

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2017/162

Karar Sayısı : 2018/100

Karar Tarihi: 17/10/2018

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Levent GÖK, Özgür ÖZEL ile birlikte 124 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 27/7/2017 tarihli ve 1160 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın;

A. 1. maddesiyle 5/3/1973 tarihli ve 584 karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün başlığıyla birlikte değiştirilen 3. maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesinin,

B. 2. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 19. maddesinin değiştirilen beşinci fıkrasının dördüncü cümlesinde yer alan "...beş..." ibaresi ile beşinci cümlesinde yer alan "...üçer..." ibaresinin,

C. 3. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 37. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının dördüncü cümlesinde yer alan "...ayrı bir siyasi parti grubundan bir milletvekili tarafından yerine getirilmek kaydıyla..." ibaresi ile beşinci cümlesinin,

Ç. 6. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün değiştirilen 57. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*Görüşmeye tabi...*" ve "*...maddelerine geçilmesi ve tümünün...*" ibarelerinin,

D. 7. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün başlığıyla birlikte değiştirilen 58. maddesinin başlığında yer alan "...düzeltme..." ibaresi ile birinci cümlesinde yer alan "...yazılı..." ibaresinin,

E. 8. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün değiştirilen 63. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...üçer..." ibaresinin,

F. 9. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 73. maddesinin değiştirilen son fıkrasında yer alan "...yazılı..." ibaresinin,

G. 10. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 81. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasında yer alan "...bu oylamalar ile maddelerin oylamaları..." ibaresinin,

Ğ. 16. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 163. maddesinin değiştirilen başlığında yer alan "...ve kesinti" ibaresi ile dördüncü fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen fıkranın,

Anayasa'nın 2., 10., 67., 83., 86., 87., 88. ve 96. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN İÇTÜZÜK KURALLARI

İptali talep edilen kuralların yer aldığı 1160 sayılı Karar'ın;

1. 1. maddesiyle 5/3/1973 tarihli ve 584 karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün (İçtüzük) başlığıyla birlikte değiştirilen 3. maddesinin beşinci fıkrası şöyledir:

“Milletvekilleri andiçerek göreve başlarlar. Andiçmekten imtina eden milletvekilleri, milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanamazlar.”

2. 2. maddesiyle İçtüzük'ün 19. maddesinin değiştirilen beşinci fıkrası şöyledir:

“İçtüzükte Danışma Kurulunun 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 grupları ayrı ayrı, istemlerini doğrudan Genel Kurula sunabilirler. Bu durumda istemin oylanması ilk birleşimin gündemindeki Başkanlığın sunuşlarında yer alır. Danışma Kurulu önerileri görüşmesiz oylanır. Grup önerisinde ise öneriyi veren gruptan bir milletvekili beş dakikayı geçmemek üzere önerinin gerekçesini açıklayabilir. Açıklamanın ardından diğer gruplardan birer milletvekiline de isterlerse üçer dakika söz verilir. Danışma Kurulu ve grup önerileri konusunda Genel Kurulda işaret oyuyla karar verilir.”

3. 3. maddesiyle İçtüzük'ün 37. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrası şöyledir:

“Bu sürenin bitiminde, tasarı, teklif ve kanun hükmünde kararnamenin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasını Hükümet veya teklif sahipleri isteyebilirler. Bu istemler üzerine komisyon, Hükümet ve teklif sahibi beşer dakikayı geçmemek üzere söz alabilir. Genel Kurul işaret oyuyla karar verir. Bu istemler, her hafta Salı günü ayrı bir siyasi parti grubundan bir milletvekili tarafından yerine getirilmek kaydıyla bir tane olmak üzere işleme alınır. Bir milletvekili bir yasama yılında bu kapsamda bir defadan fazla istemde bulunamaz.”

4. 6. maddesiyle İçtüzük'ün değiştirilen 57. maddesinin ikinci fıkrası şöyledir:

“Görüşmeye tabi tezkerelerin oylanması ile kanunların maddelerine geçilmesi ve tümünün oylanması esnasında, işaretle oylamaya geçilirken en az yirmi milletvekili ayağa kalkmak veya önerge vermek suretiyle yoklama yapılmasını isteyebilir.”

5. 7. maddesiyle İçtüzük'ün başlığıyla birlikte değiştirilen 58. maddesi şöyledir:

“Geçen tutanak hakkında düzeltme

MADDE 58- Bir milletvekili veya bakan kendisine ait olup geçen birleşim tutanağında yer alan bir beyanın düzeltilmesini isterse bu istemini Başkanlığa yazılı olarak verir. Bu istem birleşim tutanağına eklenir.”

6. 8. maddesiyle İçtüzük'ün değiştirilen 63. maddesi şöyledir:

“MADDE 63- Görüşmeye yer olup olmaması, Başkanı gündeme veya Türkiye Büyük Millet Meclisinin çalışma usullerine uymaya davet gibi usule ait komular, diğer işlerden önce konuşulur.”

Bu yolda bir istemde bulunulursa, üçer dakikadan fazla sürmemek şartıyla, lehte ve aleyhte en çok ikişer kişiye söz verilir. Bu görüşme sonucunda oya başvurmak gerekirse oylama işaretli yapılır.”

7. 9. maddesiyle İctüzük’ün 73. maddesinin değiştirilen son fıkrası şöyledir:

“Bu havaleyle bir milletvekili itiraz etmek isterse, itirazını yazılı olarak Başkanlığa iletir.”

8. 10. maddesiyle İctüzük’ün 81. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrası şöyledir:

“Anayasa değişiklikleri hariç, kanun tasarı ve tekliflerinin tümü açık oylamaya tabi işlerden değilse en az yirmi milletvekilinin talebi halinde açık oyla, aksi takdirde bu oylamalar ile maddelerin oylamaları işaret oyuyla yapılır.”

9. 16. maddesiyle İctüzük’ün 163. maddesinin değiştirilen başlığı ve dördüncü fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen fıkra şöyledir:

*“Disiplin cezalarında savunma, özür dileme ve kesinti
MADDE 163-...*

Kınama cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte biri, Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisi kesilir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İctüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ’in katılımlarıyla 28/9/2017 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin ise esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Volkan HAS tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu İctüzük kuralları, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüştülüp düşünöldü:

A. Karar’ın 1. Maddesiyle İctüzük’ün Başlığıyla Birlikte Değiştirilen 3. Maddesinin Beşinci Fıkrasının İkinci Cümlesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

3. Dava dilekçesinde özetle; andiçmekten imtina edilmesi hâlinde milletvekili sıfatından kaynaklanan hangi haklardan yararlanılamayacağıının kuralda açık olarak

belirtilmediği, hangi hâllerin *imtina etmek* kavramında kabul edileceğinin belirli olmadığı, bu nedenlerle hukuki belirlilik ilkesinin gereklerinin yerine getirilmediği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

4. Dava konusu kuralla andiçmekten imtina eden milletvekillerinin milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanamayacakları hükme bağlanmaktadır.

5. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

6. Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devletinin temel ilkelerinden biri de belirliliktir. Belirlilik ilkesi bireylerin hukuk kurallarını önceden bilmeleri, tutum ve davranışlarını bu kurallara göre güvenle belirleyebilmeleri anlamını taşımaktadır. Belirlilik ilkesi, yalnızca kanuni belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği ifade etmektedir. Bir başka deyişle hukuk kurallarının belirliliğinin sağlanması yalnızca kanunla düzenleme yapılması anlamına gelmemektedir. Kanuni düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir gibi niteliksel gereklilikleri karşılaması şartıyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır.

7. Milletvekillerine, andiçme yükümlülüğu Anayasa'nın 81. maddesiyle getirilmiştir. Anılan maddeye göre Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyeleri göreve başlarken şu şekilde andiçerler: *“Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma; hukukun üstünlüğüne, demokratik ve lâik Cumhuriyete ve Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı kalacağıma; toplumun huzur ve refahı, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerden yararlanması ülküsünden ve Anayasaya sadakattan ayrılmayacağıma; büyük Türk milleti önünde namusum ve şerefim üzerine andiçerim.”*

8. Anayasa'nın 81. maddesi uyarınca milletvekillerine yüklenen andiçme yükümlülüğünün yerine getirilme usul ve esasları ise İçtüzük'ün 3. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddede yer alan dava konusu kuralla andiçmekten imtina eden milletvekillerinin milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanamayacakları öngörülmek suretiyle andiçme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi bir yaptırıma bağlanmaktadır.

9. Dava konusu kural, milletvekillerinin milletvekili sıfatını kazandıkları andan itibaren bu sıfattan kaynaklanan haklardan yararlanmalarına engel teşkil etmemekte, yalnızca söz konusu yararlanmanın devamını andiçme yükümlülüğünün yerine getirilmesi şartına bağlamaktadır. Buna göre milletvekilleri, milletvekili sıfatını kazandıkları andan itibaren milletvekilliğinden kaynaklanan hakların tamamından yararlanmaya başlayacaktır. Buna karşılık andiçme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi hâlinde söz konusu yükümlülüğün

yerine getirilmeme tarihinden itibaren milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanılmaya devam edilmesi mümkün olmayacaktır.

10. Öte yandan Anayasa'nın 83. maddesinin dördüncü fıkrasında “*Tekrar seçilen milletvekili hakkında soruşturma ve kovuşturma, Meclisin yeniden dokunulmazlığı kaldırmasına bağlıdır.*” demek suretiyle yasama dokunulmazlığından yararlanılması için milletvekili olarak seçilmenin yeterli görüldüğü gözetildiğinde andiçmeden imtina edilmesi hâlinde yararlanılmasına devam edilemeyecek hakların yasama dokunulmazlığı hâricindeki milletvekili sıfatından kaynaklanan haklar olduğu açıktır. Bu itibarla andiçmekten imtina edilmesi durumunda yararlanılamayacak hakların belirsiz olduğu da söylenemez.

11. Ayrıca kuralda yer alan *imtina eden* kavramının da iradi, bir başka deyişle bir engeli olmadığı hâlde mazeretsiz olarak andiçmeyenleri ifade ettiği şüphesizdir. Belirtilen nitelikleri itibarıyla kuralın belirsiz ve öngörülemez olduğundan söz edilemeyeceğinden kuralda *belirlilik ilkesine* aykırılık bulunmamaktadır.

12. Kuralın milletvekillerinin andiçme yükümlülüğünün yerine getirilmesini amaçladığı, başlangıçta andiçmeden imtina eden milletvekilinin daha sonra andiçmesi hâlinde milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanmaya yeniden başlayacağı gözetildiğinde kuralda öngörülen yaptırımın ölçüsüz olduğu da söylenemez.

13. Diğer yandan milletvekilleri, Meclis faaliyetlerine katılmak suretiyle seçmenlerinin görüş ve düşüncelerinin yasama sürecine yansımaları sağlamak durumunda olan kişilerdir. Anayasa'nın 81. maddesine göre ise bu görevin başlaması, belirtilen andın içilmesi ile mümkündür. Bu nedenle yasama faaliyetlerine başlamanın ön şartı olan andiçme yükümlülüğünü mazeretsiz olarak yerine getirmeyen milletvekilinin, yasama dokunulmazlığı hâricindeki milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanamamasının Anayasa'nın 2. maddesinde korunan demokratik devlet anlayışına aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

14. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ bu görüşe katılmamıştır.

B. Karar'ın 2. Maddesiyle İhtüzük'ün 19. Maddesinin Değiştirilen Beşinci Fıkrasının Dördüncü Cümlesinde Yer Alan “...beş...” İbaresine İle Beşinci Cümlesinde Yer Alan “...üçer...” İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Taleplerinin Gerekeşi

15. Dava dilekçesinde özetle; Danışma Kurulunda oybirliğinin sağlanamadığı durumlarda TBMM gündeminin grup önerileriyle şekillendiği, bu nedenle grup önerilerinin milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine katılmaları açısından parlamenter faaliyetlerin önemli bir aşaması olduğu, grup önerileri üzerindeki görüşmeler sırasında öneride bulunan siyasi parti grubuna mensup bir milletvekiline beş, diğer siyasi parti gruplarından birer milletvekiline ise üçer dakika konuşma hakkı tanınmasının, milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetleri kapsamındaki görev ve yetkilerini etkin bir şekilde kullanmalarını engelleyici nitelikte olduğu ve yasama işlevini ölçüsüz bir şekilde

sınırlandırdığı, konuşma sürelerinin kısalığının etkin bir bilgilendirme olmaksızın Genel Kurulun karar vermesine yol açacağı ve bu suretle sağlıklı bir iradenin oluşmasına engel olunacağı belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

16. İçtüzük'ün 19. maddesinin beşinci fıkrasının dördüncü ve beşinci cümleleri, grup önerisinin Genel Kuruldaki görüşmeleri sırasında öneriyi veren gruptan bir milletvekilinin beş dakikayı geçmemek üzere önerinin gerekçesini açıklayabileceğini, açıklamanın ardından diğer gruplardan birer milletvekiline de isterlerse üçer dakika söz verileceğini öngörmüş olup anılan cümlelerde yer alan "...beş..." ve "...üçer..." ibareleri dava konusu kuralları oluşturmaktadır.

17. Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devletinin temel ilkelerinden biri de *ölçülülük*tür. Bu ilke ise *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik*, getirilen kuralın ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, *gereklilik*, getirilen kuralın ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, *orantılılık* ise getirilen kural ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade etmektedir.

18. Anayasa'nın 87. maddesinde "*Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir.*" denmektedir.

19. Anayasa'nın 95. maddesinde TBMM'nin çalışmalarını, kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürüteceğinin belirtilmiş olması karşısında yasama organının Anayasa hükümleri uyarınca kendisine verilmiş görev ve yetkileri hangi şekil, yöntem ve usul kurallarını uygulamak suretiyle yerine getireceğini belirleme konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır. Ancak normlar hiyerarşisinde en üst noktada yer alan Anayasa'nın, kanunlar gibi İçtüzük'ün de dayanağı ve belirleyicisi olması nedeniyle yasama organının kendi iç çalışmalarını serbestçe düzenleme konusundaki takdir yetkisi Anayasa ile sınırlıdır.

20. Norm yaratıcı niteliğiyle diğer parlamento kararlarından ayrılan İçtüzük siyasi parti grupları arasındaki ilişkilerde ve Meclis iradesinin sağlıklı biçimde oluşmasında büyük önem taşımaktadır.

21. İçtüzük'ün 19. maddesinin beşinci fıkrasında 1160 sayılı Karar'la yapılan değişiklik öncesinde grup önerilerinin görüşülme usulünü öngören bir düzenlemenin bulunmaması nedeniyle grup önerilerinin usule ilişkin konular kapsamında kabul edilerek İçtüzük'ün usul hakkında konuşmaları düzenleyen 63. maddesine göre lehte ve aleyhte olmak üzere en çok ikişer milletvekiline onar dakika süre verilmek suretiyle görüşülmesi, dava konusu kural öncesi uygulamayı oluşturmaktadır.

22. Dava konusu ibareler ile grup önerilerinin Genel Kurulda görüşülme süreleri grup önerisini veren gruptaki bir milletvekili için beş, diğer gruplardaki birer milletvekili için ise üçer dakikayla sınırlandırılmıştır.

23. Anılan değişikliğin gerekçesi “...*Danışma Kurulunun oybirliğiyle karar alamadığı ve siyasi parti gruplarının önerilerini ayrı ayrı Genel Kurul’a getirdikleri durumlarda ise; zamanın daha etkili ve verimli kullanılarak uzun ve gereksiz polemiklere girilmemesi ve bir an önce ana gündeme geçilebilmesi için, öneriyi veren gruptan bir milletvekili beş dakikayı geçmemek üzere önerinin gerekçesini açıklayabilir. Açıklamanın ardından diğer gruplardan birer milletvekiline de isterlerse üçer dakika söz verilmesi öngörülmektedir...*” şeklinde ifade edilmiştir. Söz konusu gerekçe gözetildiğinde dava konusu kurullarla konuşma sürelerine getirilen sınırlama ile TBMM’nin daha etkili ve verimli çalışması dışında bir hususun amaçlandığı söylenemez.

24. Genel Kurulda yapılacak konuşmalarda herhangi bir süre sınırı öngörülmemesi hâlinde gerçekleşecek sınırsız bir tartışma ortamı ve sonu gelmeyen görüşmeler Meclis çalışmalarını, bu bağlamda yasama ve denetim faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyebilir. Bu nedenle Meclisin daha etkili ve verimli çalışmasını sağlamak amacıyla konuşma sürelerinin sınırlandırılmasında *ölçülülük ilkesinin* alt ilkeleri olan *elverişlilik* ve *gereklilik* ilkeleriyle çelişen bir yön bulunmamaktadır.

25. Öte yandan konuşma sürelerine getirilen sınırlamaların, milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine katılımını, bu faaliyetleri gereği gibi yerine getirmelerini engelleyici nitelikte olmaması gerekir.

26. İçtüzük’ün diğer hükümleri gözönünde bulundurulduğunda Danışma Kurulunun tespitine, teklifine veya görüş bildirmesine bağlanmış olan hâllerin genel olarak TBMM’nin çalışma günleri ve saatleri ile gündeminin belirlenmesine yönelik usule ilişkin konular olduğu anlaşılmaktadır.

27. Ayrıca herhangi bir hususun grup önerisine konu olabilmesi için o konunun öncelikle Danışma Kurulunda gündeme getirilmiş olması gerekmektedir. Nitekim İçtüzük’ün 19. maddesinin beşinci fıkrasında Danışma Kurulunun yapılan ilk çağrıda toplanamaması veya oybirliğiyle uzlaşma sağlanamaması hâlinde ilgili hususun grup önerisi şeklinde Genel Kurula getirilebileceği hükme bağlanmıştır. Aynı maddenin birinci fıkrasına göre Danışma Kurulunun TBMM Başkanı veya görevlendireceği başkanvekili ile tüm siyasi parti grup başkanları ya da başkanvekillerinden oluştuğu gözetildiğinde grup önerisine konu hususun öncelikle Danışma Kurulunun gündemine getirilmesinin şart koşulması suretiyle ilgili konu hakkında tüm siyasi parti gruplarının Genel Kurul öncesinde bilgi edinmelerine ve hatta Danışma Kurulunun toplanması hâlinde konuyu görüşmelerine imkân tanındığı görülmektedir.

28. Bu bağlamda yasama organının takdir yetkisi kapsamında, ulaşılmak istenen amacı, grup önerisine konu olabilecek hususların niteliğini, bu hususlardan tüm siyasi parti gruplarının önceden haberdar olma ve görüşme imkânının varlığını da gözönünde bulundurarak öngördüğü kurulların, düzenlenme amacına ulaşmak açısından gerekli, bu amaca ulaşmaya elverişli ve orantılı olduğu anlaşıldığından *ölçülülük ilkesine* aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

29. Diğer yandan Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması üzerine grup önerisine konu olabilecek hususların herhangi bir işin esasına ilişkin olmayıp yalnızca usule ilişkin konulardan ibaret olduğu, grup önerisinin konusu hakkında tüm siyasi parti gruplarının önceden bilgi sahibi olmasının ve konuyu görüşmelerinin mümkün kılındığı gözetildiğinde dava konusu kurallarla öngörülen konuşma sürelerinin orantısız olduğu, milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine katılımını ve Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilen görev ve yetkilerinin kullanımına engel oluşturduğu da söylenemez.

30. Açıklanan nedenle kurallar Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırı değildir. İptal taleplerinin reddi gerekir.

C. Karar'ın 3. Maddesiyle İçtüzük'ün 37. Maddesinin Değiştirilen İkinci Fıkrasının Dördüncü Cümlesinde Yer Alan "...ayrı bir siyasi parti grubundan bir milletvekili tarafından yerine getirilmek kaydıyla..." İbaresini Beşinci Cümlesinin İncelenmesi

1. İkinci Fıkranın Dördüncü Cümlesinde Yer Alan "...ayrı bir siyasi parti grubundan bir milletvekili tarafından yerine getirilmek kaydıyla..." İbaresini

a. İptal Talebinin Gereçesi

31. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kural uyarınca bağımsız veya grup kuramamış siyasi partiye mensup milletvekilleri tarafından verilen tekliflerin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına ilişkin önerilerin işleme konulamayacağı, bu durumun kanun teklif etmeye milletvekillerinin yetkili olduğu yönündeki Anayasa hükmüyle bağdaşmadığı, söz konusu önerilerin işleme alınması sırasında siyasi parti gruplarının gözetilmesinin ise milletvekillerine tanınmış olan kanun teklif etme yetkisinin siyasi parti gruplarına göre kullanılması sonucunu doğurduğu, milletvekilleri arasında böyle bir ayırım yapılmasının aynı zamanda eşitlik ilkesine aykırı olduğu, uygulamada belirsizliğe ve tereddüde yol açmak suretiyle hukuki belirlilik ilkesinin de ihlal edildiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 10., 87. ve 88. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

32. İçtüzük'ün 37. maddesinin ikinci fıkrasının dava konusu ibareyi de içeren dördüncü cümlesine göre teklifin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına dair öneriler, her hafta Salı günü ayrı bir siyasi parti grubundan bir milletvekili tarafından yerine getirilmek kaydıyla ve bir tane olmak üzere işleme alınır. Dava konusu ibare uyarınca her hafta farklı siyasi parti grubuna mensup milletvekilinin önergesi işleme alınacaktır.

33. Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devletinin temel ilkelerinden biri de *belirliliktir*. Bu ilkeye göre, düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey normdan belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar.

34. Anılan maddede ayrıca Cumhuriyet'in niteliklerinden biri olarak *demokratik devlet ilkesine* yer verilmiştir. Demokratik devlet ilkesi, öncelikle milletvekillerinin serbest seçim yöntemiyle belirlenmesini ve bu şekilde belirlenen milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine gereği gibi katılabilmeleri için gerekli şartların oluşturulmasını zorunlu kılar. Bunun ötesinde anılan ilke, demokrasiyi seçimlere katılma ve oy verme hakkına indirgeyen klasik temsili demokrasi anlayışının aksine toplumsal sorunların tüm tarafların aktif olarak katılımıyla çözümlenmesini öngören katılımcı demokrasi anlayışını ifade eder.

35. Anayasa'nın 10. maddesinde herkesin dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmayacağı, devlet organları ile idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda oldukları ifade edilmiştir. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durum ve konularındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi ihlal edilmiş olmaz.

36. Demokratik devlet ilkesinin bir görüntümü olan Anayasa'nın 88. maddesinde de kanun teklif etmeye milletvekillerinin yetkili olduğu belirtilmiştir.

37. Tekliflerin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına dair önergeleri verebilmenin ön şartı İçtüzük'ün 37. maddesinin birinci fıkrasında hükme bağlanmıştır. Buna göre tekliflerin esas komisyonlara havale gününden itibaren en geç kırk beş gün içinde sonuçlandırılması gerekmekte olup ancak bu sürenin bitiminde teklif sahipleri teklifin doğrudan Genel Kurul gündemine alınması yönünde önerge verebileceklerdir.

38. Yasama organının Anayasa hükümleri uyarınca kendisine verilmiş görev ve yetkileri hangi şekil, yöntem ve usul kurallarını uygulamak suretiyle yerine getireceğini belirlediği İçtüzük hükümlerinin belirliklik içermesi ve milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine katılımı ile bu faaliyetleri gereği gibi yerine getirmelerini engelleyecek nitelikte olmaması gerekir.

39. Siyasi parti grubu üyesi olup olmadığı önem taşımaksızın tüm milletvekillerinin Anayasa'nın 88. maddesi uyarınca kanun teklif etmeye yetkili kılınmış olması karşısında kırk beş günlük süre bitiminde esas komisyonca görüşülmemiş teklif sahibi milletvekilinin bağımsız ya da grup kuramamış bir siyasi partinin mensubu olması mümkündür. Nitekim bu olasılığı gözönünde bulunduran içtüzük koyucu da 37. maddenin ikinci fıkrasında siyasi parti grubu üyesi olup olmadığını gözetmeksizin teklif sahibi tüm milletvekillerinin süresinde görüşülmemiş tekliflerinin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına dair önerge verebileceklerini hükme bağlamıştır.

40. Anılan Anayasa ve İçtüzük hükümlerine karşılık dava konusu kural, her hafta ayrı bir siyasi parti grubundan bir milletvekilinin önergesinin işleme alınacağını öngörmek suretiyle, grup kuramamış bir siyasi partiye mensup ya da bağımsız milletvekillerinin yine İçtüzük hükümleri uyarınca bu yönde verdikleri önergelerin hangi usul izlenerek, hangi anda işleme alınacağı, hatta işleme alınıp alınmayacağı konusunda bir belirsizlik yaratmaktadır.

41. Öte yandan siyasi parti gruplarının kanun teklif etme ve dolayısıyla süresinde görüşülmeyen tekliflerin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına yönelik önerge verme yetkileri bulunmadığı hâlde bu kapsamdaki önergelerin işleme alınması sırasında *siyasi parti grubu* ölçütünün gözetilmesinin grup kuramamış bir siyasi partiye mensup ya da bağımsız milletvekillerinin yasama faaliyetlerine katılımını önemli ölçüde zorlaştırdığı ve bu nedenle demokratik devlet ilkesiyle bağdaşmadığı da açıktır.

42. Ayrıca teklifin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına dair önergelerin işleme alınması sırasında siyasi parti grubu üyesi olma esasının aranması, eşitlik ilkesini de ihlal eder niteliktedir. Nitekim siyasi parti grubu üyesi olsun ya da olmasın milletvekilleri arasında kanun teklif etme yetkisi bakımından bir farklılık bulunmamaktadır. Bu bakımdan aynı hukuki statüye sahip, grup kuramamış bir siyasi partiye mensup ya da bağımsız milletvekillerine tekliflerinin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına dair önergelerinin işleme alınması sırasında farklı muamelede bulunulması, Anayasa'nın 10. maddesinde ifadesini bulan eşitlik ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

43. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2., 10. ve 88. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 2., 10. ve 88. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden Anayasa'nın 87. maddesi yönünden incelenmemiştir.

2. İkinci Fıkranın Beşinci Cümlesi

a. İptal Talebinin Gerekçesi

44. Davaya dilekçesinde özetle; kanun tekliflerinin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına yönelik önergelerin yasama faaliyetinin önemli bir parçası olduğu, bu nedenle söz konusu önergelerin bir milletvekili tarafından bir yasama yılında bir defadan fazla verilememesinin TBMM'nin kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisini sınırlandırdığı, dava konusu kuralla öngörülen değişikliğin derhâl yürürlüğe girmesinin de yürürlük tarihine kadar verilmiş ve sıraya konulmuş olan önergelerin sıralamasının değişmesi sonucunu doğurduğu, bu durumun hukuki güvenlik ilkesiyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 87. ve 88. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

45. Kuralla bir milletvekilinin bir yasama yılında bir defadan fazla doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergesi veremeyeceği hükme bağlanmıştır.

46. Ölçülülük ve hukuki güvenlik ilkeleri, Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devletinin temel ilkelerindedir. Hukuk devletinin sağlamakla yükümlü olduğu hukuki güvenlik, kural olarak düzenlemelerin geriye yürütülmemesini gerekli kılar. Düzenlemelerin geriye yürümezliği ilkesi uyarınca normlar, kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirmesi, kazanılmış hakların korunması, mali hakların iyileştirilmesi gibi ayrıksı durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılır. Yürürlüğe giren normların geçmişe ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olmaması hukukun genel ilkelerindedir.

47. Kural, bir milletvekilinin bir yasama yılında verebileceği doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önerge sayısını bir olarak belirlemiştir.

48. Kural öncesinde bir milletvekili tarafından verilebilecek doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergeleri bakımından bir sayı sınırı İçtüzük'te belirlenmemiştir. Söz konusu değişikliğin "...Ayrıca bir milletvekilinin bir yasama yılında İçtüzüğün 37 nci maddesinin uygulamasından bir defadan fazla yararlanmaması hüküm altına alınmakta, böylece diğer milletvekillerinin de İçtüzükle kendilerine verilen haklardan yararlanmalarının önü açılmaktadır" biçimindeki gerekçesinden kuralla bu tür önergeler bakımından getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amacın İçtüzük'ün 37. maddesinde tanınmış olan doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergesi verme hakkının mümkün olduğunca çok sayıda milletvekillince kullanılabilmesine imkân sağlamak olduğu anlaşılmaktadır.

49. Doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergeleri, İçtüzük'ün 37. maddesinin ikinci fıkrasına göre her hafta Salı günü ve haftada bir tane olmak üzere işleme alınacaktır. İçtüzük'ün 1. maddesine göre 1 Ekim'de başlayıp 30 Eylül'de biten yasama yılında toplam 52 haftanın bulunduğu, tatil ve araverme hâlleri de gözetildiğinde çalışılan hafta sayısının çok daha az olduğu, her hafta sadece bir önergenin işleme alınabileceği ve bu itibarla bir yasama yılında toplam 40 civarında önergenin işleme alınmasının mümkün olduğu dikkate alındığında milletvekillerce bu yönde verilecek önerge sayısı bakımından bir üst sınır öngörülmesinin ve bu üst sınırın yasama yılında bir olarak belirlenmesinin daha fazla milletvekilinin yasama faaliyetine katılımını sağlama amacına ulaşmak açısından gerekli, bu amaca ulaşmaya elverişli ve orantılı olmadığı söylenemez.

50. Öte yandan dava konusu kuralın geriye yürütülmemiş ve yayımı tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş olması karşısında kuralla öngörülen sayı sınırlamasının, yürürlük tarihine kadar TBMM Başkanlığına verilmiş doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergeleri açısından geçerli olmayacağı ve bir milletvekili tarafından bir yasama yılında birden fazla verilmiş olsa dahi anılan önergelerin geçerliliklerini koruyacağı açıktır. Bu itibarla dava konusu kuralla yürürlük tarihi öncesinde verilmiş olan önergeler aleyhine bir düzenleme yapılması söz konusu olmadığından kuralın milletvekillerinin yasama yetkilerine yönelik hukuki güvenliklerini ihlal eden bir yönü de bulunmamaktadır.

51. Önerge sayısı bakımından herhangi bir sınırın belirlenmemesi hâlinde bir veya birkaç milletvekili tarafından çok sayıda doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergesi verilmek suretiyle bir yasama yılı boyunca yalnızca bu milletvekillerinin önergelerinin işleme alınma ve bu suretle İçtüzük'ün 37. maddesinin tüm milletvekillerine tanınmış olduğu haktan sadece bir veya birkaç milletvekilinin yararlanma olasılığının bulunduğu, verilebilecek önerge sayısının dava konusu kuralla sınırlanması suretiyle bu ihtimalin ortadan kaldırdığı ve böylece çok daha fazla sayıdaki milletvekilinin önergelerinin işleme alınmasına imkân tanındığı gözetildiğinde dava konusu kuralın milletvekillerinin yasama faaliyetine katılımını engellediği veya zorlaştırdığı da söylenemez.

52. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2., 87. ve 88. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ bu görüşe katılmamıştır.

Ç. Karar'ın 6. Maddesiyle İÇtüzük'ün Değiştirilen 57. Maddesinin İkinci Fıkrasında Yer Alan “Görüşmeye tabi...” ve “...maddelerine geçilmesi ve tümünün...” İbarelerinin İncelenmesi

1. İptal Taleplerinin Gerekçesi

53. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallarla kanunların maddeleri ile görüşmeye tabi olmayan tezkerelerin işaretle oylanması esnasında yoklama isteme yetkisinin ortadan kaldırıldığı, bu itibarla toplantı yeter sayısının varlığının tespitinin imkânsız hâle geldiği, bu durumun toplantı yeter sayısının varlığını arayan ve bu konuda hiçbir istisnaya yer vermeyen Anayasa hükmünü uygulanamaz hâle getirdiği, yoklamanın yasama işlemlerinin önemli bir parçası olduğu, kanunların maddeleri ile görüşmeye tabi olmayan tezkerelerin işaretle oylanması öncesinde toplantı yeter sayısının aranmamasının milletvekillerinin yasama çalışmalarına katılımını engellediği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 87. ve 96. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

54. İÇtüzük'ün 57. maddesinin ikinci fıkrasında; görüşmeye tabi tezkerelerin oylanması ile kanunların maddelerine geçilmesi ve tümünün oylanması esnasında işaretle oylamaya geçilirken en az yirmi milletvekilinin ayağa kalkmak veya önerge vermek suretiyle yoklama yapılmasını isteyebileceği hükme bağlanmış olup anılan fıkrada yer alan “Görüşmeye tabi...” ve “...maddelerine geçilmesi ve tümünün...” ibareleri dava konusu kuralları oluşturmaktadır.

55. Anayasa'nın 96. maddesinin birinci fıkrasında “Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır.” denmektedir.

56. Dava konusu kurallar öncesinde herhangi bir sınırlama olmaksızın tüm işaretle oylamalar esnasında yoklama isteminde bulunabilmek mümkün iken kurallar yoklama talebinde bulunulabilecek hâlleri, görüşmeye tabi olan tezkereler ile kanunların maddelerine geçilmesi ve tümünün işaretle oylanması ile sınırlanmaktadır. Kurallar uyarınca görüşmeye tabi olmayan tezkereler ile kanunların maddelerinin oylanmaları sırasında yoklama istenebilmesi mümkün olmayacaktır.

57. Toplantı yeter sayısı, görüşmelerin başlayabilmesi ve devamı için bulunması gereken en az üye sayısını ifade etmektedir. Anayasa'nın anılan maddesinde, herhangi bir istisna öngörülmezsizin bütün işlerde TBMM'nin üye tamsayısının en az üçte biriyle toplanacağını hükme bağlanmış olması karşısında Genel Kurulun tüm işlerinde toplantı yeter sayısının aranacağı, toplantı yeter sayısı bulunmaksızın yapılan görüşmelerde Meclis iradesinin belirmeyeceği ve alınan kararların hukuken geçerli olmayacağı tabiidir.

58. Meclis iradesinin oluşması ve alınan kararların sağlığı konusunda belirleyici olan toplantı yeter sayısının bulunup bulunmadığına yönelik itiraz ve tereddütlerin milletvekilleri tarafından ileri sürülmesinin yegâne aracı ise yoklama talebinde bulunmaktır. Bir başka deyişle toplantı yeter sayısının bulunmadığına yönelik iddia ve itirazların yoklama talebi dışında başka bir şekilde dile getirilme imkânı bulunmamaktadır.

59. Anayasa'da herhangi bir ayırım yapılmaksızın TBMM'nin tüm işlerinde toplantı yeter sayısının varlığının gerektiğinin hükme bağlanmış olması, toplantı yeter sayısının bulunup bulunmamasının alınan kararların sağlık ve geçerliliklerini doğrudan etkileyeceği, milletvekillerinin toplantı yeter sayısı ile ilgili itirazlarını ancak yoklama talebinde bulunmak suretiyle ileri sürebilecekleri, bu konudaki uyuşmazlığın yapılacak yoklama ile çözülebileceği gözetildiğinde yoklama talebinde bulunulabilecek hâllerin görüşmeye tabi tezkereler ile kanunların maddelerine geçilmesi ve tümünün oylanmasıyla sınırlı tutulmasının toplantı yeter sayısı zorunluluğunu öngören Anayasa hükmüyle bağdaşmadığı açıktır.

60. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 96. maddesine aykırıdır. İptalleri gerekir.

Kurallar, Anayasa'nın 96. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden Anayasa'nın 87. maddesi yönünden incelenmemiştir.

D. Karar'ın 7. Maddesiyle İhtüzük'ün Başlığıyla Birlikte Değiştirilen 58. Maddesinin Başlığında Yer Alan "...düzeltilme..." İbaresini ile Birinci Cümlesinde Yer Alan "...yazılı..." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Taleplerinin Gerekçesi

61. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallarla milletvekillerinin ve bakanların kendilerine ait olup geçen birleşim tutanağında yer alan beyanlarının düzeltilmesi amacıyla sahip oldukları konuşma hakkının ortadan kaldırıldığı, bu düzeltmelerin yazılı olarak yapılmasının etkisinin sözlü düzeltmeye göre daha kısıtlı olduğu, tutanakların basımının ayları bulan sürelerde gerçekleştiği gözönünde bulundurulduğunda düzeltme metninin ilgili tutanağa eklenmesi suretiyle yapılan düzeltmeden diğer milletvekillerinin haberdar olmasının çok daha zor ve geç olacağı, zamanında ve etkin bir şekilde düzeltmeden haberdar olunamaması nedeniyle Genel Kurulun iradesinin sağlıklı biçimde oluşmayacağı, bu suretle milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetleri kapsamındaki görev ve yetkilerini etkin bir biçimde kullanmalarının mümkün olamayacağı, yasama ve denetim işlevinin ölçüsüz bir şekilde sınırlandırıldığı belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

62. İhtüzük'ün 58. maddesinin başlığı "*Geçen tutanak hakkında konuşma*" iken 1160 sayılı Karar'la "*Geçen tutanak hakkında düzeltme*" şeklinde değiştirilmiştir.

63. Anayasa Mahkemesinin norm denetimi yetkisinin kapsamına Anayasa değişikliği, kanun, kanun hükmünde kararname, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve TBMM İhtüzüğü adı verilen normlar (kurallar) girmektedir. Söz konusu düzenlemeler, Anayasa'nın yetkili kıldığı organlar tarafından yazılı bir şekilde ve bu adlar altında tespit edilmiş bulunan genel, sürekli ve soyut hukuk normlarıdır. Norm ise insan davranışını yönlendirmek amacıyla belirli bir şeyin yapılmasını yasaklayan ya da belirli bir şeyin yapılmasına izin veya yetki veren ve cebirle desteklenmiş irade açıklamalarıdır. Dolayısıyla hukuk normları daima emir, yasak, izin veya yetki içeren önermelerden oluşur. İnsan davranışını yönlendirmeyi

hedflemeyen yani emir vermeyen, yasak koymayan, izin veya yetki vermeyen bir önerme, normatif nitelikte olmadığından hukuk kuralı sayılmaz.

64. Bu itibarla madde başlıkları da başlı başına bir yargı ifade etmediğinden denetlenebilir norm niteliğinde değildir. Anılan niteliği sebebiyle madde başlıklarının iptal davasına konu edilmesi mümkün değildir.

65. Açıklanan nedenlerle 1160 sayılı Karar'ın 7. maddesiyle İktüzük'ün başlığıyla birlikte değiştirilen 58. maddesinin başlığında yer alan "...düzeltme..." ibaresine yönelik iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

66. Öte yandan İktüzük'ün 58. maddesinin birinci cümlesinde bir milletvekilinin veya bakanın kendisine ait olup geçen birleşim tutanağında yer alan bir beyanın düzeltilmesini istemesi durumunda bu istemini Başkanlığa yazılı olarak vereceği, ikinci cümlesinde de bu istemin birleşim tutanağına ekleneceği hükme bağlanmış olup anılan maddenin birinci cümlesinde yer alan "...yazılı..." ibaresi dava konusu diğer kuralı oluşturmaktadır.

67. Genel Kuruldaki görüşmeler sırasında söz alan milletvekillerinin ya da bakanların konuşmaları sırasında maddi hata yapmaları veya yanlış anlaşılma ihtimali olan beyanlarda bulunmaları mümkündür. Bu durumda İktüzük'ün 58. maddesi ilgili milletvekiline ya da bakana hatasını düzeltme ve yanlış anlaşılma ihtimalini ortadan kaldırma imkânı tanımaktadır. Dava konusu kural, bu yöndeki düzeltme istemlerinin Başkanlığa yazılı olarak verilmesini hükme bağlamaktadır.

68. İktüzük'ün 58. maddesinde 1160 sayılı Karar'la yapılan değişiklik öncesinde, beyanını düzeltmek isteyen milletvekilinin veya bakanın sözlü olarak da başvuru yapma imkânı bulunmakta iken kuralla düzeltme isteminin yazılı olarak yapılması zorunluluğu öngörülmüştür.

69. Milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerinin sonucu olarak ortaya çıkan Genel Kurul iradesi, Genel Kurulda yapılan görüşmeler çerçevesinde şekillenmektedir. Bu kapsamda Genel Kurul görüşmeleri sırasında söz alan milletvekillerinin ya da bakanların görüşlerini doğru bir şekilde ifade etmelerinin ve dinleyici konumundaki milletvekilleri tarafından doğru olarak anlaşılmasının Genel Kurul iradesinin sağlıklı bir şekilde oluşumu bakımından önem taşıdığı kuşkusuzdur. İktüzük'ün 58. maddesinin öngördüğü usul ile de Genel Kuruldaki konuşmaları sırasında maddi hata yapan veya yanlış anlaşılabilir beyanda bulunan milletvekilinin ya da bakanın bu beyanlarını düzeltmelerine imkân tanımak suretiyle Genel Kurul iradesinin sağlıklı biçimde oluşmasına katkı yapılmasına çalışıldığı açıktır.

70. Söz konusu düzeltme isteminin hangi şekilde ileri sürülebileceğini belirleme konusunda ise yasama organının takdir yetkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda dava konusu kural uyarınca düzeltme isteminin sözlü olarak dile getirilmesi yerine yazılı olarak verilmesi gerektiğinin hükme bağlanmasının milletvekili veya bakanın düzeltme talebinde bulunmasını önemli ölçüde zorlaştırdığı, düzeltme hakkına ölçsüz bir sınırlama getirdiği, bu suretle milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine katılımını ve Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilen görev ve yetkilerinin kullanımını ölçsüz şekilde zorlaştırdığı da söylenemez. Bu

nedenle düzeltme isteminin yazılı olarak verilmesinin öngörülmesinde Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

71. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

E. Karar'ın 8. Maddesiyle İçtüzük'ün Değiştirilen 63. Maddesinin İkinci Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan "...üçer..." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

72. Dava dilekçesinde özetle; Genel Kurulun çalışmalarında Anayasa ve İçtüzük'e uygunluğun sağlanması açısından İçtüzük'ün 63. maddesi kapsamında gerçekleştirilen usul hakkında görüşmelerin önemli bir işlevinin bulunduğu, bu görüşmelerdeki konuşma süresinin dava konusu kuralla onar dakikadan üçer dakikaya düşürüldüğü, bu nedenle usul hakkında görüşmelerden beklenen işlevin yerine getirilemeyeceği, üç dakikalık konuşma süresinin milletvekillerinin yasama ve denetim çalışmalarına etkili bir şekilde katılmaları için yeterli bir süre olmadığı, Genel Kurulun yeterli ve etkin biçimde bilgi edinmesine imkân vermeyeceği, bu suretle yasama işlevinin ölçsüz olarak sınırlandırıldığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

73. İçtüzük'ün 63. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde usul hakkında görüşme talebinde bulunulması hâlinde üçer dakikadan fazla sürmemek şartıyla lehte ve aleyhte en çok ikişer kişiye söz verileceği hükme bağlanmış olup anılan cümlede yer alan "...üçer..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

74. Anayasa'nın 95. maddesine göre TBMM'nin, çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütecek olması karşısında yasama organının Anayasa hükümleri uyarınca kendisine verilmiş görev ve yetkileri hangi şekil, yöntem ve usul kurallarını uygulamak suretiyle yerine getireceğini düzenleme konusunda takdir yetkisine sahip olduğu şüphesizdir. Ancak yasama organının kendi iç çalışmalarını serbestçe düzenleme konusundaki takdir yetkisi Anayasa ile sınırlıdır.

75. İçtüzük'ün 63. maddesinde 1160 sayılı Karar'la değişiklik yapılmadan önce usul hakkında görüşme talebinde bulunulması hâlinde lehte ve aleyhte en çok ikişer kişiye onar dakikadan fazla sürmemek şartıyla söz verileceği hükme bağlanmışken dava konusu ibare ile bu süre üçer dakikayla sınırlandırılmıştır.

76. Anılan değişikliğin "...usulle ilgili tartışmaların gereğinden fazla uzamasına yer vermeyip bir an önce ana gündem maddelerine dönebilmek amacıyla konuşmacıların konuşma sürelerinde düzenleme yapılmıştır" biçimindeki gerekçesinden dava konusu kuralla konuşma süresine getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amacın TBMM'nin daha etkili ve verimli çalışması olduğu anlaşılmaktadır.

77. Genel Kurulda yapılacak konuşmalarda herhangi bir süre sınırı düzenlenmemesi durumunda gerçekleşecek sınırsız bir tartışma ortamı ve sonu gelmeyen görüşmeler Meclis

çalışmalarını olumsuz yönde etkileyebilir. Bu nedenle Meclisin daha etkili ve verimli çalışmasını sağlamak amacıyla konuşma sürelerinde bir sınır belirlenmesinde *ölçülülük ilkesinin* alt ilkeleri olan *elverişlilik* ve *gereklilik* ilkeleriyle çelişen bir yön bulunmamaktadır.

78. Diğer yandan konuşma süreleri için öngörülen sınırlamaların milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine gereği gibi katılımını ve bu faaliyetleri gerçekleştirmelerini engelleyici nitelikte olmaması gerekir.

79. İçtüzük'ün 63. maddesinin birinci fıkrası gözönünde bulundurulduğunda anılan madde uyarınca ileri sürülebilecek söz talebi konusunun, görüşülmesine yer olup olmadığı, Başkanı gündeme veya TBMM'nin çalışma usullerine uymaya davet gibi usule ait hususlar olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca anılan maddeye göre tanınan söz hakkı tek kişiyle de sınırlı olmayıp lehte ve aleyhte olmak üzere toplam dört kişiye söz verilebilmesi mümkündür.

80. Bu bağlamda yasama organının; takdir yetkisi kapsamında ulaşılmak istenen amacı, 63. madde uyarınca yapılacak konuşmalara konu olabilecek hususların niteliğini ve bu kapsamda konuşma yapabilecek kişi sayısını da gözönünde bulundurarak öngördüğü kuralın düzenlenme amacına ulaşmak açısından gerekli, bu amaca ulaşmaya elverişli ve orantılı olmadığı söylenemeyeceğinden *ölçülülük ilkesine* aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

81. Öte yandan 63. madde uyarınca yapılacak konuşmaya konu olabilecek hususların herhangi bir işin esasına ilişkin olmayıp yalnızca usule ilişkin konulardan ibaret olduğu, bu kapsamda dört kişinin konuşmasının mümkün olduğu gözetildiğinde dava konusu kuralla öngörülen konuşma süresinin milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine katılımını ve Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilen görev ve yetkilerinin kullanımına engel oluşturduğu da söylenemez.

82. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. ve 87. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

F. Karar'ın 9. Maddesiyle İçtüzük'ün 73. Maddesinin Değiştirilen Son Fıkrasında Yer Alan "...yazılı..." İbaresinin İncelenmesi

83. Dava konusu kuralın yer aldığı madde 9/10/2018 tarihli ve 1200 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın 25. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bu nedenle konusu kalmayan ibareye ilişkin iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

G. Karar'ın 10. Maddesiyle İçtüzük'ün 81. Maddesinin Değiştirilen İkinci Fıkrasında Yer Alan "...bu oylamalar ile maddelerin oylamaları..." İbaresinin İncelenmesi

84. Dava konusu kural 1200 sayılı Karar'ın 12. maddesiyle değiştirilmiştir. Bu nedenle konusu kalmayan ibareye ilişkin iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

Ğ. Karar'ın 16. Maddesiyle İÇtüzük'ün 163. Maddesinin Değiştirilen Başlığında Yer Alan "...ve kesinti" İbaresine İle Dördüncü Fıkrasından Sonra Gelmek Üzere Eklenen Fıkranın İncelenmesi

1. İptal Taleplerinin Gerekçesi

85. Dava dilekçesinde özetle; kınama veya Meclisten geçici olarak çıkarma cezası alan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte birinin ya da üçte ikisinin kesilmesini öngören kuralların tek fiilinden dolayı milletvekilinin iki kez cezalandırılması sonucunu doğurduğu, bunun ise *aynı fiilden dolayı iki kez yargılama olmaz (ne bis in idem) ilkesine* aykırı olduğu, ödenek ve yolluğunun kesilmesi tehdidi altında bırakılmasının milletvekilinin yasama faaliyetine gereği gibi katılımını ve seçmenlerinin hak ve taleplerini takip etmesini engellediği, bu suretle seçme ve seçilme hakkının da ihlal edildiği, disiplin cezası olarak para cezası öngörülmesinin yasama sorumsuzluğuna aykırı olduğu, İÇtüzük'ün 163. maddesinde Meclisten geçici olarak çıkarma cezası alan bir milletvekilinin kürsüden açıkça af dilemesi hâlinde Meclise girme hakkını kazanacağı hükme bağlanmışken ilgili milletvekili hakkında uygulanacak para cezasının ortadan kalkıp kalkmayacağı konusunda hiçbir hükme yer verilmediği gibi kuralların milletvekillerinin yolluklarının herhangi bir şekilde haczedilemeyeceğini öngören 26/10/1990 tarihli ve 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun'la çeliştiği, bu nedenlerle kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik özelliklerinin bulunmadığı, kuralların belirlediği kesinti miktarının adil ve ölçülü olmadığı, Anayasa'da milletvekillerinin ödenek ve yolluklarının kanunla düzenleneceğinin hükme bağlanmış olması nedeniyle İÇtüzük hükmüyle milletvekillerinin ödenek ve yolluklarından kesinti yapılmasının öngörülemeyeceği, birden fazla kınama ya da Meclisten geçici olarak çıkarma cezası alması hâlinde milletvekilinin ödenek ve yolluğunun tamamından mahrum kalmasının söz konusu olabileceği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 67., 83., 86. ve 87. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

86. İÇtüzük'ün 163. maddesinin başlığı "*Disiplin cezalarında savunma ve özür dileme*" iken 1160 sayılı Karar'la anılan maddenin başlığı "*Disiplin cezalarında savunma, özür dileme ve kesinti*" şeklinde değiştirilmiştir.

87. Karar'ın 7. maddesiyle İÇtüzük'ün başlığıyla birlikte değiştirilen 58. maddesinin başlığında yer alan "*...düzeltilme...*" ibaresinin Anayasa'ya uygunluğunun denetimi kısmında belirtilen gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

88. Açıklanan nedenlerle 1160 sayılı Karar'ın 16. maddesiyle İÇtüzük'ün 163. maddesinin değiştirilen başlığında yer alan "*...ve kesinti*" ibaresine yönelik iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

89. Öte yandan dava konusu fıkrada kınama cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte birinin, Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin ise bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisinin kesilmesi öngörülmektedir.

90. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca ilgisi nedeniyle kural Anayasa'nın 13. ve 26. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

91. Anayasa'nın 95. maddesine göre çalışmalarını düzenleme konusunda takdir yetkisine sahip olan Meclisin bu yetkisini Anayasa'nın 2. maddesi uyarınca belirli, adil ve hakkaniyete uygun düzenlemeler yapmak suretiyle kullanması gerekmektedir.

92. Anayasa'nın 13. maddesinde "*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*" denmektedir.

93. Anayasa'nın 26. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir.*" biçimindeki hüküm ile temel hak ve özgürlükler arasında yer alan ifade özgürlüğü güvence altına alınmıştır. Maddenin ikinci fıkrasında ise anılan özgürlüğün sınırlandırılma sebeplerine yer verilerek bu hakkın mutlak olmadığı ve maddede belirtilen nedenlerle sınırlandırılabilmesi kabul edilmiştir. Buna göre ifade özgürlüğünün millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği ve maddede belirtilen diğer nedenlerle sınırlandırılması mümkündür. Ancak söz konusu özgürlüğün sınırlandırılabilmesi için belirtilen nedenlerden birinin varlığı yeterli olmayıp temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması rejimini belirleyen Anayasa'nın 13. maddesine de uyulması gerekmektedir.

94. Anılan madde uyarınca temel hak ve özgürlükler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa'da öngörülen sebeplerle ve ancak kanunla sınırlanabilir. Dokunulamayacak öz her temel hak ve özgürlük açısından farklılık göstermekle birlikte kanunla getirilen sınırlamanın hakkın özüne dokunmadığının kabulü için temel hakların kullanılmasını ciddi surette güçleştirip amacına ulaşmasına engel olmaması ve etkisini ortadan kaldıracı bir nitelik taşımaması gerekir.

95. Temel hak ve özgürlüklerin özlerine dokunulmaksızın yapılan sınırlamalar yönünden ise bu sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gerekleri ile ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı belirtilmiştir. Bir başka deyişle öze dokunan sınırlamalar *demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük* ilkelerine evleviyetle aykırı olacağından temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunan sınırlamalar yönünden *demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük* ilkeleri bakımından ayrıca inceleme yapılmasına gerek bulunmamaktadır.

96. Öze dokunma yasağını ihlal etmeyen müdahaleler yönünden gözetilmesi öngörülen *demokratik toplum düzeninin gerekleri* kavramı, öncelikle ilgili hak yönünden getirilen sınırlamaların zorunlu ya da istisnai tedbir niteliğinde olmasını, başvurulabilecek en son çare ya da alınabilecek en son önlem olarak kendisini göstermesini gerektirmektedir. *Demokratik toplum düzeninin gereklerinden olma*, bir sınırlamanın demokratik bir toplumda zorlayıcı bir toplumsal ihtiyacın karşılanması amacına yönelik olmasını ifade etmektedir.

97. *Ölçülülük ilkesi*, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında dikkate alınması gereken bir diğer ilkedir. Demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük ilkeleri, iki ayrı

kriter olarak düzenlenmiş olmakla birlikte bu iki kriter arasında sıkı bir ilişki vardır. Temel hak ve özgürlüklere yönelik herhangi bir sınırlamanın demokratik toplum düzeni için gerekli nitelikte, başka bir ifadeyle öngörülen kamu yararı amacını gerçekleştirmeyle birlikte temel haklara en az müdahaleye imkân veren ölçülü bir sınırlama niteliğinde olup olmadığının incelenmesi gerekir.

98. Ölçülülük, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanma amaçları ile sınırlama araçları arasındaki ilişkiyi yansıtır. Ölçülülük denetimi, ulaşılmak istenen amaçtan yola çıkılarak bu amaca ulaşmak için seçilen aracın denetlenmesidir. Bu sebeple kuralın hedeflenen amaca ulaşabilmek için elverişli, gerekli ve orantılı olup olmadığı değerlendirilmelidir.

99. Belirtilen nitelikleri gereği, Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ve aralarında sıkı bir ilişki bulunan *temel hak ve hürriyetlerin özü, demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük ilkesi* kavramları, bir bütünün parçaları olup *demokratik bir hukuk devletinin* özgürlükler rejiminde gözetilmesi gereken temel ölçütleri oluşturmaktadır.

100. Anayasa'nın 67. maddesinde de seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasi parti içinde siyasi faaliyette bulunma hakkı güvence altına alınmıştır. Demokrasilerde halk ile yönetim arasındaki bağlantıyı ve parlamentonun siyasi meşruiyetini, demokratik usul ve esaslara göre gerçekleştirilen seçimler aracılığıyla halkın temsilcisi olarak seçilen milletvekilleri gerçekleştirir.

101. Anayasa'nın 83. maddesinin birinci fıkrasında ise "*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisçe başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.*" demek suretiyle ifade özgürlüğünün özel görünümü olan yasama sorumsuzluğu teminat altına alınmıştır.

102. Ayrıca Anayasa'nın 87. maddesinde kanun koymanın, değiştirmenin ve kaldırmamanın TBMM'nin görev ve yetkileri arasında olduğu hükme bağlanmıştır.

103. Anayasa'da yer alan yasama sorumsuzluğunun amacı milletvekillerinin Meclis çalışmalarında görevlerini yaparken söyleyecekleri söz ve düşüncelerinden, kullanacakları oylarından dolayı sorumlu tutulmalarını önlemektir. Bu itibarla yasama sorumsuzluğu, milletvekillerinin yasama ve denetim görevini korkusuzca ve tam bir serbesti içinde yerine getirmelerini sağlayan parlamenter bir bağımsızlıktır.

104. Buna karşılık yasama sorumsuzluğu yasama düzeninin gereklerini ortadan kaldırmamakta, milletvekillerine İçtüzük kurallarına uymama özgürlüğü tanımamaktadır. Bu bağlamda Meclis çalışmalarının belirli bir düzen içinde yapılmasının sağlanması amacıyla milletvekilleri hakkında disiplin suç ve cezalarının öngörülmesi yasama sorumsuzluğuna aykırılık teşkil etmez. Nitekim sağlıklı bir Meclis iradesinin belirmesi, Meclis çalışmalarında düzenin sağlanmasına ve korunmasına bağlıdır. Bu itibarla kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma şeklindeki disiplin cezalarına dava konusu kuralla ödenek ve yolluğun belirli bir oranda kesilmesi sonucunun bağlanması suretiyle anılan disiplin cezalarının ağırlaştırılmasının yasama sorumsuzluğuyla bağdaşmadığı söylenemez.

105. Öte yandan Anayasa'nın 95. maddesinde TBMM'nin, çalışmalarını kendi yaptığı İttüyük hükümlerine göre yürüteceğinin hükme bağlanmış olması karşısında Meclis çalışmalarıyla ilgili olmak kaydıyla disiplin suç ve cezalarının İttüyük hükümleriyle düzenlenmesi ve bu kapsamda temel hak ve özgürlüklere müdahale edilmesi başlı başına Anayasa'ya aykırılık oluşturmaz.

106. Disiplin suç ve cezalarının kural olarak yasama sorumsuzluğu ile bağdaşır nitelikte olması ise her türlü söz veya eylemin ya da cezanın disiplin suçu yahut cezası olarak öngörülmesinin mümkün olduğu anlamına gelmemektedir. Bu nedenle disiplin suç ve cezasının yasama sorumsuzluğunu ve temelinde yatan ifade özgürlüğünü ihlal edip etmediğinin ayrıca belirlenmesi gerekir.

a. İttüyük'ün 161. Maddesinin Birinci Fıkrasının (3) Numaralı Bendinde Yer Alan "...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak..." İbaresini Yönünden Fıkranın "...Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödeneği ve yolluğunun üçte ikisi..." Bölümü

107. İttüyük'ün 161. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan "...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak..." ibaresi yönünden dava konusu fıkranın "...Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödeneği ve yolluğunun üçte ikisi..." bölümü, Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasa'da düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapması nedeniyle Meclisten geçici olarak çıkarma cezası alan milletvekilinin bir aylık ödeneğinin üçte ikisinin kesilmesini öngörmektedir.

108. Milletvekili hakkında Meclisten geçici olarak çıkarma cezasının verilebileceği haller İttüyük'ün 161. maddesinde belirtilmiştir. Anılan maddenin birinci fıkrasının (3) numaralı bendine göre *Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak*, söz konusu durumlardan biridir. Dava konusu kuralın Meclisten geçici olarak çıkarma cezası alan milletvekilinin bir aylık ödeneğinin üçte ikisinin kesilmesini öngörmesi nedeniyle anılan tanımlamayı yapan milletvekilinin de bir aylık ödeneğinin üçte ikisinin kesilmesi söz konusu olacaktır.

109. İfade özgürlüğü kişinin haber ve bilgilere, başkalarının fikirlerine serbestçe ulaşabilmesi, düşünce ve kanaatlerinden dolayı kınanamaması, bunları tek başına veya başkalarıyla birlikte çeşitli yollarla serbestçe ifade edebilmesi, anlatabilmesi, savunabilmesi, başkalarına aktarabilmesi ve yayabilmesi anlamına gelir. Anayasa Mahkemesi ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararlarında da sıklıkla vurgulandığı üzere söz konusu özgürlük, sadece toplum tarafından kabul gören, zararsız veya ilgisiz kabul edilen bilgi ve fikirler için değil incitici, şoke edici ya da endişelendirici bilgi ve düşünceler için de geçerlidir (*Bekir Coşkun* [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, § 36; *Handyside/Birleşik Krallık* [GK], B. No: 5493/72, 7/12/1976, § 49).

110. Öte yandan ifade özgürlüğüne içerik bakımından bir sınırlama getirilmemiş olmakla birlikte ırkçılık, nefret söylemi, savaş propagandası, şiddete teşvik ve tahrik,

ayaklanmaya çağrı veya terör eylemlerini haklı göstermek gibi alanlarda devlet otoritelerinin anılan özgürlüğe müdahalelerinde daha geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu kabul edilmektedir.

111. Birey, düşüncelerini serbestçe ifade edebildiği ve tartışabildiği bir ortamda kendini gerçekleştirebilir. Bu itibarla ifade özgürlüğü insanın kendini ve başkalarını tanımlamada, anlamada ve algılamada, bu çerçevede başkalarıyla ilişkilerini belirlemede ihtiyaç duyduğu bir değerdir.

112. Diğer yandan çoğunluğa muhalif olanlar da dâhil olmak üzere düşüncelerin her türlü araçla açıklanması, açıklanan düşünceye paydaş sağlanması, düşünceyi gerçekleştirme, bu yönde başkalarını ikna etme çabaları ve buna ilişkin çabaların hoşgörülle karşılanması çoğulcu demokratik düzenin gereklerindedir. Dolayısıyla toplumsal ve siyasal çoğulculuğu sağlamak, her türlü düşüncenin barışçıl bir şekilde ve serbestçe ifadesine bağlıdır. Bu yönüyle de ifade özgürlüğü demokrasinin işleyişi için yaşamsal önemi haizdir.

113. Seçmenlerini temsil eden, onların taleplerini, endişelerini ve düşüncelerini politik alana aktaran ve çıkarlarını savunan seçilmiş kimseler için ifade özgürlüğünün özellikle değerli olduğu açıktır. Zira milletvekillerinin, görüş ve düşüncelerini serbestçe ifade edebildikleri ölçüde seçmenlerini temsil edebilmeleri, yasama ve denetim faaliyetlerine gereği gibi katılabilmeleri mümkün olacaktır. Nitekim bu gerekçelerle ifade özgürlüğünün korunmasının özellikle önemli olduğu milletvekilleri bakımından, anılan özgürlüğün daha güvenceli bir şekilde muhafazasını sağlamak amacıyla yasama sorumsuzluğu kurumu öngörülmüştür. Bu itibarla taşıdığı önem sebebiyle yasama sorumsuzluğunun ihlali, ifade özgürlüğünün ihlaline göre çok daha ağır sonuçlara yol açar.

114. Dava konusu kural, milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisinin kesilmesini *Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak* biçimindeki Meclis çalışmalarının belirli bir düzen içinde yapılmasının sağlanmasıyla ilgisi olmayan, belirsiz, soyut ve öngörülemez nitelikteki bir nedene dayandırmaktadır.

115. Anılan tanımlamanın belirsiz oluşu nedeniyle Meclis görüşmeleri kapsamında kullanılan söz ve ifadelerin bu kapsamda olup olmadığına Meclis çoğunluğu tarafından karar verilecektir. Bu durum ise özellikle muhalif milletvekillerinin çoğunluk tarafından cezalandırılma tehdidi altında kalmalarına, böylelikle yasama ve denetim faaliyetlerine gereği gibi katılamamalarına yol açacak niteliktedir. Bu itibarla muhalif milletvekillerinin cezalandırılma tehdidiyle susturulmaları sonucunu doğurabilecek kural, demokratik devlet ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

116. Öte yandan Anayasa'nın 26. ve 83. maddeleri; milletvekillerinin çoğunluk tarafından benimsenen idari yapıya ilişkin tanımlamalara aykırı, bunlardan farklı tanımlama ve değerlendirme yapabilmelerini de güvence altına almaktadır. Demokratik bir devlette özellikle milletvekilleri; barışçıl olması kaydıyla her türlü görüş ve düşünceyi savunma, ne kadar *aykırı* olursa olsun her türlü tanımlamayı yapma özgürlüğüne sahip olmalıdır. Aksi hâlde çoğulcu demokrasiden söz etmek mümkün değildir. Buradaki tek sınırlama, kullanılan ifadelerin ırkçılık, nefret söylemi, savaş propagandası, şiddete teşvik ve tahrik, ayaklanmaya

çağrı veya terör eylemlerini haklı göstermek gibi demokratik devlet düzeninde korunması mümkün olmayan bir içeriğe sahip olmasıdır.

117. Bu bağlamda kuralla milletvekilinin ırkçılık, nefret söylemi, savaş propagandası, şiddete teşvik ve tahrik, ayaklanmaya çağrı veya terör eylemlerini haklı göstermek gibi bir içeriğe sahip olması aranmaksızın, belirsiz ve öngörülemez bir *tanımlamada* bulunmaktan ibaret eyleminin, ödenek ve yolluğundan kesinti yapılma sebebi olarak öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Kuralın bu yönüyle düşünce açıklaması niteliğindeki beyanları nedeniyle milletvekillerinin her an cezalandırılma tehdidi altında kalmalarına neden olduğu gözetildiğinde milletvekilleri açısından genel olarak ifade özgürlüğünü, özel olarak ise yasama sorumsuzluğunu kullanılamaz ve anlamsız hâle getirdiği açıktır. Belirtilen niteliğiyle söz konusu düzenlemenin, demokratik toplumda zorlayıcı toplumsal bir ihtiyacı karşılamaya yönelik bir sınırlama olduğu söylenemez.

118. Diğer yandan kuralla ifade özgürlüğünün ihlal edilmesi ve yasama sorumsuzluğunun işlevsiz kılınması suretiyle milletvekilinin yasama ve denetim görevini korkusuzca ve tam bir serbesti içinde yerine getirme özgürlüğü elinden alınmaktadır. Bu yönüyle kuralın milletvekillerinin Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilen görev ve yetkilerinin kullanımını önemli ölçüde zorlaştırdığı da açıktır.

119. Açıklanan nedenlerle kural, İttüzük'ün 161. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan “...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak...” ibaresi yönünden Anayasa'nın 2., 13., 26., 83. ve 87. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Hicabi DURSUN, M. Emin KUZ, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ ile Recai AKYEL bu görüşe katılmamıştır.

Kural, Anayasa'nın 2., 13., 26., 83. ve 87. maddelerine aykırı bulunarak iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 67. ve 86. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

b. İttüzük'ün 161. Maddesinin Birinci Fıkrasının (3) Numaralı Bendinde Yer Alan “...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak...” İbaresinin Dışında Kalan Bölümü Yönünden Fıkranın “...Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisi...” Bölümü ile Fıkranın Kalan Bölümü

120. Kurallar, kınama cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte birinin, Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin ise bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisinin kesilmesini öngörmektedir.

121. Milletvekillerine verilebilecek disiplin cezaları İttüzük'ün 156. ve 159. maddelerinde sayılmış olup bunlar uyarma, söz söylemekten yasaklama, kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarmadır. Kurallar, kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma cezalarına ilave sonuçlar bağlamakta ve bu bağlamda kınama cezasına çarptırılan milletvekilinin kınanmanın yanında bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte birinin kesilmesini, en fazla üç birleşim için verilebilen Meclisten geçici olarak çıkarma cezası alan milletvekilinin ise TBMM Genel

Kurulu, komisyon, Başkanlık Divanı ve Danışma Kurulu çalışmalarına cezası süresince katılmamasının yanı sıra bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisinin kesilmesini hükme bağlamaktadır.

122. Kuralların “*Kınama cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte biri, Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisinin kesilmesi yönünde ilave bir müeyyide öngörülerek cezanın yaptırım gücünün artırılması hedeflenmiştir.*” biçimindeki gerekçesi gözönünde bulundurulduğunda kurallarla disiplin cezalarının caydırıcılığının artırılmasının hedeflendiği anlaşılmaktadır. Bu suretle İçtüzük’te yasama faaliyetinin düzen içinde yürütülmesinin önemi de gözetilerek kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma cezaları, caydırıcılık fonksiyonu açısından takdir edilen ölçüde ağırlaştırılmıştır.

123. Kınama cezasını gerektiren hâller İçtüzük’ün 160. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre aynı birleşimde iki kere uyarma cezası aldığı hâlde bunu gerektiren hareketten vazgeçilmemesi, bir ay içinde üç kere uyarma cezası alınması, kaba ve yaralayıcı sözler sarf edilmesi ve hareketler yapılması, TBMM bina, tesis, eklenti ve arazisine silahlı olarak girilmesi, Mecliste gürültü ve kavgaya sebep olunması veya Meclisin görevini yerine getirmesini önlemek için toplu bir harekete girişilmesine önyak olunması, Genel Kurulun çalışma düzenini ve huzurunu bozucu döviz, pankart ve benzeri materyalin getirilmesi ve kullanılması durumunda ilgili milletvekiline kınama cezası verilebilecektir.

124. Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına konu eylemler ise 161. maddede açıkça hükme bağlanmıştır. Anılan madde uyarınca Meclisten geçici olarak çıkarma cezasını gerektiren hâller ise şunlardır: Aynı birleşim sırasında üç kere kınama cezasına uğramak, bir ay içinde beş kere kınama cezası almak, görüşmeler sırasında Cumhurbaşkanına, TBMM’ye, Başkanına, Başkanlık Divanına, Başkanlık görevini yerine getiren başkanvekiline, milletvekiline, Türk Milletinin tarihine ve ortak geçmişine, Anayasanın ilk dört maddesinde çerçevesi çizilen Anayasal düzene hakaret etmek ve sövmek, görüşmeler sırasında halkı veya devlet kuvvetlerini yahut kamu organ, kuruluş ve görevlilerini kanun dışı hareketlere, ayaklanmaya veya Anayasa hükümlerini bozmaya teşvik veya tahrik etmek, TBMM Genel Kuruluna ve komisyonlara silahlı olarak girmek, Meclis yapıları yahut eklentileri içinde yasak bir eylemde bulunmak ve fiili saldırıda bulunmak.

125. İçtüzük’ün 163. maddesi uyarınca da gerek kınama gerekse Meclisten geçici olarak çıkarma cezaları Başkanın teklifi üzerine Genel Kurulca görüşmesiz, işaret oyu ile kararlaştırılır. Böyle bir cezaya uğratılması teklif edilen milletvekili savunmasını bizzat kendisi yapabileceği gibi bir arkadaşına da yaptırabilir.

126. Hukuk devletinin ve ceza hukukunun temel ilkeleri arasında yer alan *aynı fiilden dolayı iki kez yargılama olmaz (ne bis in idem) ilkesi* gereğince kişi, aynı eylem nedeniyle birden fazla yargılanamaz ve cezalandırılmaz. Söz konusu ilke aynı fiil nedeniyle birden fazla cezalandırılmaya engel teşkil etmekte, buna karşılık cezanın sonuçlarının tek olması zorunluluğunu öngörmemektedir. Dava konusu kurallarla ilgili milletvekiline tek eyleminden dolayı birden fazla ceza verilmesini hükme bağlamamakta, eylemine göre milletvekiline ya kınama ya da Meclisten geçici olarak çıkarma cezası, bir başka deyişle tek ceza verilmektedir. Kınama cezası alan milletvekilinin kınanmanın yanında kural uyarınca ödenek ve yolluğunun üçte birinin kesilmesi, hakkında Meclisten geçici olarak çıkarma cezası

uygulanan milletvekilinin de TBMM'nin Genel Kurul, komisyon, Başkanlık Divanı ve Danışma Kurulu çalışmalarına cezası süresince katılmamasının yanı sıra kural gereğince ödenek ve yolluğunun üçte ikisinin kesilmesi, kınama ya da Meclisten geçici olarak çıkarma cezasından ayrı ve müstakil cezalar olmayıp söz konusu disiplin cezalarının sonuçları niteliğindedir. Bu itibarla kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma cezalarının ağırlaştırılması amacıyla anılan cezalara ilave sonuçlar bağlanmasını öngören kuralların *aynı filden dolayı iki kez yargılama olmaz ilkesine* aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

127. Diğer yandan İktüzük'ün 157 ila 161. maddelerinde disiplin cezasını gerektiren eylemlerin ağırlık derecelerine göre gruplandırılarak ihlalin önemine göre farklı disiplin cezalarının öngörüldüğü, kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma cezasını gerektiren anılan sebeplerin ifade özgürlüğü ve yasama sorumsuzluğu kapsamında değerlendirilebilecek düşünce açıklaması niteliğinde olmadığı, disiplin cezasına konu söz konusu eylemlerin Meclisin çalışma düzenini ağır biçimde bozan veya güvenliğini tehlikeye düşüren eylemler olduğu, anılan disiplin cezalarının uygulanmasına Genel Kurul tarafından karar verildiği, öncesinde ilgili milletvekiline savunma hakkının tanındığı, söz konusu disiplin cezaları gereği olarak yapılacak kesintinin net biçimde belirlendiği gözetildiğinde yasama organının takdir yetkisi kapsamında eylemlerin meydana getireceği neticeleri de dikkate alarak düzenlediği dava konusu kuralların ölçülü, adil ve belirli olmadığı, ifade özgürlüğüne veya yasama sorumsuzluğuna aykırı olduğu söylenemez.

128. Anayasa'nın 67. maddesinin birinci fıkrasında güvence altına alınan seçme ve seçilme hakkı, milletvekillerinin seçmenlerini gerektiği gibi temsil edebilmelerini, bu itibarla onların taleplerini, endişelerini ve düşüncelerini politik alana rahatlıkla aktarıp çıkarlarını savunabilmeyi gerektirir. Anılan fıkrada vatandaşların, seçme ve seçilme hakkına sahip oldukları hükme bağlanırken *"kamunda gösterilen şartlara uygun olarak"* demek suretiyle bu hakların kullanılmasının kimi koşullara ve düzenlemelere bağlı kılınabileceği belirtilmiştir. Ancak konuya ilişkin yapılacak düzenlemelerde, Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması rejimini belirleyen 13. maddesine uyulması gerektiği tabiidir.

129. Kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma cezalarının ağırlaştırılmasının milletvekillerinin, seçmenlerine ait görüş ve düşüncelerini yasama sürecine yansıtmak biçimindeki temsil görevinin yerine getirilmesini imkânsız kıldığı veya mümkün olmayacak şekilde güçleştirdiği söylenemeyeceğinden kuralların seçme ve seçilme hakkını ortadan kaldıran veya onu kullanılamayacak ölçüde sınırlayan bir düzenleme olarak nitelendirilemeyeceği açıktır.

130. *Halkın yönetimi* anlamına gelen demokrasilerde yönetilenlerin iradesinin yönetime yansması ve belirleyici olması, Meclis çalışmalarının belirli bir düzen içinde yapılmasına bağlıdır. Zira sağlıklı bir Meclis iradesinin belirmesi, Meclis çalışmalarında düzenin sağlanması ve korunması ile mümkündür. Bu bağlamda demokratik toplum düzeni, Meclis çalışmalarının belirli bir düzen içinde yapılmasına yönelik tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir. Ancak bu doğrultuda alınacak tedbirlerin de milletvekillerinin ifade özgürlüğü ve yasama sorumsuzluğu kapsamındaki görüş ve düşüncelerini serbestçe ifade edebilmelerine engel olmaması gerekmektedir. Bu itibarla kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma cezasını gerektiren anılan sebeplerin ifade özgürlüğü ve yasama sorumsuzluğu kapsamında kabul edilebilecek düşünce açıklaması niteliğinde olmadığı ve kurallarla anılan disiplin cezalarına çarptırılmış milletvekillerinin ödenek ve yolluklarında kesinti yapılması

suretiyle söz konusu disiplin cezalarının caydırıcılığının artırılması suretiyle Meclis çalışmalarında düzenin sağlanmasının amaçlandığı gözönünde bulundurulduğunda kuralların *demokratik toplum düzeninin gereklerine* aykırılık taşımadığı anlaşılmaktadır.

131. Öte yandan kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma cezasını gerektiren anılan sebeplerin ifade özgürlüğü ve yasama sorumsuzluğu kapsamında kabul edilebilecek düşünce açıklaması niteliğinde olmamasının yanı sıra bu cezalara konu eylemlerin Meclisin çalışma düzenini ağır biçimde bozan veya güvenliğini tehlikeye düşüren eylemler olduğu, söz konusu disiplin cezalarının uygulanmasına Genel Kurul tarafından karar verildiği, öncesinde ilgili milletvekiline savunma hakkının tanındığı gözetildiğinde seçme ve seçilme hakkına yapılan müdahalenin ölçülü olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

132. Ayrıca kuralların milletvekillerinin ödenek ve yolluklarını düzenlememesi, yalnızca kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma disiplin cezalarının gereği olarak milletvekillerinden yapılacak kesinti miktarını belirlemesi ve bu bağlamda kesinti miktarının hesaplanmasında ödenek ve yolluğun esas alınacağını hükme bağlaması nedeniyle Anayasa'nın 86. maddesine de bir aykırılık bulunmamaktadır.

133. Diğer yandan kınama veya Meclisten geçici olarak çıkarma cezasını gerektiren söz konusu sebeplerin ifade özgürlüğü ve yasama sorumsuzluğu kapsamında olmadığı, anılan cezalara konu eylemlerin görüşme düzeninin ağır biçimde bozulmasına yol açabilecek veya milletvekillerinin güvenliğini tehlikeye düşürebilecek nitelikte olduğu, milletvekillerinin yasama ve denetim faaliyetlerine gereği gibi katılabilmelerinin Meclis çalışmalarında düzenin sağlanmasıyla mümkün olduğu ve ancak bu durumda Meclis iradesinin sağlıklı biçimde oluşabileceği gözetildiğinde kınama veya Meclisten geçici olarak çıkarma cezasını alan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluklarının üçte birinin ya da üçte ikisinin kesilmesini hükme bağlayan kuralların anılan sebepler yönünden milletvekillerinin Anayasa'nın 87. maddesinde belirtilen görev ve yetkilerinin kullanımını ölçsüz şekilde zorlaştırdığı da söylenemez.

134. Açıklanan nedenlerle İçtüzük'ün 161. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan “...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak...” ibaresi dışında kalan bölümü yönünden fıkranın “...Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisi...” bölümü ile fıkranın kalan bölümü Anayasa'nın 2., 13., 26., 67., 83., 86. ve 87. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ bu görüşe katılmamıştır.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

135. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralların uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararlar doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

27/7/2017 tarihli ve 1160 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın;

A. 1. 3. maddesiyle 5/3/1973 tarihli ve 584 karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 37. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının dördüncü cümlesinde yer alan "...ayrı bir siyasi parti grubundan bir milletvekili tarafından yerine getirilmek kaydıyla..." ibaresine,

2. 6. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün değiştirilen 57. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Görüşmeye tabi..." ve "...maddelerine geçilmesi ve tümünün..." ibarelerine,

3. 16. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 163. maddesinin dördüncü fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen fıkranın, Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 161. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan "...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak..." ibaresi yönünden "...Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisi..." bölümüne,

yönelik yürürlüğün durdurulması taleplerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

B. 1. 1. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün başlığıyla birlikte değiştirilen 3. maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesine,

2. 2. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 19. maddesinin değiştirilen beşinci fıkrasının dördüncü cümlesinde yer alan "...beş..." ibaresi ile beşinci cümlesinde yer alan "...üçer..." ibaresine,

3. 3. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 37. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının beşinci cümlesine,

4. 7. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün başlığıyla birlikte değiştirilen 58. maddesinin birinci cümlesinde yer alan "...yazılı..." ibaresine,

5. 8. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün değiştirilen 63. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...üçer..." ibaresine,

6. 16. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 163. maddesinin dördüncü fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen fıkranın;

a. Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 161. maddesinin, anılan maddenin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan "...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak..." ibaresi dışında kalan bölümü yönünden "...Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisi..." bölümüne,

b. Kalan bölümüne,

yönelik iptal talepleri, 17/10/2018 tarihli ve E.2017/162, K.2018/100 sayılı kararlar reddedildiğinden bu cümle, bölüm ve ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

C. 1. 7. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün başlığıyla birlikte değiştirilen 58. maddesinin başlığında yer alan "...düzelme..." ibaresi,

2. 9. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 73. maddesinin değiştirilen son fıkrasında yer alan "...yazılı..." ibaresi,

3. 10. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 81. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasında yer alan "...bu oylamalar ile maddelerin oylamaları..." ibaresi,

4. 16. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 163. maddesinin değiştirilen başlığında yer alan "...ve kesinti" ibaresi,

hakkında, 17/10/2018 tarihli ve E.2017/162, K.2018/100 sayılı kararlar karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden, bu ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması talepleri hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

17/10/2018 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

27/7/2017 tarihli ve 1160 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın;

A. 1. maddesiyle 5/3/1973 tarihli ve 584 karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün başlığıyla birlikte değiştirilen 3. maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. 2. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 19. maddesinin değiştirilen beşinci fıkrasının dördüncü cümlesinde yer alan "...beş..." ibaresi ile beşinci cümlesinde yer alan "...üçer..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C. 3. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 37. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının;

1. Dördüncü cümlesinde yer alan "...ayrı bir siyasi parti grubundan bir milletvekili tarafından yerine getirilmek kaydıyla..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

2. Beşinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

Ç. 6. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün değiştirilen 57. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*Görüşmeye tabi...*” ve “*...maddelerine geçilmesi ve tümünün...*” ibarelerinin Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE, OYBİRLİĞİYLE,

D. 7. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün başlığıyla birlikte değiştirilen 58. maddesinin;

1. Başlığında yer alan “*...düzeltme...*” ibaresine ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

2. Birinci cümlesinde yer alan “*...yazılı...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E. 8. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün değiştirilen 63. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “*...üçer...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F. 9. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 73. maddesinin değiştirilen son fıkrasında yer alan “*...yazılı...*” ibaresinin yer aldığı madde, 9/10/2018 tarihli ve 1200 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın 25. maddesiyle yürürlükten kaldırıldığından konusu kalmayan bu ibareye ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

G. 10. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 81. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasında yer alan “*...bu oylamalar ile maddelerin oylamaları...*” ibaresi, 9/10/2018 tarihli ve 1200 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın 12. maddesiyle değiştirildiğinden konusu kalmayan bu ibareye ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

Ğ. 16. maddesiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 163. maddesinin;

1. Değiştirilen başlığında yer alan “*...ve kesinti*” ibaresine ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

2. Dördüncü fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen fıkranın;

a. “*...Meclisten geçici olarak çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödeneği ve yolluğunun üçte ikisi...*” bölümünün;

i. Türkiye Büyük Millet Meclisi İÇtüzüğü'nün 161. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan “*...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak...*” ibaresi yönünden İPTALİNE, Hicabi DURSUN, M. Emin KUZ, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ ile Recai AKYEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

ii. Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 161. maddesinin kalan bölümü yönünden REDDİNE, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b. Kalan bölümünün REDDİNE, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

17/10/2018 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Burhan ÜSTÜN

Başkanvekili
Engin YILDIRIM

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Recep KÖMÜRÇÜ

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) İttüzüğü'nün, bir milletvekilinin bir yasama yılında bir defadan fazla doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergesi veremeyeceğini hükme bağlayan 37. maddesinin (2) numaralı fıkrasının değişik beşinci cümlesinin iptali talebi Mahkememiz çoğunluğu tarafından reddedilmiştir.

2. Dava konusu kural, çoğunluk tarafından da kabul edildiği üzere, milletvekillerinin kanun teklif etme yetkisinin bir uzantısı niteliğinde olan teklifin doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergelerini düzenlemektedir. İttüzüğün 37. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre kanun tekliflerinin, esas komisyona havale tarihinden itibaren en geç kırk beş gün içinde sonuçlandırılması gerekir. Aynı maddenin (2) numaralı fıkrasında da teklif sahiplerinin bu sürenin bitiminde teklifin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasını isteyebileceği, bu istemlerin haftada bir gün ve bir tane olmak üzere işleme alınacağı düzenlenmektedir.

3. Teklifin doğrudan Genel Kurulda görüşülmesini isteme yetkisine ilişkin olarak daha önce hiçbir sayı sınırlaması yokken dava konusu kuralın gerekçesinde belirtildiği üzere "diğer milletvekillerinin de İttüzükle kendilerine verilen haklardan yararlanmalarını" sağlamak amacıyla bir milletvekilinin bir yasama yılında verebileceği önerge sayısı birle sınırlanmıştır.

4. Hiç kuşkusuz İttüzük'te milletvekillerinin kanun tekliflerinin doğrudan Genel Kurul gündemine alınması taleplerine yönelik bazı düzenlemelere yer verilebilir. Ancak bu düzenlemelerin gözetilen amaç için elverişli, gerekli ve orantılı olması, milletvekilinin yasama faaliyetinde bulunmasını ölçsüz şekilde sınırlamaması gerekir.

5. Çoğunluğa göre kural, daha fazla milletvekilinin yasama faaliyetine katılımını sağlama amacına ulaşmak açısından elverişli, gerekli ve orantılı bir düzenleme içermektedir. Bu sonuca ulaşılırken İttüzük hükmünden ve uygulamadan hareketle, doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergelerinin "haftada bir gün ve bir tane" olarak işleme alındığının, bir yasama yılında en fazla 40 civarında önergenin işleme alınabileceğinin belirtilmesi doğru bir yaklaşım olarak kabul edilemez. Bir İttüzük kuralının Anayasa'ya uygunluğu ya da aykırılığı, bir başka İttüzük kuralına ve Meclis uygulamasına göre değerlendirilemez. Anayasa'da doğrudan Genel Kurul gündemine alınan önergelerin "haftada bir gün ve bir tane"yi geçmeyecek şekilde işleme alınmasını zorunlu kılan bir hüküm bulunmamaktadır.

6. Diğer yandan, bir an için Meclisin çalışma pratiği bakımından bunun gerekli olduğu, kuralın gerekçesinde belirtilen hususun da geçerli olduğu kabul edilse bile, dava konusu kuralın bu konuda elverişli ve orantılı bir sınırlama getirdiği söylenemez. Bir kere çok sayıda ve farklı milletvekillerinin doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergesi vermesini sağlamanın tek yolu, bir milletvekilinin bir yasama yılında tek bir önerge verebileceğine yönelik bir düzenleme yapmak değildir. İkincisi, milletvekillerinin tamamı kanun teklif etme ve doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergesi verme bakımından aynı istek ve arzuda bulunmayabilirler. Az sayıda milletvekilinin önerge vermesi durumunda birden fazla önerge vermek isteyen milletvekilinin yasama faaliyetinin gereksiz şekilde

engellenmesi söz konusu olacaktır. Üçüncüsü, doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önerge sayısını daha önce herhangi bir sınırlama yokken bir yasama yılında bire indirmek herhalde orantılı kabul edilemez.

7. Bu itibarla önerge yetkisini “bir” olarak sınırlayan dava konusu kuralın milletvekillerinin kanun teklifinde bulunma yetkisini ve yasama faaliyetlerine gereği gibi katılmalarını engelleyici nitelikte olduğu açıktır.

8. Açıklanan gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 2. 87. ve 88. maddelerine aykırı olduğunu düşündüğümden çoğunluğun red kararına katılamıyorum.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Esas Sayısı : 2017/162
Karar Sayısı: 2018/100

KARŞIOY GEREKÇESİ

27/7/2017 tarihli ve 1160 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) İcütüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'la ilgili Serdar ÖZGÜLDÜR ve Serruh KALELİ tarafından yazılan karşıoy gerekçesinin (2) numarasında gösterilen görüşlere aynen katılıyorum.

Başkanvekili
Burhan ÜSTÜN

KARŞIOY GEREKÇESİ

A. 27/7/2017 tarihli ve 1160 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın 1. maddesiyle değiştirilen 3. maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesi yönünden

1. 27/7/2017 tarihli ve 1160 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın 1. maddesiyle değiştirilen 3. maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesi, andıçmekten imtina eden milletvekillerinin, milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanamayacaklarını düzenlemektedir.

2. Dava konusu kural andıçmekten imtina eden milletvekillerinin yasama dokunulmazlığı haricinde kalan milletvekilliği sıfatıyla hak kazanılan diğer tüm haklardan yararlanamaması anlamına gelmektedir. Bu durumda olan bir milletvekili aylık, yollu ve ödenek gibi haklardan da yararlanamayacaktır. Nitekim Genel Kurul görüşmelerinde bir soru üzerine Anayasa Komisyonu Başkanı da andıçmekten imtina edilmek suretiyle yoksun kalınan haklardan kastedilenin daha çok özlük hakları olduğunu ifade etmiştir.¹

3. Anayasanın 86. maddesinin ilk fıkrasında “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, yolluk ve emeklilik işlemleri kanunla düzenlenir*” hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla kanunla düzenlenmesi elzem olan hususları da kapsadığı açık olan söz konusu kuralın TBMM İçtüzük değişikliğiyle hukuk âleminde vücut bulması Anayasanın 86. maddesine açık bir aykırılık teşkil etmektedir.

B. 37. maddesinin değiştirilen ikinci fıkrasının beşinci cümlesi yönünden

4. İptali talep edilen kural, bir milletvekilinin kanun teklifleriyle ilgili olarak bir yasama yılında bir defadan fazla doğrudan Genel Kurul gündemine alınma önergesi veremeyeceğini hükme bağlamaktadır.

5. Yasama faaliyetlerini yerine getiren milletvekillerinin vermiş oldukları kanun tekliflerinin ilgili komisyonda 45 gün görüşül(e)memesi üzerine bu tekliflerinin doğrudan Genel Kurul gündemine alınması için verecekleri önergelerin sayısının bir yasama yılında en fazla bir (1) ile sınırlanması TBMM üyesi milletvekillerinin yasama faaliyetlerini demokratik toplum düzeni açısından ölçülü olmayan bir şekilde zorlaştırmaktadır.

6. Çoğunluk görüşünde Kuralın, az sayıda milletvekilinin çok sayıda önerge vererek diğer milletvekillerinin yasama faaliyetine katılımına olanak tanımadığı gerekçesiyle savunulması bir tür Pirus zaferi anlayışının yansıması olarak görülebilir. Mümkün olduğunca çok sayıda milletvekilinin yasama faaliyetine katılarak önerge vermesi arzulanabilir olsa da

¹TBMMTD, D. 26, YY. 2, B. 119, 26.7.2017, s. 45. Şu hususu da belirtmek gerekir ki, düzenleme ile 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun arasında da bir uyumsuzluk ortaya çıkmıştır. Çünkü Kanun da yer alan “*Hak Kazanma ve Ödeme*” başlıklı 6. maddesinde bulunan “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri bu sıfatı iktisap ettikleri aydan itibaren, bu Kamunda belirtilen ödenek ve yolluklara hak kazanırlar.*” ibaresi gereğince milletvekilleri, mali haklarına milletvekili olarak seçildiği andan itibaren hak kazanırken İçtüzüğün 3. maddesine göre andıçtikleri andan itibaren hak kazanacaklardır.

bunu sağlamanın tek yolunun her bir milletvekilinin önerge verme hakkını bir yasama yılında bir (1) önerge ile sınırlamaktan geçmediği de son derece açıktır. Kaldı ki bazı milletvekilleri çeşitli sebeplerle kanun teklif etme ve doğrudan Genel kurul gündemine alınma önergesi verme faaliyetlerinden uzak kalmayı tercih edebilirken, diğerleri tam aksi yönde bir tutum takınarak birden fazla önerge vermek isteyebilirler. Milletvekillerinin bu yöndeki iradelerine ölçüsüz bir şekilde müdahale edilmesi demokratik hukuk devleti ilkesi üzerinde olumsuz bir etkiye neden olacaktır.

7. Çoğunluk, milletvekillerine tanınan bir hakkın sadece bir veya birkaç milletvekilinin yararlanma olasılığının bulunduğu gerekçesiyle sınırlandırılmasının milletvekillerinin yasama yetkilerine dönük bir kısıtlama getirmediği düşüncesinden hareketle, soyut bir fayda üretmek için somut bir faydanın ortaya çıkmasının ilgili kuralla engellemesinde anayasal bir sorun görmemektedir. Kuralın, daha fazla milletvekilinin yasama faaliyetine katılımını sağlama amacını gerçekleştirmek için elverişli ve orantılı olmak bir yana gerekli olduğu dahi söylenemez. Zira, kuralın getirdiği sınırlama daha fazla milletvekilinin yasama faaliyetine katılmasını kendiliğinden sağlamamaktadır. Kuralın varlığına rağmen çok sayıda milletvekili kanun teklif etme ve doğrudan Genel kurul gündemine alınma önergesi vermekten imtina edebilirler.

8. Daha önce böyle bir sınırlamaya hiç ihtiyaç duyulmazken, hangi somut zorlayıcı ihtiyaçlar karşısında bu kuralın getirildiği de tam olarak anlaşılamamaktadır.

9. Başkanlık sistemini benimsemiş bir demokraside yasama organı üyelerinin yasama faaliyetlerini güçler ayrılığına dayanan demokratik hukuk devleti ilkesi temelinde, demokratik toplum düzeninin korunması ve sürdürülmesi bakımından makul ve ölçülü olmayan kısıtlama ve müdahalelerle karşılaşmadan sürdürmelerinin hayati bir öneme haiz olduğu izahtan varestedir.

10. Belirtilen gerekçelerle, kuralın Anayasanın 2., 87. ve 88. maddelerine aykırı olduğu sonucuna ulaştığımdan, Çoğunluk kararına katılmak mümkün olmamıştır.

Başkanvekili
Engin YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

27/7/2017 tarihli ve 1160 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar'ın;

1) 1. maddesiyle değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün iptal istemine konu 3. maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesi, andıçmekten imtina eden milletvekilinin, milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan, bu meyanda aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından da yararlanamayacaklarını hüküm altına almaktadır. Anılan kuralın yazım biçiminden (milletvekillerinin andıçmeleri ile ilgili bir düzenleme olması itibarıyla) düzenlemenin TBMM'nin çalışma düzenine ilişkin olduğu anlaşılabilir; "...milletvekili sıfatından kaynaklanan haklardan yararlanamazlar..." şeklindeki müeyyide, milletvekillerinin doğrudan doğruya aylık ve ödeneklerinden yoksun bırakılmaları sonucunu doğuracağından, gerçekte Anayasa'nın 86. maddesi kapsamına giren bir konuyu da kapsamaktadır. Oysa Anayasa'nın 86. maddesinde açıkça "*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ödenek, yolluk ve emeklilik işlemleri kanunla düzenlenir.*" denildiğinden ve bu hükme uygun olarak çıkartılan 26/10/1990 tarih ve 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk Ve Emekliliklerine Dair Kanun'un "Hak Kazanma Ve Ödeme" başlıklı 6. maddesinde de "*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri bu sıfatı iktisap ettikleri aydan itibaren, bu kanunda belirtilen ödenek ve yolluklara hak kazanırlar.*" hükmü yer aldığından; Anayasa'nın anılan âmir hükmü gereği kanunla düzenlenmesi gereken bir konunun (andıçmekten imtina eden milletvekilinin aylık, ödenek ve diğer özlük haklarının ödenemeyeceği) TBMM İçtüzük düzenlemesiyle gerçekleştirilebilmesi mümkün değildir.

Konunun diğer bir cephesi, bu kuralın mahiyeti itibarıyla bir İçtüzük düzenlemesine tâbi tutulup tutulamayacağı hususudur. Anayasa'nın 95. maddesinde "*Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür.*" denildiğinden; TBMM İçtüzüğü'nün sadece Parlamentonun çalışmaları ve yasama faaliyetleri (çalışmaları) ile ilgili konularda hükümler öngörebileceği, milletvekillerinin ödenek, yolluk ve diğer özlük hakları konusunda bir düzenleme getiremeyeceği açıktır. Bu nedenle, iptal istemine konu düzenlemenin Anayasa'nın 95. maddesi ile de bağdaştırılması mümkün değildir.

Düzenleme, bu gerekçelerle Anayasa'nın 2., 86. ve 95. maddelerine açıkça aykırıdır.

2) 3. maddesiyle değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün iptal istemine konu 37. maddesinin ikinci fıkrasının iptal istemine konu beşinci cümlesi "*Bir milletvekili bir yasama yılında bu kapsamda bir defadan fazla istemde bulunamaz.*" hükmünü âmir olup, bu düzenleme ile getirilen kısıtlama sonucu, bir milletvekili, vermiş olduğu kanun teklifinin ilgili komisyonda 45 gün görüşülmemesi üzerine bu teklifin doğrudan Genel Kurul gündemine alınması için, bir yasama yılında bir defadan fazla istemde bulunamayacak; birden fazla kanun teklifi vermişse, diğer tekliflerinin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasını talep edemeyecektir. Anayasa'da yapılan köklü değişiklik sonucunda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmiş; yürütme ve yasama birbirinden tamamen bağımsız biçimde yeniden teşkilatlandırılmış; TBMM'nin yasama çalışmalarında milletvekilleri asli unsur haline gelmiş ve sadece milletvekillerinin verecekleri kanun teklifleri üzerine yasama mekanizmasının harekete geçeceği bir düzenlemeye gidilmiştir. TBMM'de ilgili Komisyonların kendilerine İçtüzükle verilen "*Bir kanun teklifini 45 gün içinde görüşme*" vebesini çeşitli nedenlerle

yerine getirememeleri ihtimali karşısında, bu belirsizlikten yegane çıkış yolu, teklif sahibi milletvekilinin konunun doğrudan TBMM Genel Kurulu gündemine alınması talebinde bulunması yoludur. Bu yolun olabildiğince açık tutulması, yasama faaliyetinin genelliği ve açıklığı ilkelerinin, dolayısıyla demokrasi ve hukuk devletinin doğal gereğidir. Bu hakkın bir yasama yılında bir kez talepte bulunabilme şeklinde kısıtlanması, hem ölçülülük ilkesiyle hem de demokratik hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Düzenleme, bu gerekçelerle Anayasa'nın 2. ve 88. maddelerine açıkça aykırıdır.

3) 16. maddesiyle değiştirilen TBMM İçtüzüğü'nün 163. maddesinin iptal istemine konu son fıkrası ile milletvekillerine verilecek "Kınama" ve "Meclisten geçici olarak çıkarma" cezalarına ayrıca, aylık, ödenek ve yollukların belli bir kısmının (kınama cezasında aylık, ödenek ve yolluğun üçte biri; Meclisten geçici olarak çıkarma cezasında aylık, ödenek ve yolluğun üçte ikisi) kesilmesi şeklinde bir yaptırım öngörülmüştür.

TBMM İçtüzüğü'nün 3. maddesinin beşinci fıkrasının ikinci cümlesi bakımından yukarıda izah edilen gerekçelerle, milletvekilinin aylık, ödenek ve yolluklarında kesinti yapılması sonucunu doğuran kuralların bütünüyle iptali gerekmektedir.

Düzenleme, bu gerekçelerle Anayasa'nın 2., 86. ve 95. maddelerine açıkça aykırıdır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, TBMM İçtüzüğü'nün iptal istemine konu her üç düzenlemesinin iptali gerektiği kanaatine vardığımızdan, çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmıyoruz.

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

KARŞIOY GEREKÇESİ

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 163. maddesine dördüncü fıkradan sonra gelmek üzere eklenen beşinci fıkranın "...Meclisten geçici çıkarma cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisi..." bölümünün, İçtüzüğü'nün 161. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan "...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak..." ibaresi yönünden Anayasaya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir.

İptal gerekçesinde, mezkûr fiilin belirsiz olması sebebiyle, dava konusu kuralda öngörülen disiplin cezasının Meclis çalışmalarının belirli bir düzen içinde yapılmasının sağlanmasıyla ilgisi olmayan, soyut ve öngörülemez bir nedene dayandırıldığı, anılan belirsizliğin özellikle muhalif milletvekillerinin çoğunluk tarafından cezalandırılma tehdidi altında kalmalarına, böylelikle yasama ve denetim faaliyetlerine gereği gibi katılmamalarına yol açacak nitelikte olduğu, bu itibarla kuralın demokratik devlet ilkesiyle bağdaşmadığı; diğer taraftan belirsiz ve öngörülemez bir tanımlamada bulunmaktan ibaret olan eylemin disiplin cezası sebebi olarak öngörülmesinin ifade hürriyeti ve yasama sorumsuzluğu ile de bağdaşmadığı, bu sebeplerle milletvekillerinin yasama ve denetim görevlerini yerine getirmelerini önemli ölçüde zorlaştırdığı belirtilen kuralın İçtüzüğü'nün 161. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan mezkûr ibare yönünden Anayasanın 2., 13., 26., 83. ve 87. maddelerine aykırı olduğu belirtilmiştir (§§ 107-119).

Başka bir anlatımla, çoğunluk, iptali talep edilen fıkranın, daha hafif bir disiplin cezası olan kınama cezasına çarptırılan milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte birinin kesilmesine ilişkin bölümünde ve Meclisten çıkarma cezasını gerektiren fiillerin sayıldığı 161. maddedeki diğer fiiller yönünden milletvekilinin bir aylık ödenek ve yolluğunun üçte ikisinin kesilmesinde -bizim de katılmamızla- Anayasaya aykırılık görmemesine rağmen (§§ 120-134), sadece 161. maddenin birinci fıkrasının (3) numaralı bendindeki -yukarıda aktarılan- fiil yönünden Anayasaya aykırılık sonucuna varmıştır.

Anılan fıkranın Anayasaya aykırılık sorununun incelendiği kısımdaki genel tespitlere (§§ 91-105) ve iptal edilen bölüme ilişkin başlık altındaki değerlendirmelerin büyük bir kısmına (§§ 109-113 ve § 116) aynen katılmakla birlikte, aşağıdaki sebeplerle çoğunluğun iptal görüşüne katılmıyoruz.

Bilindiği gibi, Anayasanın 83. maddesinin birinci fıkrasında yasama sorumsuzluğu teminat altına alınmakta; milletvekillerinin yasama ve denetim görevini tam bir serbestlik içinde yerine getirebilmeleri için meclis çalışmalarındaki oy ve sözleri ile Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerinden sorumlu tutulmalarını önleyen bu parlamenter bağımsızlığın -yasama dokunulmazlığından farklı olarak- mutlak bir koruma sağladığı ve Meclis tarafından kaldırılmasının mümkün olmadığı, ayrıca yasama sorumsuzluğu kapsamındaki bir fiilden dolayı milletvekilliği bittikten sonra da milletvekili hakkında bir takibat yapılamaması anlamında sürekli olduğu konusunda da bir tartışma bulunmamaktadır.

Buna karşılık yasama sorumsuzluğunun yasama düzeninin gereklerini ortadan kaldırmadığı, bu kapsamda Meclis çalışmalarının belirli bir düzen içinde yapılmasının

sağlanması amacıyla milletvekilleri hakkında disiplin suç ve cezalarının öngörülmesinin yasama sorumsuzluğuna aykırılık teşkil etmeyeceği de kabul edilmektedir. Nitekim kararda da bu husus açıkça belirtilmekte ve “kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma şeklindeki disiplin cezalarına dava konusu kuralla ödenek ve yolluğun belirli bir oranda kesilmesi sonucunun bağlanması suretiyle anılan disiplin cezalarının ağırlaştırılmasının yasama sorumsuzluğuyla bağdaşmadığı söylenemez” denilmektedir (§ 104).

Çoğunluğun, dava konusu kuralın öngördüğü müeyyideyi “Meclis çalışmalarının belirli bir düzen içinde yapılmasının sağlanmasıyla ilgisi olmayan, belirsiz, soyut ve öngörülemeyen nitelikteki bir nedene dayandır[dığı]” yönündeki tespitine (§ 114) ise katılmamız mümkün değildir.

İçtüzüğün 161. maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendine eklenen ve iptal davasına konu disiplin cezasının verilmesini gerektiren “...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak...” fiili ile, Anayasanın 3., 5. ve 14. maddelerinde yer verilen ve 26. maddesinin ikinci fıkrasında ifade özgürlüğünün sınırlandırılma sebepleri arasında sayılan “Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü” ilkesinin ihlalinin İçtüzükte bir disiplin cezasına bağlandığı anlaşılmaktadır. Bu yönüyle düzenlemenin belirsiz ve öngörülemeyen olduğu söylenemez.

Kuşkusuz milletvekillerinin, Meclis çalışmaları sırasında dile getirecekleri söz ve düşüncelerinin hangi bağlamda dile getirildiği, ifade özgürlüğü ve yasama sorumsuzluğu kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği, çalışma düzenini bozup bozmadığı ve Meclisten çıkarma cezasını gerektirip gerektirmediği, İçtüzüğün 163. maddesinin birinci fıkrasına göre karar vermeye yetkili olan TBMM Genel Kurulunun değerlendirme yetkisi kapsamındadır.

Çoğunluğun kararında, kuralın söz konusu fiil yönünden muhalif milletvekillerinin Meclis çoğunluğu tarafından cezalandırılma tehdidi altında kalmalarına ve yasama ve denetim faaliyetlerine gereği gibi katılamamalarına yol açacak nitelikte olduğu belirtilse de, bu ihtimal mezkûr fiil belirsiz ve öngörülemeyen olduğundan değil, yanlış uygulama hâlinde söz konusu olabilecektir. Bu anlamda anılan fiille İçtüzüğün 160. ve 161. maddelerinde sayılan diğer fiiller arasında bir fark bulunmamaktadır.

Nitekim, fıkranın kalan bölümü açısından yapılan incelemede, disiplin cezasını gerektiren eylemlerin İçtüzüğün 157 ilâ 161. maddelerinde düzenlendiği belirtilerek, “kınama ve Meclisten geçici olarak çıkarma cezasını gerektiren anılan sebeplerin ifade özgürlüğü ve yasama sorumsuzluğu kapsamında değerlendirilebilecek düşünce açıklaması niteliğinde olmadığı, disiplin cezasına konu söz konusu eylemlerin çalışma düzenini ağır biçimde bozan veya güvenliğini tehlikeye düşüren eylemler olduğu, anılan disiplin cezalarının uygulanmasına Genel Kurul tarafından karar verildiği, öncesinde ilgili milletvekiline savunma hakkının tanındığı, söz konusu disiplin cezaları gereği olarak yapılacak kesintinin net biçimde belirlendiği gözetildiğinde yasama organının takdir yetkisi kapsamında eylemlerin meydana getireceği neticeleri de dikkate alarak düzenlediği dava konusu kuralların ölçülü, adil ve belirli olmadığı, ifade özgürlüğüne veya yasama sorumsuzluğuna aykırı olduğu söylenemez” denilmektedir (§ 127).

Söz konusu gerekçeler, 163. maddenin birinci fıkrasının (3) numaralı bendindeki “...Türkiye Cumhuriyetinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü esasında Anayasada düzenlenen idari yapısına aykırı tanımlamalar yapmak...” fiili bakımından da geçerlidir.

Yukarıda açıklanan sebeplerle, İÇTÜZÜĞÜN 160. ve 161. maddelerinde düzenlenen kınama ve Meclisten geçici çıkarma cezalarını gerektiren fiiller ile 163. maddenin beşinci fıkrasının iptal edilmeyen bölümüne ilişkin olarak belirtilen red gerekçelerinin (§§ 121-133), fıkranın iptal edilmeyen bölümü için de geçerli olduğu ve iptal talebinin reddedilmesi gerektiği düşüncesiyle çoğunluğun iptal görüşüne katılmıyoruz.

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL