

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2001/129

Karar Sayısı : 2002/24

Karar Günü : 31.1.2002

R.G. Tarih-Sayı :18.06.2002-24789

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Ahmet İYİMAYA, Mehmet Ali ŞAHİN ve 115 Milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 9.2.2001 günlü ve 24313 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7.2.2001 günlü, 713 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar"ının; 1. maddesiyle TBMM İçtüzüğü'nün 60. maddesinin altıncı fıkrasının sonuna eklenen tümcenin; 3. maddesiyle TBMM İçtüzüğü'nün kenar başlığı ile birlikte değiştirilen 81. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin ikinci tümcesi ile (d) bendinin ve dördüncü fıkrasının; 4. maddesiyle değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün 87. maddesinin birinci fıkrasının son tümcesinin; 5. maddesiyle değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün 91. maddesinin, Anayasa'nın 2., 6., 7., 67., 68., 75., 76., 87., 88., 90., 95., 96., 97., 98. ve 148. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve 5. maddesinin yürürlüğünün durdurulması istemidir.

II- İÇTÜZÜK VE ANAYASA METİNLERİ

A- İptali İstenen İçtüzük Kuralları

TBMM'nin 7.2.2001 günlü, 713 sayılı Kararının iptali istenilen kuralları içeren maddeleri şunlardır:

1- "MADDE 1.- 5.3.1973 tarihli ve 584 Karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 60 ıncı maddesinin altıncı fıkrasının sonuna aşağıdaki cümle eklenmiştir.

Soru ve cevap süresi on dakika ile sınırlıdır."

2- "MADDE 3.- Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 81 inci maddesi kenar başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Kanun tasarı ve tekliflerinin Genel Kurulda görüşülmesi

Madde 81.- Kanun tasarı ve teklifleri; Genel Kurulda, aşağıda belirtilen usule göre görüşülür:

a) Tasarı veya teklifin tümü hakkında görüşme açılır.

b) Tasarı veya teklifin tümünün görüşülmesinden sonra soru-cevap işlemi yapılır. Maddeler üzerinde ayrıca soru sorulamaz.

c) Tasarı veya teklifin maddelerine geçilmesi oylanır.

d) Tasarı veya tekliflerin yürürlük ve yürütme maddeleri ile yabancı devletlerle veya milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanmasının uygun bulunduğu ilişkin tasarıların maddeleri üzerinde görüşme açılmaz ve önerge verilemez.

e) Tasarı veya teklifin tümü oylanır.

Anayasa değişiklikleri hariç, kanun tasarı ve tekliflerinin tümünün veya maddelerinin oylanması, açık oylamaya tabi işlerden değilse, yirmi üyenin talebi halinde açık oyla, aksi takdirde işaretle yapılır.

Aksi, Danışma Kurulunun teklifiyle Genel Kurulca kararlaştırılmamışsa; kanun tasarı ve tekliflerinin tümü hakkında siyasi parti grupları, komisyon ve Hükümet adına yapılan konuşmalar yirmişer, üyeler tarafından yapılan konuşmalar onar dakikadır.

Maddeler üzerinde siyasi parti grupları, Hükümet ve komisyona beşer dakika süre ile söz verilir.

Maddelerine geçilmesi veya tümü kabul edilmeyen kanun tasarı ve teklifleri, Genel Kurulca reddedilmiş olur."

3- "MADDE 4.- Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 87 nci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve sekizinci fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

Bu esaslar dairesinde her madde için komisyon ve Hükümetçe birer, milletvekillерince, Anayasaya aykırılık önergeleri dahil, en fazla üç önerge verilebilir.

Beşten fazla imzalı önergelerde ilk beş imza okunur, önerge tutanağa eklenir."

4- "MADDE 5.- Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 91 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Madde 91.- Temel kanunları, İçtüzüğü ve ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunlarını bütünü ile veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda görüşülmesinde uygulanacak özel görüşme ve oylama usulü ile maddeler üzerinde önerge verilip verilemeyeceğinin tespitine; Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebileceği gibi, Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebilir."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır:

1- "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."

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 Meclisindedir. Bu yetki devredilemez."

4- "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.

(Değişik : 23/7/1995 - 4121/5 md.) Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. Ancak, yurt dışında bulunan Türk vatandaşlarının oy hakkını kullanabilmeleri amacıyla kanun, uygulanabilir tedbirleri belirler.

(Değişik : 23/7/1995 - 4121/5 md.) Onsekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşı seçme ve halkoylamasına katılma haklarına sahiptir.

Bu hakların kullanılması kanunla düzenlenir.

(Değişik : 03.10.2001 - 4709/24 md.) Silah altında bulunan er ve erbaşlar ile askeri öğrenciler, taksirli suçlardan hüküm giyenler hariç ceza infaz kurumlarında bulunan hükümlüler oy kullanamazlar. Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde oy kullanılması ve oyların sayım ve dökümünde seçim emniyeti açısından alınması gerekli tedbirler Yüksek Seçim Kurulu tarafından tespit edilir ve görevli hâkimin yerinde yönetim ve denetimi altında yapılır.

(Ek : 23/7/1995 - 4121/5 md.) Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir.

(Ek : 03.10.2001 - 4709/24 md.) Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz."

5- "MADDE 68.- Vatandaşlar, siyasî parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahiptir. Parti üyesi olabilmek için onsekiz yaşını doldurmuş olmak gerekir.

Siyasî partiler, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Siyasî partiler önceden izin almadan kurulurlar ve Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde faaliyetlerini sürdürürler.

Siyasî partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre

diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez.

Hâkimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasî partilere üye olamazlar.

Yükseköğretim elemanlarının siyasî partilere üye olmaları ancak kanunla düzenlenebilir. Kanun bu elemanların, siyasî partilerin merkez organları dışında kalan parti görevi almalarına cevaz veremez ve parti üyesi yükseköğretim elemanlarının yükseköğretim kurumlarında uyacakları esasları belirler.

Yükseköğretim öğrencilerinin siyasî partilere üye olabilmelerine ilişkin esaslar kanunla düzenlenir.

Siyasî partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça malî yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir."

6-"MADDE 75.- (Değişik: 17.5.1987 - 3361/2 md; 23.7.1995 - 4121/8 md.) Türkiye Büyük Millet Meclisi genel oyla seçilen beşyüzelli milletvekilinden oluşur."

7-"MADDE 76.- Otuz yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir.

En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, ideolojik veya anarşik eylemlere katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler.

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 ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler."

8- "MADDE 87.-(Ek ve değişiklik : 03.10.2001 - 4709/28 md.) 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 ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak,Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile 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."

9- "MADDE 88.- Kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidir.

Kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları İçtüzükle düzenlenir."

10- "MADDE 90.- Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ekonomik, ticarî veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik veya idarî andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluluğu yoktur; ancak, bu fıkraya göre yapılan ekonomik, ticarî veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır.

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz."

11- "MADDE 95.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını, kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür.

İçtüzük hükümleri, siyasî parti gruplarının, Meclisin bütün faaliyetlerine üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir. Siyasî parti grupları, en az yirmi üyeden meydana gelir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütün bina, tesis, eklenti ve arazisinde kolluk ve yönetim hizmetleri Meclis Başkanlığı eliyle düzenlenir ve yürütülür. Emniyet ve diğer kolluk hizmetleri için yeteri kadar kuvvet ilgili makamlarca Meclis Başkanlığına tahsis edilir"

12- "MADDE 96.- Anayasada, başkaca bir hüküm yoksa, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.

Bakanlar Kurulu üyeleri, Türkiye Büyük Millet Meclisinin katılmadıkları oturumlarında, kendileri yerine oy kullanmak üzere bir bakana yetki verebilirler. Ancak bir bakan kendi oyu ile birlikte en çok iki oy kullanabilir."

13- "MADDE 97.- Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmeler açıktır ve tutanak dergisinde tam olarak yayımlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzük hükümlerine göre kapalı oturumlar yapabilir, bu oturumlardaki görüşmelerin yayımı Türkiye Büyük Millet Meclisi kararına bağlıdır.

Meclisteki açık görüşmelerin, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce başkaca bir karar alınmadıkça, her türlü vasıta ile yayımı serbesttir."

14- "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.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir.

Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

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

15- "MADDE 148.- Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. Ancak, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz.

Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığı; Anayasa değişikliklerinde ise, teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususları ile sınırlıdır. Şekil bakımından denetleme, Cumhurbaşkanınca veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin beşte biri tarafından istenebilir. Kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün geçtikten sonra, şekil bozukluğuna dayalı iptal davası açılmaz; def'i yoluyla da ileri sürülemez.

Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcı Vekilini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar.

Yüce Divanda, savcılık görevini Cumhuriyet Başsavcısı veya Cumhuriyet Başsavcı Vekili yapar.

Yüce Divan kararları kesindir.

Anayasa Mahkemesi, Anayasa ile verilen diğer görevleri de yerine getirir."

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Mustafa BUMİN, Haşım KILIÇ, Samia AKBULUT, Yalçın ACARGÜN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Mahir Can ILICAK, Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU ve Ahmet AKYALÇIN'ın katılımlarıyla 27.2.2001 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada

eksiklik bulunmadığından, işin esasının incelenmesine, yürürlüğün durdurulması isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenen İçtüzük kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kararın 1. Maddesiyle TBMM İçtüzüğü'nün 60. Maddesinin Altıncı Fıkrasının Sonuna Eklenen Tümcenin İncelenmesi

7.2.2001 günlü, 713 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar'ın dava konusu 1. maddesi ile 5.3.1973 günlü, 584 Karar sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 60. maddesinin altıncı fıkrasının sonuna "soru ve cevap süresi on dakika ile sınırlıdır" tümcesi eklenmiştir. "Söz alma, konuşmalar ve yazılı konuşmalar" başlıklı 60. maddenin altıncı fıkrasında "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" denilerek konuşmalar belirli süreyle sınırlandırılıp soru ve cevaplar için böyle bir süre öngörülmediği halde dava konusu düzenlemeyle soru ve cevap süresi de sınırlandırılarak bunun on dakika olduğu belirtilmiştir. 713 sayılı Karar'ın 3. maddesiyle değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün 81. maddesinin (b) bendinde de tasarı ve teklifin tümünün görüşülmesinden sonra soru-cevap işlemi yapılacağı, maddeler üzerinde ayrıca soru sorulamayacağı hükme bağlanmıştır. Bu durumda, on dakikalık süre tanınan soru ve cevap işlemi tasarı veya tekliflerin tümünün görüşülmesiyle sınırlı olarak uygulanabilecektir.

713 sayılı Karara ilişkin teklifin genel gerekçesinde, bu değişiklik konusunda Meclisin daha hızlı, verimli, etkin ve sağlıklı çalışabilmesi için bazı değişiklikler yapılması gerektiğinden söz edilmiş, madde gerekçesinde de, soru sorma müessesesinin amacının, görüşülen konuyla ilgili metinlerde veya görüşmeler sırasında ortaya konulan görüşlerde

anlaşılamayan veya farklı anlamlara gelebilecek olan hususlara açıklık kazandırmak olduğu, bu kriterlere göre yöneltilebilecek soru adedinin de nihayet üç-beş taneyi geçmeyeceği, dolayısıyla, Genel Kurul çalışmalarında zamanın rasyonel kullanılması gereği de dikkate alınarak, görüşmeler sırasındaki soru-cevap işlemleri için on dakikalık süre öngörülmesinin yeterli olacağının düşünüldüğü belirtilmiştir.

Dava dilekçesinde, maddeler hakkında soru sorma yasağının benimsendiği bir düzende, Yasa'nın tümü için tanınan on dakikalık soru ve cevap süresinin yokedici kısıtlama olduğu, Anayasa Mahkemesi'nin maddelere ilişkin sorular hakkında verdiği 28.12.1999 günlü, E:1999/37, K:1999/49 sayılı kararının çarpıtılarak Yasa'nın tümü için uygulamaya konulduğu, sormak ve aydınlanmanın vicdani oy için gerekli bulunduğu, ölçülü engellenmenin muhalefetin hakları arasında yer almasına karşın, bu haktan yoksun bırakıldığı bu nedenlerle kuralın, Anayasa'nın 2., 87. ve 98. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan,

hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasakoyucunun da uyması gereken Anayasa ve temel hukuk ilkelerinin bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasakoyucu, yalnız yasaların Anayasa'ya değil, Anayasa'nın da evrensel hukuk ilkelerine uygun olmasını sağlamakta yükümlüdür.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 60. maddesinin altıncı fıkrasının sonuna dava konusu tümce eklenerek soru ve cevap süresi on dakika ile sınırlandırılmıştır.

Norm yaratıcı niteliğiyle diğer parlamento kararlarından ayrılan İçtüzüğün iktidar-muhalefet ilişkilerinde ve Meclis iradesinin gerçeğe uygun biçimde yansıtılmasında büyük önem taşıdığı bir gerçektir.

Normlar hiyerarşisinde en üst noktada yer alan Anayasa, yasalar gibi İçtüzüğü'nde dayanağı ve belirleyicisidir. Bu nedenle demokratik bir devlette meclislerin kendi iç çalışmalarını serbestçe düzenleme konusundaki yetkileri de Anayasa ile sınırlıdır.

Anayasa'nın 87. maddesinde, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Çağdaş demokrasilerde, siyasi tercihlerin ve kararların oluşumunun mümkün olan ölçüde geniş ve açık tartışmalarla sağlanması, iktidar ve muhalefet partileri ile milletvekillerinin seçmen önündeki

sorumluluklarının gereğidir. Bu bağlamda, yasama işlevi yerine getirilirken, iktidar-muhalefet diyalogu içinde Meclis iradesinin yansıtılmasında yapılan konuşmalar kadar bir aydınlanma ve bilgilendirme aracı olan soruların da önemi yadsınamaz. Özellikle teknik düzenlemeler içeren tasarı ve tekliflerin konuya yabancı üyelere anlaşılabilirliği büyük ölçüde soru-cevap yoluyla sağlanabilir.

Sınırsız bir tartışma ortamı ve sonu gelmeyen soruların, Meclis çalışmalarını ve yasama işlevinin etkili ve sağlıklı biçimde yerine getirilmesini engelleyeceği açıktır. Ancak, tasarı ve tekliflerin olabildiğince çabuk çıkarılabilirliği için 550 milletvekilinden oluşan TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmelerde İçtüzüğün 81. maddesiyle maddeler üzerinde soru sorulması yasaklanıp, dava konusu 60. madde ile de tasarı ve tekliflerin tümü üzerindeki soru-cevap işlemi on dakika ile sınırlandırılarak milletvekillerinin soru sorma haklarının yasama işlevinin gereği gibi yerine getirilmesini engelleyecek biçimde sınırlandırılması demokratik bir hukuk devletinde kabul edilemez.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Fulya KANTARCIOĞLU, Rüştü SÖNMEZ ve Enis TUNGA bu görüşe katılmamışlardır.

Dava konusu kuralın Anayasa'nın 98. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

B- Kararın 3. Maddesiyle Değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün 81. Maddesindeki Dava Konusu Kuralların İncelenmesi

1- 81. Maddenin Birinci Fıkrasının (b) Bendinin İkinci Tümcesinin İncelenmesi

81. maddenin (b) bendinin ilk tümcesinde "Tasarı veya teklifin tümünün görüşülmesinden sonra soru-cevap işlemi yapılır", dava konusu ikinci tümcesinde de "Maddeler üzerinde ayrıca soru sorulamaz" denilmektedir.

Yasama belgelerinin incelenmesinden bu konudaki düzenlemenin de ülkenin ihtiyacı olan kanunların mümkün olduğunca çabuk çıkarılması için Meclis'in daha hızlı, verimli, etkin ve sağlıklı çalışabilmesi amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

Dava dilekçesinde, soru sorarak aydınlanma hakkının ortadan kaldırılamayacağı, Anayasa Mahkemesi'nin 28.12.1999 günlü, E:1999/37, K:1999/49 sayılı kararıyla maddelere ilişkin soru sormanın varlığının kabul edildiği, kuralın, Anayasa'nın 87. ve 98. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Yukarıda, soru ve cevap süresinin on dakika ile sınırlandırılmasına ilişkin kuralla ilgili bölümde de belirtildiği gibi, sınırsız bir tartışma ortamı ve sonu gelmeyen soruların Meclis çalışmalarını bu bağlamda yasama faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyeceği açıktır. Ancak, milletvekillerinin bir konuda aydınlanmaları, düşünce ve kanaat oluşturmaları, buna göre de oy kullanmaları sürecinde maddeler üzerinde soru sormalarının tümüyle yasaklanmasının, Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilen yetkilerini kullanmaları ve görevlerini yerine getirmelerini büyük ölçüde zorlaştıracığı da kuşkusuzdur.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 98. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

2- 81. Maddenin Birinci Fıkrasının (d) Bendinin İncelenmesi

Dava konusu (d) bendinde, tasarı ve tekliflerin yürürlük ve yürütme maddeleri ile yabancı devletlerle veya milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanmasının uygun bulunduğu ilişkin tasarıların maddeleri üzerinde görüşme açılmayacağı ve önerge verilemeyeceği belirtilmektedir.

İçtüzüğün değiştirilmesi için TBMM Başkanlığı'na verilen teklifin gerekçesinde, *"Özellikle üç maddeden oluşan tasarı ve tekliflerde; tasarı veya teklifin hem tümü, hem de maddeleri üzerinde ayrı ayrı görüşme açılmasının da doğru bir yaklaşım olmadığı gözlenmektedir. Zira, bu tür bir tasarı veya teklifin düzenlenme nedeni 1 inci maddesidir. Diğer maddeler, kanun yapma tekniği nedeniyle şeklen yer verilen, yürürlük ve yürütme maddeleridir. O halde, bu tür bir tasarı veya teklifin tümü hakkında ortaya konulacak görüşler, 1 inci maddesi için de ortaya konulmuş olacaktır. Bu düşünceden hareketle, TBMM'nin 21 inci Yasama Döneminin ilk iki yasama yılında çıkarılmış 204 kanundan 99'unun uluslararası anlaşmalarla ilgili üçer maddeli tasarılar olduğu da dikkate alınarak, hiç değilse az maddeden oluşan tasarı ve tekliflerin maddeleri üzerinde ayrıca görüşme açılmasına gerek bulunmadığı sonucuna varılabilir. Ancak İçtüzükteki konuşma süreleri kaide olarak tespit edildiğine ve aksinin, Danışma Kurulunun önerisi ile Genel Kurulca kararlaştırılması mümkün olduğuna, yani bu süreleri gerektiğinde (özellikle çok maddeli tasarı ve tekliflerin görüşmelerinde) artırmak mümkün olduğuna göre, bu subleks dikkate alınarak, az maddeli tasarı ve teklifler için varılan sonucun tüm tasarı ve tekliflere teşmil edilmesinin dolayısıyla, tasarı ve tekliflerin sadece tümü üzerinde görüşme açılmasının, maddeleri üzerinde ayrıca görüşme açılmamasının uygun ve doğru olacağı düşünülmektedir."* denilerek kuralın getiriliş amacı açıklanmıştır.

Dava dilekçesinde, özellikle yürürlük maddelerinin genel kurul aşamasında değiştirilmelerinin çok kere gözlenmiş bir ihtiyaç olduğu, aynı gerekçenin andlaşmaların onaylanması yasaları hakkında da geçerli bulunduğu, Meclis'in Anayasa'nın 90. maddesi ile tanınan yetkisi gereği onay kanununu reddedebileceği gibi yürürlüğü üzerinde de tasarrufta bulunabileceği dış egemenliğin sınırlanması alanında "müzakereci meclis" karakterinin ulusal bir güvence oluşturduğu belirtilerek dava konusu (d) bendinin Anayasa'nın 2., 6., 87., 88. ve 90. maddelerine aykırılığı ileri sürülmektedir.

Dava konusu (d) bendi ile getirilen düzenlemelerden ilki tasarı ve tekliflerin yürürlük ve yürütme maddeleri üzerinde görüşme açılmayacağı ve önerge verilemeyeceğine ilişkindir.

Anayasa'nın 7. maddesine göre Türk Milleti adına yasama yetkisini kullanan ve 87. maddesi uyarınca da kanun koymak, değiştirmek, kaldırmak görev ve yetkileri arasında bulunan TBMM'nin bu işlevini gereğine uygun olarak yerine getirebilmesi için kimi durumlarda yasaların diğer maddeleri kadar önem kazanan yürütme ve özellikle yürürlük maddeleri üzerinde görüşme açılması ve önerge verilmesi zorunlu hale gelebilir. Her kuralın özgürce tartışılıp, sonuca bağlanmadığı bir ortamda demokrasi ilkelerinin uygulandığından söz edilemez. Bu nedenle, hakkın kötüye kullanılarak yasama faaliyetlerinin engellenmesini önlemek amacıyla durumun gerektirdiği ölçüde kimi sınırlamalar getirilebilirse de yasama etkinliklerinin ayrılmaz bir parçası olan görüşme ve önerge vermenin tümüyle yasaklanması Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen devletin demokratik olma niteliği ile bağdaşmaz.

Dava konusu (d) bendi ile getirilen diğer bir düzenleme de, yabancı devletlerle veya milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanmasının uygun bulunduğu ilişkin tasarıların maddeleri üzerinde görüşme açılmayacağı ve önerge verilemeyeceği hakkındadır.

Anayasa'nın 90. maddesinin ilk fıkrasında, Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanmasının, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlı olduğu belirtilmiş, bu kurala ikinci ve üçüncü fıkralarda sayılan andlaşmalarla ilgili kimi istisnalar getirilmiş, dördüncü fıkra, Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmünün uygulanacağı, son fıkra da usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmaların kanun hükmünde olduğu, bunlar hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamayacağı hükme bağlanmıştır.

Bu maddeye göre, TBMM'nin yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmalar konusundaki yetkisinin, bu andlaşmaların onaylanmasının bir kanunla uygun bulunmasıyla sınırlı olduğu, söz konusu yetkinin sözleşmelerin içeriğine müdahale olanağı vermediği açıktır. Ancak, yabancı devletler veya milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların metinleri kimi çekincelere izin veriyorsa, bu konuda TBMM'nin yetkili olmadığı düşünülemez. Bu yetkinin ise görüşme açılması ve önerge verilmesi ile kullanılabileceği açıktır. Belirtilen çekincelerin yer alacağı madde de, kuşkusuz andlaşmanın, onaylanmasının uygun bulunduğu ilişkin ilk maddesidir.

Öte yandan, andlaşmalarla üstlenilecek yükümlülüklerin yerine getirilmesinin başlangıcı aksi kararlaştırılmamışsa onay yasasının yürürlük tarihi olduğundan, önemli görülen durumlarda, bu tarihin tartışılması gerekebilir. Bunun onay yasalarına ilişkin tasarıların maddeleri üzerinde görüşme açılması ve önerge verilmesi yasaklanarak engellenmesi ise demokratik hukuk devleti çerçevesinde yasama yetkisinin amacına uygun olarak gerektiği biçimde kullanılamaması sonucunu doğurur.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu (d) bendi Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 87. maddelere aykırılığı saptandığından dilekçede belirtilen 6., 88. ve 90. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

3- 81. Maddenin Dördüncü Fıkrasının İncelenmesi

İçtüzüğün 81. maddesinin dördüncü fıkrasında, "Maddeler üzerinde siyasî parti grupları, hükümet ve komisyona beşer dakika süre ile söz verilir" denilerek bunlarla ilgili daha önce on dakika olan konuşma süresi beş dakikaya indirilmiş, ayrıca üyeler hakkında bir düzenleme getirilmeyerek üyelerin daha önce beş dakika olan maddelere ilişkin söz hakları tümüyle ortadan kaldırılmıştır.

İçtüzük değişikliğine ilişkin teklifin gerekçesinden, bu düzenlemenin de Genel Kurul çalışma süresinin rasyonel kullanılarak daha çok kanunun daha kısa sürede sonuçlandırılması, bu yolla TBMM'nin çalışmalarındaki verimliliğinin artırılması amacıyla yapıldığı anlaşılmaktadır.

Dava dilekçesinde, siyasî parti gruplarına maddeler üzerinde beş dakikalık görüşme süresi tanınmasının partilerin yasamaya katılımını aşırı biçimde sınırlandırdığı, kişisel söz hakkının tanınmamasının ise milletvekillerinin yasama sürecinden dışlanmasına yol açtığı, ayrıca bağımsız milletvekillerinin katılımını da engellediği, bu nedenle kuralın Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olduğu, bu yetkinin devredilemeyeceği; 80. maddesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün milleti temsil ettikleri belirtilmiş, 87. maddesinde kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış, 88. maddesinde, kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekillerinin yetkili olduğu, kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülme usul ve esaslarının içtüzükle düzenleneceği, 95. maddesinde de, 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 yolda düzenleneceği, siyasî parti gruplarının en az yirmi üyeden meydana geleceği öngörülmüştür.

Devlet örgütü dışında tüzelkişiliğe sahip olmakla birlikte siyasî partilerin, devlet iradesinin yasama ve yürütme organları aracılığıyla yansıtılmasında belirleyici bir rol üstlendikleri yadsınamaz. Siyasî partilerin yer almadığı demokratik bir rejim düşünülemeyeceğinden, Anayasa'nın 68. maddesinde siyasî partiler demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları olarak nitelendirilmişlerdir. Bu nedenle siyasî partilerin yasama faaliyetlerine en geniş ve etkili biçimde katılımlarının sağlanması zorunludur.

Öte yandan, yasama alanındaki gereksinimlerin belirlenerek TBMM'ne getirilmesinde hükümetlerin sorumluluğu, yasaların oluşmasındaki katkı ve çabaları nedeniyle de komisyonların konumu gözetildiğinde, bunların da yasama etkinliklerine katılımlarının gerektiğinde duraksanamaz. Ancak, kanun tasarı ve teklifleri görüşülürken iktidar muhalefet diyalogu içinde, yasama faaliyetlerine siyasî partilerin hükümetin, komisyonların ve üyelerin katılımlarının sağlanması için yapılan konuşmaların, yasanın konusu, kapsamı, madde sayısı,

maddelerin içeriği, fıkra ve bent gibi yapısal özellikleri gözetilerek Meclis iradesinin sağlıklı oluşumuna olanak verecek bir süre içinde yapılması gerekir.

81. maddenin üçüncü fıkrasıyla kanun tasarı ve tekliflerinin tümü hakkında yapılan konuşmalar için tanınan sürenin kısalığı da gözetildiğinde maddeler üzerinde siyasî parti grupları hükümet ve komisyona dava konusu dördüncü fıkra ile tanınan 5 dakikalık sürenin bunların yasama faaliyetlerine katılımını ve işlevlerini yerine getirmelerini sağlayacak yeterlikte olmadığı sonucuna varılmıştır.

Dava konusu dördüncü fıkra, üyelerle ilgili bir düzenleme getirilmeyerek, bunların daha önce beş dakika olan konuşma süreleri kaldırılmış böylece maddeler üzerinde söz almaları engellenmiştir. Bu durumun, yalnız seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün milleti temsil eden milletvekillerinden, bağımsızlar ile TBMM'nde grubu bulunmayan siyasî partilerin, yasama etkinliklerinin bir bölümüne katılamamaları, bu bağlamda, Meclis iradesinin eksiksiz olarak yansıtılamaması sonucunu doğuracağı açıktır.

Öte yandan, Anayasa'nın 88. maddesinin tanıdığı yetkiye dayanarak kanun teklifi veren milletvekillerinin bu tekliflerin maddeleri görüşülürken söz alarak düşüncelerini açıklayamamalarının, yasama etkinliklerinin amacına uygun biçimde yerine getirilmesini engelleyeceği açıktır. Bu sonuca yol açan düzenlemenin, insan haklarına dayanan, bu hakları koruyup güçlendirmek, hukukun üstünlüğünü sağlamak ve devletin temel yapısını oluşturan Anayasa kurallarını yaşama geçirmekle yükümlü hukuk devleti ilkesiyle de bağdaştığı ileri sürülemez.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

C- Kararın 4. Maddesiyle Değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün 87. Maddesinin Birinci Fıkrasının Son Tümcesinin İncelenmesi

İçtüzüğün 87. maddesinin birinci fıkrasının dava konusu değişik son tümcesinde, fıkra da belirtilen esaslar dairesinde her madde için komisyon ve Hükümetçe birer, milletvekillerince, Anayasa'ya aykırılık önergeleri dahil, en fazla üç önerge verilebileceği hükme bağlanmaktadır.

İçtüzüğün 87. maddesinin son tümcesinin değiştirilmeden önceki birinci fıkrasında, "Kanunlarda veya İçtüzükte aksine bir hüküm yoksa, kanun tasarısı veya teklifinde bir maddenin reddi, tümünün veya bir maddenin komisyona iadesi, bir maddenin değiştirilmesi, metne ek veya geçici madde eklenmesi hakkında, milletvekilleri, esas komisyon veya Hükümet değişiklik önergeleri verebilir. Bu esaslar dairesinde milletvekilleri tarafından maddelerin her fıkrası için dörtten fazla önerge verilemez" denilmektedir. Böylece, önceki düzenlemeyle esas komisyon ve Hükümetçe verilecek değişiklik önergelerinin sayısı sınırlandırılmadığı, milletvekillerinin ise maddelerin her fıkrası için en fazla dört önerge verebilecekleri kabul edildiği halde yapılan değişiklikle her madde için komisyon ve hükümetçe verilecek önerge sayısı bir, milletvekillerince verilecek önerge sayısı ise Anayasa'ya aykırılık önergeleri dahil en fazla üçle sınırlandırılırken maddelerin fıkraları hakkında önerge verilmesine de olanak tanınmamıştır.

İçtüzük değişikliğine ilişkin teklifin gerekçesinde, 87. maddenin birinci fıkrasının son cümlesinin mevcut halinde sınırlamanın sadece milletvekillerince verilecek önergeler için getirildiği belirtilerek komisyon veya hükümetçe verilebilecek önergeler için de ayrıca

sınırlama getirilmesi ve bu imkanın birer önerge ile sınırlandırılması, ayrıca maddeler üzerinde verilebilecek Anayasa'ya aykırılık önergelerinin de bu cümlede öngörülen sınırlamaya dahil edilerek milletvekilleri her madde için Anayasa'ya aykırılık önergeleri dahil üçten fazla verilememesi böylece bir tasarı veya teklifin maddeleri üzerinde

işleme konulabilecek önerge adedinin ihtilafa mahal bırakmayacak biçimde düzenlenmesi amacıyla dava konusu değişikliğin yapıldığı ifade edilmektedir.

Dava dilekçesinde, önergenin tasarı ve tekliflerin maddelerini olgunlaştıracak vasıtaların başında geldiği, bu nedenle aşırı sınırlandırılmasının bu temel vasıtayı işlemez hale getireceği; önergede fıkra düzeninden vazgeçilmesinin her biri bağımsız madde niteliğinde olan hükümlerin fıkra haline getirilerek bir kaç sahife uzunluğunda maddeler oluşturulmasına yol açtığı, ayrıca yasama hilelerini artıracak ve katılımı kısacak sonuçlar doğuracağı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 68. ve 87. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

İçtüzüğün 87. maddesinin birinci fıkrasının dava konusu son tümcesine göre, her madde için komisyon ve hükümetçe birer, milletvekilleri, Anayasa'ya aykırılık önergeleri dahil en fazla üç önerge verilebilecektir. İçtüzüğün 84. maddesi uyarınca bir tasarı veya teklifin belli bir maddesinin Anayasa'ya aykırılığı gerekçesiyle reddine ilişkin olarak verilen ve diğer önergelerden önce oylanmış Anayasa'ya aykırılık önergelerinin bu özelliği nedeniyle diğerlerinden farklı olduğu gözetildiğinde, Anayasa'ya aykırılık önergeleri dışında maddeler üzerinde verilebilecek en fazla önerge sayısı ikiye inmektedir.

Çağdaş anlamda demokratik siyasî yaşam, sorunların, bunlara ilişkin görüş ve önerilerin iktidar-muhalefet diyalogu içinde tartışılmasını uzlaşma arayışı içinde sonuca ulaşılmasını zorunlu kılar. Çoğunluğa karşı azınlığın iktidara karşı muhalefetin haklarının korunmadığı bir rejim demokratik sayılamaz. Bunlar arasında bir denge kurulması, uzlaşma sağlanması demokrasinin gereğidir.

Yasama etkinliklerinde asıl olan, kamusal yararı gerçekleştirmek amacıyla yapılan görüşmeler sonucunda Meclis'in gerçek iradesinin oluşmasıdır. Bu iradenin oluşmasında, yapılan görüşmeler kadar verilen önergelerin de büyük katkısı olduğu bir gerçektir. Ancak, milletvekillerine sınırsız sayıda önerge verme olanağının tanınmasının da yasama çalışmalarını olumsuz yönde etkileyerek gereksinim duyulan yasaların çıkarılmasını engelleyeceği açıktır.

Dava konusu düzenleme uyarınca, önerge sayısının komisyon ve hükümet için birer, milletvekilleri için Anayasa'ya aykırılık önergeleri dahil en fazla üçle sınırlanmasının, milletvekillerinin kimi konuların maddede yer alması veya maddeden çıkarılması, maddenin komisyona iadesi veya reddi, metne ek veya geçici madde eklenmesi gibi yasama etkinliklerinden ayrı düşünülemeyecek olan konularda önerge verme haklarını önemli ölçüde zorlaştıracak kuşkusuzdur.

Yasama Meclisi üyelerinin görev ve yetkilerinin amacına uygun biçimde kullanılmasının aşırı derecede zorlaştırılması veya ortadan kaldırılması durumunda ise Anayasa'nın 87. maddesi çerçevesinde yasama işlevinin tam olarak yerine getirildiğinden söz edilemez. Bu ölçüsüz sınırlamaların Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti anlayışıyla da bağdaşması olanaksızdır.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural, Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 68. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

D- Kararın 5. Maddesiyle Değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün 91. Maddesinin İncelenmesi

İçtüzüğün dava konusu değişik 91. maddesinde, *"Temel kanunları, İçtüzüğü ve ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunlarını bütünü ile veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda görüşülmesinde uygulanacak özel görüşme ve oylama usulü ile maddeler üzerinde önerge verilip verilemeyeceğinin tespitine, Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebileceği gibi Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasî parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebilir."* denilmektedir.

Önceki düzenlemeyle yalnız "temel kanunlar" ve "İçtüzük" için özel görüşme ve oylama yöntemi belirlendiği halde, yeni düzenlemeyle bunlara "ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunları da eklenmiş, ayrıca bu özel görüşme ve oylama yönteminin yanısıra maddeler üzerinde önerge verilip verilemeyeceğinin tespitinin de Genel Kurul'ca karara bağlanacağı kabul edilmiştir.

Bu düzenleme hakkındaki İçtüzük değişikliği teklifinin gerekçesinde, maddeyle, özel görüşme ve oylama usulü tespit edilebilecek işler arasına ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunlarına ilişkin tasarı ve tekliflerin de dahil edildiği, Danışma Kurulu'nda oybirliği (mutabakat) sağlanamaması halinde siyasî parti gruplarına da öneri götürebilme imkânı tanındığı ve grup önerileri üzerine Genel Kurul'un üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu ile karar verilebilme olanağı sağlandığı belirtilmektedir.

Dava dilekçesinde, değişikliğin özel yasama usulünü sınırlanamaz biçimde genişletip keyfilik alanı yarattığı uzlaşmaya önem vermeyerek insiyatifi iktidar çoğunluğunun oylarına terk ettiği; hukuk kuralının "genellik", "soyutluk" ve "süreklilik" içermesi gerektiği; bunun hukuk güvenliğinin kurucu öğelerinden olan öngörülebilirlik ve belirlilik açılarından da önemli olduğu; dava konusu kuralın ise usul ve esas kurallarını belirlemeyi iktidar çoğunluğunun tekeline verdiği; her olay için ayrı usul üretilmesine olanak sağladığından anayasal hukuk düzeniyle de çatıştığı; hangi özel usuller benimsenecekse bunların tanımlanarak tüzükteki özel yerine konulmasıyla sorunun çözümlenebileceği; maddedeki "Temel yasa", "yeniden yapılanma", "kapsamlı değişiklik" kavramlarının bir ölçüye bağlanamaması nedeniyle devamlı tartışma yaratacağı; uygulanacak yeni usullerle öngörülemez çeşitlilikte aykırılıklar oluşacağı; kuraldaki "önerge verilip verilemeyeceği" kaydının önerge verme yasağına yol açmasının, önerenin Genel Kurul'un tasarı ve teklifler üzerinde tasarrufta bulunmasını sağlayan en temel araç olması nedeniyle Meclis iradesinin oluşmasını engelleyeceği; özel yöntemin, Danışma Kurulu'nda oybirliği sağlanamaması durumunda üye tamsayısının 3/5 çoğunluğu ile belirlenebilmesinin Anayasa'nın 96. maddesine göre toplantıya katılanların salt çoğunluğu olarak öngörülen karar nisapları ile bağdaşmadığı; Genel Kurul'un Anayasa'da gösterilen karar nisaplarını İçtüzükle değiştiremeyeceği; kuralın, büyük koalisyonlar dışında kalan iktidarlara yararlandırmayarak iktidar-muhalefet dengesini de bozacağı; bu nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2., 7., 87., 88., 96. ve 148. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Dava konusu 91. maddeyle temel kanunları, İçtüzüğü ve ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunlarını bütünüyle veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı ve tekliflerin Genel Kurul'da görüşülmesinde

uygulanacak özel görüşme ve oylama usulünün çerçevesi çizilip esasları belirlenmemiş, bunun, tasarı ve tekliflerin her biri için özel olarak Genel Kurul'ca saptanması öngörülmüştür. Böylece, sözü edilen tasarı ve tekliflerin tümü veya maddeleri hakkında görüşme yapıp yapılmayacağı, soru-cevap işlemine olanak sağlanıp sağlanmayacağı, ne kadar süre ile konuşma yapılacağı, önerge verilip verilmeyeceği, tasarı veya tekliflerin tümünün oylanmasından önce, maddelerinin oylanıp oylanmayacağı gibi hususlar Genel Kurul'ca karara bağlanacak ve bu hususlar sadece belirli bir tasarı veya teklifin görüşme ve oylama usulü için geçerli olacaktır.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, siyasal iktidarı sınırlamak ve devlet faaliyetlerini kurallara bağlamakla istikrara da hizmet eder. Bu istikrarın özü ise hukuki güvenlik ve öngörülebilirliktir. Bunu gerçekleştirmenin başlıca yolu ise kural konulmasını gerektiren durumlarda bunların genel, soyut, anlaşılabilir ve sınırlarının belirli olmasını sağlamaktır.

Öte yandan, milletvekillerinin Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilen görevlerini yerine getirebilmeleri ve yetkilerini kullanabilmeleri yasama faaliyetlerine etkili biçimde katılmaları ile olanaklıdır. Bunu sağlamanın ön koşulu ise Meclis çalışmalarını düzenleyen İçtüzük kurallarının "belirlilik", "genellik", "soyutluk" ve "öngörülebilirlik" özelliklerine sahip olmasıdır.

Dava konusu 91. maddede belirtilen "temel kanun" ve "ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunları"nın kapsamına açıklık getirilmemesi, pek çok yasanın bu kapsam içinde düşünülmesine neden olabilecektir. Ayrıca, maddede öngörülen her tasarı veya teklife özgü biçimde uygulanacak görüşme ve oylama usulü önceden bilinemeyeceğinden objektiflik sağlanamayacaktır.

Bu durumda, dava konusu kural, belirlilik, genellik, soyutluk ve öngörülebilirlik özellikleri, taşımaması nedeniyle yasama yetkisinin amacına uygun biçimde kullanılmasına elverişli olmadığı gibi hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 2., ve 87. maddelerine aykırılığı saptanmış olduğundan 7., 88., 96. ve 148. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

7.2.2001 günlü, 713 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar"ın 5. maddesiyle değiştirilen 5.3.1973 günlü, 584 Karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 91. maddesinin YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE, 31.1.2002 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI- SONUÇ

7.2.2001 günlü, 713 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar"ın:

A- 1. maddesiyle 5.3.1973 günlü, 584 Karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 60. maddesinin altıncı fıkrasının sonuna eklenen cümlelerin Anayasa'ya aykırı

olduğuna ve İPTALİNE, Fulya KANTARCIOĞLU, Rüştü SÖNMEZ ile Enis TUNGA'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- 3. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün kenar başlığı ile birlikte değiştirilen 81. maddesinin;

1- Birinci fıkrasının, (b) bendinin ikinci tümcesi ile (d) bendinin,

2- Dördüncü fıkrasının,

Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- 4. maddesiyle değiştirilen Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 87. maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

D- 5. maddesiyle değiştirilen Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 91. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E- İptal edilen kurallarının doğuracağı hukuksal boşluk kamu düzenini tehdit ve kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince bu kurallara ilişkin İPTAL HÜKMÜNÜN, KARARIN RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAşLAYARAK ÜÇ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

31.1.2002 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Mustafa BUMİN	Haşim KILIÇ	Samia AKBULUT
Üye	Üye	Üye
Yalçın ACARGÜN	Sacit ADALI	Fulya KANTARCIOĞLU
Üye	Üye	Üye
Rüştü SÖNMEZ	Ertuğrul ERSOY	Tülay TUĞCU
Üye		Üye
Ahmet AKYALÇIN		Enis TUNGA

KARŞIOY GEREKÇESİ

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar'ın 1. maddesiyle 5.3.1973 günlü, 584 Karar sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 60. maddesinin, görüşme sırasında Hükümetten veya komisyondan soru sormak isteyenlerin, sorularını yerlerinden sorabileceklerine ilişkin altıncı fıkrasına eklenen dava konusu tümceyle soru ve cevap süresi on dakika ile sınırlandırılmıştır. Bu kuralın aralarındaki bağlantı nedeniyle 81. maddenin (b) bendindeki, maddeler üzerinde ayrıca soru sorulamayacağına ilişkin kuralla birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

TBMM İçtüzüğü'nün 81. maddesinin (b) bendinde, tasarı ve teklifin tümünün görüşülmesinden sonra soru-cevap işlemi yapılacağı; maddeler üzerinde ayrıca soru sorulamayacağı kurala bağlandığından 60. maddedeki soru ve cevap süresini on dakika ile sınırlayan kuralın tasarı ve tekliflerin tümünün görüşülmesinden sonraki evrede uygulama alanı bulabileceği açıktır.

Tasarı ve tekliflerin tümü üzerindeki görüşmeler, genellikle ayrıntıya girilmeden konular daha geniş bir açıdan değerlendirilerek yapıldığından bu evrede yoğun olarak soru sorulmasını gerektirecek bir ortamın oluşması sıklıkla rastlanabilecek bir durum değildir. Kaldı ki böyle bir durum söz konusu olduğunda da sorular ve cevaplar için onar dakika, toplam yirmi dakikalık süre tanınması üyelerin soru sorarak aydınlanma haklarını kullanılamayacak hale getiren bu bağlamda öze dokunan bir sınırlandırma kabul edilemeyeceğinden Anayasa'ya aykırı değildir.

Öte yandan, soru ve cevap süresini on dakika ile sınırlayan kuralın iptali yerine, yalnız, maddeler üzerinde soru sorulmasını yasaklayan kuralın iptali halinde maddeler için de onar dakikalık soru ve cevap süresi geçerli hale geleceğinden ve her madde için tanınan bu süre ölçülülük ilkesini de zedelemeyeceğinden Anayasa'ya aykırılık sorunu bir boşluk doğmadan çözümlenebilecekken bu husus gözardı edilerek verilen kararda isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, TBMM İçtüzüğü'nün 60. maddesinin altıncı fıkrasına eklenen tümcenin iptali yolundaki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Rüştü SÖNMEZ

Üye

Enis TUNGA