

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1967/22

Karar Sayısı:1967/22

Karar günü:2/8/1967

Resmi Gazete tarih/sayı:25.10.1967/12734

İptal isteminde bulunan: Çetin Altan- İstanbul Milletvekili,

İptali isteminin konusu : Yukarıda adı geçen Milletvekilinin yasama dokunulmazlığının kaldırılması hakkındaki Anayasa ve Adalet Komisyonlarından kurulu Karma Komisyonca düzenlenmiş raporun kabulüne ilişkin olarak Millet Meclisinin 21/7/1967 günlü 144 üncü birleşiminde verilen 242 sayılı kararın Anayasa'nın 11, 20. ve 79 uncu ve İçtüzüğü'nün 178, 180. ve öteki ilgili maddelerine aykırı bulunduğu ileri sürülmüş ve iptali için Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının 81 inci maddesi uyarınca Mahkememize başvurulmuştur.

I- OLAY:

Çetin Altan'ın 28/9/1966 günlü Akşam Gazetesinde çıkan, (Bornova Savcısı lütfen dinleyin) başlıklı yazısında İstanbul Cumhuriyet Savcılığınca komünizm propagandası ve görev dolayısıyla hakaret ve tehdit niteliği görülerek Türk Ceza Kanununun 142 nci maddesinin 1. ve 6 ncı fıkraları, 482 inci maddesinin son fıkrası ve 273. ve 191 inci maddeleri gereğince dâva açılmak üzere adı geçen milletvekilinin yasama dokunulmazlığının kaldırılması istenmiş ve dosya Başbakanlığın 12/11/1966 günlü ve 6/2/9934 sayılı yazısı ile Millet Meclisine gelmiştir.

İşin Millet Meclisi Anayasa ve Adalet Karma Komisyonunun ihzarı Komisyonunda görüşülmesi sonunda Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına 13/4/1967 günlü ve 3/483 sayılı raporla ve oyçokluğu ile karar verilmiştir.

Millet Meclisinin Anayasa ve Adalet Komisyonlarından kurulu Karma Komisyon 28/6/1967 günlü ve 3/483-1 sayılı raporla İstanbul Milletvekili Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının Anayasa'nın 79. uncu maddesinin 2 inci fıkrası ve içtüzüğü'nün 178, 179 ve 180 inci maddeleri gereğince kaldırılması gerektiğine çoğunlukla karar verilmiştir. Kararda, İhrazî Komisyonun (Milletvekiline isnat edilen suçun sübutu halinde Anayasa'nın 68 inci maddesinde seçilme yeterliğini yitirmiş olacağı ve bu maddede yazılı suçlardan dolayı da dokunulmazlığın kaldırılmasının uygun düşeceği) yolundaki görüşünü benimsemekte ve dosya içindekilerden, Karma Komisyonunda yapılan inceleme ve görüşmelerle milletvekilinin savunmasından çıkarılan sonuç ve suçun niteliği kararın gerekçesi olarak gösterilmektedir.

Millet Meclisi 21/7/1967 gününde Karma Komisyon raporunu kabul etmiş; bir başka deyimle "Milletvekili Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına karar vermiştir, ilgili milletvekili bunun üzerine Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Dilekçesinin Genel Sekreterlikçe kaleme havalesi tarihi 24/7/1967 dir. Başvurma, Anayasa'nın 81 inci ve 22/4/1962 günlü ve 44 sayılı Kanunun 33. ve 26 ncı maddelerine göre, süresi içindedir.

III- İNCELEME :

İptal işlemi kapsayan dilekçe, hazırlanan raporlar, Millet Meclisi Başkanlığından ve Adalet Bakanlığından getirilen belge ve bilgiler, konu ile ilgili Millet Meclisi tutanak dergileri, iptal istemine ilişkin Anayasa ve içtüzük hükümleri okunup incelendikten sonra gereği görüldü ve düşünüldü .

Esas Sayısı:1967/22
Karar Sayısı:1967/22

1. Sözlü açıklama istemi :

Görüşmelere başlanırken dilekçedeki sözlü açıklama istemi üzerinde durulmuştur. Anayasa'nın 148 inci maddesinin son fıkrası ve 44 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinin 1 inci fıkrası sözlü açıklamalarını dinlemek üzere ilgililerin çağrılması Anayasa Mahkemesinin gerekli gördüğü hallere hasretmektir. İptal isteminde bulunanın Karma Komisyondaki açıklamaları Mahkememize getirtilen ses bantlarından dinlenmiş Millet Meclisinde söyledikleride tutanaklardan okunmuş olduğundan kendisinin çağrılması gerekli görülmediğine oybirliği ile karar verilmiştir.

2. İnceleme sırası : .

Bundan sonra inceleme sırası üzerinde durulmuştur. Usule ilişkin itirazların esasa ilişkin olanlardan önce incelenmesi tabiidir. İptal isteminde bulunan, usule ilişkin iptal nedenlerini :

a. İhzarî Komisyon ve Karma Komisyonun görevlerini süresi içinde yapmadıkları;

b. Karma Komisyonun Anayasa'ya uygun olarak kurulmadığı;

c. İhzarî Komisyon üyelerinin İçtüzüğe uygun olarak tefrik edilmediği;

d. İhzarî Komisyonun savunma almadan karar verdiği;

e. İşin sorumsuzluk açısından incelenmediği olmak üzere başlıca beş konu üzerinde toplanmıştır. Bunlar arasında sonucu en başta etkileyecek nitelikte olan ve bu yüzden de incelemede ilk sıvayı alması gerekli bulunan hiç şüphesiz ihzarî Komisyonun ve Karma Komisyonun kuruluşlarına yönelen itirazdır. Bu nedenlerle her iki Komisyonun kurulma durumlarının ilk olarak incelenmesi uygun görülmüştür.

3. İhzarî Komisyonun kuruluşu :

Anayasa'nın geçici üçüncü maddesinde yeni içtüzükler yapılıncaya kadar, uygulanması öngörülen Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 gününden önce yürürlükte bulunan İçtüzüğün yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin 17 nci babındaki 178 inci maddesinde Meclis Başkanının, Adalet Bakanlığında Başbakanlık aracılığı ile gelen dokunulmazlığın kaldırılması istemini Anayasa ve Adalet Komisyonlarından kurulu bir Karma Komisyona havale edeceği ve Komisyon Başkanının Kur'a ile beş üyeden kurulu bir İhzarî Komisyon tefrik edeceği yazılıdır.

Olayda İhzarî Komisyonun Karma Komisyon Başkanı Başgil'in sürüp giden hastalığı yüzünden görevini yerine getirmeyeceği sonucuna varılması üzerine 24/2/1967 gününde Karma Komisyon Başkan Vekili Kırca tarafından, kur'a çekilmek suretiyle kurduğu anlaşılmaktadır. Bu Komisyon işi 13/4/1967 günlü raporla sonuçlandırılmıştır.

Cumhuriyet Halk Partisinden ayrılan bazı Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin Güven partisini kurmaları ve Güven Partisi Millet Meclisi Grubunun meydana gelmesi tarihi 12/5/1967 dir. Demek ki, İhzarî Komisyon için kur'a çekildiği 24/2/1967 gününde, Anayasa ve Adalet Komisyonlarının seçildiği zamana göre siyasî parti gruplarının kuvvet oranlarında hiç bir değişiklik yoktu ve Karma Komisyon Başkan Vekili Komisyona hangi parti adına seçilmişse o parti ile olan ilişkisini devam ettirilmekte idi. Bir başka deyimle 24/2/1967 gününden 13/4/1967 gününe kadar olan süre içinde, Anayasa'nın 85 inci maddesinin 2 nci fıkrasının yeniden uygulanmasını gerektirecek bir durum ortaya çıkmamıştı. Bu itibarla iptal isteminde bulunanın, kur'a işini yürüten kimsenin Karma Komisyona üye bile olamayacağına göre başkan vekilliği edemeyeceği ve tutumun Anayasaya ve içtüzüğe aykırı bulunduğu yolundaki iddiası yerinde görülmemiştir.

Öte yandan yukarıda sözü edilen 178 inci maddede kur'anın mutlaka Komisyon huzurunda belirli kişiler tarafından çekilip sonucunun tesbit edilmesini zorunlu kılan bir hüküm bulunmadığından bu işi başkan vekilinin Komisyonun, memur olan kâtabinin yardımı ile görmesinde bir aksaklık ve aykırılık olmadığı ortadadır.

Şu duruma göre İzharı Komisyonunun kuruluşunda Anayasa ve İçtüzük hükümlerine aykırılık bulunmadığına karar verilmesi gerekir.

4. Karma Komisyonun kuruluşu :

Karma Komisyonu meydana getiren Anayasa ve Adalet Komisyonlarının ikinci toplantı yılı başında usulünce kurulduğu; 12/5/1967 de Güven Partisi Millet Meclisi Grubu teşekkül ettiğinde siyasî parti gruplarının kuvvetleri oranında kendisini gösteren değişikliğin Meclis faaliyetlerine ve bu arada komisyonların bünyelerine yansıtılmasının sağlanması gerekirken bütün siyasî parti grupları temsilcilerinin Millet Meclisi Başkanının başkanlığında yaptıkları bir toplantıda, üçüncü toplantı yılının başlamasına kadar Komisyon üyeliklerinin aynen muhafazası hususunda anlaşarak kuvvetleri oranındaki temsil hakkından vazgeçtikleri; durumun 14/6/1967 gününde, 118 inci Genel Kurul birleşimine sunulduğu ve itirazla karşılanmadığı için kesinleştiği anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 85 inci maddesinin 2 nci fıkrasında İçtüzük hükümlerinin, siyasî parti gruplarının, meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenleneceği yazılıdır. Bu aslında siyasi parti gruplarının meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını buyuran bir temel hukuk kuralıdır ve yine Anayasa'nın 8 nci maddesi gereğince yasama, yürütme ve yargı organlarını idare makamlarını ve kişileri bağlamaktadır. Bu kuralın siyasî parti gruplarının uyuşmaları veya Millet Meclisi Genel Kurulunun kabulü ile bir yana bırakılması mümkün değildir. Aksine bir davranış elbette ki Anayasa'ya aykırı olur.

Burada Anayasa'nın geçici 3 üncü maddesi üzerinde de durmak gerekir. Söz konusu maddede yeni Anayasa'ya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin, Millet Meclisinin ve Cumhuriyet Senatosunun toplantı ve çalışmaları için, kendi içtüzükleri yapılmaya kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan İçtüzüğü hükümlerinin uygulanacağı yazılıdır. Yeni içtüzükler yapılmaya kadar meclislerin çalışmalardan kalmamaları için verilen bu imkanın içtüzüğün Anayasa ile bağdaşmayan hükümleriyle birlikte harfi harfine uygulanacağı anlamında değerlendirilip genişletilmesi düşünülemez. İçtüzük hükümleri ancak Anayasa kuralları ile sınırlı olarak ve o kurallara uyarlılıkları oranında bir uygulama yeri bulabilir, içtüzükte öngörülmemiş (Anayasa'nın getirdiği yeniliklere ilişkin) konularda veya İçtüzüğün Anayasa ile çelişen hükümlerinde Anayasa'ya uyar bir uygulanma yolunun tutulması gereklidir. Aksine bir görüş İçtüzüğü Anayasa'ya eşit hatta Anayasa'dan üstün tutmak olur. Böyle bir görüşün sakatlığı ise tartışılmayacak kadar ortadadır. Öte yandan bu görüş, çıkarılması bir süreye bağlanmamış olan yeni içtüzüğe uzun bir zaman el sürülmemesi ve Anayasa kurallarının devamı olarak ihmal edilmesi gibi bir tutumun müsamaha ile karşılanması sonucunu da doğurur ki, tartışma konusu görüşe katılmaya bu nedenle de imkân yoktur.

Esasen İçtüzük konusunda şimdiye kadarki uygulamalar hep içtüzüğün öngörmediği veya Anayasa ile çelişmeye düştüğü hususlarda Anayasa'ya uygun bir yön izlemiştir. Birkaç örnek vermek gerekirse şunlar ileri sürülebilir. Anayasa'ya göre (Madde 85/2) siyasî parti grupları en az on üyeden meydana gelir. İçtüzükte ise sayı ile sınırlama yoktur. (Madde 22/2-12/2/1954 günlük içtüzükle değişik). Bu konuda tabiatıyla Anayasaya uyulmaktadır. Bütçeyi inceleyecek Komisyonun Anayasada öngörülen bünyesi (Madde 94/2) İçtüzüktekenden (Yukarıda değinilen madde) farklıdır. Komisyon Anayasa'ya göre kurulmaktadır. İçtüzüğün Cumhurbaşkanının nutkuna,

Esas Sayısı:1967/22
Karar Sayısı:1967/22

kanunların yorumlanmasına ilişkin hükümlerinin (10, 11, 124 üncü ve 125 inci maddeleri) uygulama yeri kalmamıştır; uygulanmaktadır. İttüzkte siyasî parti gruplarının Meclisin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak hükümler öngörülmemiştir. Oysa komisyonlara üye seçilmeyi bu kurala göre yapılmaktadır. Hattâ Güven Partisinin kurulmasıyla kuvvetler oranının değışmesi üzerine Komisyonların bünyelerinde değışiklik yapılmak konusu ele alınmış; ancak bu iş parti gruplarının anlaşmaları ve Meclis Genel Kurulunun tasvibi ile üçüncü toplantı yılının başına bırakılmıştır. Bu örnekleri daha da çoğaltmak mümkündür.

Şu duruma göre İttüzüğün (Madde 22-23), komisyonların her toplantı yılının başlangıcında seçilmesine ve görevlerinin ertesi toplantı yılına kadar sürmesine ilişkin hükmü, bu süre dolmadan komisyonda hiçbir değışiklik yapılamaz şeklinde yorumlanamaz. Buna göre siyasi parti gruplarının kuvvetleri oranında değışiklik olur olmaz değışikliğin komisyonlardaki orana yansıtılması gerekir. Bu yolun komisyon seçimlerini sıklaştıracığı, durumlarına kararsızlık vereceği ve işlerin sürüncemede kalması sonucunu doğuracağı gibi bir kaygı iltifata değer değildir. Çünkü vakit vakit parti gruplarından istifalar ve başka gruplara geçmeler olmakla birlikte böyle bir durumun grupların kuvvetleri oranını değıştirecek bir niceliği bulması pek seyrek. Zaten yapılarak olan da komisyonların varlığına ve görev sürelerine ilişmeyen sadece üyelerinin kişiliklerinde değışiklik öngören bir işlemde ibaret kalacaktır, bu işlemin çekilen bir komisyon üyesi yerine bir başkasının seçilmesinden farkı yoktur. Kaldı ki mazeret olarak ne gibi sakıncalar ileri sürebilirse sürülsün, bunların en ağırlı ve haklısı dahi bir anayasa hükmünün ihmalini makbul gösteremez. Esasen sözü geçen 22 nci maddedeki bir yıllık süre ile komisyonların bir yıl sonunda değıştirilmesi öngörölmüş olup, süre maddi veya hukukî nedenlerle yıl içindeki değışikliğı önlemek için konulmuş değildir.

Şimdi, Karma Komisyonunun Anayasa ya aykırı olarak kurulmuş bulunmasının, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına Millet Meclisi Genel Kurulu karar vereceğine ve olayda da bu karar verilmiş bulunduğuna göre, sonucu etkileyip etkilemeyeceğinin tartışılmasına sıra gelmiştir. İttüzük hükümleri incelenince görülür ki yasama organı, dokunulmazlığının kaldırılması konusuna özel bir önem vermektedir. Bu iş için tek komisyon değil iki komisyondan kurulu bir karma komisyon görevlendirilmiş; bununla da yetinilmeyerek ayrıca bir izharî komisyon öngörölmüştür. İzharî komisyona bütün evrakı incelemek ve ilgili milletvekilini dinlemek görevi verilmiştir. Karma Komisyonun yasa tasarısı ve tekliflerini inceleyen komisyonlara göre, daha özel bir durumu da vardır: Yasa tasarısı ve tekliflerinin komisyonlarda belirli bir süre içinde incelenip sonuçlandırılmaması halinde doğrudan doğruya gündeme alınarak genel kurulda görüşülmesi yolu açık iken (İttüzük, madde 36) yasama dokunulmazlığı konusunda böyle bir tutuma yer verilmemiştir. İşin mutlaka İzharî Komisyonda ve Karma Komisyonda incelenmesi ve karara bağlanması zorunlu bulunmaktadır.

Karma Komisyona tanınan özellik ve önem yerindedir. Dokunulmazlığın kaldırılmasına Genel Kurul karar vermekle birlikte bu işi doğrudan doğruya yapamamakta ve kararın bütün dayanaklarını karma Komisyon incelemekte ve hazırlamaktadır. Öte yandan Karma Komisyon sübjektif kararlar veren, bir başka deyimle, belirli kişilerin haklarını etkileyecek sonuçlara varan bir topluluktur. Bu türlü topluluklarda ise kararlar kuruluşun yasaya uygun olup olmayışına göre hukuk bakımından geçerli olur veya olmaz. Çünkü topluluğun bünyesi ile çalışmalarının sonucu arasında çok sıkı bir bağlantı ve ilişki vardır. Genel Kurul ise görüşmelerini, Karma Komisyonun kararı üzerinde yapmağa zorunlu olduğuna göre Karma Komisyon kararının hukukî niteliğı elbette ki sonucu etkileyecektir. Gerçi Millet Meclisi Genel Kurulu Karma Komisyon raporunu reddedebilir. Ancak, bu durum, Karma Komisyon raporunun, dokunulmazlığını kaldırılmasında taşıdığı önemi yok edemez.

Özetlenecek olursa : Olayda Karma Komisyon Anayasa'ya uygun olarak kurulmamıştır. Bu, komisyonun hiç var olmamasıyla birdir. Demek ki ortada İttüzüğün 178, 179 ve 180 inci

Esas Sayısı:1967/22
Karar Sayısı:1967/22

maddelerinin öngördüğü Karma Komisyon yoktur. Böyle olunca Genel Kurulun görüşmelerine ve kararına dayanak olan Karma Komisyon raporu hukuk bakımından geçerli sayılamaz. Oysa Genel Kurul bu raporu 21/7/1967 günlü ve 242 sayılı Kararıyla kabul etmiş ve ortaya Anayasa'nın 85 inci maddesinin 2 nci fıkrasına ve İçtüzüğü'nün 178 ve 180 inci maddelerine aykırı bir durum çıkmıştır. Anayasa'nın 81 inci maddesine göre ise, Anayasa veya İçtüzük hükümlerine aykırılık durumu yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararlarının iptalini zorunlu kılmaktadır. Şu hale göre Millet Meclisinin Milletvekili Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin 21/7/1967 günlü ve 242 sayılı Kararının iptali gerekir.

Üyelerden İhsan Keçecioğlu Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu ve Halit ZARBUN bu görüşe katılmamışlardır.

5. Usule ilişkin öteki yönler:

Varılan sonuca göre usule ilişkin öteki yönlerin incelenmesi bu sonucu değiştiremeyeceğinden ve komisyonların kuruluşu dışında kalan usul itirazları ancak daha sonraki sıralarda yer alabileceğinden bunların incelenmesine yer olmamak gerekir.

Başkan İbrahim Senil, Üyelerden İhsan Keçecioğlu, Salim Başol Hakkı Ketenoğlu, Halit ZARBUN ve Muhittin Gürün, usul yönünden ileri sürülen Anayasa'ya aykırılık nedenlerinin tümünün incelenmesinin konunun daha etraflı olarak aydınlatılmasına yararlı olacağı düşüncesi ile çoğunluk görüşüne katılmamışlardır.

6- Esasa ilişkin yönler :

Kararın usul yönünden iptali öngörüldüğüne göre iptal nedeni karşısında esasa ilişkin yönlerin incelenmesine yer olmamak gerekir.

IV- SONUÇ :

İstanbul Milletvekili Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılması işinde :

1- İzharı Komisyonun kurulmasında Anayasa ve içtüzük hükümlerine aykırılık bulunmadığına oybirliğiyle;

2- Karma Komisyonun (kurulmasında Anayasa'nın 85 inci maddesinin 2 nci fıkrasına aykırılık bulunduğu ve Millet Meclisinin bu Karma Komisyon raporunun kabulüne ve binnetice Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin olan ve Anayasa'nın yukarıda sözü geçen hükmüne ve dolayısıyla İçtüzüğü'nün 178 ve 180 inci maddelerine aykırı görülen 21/7/1967 günlü ve 242 sayılı kararının Anayasa'nın 81 inci maddesi uyarınca iptaline üyelerden İhsan Keçecioğlu, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu ve Halit ZARBUN'un karşı oyları ile ve oyçokluğu ile;

3- Usule ilişkin öteki yönlerin incelenmesine yer olmadığına Başkan İbrahim Senil, Üyelerden İhsan Keçecioğlu, Salim Başol, Hakkı Ketenoğlu, Halit ZARBUN ve Muhittin Gürün'ün muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile;

4- İptal nedeni karşısında esasa ilişkin yönlerin incelenmesine yer olmadığına oybirliğiyle;

2/8/1967 Gününde karar verildi.

Başkan İbrahim Senil	Başkanvekili Lütfi Ömerbaş	Üye İhsan Keçecioglu	Üye Salim Başol
Üye Feyzullah Uslu	Üye A. Şeref Hocaoglu	Üye Celâlettin Kuralmen	Üye Hakkı Ketenoğlu
Üye Avni Givda	Üye Muhittin Taylan	Üye İhsan Ecemiş	Üye Recai seçkin
Üye Ahmet Akar	Üye Halit Zarbun	Üye Muhittin Gürün	

MUHALEFET ŞERHİ

Kararda : Karma Komisyonun Güven Partisinin kurulmasıyla siyasî Parti gruplarının kuvvetleri oranında hasıl olan değişikliğe uygun olarak teşkil edilmemesinin, Anayasa'nın 85 inci maddesinin ikinci fıkrasına aykırı olup bu suretle içtüzüğün 178, 179 ve 180 inci maddelerinin öngördüğü (Karma Komisyonun) var sayılamıyacağı ve bu nedenle de düzenlediği raporun hukuk bakımından geçerli olamayacağı cihetle Genel Kurulun bu raporu kabul ederek yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin kararının Anayasa'nın 81 inci maddesine göre iptali gerektiği belirtilmiştir.

Bu görüşe aşağıdaki sebeplerle katılmıyoruz.

1- Anayasa'nın 85 inci maddesi, meclislerin çalışmalarını kendi yaptıkları içtüzüklerin hükümlerine göre yürütüleceklerini ve içtüzük hükümlerinin siyasî parti gruplarının meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerekeceğini öngörmüştür.

Anayasa'nın geçici 3 üncü maddesi de, meclislerin içtüzükleri yapılmaya kadar Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan içtüzük hükümlerinin uygulanacağını göstermiştir.

Yeni içtüzük yapılmamış olmasına göre bu içtüzük Millet Meclisince uygulanmaktadır.

Esas Sayısı:1967/22
Karar Sayısı:1967/22

Anılan içtüzüğün 22 nci maddesi uyarınca toplantı yılı başında görevleri ertesi toplantı yılı başına kadar devam etmek üzere komisyonlara üye seçimi yapılmış ve böylece komisyonlar zamanında kurulmuştur. Bu suretle kurulmuş olan Anayasa ve Adalet Komisyonundan mürkkep Karma Komisyon da İçtüzüğün 178 ve müteakip maddeleri gereğince Milletvekili Çetin Altan'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılması isteğini inceliyerek bu konuda düzenlediği raporu Genel Kurula sunmuş ve Genel Kurulca da tasvip edilmiştir.

Anayasa'nın geçici 3 üncü maddesi ile yürürlükte bulunan içtüzük hükümlerine göre toplantı yılı başında komisyonların kuruluşlarında (Siyasî parti gruplarının kuvvetleri oranında katılmaları) ilkesinin Millet Meclisince gözönünde tutulduğu görülmektedir. Bu itibarla asıl üzerinde durulan ve tartışma konusu olan husus, siyasî partilerin kuvvetleri oranında arada, toplantı yılı içinde hasıl olan değişikliklerin nazara alınıp alınmıyacağıdır.

Anayasa'nın 85 inci maddesinin ikinci fıkrası, siyasî parti gruplarının kuvvetleri oranında Meclis faaliyetlerine katılmalarını sağlayacak hükümlerin yapılacak içtüzüklere konmasını emretmektedir. Tüzüklerin yapılması ve değiştirilmesi ise belli usullere tabidir. Bu bakımdan usulünce değiştirilmedikçe İçtüzüğün 22 nci maddesindeki süreye riayet edilmesi başka bir deyimle toplantı yılı başında seçilmiş olan komisyon üyelerinin görevlerinin ertesi toplantı yılı başına kadar devam etmesi gerekir. Bu devamlılığın komisyon çalışmalarında istikrarın sağlanması bakımından lüzumu inkâr olunamaz. İçtüzüğün 22 nci maddesindeki hüküm bu maksatla konmuştur. Meclis içindeki siyasî parti grupları kuvvetleri sabit değildir. Her zaman değişik sebeplerle bu kadronun daralıp genişlediği bir gerçektir. Bu sebeple arada hasıl olan kuvvet oranı değişikliklerinin komisyonların kuruluşuna etkili olduğunu kabul etmenin, komisyon çalışmalarını aksatması sonucunu doğuracağından şüphe edilmemelidir. Kaldı ki;

Anayasa'nın 85 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki hüküm, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları olarak kabul edilen siyasî partilerin Meclisteki gruplarının Meclis faaliyetlerinin bîr kısmına katılmalarının engellenmemesi için konmuştur. Ortada böyle bir durum yoktur. Aksine bütün parti grupları (Oranın) gelecek toplantı yılı başında nazara alınması hususunda birleşmişler ve bu cihet Meclis Genel Kurulunca da kabul edilmiştir.

Şu hallere göre Anayasa'nın 85 inci maddesinin ikinci fıkrasına aykırı bir davranışın söz konusu olmaması icabeder.

2- İçtüzüğün 32 nci maddesi uyarınca komisyonlar belli yeter sayı ile toplanır. Üyelerin siyasî parti gruplarının kuvvetleri oranına uygun olarak toplantıya katılmış olup olmadıklarına bakılmaz.

Yeter sayı olunca Komisyonun görüşmeye başlayabileceğine ve karar verebileceğine göre Karma Komisyonun kuruluşunun "kuvvet oranına göre" yeniden düzenlenmemiş olması, verdiği kararın geçerli olamayacağı sonucunu doğurmaz. Kaldı ki; Anayasa'nın 79 uncu maddesi yasama dokunulmazlığının kaldırılması isteği konusunda Meclisteki siyasî parti gruplarınca görüşme yapılamayacağını ve karar alınamayacağını öngörmüştür. Böyle olunca (Siyasî parti grupları kuvvet oranının) Karma Komisyon kararına etkisini kabul etmek güçtür.

Bu itibarla olayda Karma Komisyonun var sayılamayacağı ve verdiği kararın geçerli olamayacağı yolundaki çoğunluk görüşüne katılmak mümkün değildir.

3- Yasama dokunulmazlığının kaldırılması isteği hakkında karar verme tasarrufu tamamen Millet Meclisine aittir. Bu bir yargı tasarrufu değildir. Yasama faaliyetinin önemi dolayısıyla Anayasa'ca öngörülen ve (Takibat iznini) Meclisin karara bağlanmasından ibaret usuli bir işlemdir.

Esas Sayısı:1967/22
Karar Sayısı:1967/22

Karma Komisyonun ve onun teşkil ettiği İhzarı Komisyonun soruşturma yetkisi yoktur. Herhangi bir delil toplamıyacaklar. İhtüzük hükmünce adli merciden gelen soruşturma evrakı ile ilgili milletvekilinin beyanlarını inceleyerek düzenledikleri raporda varılan sonucu belirteceklerdir. Bu yönü ile İhzarı ve Karma Komisyon işlemleri Genel Kurul çalışmasına bir hazırlıktan öteye geçemez. Karma Komisyon raporunun belirtilen hukukî niteliği karşısında : Bu Komisyonun kuruluşuna ilişkin itirazın yerinde olduğunun kabulü halinde dahi bunun Millet Meclisi Genel Kurulunun kararına etkisi olacağını izah güçtür.

Öteki komisyonlarda kanun tasarı ve tekliflerinin belli süre içerisinde incelenip sonuçlandırılmaması halinde doğrudan doğruya gündeme alınarak Genel Kurulca görüşme yapılabildiği halde, yasama dokunulmazlığı için böyle bir tutuma yer verilmemiş olması, Karma Komisyonun subjektif kararlar veren bir topluluk olup Genel Kurulun görüşmelerini Karma Komisyon raporu üzerine yapması gibi hususlar, kararda belirtildiğinin aksine sonuca etkili olan hukukî dayanaklar değildir. Çünkü Genel Kurul Karma Komisyon raporunda varılan sonucu kabul etmeyerek hilâfına da karar verebilir.

Bu nedenlerle, Millet Meclisince 21/7/1967 gün ve 144 üncü Birleşimde verilen 242 sayılı kararın Anayasa ve içtüzüğe aykırı bir yönü bulunmadığından iptaline muhalifiz.

Üye	Üye	Üye	Üye
İhsan Keçecioğlu	Celâlettin Kuralmen	Halit ZARBUN	Hakkı Ketenoğlu

EK MUHALEFET ŞERHİ

1967/22 esas ve aynı karar sayılı Mahkememiz kararına karşı üç arkadaşım vaki muhalefet şerhine ektir.

Görüşüp birleştiğimiz gibi çoğunluk kararına aykırı bulur an sayın İhsan Keçecioğlu, Celâlettin Kuralmen ve Halit ZARBUN'la beraber imzaladığım muhalefet şerhindeki gerekçelerden ayrıca aşağıdaki sebebe de yer verilmesi gerektiği inancındayım.

Çoğunluk, Anayasa'nın 85 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki (... içtüzük hükümleri, siyasî parti gruplarını, meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir...) hükmünün buyurucu olduğunu ve Anayasa'nın geçici 3 üncü maddesiyle yürürlükte bırakılan 1957 den önce geçerli bulunan içtüzüğün Anayasa ile bağdaşmayan hükümlerinin; yürürlükte sayılmaması gerektiğini ve uygulamanın da bu yolda olduğunu kararlarına esas kabul etmişlerdir.

85/2 nci maddenin buyurucu olduğu bir gerçektir. Yalnız bu buyuruculuk ne ölçüde olacaktır, çözümlenmesi gereken bir nokta budur. Şurası açıktır ki Anayasa'nın 85 inci maddesinin ikinci fıkrası düzenleyici değil istikamet verici bir hükümdür. Madde hükmüne göre bu istikamet (Doğrultu) içtüzükler yapılırken gözde tutulacak ve içtüzükler bu doğrultuya uygun olarak düzenlenecektir. Bu Anayasa istikameti ise, imkânla ve 85 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen (Türkiye Büyük Millet Meclisi ve meclisleri, çalışmalarını, kendi yaptıkları içtüzüklerin

Esas Sayısı:1967/22
Karar Sayısı:1967/22

hükümlerine göre yürütürler.) esasları ile sınırlıdır. İçtüzüklerin meclislerin çalışmalarını yürütme amacı ile düzenleyeceği kuralı ortadadır. Binaenaleyh ikinci fıkradaki istikamet tayin edici hüküm, birinci fıkraya hâkim olan meclislerin çalışmalarını yürütme amacını gerçekleştirecek ölçü ve derecede olacaktır ve bu zorunludur. Meclis çalışmalarını güçleştirecek olan kuralların İçtüzüğe konması Türkiye Büyük Millet Meclisinin ve meclislerin düzenli ve süratli çalışmalarının yürütülmesi amacına aykırı olacaktır, içtüzük ise bu amacı sağlamak içindir, güçleştirmek için değil. Değişik sebeplerle sık sık siyasî parti gruplarının kuvvetleri oranında tahavvül olduğu, görülen olaylardandır. Bu ölçüde komisyon üyelerinin değişmesi ve sık sık seçimlere gidilmesi meclisleri fazlası ile meşgul edecek ve çalışmalarını aksatacaktır. Bunun içindir ki Anayasa'nın geçici 3 üncü maddesi ile yürürlüğü kabul edilen İçtüzüğün 22 nci maddesi, komisyonların bir içtima yılı için seçilmelerini öngörmüştür.

Denebilir ki İçtüzüğün bu hükmünün kabulü tarihinde 1961 Anayasa'sı bulunmadığı gibi 85/2 nci maddesine benzer bir hüküm de Anayasa kuralları arasında yer almamakta idi. Onun için eski İçtüzükte komisyonlara bir çalışma yılı sürekliliği kabul edilmiştir. Anayasa'dan sonra ve üyelerinin bir kısmı Anayasa'nın hazırlanmasında Temsilciler Meclisi Üyesi olarak bulunmuş olan senatörler tarafından kabul edilmiş, Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğüne de aynı ihtiyaç hâkim olmuş ve 17 nci maddesinde komisyonların hizmet süresi iki yıl olarak kabul edilmiştir. Sebep ve âmiller bir olunca 1961 Anayasa'sından önce ve sonra çıkarılmış iki içtüzükte birbirine benzeyen ve Anayasa'nın 85 inci maddesine aykırı olduğu öne sürülen hükümler yer alabilmiştir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün 18 inci maddesinde Anayasa'nın 85 inci maddesinin ikinci fıkrasına uygun olarak komisyonların kurulacağı yazılmış iken iki yıl içerisinde bu kuruluş şartlarının muhafaza edileceği hususunda başkaca bir hüküm bulunmamıştır. Buna karşılık Başkanlık Divanındaki siyasî parti kuvvetleri oranına kuruluşta riayet edileceğini bildiren hüküm yanında 5 inci maddesiyle bu oranların korunması gereği de düzenlenmiştir.

Kaldı ki 85 inci maddesinin ikinci fıkrası ile parti gruplarının kuvvetleri oranında meclis çalışmalarına katılmaları prensibini koyan Anayasa dahi aynı sebep ve zaruretle olacak ki bazı hükümleri ile bu esasın dışına çıkmıştır.

Hiç şüphe yoktur ki yasama tasarrufunda en önemli görev meclisler genel kurullarınıdır. Bu kurulların çalışmak üzere toplantıları nisabını gösteren 86 ncı maddesi, bir evvelki maddenin içtüzükler için koyduğu istikametini, parti gruplarını kuvvetleri oranında meclis çalışmalarına katılması gereğinin dışına çıkmış ve meclisleri nüye tam sayılarının salt çoğunluğu ile toplanacağını tesbit etmiştir. Dememiştir ki Genel Kurul toplantılarına siyasî parti grupları kuvvetleri oranında katılırlar ve üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanılır.

Aynı maddede tesbit edilen karar nisabı da böyledir. O da partilerin meclislerin çalışmaları hasılasını tesbit eden kararlara siyasî partilerin kuvvetleri oranında katılmaları mecburiyetini yüklememiştir. Bu madde ile Anayasa, 85 inci maddenin ikinci fıkrasındaki içtüzük tanzimine ve meclis çalışmalarına hâkim olacak esastan ayrılmıştır. Buna zaruret vardır. Çünkü Meclis, Genel kurullarının toplantılarını parti kuvvetleri oranına bağlamak yasama organını işlemez ve meclisleri de toplanamaz ve karar veremez hale getirmek olurdu.

Komisyonların toplantı ve karar nisaplarına Anayasa'da hiç yer verilmemiş ve içtüzüklere bırakılmıştır. Senato içtüzüğü de toplanma ve karar nisabını Anayasa'nın 86 ncı maddesinde olduğu gibi 85 inci maddenin ikinci fıkrası hükmü ile mukayyet olmaksızın tanzim etmiş ve kuvvetler oranında katılmayı şart saymamıştır.

Anayasa'nın 94 üncü maddesi de konumuza ışık tutacak hükümler taşımaktadır. Bu maddenin ikinci fıkrasında Bütçe Karma Komisyonunun kuruluşu düzenlenmektedir. (... Bu

Esas Sayısı:1967/22
Karar Sayısı:1967/22

komisyonun kuruluşunda iktidar grubuna veya gruplarına en az 50 üye verilmek şartıyla siyasi parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili gözönünde tutulur.) demekle kuvvetleri oranının yalnız kuruluşta aranacağı esası belirtilmiştir.

Bu karma komisyonun özelliği, üyelere 30 unun iktidar partisinden olması şarttır. Bu komisyon kurulduktan sonra iktidarın değişmesi sebebiyle durumu Anayasa yönünden aydınlatmak isteyen Meclis Başkanlığı Anayasa profesörlerinin görüşlerine başvurmuş ve profesörlerden çoğu (30 kişilik iktidar kontenjanının bu değişim ile sağlanması gerektiğini) ni bildirmiş ve bunun yanında (Siyasi parti gruplarında değişiklik vukua geldikçe komisyonlar bir toplantı devresi için vazifelendirilmiştir.) diyen mütalâalar da verilmiştir. Bütçe komisyonunda her halde iktidar kontenjanı bulunmalıdır diyenler dahi (Bütçe karma komisyonları diğer komisyonlardan farklıdır.) demek suretiyle Bütçe Komisyonlarından başka Meclis Komisyonlarının toplantı devresi için değişmemesi gerektiği görüşüne katılmışlardır.

Anayasa'mızın hazırlanmasında esas olan çalışmalara göz attığımız zaman İstanbul Komisyonunun ön tasarısının 80 ve Siyasal Bilgiler Fakültesi Tasarı'sının 50 nci maddelerinde konuya değinilmiş olduğunu görürüz. Bu maddelerde komisyonların, komisyon başkanlıklarının nisbi temsil esasına göre kurulmalarını sağlayacak esasların, içtüzüklerdeki yer alması prensibine yer verdiği görülmüştür. Bu tasarılar da nisbi temsil esasının sadece kuruluşlarda gerçekleştirilmesi gereği üzerinde durulmuştur.

Bunlar göstermektedir ki 85 inci maddenin ikinci fıkrası istikamet gösterici ve meclislerin çalışmalarını yürütmek için düzenlenen İchtüzüklerin tanziminde bu amacı sağladığı ölçüde riayeti zorunlu olan bir hükümdür. Çalışmaları yürütme gayesi ile bağdaşmayan hallerde 85 inci maddenin ikinci fıkrası istikametine riayet zorunlu değildir. Meclis çalışmalarında istikrar ve kolaylık sağlayan 1957 den önce yürürlükte bulunan İchtüzüğün 22 nci maddesi de bu sebeplerle Anayasa'nın 85/2 nci maddesine aykırı değildir. Aksi görüşü dayanan çoğunluk kararına bu sebeple de muhalifim.

Üye

Hakkı Ketenoğlu