

TBMM BAŞKANI SEÇİMİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

Av. Hacı Ali ÖZHAN (*)

A) GİRİŞ

Yasama kuvvetinin temsili ve yönetim organı olan Başkanlık Divanı'nın oluşumu en önemli yasama faaliyetidir. Başkanlık Divanı, Meclis Başkanı, Başkanvekilleri, kâtip üyeler ve idare amirlerinden oluşup, Divan içinde en önemli görev yerini Başkanlık oluşturur. Başkan vekilleri birleşimlerdeki görüşmeleri başkana vekaleten, onun hukuki yetkilerini kullanarak yönetirler.

Meclis Başkan'lığı ve Başkanlık Divanı'nı dolduran kişilerden ziyade, Makamın, millet iradesi, egemenlik, hukuk devleti ilkeleri yönünden usulüne uygun şekil kuralları ile doldurulması zorunludur. Bu zorunluluk mutlak şekil kuralı, geçerlilik şartı olup Anayasanın amir hükmü gereğidir.

Bu kaynak işlemdeki biçim hatası, Meclisin bütün yasama işlemlerini başlangıçta biçim yönünden eksik yapacaktır. Usulüne uygun oluşmayan Başkanlık Divanı'nın çıkaracağı bir kanun, Anayasa Mahkemesince anayasaya uygunluk denetiminde sırf bu nedenle biçim yönünden -iddia edilmese bile- resen iptal edilebilecektir.

Başkanlık seçiminin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurabilecek makamlarca iptal davası açılmasa bile, bu başkanlık divanınca çıkarılacak yasaların iptali için dava açıldığında, davacılarca usulsüz başkanlık divanı oluşumu nedeniyle biçim yönünden ip-

(*) Ankara Barosu Avukatı.

tali iddiası ileri sürülmesine bile Anayasa Mahkemesince resen bu yönden incelemeye alınması ve iptali ciddi bir sorundur.

Yine, bu başkanlık divanı döneminde çıkarılan yasaların, anayasaya uygunluk denetiminden geçmemiş olsa bile, yerel mahkemelerde itirazen anayasaya aykırılıkların ciddiye alınması halinde davaların Anayasa Mahkemesine gönderilmesi halinde, taraflarca ve yerel mahkemece başkanlık divanının oluşumunun biçim yönünden aykırılığı iddiası yapılsa bile resen Anayasa Mahkemesince biçim yönünden denetiminin yapılması bütün zamanlara yayılan, hukuku karma karışık edecek boyuttur.

Anayasa düzeyinde derinliği olan TBMM Başkanı ve Başkanlık Divanı seçimlerinin, 1997 yılında yapılan Başkanlık seçimleri üzerine yapılan tartışmalı örnek üzerinden konunun anlaşılmasını sağlamaya yönelik olarak Anayasa hükümleri, İçtüzük hükümleri ve gerekçeleriyle beraber, benzer konulardaki Anayasa Mahkemesi kararlarıyla görüşlerimi sunmak istiyorum.

B) SN. KALEMLİ ÖRNEĞİ

TBMM Başkanı Sn. Kalemli, Anayasanın amir hükmü gereği 2 yıllık hizmet süresini doldurmadan, Başkanlık makamını, istifa etmeden fiilen boşaltıp, kendisinde dahil seçime gidilmesi sonucu Sn. Çetin TBMM Başkanı seçilmiştir.

Basına yansıyan haberlere göre, Sn. Kalemli'nin istifa etmediği belirtilmektedir. Böylesine önemli bir makamın boşaltılmasının şekil kurallarına uygunluğu bir çok yönden zorunludur. Usulüne uygun bir istifa işlemi yapılmadan makamın boşaltılması mümkün değildir. Burada Eski Meclis Başkanı Sn. Hüsamettin Cindoruk'un istifa ile makamı boşaltması ile Eski Meclis Başkanı İsmet Sezgin'in 24.12.1995 tarihli genel seçimlerden sonraki oluşan Mecliste, en yaşlı üye sıfatı ile S. Arif Emre'nin Meclis Başkanlık tartışmalarını konunun önemi ve hassasiyeti gereği, hatırlatmak isterim.

Geçerli bir istifa işlemi yapılmadığından, TBMM Başkanlığı seçimleri ve Başkanlık Divanı'nın oluşumunun Anayasaya aykırılığı ciddi bir tartışma konusudur.

Şekil kurallarına uyulmadan makamın boşaltılması, Başkanvekili nezdinde Başkanlık seçimi hazırlıklarının yürütülmesi ve Sn. Kalemli'nin yeniden başkan seçilmek için adaylık müracaatı zorlama bir yorumla örtülü istifa şeklinde nitelenebilir. Zorlama diyorum çünkü, Sn. Kalemli kendi iradesi ile görevi bırakıyor, tekraren aynı göreve aday oluyor. İstifa iradesinin oluşmadığı, görevi gerçekte sürdürmek isteği hatta basına yansıyan açıklamalarında sonuna kadar aday olup adaylıktan çekilmeyeceği arzusu ve seçimler sırasındaki kararlılığı ile istifa etmek istemediği açıkça anlaşılmaktadır.

Şekil kurallarına aykırı olmakla beraber, örtülü istifa nitelemesi ile geçerli bir istifa işlemi kabul edildiğinde Başkanlık süresi sorunu ile karşılaşılacaktır.

24.12.1995 tarihinde yapılan genel seçimler, 24.12.2000 tarihinde Anayasanın 77/1 amir hükmünce kendiliğinden yeniden yapılacaktır. Normal seçim dönemi sürelerine paralel olarak düzenlenen TBMM'si Başkanlık Divanı seçimleride 2 ve 3 yıl olarak 2 devre şeklinde anayasa koyucu tarafından açıkça amir hüküm olarak düzenlenmiştir.

24.12.1997 tarihine kadar Başkanlık süresi bulunan Sn. Kalemli 1.10.1997 tarihinde makamını 2 ay 24 gün önceden boşaltmış olması Anayasadaki 1 ve 2 devre sürelerini etkilemez. Anayasanın 77 ve 94. maddeleri bütünlüğü içinde sözel olarak açıkça emredilen bu süreleri uzatmak veya kısaltmak mümkün değildir.

Sn. Kalemli'nin makamını boşaltmasını geçerli bir istifa kabul edebilse bile, yapılan başkanlık seçimi 2. devre seçimi değil, 1. devrenin eksik kalan süresi içindir.

Dolayısı ile Sn. Çetin'in görev süresi 24.12.1997 tarihinde 1. devre sonu nedeniyle kendiliğinden son bulacaktır.

Aksi şekilde yorum, Anayasanın sözel ifadelerine aykırı olacağı gibi seçim tarihi olan 1.10.1997 tarihinden 3 yılın tamamlandığı 1.10.2000 tarihinde Başkanlık süresi son bulduğunda, geriye kalan 2 ay 24 günlük seçim dönemi bitim süresinde Başkan'ın kim

olacağı çok ciddi bir anayasal sorundur. 2. devre 3 yıl olarak tamamlandıktan sonra yeniden 2 ay 24 günlük süre için bir seçim yapılamaz. Anayasadan kaynağını almadığı gibi açıkça anayasaya aykırı bu durum başkanvekillerinin yönetiminde geçirilemez. Bu dönemdeki Başkan ve Başkanlık Divanının süre bitimi nedeniyle yokluğu halinde adeta TBMM'si çalışamaz, hiçbir yasama faaliyetiinde bulunamaz konuma düşecektir.

C) ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

Anayasanın 150. maddesine göre, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM'si içtüzüğünün Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılabilmesine karşın, Başkanlık Divanı seçimleri ile ilgili TBMM kararlarının içtüzük niteliğinde bulunduğuna yönelik Anayasa Mahkemesinin içti-hatları vardır.

1- Bir meclisin Başkanlık Divanı'nın kuruluşunu ve iş yürütümünü o meclisin çalışma alanı dışında, meclis faaliyetlerinden ayrı nitelikte düşünmek mümkün değildir. Başkanlık Divanı'nın kuruluşu ve işleyişi, Divan'ın meclisi yönetmesi Meclis faaliyetlerinin en başında gelir. Böyle olduğu içinde Başkanlık Divanı'na ilişkin sorunların çözümlenme yeri içtüzük konusudur. Kararın konu ve amaç yönünden bir içtüzük sorununu düzenlediğini ve bu yönde bir içtüzük hükmü niteliğinde bulunduğunu belirttikten sonra kararın alınmasında içtüzüğün değiştirilmesindeki usule uyulmaması halinde, bu niteliği bir etkisi olup olmayacağı üzerinde durulması gerekir. Kararın içtüzük değişikliklerinin bağlı bulunduğu usul bakımından başlıca eksikliği daha önce komisyondan geçirilmemiş olmasıdır. Ancak, kararın çözümlediği konunun alınmasındaki amacın ve gördüğü işin açık ve kesinliği karşısında şekil eksikliğinin bu meclis kararını nitelemede etkisi olabileceği düşünülemez. Kararın, uygulama ile içtüzüğün Başkanlık Divanı ile ilgili hükümlerini değiştireceği kesindir. Bu durum dahi Meclis kararına içtüzük hükmü niteliğini kazandırmaya yeterlidir.

2.11.1966 tarihli Millet Meclisi kararının içtüzük hükmü niteliğinde bulunduğuna, İchtüzüğün Anayasaya uygunluğunun denet-

lenmesinde görevli ve yetkili olunduguna ve Anayasanın 84. maddesine aykırılık nedeniyle iptaline Anayasa Mahkemesi 27.2.1968 tarihinde karar vermiştir (1) (2).

Bir başka kararda, Başkanvekillerinin birleşime başkanlık etmedikleri zamanlarda tartışmalara katılamayacaklarını saptayan kararın genel kurul çalışmaları ile ilgili bir içtüzük niteliğinde olduğu ve esastan incelenmesine karar verilmiştir (3).

2- Başkan ve Başkanlık Divanı'nın sürelerini kısaltan ve uzatan genel kurul kararları hakkında Anayasa Mahkemesinin kararları çok açıktır.

Bir davada, Senato Başkanlığına verilen önergenin, Danışma Kurulu kararı olarak genel kurula götürülmesi ve genel kurulda anayasa ve içtüzüğe aykırı olarak ve oyçoğunluğunu kötüye kullanarak Başkanlık Divanı'nın ve Senato Başkanı'nın süresinin sona erdirilmesine karar alınması ve bu yanlış karara dayanılarak Senato Başkanı'nın görevi ve yetkileri hukuken devam ederken yeni bir başkan seçilmesi ve divanın teşkiline ilişkin kararın iptali istenilmiştir.

Anayasa Mahkemeside, iptali istenen kararın içtüzük hükümlerinin zedelenmesi, bozulması, değiştirilmesi niteliğinde değil, yeni bir içtüzük hükmü oluşturulması niteliğinde ele alarak esastan incelemeye karar vermiştir (4).

Bir başka davada, süresi 1.11.1973 tarihinde biten Başkanvekilli ve Divan katiplerinin 1.11.1973 tarihli birleşimden sonraki tüm işlemleri, Divan adına yapılan yazışmalar ve Senatoyu yönetme işlemlerinin iptali istenilmiştir.

(1) Anayasa Mahkemesinin 27.2.1968 Tarih 67/6 E, 68/9 K. Kararı.

(2) Anayasa Mahkemesinin 25.12.1973 Tarih 73/43 E, 73/39 K. Kararı.

(3) Anayasa Mahkemesinin 23.2.1971 Tarih 70/32 E, 71/22 K. Kararı.

(4) Anayasa Mahkemesinin 04.10.1977 Tarih 77/88 E, 77/120 K. Kararı.

1.11.1973 tarihli Senato'nun bir birleşiminde alınan karar ile 13.11.1973 tarihli Senato'nun dört birleşiminde alınan Başkanlık divanının oluşumuna ilişkin karar (Tutanak dergisi cilt 13, Toplantı 13, sayfa 21, 22, 121, 133) içtüzük düzenlenmesi niteliğindedir ve bu nitelikleri ile Anayasaya uygunluk denetimine bağlıdır ve denilerek esastan incelemeye alınmıştır. Başkanlık Divanı'nın oluşma şekli dolayısıyla inceleme konusu karar biçim bakımından Anayasanın 85. maddesine oybirliği ile aykırı bulunmuştur (5).

İçtüzüğün Başkanlık Divanı'nın oluşmasına ilişkin kuralları Yasama organınca verilen kararların geçerliliği üzerinde etkili olabilecek nitelikte biçim kurallarıdır. Çünkü içtüzüğe aykırı düşen bir Başkanlık Divanı'nın yönettiği birleşim alalade bir toplantı olmaktan öteye gidemez. Böyle bir toplantıda alınan kararlar hukuki geçerlilik ve değerden yoksun kalır. Keza, Başkanın görev süresinin bittiğine karar almak görev süresinin kısaltılması anlamına geleceğinden açıkça Anayasanın sözel ve amir ifadesine aykırıdır.

Senato Başkanı seçilememesi zorunlu nedeni ile eski başkanın görev süresinin uzatılmasına ilişkin kararda Anayasa Mahkemesi şimdiki sorunumuza ışık tutacak tesbitler yapmıştır. Şöyleki; Senato Başkanı 18.6.1968 yılında seçilmiş ve görev süresi 2 yıl olan, 16.6.1970 tarihinde sona ermesi üzerine, 18.6.1970 tarihli 81 birleşimde başkan seçimine geçilmiş ve yapılan 7 oylamada gerekli çoğunluk sağlanamadığından seçim 23.6.1970 tarihine bırakılmıştır. 23.6.1970 tarihli birleşimde 5 oylama yapılmış fakat hiçbir adaya yeter sayıda oy verilmediğinden seçimin yine sonuçlanmaması üzerine, Senato Danışma Kurulunca 30.6.1970 tarihli 85 birleşiminde "Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı görevinin yenisi seçilmeye kadar devam edeceği"ne dair 6 sayılı kararla 39 oya karşı 48 oyla kabul edilmiş ve genel kurula duyurulmuştur. Bu arada Başkanlık seçimlerine devam olunmuş ve nihayet 19.11.1970 tarihli birleşimde Başkan seçilmiştir (Tutanak Dergisi Cilt 59, sayfa 364, 382, 434).

(5) Anayasa Mahkemesinin 25.12.1973 Tarih 73/43 E, 73/49 K. Kararı.

Bu tarihe kadar 5 ay boyunca eski başkanca görev yürütülmüştür. 1327 sayılı Kanunun iptali davasında Başkanlık Divanı'nın anayasaya aykırı şekilde uzatılmasına ilişkin karar biçim yönünden incelemeye alınmıştır. Anayasanın Başkanlık süresine ilişkin kuralları açık ve kesindir. İki yılı dolduran bir Başkan'ın sürenin bitimi gününden itibaren Başkanlık görev ve yetkileri de sona ermiş olduğundan Anayasa hükümlerine uygun biçimde yeniden Başkan seçilmedikçe, Başkanlık görevinin sürmesi olanaksızdır. Meclislere kararla başkan veya başkanvekili atanmasına olanak yoktur. Anayasa meclislere bu konuda yetki tanımamıştır. Eski Başkan, 2 yıllık sürenin bittiği 18.6.1970 tarihinden itibaren başkanlık sıfatını kaybetmiş ve yeni başkanda seçilememiş olduğundan başkanlığın (münhal) boşalmış olduğunu kabul etmek zorunludur, görüşünü Anayasa Mahkemesi esastan incelemede belirtmiştir (6).

Aynı davada, Başkan'ın 2 yıl için seçildiği, bu hizmet süresinin bitiminden sonra yeni başkan seçilinceye kadar kendiliğinden devam etmesi düşünülemeyeceği gibi bir kararla da uzatılmasına olanak yoktur. 18.6.1970/19.11.1970 tarihleri arası 5 aylık dönemde Başkanlık makamı boş değildi, bu makam Anayasaya aykırı olarak eski başkanca doldurulmaktaydı. Başkanın durumundaki Anayasaya aykırılık elbetteki bütün Divan'ın kuruluşunu etkiler ve anayasaya aykırı duruma sokar. Başkanın 1327 sayılı Kanuna ilişkin tasarının görüşüldüğü birleşimleri bizzat yönetmemiş olmasının sonucu değiştirmesi düşünülemez. 1327 sayılı Kanuna ilişkin tasarı üzerindeki görüşmeleri, kuruluşu, Anayasaya aykırı olan bir başkanlık divanını yönetmiş bulunması bu kanunun şekil eksikliği ile malul sayılmasını ve iptalini gerektirir görüşü savunulmuştur.

3- Anayasaya aykırı olarak oluşturulan Başkanlık Divanı'nın yönetimi ile çıkarılan kanunların biçim yönünden Anayasaya aykırılığı Anayasa Mahkemesince inceleme konusu yapılmıştır.

(6) Anayasa Mahkemesinin 21.10.1971 Tarih 70/53 E, 71/76 K. Kararı.

1056 sayılı Kanuna ilişkin tasarının Genel kurulda görüşölüp karara bağlanmasını yöneten Başkanlık Divanı'nın hukukça geçerli bir kuruluş olup olmadığını araştırmak ve doğru bir sonuca varabilmek için ele alınacak ölçüt, Meclisin içtüzük niteliğindeki kararı değil, Anayasanın hükümleridir. Bu ölçüt sonucu Anayasa ya aykırılık açıkça gözükür. 1056 sayılı Kanun tasarısının görüşölmesi sırasında genel kurulu böyle bir divanın yönetmesi ile Genel kurulun divansız çalışması arasında bir fark yoktur. Başkanlık divanı olmayıncada TBMM Genel Kurulundan söz edilemez. Bu sadece gelişigüzel bir toplanma hali olur. Böyle bir toplantıda görüşülen ve kabul edilen kanun tasarısı ise iptal nedeni olacak bir şekil nedeni ile malul olacaktır. Bu duruma göre 1056 sayılı Kanun, TBMM Başkanlık Divanı'nın kuruluş biçimi nedeniyle şekil yönünden iptali gereklidir. Bir uyumsuzlukta Anayasa kuralınca çözüm bulunur. Anayasa Mahkemesi böyle davranmak zorundadır. Aksi halde Anayasa Mahkemesi Anayasa kuralları ile değil bir kanun veya içtüzük hükmü ile bağlanmış olur. Bunun Anayasanın üstünlüğü ilkesini güçsüzleştireceği, bütün siyasi parti gruplarının uyuşmaları halinde de Anayasaya aykırı davranışların geliştireceği ortadadır (7).

934 sayılı Kanunun TBMM'de görüşölüp kabul edildiğinde Başkanlık Divanı'nın kuruluşuna ilişkin TBMM kararı iptal edilen 2.11.1966 tarihli meclis kararı ile kurulmuştur. Bunun iptalinin tartışıldığı bir davada, Anayasa Mahkemesinde iptal davası açılması ile açılmamış olması arasında fark olmadığı, Uygunluk denetimi yönünden veya itirazın Anayasa Mahkemesine geldiğinde biçim yönünden Anayasaya aykırılık halinin hukukça geçerli sayılıp sayılmayacağı tartışması yapılmıştır (8).

Bir başka davada, kanun teklifinin genel kurulda görüşölmesi sırasında Başkanlık Divanı'nın aynı siyasi partiye mensup kişilerden oluşması iptal istemine konu olmuş, Anayasa Mahkemesi esastan incelemeye alarak, birleşimi yöneten başkanlık kurulunun

(7) Anayasa Mahkemesinin 30.09.1969 Tarih 69/24 E, 69/50 K. Kararı.

(8) Anayasa Mahkemesinin 14.10.1969 Tarih 68/34 E, 69/55 K. Kararı.

maksatlı oluşması, tarâfsız sayılamayacak davranışların varlığı, sırası gelmiş divan üyelerinin bu kurula girmelerinin engellendiği yönünden incelenebileceği belirtilmiştir (9).

D) ANAYASA HÜKÜMLERİ

Konuyu düzenleyen Anayasa'nın 77. maddesinde, seçimlerin 5 yılda bir yapılacağı, 94/3. maddesinde, bir yasama döneminde 2 seçim yapılacağı, ilk seçilenlerin görev süresi 2 yıl, ikinci devre seçilenlerin görev süresinin 3 yıl olacağı amir hükümdür.

Anayasa'nın geçici 6. maddesi nedeniyle yürürlükte bulunan 5.3.1973 tarih 584 nolu İçtüzüğün 1. maddesinde, yasama dönemi, Millet Meclisinin iki milletvekili genel seçimi arasındaki süre olduğu, yasama yılının 1 Kasım'da başladığı, 4. maddesinde de her Kasım ayının 1. günü çağrısız toplanacağı, 10. maddesinde, yasama dönemi başında Başkan seçiminin yapılacağı amir hükümdür.

1- Anayasa'nın 94. maddesinde, gerekçede aynen "yasama dönemi beş yıl olduğu için bir yıl ve iki, iki olmak üzere üç döneme ayrılmıştır. Bu nedenle bir yasama döneminde üç seçim yapılması kabul edilmiştir. Her seçimden sonra Başkanlık Divanı'nda meydana gelecek boşalmadan sonra yapılacak seçim geride kalan süreyi tamamlamak içindir, **bunlar asıl seçimden sayılmaz**" demektedir. MGK Anayasa Komisyonunun değişiklik gerekçesinde de aynen "...bir yasama dönemi için iki seçim yapılacağı esas kabul edilmiş ve Başkan seçimine açıklık getirilerek..." demektedir.

94. maddenin Danışma Meclisi Genel Kurulunda, Anayasa Komisyonu taslağı görüşülürken, 9 önerge verilerek yasama yılı, yasama dönemi, seçim dönemi kavramları uzunca tartışılmış (Danışma Meclisi Tutanakları B 139, 31.8.1982 0.3 sayfa 230 vd.) Genel kurulca, 2 önergenin kabul edilmesi, 1 önergenin de dikkate alınmasına yolunda karar verilince, madde komisyona iade edilmiştir. Danışma Meclisi Genel Kuruluna tekrar gelen maddede, 3 fıkra önergeler doğrultusunda (Danışma Meclisi tutanakları B. 146

(9) Anayasa Mahkemesinin 06.04.1972 Tarih 72/13 E, 72/18 K. Kararı.

8.9.1982 0.4 sayfa 847) aynen "bir yasama döneminde üç seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi bir yıl, ikinci ve üçüncü devreler için seçilenlerin görev süresi ikişer yıldır" hükmü oylanarak kabul edilmiştir.

Önerisi kabul edilen önerge sahibi üye, madde görüşmelerinde (age. sayfa 232) "maddede 'yasama dönemi' diye ifade edilen ibareyi ben 'seçim dönemi' olarak kabul ediyorum" demiştir. Bir üyeye sorulan "yasama döneminden maksat yasama yılı mıdır? Yoksa bir seçimden öteki seçime uzanan süre midir?" sorusuna karşılık Anayasa Komisyonu Sözcüsü "Bir seçimden öbür seçime kadar uzanan süre yasama dönemidir. Bu yasama dönemleri kendi içinde yasama yıllarına ayrılır gayet tabii" karşılığını vermiştir.

2- Anayasa Mahkemesi'nde bir kararında, Anayasanın 77. maddesinin birlikte ele alınması, kullanılan sözcükler açıkça, "bu süre dolmadan deyişi" bu maddedeki "beş yılda bir" sözlerinden beş yılın dolmasının amaçlandığını ortaya koymaktadır. Esasen "beş yılın dolmasının amaçlandığını ortaya koymaktadır. Esasen "beş yılda bir" belirlenmesinin yapısına bakıldığında 'beş yılda' sözcüklerinden, beş yılın geçmesi, tamamlanması, dolması anlaşılır. Dört yıl, dört buçuk yıl dört yıl on bir ay, öngörülen 5 yıl olmaz. Beş yıl tamamlanmayınca 'beş yıl'dan sözedilemez. **Hukukta süreler dolaan zamana göre değerlendirilir.**

Yine, 94. maddenin 3 fıkrası TBMM'si Başkanlık Divanı için bir yasama döneminde yapılacak iki seçimde "ilk seçilenlerin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi üç yıldır" açıklığı ile beş yılın tamamlanması gerektiğini doğrulamaktadır. Bu kararda esastan inceleme evresinde yukarıda belirtilen gerekçelerle 2942 sayılı Kanunun 8. maddesinde, 3420 sayılı Kanunla yapılan değişikliğin Anayasaya aykırılığına ve iptaline karar verilmiştir (10).

(10) Anayasa Mahkemesinin 14.6.1988 Tarih 88/14 E, 88/18 K. Kararı.

3- Anayasa, madde gerekçeleri, meclis tutanakları ve Anayasa Mahkemesi'nin kararlarından açıkça anlaşılacağı üzere, Sn. Kalemli'nin yanlıgısına neden olan, yasama yılının başlangıcı ile ara verme veya tatilin bitimi ile meclisin çalışmaya başladığı tarihin, karıştırılmış olmasıdır.

İçtüzükteki 1 Kasım tarihi, Anayasadaki toplanma ve tatil başlıklı 93. maddenin, her yıl Ekim ayının ilk günü kendiliğinden toplanır hükmü, Meclis faaliyetlerine ara verme veya tatil süresinin bitiminin 1 Ekim olduğuna amirdir. Bu tarihin yasama yılı başlangıcı alınması madde hükmü dışındadır. Tatilin bittiğinin ertesi günü meclisin açıldığı tarih, yasama yılının başlangıcı değildir. Aksi halde seçim dönemi ile yasama yılı mutlaka farklı tarihler olacaktır. Bunu Anayasanın sistemi, üstünlüğü, geçici 6. madde emri ve 77, 94/3. maddeleri gereği ayırmak zorundayız.

Yasama dönemi başka ifade ile seçim dönemi, 24.12.1995 tarihinden 24.12.2000 tarihi arası 5 tam yıl olup, yasama yılı her yılın 24 Aralık tarihidir. Tatilin bittiği günün ertesi günü açılan meclisin 1 Ekimde çalışmalara başlaması, yasama yılının başlaması şeklinde yorumlanarak Anayasaya aykırılık oluşturulmuş ve gerçek iradesi dışında 2 ay 24 gün önceden Sn. Kalemli makamını fiilen boşaltmıştır.

4- Anayasa Mahkemesi, Başkanlık Divanı'ndaki dağılımın yapılmasına ilişkin Meclis Kararının (2 Dönem 2 Toplantı yılı 2.11.1966 tarihli 2 Birleşim Millet Meclisi Tutanak Dergisi Cilt 9 sayfa 29) iptali bir davada talep edilmiştir. Kurucu mecliste Komisyon sözcüsünün (19.1.1961 tarih 48 birleşim 2 oturum) açıklamaları ile Temsilciler Meclisindeki (Tutanak Dergisi cilt 3 sayfa 458) açıklamalar esasın incelenmesinde gerekçelerden bir kısmı yapılarak, Millet Meclisinin Başkanlık Divanı'na meclisteki siyasi parti gruplarının hepsinin katılmalarını ve bu katılmanın grupların kuvvetleri ölçüsünde olmasını engelleyen ve içtüzük hükmü niteliğinde bulunan 2.11.1966 tarihli Millet Meclisi kararını Anayasaya aykırı bularak iptaline karar vermiştir (11).

(11) Anayasa Mahkemesinin 27.2.1968 Tarih 67/6 E, 68/9 K. Kararı.

5- Usulüne uygun oluşmayan Başkanlık Divanı'nın çıkaracağı bir kanun, Anayasa Mahkemesine itirazın geldiğinde, biçim yönünden aykırılık iddiası yapılmamış olsa bile Anayasa Mahkemesince resen incelenebilecektir.

İtiraz yoluna başvuran mahkeme sıfatı ile Tarsus Sulh Ceza Mahkemesi, Orman Kanununa bir madde eklenmesine dair 1056 sayılı Kanunun Anayasaya aykırılığı iddiasını ciddi bulurak Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

10.11.1967 tarihli Meclis kararı ile oluşan, Anayasaya uygunluk denetiminden geçmeyen Başkanlık Divanı içerisinde T. İşçi Parti grubundan üye alınmamış ve bu Başkanlık Divanınca 4.7.1968 tarihinde itiraz konusu kanun kabul edilmiştir.

1056 sayılı Kanun, iptali istenirken her ne kadar taraflardan ve Tarsus Sulh Ceza Mahkemesinden Anayasaya aykırılık gerekçelerinde, 1056 sayılı Kanunun Meclis Genel Kurulunda kabul edildiği sıralardaki Meclis Başkanlık Divanı'nın kuruluş biçimi dolayısıyla kanunun şekli yönünden Anayasaya aykırılığı **iddia edilmiş olsa da**, 44 sayılı Kanunun 28/1. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi aykırılık konusunda ilgililerce ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda olmadığı ve istemle bağlı kalmakla birlikte başka gerekçe ile de Anayasaya aykırılık kararı verebileceği, Anayasa Mahkemesinin şekil yönünü doğrudan doğruya ele alabileceğine karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi, 1056 sayılı Kanunun, kanuna ilişkin tasarrufların görüşülüp kabul edilmesi sırasındaki Meclis Başkanlık Divanı'nın kuruluş biçimi dolayısı ile **şekil yönünden iptaline** oyçokluğu ile, bu sonuca göre kanunun esas yönünden Anayasaya aykırılığı bulunup bulunmadığının incelenmesine yer olmadığına oybirliği ile karar vermiştir (12).

6- TBMM kararının niteliği, değeri, etkisi üzerinde durmadan anayasal denetimin dışında kaldığının kabul edilmesi, içtüzük

(12) Anayasa Mahkemesinin 30.9.1969 Tarih 69/24 E, 69/50 K. Kararı.

hükmü etkisi doğrudan Meclis kararlarının anayasal denetimden kaçırılması çoğunluğu elinde bulunduran siyasi güçlerin keyfiliği neticesini doğurur. Bir yasama metnine verilen isimden önce, metnin kapsamının özünün gözönünde bulundurulması gerekir.

Bu nedenle Anayasa Mahkemesinde, çok sayıda meclis kararı içtüzük hükmünde, içtüzük hükümlerini değiştirici, içtüzük hükmü ihdas edici, eylemli bir içtüzük değişikliği niteliğinde olduğu tesbiti yapılmıştır. Örneğin,

- Anayasa Mahkemesinin 14.5.1996 tarih 96/19 E, 96/13 kararı,
 - Anayasa Mahkemesinin 14.5.1996 tarih 96/20 E, 96/14 kararı,
 - Anayasa Mahkemesinin 14.5.1996 tarih 96/21 E, 96/15 kararı,
 - Anayasa Mahkemesinin 17.9.1992 tarih 92/26 E, 92/48 kararı,
 - Anayasa Mahkemesinin 12.12.1991 tarih 70/25 E, 79/32 kararı,
 - Anayasa Mahkemesinin 18.6.1970 tarih 70/25 E, 79/32 kararı,
 - Anayasa Mahkemesinin 22.2.1977 tarih 77/06 E, 77/14 kararı,
- kararları Mahkemenin bir kısım kararları olup, bu konudaki mahkeme içtihatları yerleşik süreklilik ve düzenliliktedir.

E) SONUÇ

Sn. Kalemli'nin yasama yılı başlangıç tarihini, tatilin bitiminin ertesi günü olan ve Anayasa hükmü gereği 1.10.1997 tarihinde makamını fiilen boşaltması, istifa iradeside olmadığından geçerli bir istifa işlemi değildir.

Meclis Başkanı'nın görevleri, yetkileri, temsili niteliği sıfatı ile çok önemli bir makam olduğu kuşkusuzdur. Bu makamlara istenildiğinde gelinemeyeceği gibi istenildiğinde de gidilemez. Biçim kurallarına uygunluk zorunludur. Meclisin bütün çalışmalara ayrıntılı olarak biçim koşullarına bağlanmıştır. Başbakan'ın istifası ile bütün Bakanların görevlerinin, hükümetin son bulacağı kuralı, Meclis üyesinin istifasının bile Başkanlık Divanı'nın tesbiti ve genel kurulun kararına bağlı iken, Meclis Başkanı'nın istifa işlemi

şekil koşullarına mutlaka bağlıdır. Görevin niteliğide bunu gerektirir. İstifa iradesi olmadığı gibi şekli kurallara uygun bir istifa işlemide bulunmadığından, makamın fiilen boşaltılması geçerli hukuki bir işlem olmadığı gibi hukuken hiçbir anlamda ifade etmez. Yapılan seçimlerde sıradan bir toplantı, gelişigüzel bir seçim olup, hukuki değerden yoksun ve hukuken yok hükmündedir.

Başkan yoksa, Başkanvekilliğide yoktur. Başkan olmayınca onun adına vekalette olmaz. Dolayısı ile başkanvekili ünvanı bulunmasına rağmen, vekillik etme dayanağı yoktur, vekillik edilemez.

Başkan olmadığına, Başkanlık Divanı'nda yoktur. Meclis toplanamaz. İçtüzüğün yalnızca Başkana verdiği, Başkan olmadan Divan'ın toplanamayacağı, gündemin belirlenemeyeceği, Divan'da karar alınamayacağı, Danışma Kurulunun toplanamayacağı vb. çok önemli yasama faaliyetleri yapılamaz.

Bir an için, Sn. Kalemli'nin istifasını geçerli saysak bile Anayasanın 94/3. maddesinin gerekçesinde açıkça "Her seçimden sonra Başkanlık Divanı'nda meydana gelecek boşalmadan sonra yapılacak seçim geride kalan süreyi tamamlamak içindir, bunlar asıl seçimden sayılmaz" ifadesinden açıkça anlaşılacağı üzere Sn. Çetin'in başkanlık süresi yasama yılının bitim tarihi olan 24.12.1997 tarihinde kendiliğinden sona erecektir.

18 Nisan 1999 tarihinde yapılan genel seçimlerden itibaren beş yıl sonra, 18 Nisan 2004 tarihinde yeniden genel seçimler yapılacaktır. TBMM'ne seçilen Sn. Yıldırım Akbulut'un görev süresi 18 Nisan 2001 tarihinde Anayasa gereği bitecektir. 01 Ekim 2000 veya 01 Ekim 2001 tarihi değildir. Aksi halde Sn. Kalemli'nin hatalı kararının ortaya çıkardığı sorunlar ve tartışmalar tekrarlanmak zorunda kalacaktır.