

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2007/62

Karar Sayısı : 2007/66

Karar Günü : 5.7.2007

Resmi Gazete Tarih-Sayısı : 04.01.2008 - 26746

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Deniz BAYKAL, Önder SAV ve 126 Milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : TBMM'nin 31.5.2007 günlü 118. birleşiminde yapılan 5660 sayılı Kanun'un ikinci görüşmesinde eylemli İçtüzük kuralı olduğu ileri sürülen;

1-a) Cumhurbaşkanı tarafından bir daha görüşülmek üzere TBMM'ne geri gönderilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanunların ikinci görüşmesinde maddelerinin, daha sonra tümünün aynen kabulü için gereken karar yetersayısının TBMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu olduğu hükmünün;

b) Bu eylemli İçtüzük düzenlemesinin ayrılamaz parçası olan, 5660 sayılı Kanun'un 1. maddesinin kabulüne ilişkin 31.5.2007 günlü TBMM kararının,

2-a) Cumhurbaşkanının bir daha görüşülmek üzere TBMM'ne geri gönderdiği kanunların yapılan ikinci görüşmesinde usulüne uygun olarak kabul edilmeyerek reddedilen maddeleriyle birlikte, tümünün oylanmasında Anayasa'nın öngördüğü yeter sayıya ulaşılması halinde tüm maddelerinin kabul görmüş olacağına,

b) Bu eylemli İçtüzük düzenlemesinin ayrılamaz parçası olan, 5660 sayılı Kanun'un tümünün kabulüne ilişkin 31.5.2007 günlü TBMM kararının,

Anayasa'nın 87., 148., 153. ve 175. maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması istemidir.

II- METİNLER

A- İptali İstenilen Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararları

TBMM'nin 31.5.2007 günlü 18. birleşiminde yapılan 5660 sayılı Kanun'un ikinci görüşmesinde, maddelerin kabul edilmesi için beşte üç çoğunluğun yeterli olduğuna ilişkin eylemli içtüzük kuralı ve bu kurala göre yapılan oylama ile, reddedilmesi gereken maddenin yasanın tümüyle birlikte oylanabileceği, Anayasa'nın öngördüğü yeter sayı ile kabul edilirse bu kabul kararının geçerli sayılarak tüm maddelerinin kabul görmüş olacağına ilişkin eylemli içtüzük kuralı ve bu kurala göre yapılan oylamadır.

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde Anayasanın 87., 148., 153. ve 175. maddelerine dayanılmıştır.

C- İlgili Görülen İÇTÜZÜK Kuralları

TBMM İÇTÜZÜĞÜ'nün Anayasa değişikliği ve Anayasada değişiklik tekliflerinin kabulüne ilişkin 93. ve 94. maddeleri şöyledir:

"MADDE 93- Anayasa değişiklik teklifleri, diğer kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesindeki usule tabidir. Ancak, bu teklifler Genel Kurulda iki defa görüşülür.

İkinci görüşmeye, birinci görüşmenin bitiminden kırksekiz saat geçmeden başlanamaz.

İkinci görüşmede yalnızca maddeler üzerinde verilmiş değişiklik önermeleri görüşülür, birinci görüşmede üzerinde değişiklik teklifi bulunmayan bir madde hakkında ikinci görüşmede önerge verilemez.

MADDE 94- Anayasada değişiklik tekliflerinin birinci ve ikinci görüşmelerinde, maddelerin kabulü ile ikinci görüşmenin sonunda tümünün kabulü üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyu ile mümkündür.

Birinci görüşmede gerekli çoğunlukla kabul oyu alamayan bir madde ikinci görüşmede de gerekli çoğunlukta kabul oyu alamamışsa reddedilmiş olur.

Teklif hakkında verilen değişiklik önergesinin kabulü halinde, kabul için gerekli beşte üç çoğunluğun tespiti için bu önergenin oylanması gizli oylama suretiyle tekrarlanır."

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İÇTÜZÜĞÜ'nün 8. maddesi gereğince Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılmalarıyla 05.07.2007 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dava dilekçesi ve ekleri, ilk incelemeye ilişkin rapor, iptali istenilen TBMM kararı ile dayanan Anayasa ve ilgili görülen İÇTÜZÜK kurallarıyla bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Anayasa'nın 148. maddesinin birinci fıkrasında, "*Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇTÜZÜĞÜ'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler,*"; 85. maddesinde ise "*Yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya milletvekilliğinin düşmesine 84 üncü maddenin birinci, üçüncü veya dördüncü fıkralarına göre karar verilmiş olması hallerinde, Meclis Genel Kurulu kararının alındığı tarihten başlayarak yedi gün içerisinde ilgili milletvekili veya bir diğer milletvekili, kararın, Anayasaya, kanuna veya İÇTÜZÜĞÜ'ne aykırılığı iddiasıyla iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Anayasa Mahkemesi, iptal istemini onbeş gün içerisinde kesin karara bağlar*" denilmektedir.

Anayasa'nın 85. maddesinde sözü edilen yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya milletvekilliğinin düşmesine ilişkin TBMM kararları ile Anayasa'nın 148. maddesinde belirtilen TBMM İçtüzüğü'nün, hukuki nitelikleri bakımından birer parlamento kararı olduklarında duraksama bulunmamaktadır. Anayasa'da sayılarak gösterilen bu kararlar dışında kalan parlamento kararları kural olarak Anayasa'ya uygunluk denetimine bağlı tutulmamakta ise de, Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında belirtildiği gibi, iptali istenilen bir yasama tasarrufunun anayasal denetime bağlı tutulabilecek nitelikte olup olmadığı saptanırken sadece, onun bu tasarrufta bulunan organ tarafından nasıl nitelendirildiğine ve hangi ismin verildiğine veya bu işlemin nasıl bir yöntem izlenerek yapıldığına bakılması yeterli olmayıp, yapılış yöntemi ve adı ne olursa olsun hukuksal niteliği, etkisi ve doğurduğu sonuçlar da gözetilmelidir. Yapılacak değerlendirme sonucunda, iptali istenilen tasarrufun, Anayasa'nın 148. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesi'nin denetim alanına giren kanun, KHK veya TBMM İçtüzüğü ile aynı değer ve etkide bir işlem olduğu kanısına varılırsa bu işlem Anayasa Mahkemesi'nce denetlenebilir. Aksi halde, hukuksal nitelikleri, etkileri ve meydana getirdikleri sonuçlar bakımından, Anayasa'ya uygunluk denetimine tabi tutulan kanun, KHK ve TBMM İçtüzüğü ile eşdeğerde bulunan ve bu nedenle de belirtilen işlemlere özgü yöntem ve isimlerle tesis edilip, hukuki varlık kazanması gereken bazı yasama tasarrufları, farklı yöntem ve isimlerle hukuk sistemine dâhil edilerek Anayasa'ya uygunluk denetiminin kapsamı dışına çıkarılabilir.

Bu durumda adı yeni bir içtüzük düzenlemesi veya değişikliği olmadığı ve içtüzük yapılması ve değiştirilmesindeki yöntem uygulanmadığı halde değer ve etkisi bakımından birer içtüzük kuralı niteliğinde olan TBMM kararları anayasal denetime bağlı tutulabilir. Değer ve etkileri bakımından aralarında fark bulunmayan yasama tasarruflarının aynı yargısal denetime bağlı tutulmaları hukuk devleti olmanın da gereğidir.

Meclis kararları Anayasada açıkça öngörülen istisnalar dışında anayasallık denetimine tabi değildir. Ancak Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi bir kural niteliğinde olduğu halde, "kural iradesinin" meclis kararı örtüsü altında gerçekleştirilmesi, hukuk devleti ve özgürlükler bakımından kimi zararlar doğurabilir. Bu nedenle meclis kararının bu koşullar altında denetlenmesi zorunluluğu doğmuştur. Bu istisnai yolun temel gerekçesi, meclis kararlarına karşı denetim olanağının bulunmaması ve *Anayasayı dolanma girişimlerinin hukuksal koruma göremeyeceği* düşüncesidir.

5660 sayılı Yasa, 354 Milletvekili imzasıyla yazılı olarak 3.5.2007 tarihinde TBMM Başkanlığına sunulan "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi" ile başlayan sürecin ürünüdür. "Teklif" ile başlayan süreç, "Anayasanın değiştirilmesi, seçimlere ve halkoylamasına katılma" başlığını taşıyan Anayasanın 175. maddesinin öngördüğü "özel" süreçtir. Bu sürecin teklif, oylama, kabul ve yürürlüğe girme yönlerinden özel biçim koşulları olduğu gibi, bu süreç sonunda ortaya çıkan Meclis iradesine özel hukuksal sonuçlar bağlanmıştır. Kabul edilen yasa, Anayasa hükmü haline gelir ve esas yönünden denetimi olanaksız olup, şekil yönünden ise 148. maddede belirtilen çerçeve içinde denetlenebilir. Yapılacak iptal başvurusu, yasalar ve içtüzük yönünden altmış gün, şekil yönünden ise on günle sınırlı tutulmuştur. Ayrıca Anayasa Mahkemesi, olağan yasalar ve içtüzük değişikliklerinde salt çoğunlukla karar verebilirken, Anayasa değişikliklerinde iptale karar verebilmesi nitelikli çoğunluk koşuluna bağlanmıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisinde Anayasa değişikliği üzerinde yapılan oylamalar, Anayasanın 175. maddesindeki şekil koşullarına tabidir. Bu niteliğiyle "oylama" Anayasa

yapım sürecinin ayrılmaz parçası olup, Anayasanın 148. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca da ayrı ve münhasır bir denetim konusunu oluşturmaktadır.

Anayasa'da açıkça öngörülmüş bir dava yolu kapsamında denetim olanağı bulunan ve özel koşullara tabi tutulan bir şekil aykırılığının, eylemli içtüzük değişikliği veya ihdası niteliğinde olduğu ileri sürülerek iptal istemine konu edilmesi, Anayasanın yasalar ve Anayasa değişiklikleri için öngördüğü şekil denetimine ilişkin sınırlarının aşılması sonucunu doğuracağından kabul edilemez.

Nitekim 5660 sayılı Yasanın Cumhurbaşkanınca geri gönderilmesi üzerine aynen kabul edilen 31.5.2007 gün ve 5678 sayılı Yasanın şekil yönünden iptali istemiyle Anayasa Mahkemesinde dava açılmıştır.

Açıklanan gerekçelerle istemin görevsizlik nedeniyle reddi gerekir.

IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 31.5.2007 günlü 18. birleşiminde yapılan 5660 sayılı Kanun'un ikinci görüşmesinde eylemli bir içtüzük düzenlemesi olduğu ileri sürülen;

1-a) Cumhurbaşkanı tarafından bir daha görüşülmek üzere TBMM'ne geri gönderilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanunların ikinci görüşmede tümünün veya maddelerinin aynen kabulü için gereken karar yetersayısının Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu olduğuna;

b) Bu eylemli İçtüzük düzenlemesinin ayrılmaz parçası olan, 5660 sayılı Kanun'un 1. maddesinin kabulüne ilişkin 31.5.2007 günlü Türkiye Büyük Millet Meclisi kararına,

2-a) Cumhurbaşkanının bir daha görüşülmek üzere TBMM'ne geri gönderdiği kanunların yapılan ikinci görüşmede usulüne uygun olarak kabul edilmeyen veya reddedilen maddelerin kabul edilen maddeleri ile birlikte, tümü üzerindeki oylamaya taşınacağı ve kanunun tümü Anayasa'nın öngördüğü yeter sayı ile kabul edilirse bu kabul kararının geçerli sayılarak tüm maddelerinin kabul görmüş olacağına,

b) Bu eylemli İçtüzük düzenlemesinin ayrılmaz parçası olan, 5660 sayılı Kanun'un tümünün kabulüne ilişkin 31.5.2007 günlü Türkiye Büyük Millet Meclisi kararına,

yönelik iptal istemleri 5.7.2007 günlü, E. 2007/62, K. 2007/66 sayılı kararla görevsizlik nedeniyle reddedildiğinden, bunlara ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin REDDİNE, 5.7.2007 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

V- SONUÇ

A- Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 31.5.2007 günlü 118. birleşiminde yapılan 5660 sayılı Kanun'un ikinci görüşmesinde eylemli bir İçtüzük düzenlemesi olduğu ileri sürülen;

1- a) Cumhurbaşkanı tarafından bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri gönderilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanunların ikinci görüşmesinde maddelerinin daha sonra da tümünün aynen kabulü için gereken karar yetersayısının Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu olduğuna,

Esas Sayısı : 2007/62
Karar Sayısı : 2007/66

b) Bu eylemli İçtüzük düzenlemesinin ayrılamaz parçası olan, 5660 sayılı Kanun'un 1. maddesinin kabulüne ilişkin 31.5.2007 günlü Türkiye Büyük Millet Meclisi kararına,

2- a) Cumhurbaşkanının bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri gönderdiği kanunların, yapılan ikinci g r Ő mesinde usulüne uygun olarak kabul edilmeyerek reddedilen maddeleriyle birlikte, tümünün oylanmasında Anayasa'nın öngördüğü yeter sayıya ulaşılması halinde tüm maddelerinin kabul görmüş olacağına,

b) Bu eylemli İçtüzük düzenlemesinin ayrılamaz parçası olan, 5660 sayılı Kanun'un tümünün kabulüne ilişkin 31.5.2007 günlü Türkiye Büyük Millet Meclisi kararına,

yönelik iptal isteminin görevsizlik nedeniyle REDD NE, 5.7.2007 gününde OYB RL Đ YLE karar verildi.

Başkanvekili

 ye

 ye

HaŐım KILIÇ

Sacit ADALI

Fulya KANTARCIOĞLU

 ye

 ye

 ye

Ahmet AKYALÇIN

Mehmet ERTEN

Mustafa YILDIRIM

 ye

 ye

 ye

A. Necmi ÖZLER

Serdar ÖZGÜLDÜR

Şevket APALAK

 ye

 ye

Serruh KALEL 

Osman Alifeyyaz PAKSÜT