : 1999/49**

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun, "114 sıra sayılı Kanun Tasarısı'nın TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmelerinde maddeler üzerindeki soru-cevap işleminin 10 dakika ile sınırlandırılması"na ilişkin İçtüzük kuralı niteliğindeki 14.8.1999 günlü kararının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyu ve OYÇOKLUGUYLA, 28.12.1999 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Ahmet Necdet SEZER	Haşim KILIÇ	Samia AKBULUT
Üye	Üye	Üye
Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN	Sacit ADALI
Üye	Üye	Üye
Ali HÜNER	Mustafa YAKUPOĞLU	Fulya KANTARCIOĞLU
Üye		Üye
Mahir Can ILICAK		Rüştü SÖNMEZ

### **KARŞIOY YAZISI**

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin "demokratik lâik ve sosyal bir hukuk Devleti" olduğu belirtilmiştir. Hukuk Devleti, eylemleri ve işlemleri hukuka uygun olan, insan haklarına saygı gösteren; insan haklarını koruyan, güçlendiren, geliştiren; Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan; hukuku tüm organlarına egemen kılan; yargı denetimine açık olan; temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın yasalara üstünlüğünü kabul eden devlettir. Hukuk devletinin bir başka yönü de eylem ve işlemlerinde ölçülü davranan devlet olmasıdır.

Hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamaların demokratik toplum gereklerine uygun ve demokratik hukuk kuralları içinde kalınarak getirilmesi gerekir. Aksi uygulamalar Anayasa'ya aykırı düşer. Getirilen kısıtlamanın öngörülen amaca ulaşmaya elverişli, zorunlu ve öngörülen amaçla kullanılan araç arasında dengeli ve ölçülü bir oran içinde kalması gerekir.

TBMM Genel Kurulu'nun dava konusu kararı ile kanun tasarısının TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmelerinde maddeler üzerindeki soru-cevap evresi 10 dakika ile sınırlandırılmıştır. Sınırlandırmanın amacı meclis çalışmalarının sağlıklı yürütülmesini sağlamak olmalıdır. 550 milletvekili bulunan TBMM'deki görüşmelerde milletvekillerine toplam 5 dakikalık soru sorma süresi tanınması, milletvekillerinin soru sorma haklarını

**Esas Sayısı : 1999/37**  
**Karar Sayısı : 1999/49**

kullanılamaz hale getirilmesi sonucunu doğurur. Böylece öngörülen amaç için getirilen sınırlamada ölçülülük ihlal edilmiş ve hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturularak anayasaya aykırı davranılmıştır.

Bu nedenlerle, dava konusu TBMM'nin dava konusu içtüzük değişikliği mahiyetindeki kararının iptali gerektiği kanaatiyle aksine oluşan çoğunluk kararına karşıyım.

Üye

Yalçın ACARGÜN

### **KARŞIOY YAZISI**

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 121 üyesi tarafından açılan dava, Genel Kurul'un "114 sıra sayılı Kanun Tasarısının TBMM Genel Kurulundaki görüşmelerinde maddeler üzerindeki soru-cevap işleminin 10 dakika ile sınırlandırılması"na ilişkin 14.8.1999 günlü kararının, yeni bir içtüzük kuralı niteliğinde olduğu ileri sürülerek iptali istemine ilişkindir.

Anayasa'nın 148. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 18. maddelerine göre Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasa'ya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetlemektedir.

Anayasa Mahkemesinin bir çok kararında vurgulandığı gibi, Anayasa'da açıkça belirtilenler dışında kalan yasama organı işlem ve kararlarının Anayasa Mahkemesi denetimine bağlı olup olmadığının saptanmasında, işlem ve kararı oluşturan yöntem kadar bunların konusu, amacı ve niteliği üzerinde de durulması, etki ve değerlerinin gözönünde tutulması gerekmektedir. Bunlar Anayasa'nın uygunluk denetimine bağlı tutulan işlemlerle aynı değer ve etkide ise, denetiminin yapılması hukuk devleti ilkesinin zorunlu bir sonucudur.

İçtüzüğün bir kuralının değiştirilmesi ya da içtüzüğe yeni bir kural konulması sonucunu doğuran TBMM işlem ve kararları, yeni bir İçtüzük kuralı niteliğindedir.

Bu nedenle öncelikle dava konusu kararın bu nitelikte olup olmadığının saptanması gerekir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 19. maddesinin son fıkrasında, İçtüzükte Danışma Kurulu'nun tespitine, teklifine veya görüş bildirmesine bağlanmış olan bütün hallerde, Danışma Kurulu yapılan ilk çağrıda toplanamaz, oybirliğiyle tespit, teklif yapamaz veya görüş bildiremezse, Meclis Başkanı veya siyasi parti gruplarının ayrı ayrı istemlerini doğrudan Genel Kurul'a sunabilecekleri; bu durumda istemin oylanmasının ilk birleşimin gündemindeki Başkanlık sunuşlarında yer alacağı ve Genel Kurul'un işaret oyuyla karar vereceği belirtilmiştir. Buna göre, İçtüzükte Danışma Kurulu'nun tespitine, teklifine veya görüş bildirmesine

**Esas Sayısı : 1999/37**  
**Karar Sayısı : 1999/49**

bağlanmış bütün durumlarda görevli olan Danışma Kurulu'nun, niteliği gözetildiğinde, bunlar dışında kendisine havale edilen diğer konularda da görevli olmadığını kabule olanak yoktur. Bu nedenle, Danışma Kurulu'nun 14 Ağustos 1999 günlü toplantısında siyasî parti grupları arasında oybirliği sağlanamadığından Genel Kurulda verilen ortak önerilerin oylanması ile oluşan 14.8.1999 günlü TBMM kararının alınmasında izlenen yöntem 19. maddeye uygundur.

İçtüzüğün 60. maddesinin son fıkrasında, İçtüzükte başka bir süre belirtilmemesi veya tersinin Danışma Kurulu'nun önerisiyle Genel Kurul'ca kararlaştırılmaması durumunda, siyasî parti grupları Komisyon ve Hükümet adına yapılan konuşmalar ile üyelerin konuşmalarının belirli bir süre ile sınırlandırılması öngörülmüş ancak sorular için böyle bir süre getirilmemiştir. TBMM'deki görüşmelerin, bir yasa kuralının oluşmasında taşıdığı büyük öneme karşın süreyle sınırlandırılmasında sakınca görülmemiş ayrıca bu sürenin Danışma Kurulu'nun önerisiyle kısaltılıp uzatılmasına da olanak sağlanmıştır. Bu durumda, konuşma sürelerini sınırlayan İçtüzüğün, sorular için sınırsız bir süre öngördüğü sonucuna varılamayacağından bu konudaki yetkinin Genel Kurul'a bırakıldığı kabulü gerekir. Dava konusu TBMM kararı da Genel Kurul'a bu doğrultuda verilen yetkiye dayanılarak alındığından İçtüzüğün 60. maddesinin uygulanması niteliğinde olup yeni bir İçtüzük kuralı veya değişikliği niteliğinde değildir.

Anayasa'nın 148., 2949 sayılı Yasa'nın 18. maddesi uyarınca ancak İçtüzük kuralı veya değişikliği niteliğindeki TBMM kararları Anayasa Mahkemesi'nin denetim alanına girdiğinden, bu kapsamda bulunmayan dava konusu karara ilişkin iptal isteminin görevsizlik nedeniyle reddi gerektiği kanısıyla çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU