

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2002/152

Karar Sayısı : 2002/94

Karar Günü : 21.10.2002

Resmi Gazete tarih/sayı:29.03.2003/25063

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Mustafa KAMALAK, Gaffar YAKIN ve 111 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun 2.10.2002 günlü, 24894 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1.10.2002 günlü, 746 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Tatile Girmesine İlişkin Karar"ının bir İçtüzük ihdası niteliğinde olduğu ileri sürülerek, Anayasa'nın 2., 95., ve 96. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

II- METİNLER

A- İptali İstenilen TBMM Kararı

TBMM Genel Kurulu'nun iptali istenilen 1.10.2002 günlü, 746 sayılı kararı şöyledir:

"Türkiye Büyük Millet Meclisinin, 3 Kasım 2002 Pazar günü yapılması kararlaştırılan Milletvekili Genel Seçimine ilişkin kesin sonuçların, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 37 nci ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 3 üncü maddelerine göre, Yüksek Seçim Kurulunca Türkiye Radyo ve Televizyonlarından ilanını takip eden beşinci günü saat 15.00'de toplanmak üzere tatile girmesine, Genel Kurulun 1.10.2002 tarihli 1 inci Birleşiminde karar verilmiştir"

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava konusu kararın, Anayasa'nın 2., 95. ve 96. maddelerine aykırılığı ileri sürülmüş, Geçici 6. maddesi ilgili görülmüştür.

C- İlgili İçtüzük Kuralları

TBMM İçtüzüğü'nün ilgili görülen kuralları şöyledir:

1- "MADDE 139.- Oylama üç şekilde yapılır:

1. İşaretle oylama;

2. Açık oylama;

3. Gizli oylama.

İşaretle oylama üyelerin el kaldırması; tereddüt halinde ayağa kalkmaları; beş üyenin ayağa kalkarak teklif etmesi halinde de salonda olumlu ve olumsuz oy verenlerin ikiye bölünerek sayılmaları suretiyle yapılır.

....."

2- "MADDE 141.- *İşaret oyuna başvurulması gereken hallerde Başkan oylama yapılacağını bildirerek önce oya sunulan hususu kabul edenlerin, sonra kabul etmeyenlerin el kaldırmasını ister.*

Kâtip üyeler, kendi oylarını Genel Kuruldaki oyların sayımı bittikten sonra Başkana bildirirler.

Oylama sonucu, Başkan tarafından Genel Kurul "kabul edilmiştir" veya "kabul edilmemiştir" demek suretiyle ilan olunur.

İşaretle oylama sırasında oya sunulan hususun lehinde ve aleyhinde el kaldıranları, Başka ile Kâtip Üyeler beraberce sayarak tespit ederler. Aralarında anlaşamadıkları veya oyları tespit edemedikleri hallerde, Başkan, oylamanın ayağa kalkmak suretiyle tekrarlanacağını bildirir.

Ayağa kalkmak suretiyle oylamaya başvurulmasından hemen sonra bir arada ayağa kalkan beş milletvekili sonucun açıkça anlaşılmadığı gerekçesiyle oylamanın tekrarlanmasını isterlerse, oylama salonda ikiye bölünmek suretiyle yeniden yapılır."

3- "MADDE 146.- *Oya konulan bütün hususlar, Anayasada, kanunlarda veya İçtüzükte ayrıca hüküm yoksa, toplantıya katılan milletvekillerinin salt çoğunluğuyla kararlaştırılır. Salt çoğunluk belli bir sayının yarısından az olmayan çoğunluktur.*

İşaretle oylamada olumlu oylar, olumsuz oylardan fazlaysa, oya konan husus kabul edilmiş; aksi halde, reddedilmiş olur. Genel Kurulda bulunup da oya katılmayanlar yeter sayıya dahil edilirler."

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU, Ahmet AKYALÇIN, Enis TUNGA ve Mehmet ERTEN'in katılmalarıyla 21.10.2002 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dava dilekçesi ve ekleri, ilk incelemeye ilişkin rapor, iptali istenilen TBMM kararı ile dayanan ve ilgili görülen Anayasa ve ilgili içtüzük kurallarıyla bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

TBMM'nin 1.10.2002 günlü, 746 sayılı kararına yönelik iptal istemini içeren dilekçedeki Anayasa'ya aykırılık savlarının incelenmesine geçmeden önce, bu konuda Anayasa Mahkemesi'nin görevli olup olmadığının bir önsorun olarak çözülmesi gerekmektedir.

Anayasa'nın 148. maddesinin birinci fıkrasında, "*Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İ t z    n n Anayasaya  ekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler. Anayasa de i ikliklerini ise sadece  ekil bakımından inceler ve denetler. Ancak, ola anı st  hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükümünde kararnamelerin  ekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde d va a ılamaz.*"; 85. maddesinde, "*Yasama dokunulmazlı ının kaldırılmasına veya milletvekilli inin d  mesine 84  nc  maddenin birinci, üçüncü veya dördüncü fıkralarına göre karar verilmiş olması hallerinde, Meclis Genel Kurulu kararının alındığı tarihten ba layarak yedi gün içerisinde ilgili milletvekili veya bir diğer milletvekili, kararın, Anayasaya, kanuna veya İ t z    aykırılığı iddiasıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi, iptal istemini onbeş gün içerisinde kesin karara ba lar.*" denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın 85. maddesinde belirtilen durumlar dışında, Anayasa'da, TBMM kararlarını anayasal yargı denetimine t bi tutan, dolayısıyla Anayasa Mahkemesi'ne bu alanda görev veren bir düzenleme yoktur.

Bir yasama metnine verilen ad, o metnin anayasal yargı denetimine t bi olup olamayacağı konusunda tek ve yeterli  l t  değildir. Yasama metninin içeriğinin ve özünün de gözönünde bulundurulması zorunludur. Yasama Meclisi'nce Anayasa'da öngörülenler dışındaki adlar altında ve başka yöntemler uygulanarak oluşturulan işlemlerin Anayasa Mahkemesi'nin denetimine bağlı olup olmadığı saptanırken, uygulanan yöntem kadar o metin veya belgenin niteliği üzerinde de durulup değer ve etkisinin belirlenmesi gerekir. Bu açıdan yapılan değerlendirme, söz konusu metin veya belgenin, Anayasa'ca denetime ba lı tutulan işlemlerle e de erde ve etkinlikte olduğunu ortaya koyuyorsa, onun da denetime ba lı tutulması gerekir.

Bu durumda, Anayasa Mahkemesi'nin bu davada görevli olup olmadığının belirlenmesi için, Anayasa'ya uygunluk denetiminden geçirilmesi istenen Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 746 sayılı kararının dava dilekçesinde iddia edildi ı gibi bir İçtüzük ihdası ya da de i ikli i niteliğinde olup olmadığının saptanması gereklidir.

Anayasa'nın 95. maddesinin birinci fıkrasında, "*Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür.*", Geçici 6. maddesinde de, "*Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin toplantı ve çalışmaları için kendi İ t z kleri yapılıncaya kadar, Millet Meclisinin 12 Eylül 1980 tarihinden önce yürürlükte olan İ t z   n n, Anayasaya aykırı olmayan hükümleri uygulanır.*" denilmektedir.

TBMM çalışmalarıyla ilgili olarak Anayasa'nın 95. maddesinde  ng r len İçtüzük düzenlemesi henüz yapılamamıştır. Bu nedenle, Anayasa'nın Geçici 6. maddesi uyarınca 12 Eylül 1980'den önce yürürlükte olan Millet Meclisi İ t z   n n Anayasa'ya aykırı olmayan hükümleri uygulanmaktadır.

Dava dilekçesinde, TBMM'nin 1.10.2002 günlü, 746 sayılı kararının alınmasında işaretle oylama yöntemine ba vuruldu u, oylama sonucuna ilişkin sayımların sağlıklı yapılmadığı, kaç üyenin kabul, ret ya da çekimser oy verdiğinin belli olmadığı, kararın Anayasanın 96. maddesinde öngörülen salt çoğunluk esasına aykırı olarak alındığı, böylece eylemli İçtüzük ihdası yapılmış olduğu ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın 96. maddesinde, Anayasa'da başkaca bir hüküm yoksa, Türkiye Büyük Millet Meclisinin üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanacağı ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar vereceği, ancak karar yeter sayısının hiç bir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamayacağı hükme bağlanmıştır. Anayasa'nın Geçici 6. maddesi uyarınca halen uygulanmakta olan 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün karar yeter sayısını düzenleyen 146. maddesinin ikinci fıkrasında ise işaretle oylamada olumlu oyların olumsuz oylardan fazla olması halinde oya sunulan hususun kabul edilmiş, aksi halde reddedilmiş sayılacağı belirtilmiştir. Ancak, İçtüzüğün bu hükmünün, Anayasa'nın Geçici 6. maddesi uyarınca yeni içtüzük yapılincaya kadar Anayasa'nın 96. maddesi ile çelişki yaratmayacak biçimde uygulanması gerektiğinde duraksanamaz. Bu bağlamda, işaretle oylama yöntemine göre alınan kararlarda kararı açıklayan oturum başkanının karar yeter sayısı bakımından Anayasa'nın 96. maddesinde öngörülen yeter sayı esasını gözetmekte olduğunun ve aksi saptanmadıkça kararın bu esaslara uygun olarak alındığının kabulü zorunludur.

Kaldı ki, İçtüzüğe aykırılığı ileri sürülen her uygulamanın da bir İçtüzük değişikliği olarak kabulü olanaklı değildir.

Açıklanan nedenlerle, iptali istenilen TBMM kararı, niteliği ve doğurduğu sonuçlar bakımından açık veya eylemli bir İçtüzük düzenlemesi veya değişikliği olarak değerlendirilmemiştir. Başvurunun görevsizlik nedeniyle reddi gerekir.

Bu görüşlere Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN ile Sacit ADALI katılmamışlardır.

IV- SONUÇ

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 1.10.2002 günlü, 746 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisinin Tatile Girmesine İlişkin Karar"ının iptali isteminin GÖREVSİZLİK NEDENİYLE REDDİNE, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 21.10.2002 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Mustafa BUMİN	Haşım KILIÇ	Yalçın ACARGÜN
Üye	Üye	Üye
Sacit ADALI	Ali HÜNER	Fulya KANTARCIOĞLU
Üye	Üye	Üye
Ertuğrul ERSOY	Tülay TUĞCU	Ahmet AKYALÇIN

Üye

Enis TUNGA

Üye

Mehmet ERTEN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun 1.10.2002 günlü ve 746 sayılı Kararının Anayasa Mahkemesi'nin denetim alanına giren bir yasama kararı olmadığına ilişkin çoğunluk görüşüne aşağıdaki nedenlerle katılmıyoruz.

TBMM'nin Genel Kurul çalışmaları sırasında uygulanmakta olan içtüzük hükümleri zaman zaman eylemli olarak ya değiştirilmiş ya da ihdasi nitelikte yeni kural oluşturacak şekilde uygulamalara konu olmuştur. Anayasa Mahkemesi böyle durumlarda içtüzüğün nasıl değiştirileceğine ilişkin kurallara uygun davranılıp davranılmadığına bakmadan içtüzük hüküm ve etkisi doğuran bu tür eylemli uygulamaları ya içtüzük değişikliği ya da yeni bir içtüzük kuralı (ihdasi nitelikte) şeklinde kabul ederek anayasal denetimini yapmıştır.

Anayasa Mahkemesi verdiği pek çok kararında; yasama metnine verilen ismin anayasal denetimde tek ve yeterli ölçü olmadığı, yasama metninin kapsam ve özünün de gözönünde bulundurulması gerektiği, ismi meclis kararı da olsa içtüzük değerinde, niteliğinde ve etkisinde olan yasama metinlerinin de denetim konusu olacağı aksi halde içtüzük etkisi doğuran meclis kararlarının anayasal yargı denetiminden kaçırılması neticesinin doğacağını açıklıkla belirtmiştir.

Yasama organınca Anayasa'da öngörülenlerden başka isimler altında ve başka yöntemler uygulanarak oluşturulan yasama işlemlerinin Anayasa Mahkemesi'nin denetimine bağlı olup olmadığının saptanmasında bu işlemlerin nitelik ve kapsamlarının gözetilmesi zorunludur. Bu nitelikteki bir işlemin denetiminin Anayasa Mahkemesi'nin görev alanına girip girmediği belirlenirken, meydana getirilen metnin oluşturulmasında uygulanacak yöntem kadar içeriğinin niteliği üzerinde durulması, değer ve etkisinin ortaya konulması denetime bağlı tutulan işlemlerle eşdeğerde ve etkinlikte ise denetiminin yapılması gerekir.

Dava dilekçesinde, TBMM'nin 1.10.2002 günlü, 746 sayılı kararının alınmasında işaretle oylama yöntemine başvurulduğu, oylama sonucuna ilişkin sayımların sağlıklı yapılmadığı, kaç üyenin kabul, ret ya da çekimser oy verdiğinin belli olmadığı, kararın Anayasa'nın 96. maddesinde öngörülen salt çoğunluk esasına aykırı olarak alındığı, böylece eylemli içtüzük ihdası yapılmış olduğu ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın 96. maddesinde, Anayasa'da başkaca bir hüküm yoksa, Türkiye Büyük Millet Meclisinin üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanacağı ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar vereceği, ancak karar yeter sayısının hiç bir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamayacağı hükme bağlanmıştır. Anayasa'nın Geçici 6. maddesi uyarınca halen uygulanmakta olan 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün karar yeter sayısını

düzenleyen 146. maddesinin ikinci fıkrasında ise işaretle oylamada olumlu oyların olumsuz oylardan fazla olması halinde oya sunulan hususun kabul edilmiş, aksi halde reddedilmiş sayılacağı belirtilmiştir. Ancak, İçtüzüğün bu hükmünün, Anayasa'nın Geçici 6. maddesi uyarınca yeni İçtüzük yapıncaya kadar Anayasa'nın 96. maddesi ile çelişki yaratmayacak biçimde uygulanması gerektiğinde duraksanamaz.

TBMM İçtüzüğü'nün 146. maddesinin ikinci fıkrası Anayasa'nın 96. maddesine aykırıdır. Zira, "Genel Kurul'da bulunup da oya katılmayanların yeter sayıya dahil edileceği" belirtilerek kararın oluşumunda dikkate alınmayacağı anlaşılmaktadır. Oysa, TBMM Genel Kurul toplantısında bulunan bir üyenin toplantı yeter sayısında gözetileceği, karar için öngörülen salt çoğunlukta esas alınamayacağı kabul edilemez. Anayasa'nın 96. maddesinde, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar alınacağı belirtildiğine göre oya katılmayanların da sözkonusu salt çoğunlukta gözetilmesi gerekeceği kuşkusuzdur. Bu nedenle İçtüzüğün 146. maddesinin ikinci fıkrası, Anayasa'nın 96. maddesine aykırı olduğundan uygulanma olanağı bulunmamaktadır.

İçtüzüğün 146/2. fıkrası uygulanamayacağına göre oylamanın Anayasa'nın 96. maddesine uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekir. Buna göre, toplantıya katılan mevcut üyelerin kaçının red kaçının da kabul oyu kullandığını açıkça belirleyen bir yöntemin uygulanarak salt çoğunluğun olup olmadığı saptanmalıdır. Anayasa'nın 96. maddesinde öngörülen kararın oluşması için mevcudun salt çoğunluğunun saptanmasına imkan vermeyen bir uygulama sonucu oluşan karar yeni bir içtüzük uygulaması niteliğindedir. Bu nedenle 1.10.2002 gün ve 746 sayılı TBMM kararı yeni bir içtüzük uygulaması niteliğinde olup Anayasa'nın 96. maddesine aykırıdır.

Sözkonusu kararı yeni bir içtüzük niteliğinde görmeyen çoğunluğun görevsizlik kararına bu nedenle katılmıyoruz

Başkanvekili

Üye

Üye

Haşim KILIÇ

Yalçın ACARGÜN

Sacit ADALI