

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1997/72

Karar Sayısı:1997/74

Karar Günü:31.12.1997

R.G. Tarih-Sayı:06.05.1998-23334

İPTAL İSTEMİNDE BULUNAN : Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal AĞAR

İPTAL İSTEMİNİN KONUSU : Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal AĞAR'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun 11.12.1997 günlü, 527 sayılı kararının, Anayasa'ya ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü hükümlerine aykırılığı savıyla, Anayasa'nın 85. ve 2949 sayılı Yasa'nın 34. maddeleri uyarınca iptali istemidir.

I- OLAY

A- Hakkında gıyabi tutuklama kararı bulunan, ayrıca yurt dışında uyuşturucu kaçakçılığı suçundan cezaevi firarisi olarak aranan ve 3 Kasım 1996 tarihinde Susurluk'taki trafik kazasında ölen Abdullah Çatlı'ya, Mehmet Özbay kimliği ile verilen silah taşıma belgesinin Emniyet Genel Müdürü sıfatı ile Mehmet Kemal Ağar tarafından imzalanmış olması ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nce getirtilen ve yalnız özel harekât birimlerinde kullanılması gereken kimi silah ve mermilerin de Çatlı'nın içinde bulunduğu araçta ele geçmesi;

B- Ömer Lütfi Topal'ın öldürülmesinden sanık olarak gözaltına alınıp sorgulanmakta olan, aralarında polis memurlarının da bulunduğu kimi kişilerin, araştırma devam ettiği sırada Mehmet Kemal Ağar tarafından Emniyet Genel Müdürlüğü'ne getirtilerek orada yüzeysel bir araştırma yaptırılıp serbest bırakılması;

C- Tarık Ümit'in, Abdullah Çatlı ve adamları tarafından kaçırılarak sorgulanması ve bu durumdan Mehmet Kemal Ağar'ın haberdar olması,

D- Çeşitli suçlardan gıyabi tutuklama kararı nedeniyle aranan, ayrıca yurtdışında uyuşturucu ticareti ve kaçakçılığı ile ilişkisi bulunan Yaşar Öz'ün ikâmetgâhında yapılan aramada ele geçen yeşil pasaportlar, muhtelif silâhlar ile Emniyet Genel Müdürü sıfatı ile imzalanmış silâh taşıma belgesinin Ankara'ya getirilerek kendisine teslim edilmesi ve adı geçeninin de serbest bırakılması konusunda Emniyet Genel Müdürü olarak emir vermesi;

Nedenleriyle, Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın eylemleri, Türk Ceza Kanunu'nun; 240., 296. ve 313. maddeleri kapsamında görülerek; İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi Başsavcılığı'nın 30.1.1997 günlü ve 1997/221 hazırlık/1 Nolu fezlekesi ile yasama dokunulmazlığının kaldırılması istenilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa ve Adalet Komisyonları'ndan kurulu Karma Komisyon Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar hakkındaki Hazırlık Komisyonu raporu ile adı geçeninin yazılı savunmasını inceledikten sonra, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına karar vermiş; TBMM Genel Kurulu'nda aynen benimsenen bu karar üzerine Mehmet Kemal Ağar, dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin TBMM kararının iptalini istemiştir.

II- İPTALİ İSTENİLEN TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ KARARI

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun 11.12.1997 günlü, 527 sayılı ve 13.12.1997 günlü 23199 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan kararı aynen şöyledir:

"Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal AĞAR ve Şanlıurfa Milletvekili Sedat Edip BUCAK'ın yasama dokunulmazlıklarının kaldırılmasına dair Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyonca hazırlanan ilişikteki rapor, Genel Kurulun 11.12.1997 tarihli 27 nci Birleşiminde kabul edilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına

Başkanlığınızca, 6.5.1997 tarihinde Komisyonumuza gönderilen, Şanlıurfa Milletvekili Sedat Edip Bucak ve Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın Yasama Dokunulmazlıklarının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi (3/780); ile eklerini oluşturan dosya Komisyonumuzun 20.5.1997 tarihli toplantısında gündeme alınmış ve İçtüzüğü'nün 132 nci maddesine göre kurulan Hazırlık Komisyonuna incelenmek üzere verilmiştir.

Komisyon Raporu;

1. Hazırlık Komisyonu 19.6.1997 tarihli raporu ile Şanlıurfa Milletvekili Sedat Edip Bucak ve Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın yasama dokunulmazlıklarının kaldırılmasına gerek bulunmadığına, bu nedenle haklarındaki kovuşturmanın milletvekilliği sıfatının sona ermesine kadar ertelenmesine iki oya karşı üç oyla ve oyçokluğu ile karar vermiştir.

2. Karma Komisyonun, 14.8.1997 tarihli toplantısında Hazırlık Komisyonu raporu incelenmiştir. İstanbul DGM Cumhuriyet Başsavcılığının 30.1.1997 gün ve Hazırlık 1997/221 sayı ile hazırlanan fezleke ile 6 klasör içinde 31 dosyadan oluşan ekleri incelemeye alınmış olup, bu dosya ile Şanlıurfa Milletvekili Sedat Edip Bucak'ın cürüm işlemek için silahlı teşekkül meydana getirmek, gıyabî tutuklu sanığın gizlenmesine yardım, 6136 sayılı Kanuna muhalefet; Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın cürüm işlemek için silahlı teşekkül meydana getirmek, gıyabî tutuklu sanığın gizlenmesine yardım ve görevi suiistimal suçlarını işlediklerinin iddia edildiği görülmüştür.

Anayasanın 83 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan hükümlerle milletvekillerinin Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerinden, Genel Kurul tarafından ayrıca bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamaktan ve açığa vurmaktan sorumlu tutulmayacakları esaslı milletvekillerine tanınan kişisel bir ayrıcalık olmayıp, yasama işlevini gereği gibi yerine getirebilmeleri amacıyla yöneliktir.

Komisyonumuzda, isnadın ciddiyeti, dokunulmazlığın kaldırılması isteminin siyasal bir amaç taşıyıp taşımadığı, kovuşturma konusu eylemin kamuoyundaki etkisi ve benzeri ölçütler çerçevesinde dosya değerlendirilmiş ve çoğunluk görüşü "kovuşturmanın milletvekilliği sıfatının sona ermesine kadar ertelenmesi" şeklinde oluşmuş, Karma Komisyonun bu doğrultudaki raporu Başkanlığa intikal ettirilmiştir.

3. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına üç üyenin yaptığı itirazda Karma Komisyonun anılan toplantısının Genel Kurulun çalışma saatinde ve İçtüzüğü'nün 35 inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü uyarınca Başkanlık Divanından izin alınmadan yapıldığı belirtilmiştir. Başkanlık Komisyonumuza 15.8.1997 tarihinde gönderdiği yazı ile sözkonusu toplantının yinelenmesini, aksi halde alınan kararların geçersiz sayılacağını bildirmiştir. Karma Komisyon Başkanı 15.8.1997 tarihli cevap yazısı ile toplantı gündeminin 11.8.1997 tarihinde dağıtıldığını ve bunun TBMM Başkanlığınca bastırılan gündemde yer aldığını belirtmiş, bunun sarıh izin anlamına geldiğini ayrıca toplantının büyük bir katılımı ile gerçekleştiğini ve izinle ilgili bir itirazın vaki olmadığını bunun yanısıra Başkanlığın bir Komisyon kararını yok sayacak ya da

geçersiz kılacak bir yetkisi bulunmadığını ifade etmiştir. Meclis Başkanlığı aynı tarihli cevabî yazısında bu konunun Karma Komisyonda bir ön mesele olarak görüşülüp karara bağlanması gerektiğini belirterek dosyayı Karma Komisyona geri göndermiştir.

4. 20 nci Dönem üçüncü yasama yılında 27.11.1997 tarihinde toplanan Komisyonumuzda öncelikle bu konu görüşmeye açılmıştır. Görüşmeler iki noktada odaklanmıştır. Bir görüşe göre, İçtüzükte yer alan ve "seçimi yenilenen komisyon, aynı komisyonca daha evvel verilmiş rapor hakkında yeni bir karar alacağını, görev bölümü yaptıktan sonra en geç bir ay içinde Meclis Başkanlığına bildirmemiş olursa eski raporu benimsemiş sayılır" hükmünü düzenleyen 44 üncü maddenin uygulanması ve konunun yeniden incelenmesi önerilmiştir. Diğer görüşe göre ise Komisyonların Başkanlık Divanının kararı olmaksızın Genel Kurulun toplantı saatlerinde görüşme yapamayacakları hükmünü düzenleyen 35 inci madde doğrultusunda konunun çözülmesi önerilmiştir.

Sonuçta, 14.8.1997 tarihli Karma Komisyon toplantısının İçtüzüğün 35 inci maddesine aykırı olması nedeniyle alınan kararların geçersiz olduğu, itiraz eden üç üyenin toplantıya katılmadığı, dolayısıyla burada 44 üncü maddenin uygulanma gereğinin bulunmadığı hususu oylanmış ve oy çokluğu ile 3/780 esas sayılı dosya ile ilgili 14.8.1997 günlü toplantının geçersizliğine ve bu toplantıda alınan kararların yokluğuna karar verilmiştir. (21 oya karşı 26 oyla)

Böylece komisyonca dosyanın eksik kalan işlemlerin yapılması ve gerekli kararın verilmesi için gündeme alınmasına karar verilmiş olmaktadır.

Bu aşamada yeni komisyon üyelerinin Hazırlık Komisyonu raporunu ve dosyaları inceleme imkânına kavuşmaları ve adigeçen milletvekillerinin içtüzüğe uygun olarak savunma hakkı kullanabilmeleri için kendilerine çağrı yapılması ve toplantının 4.12.1997 gününe ertelenmesi kararlaştırılmıştır.

5. Komisyonumuz 3/780 esas sayılı dosya ile ilgili Hazırlık Komisyonu raporunu ve adigeçen milletvekillerinin savunmalarını görüşmek üzere 4.12.1997 günü toplanmıştır.

Bu toplantıda rapor yinelenmiş ve her iki milletvekilinin yazılı olarak verdikleri savunmalar öncelikle okunmuştur. Yapılan görüşmelerde iki usul sorununun öncelikle çözülmesi gerektiği ortaya çıkmıştır:

a) Sedat Edip Bucak ve Mehmet Kemal Ağar'la ilgili iddiaların ayrı ayrı değerlendirilmesi ve iki milletvekiline ait dosyaların ayrılması gerekmektedir.

b) Mehmet Ağar'a ilişkin suçlamalar milletvekili olmadan önce ve genel müdürlük görevini yerine getirdiği döneme ait olduğu, bir eylemin de bakanlık dönemine ilişkin olması nedeniyle soruşturmanın DGM Başsavcılığının görev alanına girmediği, Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümleri ile Anayasanın 100 üncü maddesine göre uygulama gerektiği, fezlekenin şekil yönünden sakat olduğu ve dosyanın bu düzenlemelere uyulmadan TBMM Başkanlığına intikal ettirildiği, ayrıca Mehmet Kemal Ağar hakkındaki iddiaların yine adigeçen milletvekiline ait 3/982 esas nolu dosya ile birlikte ele alınması gerektiği öne sürülmüştür.

Karma Komisyonun yetkisinin sadece dokunulmazlığın kaldırılması ile sınırlı olduğu, yargılama yapma gibi bir yetkisi bulunmadığı, yargının önü açılarak bu milletvekillerine kendilerini aklama hakkı tanınması gerektiği, usulî itirazların ilgili yargılama makamlarına yapılmasının CMUK'da yer aldığı ifade edilmiştir. (Bu konu ile ilgili tefrik edilen evraklar ve görevsizlik kararlarının fezleke eki 5 inci klasör 1 inci dosyada yer aldığı anlaşılmıştır.) DGM

Cumhuriyet Başsavcılığı fezlekedede "TCK'nun 313 üncü maddesine mümas cürüm işlemek maksadıyla teşekkül meydana getirmek suçu ile ilgili hazırlık tahkikatı yapılırken zikredilen diğer suçlara ilişkin delillerin birlikte toplandığını; tahkikatın bu aşamasında bu suçlarla ilgili evrakların ve delillerin tefrik edilerek ilgili Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderilmesi halinde tüm olarak tahkikatın sürüncemede kalacağı, delillerin dağılacağı ve yok olacağı; ayrıca tüm delillerin birlikte değerlendirilmesi zorunluluğu nazara alındığında, evrakların tefrik edilmesinde fiilî ve hukuki imkânsızlık olduğunun görüldüğünü belirtmekte ve fezlekenin bu suçları da kapsayacak şekilde düzenlendiğine" dikkat çekmektedir.

6. Bu aşamada iki milletvekiline ait dosyaların birlikte mi, ayrı ayrı mı ele alınması gerektiği konusunda usul tartışması açılmıştır. İki milletvekiline ait iddiaların tek fezlekedede yeralması birbirini kesen ve karşılaştıran bir dizi olayların sözkonusu olması da göz önüne alınarak irtibatlı dosyanın birlikte görüşülmesi gerektiği yönünde Komisyon görüşü oluşmuştur. (22 ye karşı 26 oyla)

7. Konunun esası üzerinde yapılan görüşmelerde iki milletvekiline ilişkin istemin yer aldığı fezlekedede şu bulguların tespit edildiği görülmüştür .

a) Türkiye'de hakkında gıyabi tutuklama kararı olan ve yurtdışında uyuşturucu kaçakçısı ve cezaevi firarisi olarak İnterpol tarafından çeşitli suçlardan aranan Abdullah Çatlı'nın üst düzey bir emniyet görevlisi ve milletvekili Sedat Edip Bucak ile yakın ilişki içinde olmaları dikkati çekmektedir. (Fezlekedede bu ilişkiye geniş yer verilmiştir.)

b) Kaza yapan aracın koruma amaçlı olmadığı ispatlanmış sahte plaka taşıması ve içinde pek çok sahte evrak ile savunma amacını aşan ağır silahların bulunması; bu kişilerin oldukça önceye dayanan ilişkileri; tesadüfen biraraya gelmelerinin basit bir gezi maksadına dayanmadığını ortaya koymaktadır.

c) Araçta bulunan silahlardan ve mermilerden bir bölümünün Özel Harekat Daire Başkanlığı kaynaklı oldukları ve dönemin Emniyet Genel Müdürü olan Mehmet Ağar ile Özel Harekat Daire Başkan Vekili olan İbrahim Şahin'in talimat ve bilgileri dahilinde adigeçen kişilere verildiği yönünde kanaat oluşmuştur.

d) Abdullah Çatlı adına düzenlenen belge ve pasaportlarla, Yaşar Öz adına düzenlenen silah taşıma izin belgeleri ve pasaportların Mehmet Ağar'ın bilgisi ve talimatı doğrultusunda düzenlendiği anlaşılmaktadır.

e) Ömer Lütfi Topal cinayeti sanıklarının gözaltından kurtarılımları için Sedat Edip Bucak'ın defalarca girişimde bulunduğu; daha sonra da Mehmet Ağar'ın talimatıyla İbrahim Şahin'in bizzat bu kişileri İstanbul'dan Ankara'ya Emniyet Genel Müdürlüğüne götürüp yüzeysel bir incelemeden sonra serbest bırakılmaları sözkonusu olmuştur.

f) Tarık Ümit'in Abdullah Çatlı ve adamları tarafından kaçırılarak sorgulandığı ve bu durumdan Mehmet Ağar'la İbrahim Şahin'in haberdar oldukları Mehmet Eymür tarafından ifade edilmiştir.

g) Tüm bu saptamalar ve elde olunan fotoğraf, belge ve çeşitli kanıtlar ile tanıklıklar, haklarında fezleke düzenlenen kişilerle dosyada isimleri geçen ve haklarında dava açılan kişilerin yakın ilişki içinde bulunduğunu, adigeçen milletvekillerinin her ikisinin cürüm işlemek için teşekkül oluşturmak, çeşitli suçlardan aranan, gıyabî tutuklu sanığın gizlenmesine yardım suçları, ayrıca Sedat Edip Bucak'ın sayı ve nitelikleri vahim olan silah ve mermileri ruhsatsız taşıyarak 6136 sayılı Kanuna muhalefet ; Mehmet Kemal Ağar'ın ise Emniyet Genel Müdürü olarak görevli

olduğu dönemde Yaşar Öz olayındaki fiil ve hareketi ile TCK'nun 240 ıncı maddesi kapsamında görevini suiistimal ettiği yönünde ciddi kuşkların olduğunu ortaya koymaktadır.

Fezlekedede bu birlik ve beraberliğin tesadüflerden ibaret olmadığı polis memurları sanıkların sadece koruma görevi yapmak maksadı ile tayin ve tahsis edilmediği ve bunların özel kasıt altında biraraya toplandıkları ve bu suretle devlet tarafından aranan muhtelif kişiler, kumarhane işletmecileri, bir kısım yönetici ve siyasetçiler ile Özel Harekat Daire Başkanlığında görevli bazı polis memurlarının cürüm işlemek için teşekkül oluşturdukları veya bu teşekküle katıldıkları sonuç ve kanaatine varıldığı belirtilmektedir.

8. Fezlekedede "cürüm işlemek için teşekkül oluşturmak suçu" şöylece nitelendirilmiştir . TCK'nun 313 üncü maddesinde düzenlenen bir tehlike suçudur. Bu madde ile Türk Ceza Hukukundaki genel ilkeye bir istisna getirilmek suretiyle toplum yararına, hazırlık hareketleri de cezalandırılmaktadır. Amaç müstakbel suçları önlemektir. Suçun oluşumu için iki veya daha çok kişinin aynı gaye doğrultusunda yani suç işlemek için irade mutabakatı içinde bulunmaları yeterlidir. Şu halde anlaşma ile suç oluşacağından herhangi bir cürüm işlenmesine gerek bulunmayacaktır. Başka bir deyişle cürüm işlemek için teşekkül meydana getirmek suçunun oluşabilmesi için bu teşekkülün herhangi bir suçu işlemesi ve tamamlamış olması gerekli bulunmamaktadır. Yukarıda ifade edildiği gibi hazırlık hareketleri yeterlidir. Ayrıca teşekkül üyelerinin aynı derecede görev almaları da gerekli değildir. Bir kısmı koruma kollama, bir kısmı ikmal, bir kısım talimat ve direktif, bir kısım icracı, bir kısmının ise suçtan menfaat temin etmiş olması suçun oluşumu için yeterlidir.

Bu nedenlerle fezlekedede bu eylemle birlikte Sedat Edip Bucak ve Mehmet Ağar'ın haklarında yakalama ve tevkif müzekkeresi bulunan Abdullah Çatlı'nın saklı bulunduğu yeri bildikleri halde yetkili mercilere haber vermedikleri aksine gizlenmesine yardım ettikleri;

Sedat Edip Bucak'ın ayrıca sayı ve nitelik bakımından vahim olan silah ve mermileri ruhsatsız olarak taşıdığı;

Mehmet Ağar'ın Emniyet Genel Müdürü olarak görevli olduğu tarihte Yaşar Öz olayında izah edilen fiil ve hareketi ile görevini suiistimal ettiği sonuç ve kanaatinin oluştuğu belirtilmiştir. Ayrıca yine fezlekedede, DGM Başsavcılığının görev alanına giren TCK'nın 313 üncü maddesine mümas "cürüm işlemek maksadıyla teşekkül meydana getirmek suçu" ile ilgili hazırlık tahkikatı yapılırken yukarıda zikredilen diğer suçlara ilişkin deliller de birlikte toplanmıştır. Tahkikatın bu aşamasında bu suçlarla ilgili ve delillerin tefrik edilerek ilgili Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderilmesi halinde tüm olarak tahkikatın sürüncemede kalacağı ve delilerin dağılacağı ve yok olacağı; tüm delillerin birlikte değerlenmesi zorunluluğu da nazara alındığında, evrakın tefrik edilmesinde fiili ve hukuki imkânsızlık olduğunun görüldüğu belirtilmiş ve bu nedenlerle fezlekenin yukarıda zikredilen suçları kapsayacak şekilde düzenlendiği açıklanmıştır.

Fezlekedede; "Susurluk kazası" olarak Türkiye'nin gündeminde yeralan olayların, ülke genelinde tüm yönleri ile aydınlığa kavuşması ve olaylarda iştiraki olan başka kişilerin de varlığının belirlenmesi için; Sarıyer Cumhuriyet Başsavcılığınca tahkikatları sürdürülen Tarık Ümit'in kaybolması ve İran uyruklu Asker Smitko-Lasem Ecmali'nin öldürülmesi olayları, Sapanca Cumhuriyet Başsavcılığınca tahkikatı sürdürülen Behçet Cantürk ve arkadaşlarının öldürülmesi olayı, Gaziantep Cumhuriyet Başsavcılığınca tahkikatı sürdürülen Mehmet Ali Yaprak'ın kaçırılması olaylarının tahkikatlarının ikmal edilmesi, olay faillerinin somut delilleri ile ortaya çıkarılması gerekmektedir. Bu tahkikatların sonuçlanmaları halinde, olaylara iştirak ettikleri tespit edilen sanıklar hakkında, görevli Cumhuriyet Başsavcılıklarınca yapılacak yasal işlemlere ek olarak, İstanbul DGM Cumhuriyet Başsavcılığının görev alanına giren, cürüm

işlemek için teşekkül meydana getirmek suçundan da ayrıca ek mukteza tayin olunacağı da açıklanmakta ve denmektedir ki;

"Zaten, bu olaylarda adıgeçen ve halen firarda olup yakalama ve gıyabî tutuklama kararları ile aranan bir kısım sanıklar ile bu olaylara ilişkin bir kısım ihbar ve iddialarla ilgili tahkikat halen İstanbul DGM Cumhuriyet Başsavcılığınca sürdürülmektedir."

Bütün bu açıklamalardan sonra fezlekenin "sonuç ve talep" bölümünde; "halen 20 nci Dönem Şanlıurfa Milletvekili olan Sedat Edip Bucak ve 20 nci Dönem Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar haklarında müsnet suçlardan eylemine uyan ve yukarıda zikredilen kanun maddeleri gereğince takibat yapılabilmesi; TC. Anayasasının 83/2 maddesi gereğince Türkiye Büyük Millet Meclisinin, adıgeçen milletvekilleri hakkında yasama dokunulmazlıklarının kaldırılması kararına bağlı bulunmaktadır."

"Türkiye Büyük Millet Meclisinin takdirine tevdi olunmak üzere fezleke düzenlenerek, hazırlık tahkikatı evrakı ile ilişikte sunulmuştur" denmektedir.

Sonuç ve karar :

Komisyonumuz fezleke ve eki dosyalarda yeralan bu ciddi ve ağır iddiaların açıklığa kavuşmasının kamu düzeni ve yararı açısından önemini göz önüne alarak yargı organlarının gecikmeksizin karar verebilmesini sağlamak amacıyla Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar ile Şanlıurfa Milletvekili Sedat Edip Bucak'ın yasama dokunulmazlıklarının kaldırılmasına, her iki milletvekili için ayrı ayrı oylama yaparak karar vermiştir.

Raporumuz Yüksek Başkanlığa saygı ile sunulur."

IV- İNCELEME

İptal istemini içeren dilekçe, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'ndan ve İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi Başsavcılığı'ndan getirtilen belge ve bilgiler, konu ile ilgili Millet Meclisi tutanakları, bu konuyla ilgili rapor, iptal istemine ilişkin Anayasa ve İçtüzük hükümleri ve öteki metinler okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Biçim Yönünden İnceleme

1- Hazırlık Komisyonu'nun Kuruluşu Yönünden

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 131. maddesine göre, bir milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin istemler, Meclis Başkanlığı'nca, Anayasa ve Adalet Komisyonlarından kurulu Karma Komisyon'a gönderilir. Bunun üzerine Komisyon Başkanı, dokunulmazlık dosyalarını incelemek üzere ad çekme yolu ile beş üyeli bir hazırlık komisyonu oluşturur. (İçtüzük m. 132)

Millet Meclisi Başkanlığı'nca Anayasa Mahkemesi'ne gönderilen Karma Komisyon tutanaklarının incelenmesinden, siyasi parti gruplarının Meclisteki "kuvvetleri oranında" temsil ilkesi göz önünde tutularak, en çok üyeye sahip olandan başlayarak yapılan ad çekme işleminin ve bunun sonucunda oluşturulan Hazırlık Komisyonu'nun kuruluşunda Anayasa ve İçtüzük kurallarına aykırı bir yönün bulunmadığı saptanmıştır.

Ayrıca komisyon her iki üyeye de savunma hakkı tanımış ve raporunu da bir ayda hazırlayarak Karma Komisyona göndermiştir.

2- Karma Komisyon'un Kuruluşu Yönünden

Karma Komisyon'un yasa tasarısı ve tekliflerini inceleyen komisyonlara göre daha özel bir durumu vardır. Yasa tasarısı ve tekliflerinin komisyonlarda belirli bir süre içinde incelenip sonuçlandırılmaması durumunda doğrudan doğruya gündeme alınarak Genel Kurul'da görüşülmesi yolunun açık olmasına karşın, (İçtüzük m. 38) yasama dokunulmazlığı konusunda böyle bir yönteme yer verilmemiştir. Konunun mutlaka Hazırlık Komisyonu'nda ve Karma Komisyon'da incelenmesi ve karara bağlanması zorunludur.

Anayasa'nın 95. maddesinin ikinci fıkrasında, İçtüzük kurallarının siyasi parti gruplarının Meclisin tüm çalışmalarına üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenmesi öngörülmektedir. Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 21. maddesinde de, komisyonlarda siyasi parti gruplarına düşen üye sayısının, 11. maddenin birinci fıkrası uyarınca, parti grupları toplam sayısı içindeki yüzde oranlarına göre saptanacağı belirtilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'ndan getirilen belgelerin incelenmesinden, Karma Komisyonun kuruluşunda, Anayasa ve İçtüzük kurallarına aykırılık bulunmadığı görülmüştür.

3- Karma Komisyon Görüşmelerinde İçtüzüğe Uyulmadığı Savı Yönünden

Mehmet Kemal Ağar, Anayasa ve Adalet Komisyonlarından oluşan Karma Komisyonun, İçtüzük hükümlerine uygun biçimde aldığı kovuşturmanın dönem sonuna bırakılmasına ilişkin 14.8.1997 günlü kararını içeren raporunu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na gönderdiği halde, yeni yasama yılında oluşumu seçimle yenilenen komisyonun, İçtüzüğün 35. maddesine aykırı olduğu gerekçesi ile önceki kararı yok hükmünde sayarak yeni bir karar almasının, İçtüzüğün, 44. maddesine aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Mehmet Kemal Ağar savını şu gerekçeye dayandırmaktadır :

Komisyonun İçtüzükteki müzakere ve karar usullerine uygun biçimde, gerekli nisabı da sağlayarak almış olduğu bir karar, Meclis Başkanlık Divanı'nca ya da aynı Komisyonca geçersiz ve yok sayılamaz. TBMM İçtüzüğü, Meclis Başkanlık Divanına ve Komisyonlarına böyle bir yetki vermemiştir. Önceki Komisyon kararının "yok hükmünde" sayılması İçtüzüğün 35. maddesine de dayandırılmaz. Çünkü, sözkonusu kararın alınmasından önce, toplantı günü Komisyon Başkanlığı tarafından Meclis Başkanlığına bildirilmiş olup, bu bildirim doğası gereği izni de içermektedir. Bu bildirim üzerine sessiz kalınması, zımnen izin verildiği anlamına geldiği gibi, TBMM'nin 14.8.1997 günlü basılı gündeminde Karma Komisyon toplantısının yer alması da bunun kanıtıdır. Bu durumda 14.8.1997 günlü karar hukuken geçerli olduğuna göre, aynı konudaki 4.12.1997 günlü karar hukuken geçersiz sayılmalı ve geçersiz bir kararın oylanması ile oluşan yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin 11.12.1997 günlü 527 sayılı karar iptal edilmelidir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'ndan getirilen 19.12.1997 günlü 9998/25657 sayılı yazı ekindeki belgeler incelendiğinde, Hazırlık Komisyonunun 19.6.1997 günlü toplantısında milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına gerek bulunmadığına ve hakkındaki kovuşturmanın milletvekilliği sıfatının sona ermesine kadar ertelenmesine karar verildiği görülmektedir.

Dosyayı inceleyen Karma Komisyon ise, 14.8.1997 günlü toplantıda, Hazırlık Komisyonu raporunu benimseyerek aynı doğrultuda bir karar vermiş ve raporunu 15.8.1997 günü Meclis Başkanlığı'na vermiştir.

Karma Komisyon üyesi olan üç milletvekilinin Meclis Başkanlığı'na yaptıkları başvuruda, Genel Kurul toplantısında bulunmalarından dolayı katılmadıkları Karma Komisyon

toplantısının İçtüzüğü'nün 35. maddesine aykırılığı nedeniyle yok sayılmasını ve aynı gündemle toplantı ve görüşme yapılmasını istemeleri üzerine, TBMM Başkanlığı 15.8.1997 günlü yazısı ile İçtüzüğe aykırı olarak yapılan toplantının yenilenmesini, bu olmazsa alınan kararın geçersiz sayılacağını bildirmiştir.

Karma Komisyon Başkanı, aynı gün Meclis Başkanlığına verdiği yanıtla, Meclis Başkanının, Komisyonların kararlarını geçersiz sayma veya yönlendirme gibi bir yetkisinin bulunmadığını, ayrıca toplantının 11.8.1997'de Meclis Başkanlığına bildirilip cevap verilmemesinin zimmî izin anlamı taşıdığını, Genel Kurul çalışmalarına engel olunma veya erteleme yönünde herhangi bir itiraz ve İçtüzüğü'nün 63. maddesinin uygulanmasını gerektirecek bir istem de ileri sürülmediğini belirterek, gündemine, iç düzenine ve Tüzük çerçevesinde bağımsızlığına hâkim olan komisyonun kararını tartışma konusu yapma yetkisinin, Meclis Başkanlık Divanına ait bulunmadığını bildirmiş ve dosyayı tekrar Başkanlığa göndermiştir. Bunun üzerine Meclis Başkanı, İçtüzük uyarınca konunun bir ön sorun olarak görüşülüp karara bağlanması istemiyle dosyayı Karma Komisyon Başkanlığına geri göndermiştir.

20. Dönem yeni yasama yılında seçimle yenilenen Karma Komisyon'da dosya yeniden ele alınmış; 27.11.1997 günlü toplantıda sorunun İçtüzüğü'nün 35. maddesinin ikinci fıkrasına göre çözümü gerektiği görüşü benimsenerek, 14.8.1997 günlü toplantının ve bu toplantıda alınan kararın geçersizliğine karar verilmiştir. 4.12.1997'de tekrar toplanan Karma Komisyon'da, ilgili Milletvekilinin yazılı savunmasının okunmasından sonra, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına oyçokluğu ile karar verilerek, buna ilişkin rapor Millet Meclisi Başkanlığı'na gönderilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 35. maddesinin ikinci fıkrasına göre, komisyonlar, Başkanlık Divanı'nın kararı olmaksızın genel kurulun toplantı saatlerinde görüşme yapamazlar. İçtüzüğü'nün bu hükmü emredici nitelikte olup konuluş amacının, genel kurul toplantılarına büyük ölçüde katılımın sağlanması, bir başka anlatımla önemli toplantılara katılımın kimi bahanelerle sarsaklanmasının önlenmesi olduğu anlaşılmaktadır. Olayda, Karma Komisyon'un Genel Kurulun toplantı saatinde Başkanlık Divanı'nın kararı olmaksızın toplanarak, 14.8.1997 günü, milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın yasama dokunulmazlığına ilişkin istem hakkında kovuşturmanın dönem sonuna bırakılmasına karar vermesi, Millet Meclisi İçtüzüğü'nün yukarıdaki emredici hükmüne aykırıdır.

Bu açık kural karşısında, Meclisin basılı gündeminde Karma Komisyon toplantısının yer alması, toplantıya izin verildiği biçiminde yorumlanamayacağı gibi toplantı gündeminin Başkanlık Divanına gönderilmesi de örtülü izin anlamını taşımaz.

Ayrıca, Karma Komisyon toplantısına itiraz yapılmadığı savının yerinde olmadığı, toplantıya katılmayan üyelerin başvurularından anlaşılmıştır.

Bu durumda, Karma Komisyon'un, İçtüzük kurallarına aykırı olarak yaptığı toplantı sonucunda aldığı karardan, Meclis Başkanının uyarısı üzerine dönmesinde İçtüzükle çelişen bir yön bulunmamaktadır. Kaldığı İçtüzüğü'nün 44. maddesi, yanlışlık veya sakatlığın bu aşamada düzeltilmesine olanak vermektedir. Buna göre, seçimi yenilenen komisyonun, daha önce verilmiş bir rapor hakkında yeni bir karar alması, görev bölümü yapıldıktan sonra en geç bir ay içinde bunu Meclis Başkanlığına bildirmesi ile olanaklıdır. Bu gereğe uyulmaması durumunda komisyon eski raporu benimsemiş sayılır. Olayda 44. madde uygulanmamış da olsa bu maddenin koşulları kendiliğinden yerine geldiğinden, İçtüzüğe aykırılığın 35. madde ile giderilmiş olması veya 44. maddenin uygulanmaması sonuca etkili değildir.

Açıklanan nedenlerle, yeni yasama yılında Karma Komisyonun dokunulmazlığın kaldırılmasına ilişkin görüşme ve karar alma yönteminde İçtüzük hükümlerine aykırılık bulunmadığından ilgilinin bu hususa ilişkin savları yerinde görülmemiştir.

4- TBMM Komisyonu ve Genel Kurulunun Konuyu, Öncelik ve İvedilikle Ele Alması Yönünden

Mehmet Kemal Açar, TBMM Anayasa ve Adalet Komisyonlarında yüze yakın dokunulmazlığın kaldırılması istemi bulunduğunu, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin istemleri, Meclis Başkanlığının ve Karma Komisyonunun esas defterindeki sıraya göre görüşmek zorunda olduğunu, bunlar incelenip karara bağlanmamışken, çok daha sonra gelen bu istemin yasal bir nedene dayanmaksızın, "kamu düzeni" ve "kamu yararı" gerekçesiyle ele alınmasının, Anayasanın 10. maddesindeki "Kanun önünde eşitlik" ilkesine aykırı olduğunu öne sürmekte ve kararın bu yönden iptalini istemektedir.

İçtüzüğün 27. maddesinin birinci fıkrasına göre, "Komisyonlar, başkanlarının yönetiminde çalışır. Başkan bulunmadığı zaman başkanvekili, o da yoksa sözcü komisyona başkanlık eder." 26. maddesine göre de, komisyonlar, başkanlarınca toplantıya çağrılır. Bu çağrıda komisyon başkanınca hazırlanan gündem de belirtilir. Ancak, komisyon gündemine egemen olup, üyeleri tarafından gündeme alınması önerilen işler hakkında karar verir. Maddenin son fıkrasında ise, üyelerinin üçte biri tarafından teklif edilecek gündem üzerine de komisyonların, Başkanlarınca toplantıya çağrılması öngörülmektedir.

Yasama meclisinin gündemine egemen olması genel bir ilkedir. Bu ilkenin onun adına çalışan komisyonlar hakkında da geçerli olduğunda duraksamaya yer yoktur. Nitekim, İçtüzüğün yukarıya alınan maddelerinde de bu konu açıkça düzenlenmiştir.

20.5.1997 günlü tutanaktan, kimi üyelerin başvurusu üzerine İçtüzük hükümleri çerçevesinde dokunulmazlık dosyalarını görüşmek üzere Başkanlıkça toplantıya çağrılan komisyonun gündeminin ikinci maddesinin, söz konusu iki milletvekiline ait dosyaların hazırlık komisyonunun oluşturulması ve bir aylık kesin süre içinde raporun hazırlanarak ana komisyona gönderilmesi olduğu anlaşılmaktadır.

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 49. maddesinin beşinci fıkrasında, Başkanlıkça gerek görülen hallerde 8. bentteki işlerin görüşme sırasının Danışma Kurulu'nca Genel Kurula teklif olunabileceği, hükümet, esas komisyonlar ve kanun teklifi sahiplerinin bu konu ile ilgili istemlerinin de Danışma Kurulunda görüşüleceği açıklanmıştır. 19. maddenin son fıkrasında ise, İçtüzükte Danışma Kurulu'nun 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 siyasî parti gruplarının ayrı ayrı, istemlerini doğrudan Genel Kurula sunabilecekleri öngörülmüştür.

Konunun, Meclis Genel Kurulu'nda öncelikle görüşülmesi, Karma Komisyon'dan gelen işlerin kırksekiz saat geçmeden gündemin altıncı sırasına alınması, Demokratik Sol Parti ve Anavatan Partisi gruplarının önerilerinin 10.12.1997 günü Danışma Kurulu'nda kabul edilerek Genel Kurul'un onayına sunulması üzerine olmuştur. İçtüzüğün 52. maddesinde Genel Kurul'a sevk edilen bir komisyon raporu veya herhangi bir metnin, aksine karar alınmadıkça dağıtım tarihinden itibaren kırksekiz saat geçmeden görüşülemeyeceği ve bu süre geçmeden gündeme alınması, gündemdeki kanun tasarı ve teklifleri ile komisyonlardan gelen diğer işlerden birine öncelik verilerek bunun gündeminin ilk sırasına geçirilmesinin hükümet ve esas komisyon tarafından istenebileceği öngörülmüştür. 19. maddenin beşinci fıkrasında ise, Başkanlıkça lüzum

görülen hallerde, 8. bentteki işlerin görüşme sırasının Danışma Kurulu'nca da Genel Kurul'a teklif olunabileceği belirtilmiştir.

Bu durumda, iptal isteminde bulunan milletvekilinin yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin raporun Genel Kurul'da öncelikle görüşülmesi, İçtüzüğün 19. maddesine dayanmakta ve maddedeki yönetime uygun olarak öncelik kazanmış bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Mehmet Kemal Ağar'a ait dokunulmazlık dosyasının öncelik ve ivedilikle görüşülerek karara bağlanmasının Anayasa'ya, Yasa'ya ve İçtüzüğe aykırı olduğu savı yerinde bulunmamıştır.

5- TBMM Genel Kurul Kararının Hukuka Aykırılığı Savı Yönünden

Başvuruda Mehmet Kemal Ağar, karma komisyon kararı, Anayasa, İçtüzük ve yasa hükümlerine aykırı olduğundan, bu kararın kabulüne ilişkin Meclis Genel Kurulu kararının da hukuka aykırılık oluşturduğunu ve iptali gerektiğini ileri sürmüştür.

Yukarıda açıklandığı biçimde, Karma Komisyon Kararı İçtüzük hükümlerine aykırı bulunmadığı gibi, bunun kabulüne ilişkin Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu kararı da Anayasa, yasa ve İçtüzük kurallarına aykırı değildir.

Belirtilen nedenle, bu hususa ilişkin sav yerinde görülmemiştir.

B- Davacının Aykırılık Savlarının İncelenmesi

a) Devlet Güvenlik Mahkemesi Cumhuriyet Başsavcılığı'nın Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılmasını İstemeye Görevli ve Yetkili Olup Olmadığı Sorunu :

Davacı, konuya ilişkin savında özetle, Karma Komisyonun bir milletvekili hakkında "izin" niteliğinde olan "yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararı" verirken bu istemde bulunan kovuşturma makamının madde itibarıyla yetkili ve görevli olup olmadığını re'sen incelemekle görevli olduğu, bu açıdan bakıldığında düzenlenen fezlekenin, Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcısının "kovuşturma erkinin yokluğu" nedeniyle yok hükmünde olduğu; çünkü fezlekedeki suçlamalara konu eylemlerden bir bölümünün Emniyet Genel Müdürlüğü bir bölümünün de İçişleri Bakanlığı sırasında işlendiği iddia edilen eylemler olduğu; Bakanlık dönemi ile ilgili görev suçlarının soruşturulmasında, Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcısının yetkisi ve görevi olmadığı; Anayasanın 100. maddesinin, bu konuyu özel bir yöntem olan Meclis soruşturmasına bağladığı; Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcısının, Emniyet Genel Müdürlüğü görevi sırasında Türk Ceza Kanunu'nun 313., 240. ve 296. maddelerinde yazılı suçları işlediğini ileri sürdüğü; Türk Ceza Kanunu'nun 240. ve 296. maddelerinde yazılı suçların Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin görev alanı içerisinde olmadığı ve soruşturmalarının da Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcısının görevinde bulunmadığı; bu suçların memurlar tarafından işlenmesi halinde kovuşturma usulünün Memurin Muhakematı Hakkında Kanun'da düzenlendiği; Vali unvanı ile atanan Emniyet Genel Müdürlüğü makamının valilik ile eşdeğerde olduğu ve aynı kovuşturma usulüne tabi bulunduğu; Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu'nun 1., 8. ve 13. maddelerinin açık olduğu; Türk Ceza Kanunu'nun 313. maddesinde yazılı suçlar Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin görev alanı içinde ise de, 2845 sayılı Devlet Güvenlik Mahkemesi Yasası'nın 9/son maddesindeki "Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay'ın yargılayacağı kişilere ilişkin hükümler saklıdır" biçimindeki kural karşısında Emniyet Genel Müdürlüğü görevi nedeniyle, Yargıtay'da yargılanacak kişilerden olduğundan bu suçlamadan ötürü Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcısının görev ve yetkisi bulunmadığı; öte yandan, Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin özel mahkeme oluşu nedeniyle genel mahkemelerde görüleceklerle, bu mahkemede görülecek davaların birleştirilemeyeceği ve bu açıdan da savcının kovuşturma

yapamayacağıının belirgin olduğu; açıklanan nedenlerle, fezlekenin yok hükmünde bulunduğu ve buna dayalı tüm işlemlerin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

aa- Bakanlık Dönemine İlişkin Suçlama

Davacı, bakanlık dönemine ilişkin görev suçları nedeniyle İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcısının yetkili ve görevli olmadığını, anılan eylemlerin ancak Anayasa'nın 100. maddesinde yazılı Meclis soruşturması yoluyla kovuşturulabileceğini, düzenlenen fezlekenin, bu yönüyle de hukuka aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Anayasa'nın 100. maddesi, Meclis soruşturmasını düzenlemiş, buna koşut olan TBMM İçtüzüğü'nün 107. maddesinde de "Görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan Başbakan ve Bakanlar hakkında Meclis soruşturması açılması, TBMM üye tam sayısının en az onda birinin vereceği bir önerge ile istenebilir" denilmiştir.

İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi Başsavcılığı'nca düzenlenen fezlekedede, Ömer Lütfi Topal'ın katil zanlıları olarak gözaltına alınan kişilerin o dönemde İçişleri Bakanı olan davacı tarafından 28 Ağustos 1996 gününde emir verilerek Ankara'ya getirtilip, yüzeysel bir araştırma ile ve görevli savcılığa da haber verilmeden serbest bırakıldıkları belirtilerek, bu eylemler nedeniyle dokunulmazlığın kaldırılması istenilmekte ise de; TBMM'nin 527 sayılı Kararı'na dayanak oluşturan Karma Komisyon Raporunun incelenmesinden, bu eylemlerden TCK'nun 313. maddesindeki suçun kanıtlarını göstermesi nedeniyle söz edildiği davacının yasama dokunulmazlığının söz konusu Bakanlık dönemindeki eyleminin soruşturma ve kovuşturma konusu yapılmasına yönelik olarak kaldırılmadığı sonucuna varılmıştır. Dokunulmazlığın kaldırılmasına ilişkin karar, bakanlık dönemindeki eylemleri kapsamadığından davacının bu yöne ilişkin itirazının reddi gerekir.

Güven DİNÇER, Haşim KILIÇ, Lütfi F. TUNCEL bu görüşe katılmamışlardır.

bb- Emniyet Genel Müdürlüğü Dönemine İlişkin Suçlama

Davacı, TCK'nun 240. ve 296. maddelerinde yazılı suçlar, Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin görev alanı içerisinde olmadığı gibi, bunların soruşturmalarının da Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcılığı'nın görevleri arasında bulunmadığını; bu suçların memur tarafından işlenmesi halinde, kovuşturma usulünün Memurin Muhakematı Hakkında Kanun'a göre yapılacağını; vali unvanı ile atanmış olduğu Emniyet Genel Müdürlüğü'nün valilik ile eşdeğerde ve aynı kovuşturma usulüne bağlı olduğunu; bu hususta Memurin Muhakematı Kanunu'nun 1., 8. ve 13. maddelerinde açık kural bulunduğunu; Türk Ceza Kanunu'nun 313. maddesinde yazılı suç her ne kadar DGM'nin görev ve yetki alanı içinde ise de, vali unvanı ile atandığı Emniyet Genel Müdürlüğü görevi sırasında işlediği iddia edilen bu suçun da soruşturma ve kovuşturulmasının 2845 sayılı DGM'nin Kuruluş ve Yargılama Usulü Hakkında Yasa'nın 9. maddesinin son fıkrasında yer alan "Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay'ın yargılayacağı kişilere ilişkin hükümler ... saklıdır" biçimindeki kural uyarınca DGM'nin görev ve yetkisi içine girmediğini belirterek fezlekenin yok sayılması gerektiğini ileri sürmektedir.

Fezlekedede belirtilen Türk Ceza Kanunu'nun 313., 296. ve 240. maddelerindeki suçların işlendiği tarihlerde davacı Emniyet Genel Müdürüdür ve bu göreve vali unvanı ile, 2451 sayılı Yasa'nın 2., 5442 sayılı Yasa'nın 6. maddeleri uyarınca Bakanlar Kurulu kararı ile atanmıştır.

Vali unvanını taşıyan davacının, görevi sırasındaki ve görevine ilişkin suçlarından dolayı Memurin Muhakematı Kanunu'nun 8. maddesi uyarınca, Danıştay 2. Dairesince yargılanmasına yer olup olmadığına karar verileceği, yargılanmasının da Yargıtay'da yapılacağı kuşkusuzdur. Ancak, 2845 sayılı Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluşu ve Yargılama Usulü Hakkında

Yasa'nın 9. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, Türk Ceza Kanunu'nun 313. maddesinde yazılı suçların yargılanmasının Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin görevleri arasında yer aldığı, bu suçlama nedeniyle DGM Savcısı'nın soruşturma yapma görev ve yetkisi bulunduğu açıktır. Aynı maddenin son fıkrasında, Yargıtay'da yargılanacaklar bakımından bu görev kuralına aykırılık hüküm getirilmiş ise de, bu hüküm aynı Yasa'nın 10. maddesinin yedinci fıkrasındaki "Bu kanun kapsamına giren suçlar hakkında, suç görev sırasında veya görevden dolayı işlenmiş olsa bile Cumhuriyet Savcılıklarınca doğrudan doğruya takibat yapılır" biçimindeki kural ile birlikte değerlendirildiğinde, Devlet Güvenlik Mahkemesi savcılarının valiler hakkında Türk Ceza Kanunu'nun 313. maddesi yönünden soruşturma yapmalarında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Türk Ceza Kanunu'nun 313. maddesine giren suçla, 240. ve 296. maddelerine giren suçlar arasındaki bağlantı nedeniyle ve "tahkikatın bu aşamasında bu suçlarla ilgili evrakların ve delillerin tefrik edilerek ilgili Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderilmesi halinde tüm olarak tahkikatın sürüncemede kalacağı, delillerin dağılacağı ve yok olacağı ve tüm delillerin birlikte değerlendirilmesi zorunluluğu nazara alındığında evrakların tefrik edilmesinde fiili ve hukukî imkânsızlık olduğu" gerekçesiyle, Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcılığı'nın 240. ve 296. maddeler yönünden de soruşturma yapmasında Yasa'ya aykırılık görülmemiştir.

Güven DİNÇER, Haşim KILIÇ, Lütfi F. TUNCEL kararın bu bölümüne katılmamışlardır.

b- TBMM İçtüzüğü'nün Müzakere ve Karar Usullerini Belirleyen Kurallarına Uyulmadığı Savı:

İptal isteminde bulunan Mehmet Kemal Açar, İçtüzüğün toplantı, müzakere ve karar nisabı kurallarına uygun biçimde alınmış bulunan Karma Komisyon'un "kovuşturmanın dönem sonuna bırakılmasına" ilişkin 14.8.1997 günlü kararının, Karma Komisyon'un Genel Kurul'un toplantı yaptığı saatlerde, Başkanlık Divanının kararı olmaksızın yaptığı görüşmede alınmış olduğu gerekçesi ile İçtüzüğün 35. maddesine dayanılarak, yeni yasama yılında yeniden kurulmuş bulunan Karma Komisyon tarafından "yok hükmünde" sayıldığını belirtip, bu durumun İçtüzüğün 44. maddesine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmektedir.

Davacıya göre, bir komisyonunun İçtüzükteki usullere uygun surette ve gerekli nisabı da sağlayarak almış olduğu bir karar, Meclis Başkanlık Divanınca ya da aynı komisyonca geçersiz ve yok sayılamaz. Meclis Başkanlık Divanı ve komisyonların böyle bir yetkisi yoktur. Önceki komisyon kararının yok sayılması İçtüzüğün 35. maddesine de dayandırılmaz. Çünkü toplantı tarihinin TBMM Başkanlığına bildirilmiş olmasına karşın sessiz kalınması zımni izin verilmesi demektir. Zaten 14.8.1997 gününe ait TBMM basılı gündeminde Karma Komisyon toplantısına da yer verilmiş olması, Başkanlık Divanı'nın toplantıya izin verdiği anlamına gelir. 14.8.1997 tarihli karar hukuken geçerli olduğuna göre aynı konuda 4.12.1997 tarihinde alınan ikinci karar hukuken geçersiz kabul edilmelidir ve bu geçersiz kararın oylanması ile oluşan yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin 11.12.1997 tarihli Genel Kurul Kararı da hukuken geçersizdir.

TBMM Başkanlığı'nın 19.12.1997 gün ve 9998/25657 sayılı yazısı ekinde gönderilen belgelere göre;

6 Mayıs 1997 günlü Başbakanlık yazısının ekindeki 14.12.1997 tarihli Adalet Bakanlığı yazısı ve Mehmet Kemal Açar'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılması istemini içeren altı klasör içerisindeki otuzbir dosyaya bağlı İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 30.1.1997 tarih ve 1997/221 hazırlık 1997/1 nolu fezlekesinin TBMM

Başkanlığı'na ulaşması üzerine dosya 6.5.1997 tarihinde Karma Komisyona havale edilip 3/780 esas sayısını almış, Karma Komisyonun 20.5.1997 günlü oturumunda İçtüzüğe uygun biçimde beş kişilik Hazırlık Komisyonu oluşturularak görevlendirilmiştir.

Hazırlık Komisyonunca 19.6.1997 tarihinde Mehmet Kemal Ağar'ın "yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına gerek bulunmadığına, bu nedenle hakkındaki kovuşturmanın milletvekilliği sıfatının sona ermesine kadar ertelenmesine" iki karşı oyla karar verilmiştir.

14.8.1997 günlü Karma Komisyon toplantısında, Hazırlık Komisyonu Raporu kabul edilmiş ve "kovuşturmanın milletvekilliği sıfatının sona ermesine kadar ertelenmesi" kararlaştırılmış ve 15.8.1997 tarih, Esas No 3/780, Karar No 3 sayılı Karma Komisyon Raporu olarak gereği için TBMM Başkanlığı'na sunulmuştur.

Karma Komisyon üyesi milletvekilleri Ali Günay, Emin Kara ve Ayhan Gürel'in 14.8.1997 günlü "Karma Komisyon'un İçtüzüğü'nün 35. maddesine aykırı olarak toplanması nedeniyle, toplantı ve görüşmenin yok sayılması ve aynı gündemle toplantı ve görüşme yapılması" istemini belirten yazıları üzerine TBMM Başkanlığı, 15.8.1997 günlü yazısı ile İçtüzüğü'nün 35. maddesine aykırı biçimde yapılan toplantının yenilenmesini, aksi halde geçersiz sayılacağını Karma Komisyon Başkanlığı'na bildirmiştir.

Komisyon Başkanı'nın bu isteme karşı çıkan ve özetle, gündemin bildirilmesine karşın susmasının zımnî izin olduğunu, erteleme yönlü itiraz olmadığını TBMM Başkanı'nın uyarı yetkisinin bulunmadığını, yanlışlık var ise Genel Kurul'da düzeltilebileceğini ve 14.8.1997 günlü kararın geçerli olduğunu belirten yazısı üzerine, TBMM Başkanı aynı gün "sorunu ön mesele olarak çözmesi istemiyle" dosyayı Karma Komisyon Başkanlığı'na iade etmiştir.

Bu gelişmelerden sonra milletvekili seçimlerinin yenilenmesi ve siyasi parti gruplarının üye sayılarındaki değişikliğe bağlı olarak TBMM Karma Komisyonu'nun yapısı değişmiştir. Elli kişiden oluşan Karma Komisyon üyelerini gösteren listenin de bulunduğu dosyadan, İçtüzüğü'nün 131/2. maddesi uyarınca aynı zamanda Karma Komisyonun da başkanlık divanı görevini yürüten Anayasa Komisyonu başkanlık divanınının 19.11.1997 tarihinde oluşturulduğu anlaşılmaktadır.

Yeni Karma Komisyon, 27.11.1997 tarihindeki ilk toplantısında, sorunu ön mesele olarak ele almış, uzun tartışmalardan sonra 21 oya karşılık 25 oyla 35. madde uygulaması bakımından 14.8.1997 tarihli toplantının geçerli olmadığına ve o toplantıda alınmış olan kararların bu arada yazılmış olan raporun geçerli sayılmamasına karar vermiştir. Tartışmalarda iki görüş ortaya çıkmıştır. Bunlardan biri ilk karardan dönülemeyeceği, ancak İçtüzüğü'nün 44. maddesinde yazılı biçimde eski kararın ele alınıp tekrar görüşülmesi gerektiği, diğeri ise 35. maddenin yorumu ile eski karar ve raporun geçersiz sayılabileceği görüşüdür.

Yapılan görüşmeler sonucunda, eski Hazırlık Komisyonu raporunun esas alınması kararlaştırılarak toplantı 4.12.1997 gününe ertelenmiştir.

4.12.1997 günlü toplantıda yazılı savunmaları okuyan Karma Komisyon, uzun tartışmalar sonunda Mehmet Kemal Ağar'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına, 16 red oyuna karşılık 27 kabul oyu ile karar vermiştir. Bu oylama sonucu oluşan rapor, TBMM'nin iptali istenen 527 sayılı kararında sözü edilen rapordur.

TBMM Genel Kurulu'nun yasama dokunulmazlığının kaldırılması ile ilgili kararlarının görüşülmesine dayanak olması bakımından önemi, Anayasa Mahkemesi Kararları ile de vurgulanan Karma Komisyon raporlarının İçtüzüğe uygun olarak oluşması sonuç kararın sağlığı bakımından zorunludur. Başka bir anlatımla davacının ileri sürdüğü gibi Karma Komisyon

Kararı İçtüzüğe aykırı biçimde oluşmuş ise, bu durum TBMM Genel Kurulu'nun aldığı kararın iptalini gerektirebilecektir.

TBMM İçtüzüğü'nün 35. maddesinin 2. fıkrasındaki kural, komisyonlar "...Başkanlık Divanının kararı olmaksızın Genel Kurul'un toplantı saatlerinde görüşme yapamazlar..." biçiminde olup, yukarıda anlatılan şekilde bu açık ve emredici kurala karşın Başkanlık'tan izin alınmadan 14.8.1997 günlü Karma Komisyon toplantısı yapılmıştır. Aynı gün ve saatte TBMM Genel Kurul toplantısının da yapıldığı tartışmasızdır.

Kuralın açıklığı karşısında, toplantı gündeminin Başkanlık Divanına gönderilmesine karşın susmasının zımnı izin sayılacağı savı yerinde olmadığı gibi, Komisyon ve Genel Kurul gündemlerinin aynı günlü ve saatli olarak basılı gündemde yer alması da varılan sonucu değiştirecek nitelikte görülmemiştir. İzin konusunda Başkanlığın karar vermesi gerektiği ve basılı gündemdeki çakışmanın izin verilmesi biçiminde yorumlanamayacağı açıktır. Anılan toplantıda erteleme yönünde itiraz yapılmadığı gerekçesi de yerinde değildir. Dosyadaki belgelerden, anılan karara karşın oy yazan üyelerin uyarısına karşın, Komisyon Başkanının toplantıyı yürüttüğü anlaşılmaktadır. Bu hale göre 14.8.1997 günlü Karma Komisyon Toplantısı ile kararının İçtüzüğün 35. maddesinin ikinci fıkrasına aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

Karma Komisyon'un İçtüzüğe aykırılığı saptanan önceki kararından dönüp dönemeyeceği hususuna gelince;

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde, Komisyonların kendi kararlarından dönebilecekleri yolunda açık kural bulunmamaktadır. Karma Komisyon, raporunu hazırlayıp Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na sunmuş olduğuna göre, raporun, belirli koşullarda yeniden görüşülmesi olanağını tanıyan İçtüzüğün 43. maddesinin uygulanma yerinin bulunmadığı açıktır. Ancak bu kural, kuşkusuz usulüne uygun olarak yapılan toplantılar sonunda alınan kararlar için geçerlidir.

Olayda, 14.8.1997 günlü Karma Komisyon toplantısının İçtüzüğe aykırılığı TBMM Başkanlığı ve Komisyon üyesi milletvekilleri tarafından saptanarak Komisyon Başkanlığı'na iletilmesine göre, Komisyonun da hukuka aykırı bir şekilde oluşan toplantı sonucunda aldığı karardan dönebilme olanağının bulunduğunu kabul etmek gerekir. Bu nedenle, TBMM Başkanı'nın uyarısı üzerine Karma Komisyon'un 14.8.1997 günlü kararından dönerek yeniden yöntemine uygun bir karar almasında hukuka aykırı bir yön yoktur.

Davacının bu hususa ilişkin savlarının reddi gerekir.

c) Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılmasına İlişkin İstemin Karma Komisyon ve Genel Kurulda Öncelik ve İvedilikle Görüşülmesinin Anayasa'nın 10. Maddesine Aykırılık Oluşturduğu Savı :

Davacı, itiraz dilekçesinde Karma Komisyon'a daha önceki tarihlerde intikal etmiş yüz adet kadar yasama dokunulmazlığının kaldırılması talebine ilişkin dosyayı ele alıp görüşmek yerine, daha sonraki bir tarihte Komisyona gelmiş olan kendisiyle ilgili dosyanın "Kamu düzeni ve kamu yararı" gibi bir gerekçeyle "esas defterindeki kayıt sırasını bozarak" öncelikle ve ivedilikte iki kez gündeme alınıp müzakere edildiğini, oysa komisyonun kanuni bir neden olmadan defter kayıt sırasını bozamayacağını, bu durumun Anayasa'nın 10. maddesine aykırılık oluşturduğunu ileri sürmektedir.

Davacı Mehmet Kemal Ağar hakkında İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi Başsavcılığı'nca düzenlenen fezleke yazılı suçların ağırlığı gözetildiğinde, dosyanın Karma Komisyonunda kamu yararı ve kamu düzeni gözetilerek öncelikle ele alınıp sonuçlandırılmasında

hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Kaldığı Anayasada, yasalarda ve TBMM İçtüzüğünde bunu engelleyen bir hüküm de olmadığı gibi, TBMM çalışmalarında, gündemdeki işlerin görüşme sırasının saptanması gündemi hazırlayanların takdir alanı içindedir.

Öte yandan, TBMM İçtüzüğü'nün 49. maddesinin beşinci fıkrasında; Başkanlıkça gerek görülen hallerde Sekizinci Bentteki işlerin (bunlar arasında komisyondan gelen diğer işler de bulunmaktadır) görüşme sırasının Danışma Kurulu'nca Genel Kurula teklif olunabileceği, Hükümet, esas komisyonlar ve kanun teklifi sahiplerinin bu konu ile ilgili istemlerinin de Danışma Kurulu'nda görüşüleceği açıklanmıştır. 19. maddenin son fıkrasında ise, Danışma Kurulu'nun tespitine, teklifine veya görüş bildirmesine bağlanmış olan bütün hallerde, Danışma Kurulu, yapılan ilk çağrıda toplanamaz, oy birliğiyle tespit, teklif yapamaz veya görüş bildiremezse, Meclis Başkanı veya siyasi parti gruplarının ayrı ayrı, istemlerini doğrudan Genel Kurul'a sunabilecekleri öngörülmüştür.

Konunun, TBMM Genel Kurulu'nda öncelikle görüşülmesi, Karma Komisyondan geldikten sonra kırksekiz saat geçmeden gündemin 6. sırasına alınması ve böylece Genel Kurulda 11.12.1997 günü görüşülüp karara bağlanması, İçtüzüğün 19. maddesinde yer alan yönteme uygun olarak Siyasi Parti Gruplarının (olayımızda DSP ve ANAP gruplarının) verdikleri önerge üzerine Genel Kurul'un 10.12.1997 günlü kararı ile gerçekleşmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle konunun TBMM Genel Kurulu'nda öncelikle görüşülmesinde de İçtüzük hükümlerine aykırı bir durum bulunmamaktadır. Davacının bu yöne ilişkin itirazının reddi gerekir.

d) Karma Komisyon Kararının Anayasa, Yasa ve İçtüzük Hükümlerine aykırı olması nedeniyle, TBMM Genel Kurul Kararının da hukuka aykırı olduğu savı.

Mehmet Kemal Açar, yasama dokunulmazlığının kaldırılması talebine ilişkin dosyanın Karma Komisyonca öncelik ve ivedilikle ele alınıp karara bağlanmasının hukuka aykırı olduğunu, bu nedenle, söz konusu karara dayanak olan TBMM Genel Kurul Kararının da hukuka aykırılık oluşturduğunu ileri sürmekte ise de, yukarıda yapılan açıklamalar ve varılan sonuç karşısında bu yöne ilişkin hukuka aykırılık savı da yerinde görülmemiştir.

C- Esas Yönünden İnceleme

Milletvekili Mehmet Kemal Açar başvurusunda, Mahkemece re'sen gözönüne alınacak nedenlerle de dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin kararın iptalini istemektedir.

Anayasa'nın 85. maddesinde, dokunulmazlığın kaldırılmasına ilişkin kararın Anayasa'ya, Yasa'ya ve İçtüzüğe uygunluğunun denetlenmesi öngörülmüştür. Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk Devleti olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin kararların denetiminde, hukuk Devletinden beklenen objektif ölçülerin esas alınması zorunludur.

Yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararının iptaline ilişkin istemin, suçlamanın ciddiliği, siyasi amaçlara dayanmaması, üyenin şeref ve onurunun korunması, hukuksal gerekler dışına çıkılmaması yönlerinden incelenmesi gerekir.

Dokunulmazlık, yasama organı üyelerini, görevlerini tam olarak yerine getirmelerini engelleyecek gereksiz suçlamalardan korumak amacına yöneliktir. Ancak yöneltile suçlamanın ciddi olması halinde yargılanma yolunun açılması, kamu yararı ve milletvekilinin şeref ve onurunun korunması bakımından zorunlu bulunmaktadır. İsnadın ciddi olduğunun kabulü için ağırlığı yeterli görülmeyip, gerçeğe uygunluğunun da araştırılması gerekir.

İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi Cumhuriyet Başsavcılığı'nın fezlekesinde maddi olaylar ve bu olaylarla ilgili olarak ele geçirilen bilgi ve belgeler açıklanmaktadır. Fezlekedede:

- 3.11.1996 tarihinde Susurluk İlçesinde meydana gelen ve uzun süredir kamuoyunun gündemini işgal eden kaza ile ilgili tüm bilgiler, ölenlerin otopsi raporları, cesetlerin fotoğrafları ve cürüm işlemek maksadıyla teşekkül meydana getirmek suçuna ilişkin evrakın kaza ile ilgili evraktan tefrik edilerek İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi Başsavcılığı'na görevsizlik kararı ile gönderildiğine ilişkin belgeler;

- Abdullah Çatlı'nın 1977'den başlayarak 1996 yılına kadar karıştığı, olaylardan, kimilerinden suçlandığı, kimilerinden de gıyabi tutuklu olduğu ve özellikle Mehmet Özbay kimliği ile sahte pasaport, sürücü belgesi ve silah taşıma ruhsatı çıkarttığını belirten Emniyet Genel Müdürlüğü yazısı;

- Susurluk kazasında, araç içinde yapılan aramada bulunan silah ve mermilerin özelliklerini belirten liste ile bu silahlarla ilgili balistik inceleme raporu;

Bu silahlardan kimilerinin ruhsatlı olduğunu, diğer silah ve mermilerin ise ruhsatsız olduklarını, sayılarını ve niteliklerini bildirir yazı ve raporlar;

- Silahların araç içinde bulunuş şekillerini gösteren tutanaklar;

- Sol tarafında Abdullah Çatlı'nın fotoğrafı yapışık, ancak Mehmet Özbay hüviyeti yazılı, sağ tarafında "yanda açık kimliği bulunan Mehmet Özbay Emniyet Genel Müdürlüğü'nde uzman olarak çalışmakta olup, silah taşımaya izin verilmiştir. Yardımcı olunmasını rica ederim. Mehmet Ağar. Vali Emniyet Genel Müdürü" yazılı mühürlü ve imzalı belgenin fotokopisi;

bulunmaktadır.

Fezlekenin delillerin incelenmesi ve tahlili başlıklı bölümünde de kimi olaylardan söz edilerek özellikle Mehmet Kemal Ağar'ın suçlanmasına dayanak oluşturan Yaşar Öz olayına yer verilmektedir.

Fezlekedede, Mehmet Kemal Ağar'ın Emniyet Genel Müdürlüğü görevi dönemiyle ilgili olarak da ;

Arandığını bildiği Abdullah Çatlı'yı yetkili mercilere bildirmediği gibi sahte pasaport, sahte nüfus cüzdanı verilmesini sağlayıp gizlenmesine yardım ettiği ve Türk Ceza Kanunu 296. maddesinde yazılı "gıyabi tutuklu sanığın gizlenmesine yardım" suçunu;

Sahte pasaportlar, sahte belgeler ve ruhsatsız silahlarla yakalanan Yaşar Öz'ün serbest bırakılmasını ve suç kanıtlarının kendisine teslim edilmesini sağlayarak ve ayrıca Yaşar Öz ve Abdullah Çatlı'nın sahte pasaport almalarına göz yumarak Türk Ceza Kanunu'nun 240. maddesinde yazılı "görevi kötüye kullanma suçunu";

Tüm bu suçları Sedat Bucak ve isimleri fezlekedede yazılı ve haklarında soruşturma ve kovuşturma devam eden kişilerle özel kasıt altında birlikte gerçekleştirip, Türk Ceza Kanunu'nun 313. maddesinde yazılı "Cürüm işlemek için silahlı teşekkül oluşturmak suçunu";

işlediği ileri sürülerek atılı suçlardan eylemlerine uyan yasa maddeleri uyarınca takibat yapılabilmesi için yasama dokunulmazlığının kaldırılması istenmektedir.

Fezleke ve eklerinin incelenmesinden, Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar hakkındaki suçlamaların ciddi olduğu kanısına varılmıştır.

Dokunulmazlığın kaldırılması isteminden karara kadar olan süreç içindeki davranışlar, dokunulmazlığın kaldırılmasına karar veren çoğunluğun tutumu, komisyon ve Genel Kurul'daki konuşmalar, dokunulmazlığın kaldırılmasına yol açan suçlamanın niteliği ve ciddiliği yönünden ileri sürülen gerekçeler ve bunların doğruluğu yönünden ortaya konulan kanıtlar, kararın alınmasındaki yöntemler incelendiğinde, dokunulmazlığın kaldırılmasının siyasal amaca yönelik olmadığı da anlaşılmaktadır.

Öte yandan, Mehmet Kemal Ağar'a yönelik suçlamalar, üyenin şeref ve onurunun korunması yönlerinden incelendiğinde de, bunların yasama dokunulmazlığının kaldırılması için yeterli olduğu ve yasama organı üyeliği göreviyle bağdaşmayacak nitelikte bulunduğu anlaşıldığından, belirtilen yönlerden de Anayasa'ya, Yasa'ya ve İçtüzük kurallarına aykırılık görülmemiştir.

V- SONUÇ

Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal AĞAR'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin 13.12.1997 günlü, 23199 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, 11.12.1997 günlü, 527 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararı'nın Anayasa'ya, Yasa'ya ve TBMM İçtüzüğü'ne aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Güven DİNÇER, Haşim KILIÇ ile Lütfi F. TUNCCEL'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 31.12.1997 gününde karar verildi.

Başkan
Yekta Güngör ÖZDEN

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Selçuk TÜZÜN

Üye
Ahmet N. SEZER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Yalçın ACARGÜN

Üye
Mustafa BUMİN

Üye
Sacit ADALI

Üye
Ali HÜNER

Üye
Lütfi F. TUNCCEL

Üye
Fulya KANTARCIOĞLU

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı:1997/72
Karar Sayısı:1997/74

Anayasa Mahkemesi'nin Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin 31.12.1997 günlü, E: 1997/72, K: 1997/74 sayılı kararının esasa ilişkin bölümüne aşağıdaki gerekçelerle katılmıyoruz.

İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin 30.1.1997 günlü fezlekesinde, Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar'a isnad edilen suçlar; "Cürüm işlemek için silahlı teşekkül meydana getirmek, Gıyabi tutuklu sanığın gizlenmesine yardım, Görevi suistimal" olarak gösterilmiş; kanun maddeleri olarak da, TCK'nun 312/2-3, 296. ve 240. maddelerine yer verilmiştir.

Bu fezlekeye dayalı karma komisyon raporu aşamalardan geçtikten sonra TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmüş ve TBMM'nin 11.12.1997 günlü ve 527 sayılı kararı ile Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın dokunulmazlığının kaldırılmasına karar verilmiştir. Bu karara esas alınan Anayasa ve Adalet Komisyonlarından kurulu karma komisyonca hazırlanan raporda sıralanan suçlamalardan bir bölümü Mehmet Kemal Ağar'ın Emniyet Genel Müdürlüğü bir bölümü de örneğin "Ömer Lütfi Topal cinayeti sanıklarının gözaltından kurtarılmaları için Sedat Edip Bucak'ın defalarca girişimde bulunduğu; daha sonra da Mehmet Ağar'ın talimatıyla İbrahim Şahin'in bizzat bu kişileri İstanbul'dan Ankara'ya Emniyet Genel Müdürlüğü'ne götürüp yüzeysel bir incelemeden sonra serbest bırakılmaları" gibi, İçişleri Bakanlığı dönemine ait bulunmaktadır.

Gerek İçişleri Bakanlığı, gerekse "vali" sıfatıyla yapılan Emniyet Genel Müdürlüğü dönemlerinin ayrı ayrı soruşturma, kovuşturma ve yargılama usulleri bulunmaktadır. Bu nedenle bu iki dönemin ayrı ayrı irdelenmesi gerekmektedir.

I- Bakanlık Dönemi :

Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar 28.6.1996 tarihinde İçişleri Bakanlığı görevine atanmış ve bu görevi 8 Kasım 1996 tarihine kadar devam etmiştir. Mehmet Ağar'a atfedilen suçlamalardan bir bölümü bu tarihlere rastlamaktadır. Bu nedenle Bakanlık dönemine ait olan suçlamaların, milletvekillerinin dokunulmazlıklarının kaldırılmasıyla ilgili kurallara göre değil, bakanların tabi olması gereken Anayasa ve içtüzük kurallarına göre çözümlenmesi gerekir.

Anayasa'nın 100. ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 107. maddesi ile müteakip maddelerin de görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan Başbakan ve Bakanlar hakkında Meclis soruşturması açılacağı ve gerektiğinde Yüce Divan'a sevk kararı alınacağı açıklıkla belirtilmiştir.

Görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan Başbakan veya Bakanlar hakkında, Yüce Divan'a sevk kararı alındığında, yargılama mercii, Yüce Divan sıfatıyla görev yapan Anayasa Mahkemesi'dir. Halbuki Anayasa'nın 83. maddesine göre yasama dokunulmazlığı kaldırılan milletvekilinin yargılanma mercii ise yetkili adli mahkemelerdir.

Ayrıca Anayasa'nın 83. maddesine göre bir milletvekilinin yasama dokunulmazlığının kaldırılmasındaki karar yeter sayısı, Anayasa'nın 96. maddesine göre belirlenirken, Başbakan ve Bakanların Yüce Divan'a sevklerinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 112. maddesine göre üye tam sayısının salt çoğunluğu aranmaktadır.

Açıklanan Anayasa ve içtüzük kurallarına göre, bakanların görevleri sırasında işledikleri iddia olunan suçlar için kovuşturulabilmeleri yalnız "meclis soruşturması" yolu ile yapılabilir. Bu soruşturma sonucu açılacak davalar da Yüce Divanda görülür. Bakanlar hakkında soruşturma konusu olan suçlamaların irtibat ve temadi gibi sebeplerle bakan olmadan işlenen ve suç isnadına neden olan diğer fiillerle birlikte ele alınmasının gerekli olması halinde, bu suçların da meclis

soruşturması yöntemi içinde ele alınması gerekir. Evrakların tefrik edilmesinde fiili ve hukuki bir takım güçlüklerin bulunması anayasal bir güvence ve Kurum olan "meclis soruşturması" yolunun yadsınmasına neden olamaz.

Anayasa ve içtüzük kurallarına göre yalnız meclis soruşturması yoluyla başlatılabilecek ve yapılabilecek bir kovuşturmanın Devlet Güvenlik Mahkemesi savcısı eliyle başlatılması ve konunun milletvekilliği dokunulmazlığı içinde ele alınması Anayasa ve içtüzük kurallarına aykırılık oluşturulduğundan itiraz edilen kararın iptali gerekir.

II- Emniyet Genel Müdürlüğü Dönemi :

Mehmet Kemal Ağar 9 Temmuz 1993 günlü ve 93/4610 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Erzurum Valiliğinden, vali unvanı ile Emniyet Genel Müdürlüğü'ne atanmıştır.

Anayasa'nın kamu hizmeti görevlilerinin "Görev ve sorumlulukları ile disiplin kovuşturmasında güvence" başlığını taşıyan 129. maddenin son bendinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturulması açılması, kanunda belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idarî merciin iznine bağlıdır" kuralına yer verilmiştir.

Memurların yargılama usulünü belirleyen Memurin Muhakematı Hakkında Kanun'da, valilerin cezayı gerektiren bir suç ihbar edildiğinde veya merciince öğrenildiğinde nasıl bir yol izleneceği kurala bağlanmıştır. Bu Yasa'nın 8. maddesi şöyledir:

"Valilerin müstelzimi ceza bir fiil ve hareketi ihbar ve istihbar edildikte evvelemerde Dahiliye Nezaretinden tahkikatı iptidaiye icrası için icabına göre mahalline bir veya müteaddit memur gönderilir. Gidecek memur müteaddit olursa bunlar tahkikatı bir komisyon şeklinde icra etmek üzere içlerinden birisi reis nasbolunur. Bunların tanzim edeceği tahkikatı iptidaiye evrakı üzerine valilerin lüzum veya men'i muhakemelerine karar itası Şûrayı Devlet mülkiye dairesine ve bu karara vukubulacak itirazın tetkiki Şûrayı Devletin heyeti umumiyesine aittir.

Lüzumu muhakemesi karargir olan valilerin muhakemesi mahkemei temyiz ceza dairesinde ve derecei saniyede heyeti umumiyesinde icra olunur."

Maddede açıklıkla belirtildiği gibi, valilerin cezayı gerektiren bir suçları öğrenildiğinde veya ihbaren duyurulduğunda; öncelikle İçişleri Bakanlığı'ndan ilk inceleme ve soruşturmanın yapılması için soruşturmacı ya da soruşturmacılar görevlendirilecek; bunların tanzim edeceği ilk soruşturma raporuna göre valilerin yargılanıp, yargılanmayacaklarına Danıştay 2. Dairesi'nce karar verilecek, bu karara itiraz üzerine de nihaî karar Danıştay İdari İşler Kurulunca verilecektir.

Yargılanmasına karar verilen valilerin muhakemesi Yargıtay Ceza Dairesi'nde, bu kararın temyizi halinde de ikinci derece inceleme Yargıtay Genel Kurulu'nca yapılacaktır.

Memurin Muhakematı Hakkında Yasa'nın 13. maddesine göre de: "Birinci madde mucibince hâdis olacak cürümlerinden dolayı lüzumu muhakemelerine karar verilip mahkemeye sevk edilmek üzere evrakı ve lüzumu muhakeme mazbatası müddeiumumilere tevdi edilmedikçe bunlar tarafından memurin hakkında doğrudan doğruya takibat icrası memnudur."

13. madde kuralı son derece açıktır. Danıştay 2. Dairesi'nce verilen ve kesinleşen lüzumu muhakeme kararı Cumhuriyet Savcılarına tevdi edilmedikçe, bunlar tarafından doğrudan doğruya takibat yapılamayacaktır.

Elbette bu kural, aldığı bir ihbar veya duyum üzerine Cumhuriyet savcılarının valiler hakkında delil toplamasına engel değildir. Ancak, bundan sonraki safhada Yasa'nın 13.

maddesine göre Cumhuriyet savcılarını bu belgeleri doğruca İçişleri Bakanlığı'na gönderecek ve 13. maddede öngörülen soruşturma süreci başlatılacaktır. Eğer olayımızda olduğu gibi ilgili vali milletvekili seçilmişse, İçişleri Bakanlığı milletvekilinin yasama dokunulmazlığının kaldırılması ile birlikte memurların yargılanmasını ilişkin kurallara göre de işlem yapacaktır. Bu olayda, İçişleri Bakanlığı'nca soruşturma açılması yerine Savcılıkça fezleke düzenlenerek doğruca TBMM'ne başvurulması suretiyle Memurun Muhakematı Kanunu'na göre idari mercilerin soruşturma başlatma yetkileri, yasaya aykırı olarak Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcılığı'na geçmiştir.

İstanbul Devlet Güvenlik Mahkemesi'nin fezlekesinde belirtilen suçlamalar veya uygulanması istenilen ceza maddeleri, Anayasa'nın 129. maddesinin son fıkrasında sözü edilen "Kanunla belirlenen istisnalar" kapsamına da girmemektedir. Zira 2845 sayılı Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluş ve Görevleri ile Yargılama Usulleri Hakkındaki Yasa'nın, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin görevlerini belirleyen 9. maddesinde, TCK'nun 240. ve 296. maddelerinde belirtilen suçlar yer almamaktadır. TCK'nun 312. maddesi, 9. madde kapsamındadır. Ancak, burada da yargılanmaları Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay'da yapılacaklar açısından özel bir hüküm bulunmaktadır. 2845 sayılı Yasa'nın 9. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarına göre "Yukarıda belli edilen suçları işleyenler ile bunların suçlarına iştirak edenler, sıfat ve memuriyetleri ne olursa olsun Devlet Güvenlik Mahkemelerinde yargılanırlar. Ancak, Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay'ın yargılayacağı kişilere ilişkin hükümler ile savaş ve sıkıyönetim hali dahil Askerî Mahkemelerin görevlerine ilişkin hükümler saklıdır."

Yasa'nın açık hükmüne göre yargılanmaları Yargıtay'da yapılması gereken valilerin, Devlet Güvenlik Mahkemelerinde yargılanmaları da olanaklı değildir.

Bu nedenlerle gerekli usuli kurallar yerine getirilmeden, Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcılarının, Milletvekili seçilen valiler için fezleke düzenleyerek doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne başvurmaları ve TBMM'nde de dokunulmazlığın kaldırılması Anayasa'ya, TBMM İhtüzüğü'ne ve ilgili yasalara açık aykırılık oluşturur. Dokunulmazlığın kaldırılmasına ilişkin TBMM kararının bu nedenle de iptal edilmesi gerekir.

Sonuç olarak, Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Ağar'ın yasama dokunulmazlığının kaldırılmasıyla ilgili 11.12.1997 günlü, 527 sayılı TBMM kararının, yukarıda açıklanan nedenlerle, Anayasa'nın 100., Türkiye Büyük Millet Meclisi İhtüzüğü'nün 107., Memurin Muhakematı Hakkında Kanun'un 8. ve 13. ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kuruluşu ve Yargılama Usulü Hakkındaki 2845 sayılı Yasa'nın 9. maddelerine açık aykırılık oluşturduğu için iptal edilmesi gerekir. Bu nedenlerle karara katılmıyoruz.

Başkanvekili
Güven DİNÇER

Üye
Haşim KILIÇ

Üye
Lütfi F. TUNCEL