**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı : 1994/62**

**Karar Sayısı : 1994/79**

**Karar Günü : 29.11.1994**

**R.G. Tarih-Sayı :16.02.1995-22204**

İPTAL İSTEMİNDE BULUNAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu Adına Grup Başkanvekili Hasan KORKMAZCAN.

İPTAL İSTEMİNİN KONUSU : 20.5.1994 günlü, 21939 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan TBMM'nin 318 sayılı kararının, bir İçtüzük düzenlemesi niteliğinde olduğu ve Anayasa'nın 2., 11., 38. ve 95. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Anamuhalefet Partisi (ANAP) Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanvekili Hasan KORKMAZCAN, 15.7.1994 günlü başvurusunda Bursa Milletvekili Turhan Tayan ve 50 milletvekilinin, hayalî ihracat olaylarının üzerine gitmeyerek Devletin zarara uğramasına neden oldukları savıyla Devlet eski Bakanı ve Başbakan Yardımcısı İsmet Kaya ERDEM, Maliye ve Gümrük eski bakanları Ekrem PAKDEMİRLİ ve Ahmet Kurtcebe ALPTEMOÇİN ile Devlet eski bakanı Yusuf Bozkurt ÖZAL haklarında Anayasa'nın 100. maddesi uyarınca meclis soruşturması açılması için verdikleri önergenin kübulüne ilişkin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 17.5.1994 günlü, 318 sayılı kararının bir içtüzük düzenlemesi niteliğinde bulunduğunu ve Anayasa'nın 2., 11., 38. ve 95. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürerek iptalini istemiştir.

IV- YASA METİNLERİ

A- 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 11.- Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz."

3. "MADDE 38.- Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.

Suç ve ceza zamanaşımı ile ceza mahkûmiyetinin sonuçları konusunda da yukarıdaki fıkra uygulanır.

Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.

Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz.

Hiç kimse kendisini ve kanunda gösterilen yakınlarını suçlayan bir beyanda bulunmaya veya bu yolda delil göstermeye zorlanamaz.

Ceza sorumluluğu şahsidir.

Genel müsadere cezası verilemez.

İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Silahlı kuvvetlerin iç düzeni bakımından bu hükme kanunla istisnalar getirilebilir.

Vatandaş, suç sebebiyle yabancı bir ülkeye geri verilemez."

4. "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."

5. "MADDE 100.- Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile, soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve karara bağlar.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasî partilerin güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Meclis, raporu öncelikle görüşür ve gerek gördüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verir. Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğu ile alınır.

Meclisteki siyasî parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz."

6. "GEÇİCİ MADDE 6.- Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplantı ve çalışmaları için kendi içtüzükleri yapılıncaya kadar, Millet Meclisinin 12 Eylül 1980 tarihinden önce yürürlükte olan İçtüzüğünün, Anayasaya aykırı olmayan hükümleri uygulanır."

B- İlgili İçtüzük Kuralları

a- TBMM'nin 15.1.1985 günlü, 53. Birleşiminde 15 sayıyla kabul edilen karar şöyledir:

"Anayasanın 100 üncü maddesine göre kurulması kararlaştırılan Meclis Soruşturması komisyonlarının üyelik şartları, çalışma usul ve esasları ile yetkileri ve soruşturma komisyonunun düzenleyeceği raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülme usul ve esasları hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü yapılıncaya kadar, 17.2.1965 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısı İçtüzüğünün Anayasaya aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 15.1.1985 tarihli 53 üncü Birleşiminde karar verilmiştir."

b- TBMM Genel Kurulunca Meclis Soruşturması ve Yüce Divana sevk işlemlerinde uygulanması kabul edilen 17.2.1965 günlü TBMM Birleşik Toplatısı İçtüzüğü'nün ilgili kuralları şunlardır.

1. "MADDE 12.- Görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan Başbakan veya bir Bakanlar Kurulu üyesi hakkında Meclis Soruşturması açılması isteminin bir veya birkaç Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi tarafından yapılması takdirinde, bu konudaki önergede, Başbakan veya ilgili Bakanlar Kurulu Üyesi tarafından, Bakanlar Kurulunun genel siyasetinden veya Bakanlıkların görevleriyle ilgili işlerden dolayı cezaî sorumluluğu gerektiren fiillerin görev sırasında işlendiğinden bahsolunmak gereklidir.

Önergede, hangi fiillerin hangi kanun ve nizama aykırı olduğunu, maddesini de zikretmek ve gerekçede göstermek suretiyle belirtmek zorunludur."

2. "MADDE 15.- 14 üncü maddenin 8 inci fıkrasında bahis konusu birleşimde, -o sırada görevli bulunsun veya bulunmasınilgili Başbakan veya Bakanlar Kurulu üyesinin, önergeyi verenlerden ilk imza sahibinin veya onun göstereceği bir diğer imza sahibinin ve Soruşturma Hazırlık Komisyonununda herhalde dinlenecekleri bir görüşmeden sonra, Meclis Soruşturması isteminin dikkate alınıp alınmaması hakkında Genel Kurulca karar verilir. Yukarıdaki fıkrada bahis konusu görüşmede son söz hakkı, hakkında soruşturma açılması istenen kimseye aittir."

V- İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER ve Lütfi F. TUNCEL'in katılmalarıyla 21.7.1994 günü yapılan toplantıda, dosyada eksiklik bulunmadığından TBMM kararının İçtüzük düzenlemesi niteliğinde olup olmadığının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

Başvuruya ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen karar ile dayanılan Anayasa, yasa ve İçtüzük kurallarıyla bunların gerekçeleri ve diğer belgeler okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Anayasa'nın 95. maddesinin birinci fıkrasında: "Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını kendi yaptığı içtüzük hükümlerine göre yürütür.", Geçici 6. maddesinde de, "Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplantı ve çalışmaları için kendi içtüzükleri yapılıncaya kadar, Millet Meclisinin 12 Eylül 1980 tarihinden önce yürürlükte olan içtüzüğünün, Anayasaya aykırı olmayan hükümleri uygulanır." denilmiştir.

TBMM çalışmalarıyla ilgili olarak Anayasa'nın 95. maddesinde öngörülen içtüzük düzenlemesi henüz yapılamamıştır. Bu nedenle, Anayasa'nın Geçici 6. maddesi uyarınca 12 Eylül 1980'den önce yürürlükte olan Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasa'ya aykırı olmayan hükümleri uygulanmaktadır.

Ancak, Anayasa'nın 100. maddesinde sözü edilen "Meclis Soruşturması" konusunda Millet Meclisi İçtüzüğü'nde hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle TBMM Genel Kurulu 15.1.1985 günlü, 53. Birleşimde:

"Anayasa'nın 100. maddesine göre kurulması kararlaştırılan Meclis Soruşturması komisyonlarının üyelik şartları, çalışma usul ve esasları ile yetkileri ve soruşturma komisyonunun düzenleyeceği raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda görüşülme usul ve esasları hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü yapılıncaya kadar, 17.2.1965 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'nün Anayasa'ya aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına" karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin 1985/1 esas sayılı dosyasındaki kararda da belirtildiği gibi; Türkiye Büyük Millet Meclisi, İçtüzükte Anayasa'ya aykırı olan yönleri saptamak, değişiklikler yapmak ve gerektiğinde boşlukları doldurmak yetkisine sahiptir. TBMM 15.1.1985 günlü, 53. Birleşiminde aldığı kararla 17.2.1965 günlü Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'nün Meclis Soruşturması komisyonlarının üyelik şartları, çalışma usul ve esasları ile yetkileri ve Soruşturma Komisyonu'nun düzenleyeceği raporun TBMM Genel Kurulu'nda görüşülme usul ve esasları hakkındaki 12-21. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmayan kuralları TBMM

İçtüzüğü'nün kuralları olmuştur.

Öncelikle dava konusu 17.5.1994 günlü, 318 sayılı TBMM kararı içeriğinin bir içtüzük düzenlemesi ya da değişikliği niteliğinde olup olmadığının çözümlenmesi gerekir. Karar, bir içtüzük düzenlemesi ya da değişikliği niteliğinde ise şüphesiz Anayasa Mahkemesi'nce incelenmesi olanaklı olacaktır. Çünkü, TBMM İçtüzüğü esasını ve gücünü Anayasa'dan alır ve yasalar gibi Anayasa'ya aykırı hüküm içeremez. Nitekim, Anayasa'nın 148. ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında 2949 sayılı Yasa'nın 18. maddelerinin birinci fıkralarında; kanunların ve kanun hükmünde kararnamelerin yanı sıra Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün de biçim ve öz yönünden Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesinin Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkileri arasında bulunduğu belirtilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin "bilgi edinme ve denetim yolları" arasında yer alan "Meclis Soruşturması" konusunda uygulanması kabul edilen, TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'nün 12. - 21. maddelerini kapsayan Üçüncü Bölümü'nde "Meclis Soruşturması ve Yüce Divana Sevk" işleri düzenlenmiştir. İçtüzüğün 12. maddesinde, Meclis Soruşturması açılmasıyla ilgili olarak önerge verilmesi ve bu önergede bulunması gereken hususlar belirtilmiş ve özellikle maddenin ikinci fıkrasında "Önergede, hangi fiilerin hangi kanun ve nizama aykırı olduğunu, maddesini de zikretmek ve gerekçede göstermek suretiyle belirtmek zorunludur" denilmesine karşın 15. maddede TBMM Genel Kurulu'nda Meclis Hazırlık Komisyonu raporu üzerinde yapılacak görüşmeler sonucunda Meclis Soruşturması isteminin dikkate alınıp alınmamasına Genel Kurulca karar verilmesi konusu düzenlenmiş; maddede verilecek kararlarda bulunması gerekli hususlarla ilgili herhangi bir belirleme yapılmamıştır.

Bu açıklamalardan sonra öncelikle olayda İçtüzüğün hangi maddesinin uygulanacağının çözümlenmesi gerekmektedir. Olayda gözetilmesi gereken kural, dava dilekçesinde ileri sürüldüğü gibi TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'nün 12. maddesi değil, 15. maddesidir. 12. madde, Meclis Soruşturması açılması konusunda TBMM Başkanlığına önerge verilmesiyle ilgilidir ve maddeye uygun olarak da TBMM Başkanlığı'na bir önerge verilmiştir. TBMM Genel Kurulu'nca meclis soruşturması açılmasıyla ilgili madde ise Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nün 15. maddesi olup, burada da alınacak kararda bulunması gereken hususlarla ilgili kural getirilmemiştir.

TBMM kararlarının İçtüzük düzenlemesi niteliğinde sayılabilmesi için kararın "Meclisin çalışmasıyla ilgili yöntem ve esaslara" ilişkin olması gerekir. Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik içtihatları da bu doğrultudadır. Buna göre, çalışma yöntem ve esaslarına ilişkin konuları içeren kararlar İçtüzük düzenlemesi niteliğinde olup, bunun dışındakiler ise bu nitelikte değildir.

318 sayılı TBMM Kararı ile yeni bir İçtüzük kuralı oluşturulmamış ve İçtüzük düzenlemesi yapılmamıştır. 318 sayılı Meclis Soruşturması açılması hakkındaki karar, TBMM Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nün 15. maddesinin uygulanmasına ilişkindir. Bununla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çalışmalarıyla ilgili yeni bir yöntem ve esas getirilmemiş, yürürlükteki bir kurala dayanılarak Meclis Soruşturması açılmasına karar verilmiştir.

Anayasa'nın ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Yasa'nın yukarda belirtilen ilgili maddelerinde, "Kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün Anayasa'ya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinin Anayasa Mahkemesi'nin görevleri arasında bulunduğu" hükme bağlanmıştır.

Bir İçtüzük düzenlemesi ya da değişikliği niteliğinde olmadığından 318 sayılı TBMM kararının Anayasa Mahkemesi'nce incelenmesi olanağı bulunmamaktadır.

Bu nedenle yapılan iptal başvurusunun yetkisizlik nedeniyle reddi gerekir.

VI- SONUÇ

17.5.1994 günlü, 318 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararı İçtüzük düzenlemesi ya da değişikliği niteliğinde olmadığından iptal başvurusunun yetkisizlik nedeniyle REDDİNE,

29.11.1994 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | |  | |
|  | |  | |
| Başkan  Yekta Güngör ÖZDEN | Başkanvekili  Güven DİNÇER | | Üye  İhsan PEKEL |
|  |  | |  |
| Üye  Selçuk TÜZÜN | Üye  Ahmet N. SEZER | | Üye  Haşim KILIÇ |
|  |  | |  |
| Üye  Yalçın ACARGÜN | Üye  Mustafa BUMİN | | Üye  Sacit ADALI |
|  | |  | |
| Üye  Ali HÜNER | | Üye  Lütfi F. TUNCEL | |