



ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİMDALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRK ANAYASA YARGISINDA İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ VE
ORGAN DAVASI

HASAN DİNÇ

OCAK 2019

ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HUKUKU ANABİLİMDALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRK ANAYASA YARGISINDA İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ VE
ORGAN DAVASI**

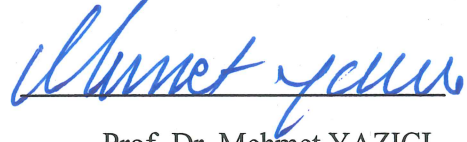
HASAN DİNÇ

OCAK 2019

Tez Başlığı: Türk Anayasa Yargısında İptal Davası Açma Yetkisi ve Organ Davası

Tezi Hazırlayan: **Hasan DİNÇ**

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı



Prof. Dr. Mehmet YAZICI
Enstitü Müdürü

Bu tezin yüksek lisans derecesi elde etmek için gerekli koşulları sağladığını onaylarım.



Prof. Dr. Feriha Bilge TANRIBİLİR
Kamu Hukuku ABD Başkanı (Uhde)

Bu tez, tarafımdan incelenmiş olup yüksek lisans tezi olarak uygun bulunmuştur.

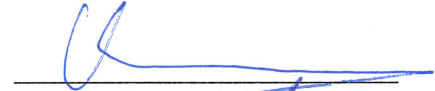


Dr. Öğr. Üyesi Cem Duran UZUN
Tez Danışmanı

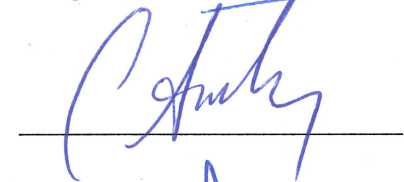
Tez Jüri Tarihi: 31/01/2019

Tez Jüri Üyeleri:

Prof. Dr. Mehmet TURHAN (Çankaya Üniv.)



Dr. Öğr. Üyesi Cengiz ARIKAN (Kırıkkale Üniv.)



Dr. Öğr. Üyesi Cem Duran UZUN(Çankaya Üniv.)



ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, tez çalışmamda bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları bilimsel etik kurallar gözeterek ifade ettiğimi ve kaynağımı gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

Hasan DİNÇ

İmza:

Tarih: 31/01/2019

ÖZET

TÜRK ANAYASA YARGISINDA İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ VE ORGAN DAVASI

DİNÇ, HASAN

Yüksek Lisans Tezi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Tez Yöneticisi: Dr. Öğr. Üyesi Cem Duran UZUN

Ocak 2019, 130 sayfa

Bu çalışmada, Türk Anayasa yargısında iptal davası açma yetkisi incelenmiştir. İlk olarak, doktrinde soyut norm denetimi olarak da anılan bu anayasaya uygunluk denetim yolunun anayasa yargısı içerisindeki yerine değinilmiştir. Daha sonra, Türk Anayasacılık tarihinde bu yolun işletilmesinde kimlere yetki tanınması gerektiğine ilişkin olarak gerek doktrinde gerekse de parlamentoda ileri sürülen görüşlerden bahsedilmiştir. Türk Anayasalarında kimlere iptal davası açma yetkisinin verildiği ve bunların belirlenmesindeki nedenler ele alınmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin iptal davası açılmasında yetki noktasında dikkat çeken kararları da yeri geldikçe belirtilmeye çalışılmıştır. En son olarak 1961 ve 1982 Anayasalarında

Anayasa Mahkemesi'ni harekete geirebilecekler hususunda en dikkat çekici farklılık olan organ davası müessesesi işlenmiştir. Organ davasının koşulları, hangi kurumların bu yolu işletebileceği ve Anayasa Mahkemesi içtihatları işğında işlevselliği ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Anayasaya uygunluğun yargısal denetimi, soyut norm denetimi, iptal davası, iptal davası açma yetkisi, organ davası.



ABSTRACT

THE RIGHT TO FILE AN ANNULMENT ACTION AND “ORGAN DAVASI” IN TURKISH CONSTITUTIONALITY REVIEW

DİNÇ, HASAN

Master Thesis

The Institute of Social Sciences, Department of Public Law

Thesis Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Cem Duran UZUN

January 2019, 130 pages

This research examines the right to file an annulment action in the Turkish Constitutional Law. First, this research focuses on the status of annulment action as part of constitutionality, which also is denoted as abstract review of norms. Then, the research discusses different positions regarding who should be the designated authority in the enforcement of annulment action, reviewing myriad number of accounts from both in the doctrine and from parliamentary sessions. Throughout this review, the research lays out changing authorities who had the power to file an annulment action and how their authority had been justified in the literature by reference to the Turkish Constitution. Specific cases of annulment action are discussed extensively when necessary to provide a clearer account of the very action. Lastly, as part of the empirical account, the study focuses on the case of ‘organ davası’ as a distinctive account that stirred the Constitutional Court in the constitutions of 1961 and 1982. Particularly, the last section focuses on the prerequisites of ‘organ davası’ ,

the different institutions who have the authority to file a case in congruence with the precedent decrees of the Turkish Constitutional Law.

Keywords: Constitutionality, Abstract Review of Norms, Action for Nullity, Right to File an Annulment Action, “Organ Davası”



TEŞEKKÜR

Tez çalıŐmalarım süresince değerli yardım ve katkılarından dolayı saygıdeğer tez danıŐmanım Dr. Öğretim Üyesi Cem Duran UZUN'a, hayatım boyunca her alanda desteklerini esirgemeyen annem ve babama, her aşamada yanımda olan eŐim Aslı DİNÇ'e, yüksek lisans çalıŐmalarım süresince yardımlarını eksik etmeyen arkadaşlarım Onur OLGUN ve Sarp Şamil DAĞÇINAR'a en içten dileklerle teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

İNTİHAL BULUNMADIĞINA İLİŞKİN SAYFA.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	vi
TEŞEKKÜR SAYFASI.....	viii
İÇİNDEKİLER.....	ix
KISALTMALAR CEVTELİ.....	xi

BÖLÜMLER

GİRİŞ.....	1
------------	---

BÖLÜM I

TÜRK ANAYASA YARGISINDA İPTAL DAVASI

1. Genel Olarak Anayasaya Uygunluk Denetimi.....	4
2. Anayasaya Uygunluğun Yargısal Denetimi.....	7
2.1. Somut Norm Denetimi (İtiraz Yolu).....	12
2.2. Bireysel Başvuru Yolu.....	15
2.3. Soyut Norm Denetimi (İptal Davası).....	17
2.3.1. Türk Anayasa Yargısında İptal Davasına Genel Bakış.....	19
2.3.2. İptal Davasının Konusu ve Dava Açma Süresi.....	20
2.3.3. İptal Davasının Aşamaları.....	22
2.3.4. İptal Davasının Sonucu.....	23

BÖLÜM II

TÜRK ANAYASA YARGISINDA İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ

1. İptal Davası Açma Yetkisine Genel Bakış.....	25
2. Karşılaştırmalı Hukukta İptal Davası Açabilecekler.....	27
3. Türk Hukukunda İptal Davası Açma Yetkisi.....	32
3.1. 1961 Anayasası Öncesi Anayasa Yargısı Girişimleri.....	33
3.2. Kurucu Meclis Görüşmelerinde İptal Davası Açma Yetkisi.....	35

3.3. 1961 Anayasası Döneminde İptal Davası Açma Yetkisi.....	42
3.3.1. 1961 Anayasasının İlk Haline Göre İptal Davası Açabilecekler.....	43
3.3.1.1. Cumhurbaşkanı.....	45
3.3.1.2. Siyasi Partiler Yönünden Yapılan Ayrım.....	51
3.3.1.2.1. Son Milletvekili Genel Seçimlerinde Muteber Oy Sayısının En Az Yüzde Onunu Alan Siyasi Partiler.....	51
3.3.1.2.2. TBMM’de Temsilcisi Bulunan Siyasi Partiler.....	53
3.3.1.2.3. TBMM’de Temsilcisi Bulunan Siyasi Partilerin Meclis Grupları.....	54
3.3.1.3. Yasama Meclisleri Üyeleri.....	56
3.3.2. 1971 Değişiklikleri Sonrasında İptal Davası Açabilecekler.....	57
3.4. 1982 Anayasası Döneminde İptal Davası Açma Yetkisi	59
3.4.1. Cumhurbaşkanı.....	65
3.4.2. Siyasi Partiler Yönünden Yapılan Ayrım.....	70
3.4.2.1. 6771 Sayılı Kanun İle Yapılmış Olan Değişiklik Öncesi Durum.....	70
3.4.2.2. 6771 Sayılı Kanun İle Gelen Değişiklik.....	81
3.4.3. Yasama Meclisi Üyeleri.....	81

BÖLÜM III

ORGAN DAVASI

1. Genel Olarak Organ Davası.....	88
2. Organ Davası Açabilecek Olan Kurumlar.....	92
2.1. Yüksek Hâkimler Kurulu.....	94
2.2. Yüksek Mahkemeler.....	99
2.2.1. Yargıtay.....	99
2.2.2. Danıştay.....	101
2.2.3. Askeri Yargıtay.....	103
2.3. Üniversiteler.....	106
3. Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Organ Davasının İşlevselliği.....	115
SONUÇ	118
KAYNAKÇA	122

KISALTMALAR CETVELİ

A.e.	: Aynı eser
A.g.e.	: Adı geçen eser
A.g.m.	: Adı geçen makale
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AK Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BBP	: Büyük Birlik Partisi
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CS	: Cumhuriyet Senatosu
Çev.	: Çeviren
DM	: Danışma Meclisi
DMTD	: Danışma Meclisi Tutanak Dergisi
DP	: Demokrat Parti
dp.	: Dipnot
DSP	: Demokratik Sol Parti

E.T.	: Erişim Tarihi
Ed.	: Editörlüğünde
HDP	: Halkların Demokratik Partisi
MBK	: Milli Birlik Komitesi
MGK	: Milli Güvenlik Konseyi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MM	: Millet Meclisi
R.G.	: Resmi Gazete
RP	: Refah Partisi
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
SHP	: Sosyal Demokrat Halkçı Parti
SP	: Saadet Partisi
SÜHFD	: Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİP	: Türkiye İşçi Partisi
TMTD	: Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi
Vd.	: Ve devamı
YHK	: Yüksek Hâkimler Kurulu
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu
YTP	: Yeni Türkiye Partisi

TÜRK ANAYASA YARGISINDA İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ VE ORGAN DAVASI

GİRİŞ

Anayasa yargısında denetim soyut norm denetimi, somut norm denetimi ve bireysel başvuru yolları ile yapılmaktadır. Somut ve soyut norm denetimi yollarında yasama ya da yürütmenin, kanun veya kararname gibi işlemlerinin anayasaya uygunluğu yargı tarafından denetlenmektedir. Bu yollarda anayasaya aykırı bir kanun veya kararnamenin yürürlüğe girmemesi, girmiş ise de kaldırılması amaçlanmaktadır. Bireysel başvuru yolunda ise bireylerin anayasayla güvence altına alınan haklarının devlet eli ile ihlal edilip edilmediği denetlenmektedir.

Anayasa yargısı ilk kez 1961 Anayasası ile Türk hukuk sisteminde kabul edilmiş ve bu yargı kolunda görevli olmak üzere Anayasa Mahkemesi kurulmuştur. Anayasa koyucu 1961 Anayasası'nda soyut norm denetimi ve somut norm denetimi yollarını kabul etmiştir. 1982 Anayasası'nda 2010 yılında yapılan değişiklik ile bireysel başvuru yolu da Anayasa Mahkemesi'nin görevleri arasına eklenmiştir. Bu noktada belirtmek gerekir ki her iki Anayasa'da da soyut norm denetimi iptal davası olarak anılmıştır.

Somut norm denetimi ve bireysel başvuruyu, soyut norm denetiminden ayıran birçok farklılık mevcut olsa da, bu çalışmanın konusu bakımından, en önemlisi Anayasa Mahkemesi'ni harekete geçirme yetkisidir. Somut norm denetiminde çalışmanın içerisinde değinilen şartları sağlayan, bireysel başvuruda ise anayasa ile güvence altına alınan haklarından birisinin devlet tarafından ihlal edildiği iddiasında bulunan her birey Yüksek Mahkeme'yi harekete geçirebilmektedir. Öte yandan soyut norm denetiminde dava açma yetkisi Anayasa ile birtakım kişi, kurum veya kurula tanınmıştır. Başka bir ifade ile herkes tarafından işletilebilecek bir yol değildir. Gerek 1961 Anayasası'nda gerekse de 1982 Anayasası'nda anayasa koyucu tarafından bu yola başvurabilecek olanlar tahdidi olarak sayılmıştır.

Türk hukukunda iptal davası olarak da anılan soyut norm denetimi yolunda Anayasa Mahkemesi yasama veya yürütme tarafından yapılan birtakım işlemlerin Anayasa'ya uygunluğunu denetlemektedir. Yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kanun ve Meclis İçtüzüğü gibi işlemleri iptal davasının konusu olabilmektedir. Ayrıca 6771 sayılı Kanun ile değiştirilmeden önceki haline göre yürütmenin kanun hükmünde kararname, sonraki haline göre ise Cumhurbaşkanlığı kararname yine iptal davasına konu edilebilmektedir. Görüldüğü üzere iptal davası yasama ile yargıya veya yürütme ile yargıya karşı karşıya getirebilecek mahiyettedir. Nitekim doktrinde hukuki yönünden çok siyasi yönünün ağır bastığı belirtilmektedir. Siyasi yönü bu denli yoğun olan bir denetim yolunun da işletilebilmesinde anayasa koyucu titiz davranmış ve herkese iptal davası açma yetkisi tanımamıştır. Çalışmanın asıl konusu da 1961 ve 1982 Anayasalarında Türk Anayasa Mahkemesi'ni harekete geçirebilecek kişi, kurum veya kurullar oluşturmaktadır.

1961 Anayasası'na göre iptal davası açabilecek olanlar 1982 Anayasası'na göre oldukça geniştir. 1961 Anayasası bu yetkiyi kullanabilecekleri iki grupta düzenlemiştir. Bunlardan ilki konu sınırlaması olmaksızın Yüksek Mahkeme'yi harekete geçirebilecek olanlardır. Diğerisi ise, doktrinde organ davası olarak da anılan, kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konular ile sınırlı olmak üzere soyut norm denetimi yolunu işletebileceklerdir.

1961 Anayasası'nda iptal davası açma yetkisi genel olarak siyasi kişiliği haiz olan kişi, kurum ve kurullara verilmiştir. Bunlar arasında yasama organı içerisinde yer alan siyasi partiler ve yürütmeyi temsilen Cumhurbaşkanı yer almaktadır. Ayrıca siyasi kişiliği bulunmayan yüksek yargıya ve üniversitelere de kendi varlık ve görevleri ile sınırlı konularda başvuru yetkisi verilmiştir. 1982 Anayasası ise siyasi partiler yönünden ciddi kısıtlamalar getirmekle beraber, siyasi kişiliği olmayan Yüksek Yargı ve üniversitelerin sınırlı başvuru hakkını kaldırmıştır.

Çalışmada doktrinde iptal davası açma yetkisinin kimlere verilmesi gerektiğine dair görüşlere yer verilmiştir. Daha sonra karşılaştırmalı hukukta kimlere verildiği ülke anayasaları çerçevesinde incelenmiştir. Ardından iptal davasının ilk kez kabul edildiği Kurucu Meclis görüşmelerinde bu yetkinin belirlenmesi noktasındaki tartışmalara yer verilmiştir. Zira bu tartışmaların, Türk Anayasalarının iptal davası açma yetkisini

belirlemede dikkate aldığı ölçütler bakımından yol gösterici olduğu gerçektir. Ardından 1961 Anayasası, 1971 yılında yapılan değişiklikler ayrı bir başlıkta olmak üzere incelenmiştir. Daha sonra 1982 Anayasası ele alınmıştır. Elbette bu noktada her iki Anayasa'daki farklılıklar ve bunlara doktrinde getirilen eleştiriler verilmeye çalışılmıştır. En son olarak ise 1982 Anayasası ile tamamıyla terk edilen organ davası kurumu irdelenmiştir.

BÖLÜM I

TÜRK ANAYASA YARGISINDA İPTAL DAVASI

1. GENEL OLARAK ANAYASAYA UYGUNLUK DENETİMİ

Günümüzde devlet aygıtı tanımlanırken onunla birlikte (*de facto*) anılan belli başlı başkaca kavramlar da vardır. Bu kavramlardan bazıları -herkes tarafından bilineceği üzere- demokrasi, kuvvetler ayrılığı, hukuk devleti, insan haklarıdır¹. Bunların ortak özelliği, bir devletin nasıl olması gerektiği konusunda yol gösterici mahiyette olmalarıdır. Başka bir ifade ile açıklanacak olursa modern devletler, kuruluşlarında ve faaliyetlerinde bu hususlara dayanmak ya da bunlara özen göstermek zorundadır.

En genel ve yalın tanımı ile kuvvetler ayrılığı, devlet aygıtını oluşturan erklerin birbirlerinden ayrılması, aynı elde toplanmamasıdır. Bilineceği üzere bu erkler yasama, yürütme ve yargıdır. Kuvvetler ayrılığı ile birlikte anılan teorisyen olan Montesquieu²; bunu hürriyetlerin güvencesi olarak görmüştür³. Birden fazla erkin tek elde toplandığı durumlarda mutlak monarşi ya da buna benzer yönetim usullerinin gündeme geleceği ve günümüz toplumlarının, en azından birçoğunun, bu tarz yönetim usullerine tahammül edemeyeceği aşikârdır.

¹ Bu kavramlar üzerine yıllardır süre gelen tartışmalar mevcuttur. Çalışmanın amacından kopmamak adına anılan kavramlar hakkındaki tartışmalara değinilmeyerek yeri geldikçe, sadece genel kabul gören tanımlarının yapılması ile yetinilecektir.

² Her ne kadar kuvvetler ayrılığı kavramı ile Montesquieu akıllara gelse de devletin yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç işlevi bulunduğunu söyleyen ilk düşünür Montesquieu değildir. Bu kuramın temelleri Aristo'ya kadar uzanmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. Onur Sır, *Hukuk Devleti Açısından Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011, s. 27, s. 84.

³ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 16. bs, Ankara, Yetkin Yayınları, 2016, s. 191.

Hukuk devleti⁴ de yine modern devlet anlayışı içerisinde yer alan olmazsa olmaz bir kavramdır. Genellikle düzenin ve iyi idarenin sağlanması için devletin sınır tanımaksızın her türlü kararı alabildiği yönetimi anlatmak için kullanılan polis devleti⁵ kavramı karşıtlığı ile tanımlanan hukuk devleti; devletin hukuk kuralları ile bağlı olmasını anlatıp, devleti hukukla çerçevelemeyi ve sınırlamayı amaçlar⁶.

Anayasa kavramı ise devletin sınırlandırılması, devlet gücünün farklı erkler vasıtası ile kullanılması ve devletin kendi koyduğu kurallara uyması noktasında gündeme gelmektedir. Nitekim 18. yüzyılda ortaya çıkan anayasacılık hareketleri, mutlak kralların keyfi davranışlarının önlenmesi, bireyin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması gibi düşünceleri temel almıştır⁷. 1787 tarihli ABD ve 1791 tarihli Fransız Anayasalarının öncülük ettiği anayasacılık hareketi, anayasalar vasıtasıyla monarşilerin sınırlandırılmalarını sağlamıştır⁸. Modern devletlerin hemen hepsinde, devlet iktidarının kazanılmasını, kullanılmasını ve sınırlarını tarif eden ve bunların yöntemini gösteren ve Anayasa denilen yazılı metinler vardır⁹. Yukarıda kısaca değinilen hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı gibi, devletin temelini oluşturan ilkeler de anayasalar içerisinde yer alır. Bu gibi devletin kuruluşuna esas teşkil eden ilkeleri içerisinde barındıran anayasalar, diğer düzenleyici metinlere göre üstün konumda bulunurlar. Dolayısıyla bir yasanın anayasaya aykırı olmaması beklenir.

Dünya tarihinde yasaların anayasaya uygunluğunun denetimi sorunu anayasacılık hareketi ile ortaya çıkmıştır¹⁰. Anayasaya uygunluk denetiminin ilk ve zorunlu şartı yazılı ve sert bir anayasanın mevcudiyetidir¹¹. Bu nedenle anayasacılık

⁴ Sokrates'ten Kelsen'e kadar hukuk devleti düşüncesinin gelişim süreci için bkz. Sır, a.g.e., s. 20 vd.

⁵ Polis Devleti 17. ve 18. yüzyıllarda Kara Avrupası ülkelerinde bulunan mutlakiyetçi rejimleri açıklamak üzere kullanılan; kamunun refahı ve selameti için her türlü önlemi alabilen, bu amaçla kişilerin hak ve özgürlüklerine müdahale edebilen, onlara külfetler yükleyebilen ve fakat bunları yaparken de idaresi hukuka bağlı olmayan devletleri tanımlarken kullanılan bir ifadedir. Metin Günday, *İdare Hukuku*, 10. bs., Ankara, İmaj Yayınevi, 2015, s. 37.

⁶ Onur Karahanoğulları, *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)*, 3. bs., Ankara, Turhan Kitabevi, 2015, s. 49.

⁷ Server Tanilli, *Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş*, 2. bs., İstanbul, Say Kitap Pazarlama, 1981, s. 116.

⁸ Hasan T. Fendoğlu, *Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2015, s. 170.

⁹ Tanilli, a.g.e., s. 11.

¹⁰ İbrahim Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar*, 9. bs., İstanbul, Legal Yayıncılık, 2014, s. 293.

¹¹ Özbudun, a.g.e., s. 403.

hareketinden önce bu şekilde bir denetimden söz edilmesi zaten mümkün olmayacaktır. Devlet ya da devletin yasa yapma sırasındaki görünümü olan yasama organı da bu faaliyetini icra ederken anayasaya uygun davranmak zorundadır. Başka bir ifade ile bir devlette her hukuk kuralının anayasaya uygun olması gerekir. Bunun temelinde elbette anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesi yer almaktadır. Aksi halde anayasa yargısından bahsetmek mümkün olmayacaktır.

Kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminde iki farklı yöntem söz konusudur. Bunlardan ilki siyasi denetim, diğeri ise yargısal denetimdir. Tarihsel bakımdan ilk başvuru denetim yolunun siyasal denetim olmasının nedeni; kanunların, halk tarafından seçilmiş bir organ tarafından yapılmasından dolayı böyle seçkin ve üstün bir yeri olan organın yaptığı işlemlerin ancak siyasal ve temsili niteliği haiz bir organca¹² yapılabileceğine dair düşüncedir¹³. Daha çok Avrupa ülkelerinde siyasal denetim ile çözüm arama yoluna gidilmiştir¹⁴. Bunun nedeni olarak, özellikle Avrupa’da, Rousseau’nun genel iradeyi yansıtan yasaların üstünlüğü ve egemenliğin yalnızca genel iradeye ait olması gerektiğine dair görüşünün etkinliği gösterilebilir¹⁵.

Siyasal denetim; kanunlar üzerindeki veto yetkisi ile devlet başkanı, ikinci meclis, yasama meclisinin bir komisyonu veya siyasal organlar tarafından icra edilebilir¹⁶. Kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminin siyasal organ ya da makamlarca yapılması etkili olamamıştır ve bu etkili olamama halkın seçtiği parlamentoların üstünlüğünü pekiştirerek, rejimlerin anayasal düzlemin dışına kaymasına sebebiyet vermiştir¹⁷. Siyasal denetimin kişi hakları yönünden yeterli teminatı sağlamaya elverişli olmadığı açık olduğunu belirten Özbudun, bu nedenle zaman içerisinde kanunların anayasaya uygunluğunun yargı mercileri tarafından ve yargısal usullerle denetlenmesi olarak tanımlanan yargısal denetim sisteminin

¹² Siyasal denetim için siyasal ve temsili nitelikte bir organ kurulması fikrinin ilk olarak Sieyes tarafından ortaya atıldığını aktaran Tanilli, Sieyes’in 1795 yılında “Anayasa Jürisi” adında bir denetim organı kurulması fikrinin reddedildiğini ancak düşünürün 1800 yılında fikrini Napolyon’a kabul ettirdiğini belirtmiştir. Tanilli, a.g.e., s. 133.

¹³ A.e., s. 132-133.

¹⁴ Kaboğlu. a.g.e., s. 293.

¹⁵ Yılmaz Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı*, Ankara, Yetkin, 1997, s. 34.

¹⁶ Özbudun, a.g.e., s. 404.

¹⁷ Kaboğlu. a.g.e., s. 294.

yaygınlık ve üstünlük kazandığına işaret etmiştir¹⁸. Bu etkili olmamanın başlıca nedeni olarak, anayasaya aykırı olduğu ileri sürülen normun hali hazırda zaten siyasi organlarca hazırlanmış olması nedeni ile siyasi makamlardan bunun denetiminin beklenemeyeceğinin gösterilmesi elbette yanlış olmayacaktır.

Hukuk devleti kavramından; hukuki güven ortamı, devletin hukuka uyması, bunun için de karar ve işlemlerinin yargı denetimine tabi olmasının anlaşılması gerektiğini belirten Tanör ve Yüzbaşıoğlu; hukuk devletinin yapıcı unsurlarından olarak devletin hukuka ve demokratik bir anayasaya uygunluğunu sağlayan ilke ve kurallar ile bu uygunluğu sağlayacak yargı denetimini saymışlardır¹⁹. Yazarların bahsetmiş oldukları yargı denetimi içerisinde anayasa yargısı, başka bir ifade ile anayasaya uygunluğun yargısal denetimi de mevcuttur. Günümüz modern devletlerinde hukuk devleti olmanın şartlarından birisi olarak anılan kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi hususu aşağıda ana hatları ile irdelenecektir.

2. ANAYASAYA UYGUNLUĞUN YARGISAL DENETİMİ

Anayasaya uygunluğun yargısal denetimi, siyasal denetimin yetersiz kalmasının zaman içerisinde tecrübe edilmesi ve yasama organının anayasaya aykırı normlar koyduğunun ya da koyabileceğinin görülmesi ile birlikte ortaya çıkmıştır. Elbette bu konu üzerinde uzun yıllar süren tartışmalar mevcuttur.

Yasama organı olan parlamento halk tarafından seçilmiş temsilcilerden oluşmaktadır. Öte yandan yargı organını oluşturan yargıçlar seçimle değil atanma ile göreve gelmektedir. Tartışmaların temelinde de bu husus yer almaktadır. Atanmışların, toplumun iradesi ile yasama faaliyeti yürüten parlamentonun işlemlerini denetleyip denetleyemeyeceği konusunda teorik olarak net bir cevap vermek oldukça

¹⁸ Özbudun, a.g.e., s. 404.

¹⁹ Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 15. bs., İstanbul, Beta Basım, 2015, s. 106.

zordur; ancak pratikte anayasa yargısını kabul etmiş olan devletlerde bu tartışmaya girmeye gerek yoktur²⁰.

Yaptığı kanunun anayasal nitelikte olduğu durumlarda anayasa koyucu sıfatını alan parlamento, anayasada anayasa yargısını –anayasaya uygunluğun yargısal denetimini- kabul etmişse bu elbette; pratikte kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminin mümkün olacağı anlamını taşır.

Normlar hiyerarşisi kuramını ortaya koyan ilk düşünür olan Kelsen'e göre anayasanın yargısal teminatı; devlet fonksiyonlarının hukuka uygun bir şekilde yürütülmesinin sağlanmasını amaçlar²¹. Anayasa ile devlet kendi sınırlarını belirlemiştir ve bu sınırların dışına çıkmayacağına yönelik olarak topluma bir nevi söz vermiştir. Anayasada belirlenen bu sınırların dışına çıkılabildiği pekâlâ mümkün olabilmektedir. Gerek yürütmenin kanun hükmünde kararname gibi düzenleyici işlemleri ile gerekse de yasama organınca kabul edilen yasalarla dünya tarihinde ve ülkemiz tarihinde devletin anayasal sınırlarını ihlal ettiğine çok sayıda örnek gösterilebilir. Bilindiği üzere normlar hiyerarşisi piramidinde en üstte anayasa yer alır ve diğer düzenleyici metinler anayasaya aykırı olamaz. Hatta bu piramide göre alta olan hiçbir norm kendisinden üstünde yer alan norma aykırı olamaz. Kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi de Kelsen tarafından kurulan bu kademeli hukuk düzeninin mantiki sonucudur²². Kabul edilen bu piramidin işlerliğine bir denetim mekanizması gerekmektedir. Bu denetimin de en güvenceli şekilde yargısal yolla yapılacağı söylenebilir²³.

Kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal organ tarafından denetlenmesi hususunun yasama organı aleyhine, yargı organı lehine önemli ölçüde bir iktidar

²⁰ İşbu tezin konusundan sapmamak adına bahsedilen tartışmalı nokta belirtilmekle yetinilmiştir. Tartışmalar üzerine yapılmış olan monografik çalışmalar için bkz. Ece Göztepe, "Anayasa Yargısının Meşruluğu". Göztepe Ece, Çelebi Aykut (Ed.) *Demokratik Anayasa* içinde (s.387-417), İstanbul: Metis, 2012. Kemal Gözler, "Anayasa Yargısının Meşruluğu Sorunu", *AÜSBFD*, C. 61, S. 3, Temmuz-Eylül 2006, (s. 131-166). Ergun Özbudun, "Anayasa Yargısı ve Demokratik Meşruluk Sorunu", *Türkiye'de Demokratikleşme Süreci Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı* içinde (s. 117-129), İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014.

²¹ Hans Kelsen, "Anayasanın Yargısal Teminatı (Anayasa Yargısı)" Çev. Yasin Sönmez, *AÜHFD*, C. 64, S. 3, 2015, s. 860.

²² Tanör, Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 469.

²³ Tanilli, a.g.e., s. 135.

transferi olduğuna kuşku yoktur²⁴. Öyle ki normlar hiyerarşisi dolayısıyla anayasa yargısının Avrupa'daki öncüsü Kelsen dahi, bir yasanın iptal edilmesini “negatif anlamda yasa koyma” olarak tanımlamıştır²⁵. Yasama faaliyeti yasa koymaktan ibarettir ve bu faaliyeti yasama organı yürütmektedir. Yasama organı tarafından konulmuş bir yasanın iptal edilmesinden ibaret olan işlemin, negatif anlamda yasa koyma olarak adlandırılması doğaldır.

Devletin kendini, koyduğu kurallar ile bağlı saymasının iki anlama geleceğini belirten Karahanoğulları bunlardan ilkinin konulan kuralların çelişmemesi, ikincisini ise hukuk uygulamasının, kendisini düzenleyen kurallara uygun olması olarak ortaya koymuştur. Ayrıca yazar ilk değindiği husus olan “konulan kuralların çelişmemesi” noktasında; yasaların yargısal denetimi ilkesini de bu çelişkiyi giderebilecek mekanizmalar²⁶ arasında sayarak, bu mekanizmaların varlıklarını ve işletilmelerini hukuk devletinin teknik varoluş koşulları olduğunun altını çizmiştir²⁷. Dolayısıyla hukuk devletinin olmazsa olmazlarından birisi olarak kanunların anayasaya uygunluğunun denetimini saymak yanlış olmayacaktır. Ayrıca yukarıda da bahsedildiği üzere normlar hiyerarşisinin benimsendiği anayasalarda, anayasa yargısı doğal bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeri gelmişken anayasa yargısında ilk denetim olarak addedilen Amerika Birleşik Devletlerinde vuku bulmuş Marbury vs. Madison davasından²⁸ da söz edilmesi gerekmektedir. Söz konusu davanın görüldüğü dönemde yürürlükte olan 1787 ABD Anayasasında kanunların anayasaya uygunluğunun mahkemeler tarafından denetlenebileceğine dair herhangi bir hüküm bulunmadığı halde ABD Yüksek Mahkemesi, anayasanın diğer hukuk normlarından üstün bir yerde olduğunu ve buna aykırı kanunların uygulanamayacağını gerekçe göstererek anayasaya aykırı olan

²⁴ Özbudun, a.g.m., s. 117.

²⁵ Göztepe, a.g.m., s. 393.

²⁶ Bu mekanizmalardan diğerleri yazara göre; temel hak ve özgürlüklerin güvenceye alınması, bunların anayasalarda düzenlenmesi, ancak yasa ile sınırlandırılabilmesi, yasaların genelliği ilkesi, yasal idare ilkesi, idarenin yargısal denetimi, idarenin mali sorumluluğu, suç ve cezaların kanuniliği ilkesi, doğal yargıç ilkesi, mahkemelerin bağımsızlığı, yargıç güvencesi gibi ilkelere dir. Karahanoğulları, a.g.e. s. 51.

²⁷ A.e., s. 51.

²⁸ Bu dava hakkında detaylı bilgi için bkz. Fatih Öztürk, *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Politik Sorun ve Yargısal Aktivizm Doktrini: Anayasal Yargı Denetimi Gerekli Mi?* İstanbul, Beta Basım, 2012, s. 20 vd.

kanunların uygulanmaması gerektiğine hükmetmiştir²⁹. 1803 yılında ABD’de bu kararlar birlikte kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi yolu açılmıştır. Avrupa’da her ne kadar ilk etapta, yukarıda bahsedildiği üzere, siyasal denetim yolu tercih edilmiş olsa da 2. Dünya Savaşından sonraki anayasacılık faaliyetleri ile yargısal denetim yolu benimsenmeye başlamıştır. Ülkemizde de 1961 Anayasası ile Anayasa Mahkemesinin kurulmasıyla Anayasa yargısı yolu, başka bir ifade ile kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi yolu kabul edilmiştir³⁰.

Anayasa yargısının ne şekilde işleyeceğine ya da işletileceğine dair birtakım uygulamalar ve görüşler mevcuttur. Bu ayrımlardan ilki, denetimi yapan mahkeme üzerinden yapılmaktadır. Merkezileşmiş denetimde anayasaya uygunluğun denetimi salt bu iş için kurulmuş özel bir mahkeme, merkezileşmemiş denetimde ise bütün genel mahkemeler eli ile yapılmaktadır³¹. Başka bir ifade ile merkezileşmiş denetimde anayasa koyucu tarafından salt bu denetimi yapmakla görevlendirilmiş özel bir mahkeme kurulmaktadır. Merkezileşmemiş denetim modelinde ise genel mahkemelere baktıkları davalarda uygulamaları gereken bir normun anayasaya aykırı olduğunu fark etmeleri halinde bu normu uygulamama imkanı tanınmaktadır. Bilindiği üzere, yargısal denetimi ülkemizde kabul eden ilk anayasa olan 1961 Anayasası da halen yürürlükte olan 1982 Anayasası da bu denetim yöntemlerinden merkezileşmiş denetimi tercih etmiştir. Anayasa koyucu 1961 Anayasası ile Anayasa Mahkemesini kurmuştur³².

²⁹ Özbudun, a.g.e., s. 405. Turhan Feyzioğlu, *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi*, Ankara, Güney Matbaacılık ve Gazetecilik, 1951, s. 171.

³⁰ Ülkemizde Anayasa Yargısının kabul edilmesine ilişkin siyasi arka plan için bkz. Özbudun, a.g.m., s. 120-122.

³¹ Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1993, s. 159.

³² Ülkemizde 1961 Anayasası ile Anayasa Mahkemesi kurulmadan önce de kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesine yönelik olarak bir takım girişimlerde bulunulmuştur. Uygulamada ilk karşılaşılan anayasal denetim girişimine örnek olarak İstanbul Dördüncü Hukuk Mahkemesi’nin, yukarıda zikrolunan *Marbury vs. Madison* kararında olduğu gibi, anayasaya aykırı olduğunu düşündüğü bir yasaı uygulamaması gösterilmektedir. Erdal Onar, “Türkiye’de Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi Alanında Öncüler”, Mehmet Turhan, Hikmet Tülen (Ed.) *Anayasa Yargısı İncelemeleri-1* içinde (s. 1-40), Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2006, s. 11 vd. Bu kararın esasına dair ve uygulamadan verilebilecek bazı diğer örnekler için bkz. A.e., s.11-29. Söz edilen denetimin yapılabilmesi için gerekli yasal girişimlere ilişkin olarak açıklama ilerleyen kısımlarda yapılacaktır.

Yukarıda zikrolunan ayırım, görüldüğü üzere, denetimi yapan mahkeme üzerinden yapılmaktadır. Bir diğer ayırım ise denetimin yapıldığı zaman bakımındandır. Anayasal denetimin ne zaman yapılacağı hususunda da bir ayrıma gidilmiştir. Bu ayırmda yasaların yürürlüğe giriş anına göre bir denetleme sistemi öngörülmüştür. İlkinde kanunlar yürürlüğe girmeden önce (*a priori*), diğerinde ise yürürlüğe girdikten sonra (*a posteriori*) denetlenmektedir³³.

Yasaların yasama organınca oylanarak kabulünden sonra, ancak onaylanıp resmîlik kazandırılmasından, başka bir ifade ile yürürlüğe konulmasından önce yapılan denetim önceden denetim, yürürlüğe konulmuş olan normlar üzerinde yapılan denetim ise sonradan denetim adını almaktadır³⁴. Bu denetim yolları önleyici veya bastırıcı olarak da anılmaktadır³⁵. Yapılan bu tanımdan da anlaşılacağı üzere önleyici denetim yolunda anayasaya aykırı bir kanunun yürürlüğe girmesinin engellenmesi, bastırıcı denetim de ise yürürlüğe girmiş ancak anayasaya aykırı bir normun hukuk düzeninden kaldırılmasının amaçlandığı söylenebilir. Ülkemizde de kural olarak sonradan denetimin benimsenmiş olduğunu belirten Kaboğlu; halkoylaması ve kanunların yürürlüğe giriş tarihlerinin sonraya bırakılması hususlarını önceden denetime örnek olarak göstermiştir³⁶.

Anayasa Mahkemesi anayasal denetim noktasında kendiliğinden harekete geçemez, mahkemenin anayasal bir denetim yapabilmesi için mutlaka ya doğrudan bir dava yoluyla ya da başka bir mahkemede Anayasaya aykırılık iddiasının ileri sürülmesi suretiyle kendisine başvurulmuş olması gerekir³⁷. Yüksek Mahkeme tarafından yapılacak bu denetim, denetlemeyi yapacak organa başvuru usulüne göre iki türdür³⁸. Bunlar soyut norm denetimi (iptal davası) ve somut norm denetimi (itiraz yolu) olarak adlandırılırlar.

³³ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 404.

³⁴ Kaboğlu, a.g.e., s. 294-295.

³⁵ Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, s.160.

³⁶ Kaboğlu, a.g.e., s. 295.

³⁷ Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı (Ek: Değiştirilmiş Anayasa)*, Yeniden Yazılmış İkinci Baskı, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1974, s. 205.

³⁸ Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, Tıpkı On sekizinci Bası, İstanbul, Beta, 2014, s. 244.

Anılan bu iki yol ile kanunların anayasaya uygunluğu denetlenmektedir. Soyut ve somut norm denetimine ek olarak son yıllarda Anayasa Mahkemesi'ni harekete geçirebilecek olan bir diğer yol daha eklenmiştir; bireysel başvuru. Anayasa ile güvence altına alınmış olan haklarından birinin devlet tarafından ihlal edildiği iddiasında bulunan herhangi bir birey bu yola başvurabilecektir. Bu başvuru sonucunda Yüksek Mahkeme inceleme yapar ve yapılan işlem ile bireyin Anayasa ile güvence altına alınan bir hakkının ihlal edilip edilmediği hususunda bir karar verir.

Çalışmanın ana konusu soyut norm denetimi içerisinde yer almaktadır. Bu nedenle somut norm denetimi ile bireysel başvuru kavramları hakkında genel bilgiler verilmesinin akabinde soyut norm denetimine geçilecektir.

2.1. SOMUT NORM DENETİMİ (İTİRAZ YOLU)

Kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminde kullanılan yollardan birisi somut norm denetimidir. Genellikle anayasa hukuku kitaplarında her ne kadar ilk başta soyut norm denetimi anlatılsa da tarihsel açıdan bakıldığında somut norm denetimi daha önce uygulanmıştır³⁹. Anayasal denetim yollarından tarihsel olarak ilki şeklinde anılan somut norm denetiminin ilk örneği yukarıda bahsedilen Marbury vs. Madison davasıdır.

Bu yol anayasaya aykırılığı ileri sürülen bir kuralın somut bir olaya uygulanması, somutlaştırılması nedeni ile somut norm denetimi olarak adlandırılmıştır⁴⁰. Somut norm denetimi ayrıca doktrinde itiraz veya defi yolu şeklinde de anılır⁴¹. Bu yolla yapılan denetim, uygulamaya dayandığı için yalnızca düzeltici

³⁹ A.e., s. 244, dp. 171.

⁴⁰ Yılmaz Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*, Ankara, Yetkin, 1996, s. 132.

⁴¹ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt: 2, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2011, s. 750. Aynı yönde bkz. Aliefendioğlu, a.g.e., s. 131. Her ne kadar somut norm denetiminin “defi” ve “itiraz” yolu şeklinde de anıldığı belirtilmiş olsa da, bu kavramların anayasal denetim yolu üzerinde kullanılması aynı zamanda eleştirilere de sebep olmuştur. Defi ve itiraz kavramlarının özel hukukta farklı anlamlara gelmesine rağmen anayasa yargısında aynı yerde kullanılmasına dair bir eleştiri için bkz. Servet Armağan, *Anayasa Mahkememizdeki Kazai Murakabe Sistemi*, İstanbul, Cezaevi Matbaası, 1967, s. 74.

olabilir ve bu nedenle somut olay gerçekleşmeden bu denetim yapılamaz. Somut bir olaya dayanmadan yapılamayacağı için de sonradan (*a posteriori*) denetimdir⁴².

Defi yolu ile denetim mahkemelerde görülmekte olan bir dava sırasında, taraflardan birinin uyuşmazlığın çözülmesinde uygulanacak olan normun anayasaya aykırılığı iddiasında bulunması ve mahkemenin bu iddiayı ciddi görmesi halinde gündeme gelir⁴³. Her vatandaşın tarafı olduğu bir davada uygulanacak olan yasa hükmünün anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmek suretiyle bu yola başvurusu mümkün olduğu gibi, bir davaya bakan hâkim de o davada uygulayacağı yasa hükmünün anayasaya aykırı olduğuna kanaat getirmesi halinde bu yolu işletmesi mümkündür⁴⁴.

Somut norm denetiminde dava mahkemesi açısından anayasaya aykırılık iddiası ya bir bekletici sorundur ya da bir ön sorundur. Bekletici sorun olarak değerlendirilmesinin kabul edildiği hallerde asıl davaya bakmakta olan mahkeme anayasaya aykırılık iddiasına ilişkin olarak kendisi karar vermez. Bu iddiayı, anayasaya aykırılık hususunu incelemeye yetkili organa, başka bir ifade ile Anayasa Mahkemesine gönderir. Anayasaya aykırılık iddiası bu sorunu çözmeye yetkili olan organ tarafından çözüldükten sonra, yerel mahkeme kendi baktığı davanın esası ile ilgili kararını verir. Anayasal denetimi yapan organın vereceği kararın bağlayıcılığı davanın tarafları ile sınırlı değildir.

Ön sorun olarak değerlendirilmesinin kabul edildiği durumlarda ise davayı görmekte olan mahkeme bu sorunu kendisi çözer. Bu sorunun çözümünden sonra kendi baktığı davanın esasına girer. Bu durumda bekletici sorunun aksine anayasaya uygunluğa ilişkin olan karar tarafları bağlayıcı etki doğurur⁴⁵. Bu özellikleri nedeniyle somut norm denetiminin, soyut norm denetimine oranla yargısal yönü daha belirgindir⁴⁶. Ülkemizde bekletici sorun kabul edilmesine karşılık ABD’de ön sorun şeklinde uygulanmaktadır.

⁴² Kaboğlu, a.g.e., s. 301.

⁴³ Teziç, a.g.e., s. 244-254.

⁴⁴ Soysal, a.g.e., s. 206.

⁴⁵ Teziç, a.g.e., s. 246-247.

⁴⁶ Hasan Tunç, *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı Denetim Kapsamı ve Organları*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997, s. 86.

Somut norm denetimi yoluna gidebilmek bazı şartlara tabidir. Bu şartlar; dava mahkemesinin görevli olması, anayasaya aykırılık iddiasının ya da kanısının bulunması, bu iddianın ciddiliği, davada uygulanacak olan norm ve bakılmakta olan – derdest- bir davanın bulunmasıdır⁴⁷. Bu şartların hepsi bir arada aranmaktadır.

Yukarıda genel olarak özelliklerinden bahsedilen somut norm denetimi, Türkiye’de ilk kez 1961 Anayasası ile Anayasa Mahkemesinin kurulması ile kabul edilmiş ve 1961 Anayasası’nın 151. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Anılan maddeye göre anayasa koyucu bu yolun işletilebilmesi için yukarıda değinilen şartları aramıştır. Buna göre; davaya bakmakta olan bir mahkeme, davada uygulanacak olan kanun hükümlerinin, resen ya da taraflardan biri tarafından ileri sürülmesi üzerine bu iddiayı ciddi bulursa Anayasa Mahkemesinden bu kanun hükmü hakkında bir karar vermesini isteyebilecektir. Maddede, yine yukarıda bahsedildiği üzere, yerel mahkemenin anayasaya aykırılık iddiasını bekletici sorun yapacağı, başka bir ifade ile Anayasa Mahkemesinden bu konuda bir karar verilinceye kadar davanın geri bırakacağını belirtmiştir. 1961 Anayasasında 1971 yılında yapılan değişikliklerden birisi bu madde üzerinde yapılmıştır. 1971 değişikliğinden önce Anayasa Mahkemesinin üç ay içinde anayasaya aykırılık iddiası hakkında karar vereceği belirtilmiş iken, değişiklik ile bu süre altı aya çıkartılmıştır. Bu süre içerisinde Anayasa Mahkemesinden herhangi bir karar gelmez ise, mahkemenin kendi kanısına göre anayasaya aykırılık iddiasını çözümlyerek davayı sonuçlandıracağı belirtilmiştir.

1982 Anayasasında ise 1961 Anayasasından farklı bir düzenlemeye gidildiği gözlemlenmektedir. Bu yolu işletebilmenin şartları aynı olsa da göze çarpan ilk değişiklik kanunların yanı sıra kanun hükmünde kararnamelerin de anayasaya aykırılığının iddia edilebileceğine yönelik düzenlemedir⁴⁸. Anayasa Mahkemesine kararını vermesi için tanınan süre beş aya indirilmiştir. 1961 Anayasası ile yerel mahkemeye kendi kanısına göre anayasaya aykırılık iddiasını çözümlene olanağı

⁴⁷ Metin Kıratlı, *Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi*, Ankara, Sevinç Matbaası, 1966, s. 59-91.

⁴⁸ Bilindiği üzere 6771 sayılı Kanun ile 1982 Anayasasında köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklikler arasında Bakanlar Kurulu’nun çıkartmaya yetkili olduğu Kanun Hükmünde Kararnamelerin yerini Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine bırakması da yer almaktadır. Bu değişim ile aynı doğrultuda anılan maddede de kanun ya da Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine karşı bu yolun işletilebileceğine dair düzenleme yapılmıştır.

tanınmışken, buna imkan sağlayan hüküm, metinden çıkartılarak yerel mahkemenin Anayasa Mahkemesinden karar gelmemesi halinde mevcut kanun hükmü doğrultusunda karar vermesi gerektiği anayasaya işlenmiştir. Bir başka esaslı değişiklik olarak ise Anayasa Mahkemesinin esasa girerek verdiği ret kararının Resmi Gazetede yayımlanmasından on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün anayasaya aykırılığı iddiasında bulunulamayacağı hükmü getirilmiştir.

2.2. BİREYSEL BAŞVURU YOLU

Anayasal denetim yollarından bir diğeri bireysel başvurudur. Bireysel başvuru, anayasa şikayeti⁴⁹ ya da anayasal yakınma⁵⁰ olarak da anılmaktadır. Merkezileşmiş anayasa yargısını benimsemiş olan pek çok ülkede⁵¹ değişen derecelerde bireylere, Anayasa Mahkemesini harekete geçirme imkânı tanınmıştır⁵². Yukarıda bahsedilen somut norm denetimi ve aşağıda değinilecek olan soyut norm denetimi yollarından bir noktada ayrılır. Bu farklılık bireysel başvurunun bir norm denetimi yolu olmamasındadır. Başka bir ifade ile bireysel başvurunun konusu kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi değildir.

Bireyin anayasa tarafından güvence altına alınan temel haklarının, anayasada veya yasada öngörülen yöntemle korunması için kabul edilen bu yola, temel hak ihlali niteliği taşıdığı düşünülen tüm kamusal işlemlere karşı başvurulabilir⁵³. Yasama işlemlerinin yanı sıra idari ve yargısal işlemler aleyhine de bu yol işletilebilmektedir⁵⁴. Devlet aygıtı eli ile yapılan tüm işlemlerin bu başvuru yolunun konusu olabileceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bu yol uygulamada genellikle olağan yasa yollarının tüketilmesinin ardından yargı kararlarına karşı bir anayasa şikâyeti şeklinde ortaya çıkmaktadır⁵⁵.

⁴⁹ Zafer Gören, *Anayasa Hukuku*, 2. bs., Ankara, Yetkin Yayınları, 2015, s. 291. Teziç, a.g.e., s. 272. Gözler, a.g.e., s. 751.

⁵⁰ Yılmaz Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı*, Ankara, Yetkin, 1997, s. 50.

⁵¹ Bu ülkeler için bkz. Gören, a.g.e., s. 287. Gözler, a.g.e., s. 751-752.

⁵² Tunç, a.g.e., s. 86.

⁵³ Aliefendioğlu, a.g.e., s. 50.

⁵⁴ Tunç, a.g.e., s. 87.

⁵⁵ Kaboğlu, a.g.e., s. 305.

Bireysel başvuru ile korunan değerin aslında anayasalar ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlükler olduğu söylenebilir. Anılan yolun işletilebilmesi için kamu gücü marifetiyle anayasa ile güvence altına alınan bir temel hak ya da özgürlüğün ihlal edildiği iddiası gerekmektedir. Bu temel hak ve özgürlüklerin özel hukuk kişilerince ihlali söz konusu olduğu durumlarda bireysel başvuru yolu gündeme gelmeyecektir ancak iki özel hukuk kişisi arasındaki uyuşmazlığı çözen mahkeme kararının icrası söz konusu olduğunda bu yol işletilmesinde bir engel yoktur⁵⁶. Ayrıca belirtmek gerekir ki bireysel başvuru yukarıda açıklanan somut norm denetiminde olduğu gibi bir yasanın uygulanıyor olması şartına bağlanmamıştır⁵⁷. Bu yolu işletme hakkı anayasaca korunan temel hakkının ihlal edildiğini ileri süren kişi başvurabilir⁵⁸. Bireysel başvuru sonucunda anayasa mahkemesi başvuru konusu işlemin anayasaya uygunluğunu inceledikten sonra bu işlemin anayasaya uygun olup olmadığı noktasında bir karar verir.

Ülkemizde bireysel başvuru anayasa yargısının ilk kez kabul edildiği 1961 Anayasası'nda düzenlenmemiştir. Bireysel başvuru yolu 1982 Anayasası'nın ilk halinde de mevcut değildi. 1982 Anayasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 148. maddesine 5982 sayılı Kanun ile 2010 yılında eklenen fıkra ile Türk anayasa yargısı sistemi içerisinde yerini almıştır.

1982 Anayasasının 148. maddesine 5982 sayılı Kanun ile eklenen bireysel başvuru yolunun işletilebilmesi için, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi kapsamında olan ve Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerden birinin kamu gücü tarafından ihlal edilmesi ile bu ihlale karşı olağan kanun yollarının tüketilmesi şartı aranmıştır. Başka bir ifade ile anayasada güvence altına alınan ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ile korunan bir hakkının kamu gücü marifetiyle ihlal edildiği iddiasında bulunan herkes, olağan kanun yollarını tükettiği takdirde bireysel başvuruda bulunabilecektir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise bireysel başvuruda kanun yollarında gözetilmesi gereken hususlara ilişkin inceleme yapılmayacağı hususu anayasa koyucu

⁵⁶ Teziç, a.g.e., s. 273.

⁵⁷ Kaboğlu, a.g.e., s. 304-305.

⁵⁸ Aliefendioğlu (1997), a.g.e., s. 50.

tarafından hüküm altına alınmıştır. Kanun yollarının tüketilmesi şartı ve kanun yollarında değerlendirilecek hususlara ilişkin inceleme yapılmayacağı belirtilmesi bir arada değerlendirildiğinde bireysel başvurunun istinaf ya da temyiz gibi bir başvuru olmadığı anlaşılmaktadır⁵⁹.

2.3. SOYUT NORM DENETİMİ (İPTAL DAVASI)

Anayasal denetim yollarından sonuncusu; soyut norm denetimi, diğer bir adı ile iptal davasıdır⁶⁰. Yeni kabul edilmiş olan bir kanunun iptali için süresinde açılan dava ile yapılan anayasaya uygunluk denetimi soyut norm denetimi olarak anılmaktadır⁶¹. Bu anayasal denetim yolunda, somut norm denetiminde olduğu gibi, kanunun uygulandığı somut bir dava ya da olay yoktur ve anayasaya aykırılık iddiası herhangi bir dava ile ilgili olmaksızın soyut olarak gerçekleştirildiği için soyut norm denetimi adını almaktadır⁶².

Soyut norm denetimi merkezleşmiş denetim şeklini tercih etmiş tüm sistemlerde mevcut olan bir denetim yoludur⁶³. Soyut norm denetimden bahsedebilmek için sadece anayasal denetim yapmakla görevli bir organın kurulmuş olması şarttır. 1920 tarihinde kurulan Avusturya Anayasa Mahkemesi, kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminin ilk örneği olarak gösterilmekte ise de, soyut norm denetiminin, bu mahkeme henüz kurulmadan 1858’de Veneziya ve 1910’da Kolombiya Anayasalarında yer almakta olduğunu belirten Göztepe, bu düzenlemelerin Sieyes’in Anayasa Jürisi⁶⁴ fikrinin göçü olabileceğine değinmiştir⁶⁵.

Soyut norm denetiminin ilke olarak anayasa koyucu tarafından açıkça kabul edilmiş olması olmazsa olmaz bir şarttır, aksi halde hiçbir mahkeme böyle bir

⁵⁹ Teziç, a.g.e., s. 272.

⁶⁰ Soyut norm denetimi hem 1961 hem de 1982 Anayasalarında “iptal davası” olarak adlandırılmıştır. Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 436.

⁶¹ Fendoğlu, a.g.e., s. 925.

⁶² Özbudun, a.g.e., s. 436.

⁶³ İbrahim Kaboğlu, *Anayasa Yargısı Demokrasi Kavramının Dönüşümü Üzerine*, 1. bs., Ankara, İmge Kitabevi, 1994, s. 50.

⁶⁴ Anayasa Jürisi kavramından yukarıda bahsedilmiştir. Bkz. dp. 10. Bu konu hakkında detaylı bilgi için bkz. Göztepe, a.g.m., s. 398-400.

⁶⁵ A.e., s. 391.

başvuruyu ya da davayı kabul edemez ve bu konuda herhangi bir karar veremez⁶⁶. Bir mahkemenin anayasal bir yetkiye dayanmadan bu şekilde bir tutum sergilemesi, elbette yasama organının alanına müdahale olarak algılanacaktır.

İptal davası yolunun işletilebilmesi ne somut norm denetiminde olduğu gibi somut bir uyumsuzluk ne de bireysel başvuruda olduğu gibi temel hak ihlali iddiasına bağlıdır. Bu denetim yolunda, ilgili normun şekli ve maddi bakımdan anayasaya aykırılığı konusunda görüş ayrılığı ve duraksama gereklidir⁶⁷.

Somut norm denetimi uygulamaya dayandığı için yalnızca düzeltici olabilirken soyut norm denetimi önleyici⁶⁸ olabildiği kadar düzeltici de olabilir⁶⁹. Ülkemizde Anayasa Mahkemesinin kurulduğu 1961 Anayasası ile anayasa yargısının ilk kez kabul edildiğinden yukarıda bahsedilmiştir. Hem 1961 hem de 1982 Anayasaları ile Türk anayasa yargısında düzeltici denetim benimsenmiştir⁷⁰.

İptal davası yolu ile anayasaya aykırı kurallar iptal edilerek hukuk düzeni artırılmakta ve uygulamada anayasanın üstünlüğü ilkesinin hayata geçirilmesi hedeflenerek kamu yararı amacı güdülmektedir. Bu nedendir ki usulüne uygun açılmış olan bir kamu davasından feragat etmek mümkün değildir. Ayrıca davacının varlığını yitirmesi de davanın Anayasa Mahkemesince incelenmesine engel olmaz⁷¹.

Türk Anayasa Mahkemesi de 1971 yılında vermiş olduğu bir kararında iptal davası kurumunun amacını açıklamıştır. Yüksek Mahkeme anılan kararda; iptal davası ile itiraz yolu arasındaki farkı açıklarken iptal davası ile ilgili olarak;

“...Bilindiği gibi Anayasa, Anayasa'ya aykırı hükümlerin yürürlükten kaldırılması, başka bir deyimle, ayıklanması için "iptal dâvası" müessesesini kurmuştur. (Madde 149 ve geçici madde 9/2). Bu müessesenin işleyişi soyut konularda genel nitelikte sonuçlar doğurur.

⁶⁶ Tanilli, a.g.e., s. 135.

⁶⁷ Gören, a.g.e., s. 287.

⁶⁸ Önleyici denetim yolunun benimsendiği Fransa buna örnek gösterilebilir. Gözler, a.g.e., s. 749. Teziç, a.g.e., s. 251.

⁶⁹ Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*, s. 57.

⁷⁰ Tanör, Yüzbaşıoğlu. A.g.e., s. 517.

⁷¹ Yılmaz Aliefendioğlu, “Türk Anayasa Yargısında İptal Davası ve İtiraz Yolu”. *Anayasa Yargısı*. Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, No:4, 1984, s. 101.

İptal dâvası sonunda iptaline karar verilen hüküm karar gününde; iptalin yürürlüğe girmesi için kararda başka bir gün öngörülmüşse o günde kendiliğinden yürürlükten kalkar (Madde 152/2)...”

diyerek iptal davasının amacını göstermiş ve iptal davası sonucunda iptal edilen normun yürürlükten kalkacağına hükmetmiştir⁷².

2.3.1. Türk Anayasa Yargısında İptal Davasına Genel Bakış

Türk Anayasa Yargısında iptal davası müessesesi, yukarıda da bahsedildiği üzere, ilk kez Anayasa Mahkemesini de kuran anayasa olan 1961 Anayasası ile kabul edilmiştir. Anayasa koyucu “*Dava Hakkı*” başlıklı 149. maddede iptal davası açabilecek olan kişi ve kurumları belirlemiştir. Söz konusu madde 20/09/1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramış olup değişiklikle birlikte dava hakkı olanlar yönünden bir nebze de olsa sınırlandırmaya gidilmiştir. 1961 Anayasası’nda iptal davasını açma hakkının konu ile sınırlı olmadan siyasi özelliğe sahip olanlara verildiği, sınırlı olarak ise siyasi yönünden bahsedilemeyecek olan kurumlara verildiği söylenebilir. Ayrıca dava açma süresi de 150. madde ile hüküm altına alınmıştır.

1961 Anayasası’nda iptal davası iki maddede düzenlenmişken, 1982 Anayasa’sında üç maddede düzenlendiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesi’nin görev ve yetkilerini düzenleyen 148. madde ile “*İptal Davası*” ve “*Dava Açma Süresi*” başlıklı 150. ve 151. maddelerde iptal davasına ilişkin hükümler yer almaktadır. İptal davası açma yetkisi bakımından 1982 Anayasası 1961 Anayasası’na göre sınırlama getirmiştir. En büyük sınırlama, ilerleyen bölümlerde bahsedileceği üzere, sınırlı dava açma yetkisi bulunan ve siyasi niteliği bulunmayan kurumların dava haklarına yer verilmemesidir. Buna ek olarak siyasi niteliği haiz olanlar bakımından da kısıtlamaya gidildiği rahatlıkla söylenebilir.

1961 ve 1982 Anayasalarında iptal davası açma yetkisi verilmiş olanlardan çalışmanın ikinci bölümünde bahsedilecektir. Bu bölüme geçmeden önce 1982

⁷² AYM Kararı, Esas Sayısı: 1971/3, Karar Sayısı: 1971/17, Karar Günü: 11.2.1971, **R.G.:** 06.08.1971 tarih, 13918 sayı.

Anayasası'na göre iptal davasının konusu, davayı açmada süre, aşamaları ile sonucu hakkında genel bilgiler verilecektir.

2.3.2. İptal Davasının Konusu ve Dava Açma Süresi

Bilindiği üzere 1982 Anayasası 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun⁷³ ile birtakım değişiklikler geçirmiştir. Bu değişiklikler ile birlikte iptal davasının konusu bakımından da, değişikliklerin genelinin doğal bir sonucu olarak, yenilik getirilmiştir.

1982 Anayasası'nın 6771 sayılı Kanun ile değiştirilmeden önceki halinde 148. ve 150. maddelerde kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM İçtüzüğü'nün şekil ve esas yönleriyle, Anayasa değişikliklerinin ise sadece şekil bakımından iptal davasına konu olabileceği hüküm altına alınmıştı. Anılan anayasa değişikliği ile birlikte Bakanlar Kurulu kanun hükmünde çıkaramayacak, onun yerine Cumhurbaşkanı tarafından Cumhurbaşkanlığı kararnameleri çıkartılacaktır⁷⁴. Bu husus ile aynı doğrultuda iptal davasının konusu bakımından bir değişiklik Bakanlar Kurulunca çıkartılacak kanun hükmünde kararname yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi olmuştur.

Anayasaya aykırılığı iddiası ile iptal davasına konu olabilecek düzenlemeleri Türk Anayasa koyucu, kanunlar, kanun hükmünde kararnameler ya da Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, meclis içtüzüğü olarak belirlemiştir. Anayasa değişikliklerinin denetimini şekil şartlarına uyulup uyulmadığı hususu ile sınırlı tutmuş hatta şekil denetiminden de anlaşılması gerekenin ne olduğunu hükme bağlamıştır⁷⁵.

⁷³ 6771 sayılı Kanun yürürlük tarihleri itibariyle üç farklı tarih belirlemiştir. Anılan Kanun'un 18.maddesine göre 148. ve 150. maddelerde yapılan değişiklikler birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının göreve başladığı tarihte yürürlüğe girecekti. Bilindiği üzere TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimi 24/06/2018 tarihinde yapılmış, Cumhurbaşkanı ise 09/07/2018 tarihinde yemin ederek göreve başlamıştır. Bundan sonra 6771 sayılı Kanun olarak anılacaktır.

⁷⁴ Bu konuda monografik bir çalışma için bkz. M. Artuk Ardıçoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", **Ankara Barosu Dergisi**, S. 2017/3, s. 21-51.

⁷⁵ Anayasa yargısının meşruluğu konusunda en yoğun tartışmaların yaşandığı nokta olarak anayasa değişikliklerinin esas bakımından anayasaya uygunluğunun denetimi gösterilebilir. Bu tartışmalar için kaynaklara dp. 17'de işaret edilmişti. Bu aşamada şunu belirtmek gerekir ki; anayasa değişikliklerinin esas bakımından denetimi hiçbir anayasada açıkça belirtilmemiş

6771 sayılı Kanunla değişmeden önceki halinde 148. maddede olağanüstü hallerde, sıkıyönetimde ve savaş hallerinde çıkartılacak kanun hükmünde kararnamelerin iptali için Anayasa Mahkemesine iptal davası açılmayacağı belirtilmişti. Değişiklikten sonra ise olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkartılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine karşı iptal davası açılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca yine kanun ya da TBMM İçtüzüğü niteliğinde olmayan yasama organı işlemleri⁷⁶ ile yürütme organının kanun hükmünde kararname dışındaki düzenlemeleri de iptal davasının konusu olamayacaktır⁷⁷.

“*Dava Açma Süresi*” başlıklı 151. maddeye göre ise iptal davası açma hakkı tanınanların; iptali istenen kanun, kanun hükmünde kararname, değişiklikle birlikte Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya içtüzüğün Resmi Gazete’de yayımlanmasından itibaren 60 gün içinde bu hakkı kullanabilecekleri belirtilmiştir. Bu maddede de değişiklik sadece kanun hükmünde kararname yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ibareleri yönünden yapılmış, süre bakımından herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Anayasanın 148. maddesinde ise kanunların şekil bakımından aykırılık iddialarına ilişkin olarak iptal davasının 10 gün içinde açılması hüküm altına alınmıştır. Anayasa değişikliklerine ilişkin olarak ayrıca bir hüküm belirtilmemiş olsa da anayasa değişiklikleri de mahiyetleri itibariyle kanun ile yapıldıklarından şekil bakımından iptal davası anayasa değişikliklerinde de 10 gün içerisinde açılmalıdır⁷⁸.

olup yargısal yorum ile türetilmiştir. Ali Rıza Çoban, *Anayasayı Değiştirme Yetkisi, Sınırları ve Denetimi*, Ankara, Adalet Yaynevi, 2011, s. 230. 1961 ve 1982 Türk Anayasaları haricinde anayasa değişikliklerinin denetlenebileceğine dair hüküm içeren bir anayasa da bulunmamaktadır. Anayasa koyucunun bu şekilde bir düzenleme getirmesinin nedeni Anayasa Mahkemesinin sınırını çizmektir. A.e., s. 258. Aynı yönde bkz. Cem Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu (Bir Mukayeseli Hukuk İncelemesi)*, Ankara, Sevinç Matbaası, 1974, s. 162.

⁷⁶ TBMM kararları üzerindeki anayasal denetime ilişkin monografik bir çalışma için bkz. Abdulkadir Yıldız, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararlarının Anayasa Mahkemesi Tarafından Denetlenmesi”, *SÜHFD*, C. 25, S. 1, 2017, s.73-114.

⁷⁷ Şahnaz Gerek ve Ali Rıza Aydın. “İptal Davaları ve İtiraz Başvurularında Usulün Anayasal Denetime Etkisi”. Turhan, Mehmet/ Tülen, Hikmet (Ed.) *Anayasa Yargısı İncelemeleri-I* içinde (s. 329-357), Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2006, s. 335-336.

⁷⁸ Özbudun, a.g.e., s. 438.

2.3.3. İptal Davasının Aşamaları

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un⁷⁹ 38. maddesinin 3. fıkrasına göre iptal davası; iptal istemli dilekçenin Yüksek Mahkeme'nin Genel Sekreterliği tarafından Yazı İşleri Müdürlüğüne havale edildiği tarihte açılmış sayılır. Dava dilekçesinin içermesi gereken hususlar anılan maddede belirtilmiştir⁸⁰.

Anılan 38. maddenin 6. fıkrası iptal istemli dilekçede iptali istenen hükümlerin anayasanın hangi maddelerine aykırı olduğunun ve gerekçelerinin belirtilmesi gerekir. Anayasa Mahkemesi istemle bağlı olduğundan iptali istenen hukuk norm ya da normlarının hangileri olduğuna tereddüde mahal bırakmayacak şekilde yer verilmelidir⁸¹. Yüksek Mahkeme bir kararında⁸² iptali istenen normun anayasanın hangi maddesine aykırı olduğunun belirtilmemesini, bir kararında⁸³ ise madde belirtilmesine karşın gerekçe belirtilmemesini eksiklik sayarak başvurucaudan bu eksiklikleri tamamlamasını istemiştir. Bu hususlar ayrıca Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün⁸⁴ 45. maddesinde de hüküm altına alınmıştır.

İptal davasına ilişkin dilekçenin kaydının yapılmasından sonra İçtüzüğün 47. maddesine göre Yüksek Mahkeme Başkanı, ilk inceleme raporunun beş gün içerisinde hazırlanması için bir veya daha fazla raportör görevlendirir. Görevlendirilen raportör veya raportörler tarafından hazırlanacak raporda, ilk inceleme hakkında ne yönde karar verilmesine dair görüş bildirilir. Yüksek mahkeme iptal başvurusunun ilk incelemesinde eksiklik görürse ilgisine on beş günden az olmamak koşulu ile eksikliklerin giderilmesi için süre verir. Bu süre verilmesine ilişkin olan husus ilgililere

⁷⁹ Bundan sonra 6216 sayılı Kanun olarak anılacaktır.

⁸⁰ Kanun koyucu iptal davasını açabilecekler açısından dilekçede bulunması gereken hususları ayrı ayrı düzenlediğinden biz de bu noktalara ilerleyen bölümde iptal davası açabilecek olanlardan bahsederken değineceğiz.

⁸¹ Yavuz Atar, "Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılması Usulü", **SÜHFD**, C. 8, 2000, S. 1-2, (s. 161-169), s. 166.

⁸² AYM Kararı, Esas Sayısı: 1963/336, Karar Sayısı: 1967/29, Karar Günü: 26-27.09.1967, **R.G.:** 19.10.1968 tarih, 13031 sayı.

⁸³ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1963/67, Karar Sayısı: 1966/19, Karar Günü: 14.04.1966, **R.G.:** 13.07.1966 tarih, 12347 sayı.

⁸⁴ Bundan sonra "İçtüzük" olarak anılacaktır.

tebliğ edilir ve tebliğde eksikliklerin giderilmemesi halinde davanın açılmamış sayılmasına karar verileceği bildirilir. Verilen süreye rağmen eksiklikler giderilmezse Genel Kurul davanın açılmamış sayılmasına karar verir.

İlk inceleme sonunda eksiklik olmadığına ya da tespit edilmiş olan eksikliğin giderildiğine karar verirse esas incelmeye geçilir. Anayasa Mahkemesi tarafından işin esasına geçilmesine karar verilmesi halinde 6216 sayılı Kanun'un 39. maddesinin 4. fıkrasına göre iptal dilekçesi ve ekleri TBMM Başkanlığına, Cumhurbaşkanlığına⁸⁵ ve iptal davası açmaya yetkili siyasi parti gruplarına gönderilir. Bu makamların dava ile ilgili görüşlerini Anayasa Mahkemesine bildirme hakları vardır⁸⁶.

İçtüzük ve 6216 sayılı Kanun hükümlerine göre esas incelemesine geçildikten sonra dosya yeniden ilgili raportöre verilir. Raportörün hazırlayacağı raporda ilk incelemeye ilişkin süreç, kuralın anlam ve kavramı ile anayasaya aykırılık iddiasına yönelik değerlendirme bulunur. Mahkeme incelemeyi dosya üzerinden yapar ve gerekli gördüğü takdirde ilgilileri ve konu hakkında bilgisi bulunanları sözlü açıklama yapmak üzere çağırabilir.

2.3.4. İptal Davasının Sonucu

Anayasa Mahkemesi'nin kararlarının niteliği 1982 Anayasası'nın 153. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Anılan maddeye göre Yüksek Mahkeme'nin kararları kesindir ve Resmi Gazete'de hemen yayımlanır. Bu kararlar yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar.

İptal kararları⁸⁷ gerekçesi yazılmadan açıklanmaz ve geriye yürümez. Anayasa koyucu, Yüksek Mahkeme'nin bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin

⁸⁵ Elbette burada bulunan Cumhurbaşkanlığı ibaresi 6771 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliğinin bir sonucudur. Bu değişiklik öncesi dilekçe ve ekleri Başbakanlığa gönderilmesi düzenlenmişti.

⁸⁶ Her ne kadar ileride değinilecek olsa da 6771 sayılı değişiklik ile iktidar ve ana muhalefet meclis gruplarından iptal davası açma yetkisinin alındığının hatırlatılması bu noktada yararlı olacaktır.

⁸⁷ Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararlarına ilişkin detaylı bilgi için bkz. Özen Ülgen, *Anayasa Yargısında İptal Kararlarının Etkileri*, 1. bs., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2016.

tamamını veya bir hükmünü iptal ederken kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemeyeceğini düzenlemiştir⁸⁸.

İptal kararlarının Resmi Gazete’de yayımlandığı tarihte kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi -6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde kanun hükmünde kararname- veya TBMM İçtüzüğü ya da bunların hükümleri yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez. İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, TBMM iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

Yasa koyucu 6216 sayılı Kanun’un 65. maddesinde Anayasa Mahkemesi’nin kararlarını hangi çoğunluk ile alınacağını hüküm altına almıştır. Anılan maddeye göre Yüksek Mahkeme kural olarak toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar almaktadır. Bu kuralın istisnası da yine aynı maddede belirlenmiştir. 6216 sayılı Kanun’un 65. maddesinin 2. fıkrası hükmü gereği anayasa değişikliklerinin iptaline, siyasi partilerin kapatılmalarına ya da devlet yardımından yoksun bırakılmalarına ilişkin kararlar toplantıya katılan üyelerin üçte iki oy çokluğu ile alınabilecektir.

İptal davası sonunda Anayasa Mahkemesince anayasaya aykırılık iddiasının reddedilmesi, aynı hüküm hakkında somut norm denetimi yoluna yani itiraz yoluna başvurulmasına engel teşkil etmeyecektir⁸⁹. Başka bir ifade ile bir kanunun anayasaya aykırı olmadığına Yüksek Mahkeme tarafından iptal davası sonucunda karar verilmiş dahi olsa aynı hüküm aleyhinde somut norm denetimi yolu da işletilebilecektir.

⁸⁸ Bu hükme ilişkin bir değerlendirme için bkz. Lütfi Duran, “Türkiye’de Anayasa Yargısının İşlevi ve Konumu”, *Anayasa Yargısı*, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları No:4, 1984, s. 74-76.

⁸⁹ Erol Cansel, “Anayasa Mahkemesinin Verdiği İptal Kararlarından Doğan Kimi Sorunlar”, *Anayasa Yargısı 9* içinde (s. 87-108), Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları No:27, 1992, s. 90.

BÖLÜM II

TÜRK ANAYASA YARGISINDA İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ

1. İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİNE GENEL BAKIŞ

Bilindiği üzere hukukun genel ilkelerine göre, bir mahkemenin yargılama yapma yetkisinden söz edebilmek için usulüne uygun açılmış bir dava olması gerekmektedir. Örneğin ceza hukukunda davasız yargılama olmaz ilkesi gereğince mahkeme açılmamış bir davaya bakamaz⁹⁰. Ceza Muhakemesi Kanunu uyarınca ceza yargılamasında kamu davası Cumhuriyet savcısı tarafından açılır. Aynı kural, özel hukuk alanında da geçerlidir. Bir başkası tarafından hakkı ihlal edilen veya tehlikeye sokulan ya da kendisinden haksız bir talepte bulunulan kimsenin mahkemeden hukuki korunma istemesi medeni yargı kolunda dava olarak tanımlanır ve hukuki korunma isteyen kimse davacı olarak anılır⁹¹. Diğer yargı kollarında olduğu gibi anayasa yargısında da iptal davası açılabilmesi için bir davacı gerekmektedir. Dava açılabilmesi için dışardan bir tahrikin olması gerektiğine işaret eden Kanadoğlu, “başvuru ilkesi”nin davacı olmayan yerde yargıç da yoktur şeklinde de ifade edilebileceğini belirterek, bu hususu Anayasa Mahkemesi’nin mahkeme statüsünde olmasının doğal bir sonucu olduğunun altını çizmiştir⁹². Davacı olmaksızın soyut norm denetimi yolu işletilemeyecektir. Anayasa yargısında iptal davası açma yetkisi özü

⁹⁰ Ali Rıza Çınar, “Hükmün Konusu ve Eylemi (Fiili) Değerlendirmede Mahkemenin Yetkisi”, **TBB Dergisi**, S. 84, (s. 31-62), s. 37.

⁹¹ Baki Kuru, Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, *Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı*, 25. bs., Ankara, Yetkin, 2014, s. 205.

⁹² Korkut Kanadoğlu, *Anayasa Mahkemesi*, 1. bs., İstanbul, Beta Basım, 2004, s. 84.

itibariyle medeni hukuktaki dava ehliyetinin uzantısı olmasına karşın şartları, konusu ve usulü itibariyle bu kurumdan farklı ve özel nitelikte bir dava açabilme yetkisidir⁹³.

İptal davası açma yetkisinin belirlenmesi noktasında hassas davranılması gerekmektedir. Zira yasama meclislerinin çıkardıkları kanunların sık sık geçerliliklerinin dava konusu yapılabilmesi ve anayasa yargıçlarının, halk tarafından parlamentonun üzerinde bir güç olarak görülmesi hususlarından dolayı, kurucuların bu yola kuşku ile baktıklarını belirten Teziç; soyut norm denetimi yolunu benimseyen ülkelerde iptal davasını açabilme yetkisinin belirli organ ve kuruluşlara tanındığının altını çizmektedir⁹⁴. Yasama erki ile yargı erkini karşı karşıya getiren bu yolda, dava açma yetkisinin sınırlandırılmaması, hali hazırda çetin tartışmalara gebe olan anayasa yargısının meşruluğu tartışmalarını alevlendirebilecektir. Nitekim soyut norm denetimi genellikle siyasi bir otorite tarafından harekete geçirilmektedir⁹⁵ ve bu yönü ile somut norm denetimine nazaran siyasi yönü ağır basar⁹⁶.

Soyut norm denetiminde dava açma yetkisi olanlar yönünden bir ayırım yapılacak olursa; tüm vatandaşlara (*actio popularis*)⁹⁷, tüm yönetsel ve yargı yerlerine ya da yüksek yargı organlarına, yalnız Cumhurbaşkanı'na ya da hükümete, siyasi partilere, bunların meclis gruplarına ya da belirli saydaki milletvekillerine, sendikalara, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ya da seçmenlerin belirli bir orandaki sayısına ya da bunlardan birkaçına bu hakkın birlikte tanınması sık görülen örneklerdendir⁹⁸.

⁹³ Yavuz Atar. "Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açma Yetkisi". **SÜHFD**, S. 1, C.1, 1988, (s.113-127), s. 113.

⁹⁴ Teziç, a.g.e., s. 251.

⁹⁵ İbrahim Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 10. bs., İstanbul, Legal, 2015, s. 338. Aynı yönde bkz. Fendoğlu, a.g.e., s. 924.

⁹⁶ Tunç, a.g.e., s. 86

⁹⁷ *Actio popularis* terimi Yılmaz tarafından şu şekilde tanımlanmıştır: "Roma hukukunda, hukuk yargılamasında çözümlenecek suçlardan doğrudan doğruya zarar görenin değil de, zarar gören belediye, cemaat, dernek gibi birliğin her üyesi tarafından açılacak dava." Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü (Öğrenciler İçin)*, Ankara, Yetkin, 2006, s. 16. *Actio Popularis* için *actiones populares* kavramına gönderen Umur ise bu kavramı şu şekilde tanımlamıştır: "Roma Populus'u namına her hangi bir vatandaş tarafından, kendi hesabına ikame edilebilen ve bir para mahkumiyetini mucip olan davalar." Ziya Umur, *Roma Hukuku Lügatı*, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1975, s. 10 ve 16. Bu tanımlardan anlaşılacağı üzere Roma hukukunda *actio popularis* söz konusu olduğu durumlarda dava hakkı sadece hakkı ihlal edilende değil herhangi bir vatandaşın ait olabilecekti.

⁹⁸ Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*, s. 57.

İptal davası açma yetkisi belirlenirken yukarıda sayılanlar arasında konu yönünden de bir ayırım yapılabilmektedir. Bu ayrıma göre iptal davası açma yetkisi tanınanlardan bir kısmı herhangi bir sınırlandırmaya tabi olmaksızın bu yolu işletebilecekken, bir kısmı ise konu bakımından sınırlı olarak bu yola başvurabilecektir. Bunlardan ilki genel başvuru yetkisi diğeri ise sınırlı başvuru yetkisi olarak adlandırılmaktadır. Genel başvuru yetkisine sahip olanlar herhangi bir sınırlandırmaya tabi olmaksızın iptal davası açabilecekken sınırlı başvuru yetkisini haiz olanlar ise 1961 Anayasasında belirtilen tabir ile “kendi varlık ve görevleri ile ilgili alanlarla” sınırlı olarak soyut norm denetimi mekanizmasını işletebileceklerdir⁹⁹.

Kelsen iptal davası açısından dava açma yetkisinin belirlenmesinde en güçlü garantinin *actio popularis* ile sağlanabileceğini belirtmiştir. Buna gerekçe olarak ise hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırılmasındaki politik menfaatin ulaşabileceği en radikal memnuniyetin bu şekilde sağlanabileceğini göstermiştir. Öte yandan ihtiyatsızca açılmış çok sayıda davaya yol açma tehlikesi ve süreçlerin tahammül edilemez şekilde tıkanma riskleri nedeniyle bu çözümü önermediğini de eklemiştir¹⁰⁰. Aliefendioğlu da tüm vatandaşlara bu yetkinin tanınmasının Anayasa Mahkemesinin iş yükünü çok fazla artıracığını belirtmiştir¹⁰¹.

2. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA İPTAL DAVASI AÇABİLECEKLER

Anayasa mahkemesini soyut norm denetimi yolu ile harekete geçirebilecek olan kurumlar devlet biçimlerine göre farklılık göstermektedir. Tek yapılı devletlerde devletin merkezi organı konumundaki yasama ve yürütme organı bu yetki ile donatılmıştır. Bunlara ek olarak yargı organı ile başkaca insan hakları birimleri de bu hakka sahip olabilmektedir. Federal devletlerde bu yetki federe ve federal devlet yönetimlerine tanınmıştır¹⁰². Soyut norm denetimi yolu ile Anayasa Mahkemesini harekete geçirme yetkisini haiz olanlar genellikle anayasalarda belirtilmiş olmasına

⁹⁹ Özen Ülgen, *İptal ve İtiraz Başvuruları Bakımından Anayasa Yargısında İlk İnceleme*, 1. bs., İstanbul, Beta, 2013, s. 75-79.

¹⁰⁰ Kelsen, a.g.m., s. 902.

¹⁰¹ Aliefendioğlu, a.g.e., s. 57.

¹⁰² Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri* (2015), s. 338-339

rağmen Hırvatistan, Letonya, Moldova ve Slovenya'da bu yetki kanun ile belirlenmiştir¹⁰³.

Federal bir devlet olan Almanya'da soyut norm denetimine başvurma yetkisi anayasada düzenlenmiştir. 23 Mayıs 1949 tarihli Alman Anayasası'nın 93. maddesi ile bu yolu işletebilecekler belirlenmiştir. Anılan maddeye göre; Federal hukuk veya eyalet hukukunun asli veya şekli bakımdan anayasaya veya eyalet hukukunun sair federal hukuka uygunluğu konusunda görüş ayrılığı veya kuşku duyulması üzerine Federal Hükümetin, bir eyalet hükümetinin ya da Federal Meclis üyelerinin dörtte birinin isteği üzerine Alman Anayasa Mahkemesi denetim yapabilecektir. Görüldüğü üzere Almanya'da bu yolu işletebilme yetkisi Federal Hükümete, eyalet hükümetine ve Federal Meclis üyelerinin dörtte birine tanınmıştır¹⁰⁴. Almanya'da soyut norm denetimi yolunu çoğunlukla muhalefetin işlettiği ve bu nedenle de yalnızca politik anlaşmazlıkların parlamentodaki azınlık tarafından mahkemeye götürüldüğüne dair eleştiriler yapılmıştır¹⁰⁵.

Bir başka federal devlet olan Avusturya'da da durum Almanya'dakine benzerdir. Benzerliği elbette eyalet kanunlarına karşı federal organların, federal kanunlara karşı ise eyalet organlarının soyut norm denetimi yolunu işletebileceği noktasındadır. Avusturya Federal Anayasası'nın 140. maddesinde soyut norm denetimi yoluna başvurabilecekler hüküm altına alınmıştır. Anılan maddeye göre Avusturya Anayasa Mahkemesi, Federal Hükümetin müracaatıyla bir Eyalet kanununun ve keza Eyalet Hükümetinin, Milli Konsey üyelerinin üçte birinin, ya da Federal Konsey üyelerinin üçte birinin müracaatıyla Federal Kanunların anayasaya aykırı olup olmadığı noktasındaki başvuruları karara bağlayacaktır¹⁰⁶. Avusturya'da, yine Almanya ile benzer şekilde, soyut norm denetimi usulüne çoğunluk parti ya da

¹⁰³ Ülgen, a.g.e., s. 75.

¹⁰⁴ Alman Anayasası için bkz. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf> (E.T.: 14/10/2018).

¹⁰⁵ Anayasa Yargısı, III. Avrupa Anayasa Mahkemesi Konferansı, Lizbon, 26-30 Nisan 1987, s. 40.

¹⁰⁶ Avusturya Anayasası için bkz. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/04-AVUSTURYA%201-98.pdf> (E.T.: 14/10/2018).

partileri ile muhalefet parti ya da partileri arasındaki çıkar çatışmalarını karara bağlayan bir araç olarak bakıldığına dair eleştiriler yapılmıştır¹⁰⁷.

Fransa'da soyut norm denetimi önceden (*a priori*) yapılmaktadır¹⁰⁸. 4 Ekim 1958 tarihli Fransız Anayasası'nın 61. maddesi bu hususu hüküm altına almıştır. Anılan maddenin ilk fıkrasına göre Anayasa Konseyi yasalar yürürlüğe girmeden önce anayasaya uygunluk denetimi yapmaktadır. Başka bir ifade ile yasalar yürürlüğe konmadan önce Anayasa Konseyine sunulur ve anayasaya uygunluk denetimi gerçekleştirilir. Maddenin 2. fıkrasında ise anayasaya uygunluk denetimi amacıyla, yine yayımlanmadan önce, yasaların Cumhurbaşkanı, Başbakan, Millet Meclisi ve Senato Başkanları ya da altmış milletvekili veya altmış senatör tarafından Anayasa Konseyine gönderilebileceği belirtilmiştir¹⁰⁹. Ülgen'in aktardığına göre Fransa'da başbakana tanınan dava açma yetkisinin, özellikle çoğunluğa sahip milletvekilleri arasında hukuki çekincesi bulunanlar açısından, bu milletvekillerinin tereddütlerinin giderilmesi amacıyla kullanılmaktadır¹¹⁰.

2 Nisan 1997 tarihli Polonya Cumhuriyeti Anayasası da soyut norm denetimini benimseyen bir başka anayasaya örnek olarak gösterilebilir. Anılan Anayasanın 191. maddesinde kimlerin Anayasa Mahkemesini harekete geçirebileceği düzenlenmiştir. Polonya Cumhuriyeti Anayasasına göre başvuru yetkisini haiz olanlardan bazılarının genel başvuru yetkisi, bazılarının ise sınırlı başvuru yetkisi vardır. Bu yönü itibarıyla Polonya Cumhuriyeti Anayasası'nın soyut norm denetimine ilişkin hükümleri 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile benzer özellik gösterdiği söylenebilir. Genel başvuru yetkisi olanlar 191. maddenin 1. fıkrasının 1. ve 4. bentlerinde düzenlenmiştir. Bu bentlere göre; Cumhurbaşkanı, Meclis Başkanı, Senato Başkanı, Başbakan, 50 milletvekili, 30 senatör, Yargıtay Birinci Başkanı, Danıştay Başkanı, Cumhuriyet Başsavcısı, Yüksek Denetleme Kurulu Başkanı, Vatandaş Hakları Komiseri, sendikaların ulusal organları ve yanı sıra, işveren örgütleri ve meslek örgütlerinin

¹⁰⁷ Anayasa Yargısı, III. Avrupa Anayasa Mahkemesi Konferansı, Lizbon, 26-30 Nisan 1987, s. 4.

¹⁰⁸ Kaboğlu, a.g.e., s. 338.

¹⁰⁹ Fransız Anayasası için bkz. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/07-FRANSA%20169-208.pdf> (E.T.: 14/10/2018).

¹¹⁰ Ülgen, a.g.e., s. 93.

ulusal yetkilileri Anayasa Mahkemesi'ne herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın başvuruda bulunabileceklerdir. Öte yandan; Ulusal Yargı Kurulu, kanunların mahkemeler ve hâkimlerin bağımsızlığını ilgilendiren kısımlarıyla ilgili olarak, yerel yönetim birimlerinin kurucu organları ile kiliseler ve dini kuruluşlar ise kanunların kendi faaliyetleri kapsamına uygun konulara ilişkin ise başvuru hakkına sahip olabileceklerdir¹¹¹.

Anayasa Mahkemesi'ne başvuru yetkisi merkezi yönetim ve bölge yönetimi arasında paylaştırılmış olan devletlere örnek olarak İtalya gösterilebilir¹¹². 27 Aralık 1947 tarihli İtalya Cumhuriyeti Anayasası'nın 123. maddesi ile Cumhuriyet Hükümetinin, bölgesel kanunları anayasaya uygunluk denetimi için Anayasa Mahkemesine götürebileceği belirlenmiştir. Aynı yetki bölge hükümetlerine de tanınmıştır. İtalya Cumhuriyeti Anayasası'nın 127. maddesinin 2. fıkrasına göre bölgelerin, bir Devlet veya başka bir bölgenin kanununun kendi yetkilerini ihlal ettiğini değerlendirdikleri durumlarda, ilgili kanunu Anayasa Mahkemesine götürme hakkını haizdirler. Burada Cumhuriyet Hükümetinin başvurusu yetkisi ile bölge hükümetlerinin başvuru yetkisi arasında tek bir farktan söz etmek mümkündür. Anılan maddelerde başvuru süreleri bakımından fark öngörülmüştür. Cumhuriyet Hükümeti otuz gün içerisinde başvurabilecekken, bölgeler altmış gün içinde başvuru yapabileceklerdir¹¹³.

Yukarıda tüm vatandaşların anayasaya aykırılık iddiasında bulunabilmesine (*actio popularis*) dair görüşten bahsedilmişti. Uygulamada çok sık rastlanılan bir durum olmamakla birlikte bazı ülkelerde her vatandaşa bu başvuru hakkının tanındığı söylenebilir. Ülgen'in aktardığına göre Makedonya bu sistemi uygulayan ülkelerden birisidir ve Macaristan'da da 2011 yılına kadar her vatandaşın Anayasa Mahkemesine başvuru yetkisi vardı¹¹⁴. 17 Şubat 1994 tarihli Belçika Anayasası'nın 142. maddesinde

¹¹¹Polonya Cumhuriyeti Anayasası için bkz. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/12-POLONYA%20385-438.pdf> (E.T.: 14/10/2018).

¹¹² Kaboğlu, a.g.e., s. 338.

¹¹³İtalya Cumhuriyeti Anayasası için bkz. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-%C4%BOTALYA%20319-354.pdf> , (E.T.: 14/10/2018).

¹¹⁴ Ülgen, a.g.e., s. 73, dp. 304.

benzer bir düzenleme vardır. Anılan maddenin 3. fıkrasında ilgisini kanıtlayabilen herhangi bir şahsın Anayasa Mahkemesine başvurabileceği hüküm altına alınmıştır. Görüldüğü üzere burada da sınırlı bir başvurudan söz etmek mümkündür¹¹⁵. Anayasa yargısının Avrupa'daki öncüsü Kelsen'in dahi bireylere dava hakkı tanınmasına sıcak bakmaması ve diğer ülkelerde de pek sık rastlanılan bir durum olmaması nedeniyle bu hususa ayrıca değinilmiştir.

Bazı ülke anayasalarında yargısal otoritelere de Anayasa Mahkemesi'ne direkt olarak başvuru imkânı tanınmıştır. Bu ülkelere; Azerbaycan, Bulgaristan, Moldova, Ukrayna, Polonya, Romanya, Rusya ve Belarus örnek olarak sayılabilir¹¹⁶.

İptal davası açma yetkisi, karşılaştırmalı hukukta, belirli noktalarda benzerlik gösterse de tamamen aynı olduğu söylenemez. Bu yetkinin belirlenmesinde elbette her ülkenin kendi tarihsel gelişiminin etkili olduğu hatırdan çıkartılmamalıdır¹¹⁷. Ayrıca yönetim şekilleri de bu yetkinin belirlenmesinde göz önünde bulundurulmuştur. Zira federasyon ile yönetilen devletlerde iptal davası açma yetkisi hem federal hükümete hem de eyalet hükümetlerine tanınmıştır. İptal davasının siyasi özelliği nedeniyle bu yetki genellikle siyasi kişiliği haiz olanlara tanınmıştır. Aşağıda inceleneceği üzere, ülkemizde de durum bu yöndedir. Elbette iptal davasının yasama, yürütme ve yargıyı aynı anda karşı karşıya getirebilecek bir kurum olması nedeniyle siyasi yönü ağır bastığı söylenebilir. İptal davasının bu yönü göz önüne alındığından olacak ki bu yetki karşılaştırmalı hukukta da siyasi karşılığı olanlara tanınmıştır. Öte yandan Türkiye'de 1961 Anayasası'nda olduğu gibi, bazı ülkelerde yüksek yargı organlarının da bu yetki ile donatıldığı görülmektedir.

¹¹⁵Belçika Anayasası için bkz. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/05-BEL%C3%87%C4%B0KA%2099-148.pdf> , (E.T.: 14/10/2018).

¹¹⁶ Conference of European Constitutional Courts, 12th Congress, General Report, s. 15. <http://www.confeuconstco.org/reports/rep-xii/General-report-EN.pdf> , (E.T.: 14/10/2018).

¹¹⁷ Ülgen, a.g.e., s. 75.

3. TÜRK HUKUKUNDA İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ

Anayasal denetimin Türk anayasacılık tarihine ilk kez 1961 Anayasası ile girdiğine yukarıda değinilmiştir. 1961 Anayasası ile anayasa koyucu Türk Anayasa Mahkemesini kurarak kanunların anayasaya uygunluğunun bu mahkeme eli ile denetlenebileceğini hüküm altına aldı. Daha önce de bahsedildiği üzere 1961 Anayasasına kadar Türkiye’de kanunların anayasaya uygunluğu siyasal denetim yolu ile yapılmaktaydı¹¹⁸. 1961 Anayasasında anayasaya uygunluk denetimi yolları olarak soyut norm denetimi ile somut norm denetimi yolları düzenlendi. Anayasa koyucu soyut norm denetimini iptal davası olarak anmıştır. Somut norm denetimi hususu ise “*Anayasaya Aykırılığın Diğer Mahkemelerde İleri Sürülmesi*” başlıklı 151. maddede düzenlenmiştir.

Anayasa koyucu, 1961 Anayasası’nda “*Dava Hakkı*” başlıklı 149. maddede iptal davası açabilecek olan kişi ve kurumları belirlemiştir. Söz konusu madde 20/09/1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramış olup değişiklikle birlikte dava hakkı olanlar yönünden bir nebze de olsa sınırlandırmaya gidilmiştir.

1961 Anayasasına göre Anayasa Mahkemesi’ni harekete geçirebilecek olan kişi ve makamlar iki kategoriye ayrılmıştır. Bunlardan ilki dava yetkisi sınırlandırılmamış olanlar, ikincisi ise “kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konular” ile sınırlı olarak dava açabilenlerdir¹¹⁹. Herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın kanunlara karşı iptal davası açılabilmesine genel korunma davası, “kendi varlık ve görevleri ile ilgili konular” ile sınırlı şekilde açılan davaya ise organ davası adı verilmekteydi¹²⁰. 1961 Anayasası’nda iptal davasını açma hakkının konu ile sınırlı olmadan siyasi özelliğe sahip olanlara verildiği, sınırlı olarak ise siyasi yönünden bahsedilemeyecek olan kurumlara verildiği söylenebilir. Ayrıca dava açma süresi de 150. madde ile hüküm altına alınmıştır.

1961 Anayasası’nda iptal davası iki maddede düzenlenmişken, 1982 Anayasa’sında üç maddede düzenlendiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesi’nin görev ve yetkilerini düzenleyen 148. madde ile “*İptal Davası*” ve “*Dava Açma*

¹¹⁸ Tanilli, a.g.e., s. 131.

¹¹⁹ Kaboğlu, *Anayasa Yargısı Demokrasi Kavramının Dönüşümü Üzerine*, s. 52-53.

¹²⁰ Özbudun, a.g.e., s. 436-437.

Süresi” başlıklı 150. ve 151. maddelerde iptal davasına ilişkin hükümler yer almaktadır. İptal davası açma yetkisi bakımından 1982 Anayasası 1961 Anayasası’na göre sınırlama getirmiştir. En büyük sınırlama, ilerleyen kısımlarda bahsedileceği üzere, sınırlı dava açma yetkisi bulunan ve siyasi niteliği bulunmayan kurumların dava haklarına yer verilmemesidir. Buna ek olarak siyasi niteliği haiz olanlar bakımından da kısıtlamaya gidildiği rahatlıkla söylenebilir.

1961 ve 1982 Anayasalarına göre iptal davası açma yetkisi aşağıda ayrı başlıklar altında incelenecektir. Bunlara geçmeden önce, çalışmaya ışık tutması bakımından Türkiye’de henüz anayasal denetim benimsenmeden önce yaşanan birtakım anayasa yargısı girişimlerine ve Kurucu Meclis görüşmelerinde dava açma yetkisinin belirlenmesi noktasında yaşanan tartışmalara değinilecektir. Zira tarihsel arka plan da hatırla tutularak soyut norm denetimi yolunu işletebileceklerin değerlendirilmesi daha faydalı olacaktır.

3.1. 1961 ANAYASASI ÖNCESİ ANAYASA YARGISI GİRİŞİMLERİ

1961 Anayasası ile anayasa yargısı sistemi ülkemizde benimsenmeden önce kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimine ilişkin girişimler olmuştur. 1876 Anayasası’nda siyasal denetim yolunun benimsenmiş olduğunu belirten Onar; bu Anayasa döneminde 1915 yılında Halep Mebusu Artin Efendi’nin hazırladığı bir anayasa değişikliği önergesinin, eğer kabul edilmiş olsaydı, olağan yargı organlarına baktıkları davalarda uyguladıkları kanun hükümlerinin anayasaya uygunluğunun denetimi noktasında yetki tanınmış olacağını altını çizmiştir¹²¹.

1924 Anayasası’nın 103. maddesinde kanunların anayasaya aykırı olamayacağı hüküm altına alınmıştı. Bu hükümden yola çıkılarak öğretilerde iki görüş ortaya atılmıştı. Bunlardan ilkinde göre; ulus adına yargı yetkisini kullanan mahkemeler davada uygulayacakları kuralın anayasaya aykırı olduğu kanısına varmaları halinde, söz konusu kanun maddesini uygulamaktan kaçınabileceklerdir. Diğer ise; anayasada mahkemelere anayasaya uygunluk denetimi yapma yetkisi verilmemesi ve anayasanın,

¹²¹ Onar, a.g.m., s. 8-9.

mahkemelerce doğrudan uygulanacak bir kural olmadığı gerekçesiyle anayasal denetimin mümkün olmadığına ilişkindir. Bu noktada belirtmekte fayda vardır ki; soyut norm denetiminden söz edebilmek için anayasanın bu yola açıkça izin vermesi gerekmektedir; ancak somut norm denetimi için anayasada açık hüküm şartı gerekmediğine dair doktrinde görüşler yer almaktadır¹²².

1924 Anayasası döneminde somut norm denetimi yolu şeklinde anayasaya uygunluk denetimi yapıldığı¹²³, en azından mahkemelerce yapılmaya çalışılarak, ülkemizde bu hususun gündeme geldiğine dair örnekler de mevcuttur. Her ne kadar bazı yerel mahkemeler önlerine gelen uyuşmazlıklarda Anayasaya aykırı kanunların uygulanmaması suretiyle anayasaya uygunluk denetimi yapma girişimlerinde bulunmuş olsalar da gerek Yargıtay gerekse de Danıştay tarafından bu yol içtihat ile kapatılmıştır¹²⁴.

Yerel mahkemelerin baktıkları davalarda uygulayacakları kuralların anayasaya uygunluğu noktasında denetim yetkisine sahip olmadıklarının içtihat yolu ile kabulünden sonra¹²⁵ Niğde Milletvekili Necip Bilge 4 Temmuz 1953 tarihinde mahkemelere bu yetkinin tanınması için gerekli yasal düzenlemenin yapılmasına yönelik olarak kanun teklifi vermiştir. Kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminin hukuk devleti açısından olmazsa olmaz bir husus olduğunu belirten Bilge'nin teklifinde özetle; somut norm denetiminin yasal zemine oturtulması talebinin bulunduğu görülmektedir. Bilge'nin anılan bu teklifi TBMM'de görüşülmemiş ve dönem sonunda kadük olmuştur¹²⁶. Bu teklife çok benzer başka bir teklif 16 Nisan 1958 yılında bu sefer Hatay Milletvekili Ahsen Aral tarafından

¹²² Yılmaz Aliefendioğlu, "Türk Anayasa Yargısında İptal Davası ve İtiraz Yolu". *Anayasa Yargısı Anayasa Mahkemesinin 22. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Sunulan Bildiriler* içinde (s. 101-147). Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları No:4, 1984, s. 103-104. Bu görüşler hakkında detaylı bilgi ve taraftarları için bkz. A.e.

¹²³ Mahkemelerce yapılmaya çalışılan bu girişimlere örnekler için bkz. Onar, a.g.m., s. 11-28.

¹²⁴ Yargıtay ve Danıştay'ın bu yöndeki kararları için bkz. A.e., s. 12.

¹²⁵ Onar'ın aktardığına göre Necip Bilge yazmış olduğu bir köşe yazısında özetle; eğer içtihat yolu ile anayasaya uygunluğun yargısal denetimi kabul edilmiş olsaydı, 27 Mayıs 1960 müdahalesini hazırlayan koşulların oluşmayabileceğini belirterek bu şekilde yapılan bir yargısal denetim karşısında yasama organında çoğunluk konumunda olan iktidar partisinin yasa yapımında daha dikkatli olabileceğinin altını çizmiştir. A.e., s. 20, dp. 43.

¹²⁶ A.e., s. 29-32.

yapılmış olmasına rağmen, Aral'ın teklifi de teklifin yapıldığı dönemin 27 Mayıs müdahalesi ile son bulması nedeniyle görüşülmeden kadük olmuştur¹²⁷.

Kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi; kanunu ihmal etme yolu ile mahkemelerce ya da milletvekillerince verilen yasa teklifleri ile anayasal düzleme oturtma şeklinde gündeme gelmiştir. Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere bunlar mahiyetleri itibariyle somut norm denetimine vücut veren uygulama ve tekliflerdir. Oysaki soyut norm denetimi için birinci bölümde de bahsedildiği üzere merkezileşmiş bir anayasal denetim organı olmazsa olmaz bir şarttır. Nitekim Türk anayasacılık tarihinde merkezileşmiş bir Anayasa Mahkemesi kurulması fikirleri de ortaya atılmıştır¹²⁸. Görüldüğü üzere 1924 Anayasası'nın 103. maddesi kanunların anayasaya aykırı olamayacakları şeklinde bir hüküm ile anayasaya aykırı kanun kavramını hukukumuza getirmiştir¹²⁹. Öte yandan siyasal denetim sisteminin bir eksikliği olarak, yukarıda da belirtildiği üzere, pratikte sonuç alınmadı. 1924 Anayasasında bulunan hukuk devletinin tesisi hususunda en büyük eksiklik, yasaların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimine yer verilmemiş olmasıydı¹³⁰.

3.2.KURUCU MECLİS GÖRÜŞMELERİNDE İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi ile 1924 Anayasası ilga edilmiştir. Bu askeri müdahale sonrasında kurucu iktidar tarafından oluşturulan 1961 Anayasası ile anayasa koyucu Türk hukukunda ilk kez kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi yolunu benimsemiştir. Merkezileşmiş bir denetim organı olan Anayasa Mahkemesi de bu anayasa ile kurulmuştur.

İptal davası yolunun kabulü ile birlikte elbette bu yolu işletebileceklerin de belirlenmesi gerekmektedir. 1961 Anayasası hazırlandığı sırada iptal davasını açma

¹²⁷ A.e., s. 32-35.

¹²⁸ Ziya Gökalp, Mustafa Kentli, İsmet İnönü gibi düşünür ve siyasilerin Anayasa Mahkemesi kurulmasına dair düşünceleri için bkz. A.e., s. 35-40.

¹²⁹ Mehmet Utku Öztürk, *1961 Kurucu Meclis*, 1. bs., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2016, s. 102.

¹³⁰ A.e., s. 202.

hakkının kimlere tanınacağı hususunda tartışmalar yaşanmıştır. İptal davasının düzenlendiği 149. maddenin görüşülmesi sırasında Şükufe Ekitler konuşmasında özetle; Anayasa Mahkemesi'ne tanınan iptal yetkisinin de tıpkı kanun koyma veya değiştirme gibi yasama faaliyeti olduğunu, bu yetkinin de 62. madde ile yasama organına tanındığını, Anayasa Mahkemesi'ne verilecek kanun iptaline yönelik yetkinin kuvvetler ayrılığına ve yasama yetkisinin devredilemezliğine aykırı olacağını, Yüksek Mahkemenin iptal kararı yerine kanunun uygulanmamasına karar vermesi gerektiğini beyan etmiştir¹³¹.

Şükufe Ekitler'in bu yöndeki konuşması üzerine komisyon adına söz alan komisyon sözcüsü Nurettin Arıçoğlu, kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetiminin kabul edildiği birçok ülkede Anayasa Mahkemelerince kanunun iptaline dair karar verildiğini, bahsedilen bu hususun anayasa hukuku doktrininde oldukça tartışmalı bir konu olduğunu, ancak Anayasa Mahkemesinin siyasi bir organ değil kazai denetim yapan bir teşekkül olduğunu söylemiştir. Arıçoğlu yaptığı bu konuşmasında; bazı ülkelerde iptal davası açma hakkının çok geniş tanındığını, her vatandaşa bu hakkın verildiğini (actio popularis); ancak bunun terk edilmiş bir usul olduğunu, bazı ülkelerin iptal davası açma hakkını muayyen heyetlere tандıklarını, kendilerinin öngördüğü sistemde bir kısım heyetlerin doğrudan doğruya iptal davası açabileceklerini, diğer bir kısmın ise haklarının muhtel olması durumunda dava açabileceklerini belirtmiştir¹³².

Sadettin Tokbey de 149. maddenin görüşülmesi sırasında söz alarak özetle; hâkimiyet kayıtsız şartsız milletindir düşüncesinden yola çıkarak vatandaşların bu hakimiyeti Anayasa Mahkemesi'ne dava açarak kontrol edebileceklerini, vatandaşların verdikleri oylarla hakları ihlal edildiğinde vatandaşların Anayasa Mahkemesi'nde kontrol ve murakabe ettirebileceklerini, diğer teşekküllerin dava edip etmeyeceklerinin mevzu bahis olmadığını, vatandaşların tabi hakları olan iptal davası açma haklarının ellerinden alnamayacağını, Kurucu Meclis'in Anayasa esaslarını tespit ederken vatandaşlara hak bahsetmediğini, onlara tanınmakla mükellef olunan bir hakkı getirdiğini beyan etmiştir. Ayrıca Tokbey siyasi partilerin ve gerçek kişilerin

¹³¹ TMTD, C. IV, s. 214.

¹³² TMTD, C. IV, s. 215.

doğrudan doğruya Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açabilmesine imkân tanıyan bir değişiklik teklifinde bulunmuştur¹³³.

Sadettin Tokbey'den sonra söz alan Suphi Batur da vatandaşlara dava hakkının tanınması gerektiğini ileri sürmüştür. Konuşmasında özetle; Anayasa Mahkemesi'nin kapılarının kişilere sınıksız şekilde kapatıldığını, hâlbuki temel hak ve hürriyetlerin kişilere bağlı olduğunu, temel hak ve hürriyetlerin asıl süjesinin kişiler olduğunu, iptal davası yolunun kişilere kapatılması ile temel hak ve hürriyetlerin garantisinin olamayacağını, ülke gerçekliğinde temel hak ve hürriyetleri çiğnenenlerin kişiler, çiğneyenlerin ise resmi şahıs ya da organların olduğunu, söz konusu madde ile dava hakkının hakları çiğnenenlere değil hakları çiğneyenlere verildiğini, ne madde gerekçesinde¹³⁴ ne de komisyon sözcüsünün açıklamasında tatmin edici bir hususa rastlamadığını, Yüksek Mahkeme'nin iş yükü nedeniyle bu hakkın vatandaşlara tanınmamış olabileceğini, ancak temel hak ve özgürlükler iş yükü ile kıyaslandığında temel hak ve özgürlüklerin ağır basacağını, Anayasa Mahkemesi'ne başvuru için insan olma şartının yeterli olduğunu, en son adalet merci olan Anayasa Mahkemesi'ne vatandaşların başvurabilmeleri gerektiğini belirtmiştir¹³⁵.

Komisyon sözcüsü Muammer Aksoy; Şükufe Ekitler'in Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı vermemesi gerektiğine dair önerisi ile her bireye iptal davası açma hakkının verilmesine dair düşünceler arasında çok büyük fark olduğunu, kendilerinin -Anayasa Komisyonu'nun- belirli kişi ve kurullara dava hakkı tanıyarak bu iki düşünce arasında orta yol bulduklarını, iptal davası açmaya yetkili olmayanların def'i yolu ile her zaman anayasaya aykırılık iddialarını ileri sürebileceklerini, herkese

¹³³ TMTD, C. IV, s. 216.

¹³⁴ Madde gerekçesi: “Bu madde ile iptal davasının kimler tarafından açılabileceği belirtilmektedir. İptal davası açmak hakkı muayyen teşekkül, heyet, kurul ve kurumlara verilmiştir. Ancak bunlar da iki kategoriye ayrılmaktadır. Bunlardan bir kısmı, kendi varlık ve görevleri ile ilgili olsun olmasın, doğrudan doğruya iptal davası açmak hakkına sahiptirler. Diğerleri ise ancak kendi varlık ve görevleri ile ilgili olduğu takdirde dava tahrik edebileceklerdir.” Temsilciler Meclisi, sıra sayısı:35, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (5/7), s. 50. Aynı metin ile kabul edilen maddenin gerekçesi de aynıdır. Bkz. Özkan Tikveş, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Şerhi ve Uygulaması (Anayasa Mahkemesi Kanunu ile Birlikte)*, İstanbul, Sulhi Garan Matbaası, 1969, s. 256. Söz konusu maddenin gerekçesinin tetkikinde Tokbey'in gerekçe konusundaki eleştirisinin, en azından neden vatandaşlara iptal davası hakkı tanınmadığı noktasında, haksız olmadığı anlaşılmaktadır.

¹³⁵ TMTD, C. IV, s. 216-217.

dava açma hakkı tanınması halinde -actio popularis'in kabul edilmesinde- “dava hastası” olan veya reklam amacı güden bazı şahısların durmadan dava açabileceklerini, bu durumun da Yüksek Mahkeme'nin bu davalar ile vakit kaybetmesine sebep olacağını belirtmiştir¹³⁶.

Yukarıda bahsedildiği üzere kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi konusunda yapılmış olan ilk girişimlerden birinin sahibi olan Necip Bilge ise her vatandaşa dava hakkı tanınması noktasında;

“... Suphi Batur arkadaşımız iptal dâvasının bütün vatandaşlara tanınması gibi gayet geniş bir iptal hakkı istedi. Halbuki sözcü arkadaşımızın izah ettiği gibi iptal hakkının bütün vatandaşlara teşmilinin caiz olmayacağı aşikârdır. Dava mevzusunun ehemmiyetini kabul ederim. Ama bir kimsenin bir dava açabilmesi için filhal mevcut olan bir menfaatinin olması da iktiza eder. Böyle bir menfaat yoksa dava da olmaz. Meselâ bir İmar Kanunu çıkmış, benim inşaatla alâkam olmadığı halde bunun Anayasaya aykırılığını iddia etmem ve imar Kanununun Anayasaya aykırılığı dolayısıyla iptalini istemem doğru olmaz. Zira filhal mevcut bir menfaat yoktur. Böyle bir dava hakkı ortaya atılacak olursa netice ne olur? 27 milyon vatandaşın dava hakkına sahip 10 - 15 milyon vatandaşın nazarı itibara alacak olursak, bir kanunun- iptal edilmesi hususunda re'sen birkaç dâva hakkı tanımak çok tehlikeli olur. Kaldığı, Anayasaya aykırı bir kanun vatandaşa tatbik edilmişse o kişi defi yoluyla Anayasa Mahkemesine müracaat yapabilir. Onun için defi dışında iptal davası bir istisna olmak gerekir. Bu sebepler dolayısıyla ancak, muayyen müesseselere iptal hususunda hak tanımak, Anayasa Mahkemesinin görevini iyi görmesi bakımından zaruridir. İptal davasını açmak hakkını bütün vatandaşlara teşmil etmek doğru olmaz.”

diyerek bu görüşe karşı çıkmıştır¹³⁷.

¹³⁶ TMTD, C. IV, s. 217-218.

¹³⁷ TMTD, C. IV, s. 218.

Necip Bilge gibi her vatandaşın iptal davası açma hakkı olması gerektiği görüşüne katılmayan bir diğer kişi ise Esat Çağa'dır. Çağa konuşmasında;

“...bazı arkadaşlar Actio popularisinin konmasını istiyorlar. her vatandaş mahkemeye iptal davası açsın diyorlar. Acaba bu hareket vatandaş lehine midir? Malûmuâliniz her davanın bir sukutu hak müddeti vardır. Bir de alttaki 151 nci maddede bu iptal dâvasının sukutu hak müddeti üç ay, yani 90 gün olarak tespit edilmiştir. Şimdi her vatandaşın bu hakkını 90 gün içerisinde kullanması lüzumuna binaen kanun çıkar çıkmaz Resmî Gazeteye sarılacak ve kanuna bakacak sonra da Anayasaya bakacaktır. Ondan sonra dava ikame edecektir. Aradan 90 gün geçtimiydi dava ikâme etmek hakkı yok. Halbuki malûmuâliniz kanunlar, menfaatlerimize dokundukları zaman canımızı acıtırlar ve o zaman Anayasaya bu kanunun mugayir olup olmadığını düşünürüz. Onun için 151 nci maddede vatandaşa bu imkân tanınmıştır. Anayasaya mugayir görüyorsak defan dermeyan etmemiz lâzımdır. Görüyorsunuz üç ayda zayi olacak bir hakkı, Actio Popularis'i tercih etmemek suretiyle, vatandaşa her zaman bu defî hakkı tanınmıştır. Binaenaleyh defî yolu dava yolundan vatandaşın daha lehindedir. Vatandaş için en teminatlı yol ihtiyar edilmiştir. Bu itibarla benzeniz bu maddenin ve altındakilerin vatandaş menfaatine daha uygun olduğu telâkkisindeyim.”

diyerek görüşünün gerekçelerini ortaya koymuştur¹³⁸.

Şükufe Ekitler'in Anayasa Mahkemesi'ne kanunları iptal etme yetkisi verilmemesine ve Sadettin Tokbey ile Suphi Batur'un her vatandaşa dava açma hakkı tanınmasına dair görüşlerine itibar edilmemiştir. Ayrıca Fethi Çelikbaş, Muhittin Gürün ve İhsan Ögat; Sayıştay'ın TBMM adına mali denetim yapan bir kurum olması nedeniyle maddeye Sayıştay'ın da iptal davası açabilecek olan kurumlar arasına

¹³⁸ TMTD, C. IV, s. 218-219.

eklenmesini teklif etmişler de bu teklif de reddedilmiştir¹³⁹. Anayasa Komisyonu'nun teklif ettiği ilk hali ile madde kabul edilmiştir¹⁴⁰.

Görüldüğü üzere Temsilciler Meclisi'nde her vatandaşa dava açma hakkı verilmesi hususu bir hayli tartışılmıştır. Her bireye veya ilgiliye anayasaya aykırı gördüğü kanunun iptali istemi ile soyut norm denetimi yolunu işletebilme hakkının verilmesinde, Suphi Batur'un da değindiği gibi, asıl amaç insan haklarının ve temel hürriyetlerin tam güvence altına alınmasıdır¹⁴¹.

Actio popularis hakkında Kelsen de kanunların anayasaya uygunluğunun denetimi yolunda en büyük garantör olduğunu belirtmiştir. Ünlü düşünür bu yolun tartışmasız bir şekilde hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırılmasındaki politik menfaatin ulaşabileceği en radikal memnuniyetin bu yolla elde edilebileceğinin altını çizmiştir. Buna karşılık ihtiyatsızca açılmış çok sayıda davaya yol açma tehlikesi ile süreçlerin tıkanma riski nedeniyle bu yolu önermediğine dair şerh koymuştur¹⁴².

“Dava hastası” olanların veya reklam amacıyla iptal davası açabileceklerin Yüksek Mahkeme'nin iş yükünü altından kalkılamaz şekilde artıracığını belirterek actio popularis'e karşı çıkan Aksoy'un ve milyonlarca insana bu hakkın verilemeyeceğini belirten Bilge'nin Kelsen ile aynı doğrultuda düşündükleri söylenebilir.

Sadettin Tokbey'in konuşmasında belirttiği bir husus olarak, hâkimiyetin kayıtsız şartsız sahibi olarak anılan vatandaşlara iptal davası hakkı verilmemesi gerçekten de ilk etapta bir çelişki gibi görünebilir. Ayrıca Suphi Batur'un da temel hak ve özgürlüklerin korunması noktasını gerekçe göstererek yapmış olduğu itirazında haklı olduğu düşünülebilir. Bireyin elinde dava yetkisi olan kurumları tahrik etme

¹³⁹ TMTD, C. IV, s. 219.

¹⁴⁰ Buna göre anılan madde; “Cumhurbaşkanı; son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayı sının en az yüzde onunu alan veya Türkiye Büyük Millet Meclisinde temsilci bulunan siyasi partiler veya bunların meclis grupları; Yasama Meclislerinden birinin üye tam sayı sının en az altıda biri tutarındaki üyeleri; kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda Yüksek Hâkimler Kurulu. Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay ve Üniversiteler, kanunların veya Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüklerinin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiası ile, Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilirler.” şeklinde kabul edilmiştir. TMTD, C. IV, s. 641.

¹⁴¹ Duran, a.g.m., s. 59.

¹⁴² Kelsen, a.g.m., s. 902.

inkâmı vardır ve birey somut norm denetimi yolu ile de kendisine uygulanmasını engelleyebileceği gibi Anayasaya aykırı kanunu da iptal ettirebilecektir¹⁴³. Bu hususlar göz önüne alındığında bireylere iptal davası hakkı tanınmamasının bireyin aleyhine olduğunu söylemek mümkün gözükmemektedir.

Bireylerin haricinde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ya da sendikalara soyut norm denetimi yolunu işletebilme hakkı verilmesi de, her ne kadar Temsilciler Meclisi'nde dile getirilmemiş olsa da, doktrinde ileri sürülen bir görüştür¹⁴⁴. Armağan bireylere iptal davası açma hakkının tanınmamasının kişisel haklar bakımından sakınca yaratmayacağı gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının da sayılarının çok fazla olması nedeniyle ve hangilerinin dava açabileceğinin belirlenmesinde sağlam bir kriter bulunamayacağı için bu kurumlara dava açma hakkı tanınmamasını olağan görmüştür¹⁴⁵. Öte yandan Atar ise Barolar Birliğinin hukukçulardan oluşmasını da göz önüne alarak bu kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşuna iptal davası açma yetkisinin verilmesi gerektiğinin altını çizmiştir¹⁴⁶.

Kelsen'in de iptal davası açma yetkisi belirlenirken bireylere bu hakkın tanınmasını önermediğinden bahsedilmişti. Düşünürün bu yetkinin kamu otoritelerine, federal devletlerde federasyonun işlemlerine karşı üye devletlere, üye devletlerin işlemlerine karşı federal hükümete, parlamentodaki nitelikli bir azınlığa ve ceza muhakemesindeki gibi anayasaya aykırı kanun değişikliklerine dava açan bir anayasa savcılığı kurumu oluşturarak bu kuruma verilmesine yönelik görüşü mevcuttur¹⁴⁷. Türkiye federasyon olmadığından bu yöndeki görüşünün benimsenmemesi normal kabul edildiği durumda, teorik olarak verilmesi öngörülen kurumların üçte ikisine 1961 Anayasası ile dava hakkının verildiği söylenebilir.

¹⁴³ Armağan, a.g.e., s. 35-36.

¹⁴⁴ A.e., s. 34-35. Armağan'ın aktardığına göre CHP, İstanbul Üniversitesi İlim Komisyonu'nun yapmış olduğu ankete verdiği cevapta, iptal davası açma yetkisinin işçi işveren konfederasyonları ve Ziraat Odaları gibi heyet ve teşekküllere verilmesi gerektiğini belirtmiştir. A.e., s. 35. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları veya sendikalara bu hakkın verildiğine yönelik olarak bkz. Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı*, s. 48-49.

¹⁴⁵ Armağan, a.g.e., s. 37.

¹⁴⁶ Atar, a.g.m., s. 126.

¹⁴⁷ Kelsen, a.g.m., s. 902-905.

3.3. 1961 ANAYASASI DÖNEMİNDE İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ

Soyut norm denetimine başvurabilecek olanların, anayasalarda belirtilmesi gerektiğine yukarıda değinilmişti. 1961 Anayasası'nda da anayasa koyucu bu yetkiye sahip olanları 149. maddede belirtmiştir. Burada sayılanlar dışında bir gerçek ya da tüzel kişi tarafından bu yolun işletilebilmesi mümkün değildir. 1961 Anayasası'nın ilk haline göre iptal davası açabilecekler ve 1971 yılında yapılan değişikliklerden sonra iptal davası açabilecekler aşağıda ayrı başlıklar altında incelenecektir. Buna geçmeden önce Yüksek Mahkeme'nin iptal davasını açma yetkisi konusunda titiz davrandığını belirtmekte fayda vardır¹⁴⁸. Şekle ait yaptığı ilk incelemelerde ilk olarak husumet ehliyetini incelediği kararları mevcuttur¹⁴⁹. Örneğin mahkeme bir vatandaşın açtığı iptal davasında;

“Anayasanın 149’uncu ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 22/4/1962 gün ve 44 sayılı Kanununun 21’inci maddelerinde iptal dâvası açmaya yetkili olan kişi, kurul ve makamlar açıkça belirtilmiştir. İstek sahibi ise bu maddelerde sayılanlardan değildir. Bu sebeple dilekçenin yetki bakımından reddi gereklidir.”

şeklindeki gerekçe ile o dönemde yürürlükte bulunan Ceza Yargılamaları Usulü Kanunu'nun 104. maddesi ile 1609 sayılı Kanun'un 3. maddesinin anayasaya aykırı olduklarına dair istemi reddetmiştir¹⁵⁰. Bir başka kararında ise yetki hususunun önemini;

“...Bir davanın esasının incelenebilmesi o davanın haliyle, yasalara uygun bir şekilde açılmış bulunmasına bağlıdır. Yetki ve süre, Anayasa Mahkemesinde bakılacak bir iptal dâvasının dinlenmeye, incelenmeye değer olup olmadığının tespitine etkili başlıca unsurlardandır. Öyle ki Anayasa bu konuları, başka kanunlara bırakmayarak 149 ve 150’nci

¹⁴⁸ Armağan, a.g.e., s. 34, dp. 1.

¹⁴⁹ Bülent Nuri Esen, *Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı*, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966, s. 17.

¹⁵⁰ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1962/2, Karar Sayısı: 1962/1, Karar Günü: 05.09.1962, **R.G.:** 03.10.1962 tarih, 11222 sayı.

maddeleriyle doğrudan doğruya düzenlemeyi gerekli görmüştür. Yetki ve süre konuları çözümlenmeden iptal davasının esasının incelenmesine geçmek mümkün değildir. Öte yandan içtüzüğün 15'inci maddesi de yetki ve süre sorunlarını ilk incelemenin kapsamı içinde ele almış bulunmaktadır...”

diyerek altını çizmiştir¹⁵¹.

Anayasa Mahkemesi'nin bu tutumunun yerinde olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Zira anayasa koyucu iptal davası açabilecek olanları tahdidi olarak belirlemiştir. Söz konusu anayasa maddesinde yer almayanların dava açabilmesi mümkün değildir.

Bireylere iptal davası açma hakkı tanınmamasına ve Yüksek Mahkeme'nin yetki konusundaki titizliğine karşılık yetkisiz kişilerce 1962 yılında 106, 1963 yılında ise 181 davanın açıldığı görülmektedir¹⁵². Armağan'ın aktardığına göre; Anayasa Mahkemesi başkan vekili, yetkisiz kişilerin açtıkları davalardan dolayı Yüksek Mahkemenin iş yükünün bir hayli artması üzerine basına yapmış olduğu açıklamasında dava açma yetkisini haiz olanların Anayasa'da sayıldığını, bunlar dışındakilerin, örneğin fertlerin, dava açma yetkisine sahip olmamaları nedeniyle Anayasa Mahkemesine yapacakları müracaatların sonuçsuz kalacağını belirtmiştir¹⁵³.

3.3.1. 1961 Anayasasının İlk Haline Göre İptal Davası Açabilecekler

Anayasa koyucu iptal davası açabilecek olanları iki grupta belirlemiştir. 1961 Anayasası'nın “Dava Hakkı” başlıklı 149. maddesine¹⁵⁴ göre; birinci gruptakiler, herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın iptal davası açabilecek olanlardır. Bunlar;

¹⁵¹ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1964/22, Karar Sayısı: 1964/54, Karar Günü: 03/07/1964, **R.G.:** 26/11/1964 tarih, 11866 sayı.

¹⁵² Söz konusu sayılar Anayasa Mahkemesi'nin resmi internet sitesinde, İstatistikler/Genel Kurul kısmında bulunan “Anayasa Mahkemesinin İşyükü (Genel)” ve “Anayasa Mahkemesinin 1961 Anayasası dönemindeki işyükü (ayrıntılı)” başlıklı belgelerden alınmıştır. <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html>, E.T.: 16/10/2018.

¹⁵³ Armağan, a.g.e., s. 34, dp. 1.

¹⁵⁴ Anılan madde 20/09/1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun ile değişiklik geçirmiştir. Bu değişikliklere “1971 Değişiklikleri” başlıklı kısımda değinilecek olup, bu kısma kadar metnin ilk hali üzerinden inceleme yapılmıştır.

Cumhurbaşkanı, son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde onunu alan veya TBMM’de temsilcisi bulunan siyasi partiler veya bunların meclis grupları, yasama meclislerinden birinin üye tam sayısının en az altıda biri tutarındaki üyeleridir. İkinci grup ise kendi varlık ve görevleri ile ilgili alanlarla sınırlı olarak iptal davası açabileceklerdir. Bunlar; Yüksek Hâkimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Üniversitelerdir¹⁵⁵.

Anayasanın 149. maddesi ile aynı doğrultuda 22.4.1962 tarihli ve 44 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un¹⁵⁶ 21. maddesinde de iptal davası açabilecek olanlar gösterilmiştir.

Yüksek Mahkeme bir kararında iptal davası açma yetkisinin önemini;

“Anayasa Mahkemesine iptal davası açmak yetkisi, anayasal düzeni koruma ereğini gündem ve Anayasa’ya dayanan (madde 149) bir yetkidir. Gerçekten bu yetkinin kullanılmasıyla ki Anayasa Mahkemesi bir yasa kuralının Anayasa’ya aykırı olup olmadığını inceleyip Anayasa’ya aykırı yasa kurallarını iptal etme ve hukuk düzenini Anayasa’ya aykırı kurallardan arıtma görevini yapabilir. Demek ki Anayasa Mahkemesine getirilen Anayasa’ya aykırılık savları en başta, Anayasa’ya aykırı kuralların iptaline yol açarak kamu düzenini korumak ereği ile öne sürülmektedir.”

diyerek vurgulamıştır¹⁵⁷.

Yukarıda anılan kararı ile bu yetkinin önemine değinen Yüksek Mahkeme, yetkisiz bir kişi tarafından kendisinin iptal davası açma yetkisi bulunmadığından ancak anayasaya aykırı bir kanunun resen iptali istemli yapılan başvuru neticesinde *“Anayasa’nın 149. ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 22/4/1962 günlü ve 44 sayılı Kanununun 21. maddelerinde yazılı kişi, kurul ve makamlarca açılmış bir dava veya Anayasa’nın 151. ve 44 sayılı Kanununun 27.*

¹⁵⁵ Kendi varlık ve görevleri ile sınırlı olarak iptal davası açabilecekler Bölüm III’de inceleneceğinden burada her konuda iptal davası açabilecek olanlar incelenecektir.

¹⁵⁶ Bundan sonra 44 sayılı Kanun olarak anılacaktır.

¹⁵⁷ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1970/48, Karar Sayısı: 1972/3, Karar Günü: 08-09/02/1972, R.G.: 19/10/1972 tarih, 14341 sayı.

maddeleri uyarınca Mahkemelerce yapılmış bir başvurma olmadıkça bir konuyu kendiliğinden ele alıp iptal karar vermeye Anayasa Mahkemesi yetkili değildir.” diyerek bu istemi reddetmiştir¹⁵⁸. Dolayısıyla Yüksek Mahkeme kendisinin resen harekete geçemeyeceğine hükmetmiştir. Bu karardan da anlaşılacağı üzere anayasada açıkça sayılan kişiler tarafından iptal davası açılması suretiyle Anayasa Mahkemesi'nin harekete geçirilmesi gerekmektedir.

3.3.1.1. Cumhurbaşkanı

1961 Anayasası'nın 149. maddesine ve bu maddeye uygun olarak düzenlenen 44 sayılı kanun'un 21. maddesine göre Anayasa Mahkemesi'ne dava açabileceklerin ilki Cumhurbaşkanıdır.

Cumhurbaşkanı hakkındaki hükümler Anayasa'nın “Yürütme” başlığı altında 95. ve 101. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Görev ve yetkilerinin belirtildiği 97. maddeye göre Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Anayasa koyucu Cumhurbaşkanının tüm görev ve yetkilerini bu madde altında ya da bu bölümde düzenlememiştir. Anılan maddeler arasında genel esasların belirlendiği söylenebilir. Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açma yetkisi de burada düzenlenmeyen yetkilerinden birisidir¹⁵⁹.

1961 Anayasası'nın Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunu düzenleyen 98. maddesine göre Cumhurbaşkanı görevi ile ilgili işlerden sorumlu olmayacaktır. Maddenin 2. fıkrası hükmüne göre ise tüm kararları Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanıp, sorumluluk Başbakan ve ilgili bakana ait olacaktır. Görüldüğü üzere anayasa koyucu, Cumhurbaşkanının tüm işlemlerine karşı imza kuralı getirmiştir. Bu kuralın herhangi bir istisnasından ise anayasanın herhangi bir yerinde bahsedilmemiştir. Anayasada düzenlenen bu karşı imza kuralı ve herhangi bir istisna belirtilmemesi hususu, 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde Cumhurbaşkanının iptal davasını tek başına açabilip açamayacağına dair tartışmalara neden olmuştur.

¹⁵⁸ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1967/56, Karar Sayısı: 1967/46, Karar Günü: 26/12/1967, **R.G.:** 09/02/1968 sayı: 12822.

¹⁵⁹ Diğerlerine örnek olarak TBMM'yi toplantıya çağırmasınının 83., Cumhuriyet Senatosu'na üye seçmesinin 70. maddelerde düzenlenmesi gösterilebilir.

Tarihsel kökeni İngiltere'ye dayanan karşı imza kuralına göre; devlet başkanının yazılı bir işleminde devlet başkanının imzasının altına, bu işlemde kaynaklanan sorumluluğun üstlenilmesi amacıyla başbakan veya ilgili bakan veya her ikisinin de imza atması gerekmektedir. Aksi halde söz konusu işlem hukuki sonuç doğurmayacaktır ve bağlayıcı olmayacaktır¹⁶⁰.

Görüldüğü üzere anayasa koyucu da 98. maddenin 2. fıkrası ile karşı imza kuralı getirerek Cumhurbaşkanının imza yetkisini Başbakan ve ilgili bakanın imzasına tabi tutmuştur. Temsilciler Meclisi görüşmelerinde Anayasa Komisyonu'nun tasarısında bulunan 98. madde hükmünün tasarıdan çıkartılması Fahri Belen tarafından teklif edilmiştir. Belen buna gerekçe olarak Milli Mücadele'den sonra yapılmış anayasalarda Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu şeklinde bir kayıta olmadığını, sorumsuzluk müessesesinin imparatorluklardan kalan bir gelenek olduğunu, inkılaplar ile ülkemizden çıkartılan bu hususun tekrar hortlatılmaması gerektiğini göstermiştir. Belen'in bu teklifi kabul görmemiştir¹⁶¹.

Belen'in bu itirazına rağmen kabul edilen anayasa maddesi bir bütün halinde incelendiğinde, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun yanında yetkisizliği de göze çarpmaktadır. Karşı imza kuralı ile Cumhurbaşkanının tek başına işlem yapamayacağı, dolayısıyla sorumsuz olduğu kadar da yetkisiz olduğu söylenebilir. Anayasa koyucu tarafından kabul edilen bu kural, yürütme yetkisinin gerçekte Cumhurbaşkanında değil, Başbakan ve Bakanlar Kurulunda olduğuna işaret eder çünkü yetki ile sorumluluğun birbirine paralel olması kamu hukukunun temel ilkelerindedir¹⁶².

Anayasada açık bir şekilde Cumhurbaşkanının hangi yetkilerini tek başına kullanabileceğinin belirtilmemesi halinde yapılan işlemin mahiyetine göre bunun tespitinin gerekeceğini belirten Özbudun'a göre; Cumhurbaşkanına bazı yetkiler tarafsız devlet başkanı olmasından dolayı tanınmıştır. Bunun gereği olarak da tek başına kullanılması gerekmektedir. Yargı ile ilgili işleri de böyledir. Eğer iptal davasının hükümetin mensupları olan başbakan veya bakanın imzası ile açılabileceği

¹⁶⁰ Kemal Gözler, *Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, 2. bs., Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016, s. 235-236. Ayrıca söz konusu kural hakkında detaylı bilgi ve bazı başka ülkelerdeki kullanım alanı için bkz. A.e., s. 235-262.

¹⁶¹ TMTD, C. 3, s. 491.

¹⁶² Özbudun, a.g.e., s. 336.

kabul edilirse, günümüzde partilere dayanan parlamenter rejimlerinde hükümetin iradesi olarak çıkmış kanunlara karşı iptal davası açılabilmesinin mümkün olmayacağını ifade eden Özbudun Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açabileceğini ileri sürmüştür. Ayrıca yazar karşı imza kuralının sorumsuzluğa işaret eden bir kural olduğunu, iptal davası açılmasında herhangi bir sorumluluktan bahsedilemeyeceğini bu nedenle de tek başına açabileceğini belirtmiştir¹⁶³.

Buna karşın Cumhurbaşkanının hangi işlemleri tek başına yapabileceğine dair açık bir hüküm içermemesi halinde tüm işlemlerin karşı imza kuralına tabi olması gerektiğini belirten Gözler; Fransız Anayasasını örnek göstererek bu ülke anayasasında Cumhurbaşkanının Anayasa Konseyi'ne başvurma yetkisinin karşı imza kuralından açıkça ayrık tutulduğunun altını çizmiştir. Yazara göre bu kurala getirilen istisnalar doktrinsel olarak getirilmiştir. Anayasal bir kurala istisna getirmek anayasa hukukçularının değil bizatihi anayasa koyucunun işidir. Anayasa koyucu da bu şekilde bir istisna getirmediği için Cumhurbaşkanının iptal davası açma yetkisinin de karşı imza kuralına tabi olduğunu belirtmiştir¹⁶⁴.

Armağan da her ne kadar hükümetin eseri olan bir kanuna karşı iptal davası açılması için hükümet tarafından imza verilmesinin pratikte oldukça zor olduğunu belirtmiş olsa da; karşı imza kuralı gereği Cumhurbaşkanının bu yetkisini tek başına kullanamayacağına dair görüş bildirmiştir. Yazarın aktardığına göre Cumhurbaşkanının bu yetkisini tek başına kullanamayacak olmasından dolayı iptal davası açma yetkisi veren anayasa hükmünün ölü doğmuş olduğu da belirtilmektedir¹⁶⁵.

Söz konusu hususun, doktrinin yanı sıra anayasa koyucu tarafından da tartışıldığını belirten Armağan; 44 sayılı Kanun hazırlanırken Millet Meclisi Anayasa Komisyonu, Cumhurbaşkanının iptal davası açma yetkisinin karşı imza kuralına tabi

¹⁶³ A.e., s. 337-338. Özbudun'un sorumluluk doğurmadığından Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açabileceğine dair görüşünü benimseyen başka bir yazar olarak bkz. Ülgen, a.g.e., s. 89. Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açabileceğine dair bkz. Duran, a.g.m., s. 85. Erdal Onar, *1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara, 1993, s. 168.

¹⁶⁴ Gözler, a.g.e., s. 219, 249, 256-262. Atar da Gözler ile aynı yönde Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açamayacağını belirtmiştir. Yavuz Atar, *Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açma Yetkisi*, s. 118.

¹⁶⁵ Armağan, a.g.e., s. 38-39.

olduğunu belirtmesine karşılık, Cumhuriyet Senatosu'nda karma komisyonun Cumhurbaşkanının bu yetkiyi tek başına kullanacağı sonucuna vardığını, sonuç olarak karma komisyon tarafından kabul edilen metin Millet Meclisi'nin kabul ettiği metni oylamaya koyup kabul ettiğinden dolayı Millet Meclisi Anayasa Komisyonu'nun gerekçesinin kabul edilmiş olacağının altını çizmiştir¹⁶⁶.

Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açıp açamayacağı hususunda doktrinde yaşanan tartışmalar bir yana, Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk tarafından açılan bir iptal davasında Cumhurbaşkanının tek başına bu yetkiyi kullanabileceğine hükmetmiştir¹⁶⁷. Mahkeme bu hususu kararında tartışarak;

"...Anayasa'nın 6. maddesinde "Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir." kuralı getirildikten sonra 97. maddenin birinci fıkrasında "Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini ve milletin birliğini temsil eder" kuralına yer verilmiş ikinci fıkrasında da Cumhurbaşkanının Yürütme ile ilgili görev ve yetkileri belirtilmiştir. Anayasa'nın 93 maddesinde yer alan "Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir Cumhurbaşkanının bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur" yolundaki ilkeyi bu tür görev ve yetkilerle sınırlı olarak ele almak gerekir. Öte yandan Anayasa; Cumhurbaşkanına, yürütme organının başı olması yönünden değil, Devleti ve milletin bölünmez bütünlüğünü temsil eden, insan haklarına dayalı demokratik hukuk devleti ilkelerini korumak ve lâik Türkiye Cumhuriyetini yüceltmek ve kollamak görevlerini üstlenen tarafsız bir baş olması yönünden de kimi görevler vermiştir. Bunlardan biri de Anayasa'nın 149. maddesinde belirtilen iptal davası açma yetkisidir. Bu yetkinin kullanılmasını 98. madde çerçevesi içinde görmek olanaksızdır. Çünkü böyle bir durumda, bu yetki, ancak Başbakan veya ilgili Bakanca uygun görülmesi halinde kullanabilecektir. Başka bir deyimle, siyasal iktidarca yasalaştırılan bir metin hakkında

¹⁶⁶ A.e. s. 39.

¹⁶⁷ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1975/183, Karar Sayısı: 1976/15, Karar Günü: 16/03/1976, R.G.: 09/07/1976 tarih, 15641 sayı.

Cumhurbaşkanının iptal davası açma yetkisini, Başbakanla veya ilgili Bakanla devreden veya onları bu yetkiye ortak eden ters bir sonuç ortaya çıkar ki, Anayasa'nın böyle bir sonucu kabul ettiği düşünülemez. Hemen eklemek gerekir ki, Anayasa'nın 149. maddesi iptal davası açacakları göstermiş ve bunlar arasında yürütme organına yer vermemiştir. Yukarıda açıklanan nedenlerle Cumhurbaşkanının, Anayasanın 149. maddesine göre, Başbakanla herhangi bir bakanın imzalanmasına gerek olmaksızın, yalnız kendi imzasıyla iptal davası açma yetkisi bulunduğu kabul edilmelidir.”

şeklindeki gerekçe ile Cumhurbaşkanının bu yetkiyi tek başına kullanabileceğine hükmetmiştir.

Atar; Yüksek Mahkeme'nin 1961 Anayasası gereğince yapılamayacak bir yorum yaptığını ve anayasanın Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği herhangi bir işlemde bahsetmemesi nedeniyle bu şekilde bir kıstas getirilemeyeceğine değinerek anılan kararı eleştirmiştir¹⁶⁸.

1961 Anayasası döneminde görev yapan Cumhurbaşkanlarından yalnızca Fahri Korutürk tarafından iptal davası yolu işlenmiş, Cemal Gürsel ve Cevdet Sunay görevleri süresince bu yola başvurmamışlardır. Yüksek Mahkeme Fahri Korutürk tarafından açılan hiçbir iptal davasını, bu yetkinin tek başına kullanılmayacağından bahisle reddetmemiştir. Korutürk tarafından bu anayasa döneminde toplam altı adet iptal davası açılmıştır¹⁶⁹. Açılan bu davaların tamamında iptal kararı verilmiştir¹⁷⁰.

¹⁶⁸ Atar, a.g.m., s. 116-119.

¹⁶⁹ Bu noktada belirtmek gerekir ki; Korutürk kendisini seçen meclisin işlemlerine karşı iptal davası açmamış olup, açtığı üç iptal davası Demirel, üç iptal davası ise Ecevit başkanlığındaki koalisyon hükümetleri dönemindedir. Ülgen, a.g.e., s. 87, dp. 354.

¹⁷⁰ Yukarıda anılan altı karardan birisi yer aldığı için diğer beşinin künyelerinin verilmesi ile yetinilmiştir. AYM Kararı, Esas Sayısı: 1976/36, Karar Sayısı: 1977/2, Karar Günü: 25/01/1977, **R.G.:** 09/05/1977 tarih, 15932 sayı. AYM Kararı, Esas Sayısı: 1978/28, Karar Sayısı: 1978/36, Karar Günü: 23/05/1978, **R.G.:** 20/06/1978 tarih, 16322 sayı. AYM Kararı, Esas Sayısı: 1979/22, Karar Sayısı: 1979/45, Karar Günü: 18/12/1979, **R.G.:** 11/05/1980 tarih, 16985 sayı. AYM Kararı, Esas Sayısı: 1979/25, Karar Sayısı: 1979/46, Karar Günü: 18/12/1979, **R.G.:** 11/05/1980 tarih, 16985 sayı. AYM Kararı, Esas Sayısı: 1980/28, Karar Sayısı: 1980/45, Karar Günü: 01/07/1980, **R.G.:** 03/10/1980 tarih, 17124 sayı.

Cumhurbaşkanının iptal davası açma yetkisi hususunda değinilmesi gereken bir diğer nokta ise; Cumhurbaşkanına vekâlet halinde vekil olarak görev yapan kişinin iptal davası açıp açamayacağı noktasındadır.

1961 Anayasası'nda anayasa koyucu “*Cumhurbaşkanına Vekillik Etme*” başlıklı 100. maddede geçici olarak görevden ayrılma ve makamın boşalması hallerini farklı olarak belirtmiştir. Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle görevinden geçici olarak ayrıldığı hallerde Cumhurbaşkanı göreve dönene kadar, Cumhurbaşkanının ölümü, çekilme ya da başkaca sebeple makamın boşalması hallerinde ise yeni Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar Cumhuriyet Senatosu başkanının Cumhurbaşkanlığına vekillik edeceğini hüküm altına almıştır.

1961 Anayasası döneminde rastlanılmayan bir durum olduğu için Anayasa Mahkemesince bu konu hakkında bir değerlendirme yapılmamıştır. Anayasada ya da 44 sayılı kanunda Cumhurbaşkanına vekâlet eden Cumhuriyet Senatosu başkanının iptal davası açıp açamayacağına dair açık bir hüküm olmamakla birlikte hukuk devleti ve temel hak ve özgürlüklerin korunması hususları göz önüne alındığında açabileceğini söylemek daha doğru olacaktır¹⁷¹.

Gözler de bu konuda bazı anayasaların, vekil Cumhurbaşkanının kullanamayacağı yetkileri belirlediklerini, açıkça yasaklama getirilmemesi halinde vekâleten Cumhurbaşkanlığı görevini yerine getiren kişinin, hukuk dogmatığı açısından, Cumhurbaşkanına tanınmış tüm yetkileri kullanabileceğini belirtmiştir. Ayrıca yazar, vekil Cumhurbaşkanının parlamentoyu feshetme gibi yetkileri kullanmaması gerektiğini, devletin devamlılığını sağlayacak işleri yapmakla kendisini sınırlaması gerektiğinin altını çizmiştir¹⁷².

1961 Anayasasında da herhangi bir sınırlama getirilmediği, iptal davası açmanın süreye tabi olduğu hususları bir arada değerlendirildiğinde vekil Cumhurbaşkanının iptal davası açmasında bir engel olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır.

¹⁷¹ Armağan, a.g.e., s. 40.

¹⁷² Gözler, a.g.e., s. 73-74.

3.3.1.2. Siyasi Partiler Yönünden Yapılan Ayrım

Anayasa koyucu 149. maddede Cumhurbaşkanından sonra siyasi partilerin de iptal davası yolu ile Anayasa Mahkemesi'ni harekete geçirebileceğini düzenlemiştir¹⁷³. Anılan maddede iptal davası açabilecekler sayılırken "...son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde onunu alan veya Türkiye Büyük Millet Meclisinde temsilcisi bulunan siyasi partiler veya bunların meclis grupları..." şeklindeki ifade ile hangi siyasi partilerin iptal davası açabileceği belirtilmiştir.

Her ne kadar Sadettin Tokbey'in, yukarıda değinilen, tüm siyasi partilere iptal davası açma hakkı tanınması yönündeki görüşü kabul edilmemiş olsa da anayasa koyucunun siyasi partiler yönünden yaptığı ayrım, özellikle 1982 Anayasası da göz önüne alındığında, oldukça geniş bir yetki tanıdığı söylenebilir. Anayasa koyucu bu düzenleme ile parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran partinin çıkaracağı kanunlara karşı azınlıkta olan partilere savunma vasıtası olarak bu hakkı tanımıştır¹⁷⁴.

Madde metninden anlaşılacağı üzere anayasa koyucu tüm siyasi partilere iptal davası açma hakkı tanımamıştır. Siyasi partilerden iptal davası açma hakkı tanınanlardan ilki, son milletvekili seçimlerinde geçerli oyların en az yüzde onunu alanlardır. İkincisi, TBMM'de temsilcisi bulunan siyasi partilerdir. Son olarak bu hak, TBMM'deki meclis gruplarına tanınmıştır. 44 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usûlleri hakkında Kanun'un 21. maddesinde de anayasaya uygun olarak iptal davası açabilecek olanlar sayılmıştır. Anılan maddenin 2., 3. ve 4. bentlerinde siyasi partiler yönünden yapılan ayrım yer almaktadır.

3.3.1.2.1. Son Milletvekili Genel Seçimlerinde Muteber Oy Sayısının En Az Yüzde Onunu Alan Siyasi Partiler

İptal davası açma hakkının tüm vatandaşlara ve tüm siyasi partilere tanınması gerektiğine dair tekliften ve Anayasa Mahkemesi'nin iş yükünün gereksiz yere

¹⁷³ 1971 yılında yapılan anayasa değişikliği ile siyasi partiler yönünden getirilmiş olan düzenleme aşağıda ayrı başlık altında inceleneceğinden, burada 1961 Anayasası'nın ilk halinden bahsedilecektir.

¹⁷⁴ Armağan, a.g.e., s. 40.

artacağından dolayı kabul görmediğinden yukarıda bahsedilmişti. Anayasa koyucu tüm siyasi partilere iptal davası açma hakkı tanımamıştır; ancak son milletvekili genel seçimlerinde¹⁷⁵ geçerli oyların yüzde onunu alan siyasi partilere mecliste temsilcisi bulunmasa dahi iptal davası açma hakkını 1961 Anayasası'nın 149. maddesi ile tanımıştır. Aynı zamanda bu husus 44 sayılı Kanun'un 21. maddesinde de düzenlenmiştir.

Anayasa koyucu en az yüzde on oy alma şartı ile belirli bir derecede seçmen nezdinde karşılığı olan siyasi partilere bu hakkı tanımak cihetine gitmiştir. Parlamentoda temsilcisi bulunmayan –küçük- siyasi partilere bu yetkinin tanınmasındaki amaç; gerek kendilerini ilgilendiren gerekse de temsil ettikleri grupların menfaatlerinin kanuni yollardan korunması imkânı vermektir. Bilindiği üzere 1962 Anayasası döneminde parlamento, çift meclisli bir yapıyı haizdi. Bu maddenin lafzında “milletvekili genel seçimi” ibaresi yer aldığı için belirleme Millet Meclisi seçimlerine göre yapılacaktır, Cumhuriyet Senatosu seçimlerine göre değil¹⁷⁶.

44 sayılı Kanun'un 21. maddesinin 1. fıkrasının 2. bendinde son milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların en az yüzde onunu alan siyasi partilerin iptal davası açabilecekleri düzenlenmiştir. Aynı kanunun 25. maddesinin 1. fıkrasının 1. bendine göre ise bu siyasî partilerin tüzüklerine göre en yüksek merkez organlarının en az üye tamsayısının salt çoğunluğuyla alacakları karar üzerine, Genel Başkanları veya vekilleri tarafından söz konusu davanın açılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yüksek Mahkeme bir kararında partinin genel sekreteri tarafından açılmış olan iptal davasında her ne kadar parti içtüzüğü ile genel sekretere partiyi mahkemelerde temsil yetkisi verilmiş olsa da, 44 sayılı yasada açıkça bu yetkinin genel başkan ya da vekiline tanınmış olması nedeniyle genel sekreterin iptal davası açma yetkisi bulunmadığına hükmetmiştir¹⁷⁷. Başka bir kararında Anayasa Mahkemesi anılan

¹⁷⁵ Bilindiği üzere ülkemizde 1961 yılından 1965 yılına kadar çevre barajlı D'Hondt sistemi, 1965 yılından 1969 yılına kadar milli bakiye sistemi, 1969 yılından 1982 Anayasası dönemine kadar ise barajsız D'Hondt sistemi uygulanmıştır. Bu hususta monografik bir çalışma için bkz. Hikmet Sami Türk. “Seçim, Seçim Sistemleri ve Anayasal Tercih” *Anayasa Yargısı*. Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, No:23, 2006, (s. 75-113).

¹⁷⁶ Armağan, a.g.e., s. 40-41.

¹⁷⁷ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1963/124, Karar Sayısı: 1963/243, Karar Günü: 11.10.1963, R.G.: 04.12.1963 tarih, 11572 sayı.

kanun hükmü gereğince genel başkan veya vekiline dava açma yetkisi verildiğinden bu şahıslardan başkası tarafından iptal davası açılacağı durumlarda yetki belgesi aranacağına karar vermiştir¹⁷⁸.

Anayasa Mahkemesi açılan iptal davalarında partilerin karar almaya yetkili organın aldığı kararın dilekçeye eklenmesi gerektiğine¹⁷⁹, yetkili organın aldığı kararda toplantıya katılanların ve karara katılanların kimliklerinin ve karar sayısının belirtilmemesinin de eksiklik olduğuna¹⁸⁰ karar vermiştir.

3.3.1.2.2. TBMM’de Temsilcisi Bulunan Siyasi Partiler

Yukarıda 1961 Anayasası’nın iptal davası açma hakkını düzenleyen 149. maddesine yer verilmişti. Madde metninden anlaşılacağı üzere TBMM’de temsilcisi bulunan siyasi partilere de dava açma hakkı anayasa koyucu tarafından tanınmıştı. Anılan maddede TBMM’de temsilcisi bulunan siyasi partiler veya bunların meclis grupları şeklinde bir düzenleme yer aldığına göre bu kısımda incelenecek olan, TBMM’de grubu olmayan ancak temsilcisi olan siyasi partilerdir.

İlk olarak değinilmesi gereken husus çift yapılı parlamentodan kaynaklı olarak ortaya çıkabilecek olan; temsilcinin Millet Meclisi’nde mi yoksa Cumhuriyet Senatosu’nda mı bulunması gerektiği sorusudur. Gerek Anayasada gerekse de 44 sayılı Kanun’da buna ilişkin açık bir düzenleme yoktur. Her ikisinde de sadece “Türkiye Büyük Millet Meclisi” ibaresi kullanılmıştır.

1961 Anayasası’nın 63. maddesinde TBMM’nin Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu’ndan kurulacağı belirtilmiş olduğundan her iki meclisten birinde temsilcisi bulunan siyasi partilerin iptal davası açabileceği söylenebilir¹⁸¹. Buna ek olarak, üye sayısının önemi olmadığı gibi seçimle girmiş olma şartı da aranmamaktadır. Örneğin;

¹⁷⁸ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1964/5, Karar Sayısı: 1966/45, Karar Günü: 08.12.1966, **R.G.:** 28.06.1967 tarih, 12633 sayı.

¹⁷⁹ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1968/24, Karar Sayısı: 1969/4, Karar Günü: 07.01.1969, **R.G.:** 21.02.1969 tarih, 13133 sayı.

¹⁸⁰ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1969/28, Karar Sayısı: 1970/33, Karar Günü: 18.06.1970, **R.G.:** 09.04.1971 tarih, 13804 sayı.

¹⁸¹ 44 sayılı Kanun’un Cumhuriyet Senatosu müzakerelerinde “Cumhuriyet Senatosu veya Millet Meclisinde temsilcisi bulunan siyasi partiler” şeklinde değişiklik yapılması gündeme gelmiş ise de Millet Meclisi’ndeki son müzakeresinde iki düzenleme arasında fark olmadığı düşüncesi ile bu husus kabul edilmemiştir. A.e., s. 42, dp. 42.

Türkiye İşçi Partisi 1961 seçimlerine girmemiş olsa da, sonradan bir senatörün kendi partisinden istifa ederek bu partiye geçmesi ile birlikte TİP'in de iptal davası açma hakkı doğmuştur¹⁸². Hatta bu noktada belirtmek gerekir ki TİP, 1961 seçimlerine girmedeği halde seçime girip 65 milletvekili ve 27 senatör kazanan YTP'den daha çok iptal davası açmıştır¹⁸³.

44 sayılı Kanun'un 25. maddesine göre, son milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların en az yüzde onunu alan siyasi partilerde olduğu gibi, TBMM'de temsilcisi bulunan siyasi partiler de tüzüklerine göre en yüksek merkez organlarının en az üye tamsayısının salt çoğunluğuyla alacakları karar üzerine, genel başkanları veya vekilleri aracılığı ile iptal davası açabileceklerdir¹⁸⁴.

3.3.1.2.3. TBMM'de Temsilcisi Bulunan Siyasi Partilerin Meclis Grupları

Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açabilecek olan siyasi partilerden bir diğeri ise TBMM'de bulunan meclis gruplarıdır. Bu husus gerek 1961 Anayasası'nın 149. maddesinde gerekse de 44 sayılı Kanun'un 21. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Anayasanın 85. maddesinde "*Siyasi parti grupları en az on üyeden meydana gelir.*" ibaresi yer almaktadır. Madde metninden anlaşılacağı üzere siyasi parti grubu kurabilmek için asgari olarak on üye gerekmektedir.

TBMM'de üyesi bulunan siyasi partiler bahsinde, üyenin Millet Meclisi'nde mi yoksa Cumhuriyet Senatosu'nda mı bulunması gerektiği noktaya değinilmişti. Burada da aynı noktanın üzerinde durmakta fayda vardır. Meclislerden yalnızca birinde on üyesi olan siyasi partilerin mi grup sayılacağı yoksa bir partinin her iki mecliste toplamda on üyesi varsa mı grup sayılacağı noktasında mevzuatta açıkça bir düzenleme yoktur.

44 sayılı Kanun'un düzenlendiği sırada MM'de "*siyasi partilerin Cumhuriyet Senatosu veya Millet Meclisi grupları*" şeklinde kabul edilen metin daha sonradan "*Siyasî partilerin Türkiye Büyük Millet Meclisi grupları*" şeklinde kabul edilmiştir¹⁸⁵.

¹⁸² A.e., s. 42.

¹⁸³ A.e., s. 154.

¹⁸⁴ Dipnotlar 177-180'de işaret edilen Anayasa Mahkemesi kararları bu noktada da örnek gösterilebilir.

¹⁸⁵ A.e., s. 44.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nden oluşacağı anayasal bir hükümdür. Ayrıca iptal davası açabilecekler arasında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki siyasi partilerin meclis grupları sayılmıştır. Başka bir ifade ile bir partinin her iki mecliste toplamda on üyesi varsa, o parti TBMM grubu adına iptal davası açabilecektir¹⁸⁶. TBMM'nin her iki meclisten oluştuğuna dair anayasa hükmü göz önüne alındığında anayasanın lafzından da bu durumun anlaşıldığı söylenebilir.

Her iki mecliste de grup kuracak kadar üyesi olan siyasi partilerin meclis grupları da yer aldıkları meclislerin grupları adına iptal davası açabileceklerdir. Aksini düzenleyen bir hüküm olmadığı için bu sonuca varılabilmektedir. Yüksek Mahkeme de açılan birçok iptal davasında bu hususu ret nedeni saymamıştır. Cumhuriyet Senatosu gruplarınca açılan iptal davalarında da işin esasına geçerek inceleme yapmıştır¹⁸⁷. Öte yandan bağımsız milletvekillerinin bir araya gelerek grup kurabilecekleri kabul edilmekle beraber anayasa koyucunun iptal davası açma hakkını siyasi partilerin meclis gruplarına vermesi nedeniyle iptal davası açamayacakları söylenebilir¹⁸⁸.

44 sayılı Kanun'un 25. maddesinde siyasi parti gruplarının ne şekilde dava açabilecekleri düzenlenmiştir. Bu hükme göre siyasi parti gruplarının genel kurullarının en az üye tamsayısının salt çoğunluğu ile alacakları karar üzerine grup başkanları veya vekilleri iptal davasını açabileceklerdir. Yüksek Mahkeme vermiş olduğu kararlarında grup toplantı yeter sayısının sağlanıp sağlanmadığı¹⁸⁹, grup başkan vekilinin davayı açan kişi olduğuna dair belgelendirme olup olmadığı¹⁹⁰ ve

¹⁸⁶ A.e., s. 45.

¹⁸⁷ Yalnızca CS grupları tarafından açılan iptal davalarına birkaç örnek olarak; AYM Kararı, Esas Sayısı: 1973/43, Karar Sayısı: 1973/39, Karar Günü: 25.12.1973, **R.G.:** 18.02.1974 tarih, 14803 sayı. AYM Kararı, Esas Sayısı: 1976/27, Karar Sayısı: 1976/51, Karar Günü: 18-22.11.1976, **R.G.:** 16.05.1977 tarih, 15939 sayı.

¹⁸⁸ A.e., s. 45.

¹⁸⁹ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1964/40, Karar Sayısı: 1964/64, Karar Günü: 16.10.1964, **R.G.:** 19.01.1965 tarih, 11910 sayı.

¹⁹⁰ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1963/144, Karar Sayısı: 1967/6, Karar Günü: 14.02.1967, **R.G.:** 27.06.1967 tarih, 12632 sayı.

hatta iptal davası açılmasına dair karar alınan toplantıya ve karara katılanların kimliklerine yer verilip verilmediği¹⁹¹ hususlarında incelemelerde bulunmuştur.

3.3.1.3. Yasama Meclisleri Üyeleri

1961 anayasasının 63. maddesi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'ndan kurulacağını, 67. maddesi Millet Meclisi'nin dört yüz elli milletvekilinden, 70. maddesi Cumhuriyet Senatosu'nun yüz ellisi genel oyla, on beşi Cumhurbaşkanınca seçilen üyelere kurulacağını belirtmekteydi. Ayrıca 70. maddenin 2. fıkrasına göre MBK başkan ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanlarının CS'nin doğal üyeleri olacağı düzenlenmişti.

Anayasanın iptal davası açma hakkını düzenleyen 149. maddesine göre “*yasama meclislerinden birinin üye tam sayısının en az altıda biri tutarındaki üyelerin*” Anayasa Mahkemesini soyut norm denetimi yolu ile harekete geçirebilecekleri hüküm altına alınmıştır. Elbette 44 sayılı Kanun'da da buna uygun bir şekilde düzenleme yapılmıştır. Anılan kanunun 21. maddesinin 5. fıkrasında “*Millet Meclisinin veya Cumhuriyet Senatosunun üye tamsayısının en az altıda biri tutarındaki üyeleri*” şeklinde bir hüküm getirilmiştir. Gerek anayasanın 149. maddesinden gerekse de 44 sayılı Kanun'un aktarılan hükmünden altıda bir tutarındaki üyelerin her iki meclisten olabileceği anlaşılıyor. Zira kanun koyucu “*veya*” ifadesini kullanmıştır.

Altıda bir tutarındaki üye sayısının MM için ayrı CS için ayrı olarak hesaplanacağını belirten Armağan üye sayısının ölüm, istifa gibi nedenlerle değişiklik gösterebileceğinden dolayı kaç üyenin gerekeceğini dava anında hesaplanmasının uygun olacağını altını çizmiştir¹⁹². Ölüm, istifa ya da üyelik sıfatının düşmesi gibi hususlar göz ardı edilerek üye tam sayısının MM için eksiksiz 450 olduğunun kabulü ile yapılacak bir hesapta en az 75 milletvekili iptal davası açabilecektir.

¹⁹¹ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1977/60, Karar Sayısı: 1977/81, Karar Günü: 24.05.1977, **R.G.:** 06.09.1977 tarih, 16049 sayı.

¹⁹² A.e., s. 47.

1961 Anayasası'nın 70. maddesinin 2. fıkrasında MBK başkan ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanlarının CS'nin doğal üyesi olduklarının hükmü altına alındığına yukarıda değinilmiştir. Özellikle eski Cumhurbaşkanlarının CS'ye katılmaları noktasında üye tam sayısı Cumhurbaşkanlığı değiştiği sürece gündeme gelecektir. 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı Kanun'un altında isimleri bulunan MBK üyeleri toplamda 23 adetti. Ölüm, istifa gibi nedenler ile üye tam sayısında eksiklik olmaması ve Cumhurbaşkanlığı eklenmemesi durumunda CS halk tarafından genel oyla seçilen 150, Cumhurbaşkanlığına seçilen 15 ve MBK başkan ve üyeleri 23 olmak üzere toplamda 188 üyeden oluşacaktır. Üye tam sayısının 188 olması durumunda 31 üyenin imzası ile iptal davası açılabilir.

Yasama Meclislerinin altında biri tutarındaki üyelerinin iptal davası açmak istediklerinde 44 sayılı Kanun'un 25. maddesinin son fıkraya hükmüne göre iptal davası dilekçesinde kendilerine Yüksek Mahkeme tarafından tebligat yapılabilmesi için en çok iki üyenin gösterilmesi zorunlu tutulmuştur.

3.3.2. 1971 Değişiklikleri Sonrasında İptal Davası Açabilecekler

1961 Anayasası'nda 1488 sayılı Kanun ile 1971 yılında birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden birisi de 149. madde üzerinde gerçekleşmiştir. Siyasi partiler yönünden kapsamın daraltıldığı söylenebilir. Yapılan değişiklik ile madde metninin ilk halinde yer alan "*Türkiye Büyük Millet Meclisinde temsilcisi bulunan siyasi partiler veya bunların meclis grupları*" ibaresi metinden çıkartılmıştır. Bunun yerine "*Yasama Meclislerindeki siyasi parti grupları ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partiler*" iptal davası açabilecekler arasına alınmıştır.

Madde gerekçesinde bu değişikliğin nedeni olarak; yüzde on oranından daha az oy alan ve TBMM'ye grup kuracak kadar üye sokamamış olan siyasi partilerin iptal davası açabilmelerinin doğru olmadığına görüldüğü ve her mecliste ayrı grup kurma şartı yerine TBMM birleşik toplantısında grup kuracak sayıya sahip siyasi partilere de bu hakkın tanındığı belirtilmiştir. Ayrıca gerekçede itiraz yolu ile herkesin her zaman

iptal isteminde bulunabileceğinden bu düzenleme kısıtlama olarak kabul edilmemiştir¹⁹³.

Anılan durumu kısıtlama olarak kabul etmeyen elbette anayasa koyucunun kendisidir. Doktrinde bu değişikliğin kısıtlama olduğunu değerlendiren yazarlar bulunmaktadır. Bu yazarlardan birisi olan Soysal, mecliste temsilcisi bulunan siyasi partilerden iptal davası açabilme haklarının alınmasını eleştirmiştir. Yazar bu eleştirisinde anayasaların ve AYM gibi kurumların azınlık haklarını korumak için var olduklarını, 1971 değişikliğinin bu amaca aykırı düştüğünü belirtmiş, AYM’de açılan iptal davalarının birçoğunu mecliste çok az üye bulundurmasına rağmen TİP’in açığının altını çizmiştir¹⁹⁴.

Sonuç olarak bu değişiklik ile mecliste grup kuramayacak kadar vekil ile temsil edilen partiler yönünden bir sınırlandırma getirildiği aşikârdır. Elbette bu sınırlandırmanın hukuki boyutu¹⁹⁵ tartışmaya oldukça açıktır. Bir yanda yukarıda değinilmiş olan Sadettin Tokbey’in her partiye dava hakkı verilmesine dair teklifi ve Soysal’ın bahsettiği azınlıkların korunması bahsi, diğer yanda ise seçime dahi girmeden tabiri caiz ise hülle yolu ile üye kazanan bir siyasi partinin ciddi sayıda üyesi olan bir başka partiden çok daha fazla dava açması ikilem oluşturmaktadır. Yapılan değişiklikler ile anayasa koyucu bu ikilemi, en azından pozitif hukuk anlamında sona erdirerek bu yetkiyi grup kuramayacak kadar vekil ile temsil edilen partilerden almıştır.

1971 yılı değişiklikleri bahsinde önem arz eden bir Anayasa Mahkemesi kararı bulunmaktadır¹⁹⁶. Bu karara konu iptal davası 1488 sayılı Kanun ile iptal davası açabileceklerde değişiklik yapılmadan önce açılmıştır. Anayasanın ilk haline göre,

¹⁹³ Kazım Öztürk, *Son Değişiklikleriyle Gerekeçeli Anayasa Karşılaştırmalı Gerekeçeler ve İlgili Mevzuat*, 1. Bs., Ankara, Bilgi Yayınevi, 1971, s. 297-298.

¹⁹⁴ Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı (Ek: Değiştirilmiş Anayasa)*, s. 204. 1971 değişikliklerini daraltma olarak gören başka yazarlar için bkz. Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*, s. 126; Kaboğlu, *Anayasa Yargısı...*, s. 53.

¹⁹⁵ Bilindiği üzere söz konusu değişiklikler 12 Mart Muhtırası’ndan sonra meydana gelmiştir. Bu nedenle yapılan değişikliklerin elbette siyasi boyutu da söz konusudur. Çalışmanın amacından sapmamak adına bu boyutuna değinilmemiş, sadece hatırlatma yapılmakla yetinilmiştir. 12 Mart Muhtırası ve 1971-1973 değişiklikleri için bkz. Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2000, s. 89-90.

¹⁹⁶ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1971/31, Karar Sayısı: 1972/5, Karar Günü: 15-16/02/1972, R.G.: 14.10.1972 tarih, 14336 sayı.

TBMM’de temsilcisi olduğu için iptal davası açmaya yetkili olan TİP tarafından bir dava açıldıktan sonra yapılmış olan değişiklik ile davacı siyasi parti, dava açamayacak konuma gelmiştir. Yüksek Mahkeme,

“Anayasa'nın 149. maddesine göre bir siyasî partinin Anayasa Mahkemesinde iptal davası açabilme hakkını kazanması için ya son milletvekili genel seçimlerinde geçerli oy sayısının en az yüzde onunu almış olması veya Türkiye Büyük Millet Meclisinde temsilcisi bulunması gerekmekte idi. 149’uncu madde 1488 sayılı Kanunun l’inci maddesiyle değiştirilmiş; Türkiye Büyük Millet Meclisinde temsilcisi bulunan siyasî partilere bu maddenin tanıdığı Anayasa Mahkemesinde iptal davası açabilme hakkı Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunma koşulu ile kısıtlanmıştır. Ancak Anayasa değişikliğinde bu sınırlamanın 1488 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce açılmış davaları da kapsamına alacağına dair bir hüküm getirmiş değildir. Şu durum karşısında iptal davasını açma hakkının davanın açılması tarihinde yürürlükte olan eski 149’uncu madde hükümlerince düzenlenmesi doğaldır. Maddenin eski metninde Türkiye Büyük Millet Meclisinde temsilcisi bulunan siyasi partilerin iptal davası açabilecekleri hükmü yer aldığına ve işbu davanın açılması işlemi o hüküm yürürlüğü sırasında tamamlanarak dava varlık kazanmış olduğuna göre bu bakımdan bir aksaklık ve aykırılık bulunduğu düşünülemez.”

şeklindeki gerekçe ile söz konusu anayasa değişikliğinin açılmış olan davaların görülmesine etki etmeyeceğine hükmetmiştir¹⁹⁷.

3.4.1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE İPTAL DAVASI AÇMA YETKİSİ

1961 Anayasası ile Türk anayasacılık tarihine giren kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi sistemi, 1982 Anayasası ile de devam etmiştir. Bu

¹⁹⁷ AYM aynı kararında dava açıldıktan sonra TİP’in kapatılmış olmasının da davanın görülmesine engel olmayacağını belirtmiştir. Söz konusu karardan anlaşılacağı üzere Yüksek Mahkeme dava açıldığı anda iptal davası açma yetkisine sahip olunması gerektiğine karar vermiştir.

Anayasa ile de anayasa yargısı yolu kabul edilmiş olsa da soyut norm denetimini işletebilecekler yönünden 1961 Anayasası'na 1971 yılında getirilmiş kısıtlamaların artarak devam ettiği söylenebilir. Yukarıda 1961 Anayasası'nda yapılan 1971 değişiklikleri ile iptal davası açma noktasında siyasi partilere getirilen sınırlandırmalara değinilmişti. 1982 Anayasası'nda artarak devam eden bu sınırlamaların yine siyasi partileri etkilediği söylenebilir. Buna göre artık sadece iktidar ve ana muhalefet partileri iptal davası açabileceklerdir. Öte yandan anayasa koyucu siyasi yönü olmayan kurum ve kurulların bu yola başvurma haklarını tamamen kaldırmıştır. Başka bir ifade ile organ davası müessesesi terk edilmiştir. Ayrıca yasama organı üyelerinin de dava açma yetkilerinin zorlaştırıldığı görülmektedir. Zira 1961 Anayasası'nda altıda bir olan oran 1982 Anayasası ile beşte bire çıkartılmıştır. Genel hatları ile bu iki Anayasa arasında bulunan, iptal davası açma yetkisi noktasındaki farklılıklar bunlardır.

1982 Anayasası'na göre anayasa yargısından ve iptal davası açma yetkisinden söz edilecek olursa, anayasa koyucu 148. maddede Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkilerini sayarken Yüksek Mahkeme tarafından kanunların, kanun hükmünde karamamelerin ve TBMM içtüzüğünün şekil ve esas bakımlarından, anayasa değişikliklerinin ise sadece şekil bakımından anayasaya uygunluğunun denetlenebileceğini hüküm altına almıştır. Anılan maddede Yüksek Mahkeme'nin diğer görevlerini de sayan anayasaya koyucu, kanunların şekil bakımından denetiminin sınırını son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığı olarak çizmiştir. Şekil bakımından denetim noktasında bir sınırlama da anayasa değişiklikleri açısından getirilmiştir. Bu sınırlamaya göre Yüksek Mahkeme şekil denetimi yaparken sadece teklif ve oylama çoğunluğu ile ivedilikle görüşülme yasağına uyulup uyulmadığı hususlarını inceleyebilecektir.

1982 Anayasası'nın 148. maddesinin 2. fıkrasında yapılan başka bir düzenlemeye göre; kanunların şekil bakımından denetlenmesini ancak Cumhurbaşkanı veya TBMM üyelerinin beşte biri isteyebilecektir. Madde metninde bu denetlenme isteğinin iptal davası açma yetkisi olduğuna dair açık bir ibare yoktur. Öte yandan anılan fıkranın son cümlesi ile kanunların yayımlandıkları tarihten on gün sonra şekil

bozukluğuna dayalı iptal davası aılamayacağı belirtilmiş olduğundan, sözü edilen denetim isteğinin “iptal davası” yolu olduğu anlařılmaktadır¹⁹⁸.

“*İptal Davası*” başlıklı 150. maddede de bu yolu işletebilecekler düzenlenmiştir. Madde metnine göre kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin¹⁹⁹, TBMM içtüzüğünün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Şekil ve esas bakımlarından anayasaya aykırı olduğu iddiası ile iptal davası açabilecekler Cumhurbaşkanı, iktidar ve ana muhalefet meclis grupları²⁰⁰ ile TBMM ye tam sayısının beşte biri tutarındaki üyeler olarak belirlenmiştir. Son cümlede de iktidarda birden fazla siyasi parti bulunduğu durumlarda bu hakkın en fazla üyeye sahip olan siyasi parti grubunda olduğuna hkmedilmiřtir²⁰¹. “*Dava Açma Süresi*” başlıklı 151. maddeye göre iptal davası açma süresi iptali istenen kanun, kanun hükmünde kararname veya içtüzüğün Resmi Gazete’de yayımlanmasından itibaren altmış gün olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla iptal davası açma süresi kural olarak altmış gündür; ancak kanunların veya anayasa değişikliklerinin Şekil bozukluğuna dayalı iptali istemi buna istisna tutulmuştur ve süresi on gün olarak belirlenmiřtir²⁰².

Görüldüğü üzere 148. ve 150. maddelerin tetkikinden iktidar ve ana muhalefet partilerinin meclis gruplarınca anayasa değişikliklerinin ve kanunların Şekil bakımından denetiminin istenip istenemeyeceği net olarak anlaşılamamaktadır. Kanun hükmünde kararnameler ile içtüzük açısından aynı Őeyi söylemek mümkün değildir. Bunlar bakımından bu meclis grupları iptal davası yolunu kullanabilecektir.

İptal davasına ilişkin hükümler içeren maddelerde bir çelişki mevcuttur. 148. maddeye göre kanunların Şekil bakımından denetlenmesi Cumhurbaşkanı ya da TBMM ye tam sayısının beşte biri tarafından istenebileceği belirtilmiş iken 150.

¹⁹⁸ Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*, s. 126.

¹⁹⁹ 6771 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliğinden sonra kanun hükmünde kararnameler yerini Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine bıraktığından ilgili madde de bu yönde değiştirilmiştir.

²⁰⁰ 6771 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliği ile iktidar ve ana muhalefet partileri meclis gruplarından bu yetki alınmış ve TBMM’de en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna verilmiştir.

²⁰¹ 6771 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliğinin doğal sonucu olarak bu kısma ilişkin anayasa hükmü ilga edilmiştir.

²⁰² zbudun, a.g.e.,s. 438. Yazar anayasa değişikliklerinin de kanun biçiminde gerçekleştiğini belirtmiştir. Bu nedenle biz de kanun kavramını anayasa değişikliklerini de kapsar Şekilde kullanacağız.

maddede kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin²⁰³ ve meclis içtüzüğünün şekil ve esas bakımlarından aykırılık iddiası Cumhurbaşkanını, iktidar ve ana muhalefet meclis grupları²⁰⁴ ve meclis üye tam sayısının en az beşte biri tutarındaki milletvekillerince ileri sürülebileceği düzenlenmiştir. Anayasa koyucunun, şekil ve esas yönünden bu yönde bir ayırım yapmış olmasının anlaşılabilir olmadığı doktrinde belirtilmiştir²⁰⁵.

Soysal bu çelişkinin neden kaynaklandığına değinmiştir. Danışma Meclisi tarafından hazırlanan metin üzerinde Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu tarafından yapılan değişiklik²⁰⁶, bu çelişkinin sebebini oluşturmaktadır. Danışma Meclisi şekil eksikliklerine dayalı iptal davasının kanun yayımlanmadan incelenmesini, başka bir ifade ile Fransa’da uygulanan ön denetim yoluna tabi tutulmasını düşünmüştü. Milli Güvenlik Konseyi özellikle iptal davasını açma süresinin başlangıcını belirlemek açısından zorluklar olabileceği gerekçesi ile bunu doğru bulmadı. Danışma Meclisince ileri sürülen çözüm metinden çıkartılmasına karşılık diğer maddeleri bu hükümle uygun hale getirmeye yönelik teknik çalışma yapılmadığı²⁰⁷.

Kanunların şekil bakımından anayasaya uygunluğunun denetiminde uygulanacak olan kural konusunda 148. maddedeki özel hüküm geçerli olacaktır²⁰⁸. 1982 Anayasası’nın yürürlüğe girdiği ilk dönemde yürürlükte olan 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 20. maddesinin son fıkrası ile iktidar ve ana muhalefet partilerinin meclis gruplarınının, kanunların şekil bakımından denetimi için iptal davası açamayacaklarını hüküm altına almıştır. Onar anılan kanun ile anayasanın çelişki içeren 148. ve 150. maddelerinin “bir bakıma uzlaştırıldığı” belirterek Anayasa Mahkemesi’nin de 1986 tarihli bir

²⁰³ 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanlığı kararnameleri olmuştur.

²⁰⁴ 6771 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliği ile iktidar ve ana muhalefet partileri meclis gruplarından bu yetki alınmış ve TBMM’de en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna verilmiştir.

²⁰⁵ A.e., s. 437.

²⁰⁶ Anılan çelişkiyi oluşturan metinlere aşağıda detaylı olarak değinilecektir.

²⁰⁷ Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasa’nın Anlamı Ek: 1982 Anayasası*, 7. bs., İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1987, s.373. Ayrıca Danışma Meclisi ve Milli Güvenlik Konseyi’nce konunun görüşülmesi ve bu aşama hakkında bkz. Onar, a.g.e., s. 164-167.

²⁰⁸ Soysal, a.g.e., s. 374. Aynı yönde bkz. Onar, a.g.e., s. 167. Aliefendioğlu, a.g.e., s. 127-128.

kararında bu uzlaştırıcı işlevine değindiğini aktarmıştır²⁰⁹. Onar'ın değindiği kararında²¹⁰ Yüksek Mahkeme; “2949 sayılı Yasanın 21 ve 22. maddeleri Anayasa'nın 148 ve 150. maddeleri hükümlerini uzlaştırmıştır.” şeklinde bir görüş bildirmiştir. Doktrin ile aynı doğrultuda olarak Anayasa Mahkemesi de 1991 tarihli bir kararında 148. maddenin uygulanması gerektiğine karar vermiştir²¹¹.

Yasa koyucu 2949 sayılı Kanunu ilga ederek 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunu yürürlüğe koymuştur. 6216 sayılı Kanun'un “İptal Davası Açmaya Yetkili Olanlar” başlıklı 35. maddesinde²¹² 2949 sayılı Kanun'daki tutumunu korumuştur. Anılan maddenin 3. fıkrasına “Anayasa değişikliklerinin ve kanunların şekil bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla iptal davası açmaya Cumhurbaşkanı veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az beşte biri oranındaki milletvekilleri yetkilidir.” hükmünü getirmiştir. Bu düzenleme ile birlikte Anayasa'nın 148. maddesinin uygulama alanı bulacağını pekiştirme amacı güdüldüğünü söylemek yanlış olmayacaktır.

Sonuç olarak anayasa yapım aşamasındaki görüşmelerden ortaya çıktığı değerlendirilen bu çelişkili durum karşısında, hem doktrinde ağırlıkta olan görüş hem de uygulayıcı olan Yüksek Mahkeme'nin görüşü 148. madde hükmünün uygulanacağına yöneliktir. Dolayısıyla kanunların şekil bakımından denetimi için Cumhurbaşkanı veya TBMM üyelerinin beşte biri Anayasa Mahkemesi'ni harekete geçirebileceklerdir. Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin beşte bir üyesince açılacak bu davada süre de kanunun resmi gazete yayımlanmasından itibaren on gündür.

6771 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle anılan maddelerde de yeni birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Bu değişikliklerden ilki, birinci bölümde de bahsedildiği üzere, iptal davasının konusuna ilişkindir. Kanun hükmünde kararname

²⁰⁹ Onar, a.g.e., s. 167.

²¹⁰ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1985/8, Karar Sayısı: 1986/26, Karar Günü: 26.11.1991, **R.G.:** 14.08.1987 tarih, 19544 sayı.

²¹¹ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1991/27, Karar Sayısı: 1991/50, Karar Günü: 12.12.1991, **R.G.:** 29.01.1992 tarih, 21126 sayı. Bu karar aşağıda detaylı olarak ele alınacaktır.

²¹² 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklik ile 6216 sayılı Kanun'un ilgili maddesi de değiştirilmiştir. Değişiklik ana muhalefet ve iktidar partileri meclis gruplarına ilişkin olduğundan aşağıda ilgili başlık altında incelenecektir.

kavramı anayasadan çıkartılarak yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi getirilmiş olduğundan artık iptal davasının konusu Cumhurbaşkanlığı kararnameleri olacaktır. 148. maddede iptal davası açabilecekler bakımından yeni bir düzenleme yoktur. Öte yandan 150. maddede yapılan değişiklik ile artık iktidar ve ana muhalefet meclis grupları iptal davası açamayacaktır. Anayasa koyucu bunların yerine TBMM’de en fazla üyeye sahip iki meclis grubu tarafından iptal davası açılabileceğini hüküm altına almıştır. Bu değişiklik ile aynı doğrultuda iktidarda birden fazla parti bulunması halinde, en fazla üyeye sahip olan iktidar partisinin iptal davası açabileceğine dair hüküm de ilga edilmiştir.

Anayasa koyucunun 1982 Anayasası’nda iptal davası açma yetkisi noktasında 1961 Anayasası’na göre daha dar bir tercih kullandığı söylenebilir. Siyasi partiler yönünden ciddi anlamda bir sınırlama getirildiği gibi, aşağıda detaylı incelenecek olan, organ davası kurumu tamamen kaldırılmıştır. Kaboğlu yapılan bu düzenlemeleri, Avrupa modeli anayasa yargısının kaydettiği gelişmeler karşısında bir gerileme olarak görerek başvuru yolları ve denetim alanı bakımından hazırlandığı dönemin çok gerisine düştüğünü belirtirken²¹³, siyasi muhalefetin başvuru hakkının kısıtlanması hususunda Kanadoğlu dönemin gerisine düşülmediğini belirtmiştir²¹⁴.

Aliefendioğlu bu sınırlamaların kaldırılması gerektiğini belirtmiş, 1982 Anayasası ile iptal davası açma yetkisi verilenlere ek olarak TBMM’deki siyasi parti gruplarına, son milletvekili genel seçimlerinde geçerli oy sayısının en az yüzde onunu alan siyasi partilere, Yargıtay ve Danıştay Başsavcılarına, Barolar Birliğine, kendi varlıkları ile ilgili alanlarda Yargıtay, Danıştay, Sayıştay ve Üniversitelere tanınması gerektiğinin altını çizmiştir²¹⁵.

²¹³ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, (2015), s. 340.

²¹⁴ Kanadoğlu, a.g.e., s. 117-118.

²¹⁵ Aliefendioğlu, a.g.e., s.204. Benzer yönde öneriler için bkz. Atar, a.g.m., s. 126. Bu noktada belirtmek gerekir ki 1993 yılında siyasi partilerin de verdikleri anayasa değişiklikleri tekliflerinden doktrin gibi ikiye bölündüğü söylenebilir. CHP; iptal davası açabileceklerin artırılması gerektiğini belirtmekle yetinmiştir. ANAP; 148/2 hükmünün son cümle hariç kaldırılmasını (bu teklif ile yukarıda anılan çelişki de giderilebilirdi), 150. maddenin aynı kalmasını teklif etmiştir. RP; Cumhurbaşkanının ya da TBMM’de temsilcisi bulunan siyasi partilerin şekil bakımından denetleme isteyebilmesini, Cumhurbaşkanı, meclis grupları ve onda bir milletvekilinin iptal davası açabilmesini ileri sürmüştür. En geniş yetki tanıma teklifleri ise DSP ve SHP’den gelmiştir. DSP; dava hakkının TBMM’de temsil edilen, seçimlere katılma hakkı kazanmış olan tüm siyasi partilere, kamu kurumu niteliğindeki meslek

Sonuç olarak 1982 Anayasası'nın iptal davası açabilecek olanları büyük oranda sınırladığını söylemek mümkündür. 1961 Anayasası'nda kabul edilmiş olan organ davası tamamen terk edilmiş, siyasi partiler yönünden de ciddi bir kısıtlamaya gidilmiştir. Öte yandan her ne kadar kısıtlama olarak anılmış olsa da organ davasının çıkartılmasının üniter devlet yapısında olan ülkemizde bulunmamasını doğal karşılayanlar da bulunmaktadır²¹⁶. Yukarıda iptal davasını açabileceklerin belirlenmesinde ülkelerin kendi tarihsel gelişimlerinin önem arz ettiği belirtilmişti. Bu doğrultuda, hedefi devlet otoritesini pekiştirmek olan 1980 askeri müdahalesinin²¹⁷ neticesinde, iptal davasını açma yetkisinde de bu şekilde sınırlayıcı bir düzenlemeye gidilmiş olması normal karşılanmalıdır.

1982 Anayasası'nın ilk haline göre iptal davası açabilecek olanlar; Cumhurbaşkanı, TBMM üyelerinin en az beşte biri tutarındaki üyeleri ile iktidar ve ana muhalefet partileri meclis gruplarıydı. Yukarıda da bahsedildiği üzere, 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra iktidar ve ana muhalefet partileri meclis grupları yerine TBMM'de en fazla üyeye sahip olan iki siyasi parti grubu bu yolu işletebileceklerdir.

3.4.1. Cumhurbaşkanı

1961 Anayasasında da Cumhurbaşkanının iptal davası açabilecek olan kişi olarak sayıldığından yukarıda bahsedilmişti. Bu bahis sırasında Cumhurbaşkanının iptal davasını tek başına mı karşı imza kuralına tabi olarak mı açabileceği ile Cumhurbaşkanına vekâlet edenin Anayasa Mahkemesini soyut norm denetimi yolu ile tahrik edip edemeyeceği hususlarına değinilmişti. 1982 Anayasası bakımından da aynı noktaların dikkate değer olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Cumhurbaşkanı 6771 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önce; kanun, kanun hükmünde kararname ve TBMM İçtüzüğü'nün şekil ve esas, anayasa

kuruluşlarına, sendikalara ve kooperatif birliklerinin üst organlarına tanınması gerektiğini teklif etmiştir. SHP; ise Cumhurbaşkanına, meclis gruplarına, son milletvekili seçimlerinde geçerli oyların yüzde beşini almış siyasi partilere, onda bir milletvekiline, kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda Hakimler ve Savcılar Kuruluna, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesine, üniversiteler arası kurulacak olan bir kuruma, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına verilmesini talep etmiştir.

²¹⁶ Ülgen, a.g.e., s. 80.

²¹⁷ Tanör, Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 11.

değişikliklerinin ise şekil bakımından anayasaya aykırı olduğu iddiası ile soyut norm denetimini işletebilecek olan tek kişidir²¹⁸. Nitekim Anayasanın 104. maddesi Cumhurbaşkanının görevlerini sayarken *Anayasanın uygulanmasını gözetme* görevi vermiştir. Bu genel hükmün Cumhurbaşkanının dava açma yetkisinin temel dayanağı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

1982 Anayasası'nın ilk halinin, Cumhurbaşkanının sorumluluk ve sorumsuzluğunu belirleyen 105. maddesinde, 1961 Anayasası ile aynı doğrultuda Cumhurbaşkanının işlemlerinin karşı imza kuralına tabi olduğu belirtilmiştir. Söz konusu maddede bu kuralın anayasal veya yasal istisnaları olabileceği hüküm altına alınmasına rağmen bu istisnaların neler olduğuna ya da olabileceğine değinilmemiştir.

Danışma Meclisi Anayasa Tasarısı'nda anılan 105. madde 113. madde olarak yer alıyordu. Danışma Meclisi hazırlamış olduğu tasarının, anılan madde gerekçesinde; parlamenter bir sistemde sorumluluk ve yetkinin birbirlerine paralel olduğunu, sorumlu tutulamayacak bir kişiye yetki de verilemeyeceğini, Cumhurbaşkanının tek sorumluluğunun vatan hainliği noktasında olduğunu, sorumluluk getirmeyen, başka bir ifade ile tek başına kullanabileceği kararların neler olduğunun anayasada açıkça belirtildiğini söyleyerek tek başına yapabileceği işlemlerin neler olduğunu anılan maddede açıkça saymıştır. İptal davası açmak yetkisine de bu yetkiler arasında yer verilmiştir²¹⁹. Öte yandan Milli Güvenlik Konseyi "*Cumhurbaşkanının tek başına imzalayacağı kararların ayrıca sayılmasında zorunluluk görülmemiştir.*" şeklindeki gerekçe ile bu düzenlemeyi metinden çıkartmıştır²²⁰.

Her ne kadar Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler Milli Güvenlik Konseyi tarafından anayasa metninden çıkartılmış olsa da doktrindeki ağırlık görüş Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açabileceği yönündedir²²¹. Karşı imza kuralına istisna getirilebileceğine dair görüşe Danışma Meclisi gerekçesinde ortaya

²¹⁸ Karagülmez, a.g.m., s. 197.

²¹⁹ Bu yetkilerin tamamı için bkz. Danışma Meclisi, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/463).

²²⁰ Danışma Meclisi ve Milli Güvenlik Konseyi madde gerekçeleri için bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Madde Gerekçeli, TBMM, Ankara, 2008.

²²¹ Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı*, s. 147. Onar, a.g.e., s. 168. Özbudun, a.g.e., s. 338. Atar, a.g.m., s. 119. Tanör, Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 518. Ülgen, a.g.e., s. 89. Duran, a.g.m., s. 85.

konan irade, Anayasa Mahkemesi'nin 1961 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açabileceğine dair kararının karşı imza kuralı istisnası ile birlikte yorumlanması ve hükümet üyesi olan bakan veya başkanı olan başbakanın iptal davasına imza atmalarının olağan olmadığı hususları bir arada değerlendirilerek ulaşılmaktadır. 1982 Anayasası'nın ilk Cumhurbaşkanı olan Kenan Evren'in, tek başına açmış olduğu ilk iptal davasında²²² Anayasa Mahkemesi bu hususu tartışmaya gerek bile görmemiş, ilk inceleme evresinde "7/2/1985 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, davanın süresinde açıldığı ve dosyada eksiklik bulunmadığı anlaşıldığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir." şeklinde karar vererek esasa ilişkin incelemesine geçmiştir.

1982 Anayasası döneminde görev yapan Cumhurbaşkanları tarafından açılmış olan hiçbir iptal davası, karşı imza hususu gerekçe gösterilerek Anayasa Mahkemesince reddedilmemiştir. Yüksek Mahkemeye iptal davası açan son Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'dir. 2007 yılından sonra Cumhurbaşkanınca iptal davası açılmamıştır²²³. Kenan Evren tarafından altı, Turgut Özal tarafından iki, Süleyman Demirel tarafından dört ve Sezer tarafından yirmi altı adet iptal davası açılmıştır. Ülgen'in aktardığına göre; kendisini seçen meclis tarafından çıkartılan kanunların iptali için başvuruda bulunan tek Cumhurbaşkanı Sezer'dir. Yazarın bu konuda Sezer'in eski görevinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığı olmasının etkili olabileceğine dair yorumuna katılmamak elde değildir²²⁴.

Gözler'in Cumhurbaşkanının iptal davasını tek başına açıp açamayacağı konusunda çoğunluk ve Yüksek Mahkeme'nin görüşüne katılmadığını belirtmekte fayda vardır. Yazara göre bir kurala doktrinsel olarak istisna üretilemez. Cumhurbaşkanının iptal davası açma yetkisi açıkça anayasada karşı imza kuralına istisna olarak gösterilmedikçe Cumhurbaşkanı bu yetkiyi tek başına kullanamayacaktır. 1982 Anayasası'nda da bu kurala istisna getirilebileceği belirtilmiş

²²² AYM Kararı, Esas Sayısı: 1985/3, Karar Sayısı: 1985/8, Karar Günü: 18/06/1985, **R.G.:** 18/10/1985 tarih, 18902 sayı.

²²³ Bu bilgi Anayasa Mahkemesinin resmi internet sitesinde, İstatistikler/Genel Kurul kısmında bulunan "Cumhurbaşkanlarıncı Açılan İptal Davaları" başlıklı belgelerden alınmıştır. <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/istatistikler/genelkurulistatistik.html>, E.T.: 18/10/2018.

²²⁴ Ülgen, a.g.e., s. 87.

olmasına rağmen bu istisnalar sayılmadığından iptal davası açma yetkisi de karşı imza kuralına tabi olacaktır. Yazar, Cumhurbaşkanının bazı -özellikle yargıya ilişkin işlemlerinin tek başına kullanılmasının daha uygun olacağı görüşünde olduğunu belirtse de; anayasa koyucunun bu şekilde açık bir irade ortaya koymaması nedeniyle karşı imza kuralının herhangi bir istisnası olmadığını söylemektedir²²⁵.

Cumhurbaşkanına vekâlet konusu, 1982 Anayasası'nın 106. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan madde metninde Cumhurbaşkanına vekâlet görevini TBMM başkanının yerine getireceği ve vekil Cumhurbaşkanı tarafından Cumhurbaşkanına ait yetkilerin kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. 1961 Anayasası kısmında değindiğimiz noktalar burada da geçerli olacaktır. Vekil Cumhurbaşkanının kullanamayacağı bir yetki anayasada belirtilmemiş olduğundan iptal davası da açabilecektir. Bu hususa henüz uygulamada rastlanılmadığından Anayasa Mahkemesince verilmiş bir karar yoktur.

Bilindiği üzere 6771 sayılı Kanun ile 1982 Anayasasında köklü değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler ile birlikte Cumhurbaşkanının yetkileri önemli ölçüde artırılmıştır. Nitekim sistem bilineceği üzere "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak anılmaktadır. Yapılan değişikliklerden bir tanesi de gerek 1961 Anayasası'nın 98. maddesinin 2. fıkrasında gerekse de bu değişiklikler öncesinde, 1982 Anayasası'nın 105. maddesinde kabul edilen karşı imza kuralıdır. Anılan anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası'nın ilk halinde "*Sorumluluk ve Sorumsuzluk Hali*" başlığı ile düzenlenen ve yukarıda detaylı bir şekilde bahsedilen maddesi 6771 sayılı Kanun ile başlığı dâhil olmak üzere değiştirilmiştir.

Anılan maddede yapılan değişiklik sonrasında madde başlığı "*Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu*" olarak değiştirilmiştir. Madde, başlığında da anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanının siyasi olarak sorumluluğu ya da sorumsuzluğuna dair bir hüküm içermemekle birlikte sadece cezai sorumluluğunu düzenlemiştir. Değişiklikten önceki metinde bulunan karşı imza kuralının, anayasa koyucu tarafından terk edildiğinin anlaşılması karşısında Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açıp açamayacağı hususunda herhangi bir tartışma yaşanmaması

²²⁵ Gözler, a.g.e., s. 218, 255 vd.

beklenir. Buna ek olarak 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile 104. maddede Cumhurbaşkanına “*Anayasanın uygulanmasını temin etmek*” görevi verilmiştir. Bu genel hükmün Cumhurbaşkanının dava açma yetkisinin temeli olduğu söylenebilir.

Cumhurbaşkanına vekâleti düzenleyen hüküm de 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerin genel mahiyetine uygun olarak değiştirilmiştir. Cumhurbaşkanına vekâlet hususu değişiklikten önce de olduğu gibi yine 106. maddede düzenlenmiştir. 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesinde Cumhurbaşkanlığına TBMM başkanının vekâlet edeceği yukarıda belirtilmişti. Anılan değişiklik ile birlikte, maddenin başlığı “*Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Cumhurbaşkanına Vekalet ve Bakanlar*” olarak değiştirilmiş ve ilk fıkrası ile Cumhurbaşkanının bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla artık Cumhurbaşkanına vekalet görevi TBMM başkanınca değil Cumhurbaşkanı yardımcısı veya yardımcılarından biri tarafından ifa edilecektir. Madde metninden anlaşılacağı üzere anayasa koyucu makamın gerek tamamen gerekse de geçici boşalması hallerinde Cumhurbaşkanlığına vekâlet eden kişinin Cumhurbaşkanına ait tüm yetkileri kullanabileceğini belirtmiştir. Bu hükümden yola çıkarak Cumhurbaşkanına vekillik eden kimsenin iptal davası da açabileceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Elbette iptal davasının siyasi yönü de göz önüne alındığında, Ülgen’in de işaret ettiği gibi, özellikle geçici nedenle makamın boşalması halinde vekâlet eden Cumhurbaşkanı vekilinin olası bir siyasi krizin önlenmesi adına Cumhurbaşkanı ile uyum içerisinde bu yetkinin kullanılması uygun olacaktır²²⁶.

Cumhurbaşkanınca açılan iptal davalarında, Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü’nün 44. maddesinin 1. fıkrası hükmü gereği, başvuru dilekçesi Cumhurbaşkanının bu konuda yetkilendirdiği kişi tarafından Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliği’ne teslim edilir.

Yukarıda Anayasa Mahkemesi’nin dosya üzerinden inceleme yaptığı ancak gerekli görmesi halinde ilgilileri dinleyebileceğinden bahsedilmişti. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesinin 2. fıkrası gereği iptal davasını açanın Cumhurbaşkanı olması halinde, Cumhurbaşkanı adına Cumhurbaşkanının tensip edeceği görevli,

²²⁶ Ülgen, a.g.e., s. 91.

Yüksek Mahkeme'ye sözlü açıklamada bulunur. Bu durum 2949 sayılı Kanun döneminde de aynı idi. Anılan Kanunun 30. madde hükmü de halefi olan 6216 sayılı Kanun ile aynı düzenlemeyi içermekteydi.

3.4.2. Siyasi Partiler Yönünden Yapılan Ayrım

1982 Anayasası'na göre iptal davası açabileceklerden bahsedilirken 6771 sayılı Kanun ile yapılan birtakım değişikliklerden bahsedilmişti. Bu değişikliklerden çalışma açısından önemli addedilebileceklerden birisi iptal davasının konusu bakımındandı. Artık ülkemizde kanun hükmünde kararnamelere karşı değil -kanun hükmünde kararname çıkartılmayacağına doğal bir sonucu olarak- Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine karşı iptal davası açılabilir. Elbette getirilen diğer yenilik çalışmamız açısından daha fazla önem arz etmektedir. Zira anılan anayasa değişikliği ile 150. maddede iptal davası açabilecek olanlar yönünden bir yeniliğe gidilmiştir. Bu yenilik siyasi partilerin iptal davası açma yetkisine ilişkindir. Aşağıda devam eden kısımda değişiklikten öncesi ve sonrası ayrı başlıklar altında irdelenecektir.

3.4.2.1. 6771 Sayılı Kanun İle Yapılmış Olan Değişiklik Öncesi Durum

1982 Anayasasının yürürlüğe giren ilk halinde, iptal davasını düzenleyen 150. maddesinde, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve meclis içtüzüğü'nün anayasaya aykırılık iddiası ile iptal davası açma hakkı verdikleri arasında iktidar ve ana muhalefet partileri meclis grupları vardır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere söz konusu madde ile 148. madde arasında bir çelişki söz konusudur. Bu çelişkiye kısaca yeniden değinmek gerekirse; 148. maddede kanunların şekil bakımından denetlenmesi istemi ile açılacak iptal davalarında, iktidar ve ana muhalefet partilerine yetki verilmemesine rağmen 150. Maddede, kanunların şekil ve esas denetimi bakımından iptal davası açma hakkı verilenler arasında iktidar ve ana muhalefet meclis gruplarının da sayıldığı görülmektedir. Çelişki tam olarak iktidar ve ana muhalefet partileri meclis gruplarının, kanunların anayasaya şekil bakımından aykırılıkları iddiası ile iptal davası açıp açamayacakları noktasındadır.

Danışma Meclisi'nin anayasa tasarısında Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkileri 182. maddede düzenlenmişti. Bu maddenin iptal davası açma yetkisi noktasında içerdiği düzenleme;

“Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, genel olarak son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılmadığına; Anayasa değişikliklerinde ise, yüz doksan sekizinci maddedeki teklif ve oylama çoğunluğuna ve ivedilikle görüşülemeyeceği şartına uyulup uyulmadığı hususlarına inhisar eder. Şekil bakımından denetleme, kanunun yayımlanma süresi içinde Cumhurbaşkanınca veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin beşte biri tarafından talep edilebilir. Kanunun yayımından sonra, şekil bozukluğuna dayalı iptal davası açılmaz; defi yolu ile de ileri sürülemez.”

şeklindeydi.

Aynı tasarıda 184. madde ise müstakil olarak iptal davasını düzenlemekteydi ve anılan madde hükmü

“Kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğüünün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, sadece Cumhurbaşkanı, Ana muhalefet Partisi Başkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir.”

şeklinde düzenlenmişti. Dava açma süresini düzenleyen 185. maddede ise iptal davası hakkının kanun, kanun hükmünde kararname ya da içtüzüğün Resmi Gazetede yayımından doksan gün sonra düşeceği belirtilmişti.

Madde metinlerinden açıkça anlaşıldığı üzere Danışma Meclisi'nin tasarısında herhangi bir çelişkiden bahsetmek mümkün değildir. Danışma Meclisi şekil bakımından denetimi için sadece ön denetim yolunu öngörmüştür. 182. maddede bu hususu düzenlemiş, 184. maddede ise şekil ya da esas ayrımı yapmamıştır. Buradan da şekil bakımından denetimin sadece kanunun yayımı süresi içerisinde Cumhurbaşkanı ya da TBMM üye tam sayısının beşte biri tarafından istenebileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca müstakilen iptal davasının düzenlendiği 184. maddede de şekil esas ayrımına girmemesinden -şekle ilişkin sınırlamalar 182. maddede açıkça belirtilmiş olduğu göz önüne alındığında- esas bakımından denetimin Cumhurbaşkanı,

Ana muhalefet partisi başkanı ve TBMM üye tam sayısının en az beşte biri tarafından istenebileceği anlaşılmaktadır.

Danışma Meclisi'nin 182. madde açısından gerekçesi şu şekildedir:

“Kanun Hükümündeki Kararname, uygulamada kanunun yarattığı sonucu meydana getirdiğinden kanun gibi yargı denetimine tâbi tutulmuştur. 1961 Anayasasından farklı olarak getirilen yeni kural, şekil noksanlığına dayalı iptal davasının, kanunun yayımından önce incelenip tamamlanmasıdır. Yani öndenetime tâbi tutulmasıdır. Şekil bozuklukları genellikle kanunun yapımı sırasında meydana gelen ve görülmesi bilinmesi kolay olan bozukluklardır. Bunların Anayasa Mahkemesince süratle incelenmesi ve karara bağlanması mümkündür. Tatbikatta sık sık ileri sürülen iddialara göre bir siyasî parti, görüşülmekte olan bir kanunun çıkmasını istemiyorsa, yasama meclisinin hem toplanma ve hem karar yeter sayılarına etkili olacak hareketlerde bulunmakta ve çıkacak kanunun şeklen bozukluğuna sebebiyet verebilmektedir. Bu tür bozuklukların öndenetim yoluyla kısa zamanda incelenip sonuçlandırılmasında kamu yararı düşünülmüştür. Getirilen ikinci bir yenilik, son oylamadan önce yapılan şekil bozukluklarının iptale neden olamayacağıdır. Son oylama genel kurul tarafından yapılır. Daha önce vücut bulan şekil bozukluklarını genel kurulun bildiği veya bilmesi gerektiği varsayılır. Çünkü onun kararı, yapılan bir incelemeye, tartışmaya ve açıklamaya dayanır. Genel Kurulun oylama yapıp kanunu kabul etmesi, şekil bozukluğunu, o kanunu kabul etmemek için yeterli neden saymadığı yolunda bir irade tecellisidir. En büyük organ Genel Kuruldur. Onun iradesi hilafına bir sonuç çıkarmak hukukun ana esaslarına aykırı düşer. Bu nedenle son oylamadan önceki şekil bozuklukları, iptal sebebi sayılmamıştır.”²²⁷.

Gerekçeden de anlaşılacağı üzere Danışma Meclisi şekil yönünden iptal talepli davaların ancak kanunun yayımı aşamasında açılabileceğini, yayımlandıktan sonra bu

²²⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Madde Gerekçeli, TBMM, Ankara, 2008, s. 266-267. Gerek DM'nin gerekse de MGK'nın son oylamanın Genel Kurulca yapılmasından dolayı ondan önceki şekil bozukluklarının göz ardı edilebileceği anlamına gelen düşüncesine karşı Soysal'ın getirdiği eleştiri için bkz. Soysal, a.g.e., s. 374.

sebebe dayalı iptal davası açılmayacağını çünkü şekle dayalı bozukluklara - uygulamadan görüldüğü üzere- bazen siyasi partilerin kasten sebebiyet verdiklerini, ön denetimi sayesinde fark edilmesi kolay olan bu bozuklukların denetiminin bir an önce yapılmasını öngörmüştür.

Söz konusu taslağın iptal davasını açabilecekleri düzenleyen 184. maddesinin Danışma Meclisi gerekçesine bakıldığında, kendilerine iptal davası hakkı tanınmayanların meclis üye tam sayısının beşte biri sayısındaki üyenin açacakları dava marifetiyle ya da somut norm denetimi yolu ile anayasaya aykırı kanun maddesinin iptalini sağlayabilecekleri belirtilerek 1961 Anayasası'na göre bu yetkinin daha az kişiye tanındığının belirtildiği anlaşılmaktadır. Öte yandan, siyasi partiler açısından bir değerlendirme yapılacak olunursa gerekçenin, neden sadece ana muhalefet partisi genel başkanına bu hakkı tanıdığı noktasında doyurucu olmadığı söylenebilir. Yorum yolu ile Danışma Meclisi'nin Kelsenî bir tutum sergilediğini söylemek yanlış olmayacaktır. Zira Kelsen de soyut norm denetimine başvurma hakkının parlamentoda bulunan nitelikli bir azınlığa verilmesinin uygun olacağını ileri sürmüştür²²⁸. Ana muhalefet meclis grubunun da parlamentodaki en nitelikli azınlık olduğunu söylemeye gerek dahi yoktur.

Danışma Meclisi anayasa tasarısında iptal davasını açabilecekleri düzenleyen, yukarıda anılan 184. ve iptal davasının süresini belirleyen 185. maddeleri şekil bakımından denetime ilişkin kuralları düzenleyen 182. maddesi ile uyum içerisindedir. Milli Güvenlik Konseyi tarafından değiştirilerek kabul edilen bu hükümlerde, yapılan bu değişiklikler nedeni ile söz konusu çelişki ortaya çıkmıştır²²⁹.

Milli Güvenlik Konseyi kanunların yayımlanma süresinin belirlenmesinde uygulamada ihtilaflar çıkabileceğini, sağlıklı bir şekilde dava açma hazırlığı yapılamayabileceğini gerekçe göstererek anılan tasarıyı değiştirmiştir. MGK'nın, mevcut anayasal düzenleme göz önüne alındığında, sonradan denetim yolunu benimsediğini söylemeye ihtiyaç yoktur. Buna ek olarak MGK'da yapılan bir diğer değişiklik DM'nin ilk hazırladığı iptal davası başlıklı maddesindedir. Anılan maddede ana muhalefet partisi genel başkanına iptal davası açma yetkisi verilip iktidar partisine

²²⁸ Kelsen, a.g.m., s. 904.

²²⁹ Soysal'ın da bu duruma işaret ettiğine yukarıda değinilmiştir.

verilmemesi MGK tarafından çelişki olarak değerlendirilmiş olup söz konusu yetki iktidar partisine de tanınmıştır. Ayrıca MGK iptal davası açma yetkisini iktidar ve ana muhalefet meclis gruplarının siyasi parti genel başkanlarından alarak bu hakkı grupların kendilerine vermiştir²³⁰.

Yukarıda bahsedilen, Soysal'ın işaret ettiği çelişkinin sebebi, DM tarafından hazırlanan metnin MGK tarafından değiştirilmesi karşısında, tüm maddeleri tam bir uyum içerisinde olmasının sağlanamamasıdır. Sonuç olarak da kanunların anayasaya şekil bakımından aykırılığı noktasında iktidar ve ana muhalefet meclis gruplarına iptal davası açma hakkı verilip verilmediği noktasında tartışmalar yaşanmıştır. Yaşanan bu tartışmalar neticesinde doktrinde ulaşılan sonuç verilmediğine yöneliktir²³¹.

Uygulama yönünden yapılacak incelemede de Anayasa Mahkemesi'nin doktrin ile benzer düşündüğü görülmektedir. 1991 tarihli ve 148. maddenin uygulanması gerektiğine hükmettiği kararında²³² Yüksek Mahkeme, ana muhalefet partisi sıfatıyla SHP'nin açtığı iptal davasında yukarıda anılan bu çelişkiye değinerek 148. maddenin uygulanması gerektiğini belirtmiştir. Anayasa Mahkemesi anılan kararı;

“Yasaların biçim yönünden Anayasa'ya aykırılıkları nedeniyle iptalleri isteminde bulunabileceklere ilişkin olarak Anayasa'nın 148. ve 150. maddelerinde farklı hükümler bulunmaktadır. 148. maddenin ikinci fıkrasında, yasaların biçim yönünden denetlenmesinin ancak Cumhurbaşkanı'nca ya da TBMM üyelerinin beşte biri tarafından istenebileceği hükme bağlanmış ve iktidar ve anamuhalefet partileri Meclis gruplarından söz edilmemişken; 150. maddede, yasaların biçim ve esas yönünden Anayasa'ya aykırılığı savıyla Anayasa Mahkemesi'nde doğrudan doğruya iptal davası açabilecekler arasında iktidar ve anamuhalefet partileri Meclis grupları da sayılmıştır. Anayasa'nın 148. ve 150. maddelerindeki bu farklı hükümler yasaların biçim yönünden iptalleri konusunda değişik yorumlara yol açmaktadır. Anayasa'nın

²³⁰ MGK gerekçesi için bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Madde Gerekçeli, TBMM, Ankara, 2008, s. 271.

²³¹ Bkz. dp. 207

²³² AYM Kararı, Esas Sayısı: 1991/27, Karar Sayısı: 1991/50, Karar Günü: 12.12.1991, **R.G.:** 29.01.1992 tarih, 21126 sayı.

148. maddesinde yer alan dava açma yetkisiyle ilgili hükmün, 150. maddeye göre daha özel içerik taşıması nedeniyle esas kabul edilmesi gerekmektedir. Nitekim, yasakoyucu da seçimini 148. madde yönünden yapmış ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 20. maddesinde, iktidar ve anamuhalefet partileri Meclis gruplarına yasaların biçim yönünden denetlenmesi için dava açma hakkını vermemiştir. Bu durumda, 3755 sayılı Yasa'nın iptali istemini içeren dava Anamuhalefet Partisi TBMM Grubu tarafından açıldığından, iptale ilişkin istemin bu bölümünün reddedilmesinin gerektiği sonucuna varılmıştır.”

şeklinde gerekçelendirmiştir. Görüldüğü üzere, bu kararlar birlikte uygulamada da 148. maddenin daha özel nitelikli oluşu ve 2949 sayılı Kanun'un 20. madde hükmü göz önüne alınarak kanunların şekil bakımından denetimi için iptal davası açabilecek olanların Cumhurbaşkanı ile TBMM üye tam sayısının beşte biri olduğu kabul edilmiştir.

Yüksek Mahkeme'nin anılan kararında değinilmesi gereken bir diğer nokta ise; ana muhalefet partisinin şekil ve esas yönlerinden, iptal davasına konu kanunun iptali istemi ile yapmış olduğu başvurusu sonucunda *“Tümünün biçim yönünden iptali isteminin yasal süresi içinde olmadığına ve başvuran Anamuhalefet Partisi'nin bu konuda dava açmaya yetkili bulunmadığına Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yavuz NAZAROĞLU ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA...”* karar vermiş olmasıdır. Anılan yönden karara muhalif kalan üyeler gerekçelerinde özetle; 148. maddede düzenlenen iptal davası açma hakkının sadece şekil bakımından iptali istendiğinde, 150. maddede düzenlenen iptal davası hakkının ise -maddede *“...şekil ve esas...”* denilmesi nedeniyle- hem şekil hem de esasa dayanan iptal davası istenildiğinde gündeme geleceğini belirtmişlerdir.

Kararda Ana Muhalefet Partisi SHP tarafından açılan iptal davasında iptali istenen kanunun hem şekil hem de esas yönleri ile anayasaya aykırı olduğu iddiasında bulunulmuştur. Kararda anayasa hükümlerine -148 ve 150- karşı yasa hükümlerini -

2949 sayılı Kanun md. 22- hükmünün tercih edilmiş olduğunu belirten muhalif görüşün²³³ gerekçesi;

“...Anayasa'nın 148. maddesi bağımsız salt biçim yönünden iptal isteminin, 150. maddesi de özle birlikte olmak koşuluyla biçim yönünden ve öz yönünden iptal isteminin yöntemini düzenlemektedir...Açıkça ortadadır ki Kuruluş Yasası (2949 sayılı Kanun'dan bahsediliyor), Anayasa'ya aykırı bir düzenleme getirmiştir...Anayasa'nın 150. maddesi, "şekil ve esas" sözcükleriyle biçim ve özü ayrı ayrı değil, birlikte amaçlamıştır. Maddedeki "ve" bağlacı "veya" yani "ya da" anlamında değildir. Özle birlikte olmak koşuluyla biçim yönünden de denetim ve iptal isteminde bulunulabilir. Yalnızca öz yönünden denetim ve iptal istemek yetkilerinin en doğal hakkıdır. 148. maddede sayılmayan KHK'lerle, TBMM İçtüzüğü 150. maddede sayılmıştır. Bunların biçim ve öz yönünden iptali olanağı benimsenirken, yasalar için 150. maddeye karşın 2949 sayılı Yasa'nın 22. maddesiyle bu olanağı tanımamak çelişki olmaktadır. Üstelik, TBMM üyelerinin beşte birinden daha fazla olacak iktidar ya da daha fazla olabilecek anamuhalefet partisine bu hakkı vermemek çelişmesine düşerek. Daha küçük bir sayıya 148. maddeyle tanınan biçim yönünden dava hakkı, hem de yasa olmayıp bu düzeyde sayılan KHK ile TBMM İçtüzüğü için, daha büyük gruplardan, iktidar ve anamuhalefet partilerinin Meclis gruplarından esirgenmektedir...Öğretideki görüşlerin çoğunluğu, 148. maddenin özellikle yasaların biçim yönünden denetimine ilişkin olduğunu doğrulamakla birlikte 150. maddenin özle birlikte biçim yönünden denetimi de öngördüğünü açıklamaktadır. 150. maddenin uzun ilk tümcesiyle yasa, KHK ve TBMM İçtüzüğü ayrımı yapılmadan konu düzenlenmiştir. Kuruluş Yasası'nın bu tümceyi bölerek ayrıma gitmesi yanlış ve anlamsızdır...Anayasa'nın 148. maddesinde süresi belirtilerek Cumhurbaşkanı ve TBMM üyelerinin beşte birine tanınan hak, özle birlikte iktidar ve ana-muhalefet partileri Meclis Gruplarına da tanınmıştır. Bu yolu kapatmak demokratik gelişimleri Anayasa'ya aykırılıkları giderme girişimlerini önlemek olur...150. madde "şekil ve esas" demıştır. "Hem şekil, hem esas" dememiştir. Bundan "Esasla

²³³ Başkan Yekta Güngör Özden, Başkanvekili Güven Dinçer ve üyeler Yavuz Nazaroğlu ile Yalçın Acargün karşı oy kullanmışlardır.

birlikte şekil" anlaşılmalı gerekir...Öz yönünden dava açanın daha az önemli olan biçim yönüne değinmesinin sakıncası yoktur. Kimi durumlarda iki aykırılık nedeni içiçedir, birbirine bağlıdır ve ayrılması da güçtür. Öz yönünden iptal isteminde bulunurken biçim yönünü ileri sürmenin gereksizliği de savunulamaz. Daha ağır ve kapsamlı bir istemde bulunanın daha az ve dar bir istekte bulunması, hakkına karşı çıkılamaz..."

şeklinde dir. Bu gerekçeden de anlaşılacağı üzere karara muhalif kalan üyelerin çok sıkı bir lafzi yorum yapmış oldukları söylenebilir. Söz konusu muhalefet şerhi, literatüre katkı anlamında önem arz etse de Yüksek Mahkemenin kararları oy çokluğu ile alındığından uygulamaya yönelik bir etkisi olmamıştır. Anayasa Mahkemesi kanunların anayasaya uygunluğunun şekil bakımından denetimi noktasında, doktrin ile paralel şekilde 148. maddeyi esas almıştır.

Yasa koyucu da 2949 sayılı Kanun ile yapmış olduğu düzenleme ile 148. maddenin uygulanması gerektiğine işaret etmiştir. Yukarıda da anıldığı üzere Onar, 2949 sayılı Kanun'un 20. maddesinin uzlaştırmacı olduğuna değinmiş ve Yüksek Mahkeme'nin de anılan maddenin uzlaştırmacı niteliğini vurgulayan kararını aktarmıştır. Anılan kanun hükmünde *"İktidar ve Anamuhalefet partilerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi grupları Anayasa değişikliklerinin ve kanunların şekil bozuklukları iddiasıyla iptalleri için dava açamazlar."* hükmü yer almıştır. Bu kanun yerine gelen 6216 sayılı Kanun'un 35. maddesinin 3. fıkrasında da *"Anayasa değişikliklerinin ve kanunların şekil bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla iptal davası açmaya Cumhurbaşkanı veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az beşte biri oranındaki milletvekilleri yetkilidir."* denilerek iktidar ve ana muhalefet partileri meclis grupları şekil bakımından iptal davası açabilecekler arasından çıkartılmıştır. Dolayısıyla iktidar ve ana muhalefet partileri meclis grupları kanunların şekil bakımından denetlenmesi için iptal davası açamayacaklardır. Özbudun buna rağmen, uygulamada ana muhalefet ve iktidar partilerinin beşte bir tutarındaki kendi üyelerine dava açtırmak suretiyle bu yolu kullanabileceklerini belirtmiştir²³⁴.

²³⁴ Özbudun, a.g.e., s. 437.

Anayasa değişikliklerinin kabulü için yeter sayı göz önüne alındığında iktidar partisinin desteğini almadan bu değişikliklerinin yapılmasının düşünülemezliğini, bir partinin de kendi kabul ettiği anayasa değişikliğine iptal davası açmasının söz konusu olamayacağını belirten Onar'a göre, bu nedenlerle iktidar partisine bu yetkinin verilmemesi bir sakınca doğurmazdı. Elbette aynı şeyin ana muhalefet partisi için söz konusu olamayacağına değinen yazar; ana muhalefet partisine de anayasa değişikliklerinin şekil bakımından denetimi konusunda yetkili kılınmasının daha uygun olacağına dikkat çekmiştir. Zira yazar bu görüşünü, özellikle iktidarda birden fazla partinin bulunması halinde ana muhalefet partisi meclis grubunun üye tam sayısının beşte biri kadar milletvekiline sahip olamayacağı, dolayısıyla şekle aykırı yapılmış olan anayasa değişikliklerinde iptal davası açamayacağı örneği ile desteklemiştir²³⁵.

DM anayasa tasarısında sadece ana muhalefet partisine iptal davası açma hakkı verilmişti. İktidar partisine bu hakkın verilmemesi MGK tarafından "çelişki" olarak belirtilmiş ve iktidar partisi de metne eklenmiştir. İktidarda birden fazla siyasi partinin bulunması halinde, en fazla üyeye sahip olan partinin iptal davası açabileceği belirtilmiştir.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 31/3 hükmünde iptal davası açma hakkına sahip olan siyasi parti gruplarına iptal davasına karşı yazılı mütalaa verme hakkı tanınmıştı. Bu yetkinin kullanılabilmesi bakımından iktidar partisi meclis grubuna iptal davası açma hakkı tanınması önem arz etmekteydi. Zira iktidar partisi meclis grubu bu sayede iptali istenen yasaya karşı bir savunma yapabilecek konumda olacaktı. Ancak 6216 sayılı Kanun ile bu hakkın aynı zamanda Başbakanlık ve TBMM Başkanlığına tanınması ile iktidar partisine bu yetkinin tanınması önemini kaybetmiştir. Ayrıca iktidar partisi meclis gruplarınca açılmış bir iptal davasına rastlanılmamaktadır²³⁶.

Ana muhalefet partisi meclis grubu da 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'na göre Bakanlar Kuruluna katılmayan ve grubu bulunan siyasi partiler arasında en fazla

²³⁵ Onar, a.g.e., s. 168.

²³⁶ Ülgen, a.g.e., s. 92-93.

milletvekiline sahip olan parti olarak tanımlanmıştır. 1982 Anayasası döneminde bütün ana muhalefet meclis gruplarınca Anayasa Mahkemesine başvuru yapılmıştır²³⁷.

İktidarda birden fazla partinin olması halinde daha çok üyeye sahip olanın iptal davası açma hakkına sahip olacağı belirtilmişti. 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu 35. maddesine göre de Bakanlar Kuruluna üye verememiş olan partilerin üye sayıları eşit ise son milletvekili genel seçimlerinde aldıkları muteber oylara bakılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm her ne kadar muhalefet için düzenlenmiş olsa da hükmün iktidara da uygulanabileceği belirtilmektedir²³⁸.

İktidar ya da ana muhalefet partilerinin iptal davasının açılması tarihi itibarıyla dava açma yeterliliğine sahip olması yeterlidir²³⁹. Zira yukarıda da değinilen Anayasa Mahkemesi kararına göre; iptal davası açma anayasal düzeni koruma amacı güder ve davacının varlığını kaybetmesi ile bu amaç değerini kaybetmez²⁴⁰.

Siyasi partilerin açabilecekleri iptal davası bahsinde bir noktaya daha değinmek faydalı olacaktır. O da iptal davasının parti meclis gruplarının genel kurullarının üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alacakları karar üzerine açılacağıdır. Söz konusu düzenleme 2949 sayılı Kanun'un 26. maddesinde yer almaktaydı. Kanun koyucu aynı iradesini 6216 sayılı Kanun'da da göstermiştir. Bu kanunun 38. maddesinin 1. fıkrasına göre siyasi partilerce açılacak iptal davası "*...siyasi parti gruplarının genel kurullarının, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alacakları karar üzerine açılır.*". Anayasada aksi belirtilmediğine göre üye tam sayısının salt çoğunluğu gibi bir şart koşulması Özbudun'a göre anayasaya aykırıdır. Yazar bu suretle parti meclis gruplarının dava açma hakkının sınırlandırıldığını belirterek adi çoğunluğun yeterli olması gerektiğine işaret etmiştir²⁴¹. Ayrıca siyasi partilerin dava açma yetkilerinin anayasa ile hali hazırda sınırlandırılmış olması karşısında buna ek olarak bir de kanun ile daraltma yoluna gidilmesi makul karşılanmamaktadır²⁴².

²³⁷ A.e., s. 94.

²³⁸ Teziç, a.g.e., s. 255, dp. 194.

²³⁹ Atar, a.g.m., s. 121.

²⁴⁰ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1970/48, Karar Sayısı: 1972/3, Karar Günü: 08-09/02/1972, **R.G.:** 19/10/1972 tarih, 14341 sayı.

²⁴¹ Özbudun, a.g.e., s. 438.

²⁴² Atar, a.g.m., s. 122.

6216 sayılı Kanun'un 38. maddesinin 5. fıkrasına göre; “*Siyasi parti grupları tarafından açılan davalarda ise grup genel kurulu kararının onaylı örnekleri ile dava dilekçesinde imzası olanların, grup başkanı²⁴³ veya vekili olduklarını belirleyen onaylı belge örneklerinin dava dilekçesi ile birlikte Genel Sekreterliğe verilmesi gerekir.*”. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü de bu hükme uygun olarak düzenlenmiştir. Buna göre grup genel kurulu kararının onaylı örnekleri ile dava dilekçesinde imzası olanların, grup başkanı veya vekili olduklarını belirleyen onaylı belge örnekleri dava dilekçesi ekinde yer almalıdır.

Görüldüğü üzere 1961 Anayasası'na göre siyasi partiler yönünden ciddi bir kısıtlama getirilmiştir. Dönemin Anayasa Mahkemesi Başkanı olan Mustafa Bumin'in siyasi partilerin iptal edilmeyeceğini bildikleri halde bazı kanunların salt siyasi saikler ile AYM'nin önüne getirildiğine ve bu durumun Yüksek Mahkeme'nin iş yükünü gereksiz yere artırdığına yönelik eleştirisine işaret eden Kanadoğlu, aynı tartışmaların Almanya'da da yaşandığını ve bu nedenle 1982 Anayasası'nın döneminin gerisine düşmediğini belirtmiştir²⁴⁴.

Öte yandan Duran katılıma dayalı ve uzlaşmaya yönelik çağdaş demokrasilerde milletin iradesinin çoğunluğun iradesi olmadığını, muhalefetleri de içeren bir bileşim olduğunu, aksi durumun kanunların anayasaya uygunluğunun denetiminin yalnız iki partiyi ilgilendirecek parlamento içi bir durum olacağını belirtmiştir. Yasama işlemlerini gerçekleştiren iktidar parti ya da partilerinin kendi eserlerine karşı iptal davası açmalarının düşünülmemeyeceğinin ve ana muhalefet partisinin de geleceğin iktidarı olma umuduyla benimsemediği kanunlar aleyhinde iptal davası açmayabileceğinin²⁴⁵ altını çizen yazar, en azından tüm meclis gruplarına bu hakkın verilmesinin daha uygun olacağını dile getirmiştir²⁴⁶.

²⁴³ 2820 sayılı Kanun'a göre grup başkanı; milletvekili olması halinde parti genel başkanı, milletvekili olmaması halinde ise grup üyeleri arasından iç yönetmelik ile seçilecek olan kişidir.

²⁴⁴ Kanadoğlu, a.g.e., s. 117. Karşıyönde bkz. Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, (2015), s. 340. Kanadoğlu'nun belirttiği tartışmalara “Karşılaştırmalı Hukukta İptal Davası Açabilecekler” başlığı altında Almanya bahsinde değinilmiştir.

²⁴⁵ Yazar bu noktada ana muhalefetin geleceğin iktidarı olma düşüncesi ile özellikle yürütmeyi güçlendiren kanunlar aleyhine, salt temel hak ve hürriyetlerin korunması kaygısıyla, iptal davası açmamasının da kuvvetle muhtemel olduğunu beyan etmektedir. Duran, a.g.m., s. 85.

²⁴⁶ A.e., s. 70-71.

3.4.2.2. 6771 Sayılı Kanun İle Gelen Değişiklik

1982 Anayasası'nda 6771 sayılı Kanun ile getirilen değişikliklerden birisi de iptal davası açabilecek olan siyasi partilerin belirlenmesi noktasındadır. İktidar ve ana muhalefet partilerinin meclis gruplarınca iptal davası açılabilmesine dair olan düzenleme değiştirilmiştir. Anayasa'nın 150. maddesi ile artık iptal davası açma hakkı Cumhurbaşkanı ile beşte bir üyenin yanı sıra "*Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna*" verilmiştir.

İktidar partisi meclis grubu zaten en çok üyeye sahip meclis grubudur. Ana muhalefet partisi meclis grubu da, genellikle en fazla üyeye sahip ikinci meclis grubudur. Bu bakımdan söz konusu değişikliğin sonuçları ve uygulaması bakımından herhangi bir fark yaratmayacağı söylemek yanlış olmayacaktır. 6771 sayılı Kanun ile getirilen hükümet sisteminin bir sonucu olarak artık mecliste iktidar ve ana muhalefet partileri olmayacağından²⁴⁷, siyasi partilerin iptal davası açmaları yönünden yapılmış olan değişiklik de bunun sonucudur. Bu noktada en fazla üyeye sahip iki siyasi partinin bir nevi koalisyon kurup birlikte hareket ettiği bir dönemde muhalefetin dava hakkı olmaması ihtimalinin ortaya çıkabileceği söylenebilir. Bu ihtimal ve Duran'ın yukarıda belirtilen eleştirileri bir arada değerlendirildiğinde meclisteki tüm siyasi parti gruplarına bu hakkın verilmesi, azınlık haklarının korunması bakımından yerinde bir düzenleme olabilecektir.

3.4.3. Yasama Meclisi Üyeleri

1982 Anayasası'nın gerek ilk halinde gerekse de 6771 sayılı Kanun ile değiştirilmiş halinde iptal davası açabilecekler arasında TBMM üyelerinin beşte biri sayılmıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin görevlerini düzenleyen 148. maddenin 2. fıkrasına ve iptal davasını düzenleyen 150. maddesine göre; Cumhurbaşkanının yanı sıra beşte bir tutarındaki üyelerin de kanun, kanun hükmünde kararname -yeni hali ile Cumhurbaşkanlığı kararnamesi- ve içtüzüğe karşı anayasaya aykırılık iddiası ile hem şekil hem de esas yönlerinden dava açabilecekleri belirtilmektedir. Anılan bu iki

²⁴⁷ CemDuran Uzun, "6771 Sayılı Kanunla Anayasada Yargıyla İlgili Yapılan Düzenlemeler", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Yıl: 6, S. 11, Haziran 2018, (s. 409-433), s. 429.

madde arasındaki çelişki TBMM üyelerinin beşte birinin iptal davası açacağı durumlarda gündeme gelmemektedir.

Meclis üyelerinin beşte biri tarafından açılacak iptal davası hususunda 148. madde ile 150. maddeler arasında, yukarıda detaylı şekilde açıklanan çelişki olmasa da Teziç bu iki madde arasındaki bir ayrıntıya işaret etmektedir. Anayasa koyucu 148. maddede “...*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin beşte biri tarafından istenebilir.*” şeklinde bir hüküm getirmesine karşın 150. maddede “*Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, ... üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir.*” demıştır. Bu suretle 148. maddede üye tam sayısından bahsedilmediğine işaret eden yazar 150. madde ve 6216 sayılı Kanun’un 35. maddesinin 1. fıkrasının “c” bendi uyarınca üye tam sayısının beşte biri olarak öngörüldüğüne değinmiştir²⁴⁸. Bu noktada 150. madde ile 6216 sayılı Kanun da göz önüne alındığında üye tam sayısının beşte biri olarak uygulanması gerektiği anlaşılmalıdır.

Anayasa koyucunun 1961 Anayasası’nda öngörülmüş olan “üye tam sayısının altıda biri” şartını çok da dikkate değer biçimde kısıtlamadığını belirtmek yanlış olmayacaktır. Danışma Meclisi ile Milli Birlik Komitesi arasında “üye tam sayısının beşte biri” noktasında ihtilafa düşülmediği söylenebilir. DM anayasa tasarısının gerekçesinde iptal davası açabilecek olanların 1961 Anayasası’na göre bir miktar azaltıldığını ancak kendilerine hak tanınmayanların “...*gerek Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte biri marifetiyle ve gerek genel mahkemelerde açacakları dava yoluyla...*” kendilerine uygulanacak olan kanun hükmünün anayasaya aykırılığını ileri sürebilecekleri belirtilmiştir. MGK’nın ise bu noktada DM Anayasa Tasarısına müdahale etmediği görülmektedir.

Söz konusu maddenin DM’de görüşüldüğü sırada Halil İbrahim Karal ve arkadaşları maddenin “üye tam sayısının beşte biri” noktasında değişiklik önergesinde bulunmuşlardır. Önerge madde metninin “*Kanunların, kanun hükmünde kararname, Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüğünün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde*

²⁴⁸ Teziç, a.g.e., s. 254.

doğrudan doğruya iptal davası, sadece Cumhurbaşkanı, Ana Muhalefet Partisi Başkanı ve en az otuz milletvekili tarafından açılabilir.” şeklinde değiştirilmesine yönelikti. Önergeden anlaşıldığı üzere Karal ve arkadaşları üye tam sayısının beşte biri kadar vekil yerine otuz vekil tarafından iptal davası açılabilmesini talep etmekteydi.

Halil İbrahim Karal önerge ile ilgili yaptığı açıklamasında;

“...Madde 159'da üç büyük siyasî gücün karşılaştığı bir kavşak noktası gibi geliyor bana siyasî manzarası, siyasî güçler dediğimiz zaman yargı gücü, yasama gücü, yürütme gücünün karşı karşıya geldiği bir madde. Burada Komisyonumuzun düzenlediği esaslardan bir noktada ayrılmıyorum onun sebebini arz edeceğim o da «başvurabilme» «iptal davası açabilme» en az beşte biri tutarındaki üyelere aitti. Ben bunu rakam olarak «en az 30 milletvekili tarafından açılabilir» şeklinde düzenledim, Burada önemli olan nokta parti grubu değildir efendim. Kuvvetli olanlar hele böyle süper güçlere sahip bir Cumhurbaşkanının çoğunluk partisinin, hatta muhalefet partisinin mahkemeye başvurmaya ihtiyacı yoktur. Mahkemeye kim gider, mahkemeye zayıf gider, güçsüz gider. Onun için bizim siyasî tarihimizde ekseriyet tahakkümü Meclislerde olmuştur, ekseriyet tahakkümü kanunlarda yansımıştır. Belli çıkar gruplarının menfaatleri kanunlaşırken, bu ekseriyet tahakkümü görülmüştür. Onun için hiç olmazsa azınlıkların haklarını, azınlıkta kalanın hakkını koruyabilmek için bu miktarın oldukça aşağıda tutulması gerekir. Burada dikkatinize sunmak istediğim husus, parti grubu değildir efendim. Zaten Anayasamızda biliyorsunuz «20» olarak tespit ettik. Bu küçük partilerin korunması anlamına gelmez. Çeşitli davalarda, çeşitli konularda, çeşitli meselelerde daha geniş bir parlamenter havanın doğmasını, partileri de aşan bir parlamenter havanın doğmasını sağlayacak bir kaynaşmayı sağlar...”

diyerek önergesini gerekçelendirmiştir²⁴⁹.

²⁴⁹ DMTD, C. 10, s. 740.

Anayasa Komisyonu adına söz alan Muammer Yazar, söz konusu düzenlemeyi uygulamadan esinlenerek kabul ettiklerini, çıkacak kanunu çıkartmamak ve iptal ettirmek için çok çarelere başvurulduğunu, kanunların hemen iptal edilmesinin anayasaya aykırı olduğunu, siyasi arzular ile kanunların iptal edilmemesinin düşünüldüğünü, kabul edilen somut norm denetimi yoluyla azınlıkta olanların ve fertlerin anayasaya aykırı olduğunu düşündükleri kanunları iptal ettirebileceklerini beyan ederek önergeye karşı çıkmıştır. Karal ve arkadaşlarının önergesi kabul edilmeyerek meclis üye tam sayısının beşte biri kadar vekilin iptal davası açabileceği hususu anayasaya girmiştir²⁵⁰.

Öncelikle belirtmek gerekir ki meclis üyeleri her partiden olabilir²⁵¹. 1982 Anayasası'nda meclis üye tam sayısı birden fazla kez değişmiştir. TBMM'nin kuruluşunu düzenleyen 75. maddenin ilk haline göre üye tam sayısı 400 milletvekilidir. 17/05/1987 tarih ve 3361 sayılı Kanun ile değiştirilerek 450 milletvekiline çıkartılmıştır. TBMM'nin 23/07/1995 tarih ve 4121 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile 550 milletvekilinden kurulacağı belirlenmiştir. 6771 sayılı Kanun ile değiştirilen haline göre ise TBMM 600 milletvekilinden kurulur. Her ne kadar üye tam sayısı zaman içerisinde değişikliklere uğramış ise de üye tam sayısının beşte biri tutarındaki üyenin iptal davası açabilecekleri noktasında herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Anayasanın ilk haline göre 80, 1987 değişikliği ile 90, 1995 değişikliği ile 110 milletvekili iptal davası açabilmekteydi. 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile 120 milletvekili soyut norm denetimi ile Yüksek Mahkeme'yi harekete geçirebilecektir.

2949 sayılı Kanun döneminde üye tam sayısının beşte biri tarafından açılacak olan iptal davasında Yüksek Mahkeme tarafından kendilerine tebligat yapılması için iki üyenin gösterilmesi gerektiği 26. maddede düzenlenmişti. Ayrıca 27. maddenin 2. fıkrasına göre dava dilekçesinde, davayı açan üyelerin ad ve soyadlarının, seçildikleri bölgelerin ve imzalarının sıra numarası altında yer alması gerekmektedir. Dava dilekçesinde imzaları muhtevi her sayfasının o sayfada ad ve soyadları ile imzaları bulunanların milletvekili ve imzalarının da kendilerine ait olduğunun ayrı ayrı TBMM

²⁵⁰ DMTD, C. 10, s. 741.

²⁵¹ Özbudun, a.g.e., s. 437.

Başkanı veya Başkanca belirlenecek görevli tarafından imza ve mühür konulmak suretiyle onaylanmış olarak Genel Sekreterliğe verilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştı. Yine aynı kanunun 27. maddesi ile tebligat için iki üye belirtilmemesi halinde ilk inceleme sonucunda giderilmesi belirlenen eksiklikler dava dilekçesinin en başında yazılı olan iki üyeye tebliğ edilecekti.

6216 sayılı Kanun ile de aynı hususların düzenlendiği söylenebilir. “*İptal davasında temsil ve uyulması gereken esaslar*” başlıklı 38. maddeye göre; dava dilekçesinde kendilerine Yüksek Mahkemece tebligat yapılmak üzere, iki üyenin adının gösterilmesi gerekir. Aynı maddenin 4. fıkrasına göre ise; iptal davasının TBMM üye tam sayısının en az beşte biri oranındaki milletvekilleri tarafından açılmakta ise dava dilekçesi ile birlikte davayı açanların sıra numarasıyla ad ve soyadlarının, seçtikleri bölgelerinin ve imzalarının yer alması gerekmektedir. İptal davası dilekçesinin aynı zamanda imzaları içeren her bir sayfasının o sayfada ad ve soyadları ile imzaları bulunanların milletvekili ve imzalarının da kendilerine ait olduğunun ayrı ayrı TBMM Başkanı veya belirleyeceği görevli tarafından imza ve mühür konulmak suretiyle onaylanmış olarak Genel Sekreterliğe verilmesinin zorunluluğu olduğu belirtilmiştir.

Anılan kanun ile paralel olarak Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü 45. maddesi 2. fıkrasında TBMM üye tam sayısının beşte biri tarafından açılacak olan iptal davalarında dava dilekçesinde İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğunun belirtilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. İptal davası dilekçesinde yer alan imzaların ilgililere ait olduğunu gösteren TBMM Başkanı ya da belirleyeceği bir görevlinin imzalı ve mühürlü onay belgesinin, davayı açanların sıra numarasıyla adları ve soyadları ile seçtikleri bölgeler ve imzalarını içeren listenin, dava ile ilgili tebligatların yapılacağı milletvekili ya da milletvekillerinin adlarını gösteren belgenin dava dilekçesine eklenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yüksek Mahkeme'nin iptal davalarında kabul ettiği “kamusal erek” düşüncesinden yukarıda bahsedilmişti. 1961 Anayasası döneminde benimsenen içtihatlardan dönüldüğü söylenemez. İptal davası açıldıktan sonra bir milletvekilinin söz konusu iptal davası dilekçesini yanılarak imzaladığı iddiasının üzerinde durmayan

Yüksek Mahkeme, aynı kararında bir kanun lehine oy kullanmış olan milletvekillerinin de iptal davasında imzalarının bulunabileceğine ve kamu amacı nedeniyle açılan iptal davasından vazgeçilemeyeceğine hükmetmiştir²⁵².

Görüldüğü üzere son anayasa değişikliği ile TBMM 600 üyeden oluşacaktır. Dolayısıyla iptal davası açılabilmesi için en az 120 milletvekilinin imzasına ihtiyaç duyulacaktır. Duran, seksen milletvekilinin iptal davası açabildiği dönemde, seksen vekilin katılım ve imzalarının on gün içinde temininin sanıldığı kadar kolay olmadığına değinmişti²⁵³. Yazarın seksen vekil açısından bunun kolay olmadığına yönelik fikrinden yola çıkılarak 120 vekil açısından da, süre de göz önüne alındığında aynı zorluğun yaşanacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

Ülgen, TBMM üye tam sayısının 550 olduğu dönemde yaptığı çalışmasında ana muhalefet partisi dışında kalan partilerin toplam milletvekili sayılarının üye tam sayısının beşte biri olan 110 vekili aştığı tek dönemin 20. yasama dönemi²⁵⁴ olduğunu belirterek diğer dönemlerde muhalefet partilerinin Anayasa Mahkemesi'ne başvuru olanaklarının ancak ana muhalefet veya iktidar partisi üyelerinin desteği ile mümkün olabileceğine dikkat çekmiştir. İktidar partisi vekillerinin iptal davası açılmasına destek vermeyecekleri teorik olarak düşünülse de 19. yasama döneminde iktidarın küçük ortağı olan SHP'nin iptal davası açılmasına inisiyatif kullanarak destek vermiş olmalarının, üye tam sayısının beşte biri gibi bir oranın yüksek olduğu gerçeğini değiştirmeyeceğini vurgulamıştır²⁵⁵.

²⁵² AYM Kararı, Esas Sayısı: 1971/52, Karar Sayısı: 1972/1, Karar Günü: 03.02.1972, **R.G.:** 07.06.1972 tarih, 14208 sayı.

²⁵³ Duran, a.g.m., s. 71. Ayrıca yazarın anayasa değişiklikleri ve kanunlara karşı şekil yönünden açılacak iptal davalarında yapılacak denetlenmenin sınırlanmasına yönelik eleştirisi için de bkz. A.e.

²⁵⁴ Yukarıda iktidar ve ana muhalefet partileri kavramlarının 6771 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliğinden sonra kullanılmayacağı belirtilmişti. Bu çalışmanın hazırlandığı sırada 27. Yasama Dönemi içerisinde bulunmaktadır. Bu dönem itibarıyla en çok üyeye sahip siyasi parti, 290 üye ile AK Partidir. İkinci sırada 144 üye ile CHP, üçüncü sırada 65 üye ile HDP, dördüncü sırada 50 üye ile MHP, beşinci sırada 40 üye ile İyi Parti bulunmaktadır. Bunların yanı sıra TİP ve SP'nin ikişer, DP ve BBP'nin birer üyesi bulunurken bir adet de bağımsız milletvekili mecliste yer almaktadır. Bu sayılardan yola çıkılarak, en azından sayısal olarak mecliste ikinci büyük parti haricinde kalan partilerin de birleşerek üye tam sayısının beşte birine ulaşabilecekleri söylenebilir. Bu sayılar için; <https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/milletvekillerimiz.sd.dagilim>, E.T.: 27/10/2018.

²⁵⁵ Ülgen, a.g.e., s. 100.

Soyut norm denetimi yolunu harekete geçirebileceklerden birinin parlamentodaki azlıklar olduğuna dair uygulamalara ve görüşlere yukarıda birçok defa değinilmişti. İktidar partisinin kendi iradesini yansıtan yasalara karşı iptal davası açmak istemeyeceği, ana muhalefet partisinin siyasi saik ile iptal davası açmayabileceği, yeter sayının yüksek, sürenin kısa olması, Halil İbrahim Karal'ın önergesinin birebir alıntılanan gerekçesi gibi hususlar bir arada değerlendirildiğinde söz konusu düzenlemeye karşı yapılmış olan eleştirilerin haklılık payı olduğu söylenebilir. Bu sebeple parlamento üyelerinin iptal davası açma hakkı düzenlenirken sayının azaltılması daha isabetli olabilirdi. Karal'ın önergesi ve gerekçesinden yola çıkılarak, 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik de göz önüne alındığında, 600 milletvekilinin beşte biri olan 120 milletvekili yerine, en azından 45 milletvekiline ulaşabilecek bir oranın belirlenmesi azlık hakları bakımından daha faydalı olacağı aşikârdır. Burada 45 sayısını zikretmemizin nedeni, Karal'ın en az 30 milletvekiline bu hakkın tanınmasını talep ettiği dönemde TBMM üye tamsayısının 400 olmasına karşılık, günümüzde bu sayının 600 olmasıdır. Ayrıca oranın 45'e karşılık gelecek şekilde belirlendiği durumda, bu sayının yaklaşık olarak iki siyasi parti grubuna tekabül etmesi nedeniyle, toplumda karşılığı olan miktarda milletvekilinin bu yolu işletmiş olabilecektir.

BÖLÜM III

ORGAN DAVASI

1. GENEL OLARAK ORGAN DAVASI

1961 Anayasası'nda iptal davası açma yetkisinin iki gruba tanındığından ve bu gruplardan ilkinde yer alanların herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın soyut norm denetimi yolunu işletebileceklerinden ve fakat diğer gruptakilerin ise ancak “*kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konularda*” Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açabileceklerinden yukarıda bahsedilmişti. Bu sınırlı dava açma yetkisine doktrinde “organ davası” adı verilmektedir²⁵⁶. Ayrıca bazı yazarlarca bu dava türü “kurum davası” olarak da anılmaktadır²⁵⁷.

Anayasa koyucu 149. maddede Yüksek Hâkimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay ve Askeri Yargıtay'a iptal davası açma yetkisi vermiştir. Bu kurumların iptal davası açabilmeleri için iptalini isteyecekleri kanun veya TBMM içtüzük hükümlerinin kendi varlık ve görevlerini ilgilendirmesi şartı koşulmuştur. 44 sayılı Kanun'un 21. maddesine göre bu kurum ve kurullar kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konularda iptal davası açabileceklerdir. Bu kanun hükmü anayasa ile aynı doğrultudadır.

1961 Anayasası'nın TM'de görüşüldüğü sırada yaşanan tartışmalara yukarıda değinilmişti. Tartışmalar genel olarak anayasa yargısının meşruluğu ve bireylerin dava hakkı olup olmaması ekseninde dönmüştür. Organ davası yolunu işletebilecek olan kurum veya kurullara yönelik olarak pek fazla görüş alışverişi olduğu söylenemez. Yalnızca Sayıştay'a yönelik, kabul edilmeyen bir önerge mevcuttur, buna da aşağıda

²⁵⁶ Özbudun, a.g.e., s. 437.

²⁵⁷ Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri* (2015), s. 339.

yer verilecektir. Sayıştay'a ilişkin önerge haricinde Nurettin Arđıçođlu Anayasa Komisyonu'nun hazırladığı sınırlı dava hakkının Kanada ve İrlanda gibi ũlkelerde de olduğunu beyan etmiřtir²⁵⁸.

Madde gerekçesinde yer aldığı üzere iptal davası açma hakkı belirli teřekkũl, heyet, kurul ve kurumlara verilmiştir. Bunların da kendi varlık ve gŕevleri ile ilgili olsun olmasın doğrudan doğruya iptal davası açabilecekler ve sadece kendi varlık ve gŕevleri ile ilgili olduğu takdirde dava tahrik edebilecekler olarak ikiye ayırdığı yine gerekçede belirtilmiřtir²⁵⁹.

Bazı kurum ve kurullara bu yetkinin tanınmasının bunların ŕzerk yapılarına dayandırıldığını belirten Ŭlgen, organ davası yolu ile Anayasa Mahkemesi'ni tahrik etme hakkının yalnızca yargı bũrokrasisi ve ũniversite elitlerine bırakılmış olmasınının 1960 askeri mũdahalesine sebep olan sũre ile birlikte değerlendirildiğinde bir ayrıcalık gibi algılandığına değinmiştir. Bu kurumlar tarafından yapılacak olan sınırlı başvurular doğrudan temel hak ve ŕzgũrlũkleri koruma amacı gũtmese de, bu başvuru yolu ile anılan kurumların kendilerini korumalarının esas olduğunun altını çizen yazar, anayasa ile kendilerine ŕzerklik tanınan bu kurumlara iptal davası açma yetkisi tanınmasının anayasanın ũstũnlũđũ amacına hizmet edeceğine dikkat ekmiřtir²⁶⁰.

Anayasa ve 44 sayılı Kanun'da hangi kurum veya kurulların organ davası yolunu işletebilecekleri açıkça sayılmıştır. Ancak Anayasada ve 44 sayılı Kanun'da kendi varlık ve gŕevleri kriterinin ne olduğuna ya da olması gerektiğine dair bir esas olmadığının altını çizen Armağan bu kurum ve kurulların yakın menfaatlerini ilgilendiren konuların kendi varlık ve gŕevleri ile ilgili olduklarına değinmiştir. İptal davası açma hakkının ihlal edilen menfaatlerin korunması için verildiğine dikkat çeken yazar organ davası yolunu işletebilecek olan kurum ya da kurulların kendilerine verilen yetkinin sınırlandığı veya ortadan kaldırdığı durumlarda bu yola başvurabileceklerini belirtmiştir. Elbette kendi yetkilerini genişletir, başka bir ifade ile

²⁵⁸ TMTD, C. IV, s. 213-219.

²⁵⁹ Tikveş,a.g.e., s. 256.

²⁶⁰ Ŭlgen, a.g.e.,s. 83.

leherinde olan düzenlemelere karşı iptal davası açma haklarının bulunduğu kabul edilemeyeceğini de eklemiştir²⁶¹.

Sınırlı konularda açılacak iptal davası neticesinde başvuranın menfaatlerini doğrudan ilgilendiren konularda karar verileceği için iptal davasının objektif olma niteliği tartışmalı hale gelmektedir²⁶². Öte yandan bu yolu işletebilecek olan kurumların anayasal düzlemdeki yerlerinin korunması elbette ki tüm toplumu yakından etkileyebilecek sonuçlar doğurabilecektir.

Yukarıda 1982 Anayasası'nda iptal davası açabileceklerin 1961 Anayasası'na göre sınırlandırıldığından ve bu sınırlama ile 1982 Anayasası'nın dünyadaki gelişmelere ters istikamette olup olmadığı noktasındaki tartışmalardan bahsedilmiştir. Organ davası müessesesi de 1982 Anayasası'nda anayasa koyucu tarafından kabul edilmemiştir. Normların anayasaya uygunluğundan ziyade dikey kuvvetler ayrılığını sağlama amacı güden organ davasının üniter yapılı devlet düzeninde bulunmamasının doğal olduğu Ülgen²⁶³ tarafından belirtilmiş olsa da, elbette bu müessesenin terkini eleştiren yazarlar da mevcuttur.

İptal davası açabilecekler yönünden 1982 Anayasası ile getirilen sınırlandırmalardan yukarıda bahsedilmiştir. Siyasi partiler yönünden getirilen sınırlamaların dünyadaki gelişmelere aykırı olmadığını belirten Kanadoğlu organ davasının kaldırılması için ise “*özellikle komünist rejimlerden demokrasiye yeni geçen Doğu Avrupa ülkelerinin bu konudaki düzenlemeleri ile çeliştiği*” hususuna değinerek yargı gibi önemli anayasal kurumların da içine katılarak dava açabileceklerin genişletilmesi gerektiğinin altını çizmiştir²⁶⁴. Aliefendioğlu da 1982 Anayasası ile iptal davası açabileceklere eklenmesi gerektiğini düşündüğü bazı başka kurum, kuruluş ya da kişileri saymış bunların arasında kendi varlık ve görevleri ile ilgili olarak Yargıtay, Danıştay, Sayıştay ve üniversitelerin de olması gerektiğini belirtmiştir²⁶⁵.

²⁶¹ Armağan, a.g.e., s. 48-49.

²⁶² Ülgen, a.g.e., s. 79.

²⁶³ A.e., s. 80.

²⁶⁴ Kanadoğlu, a.g.e., s. 118.

²⁶⁵ Aliefendioğlu, *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*, s. 205.

Organ davasının 1982 Anayasası'nda yer almamasına ilişkin olarak en çarpıcı eleştirinin Duran'a ait olduğu söylenebilir. Yazar, iptal davasını açabileceklere dair yapılmış olan değişiklikten bahsederken organ davası müessesesinin terkinde yönelik olarak YHK, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve üniversitelerin devlet gücünü oluşturan kamusal erkeler arasından çıkartıldığını ve geniş anlamda yürütme görevi yapan devlet kuruluşları durumuna sokulduğunu belirtmiştir. Meclis grupları ve beşte bir tutarıdaki milletvekili ile "yasama" organının, Cumhurbaşkanı ile "yürütme" organının kendileri ile ilgili anayasal hakları güvence altında tutabilecek olduğunu öte yandan yargının ise bu şekilde bir hakkının artık olmadığını söylemektedir. Bu nedenle yargının artık yasama ve yürütme gibi devleti oluşturan erklerden olmadığını, 1982 Anayasası'nın yargıyı yürütmenin denetimi altında bir kamu hizmeti ya da makamı olarak düzenlediğinin altını çizmiştir²⁶⁶.

Hâkimlik teminatının güvencesi olan YHK'nın, Türk Milleti adına karar veren yüksek mahkemelerin ve yüksek öğrenimin sağlandığı üniversitelerin, kendilerini sınırlayan ya da ortadan kaldıran kanun ya da içtüzük değişikliklerine karşı iptal davası açabilmelerinin direkt olarak bireylerin temel hak ve özgürlüklerine ilişkili olmadığı elbette söylenebilir. Öte yandan uzun vadede ilişkili olacağı yadsınmaz bir gerçektir. Özellikle yargı bağımsızlığı, hâkimlik teminatı gibi kavramların kişi hak ve hürriyetleri üzerinde yaratabileceği etkiler göz önüne alındığında, ilk etapta subjektif etki yaratmış gibi gözükse de organ davasının genele de etki ettiği ya da etme ihtimalinin ne denli yüksek olduğu açıktır. Bu itibarla organ davası yolunun kaldırılmasına dair Duran'ın eleştirilerinin haksız olduğu söylenemez.

Anayasa Mahkemesi'ne sınırlı konularda başvuru yetkisinin işlerliğine ilerleyen kısımlarda değinilecektir. Bu noktada belirtmek gerekir ki organ davası yolu ile Anayasa Mahkemesi'ne yapılan başvurular bakımından salt istatistikî olarak yapılmış sağlıklı bir çalışma yoktur²⁶⁷. Yüksek Mahkeme'nin faaliyete geçtiği Ağustos

²⁶⁶ Duran, a.g.m., s. 69-79.

²⁶⁷ Ülgen, a.g.e., s. 83, dp. 344. Bu konuda Ünsal'ın yapmış olduğu bir çalışma mevcuttur. Yazar'ın çalışmasının basım tarihi 1980'dir ve yazar yapmış olduğu çalışmasını Anayasa Mahkemesi'nin faaliyete geçtiği Ağustos 1962 ile 1977 tarihleri ile sınırlı tutmuştur. Ayrıca çalışma, yazarın kendisinin belirttiği üzere, haricen elde ettiği resmi olmayan verilere dayanmaktadır. Artun Ünsal, *Siyaset ve Anayasa Mahkemesi*, Ankara, AÜSBF Yayınları, 1980, s. 145-154. Anayasa Mahkemesi'nin resmi internet sitesinde mahkemenin iş yüküne

1962 ila 1977 yılı arasında organ davası yolu ile yapılan başvuruların toplamının 29 adet olduğu belirtilmiştir²⁶⁸. Biz yaptığımız araştırmada, bu sayının 33 olduğunu tespit ettik²⁶⁹. Elbette bir müessesenin yararlı olup olmadığı yalnızca sayısal veriler ile ölçülemez. Bu noktada, açılan iptal davalarının iptal ile sonuçlanıp sonuçlanmadığı gibi kıstaslar göz önünde bulundurulmalıdır. Müessesenin uygulamada işlerliğine geçmeden önce bu yolu işletebilecek olan kurumlardan bahsedilecektir. Bunların yapıları, ne şekilde iptal davası açabilecekleri, açmış oldukları iptal davalarının –tespit edebildiğimiz- sayıları, açılan davalarda dava konusunun kendi varlık ve görevlerine ilişkin sayılıp sayılmadığı gibi hususlara değinildikten sonra bu bilgiler ışığında işlevine yönelik değerlendirme yapılacaktır.

2. ORGAN DAVASI AÇABİLECEK OLAN KURUMLAR

Organ davası yolunu işletebilecek olan kurumlar arasında Anayasanın 149. maddesinde Yüksek Hâkimler Kurulu, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve üniversiteler sayılmıştır. Bu kurumları teker teker incelemeye geçmeden önce değinilmesinde fayda olan birkaç kurum daha mevcuttur. Her ne kadar organ davası yolu ile Anayasa Mahkemesi’ni tahrik etme inkâmı kendilerine tanınmamış olsa da bunlar Sayıştay, Uyuşmazlık Mahkemesi²⁷⁰ ve Yüksek Seçim Kurulu’dur.

dair bir takım veriler yer almasına karşılık burada da sadece organ davası yönünden yapılmış bir ayırım yer almamaktadır.

²⁶⁸ A.e., s. 154.

²⁶⁹ Anayasa Mahkemesinin internet sitesinde karar arama kısmında anahtar kelimeler – üniversite, Yüksek Hâkimler Kurulu gibi- yazılması suretiyle çıkan kararlar üzerinde yapılan inceleme sonucunda 33 adet karara ulaşılmıştır. Ünsal’ın 1977 yılına kadar açılan organ davalarının sayısını 29 olarak belirtmiş olmasına karşılık söz konusu kararların künye bilgilerine yer verilmemesi nedeniyle sağlama yapma olanağımız ne yazık ki olmamıştır. Ünsal’ın verdiği sayının resmi olmamasını belirtmesi, künye bilgilerini vermemiş olması ve son tarih olarak 1977 yılına işaret etmiş olması hususları bir arada değerlendirildiğinde bu çalışma açısından 33 adet organ davası açıldığı kabul edilmiştir. Zira çalışmamız açısından, en azından, karar künye bilgileri elimizde mevcuttur ve bu da sağlama yapma olanağı tanımaktadır. Kararların künye bilgileri alt başlıklar altında ilgili kurum ya da kuruldun bahsedilirken verilecektir.

²⁷⁰ Uyuşmazlık Mahkemesi 1961 Anayasası’nda “Yüksek Mahkemeler” başlığı altında sayılmış olduğundan bu çalışmada da kendisine “Yüksek Mahkemeler” başlığı altında değinilmiştir.

TM’de anayasa görüşmeleri sırasında Fethi Çelikbaş, Muhittin Gürün ve İhsan Ögat; Sayıştay’ın TBMM adına mali denetim yapan bir kurum olması nedeniyle maddeye Sayıştay’ın²⁷¹ da iptal davası açabilecek olan kurumlar arasına, eklenmesini teklif etmişlerdir. Teklif metni ve gerekçesi; *“Sayıştay Türkiye Büyük Millet Meclisti adına malî murafcalbe yapan bir yüksek hesap mahkemesi olduğuna göre, 149’uncu maddede sayılı iptal davası açma yetkisine sahip müesseseler arasına Sayıştay’ın da ithal olunması çok faydalı ve zaruridir. Maddeye Sayıştay’ın da ilâvesini arz i ve teklif ederiz.”* şeklindedir. Bu teklif reddedilmiştir²⁷². Sayıştay’ın ifâ ettiği görevin önemini anlatmaya gerek yoktur. Bu nedenle bu kuruma da organ davası açma yetkisi verilmesi kanun koyucunun kurumun görev ve yetkilerini sınırlamaya yönelik iradesinin söz konusu olabileceği ihtimallerde faydalı olacağı açıktır. Kaldı ki Sayıştay’ın bireylerin sahip olduğu somut norm denetimi yolu ile anayasaya aykırılık iddiasını dile getirebilme imkânı da bulunmamaktadır²⁷³.

Uyuşmazlık Mahkemesi ve Yüksek Seçim Kurulu da iptal davası açabilecek kurum veya kurullar arasında sayılmamıştır. Uyuşmazlık Mahkemesi’ne Yüksek Mahkemeler bahsinde değinilecektir. Oysa YSK’dan bu noktada bahsetmek yerinde olacaktır. Zira YSK 1961 Anayasası’nda Yüksek Mahkemeler arasında sayılmamıştır.

YSK’nın iptal davası açabilecek kurumlardan sayılmamasının normal olduğunu belirten Armağan, söz konusu kurumun seçimlerin kanuna uygun yapılıp yapılmadığını denetlemekten başkaca bir görevi olmadığını belirtmiştir. Yazara göre bu kurumun görev ve yetkilerinin sınırlandırılması düşünülemez, böyle bir durum söz konusu olsa dahi özellikle muhalefette kalan siyasi partilerin iptal davası yolunu harekete geçireceği aşıkardır²⁷⁴.

Öte yandan YSK’ya iptal davası açma hakkı tanınması gerektiğine dair görüş bildiren Ülgen, demokrasinin temeli olan seçimlere ilişkin anayasal teminatların korunması bakımından bu kuruma iptal davası açma yetkisinin verilmesinin önemli

²⁷¹ Sayıştay’ın Yüksek Mahkeme olup olmadığı hususu tartışmalı olmakla beraber 1961 Anayasası’nın *“Yüksek Mahkemeler”* başlığı altında sayılmamış olması nedeni ile bu çalışmada da *“Yüksek Mahkemeler”* başlıklı kısmında değil burada incelenmiştir.

²⁷² TMTD, C. IV, s. 219. Teklif aynen aktarıldığından yazım hataları düzeltilmemiştir.

²⁷³ Armağan, a.g.e., s. 51. Sayıştay’a iptal davası açma hakkı verilmesine dair ayrıca bkz. Aliefendioğlu, a.g.e., s. 205; Atar, a.g.m., s. 127.

²⁷⁴ A.e., s. 51-52.

olduğunu belirtmiştir. Ayrıca yazar bu kurumun itiraz yolu ile de anayasal denetim yaptıramadığını, iptal davası açma yetkisini haiz beşte bir milletvekili ile güçlü partilerin kendileri lehine olan düzenlemelere karşı bu yolu kullanmayabileceklerinin altını çizmiştir²⁷⁵. Seçim güvenliği gibi önemli bir görev ifa eden bir kurum hakkında yapılacak düzenlemelerin anayasaya uygunluğunun denetlenmesinin sadece siyasilere eline bırakmanın sakıncalı olabileceği söylenebilir.

Sonuç olarak anayasa koyucu 1961 Anayasası'nda bu yolu işletebilecekler arasında YHK, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve üniversiteleri saymıştır. Görüldüğü üzere bunlardan ilki Türk Milleti adına karar veren hâkimlerin özlük hakları bakımından bağlı oldukları YHK'dır. Diğer üç tanesi Türk Milleti adına karar veren yüksek mahkemelerdir. Diğerleri ise 1961 Anayasası ile özerklikleri hüküm altına alınan üniversitelerdir.

2.1. YÜKSEK HÂKİMLER KURULU

1961 Anayasası'nın 143. ve 144. maddelerinde Yüksek Hâkimler Kurulu düzenlenmiştir. Bu kurul kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren kanun veya içtüzük değişikliklerine karşı iptal davası açabileceği ise Anayasa'nın 149. maddesi ile 44 sayılı Kanun'un 21. maddesinde hüküm altına alınmıştır.

YHK'nın düzenlendiği 143. ve 144. maddeler 1488 sayılı Kanun ile 1971 yılında yapılan değişiklikler ile değiştirilmiştir. Birazdan değinileceği üzere YHK açacağı iptal davalarında genel kurul kararı ile dava açabilmektedir. Yapılan değişiklik genel kurul sayısını ve iptal davası açılmasında gereken sayıyı değiştirdiği için önem arz etmektedir.

44 sayılı Kanun'un 25. maddesinde YHK'nın, genel kurulunun üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alacağı karar üzerine iptal davası açabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu noktada 44 sayılı Kanun ile kanun koyucunun, siyasi partiler açısından Özbudun tarafından eleştirildiğine yukarıda değinilen, üye tam sayısının salt çoğunluğunu arama kıstasının YHK için de var olduğu söylenebilir. Hatta ilerleyen

²⁷⁵ Ülgen, a.g.e., s. 84, dp. 348.

kısımlarda bahsedileceği üzere bu husus organ davası yolunu işletebilecek olan diğer kurumlarda da mevcuttur. Aynı kanun hükmü gereğince iptal davasını YHK adna kurulun başkanı açacaktır²⁷⁶.

1961 Anayasası'nda yapılan 1971 değişikliğinden önce YHK genel kurulu 18 üyeden oluşmaktaydı. Dolayısıyla iptal davası açılabilmesi için 10 üyenin iptal davası açılması yönünde oy kullanması gerekmektedir. 1971 yılında yapılan değişiklik ile YHK genel kurulunun 11 üyeden oluşacağı hüküm altına alındı. İptal davası açılmasındaki yeter sayı da bu nedenle 6 üyenin oyuna karşılık gelmeye başladı.

Günümüzde olduğu gibi hâkimler ve savcılar özlük hakları yönünden tek bir ortak yüksek kurula bağlı değildi. YHK anayasal bir kurum olmasına karşılık Yüksek Savcılar Kurulu 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu Kanunu²⁷⁷ ile düzenlenmişti. 1961 Anayasası'nın 149. maddesinden anlaşıldığı üzere iptal davası açma hakkı sadece YHK'ya verilmişti. Yüksek Savcılar Kurulu'nun iptal davası açma yetkisi yoktu.

Anayasa Mahkemesi'nin de vermiş olduğu bir kararında bu hususa değindiği görülmektedir²⁷⁸. 45 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerden bir kısmının iptal istemi ile Anayasa Mahkemesi'ne YHK tarafından iptal davası açılmıştır. Açılan iptal davasında YHK tarafından anılan kanunda savcılara yönelik yapılmış olan birtakım değişikliklerin de anayasaya aykırı olduğundan bahisle iptali istenmiştir. Yüksek Mahkeme bu yöndeki talepleri reddetmiştir. İptal davasının konularından olan "*Yüksek Savcılar Kurulunun nasıl teşekkül edeceğine, kaç bölüme ayrılacağına ve bölümlerin görevlerinin neden ibaret olacağına, bölümlerin birleşmesinden meydana gelen Genel Kurulun görevleri ile toplanma ve yeter sayılarına, Yüksek Savcılar Haysiyet Divanının ne şekilde kurulacağına, savcılık mesleğine, Yargıtay C. Savcılığına ve C. İkinci Başsavcılığına ne suretle atanma yapılacağına ilişkin hükümlerinin*" hâkimler ile ilgili olmadığına bu nedenle YHK'nın bu yönde iptal davası açma yetkisi bulunmadığına, 45 sayılı kanunun iptali istenen diğer "*maddeleri ise sadece savcılara ilişkin hükümleri kapsamı bakımından Yüksek Hâkimler Kurulunun varlık ve*

²⁷⁶ 1982 Anayasası'nda HSK başkanı adalet bakanı olsa da 1961 Anayasası döneminde YHK başkanı üyeleri arasından, üyelerince seçilmekteydi.

²⁷⁷ Bundan sonra 45 sayılı Kanun olarak anılacaktır.

²⁷⁸ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1963/169, Karar Sayısı: 1963/113, Karar Günü: 15.05.1963, R.G.: 14.08.1963 tarih, 11480 sayı.

görevlerini ilgilendirmediği cihetle adı geçen kurulun bu konuda iptal davası açmağa yetkili olmadığı”na karar vermiştir. Yine aynı iptal davasında Yüksek Mahkeme savcılarının resen hâkimliğe atanmalarına cevaz veren kanun hükmü açısından YHK’nın iptal davası açma yetkisinin olmadığından bahisle davanın reddine karar vermiştir²⁷⁹. Görüldüğü üzere Anayasa Mahkemesi savcılar açısından yapılan bir değişiklik yönünden YHK’nın kendi varlık ve görev alanına girmediği gerekçesi ile iptal davasını reddetmiştir.

Mahkemenin bu kararı Armağan tarafından eleştirilmiştir. Savcılar yönünden yapılan anayasaya aykırı bir değişikliğin söz konusu olması durumunda başkaca iptal davası açma yetkisi olanlarca dava açılmaması halinde anayasaya aykırı kanunun yürürlükte kalacağına değinen yazar, bunun da en çok YHK’yı ilgilendireceğini belirtmiştir. Yazara göre “kendi varlık ve görev alanı” kriteri bu kararda dar yorumlanmıştır²⁸⁰.

YHK tarafından –tespit edebildiğimiz kadarıyla- toplamda beş²⁸¹ adet iptal davası açılmıştır. Bunlardan birine yukarıda değinilmiştir. YHK tarafından 1966 yılında açılan bir iptal davasında iptali istenen kanun ile eski milletvekillerinin ve Cumhuriyet Senatosu üyelerinin hâkimlik mesleğine atanabilmelerine cevaz verilmekteydi²⁸². YHK, hâkimlerin atanmalarının hâkimlerin özlük işlerinden olduğunu, bu yetkinin anayasa ile kendisine verildiğini, bu nedenle dava açma hakkı olduğunu belirtmiştir. Yüksek Mahkeme de YHK’nın bu talebini yerinde görerek

²⁷⁹ Bu noktada belirtmek gerekir ki Yargıtay tarafından açılan iptal davasında Anayasa Mahkemesi aynı hükmü tersinden iptal etmiştir. Hâkimlerin resen savcılık mesleğine atanabilmelerine ilişkin yasa hükmü anılan kararda Yargıtay’ın kendi varlık ve görev alanlarından sayılmış ve anayasaya da aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Yargıtay tarafından açılan bu kararda “*Maddenin savcılık mesleğinde bulunanların da aynı sebeple ve aynı usule göre hâkimlik mesleğine atanabileceğine ilişkin hükmü, dâva konusu dışında kalmaktadır.*”denilerek inceleme yapılmayan hüküm, YHK tarafından açılan davada da YHK’nın kendi varlık ve görevlerini ilgilendirmediğinden bahisle reddedilmiştir. Yargıtay’ın açtığı davaya konu karar; AYM Kararı, Esas Sayısı: 1963/125, Karar Sayısı: 1963/112, Karar Günü: 15.05.1963, **R.G.:** 28.06.1963 tarih, 11440 sayı.

²⁸⁰ Armağan, a.g.e., s. 49, dp. 73.

²⁸¹ YHK’nın 5 adet iptal davası açtığına yönelik aynı zamanda bkz. Ülgen, a.g.e., s. 83, dp. 344.

²⁸² AYM Kararı Esas Sayısı: 1966/11, Karar Sayısı: 1966/44, Karar Günü: 29.11.1966, **R.G.:** 27.12.1967 tarih, 12787 sayı.

YHK'nın söz konusu kanun aleyhinde iptal davası açabileceğine karar vererek anılan kanunun ilgili maddelerinin iptaline hükmetmiştir.

22/4/1962 tarih ve 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu Kanunu'nda değişiklik yapan bir kanunun anayasaya aykırılığı iddiası ile YHK organ davası yolunu işletmiştir²⁸³. Söz konusu kanun ile getirilen değişiklikler genel mahiyeti itibariyle YHK'nın asıl ve yedek üyelerinin görev süreleri, atanmaları gibi konulara ilişkindir. Bu kanuna karşı YHK tarafından açılan iptal davası Anayasa Mahkemesince işin esasına girilerek incelenmiş, başka bir ifade ile YHK'nın kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlardan sayılmıştır. Yüksek Mahkeme bu kararında iptali istenen kanun hükümlerinin anayasaya uygun bularak iptal etmemiştir.

13/6/1968 tarih ve 1046 sayılı Kanun'un hâkimleri de içine alacak şekilde memurların özlük haklarına ilişkin hükümler içerdiği, dolayısıyla YHK'nın kendi varlık ve görevlerini ilgilendirdiğinden bahisle anayasaya aykırılığı iddiası ile YHK tarafından iptal davası açılmıştır²⁸⁴. Yüksek Mahkeme bu kararında davacının dava açma yetkisi bulunup bulunmadığının esas ile birlikte değerlendirilmesinde mahzur görmeyerek işin esasının incelenmesine geçmiştir. YHK'nın aleyhine iptal davası açtığı kanunda belirtilen "memur" kavramının içerisine hâkimlerin dâhil olmadığını belirten Anayasa Mahkemesi söz konusu düzenlemenin YHK'nın kendi varlık ve görevlerini ilgilendirmediğine karar vermiştir.

YHK tarafından açılan son iptal davasında 1567 sayılı 1972 Yılı Bütçe Kanunu'nda yer alan "*Hâkimlik ve savcılık mesleklerinde veya bu meslekten sayılan görevlerde bulunanlardan üst derece aylık alanlara herhangi bir suretle verilmiş olan aylık derecelerine eşit kadrolar şahsa bağlıdır. Bunlar, herhangi bir sebeple boşaldıkları takdirde kaldırılmış sayılırlar. Bu görevler için yeniden kadro tahsisi Bütçe Kanununa ek kanunlarla yapılır.*" şeklindeki hükmün anayasaya aykırı olduğu iddiası ile organ davası yolu işletilmiştir²⁸⁵. Yüksek Mahkeme yaptığı ilk incelemede

²⁸³ AYM Kararı Esas Sayısı: 1967/27, Karar Sayısı: 1968/49, Karar Günü: 24.10.1968, **R.G.:** 02.07.1969 tarih, 13238 sayı.

²⁸⁴ AYM Kararı Esas Sayısı: 1968/44, Karar Sayısı: 1969/68, Karar Günü: 27.11.1969, **R.G.:** 22.07.1970 tarih, 13556 sayı.

²⁸⁵ AYM Kararı Esas Sayısı: 1972/25, Karar Sayısı: 1972/36, Karar Günü: 27.06.1972, **R.G.:** 27.10.1972 tarih, 14349 sayı.

“Anayasa'nın değişik 144 üncü maddesinin birinci fıkrası uyarınca Yüksek Hâkimler Kurulu, adliye mahkemeleri hakimlerinin özlük işleri hakkında kesin karar vermeye yetkili bulunduğuna ve dava konusu hüküm de hakimlik mesleğinde veya bu meslekten sayılan görevlerde bulunanlardan üst derece aylık alanlara verilmiş aylık derecelerine eşit kadrolara ilişkin olduğuna göre konunun Yüksek Hâkimler Kurulunun kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alana girdiği ve kurulun Anayasa'nın değişik 149 ve 44 sayılı Kanununun 21 nci maddelerine dayanarak Anayasa'ya aykırılık iddiasıyla iptal davası açma hakkının böylece oluştuğu” diyerek iptale konu hükmün YHK'nın kendi varlık ve görevine girdiğine ve anayasaya aykırı olduğuna hükmederek hakimler ve yasalara göre bu meslekten sayılanlar yönünden iptal kararı vermiştir.

Görüldüğü üzere YHK'nın kendi varlık ve görevlerini ilgilendirme kriterine ilişkin olarak emsal mahiyette sayılabilecek bir karardan söz edilemez. Her dava konusu bakımından Anayasa Mahkemesi'nce bu husus ayrıca değerlendirilmiştir. YHK'nın organ davası yolunu işlettiği beş davanın üçünde iptali istenen hususlar Anayasa Mahkemesince YHK'nın kendi varlık ve görevleri arasında sayılmasına karşılık, iki olayda ise sayılmamıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin YHK tarafından açılan iptal davasında savcılara ilişkin düzenlemeyi YHK'nın kendi varlık ve görevleri arasında görmemesi hususunda Armağan'ın yukarıda bahsedilen eleştirisine katılmamak elde değildir. Savcılarının rızalarına bakılmaksızın hâkimlik mesleğine alınması YHK'nın görev alanına gireceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Öte yandan bir diğer YHK'nın dava hakkı olmadığına hükmedilen kararda, hâkimlerin memur sınıfından sayılmamasının olağan olduğu söylenebilir. YHK'ya üye seçimine ve hâkimlerin aylıklarına ilişkin düzenlemeler Yüksek Mahkeme tarafından YHK'nın kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlardan sayılmıştır. Aşağıda da görüleceği üzere, organ davasında Anayasa Mahkemesi davacı kurum ya da kurullar bünyesinde çalışan kimselerin özlük haklarını ilgilendiren ve buralara üye seçimine ilişkin düzenlemeleri konu alan iptal davalarında dava hakkının olduğuna karar vermiştir. Elbette bu kararların yerinde olduğu söylenebilir. Eski milletvekili ya da Cumhuriyet Senatosu üyelerinin hâkimlik mesleğine atanabilmelerine ilişkin kanun da YHK'nın kendi varlık ve görevlerini ilgilendirdiğine karar verilmiştir. Bu husus bakımından da YHK'nın dava yetkisi olup olmadığını tartışmaya gerek dahi yoktur. Bahsedilen bu kararlar ışığında hâkimlerin

özlük haklarını ilgilendiren, hakimlik mesleğine girmeyi düzenleyen, YHK'nın üyelerinin seçimi ile ilgili olan düzenlemelerin YHK'nın kendi varlık ve görev alanına girmesi gerektiği söylenebilir.

2.2. YÜKSEK MAHKEMELER

1961 Anayasası'nın 139. maddesi ve devamında Yüksek Mahkemeler sayılmıştır. Bunlar Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi'dir. Anayasa'nın 149. maddesi ile Yargıtay, Danıştay ve Askeri Yargıtay'a iptal davası açma hakkı verilmiştir.

Yüksek Mahkeme olarak sayılan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne bu yolu işletebilme hakkı verilmediği görülmektedir. Armağan, Uyuşmazlık Mahkemesi'ne bu yetkinin tanınmamasının sebebinin anlaşılır olmadığını belirtmiştir. Yazar, Sayıştay bahsinde olduğu gibi Uyuşmazlık Mahkemesi'nin de bireyler gibi itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesi'ne başvuramayacağı için iptal davası açma hakkı verilmesi gerektiğini belirtmiştir²⁸⁶.

Öte yandan bu mahkemenin yapmış olduğu adli, idari ve askeri yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözmekten ibaret görevi göz önüne alındığında organ davası açabilecek kurumlar arasında sayılmamasının normal olduğu söylenebilir. Zira yetkisi yargı kolları arasındaki uyuşmazlığı çözüme bağlamak olan bir mahkemenin vereceği kararların niteliği ve etkisi diğer yüksek mahkemelerin kararları kadar önemli olmayacağından bu mahkemenin kuruluşu veya görevleri hakkında değişiklik yapılması yasa koyucu tarafından kolay kolay değiştirilmeyeceği düşünülebilir.

2.2.1. Yargıtay

1961 Anayasası'nda organ davası yolunu işletebilecek olan yüksek mahkemelerden ilki Yargıtay'dır. Yargıtay Anayasa'nın 139. maddesinde düzenlenmiştir ve yine Anayasa'nın 149. maddesi ile 44 sayılı Kanun'un 21.

²⁸⁶ Armağan, a.g.e., s. 51.

maddesinin 1. fıkrasının 7. bendine göre kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda iptal davası açabilecektir.

Yargıtay 44 sayılı Kanun'un 25. maddesine göre genel kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğu ile alacağı karar sonrasında iptal davası açabilir. Yargıtay başkanı alınan bu karara istinaden iptal davası açar. Yargıtay tarafından açılan iki²⁸⁷ iptal davasının birinde Anayasa Mahkemesi Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının genel kurula dâhil olup olmadığını tartıştıktan sonra dâhil olduğuna karar vermiştir²⁸⁸.

Yüksek Mahkeme'nin anılan bu kararında Yargıtay tarafından iptali istenen kanun değişikliklerinden neredeyse tamamını iptal ettiği söylenebilir. Şöyle ki söz konusu iptal davasında Yargıtay'ca 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu Kanunu'nun 44, 66, 79 uncu maddeleri ile 97'nci maddesinin birinci fıkrasının anayasaya aykırı olduğu iddia edilmiştir. Anayasa Mahkemesi de 44., 66. ve 79. maddelerin tamamını, 97. maddenin 1. fıkrasının bir kısmını iptal etmiştir. Söz konusu maddeler özetlenecek olursa mahiyetleri itibariyle Yargıtay Başkanı, Cumhuriyet Başsavcısı ve üyeleri gibi mensupları hakkında yapılacak olan soruşturma, atama ve seçilme gibi işlemlere yönelik olduğu söylenebilir. Anayasa Mahkemesi de bunlara ilişkin hususlarda Yargıtay'ın kendi varlık ve görevlerine ilişkin olduğunu kabul etmiştir. Zira söz konusu kanun hükümlerini iptal etmiştir.

Yargıtay tarafından açılan diğer iptal davası aslında yukarıda Armağan tarafından eleştirildiğine değinilen bir hususa ilişkindir. Söz konusu davaya konu kanun metni ile hâkimlerin rızalarına bakılmaksızın savcılık mesleğine geçirilebileceklerine cevaz verilmekteydi²⁸⁹. Buna ilişkin hüküm Yargıtay tarafından iptal talepli olarak Anayasa Mahkemesi'nin önüne götürülmüştür. Anayasa Mahkemesi de söz konusu hükmü anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. Armağan tarafından eleştirilen noktanın ise savcılarının da rızalarına bakılmaksızın hâkimlik

²⁸⁷ Yargıtay tarafından iki defa iptal davası açıldığına ilişkin aynı yönde bkz. Ülgen, a.g.e., s. 83, dp.344.

²⁸⁸ AYM Kararı Esas Sayısı: 1963/50, Karar Sayısı: 1963/111, Karar Günü: 15.05.1963, **R.G.:** 30.07.1963 tarih, 11467 sayı.

²⁸⁹ AYM Kararı Esas Sayısı: 1963/125, Karar Sayısı: 1963/112, Karar Günü: 15.05.1963, **R.G.:** 28.06.1963 tarih, 11440 sayı.

mesleğine geçirilmesine dair hükmün inceleme dışı bırakılması olduğu yukarıda belirtilmiş olursa da hatırlatılması yerinde olacaktır.

Görüldüğü üzere Yargıtay tarafından açılan iptal davalarının birisinde Anayasa Mahkemesi Yargıtay başkan, üye ve başsavcısının özlük hakları gibi işlerini Yargıtay'ın kendi varlık ve görevleri içerisinde saymıştır. Diğerinde ise özellikli olarak Yargıtay başkanlığı ya da üyeliği gibi makamlarda bulunmayan hâkimlerin rızaları dışında atanmalarına ilişkin hususu da Yargıtay'ın kendi varlık ve görevini ilgilendirdiğine karar vermiştir.

Değinen ikinci kararda Anayasa Mahkemesi “*Maddenin savcılık mesleğinde bulunanların da aynı sebeple ve aynı usule göre hâkimlik mesleğine atanabileceğine ilişkin hükmü, dava konusu dışında kalmaktadır.*” diyerek savcıların rızalarına bakılmadan hâkimlik mesleğine geçirilmelerine dair kısma ilişkin inceleme yapmamıştır. Aynı hüküm YHK tarafından dava edildiğinde de savcılar yönünden inceleme yapılmadığına yukarıda değinilmiştir.

2.2.2. Danıştay

Kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konularda Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açabilecek yüksek mahkemeler arasında Danıştay da sayılmıştır. Yukarıda birçok kez değinildiği üzere Danıştay'a bu hak 1961 Anayasası'nın 149. maddesi ile tanınmıştır. Bu anayasa hükmü ile aynı doğrultuda 44 sayılı Kanun'un 21. maddesinin 1. fıkrasının 8. bendinin de Danıştay'a iptal davası hakkı verdiği görülmektedir.

Danıştay organ davası yolunu işletebilecek diğer kurul ve kurumlar gibi genel kurulunun üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alacağı karar ile bu yola başvurabilecektir. İptal davası açma yetkisini Danıştay adına başkan kullanabilecektir. Bu hususlar 44 sayılı Kanun ile düzenlenmiştir.

Danıştay tarafından Anayasa Mahkemesi'ne iki adet iptal davası açıldığı tespit edilmiştir²⁹⁰. Açılan bu iptal davalarının ilkinde Danıştay tarafından Sayıştay

²⁹⁰ Ülgen Danıştay'ın bir adet iptal davası açtığını belirtmiş olsa da tarafımızca iki adet dava tespit edilmiştir. Ülgen, a.g.e., s. 83, dp.344.

Kanunu'nda yer alan iki hükmün anayasaya aykırı olduğu iddia edilmiştir²⁹¹. İptali istenen hükümlerden ilki *“Sayıştay'ca verilen ilâmlar aleyhine Danıştay'a başvurulamaz”*, diğeri ise *“Bakanlıklar ve Sayıştay'ın denetimine giren diğere idare ve kurumlarca malî konularda düzenlenecek yönetmeliklerle tüzükler, Sayıştay'ın istişari mütalâası alındıktan sonra yürürlüğe konulabilir”* şeklindedir.

Her iki hüküm bakımından da ilk inceleme sırasında Danıştay'ın kendi varlık ve görev kriterinin sağlanmadığından bahisle karşı oy kullanan üyeler olmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi oy çokluğu ile iptal istenen hükümlerin Danıştay'ın kendi varlık ve görevini ilgilendiren konulardan olduğuna karar vermiştir. İptali istenen hükümlerin esaslarının incelenmesinden bu husus anlaşılmaktadır. Yukarıda zikrolunan hükümlerden ilki yönünden yapılan ilk incelemede karşı oy kullanan üyeler Danıştay'ın Sayıştay'ın verdiği kararlar yönünden üst dereceli mahkeme sıfatı ile inceleme yapma yetkisini haiz olmadığını belirtmişlerdir. Diğeri yönünden ise *“Anayasa'nın 107. maddesi, tüzüklerin, Danıştay incelemesinden geçirilmesini şart kılmıştır. Ancak ... Sayıştay Kanununun 105. maddesinin malî konulardaki tüzüklere ilişkin olan hükmünün, Danıştay incelemesini önleyen, uzaktan da olsa, onu ilgilendiren bir yönü yoktur. Zira Sayıştay incelenmesinden geçmiş olan bir tasarıyı, şayet Danıştay incelemesinden geçmemiş ise, tüzük olarak yürürlüğe koymak mümkün değildir. Bu sebeple sözü geçen 105. maddenin malî konulardaki tüzüklere ilişkin hükmü de Danıştay'ın varlık ve görevini ilgilendiren bir hüküm sayılamaz.”* diyerek karara muhalif kalmışlardır. Her ne kadar ilk inceleme aşamasında iptali istenen hükümlerin Danıştay'ın kendi varlık ve görev alanına girmediğinden bahisle muhalif kalan üyeler olsa da işin esasının incelenmesine geçilmiştir. Sonuç olarak anılan hükümlerden ilkinin anayasaya aykırı olmadığına diğereyin ise aykırı olduğundan iptaline karar verilmiştir.

Danıştay açmış olduğu diğere iptal davasında *“172 sayılı "Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun"un 16. maddesinin son fıkrasında yer alan "Yürütmeyi durdurma kararı verilemez." biçimindeki hükmün, Anayasa'nın 2., 7., 12., 31., 114. ve 132. maddelerine aykırı olduğunu”* ileri sürerek söz konusu hükmün iptalini talep

²⁹¹ AYM Kararı Esas Sayısı: 1967/19, Karar Sayısı: 1969/6, Karar Günü: 16.01.1969, **R.G.:** 17.04.1970 tarih, 13474 sayı.

etmiştir²⁹². Söz konusu kanun metninin Danıştay'ın varlık ve görevlerini ilgilendiren konulara ilişkin olduğuna karar verilerek işin esasına geçilmiş olup Anayasa Mahkemesi'nce dava metnin anayasaya aykırı olmadığından davanın reddine karar verilmiştir.

Yukarıda anılan kararlardan görüleceği üzere Danıştay kendi yetkilerinin sınırlandığını düşündüğü kanun hükümleri aleyhinde iptal davası açmıştır. İlk açılan davada oy çokluğu ile olsa da bahsedilen hususlar Danıştay'ın kendi varlık ve görevlerini ilgilendirdiğine karar verilmiştir.

2.2.3. Askeri Yargıtay

Organ davası yolu ile kendisine Anayasa Mahkemesi'ni tahrik etme yetkisi verilen yüksek mahkemelerden bir diğeri ise Askeri Yargıtay'dır. Askeri Yargıtay'ın kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konularda iptal davası açabileceği 1961 Anayasası'nın 149., 44 sayılı Kanun'un ise 21. maddesinin 1. fıkrasının 9. bendinde düzenlenmiştir.

Kendi varlık ve görevleri ile ilgili konularda iptal davası açabilecek olan diğer yüksek mahkemelerde ve YHK'da olduğu gibi Askeri Yargıtay da iptal davasını genel kurulunca üye tam sayısının salt çoğunluğuyla alacağı karar ile açabilir. Bu davayı açacak olan kişi Askeri Yargıtay başkanıdır. Bunlar yine 44 sayılı Kanun ile hüküm altına alınmıştır.

Askeri Yargıtay tarafından üç²⁹³ kez iptal davası açılmıştır. Bunlardan ilkinde²⁹⁴;

“Askeri Yargıtay hâkimleriyle Başsavcısının hâkimlik hukukuna ve hâkimlik teminatına ilişkin hususların özel bir kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Oysa bunların terfileri, sicil notları, emekliye şevkleri meslekten çıkarılmaları, kadrolarının tespiti ve ödenekleriyle ilgili konular idare elemanlarına ilişkin

²⁹² AYM Kararı Esas Sayısı: 1979/2, Karar Sayısı: 1979/31, Karar Günü: 21.06.1979, **R.G.:** 14.01.1980 tarih, 16869 sayı.

²⁹³ Askeri Yargıtay'ın üç defa iptal davası açtığına ilişkin aynı yönde bkz. Ülgen, a.g.e., s. 83, dp.344.

²⁹⁴ AYM Kararı Esas Sayısı: 1967/43, Karar Sayısı: 1969/31, Karar Günü: 29-30.05.1969 ve 03/06/1969, **R.G.:** 04.03.1970 tarih, 13436 sayı.

ve onların hizmet özelliklerine, idare ile münasebetlerine ve idarî karaktere uygun biçimde düzenlenen 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununa sokulmuş ve hâkimlik mesleğinden doğan teminat ve haklar gözönünde bulundurulmamıştır. Öte yandan hâkimler hakkındaki işlemlerin, koşullarının ve uygulama biçimlerinin kanunla düzenlenmesi gerekirken bütün bunlar, 926 sayılı Kanunda idarenin tasarrufu altında bulunan Subay Sicil Yönetmeliğine ve öteki yönetmeliklere bırakılmaktadır.”

şeklindeki iddia ile bahsi geçen 926 sayılı Kanun’un bazı hükümlerinin iptal istenmiştir. İptali istenen hükümlerden Askeri Yargıtay başkanı, üyeleri ve başsavcısı hakkında uygulanamayacak oldukları anlaşılabilir bakımından Anayasa Mahkemesi’nce inceleme yapılmamıştır. Başka bir ifade ile sadece bu kimseler yönünden uygulanabilecek olan hükümler Askeri Yargıtay’ın kendi varlık ve görevlerini ilgilendirdiğine karar verilmiştir. Söz konusu dava sonucunda kısmi iptal kararı verildiği söylenebilir.

Askeri Yargıtay tarafından açılan bir diğer iptal davasında²⁹⁵ Anayasa Mahkemesi ilk önce Askeri Yargıtay’ın iptal davası açabilmesi için gerekli olan genel kurul kararına ilişkin yeterli çoğunluğun ne olduğu üzerinde durmuştur. 1600 sayılı Askeri Yargıtay Kanunu’nun lafzına göre Askeri Yargıtay Genel Kurulu’nun üye tam sayısının otuz beş, toplantı yetersayısının ise yirmi sekiz olarak anlaşıldığını ancak bu sayıların hesaplanmasında dolu üyeliklerin hesaba katılması gerektiğini, aksi halde Askeri Yargıtay’ın bazı hallerde toplanamamasının gündeme gelebileceğini belirtmiştir. Buradan yola çıkarak anılan davada iptal davası açılabilmesi için yeterli çoğunluğa ulaşıldığına karar verilmiştir²⁹⁶. İşin esasına geçilmeden önce elbette Anayasa Mahkemesi tarafından iptali istenen kanun hükmünün Askeri Yargıtay’ın kendi varlık ve görevlerini ilgilendirip ilgilendirmediği hususu da değerlendirilmiştir. Söz konusu kanun ile Askerî Yargıtay Başkanına, Başsavcısına, ikinci Başkanına, Daire Başkanlarına, Üyelerine, Başsavcı Başyardımcısına ve Başsavcı Yardımcılarına

²⁹⁵ AYM Kararı Esas Sayısı: 1972/49, Karar Sayısı: 1974/1, Karar Günü: 10.01.1974, **R.G.:** 24.06.1974 tarih, 14925 sayı.

²⁹⁶ Anılan kararda iki üye kanunun lafzına bağlı kalarak Askeri Yargıtay Genel Kurulu’nun en az yirmi sekiz üye ile toplanabileceğini ancak söz konusu davanın yirmi üyenin katıldığı toplantı sonucunda açıldığını bu nedenle esasına geçilmeden reddinin gerekeceğini belirterek karşı oy kullanmışlardır.

ilişkin sicil belgeleri ve sicil üstleri, rütbe terfi, rütbe kıdemliliği ve kademe ilerlemeleri, yaş haddi ve emeklilik, çeşitli nedenlerle Silahlı Kuvvetlerden ayrılacaklar hakkında yapılacak işlem, terfi edemeyerek beklemiş askeri hâkim albayların emekliye şevkleri konulan düzenlenmiştir. Yüksek Mahkeme;

“Bunlar doğrudan doğruya Askerî Yargıtay mensuplarının özlük işleri, dolaylı olarak da mahkemenin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı ile ilgili kurallardan olduğu gibi 357 sayılı Kanuna yine 1611 sayılı Kanunun 1. maddesiyle katılan ek 1. maddede "Bu kanunda geçen askerî hâkim subay deyiminin; görevi ve sıfatı ne olursa olsun (yüksek yargı organlarında görevli askerî hâkimler dahil) 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun 21. maddesinde belirtilen subay sınıflarından askerî hâkim sınıfı subayları kapsadığı" yazılıdır. Şu duruma göre dava konusu yasa kuralları, dava dilekçesinde belirlenen çerçeve içinde genellikle Askerî Yargıtay'ın kendi varlığını ve görevlerini ilgilendiren alana girmektedirler. Böylece Anayasa'nın değişik 149. maddesi ve 44 sayılı Kanunun 21. maddesinin 9 sayılı bendi ve son fıkrası uyarınca Askerî Yargıtay'ın iptal davası açma hakkı doğmuş olmaktadır.”

şeklindeki gerekçe ile Askeri Yargıtay'ın iptali istenen kanun hükümleri hakkında dava açma hakkının olduğuna karar vermiştir. Bunun ardından işin esas incelemesine geçen Yüksek Mahkeme'nin kısmen iptale karar verdiği söylenebilir.

Askeri Yargıtay açmış olduğu üçüncü ve son davada 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nda değişiklik yapan kanunun bir maddesinin anayasaya aykırılığını ileri sürmüştür²⁹⁷. Dava konusu kanun maddesi ile sıkıyönetim hallerinde Askeri Yargıtay'ın önüne gelen işleri en geç iki ay içerisinde karara bağlayacağı hükmü yer almaktaydı. Anayasa Mahkemesi bu hususu, pek tabii olarak, Askeri Yargıtay'ın kendi varlık ve görevleri içerisinde görerek işin esasına geçmiştir. Öte yandan söz konusu kanun hükmünü anayasaya aykırı bulmamıştır.

Yukarıda zikrolunan iptal davalarından anlaşılacağı üzere Anayasa Mahkemesi Askeri Yargıtay'da görev yapan yargı mensuplarının özlük haklarına ilişkin işleri ve

²⁹⁷ AYM Kararı Esas Sayısı: 1973/25, Karar Sayısı: 1974/5, Karar Günü: 19.02.1974, **R.G.:** 21.06.1974 tarih, 14922 sayı.

Askeri Yargıtay'a hedef süre getiren kanun değişikliğini bu kurumun kendi varlık ve görevlerine ilişkin olarak değerlendirmiştir.

2.3. ÜNİVERSİTELER

1961 Anayasası'nın 149. maddesi ile kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konularda iptal davası açma hakkı tanıdığı son kurumlar üniversitelerdir. Anılan anayasa hükmü ile aynı doğrultuda 44 sayılı Kanun'un 21. maddesinin 1. fıkrasının 10. bendine göre üniversiteler konu sınırlamasına uymak koşulu ile Anayasa Mahkemesi'ni tahrik edebilmekteydi. Aynı kanunun 25. maddesinin 1. fıkrasının 3. bendi uyarınca üniversite senatosunun üye tam sayısının salt çoğunluğunun alacağı karar üzerine rektör tarafından iptal davası açılabilmekteydi.

Yukarıda Armağan'ın "kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konuların" kurum ya da kurulların menfaatlerini ilgilendiren hususlar olduğunu belirttiğine değinilmiştir. Yazar bu menfaat kriterinin en zor üniversiteler bakımından tespit edilebileceğine değinmiştir. Zira yazara göre "kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konular" bakımından en komplike yapıya sahip olan kurumlar üniversitelerdir. Ayrıca Armağan, üniversitelerin bünyeleri gereği birçok alana sirayet ettiklerini belirtmiştir. Bu sorunun kendi kuruluş ve görevlerini düzenleyen kanunlarda yetkilerini sınırlayan veya kaldıran, yükümlülüklerini artıran değişiklikler yapılması durumunda iptal davası açabileceklerini kabul etmenin doğru olacağına kabul edilmesiyle çözüleceğini belirtmiştir. Yazar hukukçuları yetiştiren üniversitelerin Avukatlık Kanunu'nda yapılan değişikliğe karşı dava açamayacaklarını belirtmiştir²⁹⁸.

Gerçekten de üniversitelerin hemen her alana etkili olabilecek mahiyette kurumlar olması nedeniyle yazarın bu görüşüne katılmamak elde değildir. Aksi halde yasa koyucu tarafından kanun ile düzenleme yapılan her alan üniversitelerin kendi varlık ve görevlerini ilgilendirdiği söylenebilir.

Anayasa'nın 120. maddesinde üniversiteler hakkında hükümler düzenlenmiştir. Bu madde hükmü ile üniversitelerin özerklikleri, kendileri tarafından

²⁹⁸ Armağan, a.g.e., s. 52-53.

seçilen organ eli ile yönetilecekleri, organlarının, öğretim üyelerinin ve yardımcılarının üniversite dışındaki makamlarca görevlerinden uzaklaştırılmayacakları, öğretim üyelerinin serbestçe yayında bulunabilecekleri ve bütçeleri gibi hususlar belirlenmiştir. Anılan maddede sayılan hususlar bakımından getirilecek sınırlandırmalar ya da özerkliği zedeleyici konular bakımından yapılacak olan yasa ya da içtüzük değişiklikleri bakımından üniversitelerin dava hakkı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Organ davası yolunu en çok işleyen kurumlar üniversitelerdir. Tespit edebildiğimiz kadarı ile üniversiteler tarafından açılan iptal davaları yirmi bir adettir. Hacettepe Üniversitesi, Ege Üniversitesi ve Karadeniz Teknik Üniversitesi tarafından birer, İstanbul Teknik Üniversitesi tarafından üç, İstanbul Üniversitesi tarafından yedi ve Ankara Üniversitesi tarafından sekiz adet iptal davası açılmıştır²⁹⁹.

Ege Üniversitesi tarafından açılan iptal davasında³⁰⁰, davacı kurum 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na 2182 sayılı Kanun ile eklenmiş geçici maddenin iptalini talep etmiştir. Üniversite *“2182 sayılı Yasa, 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının ve ek geçici maddelerine göre aylık almakta olan görevliler hakkında uygulanacaktır. Üniversitedeki akademik görevlilerin kazanılmış hak aylıkları da 657 sayılı Yasa ile belirlendiğinden, bu kişiler de 2182 sayılı Yasa kapsamına girmektedirler. Bu nedenle, 2182 sayılı Yasa üniversitelerin varlık ve görevlerini ilgilendirmektedir.”* şeklindeki gerekçe ile söz konusu kanun değişikliğinin kendi varlık ve görevlerini ilgilendirdiğini ileri sürmüştür. Anayasa Mahkemesi de söz konusu iptal davasında işin esasına geçerek iptali istenen metnin anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir. Her ne kadar Yüksek Mahkeme iptal kararı vermemiş olsa da akademik görevlilerin aylıkları ilgili getirilen bir düzenlemeye karşı üniversitenin dava hakkı olduğunu kabul etmiştir.

İstanbul Teknik Üniversitesi açmış olduğu ilk iptal davasında³⁰¹;

²⁹⁹ Belirttiğimiz bu rakamlarda Ülgen ile sadece Ankara Üniversitesi bakımından farklılık bulunmaktadır. Yazar anılan üniversite tarafından dokuz adet iptal davası açıldığını belirtmiştir. Ülgen, a.g.e., s. 83, dp.344.

³⁰⁰ AYM Kararı Esas Sayısı: 1979/26, Karar Sayısı: 1980/1, Karar Günü: 15.01.1980, **R.G.:** 13.03.1980 tarih, 16928 sayı.

³⁰¹ AYM Kararı Esas Sayısı: 1969/52, Karar Sayısı: 1972/21, Karar Günü: 04.05.1972, **R.G.:** 23.01.1973 tarih, 14426 sayı.

“Dava konusu yasa ile Yüksek Mühendislik ve Mimarlık Akademisi adı altında kurulan yüksek öğretim kurumları, gerek benimsedikleri öğretim yöntemi, gerekse bunları bitireceklere sağladıkları haklar ve olanaklar bakımından üniversite görevini yerine getiren örgütlerdir. Ancak bunlar, Anayasa'nın 120 nci maddesine aykırı olarak yönetim özerkliğinden yoksun bırakılmışlardır. Bu nedenle yasanın tümü Anayasa'nın 120 nci maddesine aykırı bulunmakta ve iptali gerekmektedir.”

şeklindeki gerekçe ile 1184 sayılı Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademileri Kanunu'nun tümünün Anayasa'nın 120. maddesine aykırı olduğunu ileri sürerek iptalini istemiştir. Yüksek Mahkeme yapmış olduğu ilk incelemede ilk etapta “davacı üniversitenin vekili olarak davayı açmış bulunan avukatla ilgili vekâletnamede vekil etme kaydı bulunmadığından geçerli sayılamayacağına ve usulince düzenlenmiş vekâletname gönderilmek üzere davacı üniversiteye otuz gün süre verilmesine” karar vermiştir. Bu eksiklik giderildikten sonra 1184 sayılı Kanun'un tümünün iptalinin istenmesine karşılık genel gerekçe bildirilmesinin de usule aykırı olduğuna ve bu eksikliğin de giderilmesi için süre verilmesine karar verilmiştir. Gerek yukarıda anılan karar gerekse de bu kararda süre verilmesine dair kararlar göz önüne alındığında Yüksek Mahkeme'nin 44 sayılı Kanun'da bildirilen şekil şartlarına bağlılığının en üst seviyede olduğu söylenebilir. Anayasa Mahkemesi iptali istenen kanunun üniversitelerin kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konular kriterini sağladığına kanaat getirerek işin esasının incelenmesine geçmiştir. Başka bir ifade ile Mühendislik ve Mimarlık Akademileri kurulmasına dair kanunu üniversitelerin kendi varlık ve görevlerini ilgilendirdiğine hükmetmiştir. Yüksek Mahkeme kanunun kimi maddelerini anayasaya aykırı bularak iptal etmiş, kimi maddelerini ise anayasaya aykırı bulmamıştır.

1750 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun çeşitli hükümlerine karşı üç farklı üniversite tarafından iptal davası açılmıştır. Bunlar İstanbul Teknik Üniversitesi³⁰²,

³⁰² AYM Kararı Esas Sayısı: 1973/39, Karar Sayısı: 1975/24, Karar Günü: 11-12-13-14-25.02.1975, R.G.: 03.12.1975 tarih, 15431 sayı.

Ankara Üniversitesi³⁰³ ve İstanbul Üniversitesi'dir³⁰⁴. Anılan kanunda iptali istenen hükümler genel olarak üniversitelerin denetimi, döner sermayeleri, akademisyenlerin atanmaları ve çalışma süreleri gibi hususlara ilişkindir. Yüksek Mahkeme Ankara Üniversitesi'nce açılan davada yaptığı ilk incelemede “Anayasanın 149. ve 22/4/1962 günlü 44 sayılı Kanununun 21.maddelerinde Üniversitelerin kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda Anayasa Mahkemesine iptal davası açabilecekleri açıklanmıştır. 1750 sayılı Üniversiteler Kanununun davacı Ankara üniversitesinin varlık ve görevlerini düzenleyen bir yasa olduğunda kuşku yoktur. Yasanın bu niteliği karşısında, Ankara Üniversitesinin 1750 sayılı Kanunun tümü veya kimi hükümleri hakkında dava açma yetkisinin varlığını kabul etmek gerekir.”diyerek Üniversiteler Kanunu'na karşı üniversitelerce dava açılabileceğini kabul etmiştir. İptal davasının sonucunda bazı maddeler yönünden ret bazıları yönünden iptal kararı verildiği söylenebilir.

İstanbul Teknik Üniversitesi açmış olduğu son iptal davasında³⁰⁵ 1803 sayılı Kanun'a eklenen

“Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar geçen süre içinde kayıtlı buldukları yükseköğretim kurumları öğrencilerinden (dışarıdan sınavlara girme hakkını kaşanmış olanlar dahil) hangi sebeple olursa olsun kayıtları silinmiş olanlarla kendi istekleriyle ayrılmış bulunanlar (her derecedeki askerî okul Öğrencileri hariç) bu Kanunun yürürlüğe girmesinden başlayarak 3 ay içinde eski öğretim kurumlarına yazılı olarak başvurdukları takdirde ayrıldıkları sınıf ve sönestrde öğrencilik sıfatlarını devam ettirmek ve o sınıf ve sönestrde okuyan öğrencilerin tabi oldukları sınava girmek hakkını kazanırlar. Askerlik süresi gelmiş olanlar bu haklarını kullandığı takdirde tecilli sayılırlar. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte askerlik ödevini yapmakta olanların 3 aylık başvurma süresi terhisleri tarihinden, fiili ve hukukî mücbir sebeplerle bu hakkını

³⁰³ AYM Kararı Esas Sayısı: 1973/37, Karar Sayısı: 1975/22, Karar Günü: 11-12-13-14-25.02.1975, **R.G.:** 03.12.1975 tarih, 15431 sayı.

³⁰⁴ AYM Kararı Esas Sayısı: 1973/35, Karar Sayısı: 1975/25, Karar Günü: 11-12-13-14-25.02.1975, **R.G.:** 03.12.1975 tarih, 15431 sayı.

³⁰⁵ AYM Kararı Esas Sayısı: 1978/36, Karar Sayısı: 1978/52, Karar Günü: 02.11.1978, **R.G.:** 13.03.1979 tarih, 16577 sayı.

kullanamayacak durumda olanların 3 aylık başvurma süresi mücbir sebeplerin kalktığı tarihten başlar. Bu bent hükmüne dayanarak eski öğretim kurumlarına başvuran Öğrencilere kurumlarınca birer başvurma belgesi verilir. Bu bent hükmünden yararlanan Öğrenciler tarafından bu konularda Danıştay'a açılan davalara bakılmaz.”

şeklindeki bendin anayasaya aykırı olduğundan bahisle iptalini istemiştir. İstanbul Üniversitesi de bu hükme karşı organ davası yolunu işletmiştir³⁰⁶.

Aynı hüküm Ankara Üniversitesi tarafından da organ davası yolu ile Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüştür³⁰⁷. Yüksek Mahkeme, doğal olarak, her üç iptal davasında da iptal isteminin reddine dair karar vermiştir. İşbu çalışma bakımından, bu üç kararda, önem arz eden husus ise öğrencilerin affına ilişkin olarak yapılan yasal düzenlemeyi Anayasa Mahkemesi üniversitelerin kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlardan saymasıdır. Bu üç kararda yine dikkat çekilmesi gereken bir nokta daha vardır. *“Bu bent hükmünden yararlanan Öğrenciler tarafından bu konularda Danıştay'a açılan davalara bakılmaz.”* şeklindeki hükmün üniversitelerin kendi varlık ve görevleri ile ilgili olup olmadığı noktasında görüş ayrılığına düşülmüştür. Bu husus ön inceleme aşamasından sonra esasın incelenmesinde gündeme geldiği için Yüksek Mahkeme bu yönde bir inceleme yapamayacağına hükmetmiştir. Muhalif üyeler ise esas incelemesinde de bu yönde bir inceleme yapılabileceğine ve söz konusu kısmın üniversitelerin kendi varlık ve görevleri arasında olmadığına karar verilmesi gerektiğini ileri sürmüşlerdir.

Karadeniz Teknik Üniversitesi tarafından açılmış olan, aynı hükmün iptali istemli iptal davasında Yüksek Mahkeme işin esasının incelenmesine geçmemiştir³⁰⁸. Üniversite tarafından, yüksek öğrenim kurumları öğrencilerinin üniversitelerden ayrıldıktan sonra başvurmaları halinde öğrenimlerine devam edebilmelerine cevaz veren yasa değişikliğine karşı dava açılmıştır. Söz konusu davanın reddi sebebi ise

³⁰⁶ AYM Kararı Esas Sayısı: 1978/35, Karar Sayısı: 1978/51, Karar Günü: 02.11.1978, **R.G.:** 13.03.1979 tarih, 16577 sayı.

³⁰⁷ AYM Kararı Esas Sayısı: 1978/31, Karar Sayısı: 1978/50, Karar Günü: 02.11.1978, **R.G.:** 13.03.1979 tarih, 16577 sayı.

³⁰⁸ AYM Kararı Esas Sayısı: 1978/32, Karar Sayısı: 1978/31, Karar Günü: 20.04.1978, **R.G.:** 11.06.1978 tarih, 16313 sayı.

iptal davasının yukarıda belirtilen 44 sayılı Kanun'un 25. maddesinin 1. fıkrasının 3. bendi uyarınca üniversite senatosunun üye tam sayısının salt çoğunluğunun alacağı karar üzerine açılacağı hükmüne uyulmamış olmasıdır. Yüksek Mahkeme, üniversite senatosunun söz konusu iptal davasında üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar almamış olmasından dolayı dava dilekçesinin reddine karar vermiştir.

İstanbul Üniversitesi tarafından 1765 sayılı Üniversite Personel Kanunu'nun bazı hükümlerine karşı dava açılmıştır³⁰⁹. Yüksek Mahkeme ilk inceleme aşamasında *“1765 sayılı Kanun, adından da anlaşılacağı üzere üniversite personeli konusunu düzenlemektedir. Bu kanunun iptali dava edilen 5. maddesi üniversite öğretim üyelerinin, asistanların ve öteki yardımcıların kadrolarının saptanmasına ve kanunlaştırılmasına ilişkindir. Konunun davacı İstanbul Üniversitesinin kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alana girdiği ortadadır. Böylece Anayasa'nın değişik 149. maddesi uyarınca üniversitenin iptal davası açma hakkı doğmuş bulunmaktadır.”* diyerek söz konusu kanuna karşı üniversitelerin iptal davası açabileceğine hükmetmiştir. İptal davasının sonucunda iptali istenen hükümlerden biri iptal edilmiş, bu iptal nedeni ile diğerinin incelenmesine gerek kalmadığına karar verilmiştir.

İstanbul Üniversitesi açmış olduğu bir başka iptal davasında doçentlik ve profesörlük unvanlarını düzenleyen 1170 sayılı Kanun'un geçici bir ve ikinci maddelerinin anayasaya aykırı olduğundan bahisle iptallerini istemiş, bu unvanlara ilişkin hükümlerin kendi varlık ve görevlerini ilgilendirdiklerini belirtmiştir³¹⁰. Yüksek Mahkeme söz konusu iptal davasının ilk inceleme aşamasında;

“Dava konusu hükümler İzmir İktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi profesör, doçent ve asistanlarına Üniversiteler Kanunundaki profesör, doçent ve asistanların yetki ve haklarını tanıdığı ve İktisadî ve Ticarî İlimler Akademileri Kanunu ve yönetmelikleri gereğince doçentlik tezleri kabul edilen adayların Ege Üniversitesine katıldıktan sonraki tamamlayıcı işlemlerini 7334 sayılı Kanuna ve yönetmeliklerine bağlı tuttuğu için bu

³⁰⁹ AYM Kararı Esas Sayısı: 1973/36, Karar Sayısı: 1974/4, Karar Günü: 14.02.1974, **R.G.:** 29.05.1974 tarih, 14899 sayı.

³¹⁰ AYM Kararı Esas Sayısı: 1969/48, Karar Sayısı: 1971/5, Karar Günü: 19.01.1971, **R.G.:** 04.08.1971 tarih, 13916 sayı.

maddelerle düzenlenen konuların davacı İstanbul Üniversitesinin varlık ve görevlerini ilgilendiren alana girdiği ve şu duruma göre de iptal davasının Anayasa'nın 149. maddesine ve 44 sayılı Kanunun 21. maddesinin 10 sayılı bendine ve son fıkrasına uygun bulunduğu saptanmıştır.”

şeklinde gerekçe ile İstanbul Üniversitesi'nin dava hakkı olduğunu belirtmiştir. Anılan davada Anayasa Mahkemesi'nce bir kısım hükümler anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiş, bir kısım hükümlerin ise anayasaya aykırı olmadığına karar verilmiştir.

892 sayılı Hacettepe Üniversitesi Kurulması Hakkındaki Kanun'a karşı anayasaya aykırılık iddiası ile İstanbul Üniversitesi'nce iptal davası açılmıştır³¹¹. Anılan davada Yüksek Mahkeme tarafından “...her ne kadar dava konusu yasa, Hacettepe Üniversitesi için konulmuş ise de, hükümleri sonuç olarak davacı Üniversitenin dahi varlık ve görevini ilgilendirir nitelikte görüldüğünden ve özellikle Hacettepe Üniversitesinin başka yerlerde de fakülte açabilmesi hükme bağlanmış olduğundan, davacının bu davayı açmağa yetkili olduğu kabul edilerek...” işin esasının incelenmesine geçilmiştir. Anayasa Mahkemesi, görüldüğü üzere başka bir üniversitenin kuruluşuna dair kanunu dahi üniversitelerin varlık ve görevlerini ilgilendirdiğine karar vermiştir. Söz konusu kanunda anayasaya aykırı bulunarak iptal edilen hüküm bulunmamaktadır.

İstanbul³¹², Ankara³¹³ ve Hacettepe³¹⁴ Üniversiteleri tarafından 2162 sayılı Kanun'un iki hükmüne karşı iptal davası açılmıştır. Her üç üniversite de aynı iki hükmün iptalini istemişlerdir. Söz konusu hükümler üniversite personelinin ödenek durumuna ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Anayasa Mahkemesi bu hususu üniversitelerin kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlardan saymıştır. Esasın incelenmesi sonucunda verilen kararda anayasaya aykırılık iddiaları kabul edilmiş, iptal istemi reddedilmiştir.

³¹¹ AYM Kararı Esas Sayısı: 1967/32, Karar Sayısı: 1968/52, Karar Günü: 03.12.1968, **R.G.:** 08.11.1969 tarih, 13346 sayı.

³¹² AYM Kararı Esas Sayısı: 1978/59, Karar Sayısı: 1979/11, Karar Günü: 27.02.1979, **R.G.:** 10.06.1979 tarih, 16662 sayı.

³¹³ AYM Kararı Esas Sayısı: 1978/62, Karar Sayısı: 1979/13, Karar Günü: 27.02.1979, **R.G.:** 10.06.1979 tarih, 16662 sayı.

³¹⁴ AYM Kararı Esas Sayısı: 1978/61, Karar Sayısı: 1979/12, Karar Günü: 27.02.1979, **R.G.:** 10.06.1979 tarih, 16662 sayı.

İstanbul Üniversitesi açmış olduğu bir başka iptal davasında İzmir iktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi profesör, doçent ve asistanlarının Ege Üniversitesi bünyesine Ege Üniversitesi Senatosu kararı ile yapılmasına ve bu kimseler bakımından daha önceden yapılmış intibak işlemlerinin saklı kalmasına cevaz veren hükmün anayasaya aykırılığını ileri sürmüştür³¹⁵. Davacı üniversite gerekçesinde bu unvanların ne şekilde kazanılacağına kanun ile belirlendiğini, bu şekilde bir düzenleme ile kanuna aykırı bir unvan kazanma yolu yaratacağını, bunun da anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Yüksek Mahkeme “İzmir iktisadî ve Ticarî İlimler Akademisi profesör, doçent ve asistanlarının üniversite öğretim üyeliğine geçirilmelerine ilişkin işlemlerin Ege Üniversitesi Senatosunca düzenlenecek esaslara gere yürütülmesini, Senatoca daha önce yapılmış intibakların, bu konudaki işlemlerin ve kazanılmış hakların saklı tutulmasını öngördüğü için 1489 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle düzenlenen konuların davacı İstanbul Üniversitesinin varlığını ve görevlerini ilgilendiren alana girdiği”ne karar vererek işin esasının incelenmesine geçmiştir. Anayasa Mahkemesi esas incelemesi sonucunda da iptal kararı vermiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda yer alan ve üniversite öğretim üyelerini ve yardımcılarını mali yönden Üniversiteler Kanunu’na değil de Devlet Memurları Kanunu’na tabi tutan hükmün iptali Ankara Üniversitesi tarafından istenmiştir³¹⁶. Yüksek Mahkeme söz konusu hükmün Ankara Üniversitesi’nin kendi varlık ve görev alanına girdiğini kabul etmiş ve sonucunda iptal kararı vermiştir.

Ankara Üniversitesi açmış olduğu bir iptal davasında Atatürk Üniversitesi’ne bağlı olarak Çukurova Tıp Fakültesi kurulmasını öngören kanunun iptalini talep etmiştir³¹⁷. Davacı üniversite gerekçesinde özetle; Atatürk Üniversitesi’nin 1961 Anayasası’ndan önce kurulmuş olmasından dolayı Anayasanın 120. maddesine göre özerk olmadığını, kanun koyucunun Çukurova Tıp Fakültesinden sonra Çukurova Üniversitesini de kuracağını, bu fakültenin de bu üniversiteye bağlanacağını, özerk olarak kurulacak olan Çukurova Üniversitesi’nin özerk olmayan bir üniversiteye bağlı

³¹⁵ AYM Kararı Esas Sayısı: 1971/59, Karar Sayısı: 1972/19, Karar Günü: 20.04.1972, **R.G.:** 08.10.1972 tarih, 14330 sayı.

³¹⁶ AYM Kararı Esas Sayısı: 1965/32, Karar Sayısı: 1966/3, Karar Günü: 04.02.1966, **R.G.:** 08.06.1966 tarih, 12317 sayı.

³¹⁷ AYM Kararı Esas Sayısı: 1972/35, Karar Sayısı: 1972/62, Karar Günü: 26.12.1972, **R.G.:** 28.03.1973 tarih, 14490 sayı.

olarak kurulmuş bir fakültesinin kendi özerkliğini ihlal edeceğini ileri sürmüştür. Yüksek Mahkeme de Ankara Üniversitesi'nin bu konuda dava açma hakkı olduğuna ve iptali istenen kanunun anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir.

Yüksek ve orta öğretim kurumlarından ayrılmış olan öğrenciler bakımından af getiren 1803 sayılı Kanun'da yer alan iki bende karşı Ankara Üniversitesi tarafından iptal davası açılmıştır³¹⁸. Yüksek Mahkeme yapmış olduğu ilk incelemede iptali istenen hükümlerin üniversiteye girecek öğrencilerle ve öğrencilerin üniversiteye kaydolmalarına ilişkin olduğundan Ankara Üniversitesi'nin dava hakkının bulunduğuna karar vermiştir. Öte yandan hükümler orta öğretim kurumlarını da ilgilendirmesine rağmen bu kısmın üniversitenin kendi varlık ve görevlerini ilgilendirmediğini belirtmiştir. Yapılan inceleme sonucunda da Yüksek Mahkeme anılan hükümleri sadece üniversiteler yönünden iptal etmiştir.

Ankara Üniversitesi 1977 yılı Bütçe Kanunu'nun bir maddesinin anayasaya aykırı olduğundan bahisle iptal davası açmıştır³¹⁹. Davacı üniversite gerekçesinde özetle söz konusu kanun maddesi ile üniversiteler istisna tutulmadan Maliye Bakanının denetimine ve müdahalesine olanak sağlandığını, bu hususun da üniversitelerin özerkliği kuralına aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Yüksek Mahkeme anılan hükmün bütün döner sermayeli işletmeleri kapsama almasına rağmen Ankara Üniversitesi'nin sadece kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren alanlarda dava açabileceğini belirterek incelemenin sadece üniversitelere bağlı döner sermayeli işletmeler açısından yapılması gerektiğine karar vermiştir. Yapılan esas incelemesi sonucunda hükmün iptaline karar verilmiştir.

Ankara Üniversitesi tarafından 2095 sayılı İktisadî ve Ticari İlimler Akademileri Kadro Kanunu'nun iki maddesine karşı organ davası yolu işletilmiştir³²⁰. Söz konusu davada anılan hükümlerle İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri adı altında üniversitelere özgü birtakım kurallar getirildiği ileri sürülmüştür. Bunlar;

³¹⁸ AYM Kararı Esas Sayısı: 1974/33, Karar Sayısı: 1975/1, Karar Günü: 07.01.1975, **R.G.:** 25.02.1975 tarih, 15160 sayı.

³¹⁹ AYM Kararı Esas Sayısı: 1977/80, Karar Sayısı: 1977/123, Karar Günü: 13.10.1977, **R.G.:** 21.12.1977 tarih, 16146 sayı.

³²⁰ AYM Kararı Esas Sayısı: 1977/131, Karar Sayısı: 1978/42, Karar Günü: 15.06.1976, **R.G.:** 23.01.1979 tarih, 16528 sayı.

üniversite öğretim üyelerine ait unvanlar ve fakülteler kurulması gibi hususlar olduğuna dayanılmıştır. Anayasa Mahkemesi söz konusu hükümleri üniversitenin kendi varlık ve görevlerinin ilgilendiren konulardan sayarak esas incelemesine geçmiş olsa da iptal isteminin reddine dair karar vermiştir.

Görüldüğü üzere organ davası yolu en çok üniversiteler tarafından işletilmiştir. Yukarıda “kendi varlık ve görev alanını ilgilendirme” kriteri yönünden en zor tespitin üniversiteler yönünden yapılacağı belirtilmiş olmasına rağmen, iptal davalarından hiçbirinde Yüksek Mahkeme dava konusunun davacının varlık ve görev alanına girmediğinden bahisle ret kararı vermemiştir. Dolayısıyla üniversitelerin bu yolu kullanırken titiz davrandıklarını söylemek yanlış olmayacaktır.

Üniversiteler tarafından açılan iptal davalarına bakıldığında, üniversite öğretim görevlileri de dâhil olmak üzere üniversite personelinin özlük haklarına, aylıklarına, atanmalarına, çalışma saatlerine ilişkin konular dava konusu yapıldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca akademik unvanların kazanılması da yine organ davasına konu edilmiştir. Görüldüğü üzere üniversitelere öğrenci alınmasına ve öğrenci affına yönelik yasalara karşı da iptal davası açılmıştır. Bu hususların üniversite bünyesinde bulunan gerçek kişilere ilişkin olduğu söylenebilir. Öte yandan üniversitelerin kurumsal yapılarına yönelik olan birtakım düzenlemelerin de Anayasa’ya aykırı olduğu iddia edilmiştir. Üniversitelerin döner sermayeleri ve denetimleri noktasında yapılan bazı düzenlemeler de iptal davasına konu edilmiştir. Bunlara ek olarak yeni kurulan üniversitelere veya fakültelere ilişkin hükümlerin dahi Yüksek Mahkeme’nin denetiminden geçirilmesi sağlanmıştır. Özgür bilim ortamının sağlanması noktasında üniversitelere bunlar ve burada zikredilmeyen diğer başka etkilerden olumsuz olabileceklere karşı bir nevi savunma mekanizması verilmesinin yerinde bir düzenleme olduğu söylenebilir.

3. ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI IŞIĞINDA ORGAN DAVASININ İŞLEVSELLİĞİ

Yukarıda da belirtildiği üzere, tespit edebildiğimiz kadarıyla, organ davası yolu Anayasa ile kendisine bu hakkın tanındığı kurum ya da kurullarca toplamda 33 defa

işletilmiştir. Elbette bu müessesenin işlevselliğini salt açılan dava sayısı bakımından ele almak çok doğru olmayacaktır.

1961 Anayasası ile sınırlı konularda iptal davası açma hakkı tanınanların bu yolu ne kadar yararlı kullandıklarının tespitinde ilk ele alınması gereken kriterin, açılan davalarda Yüksek Mahkeme tarafından davacının dava yetkisi olmadığına yönelik karar verdiği kararların oranı olduğu söylenebilir. Zira bu şekilde organ davası yolunu işletebilecek olan kurum ya da kurulların gerçekten de kendi varlık ve görevleri ile ilgili alanlarda mı bu yola başvurdukları konusuna ışık tutulabilecektir.

Açılmış olan otuz üç iptal davasından sadece iki tanesinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal davası konusunun davacının kendi varlık ve görev alanlarına girmediğine karar verilmiştir. Bunların ikisi de Yüksek Hâkimler Kurulu tarafından açılmış olan davalardandır. Anayasa Mahkemesi tarafından YHK'nın kendi varlık ve görevleri içerisinde sayılmayan dava konusundan ilki Cumhuriyet savcılarını ilgilendiren kanun hükümleridir³²¹. Bu kararın Armağan tarafından eleştirildiğine yukarıda değinilmişti. Gerçekten de Cumhuriyet savcılarını ilgilendiren konuların hâkimleri ilgilendirmeyeceğini söylemenin tartışmasız bir şekilde kabul edilebilecek bir husus olmadığı açıktır. Ayrıca anılan davada sadece Cumhuriyet savcılarını ilgilendiren kısımlara ilişkin YHK'nın dava hakkı olmadığına karar verilmiş, bazı hükümler ise YHK'nın talebi ile aynı doğrultuda iptal edilmiştir. YHK'nın kendi varlık ve görev alanlarına girmediğinden dolayı dava hakkının olmadığına karar verilen diğer davada ise yasa ile memurlar için getirilen bir düzenlemedeki “memur” kavramı içerisine hâkimlerin dâhil olmadığı gerekçe gösterilmiştir³²². Bu kararın da Yüksek Mahkeme tarafından oyçokluğu ile alındığını hatırlatmakta fayda vardır.

Görüldüğü üzere dava konusunun davacının kendi varlık ve görevlerine girmediğine karar verildiği dava sayısı sadece ikidir. Ayrıca bu kararlardan birisi doktrinde eleştirilmiş, diğeri ise oyçokluğu ile alınmıştır. Başka bir ifade ile davacının

³²¹ AYM Kararı, Esas Sayısı: 1963/169, Karar Sayısı: 1963/113, Karar Günü: 15.05.1963, **R.G.:** 14.08.1963 tarih, 11480 sayı

³²² AYM Kararı Esas Sayısı: 1968/44, Karar Sayısı: 1969/68, Karar Günü: 27.11.1969, **R.G.:** 22.07.1970 tarih, 13556 sayı.

dava açma yetkisi olmadığı hususu tartışmaya açıktır. Bu bilgiler doğrultusunda sınırlı dava açma yetkisinin özensiz kullanıldığını söylemek doğru olmayacaktır.

Organ davasının işlevselliğinin belirlenmesi noktasında değinilmesi gereken bir diğer kriter ise açılan davalardan kaç tanesinin iptal ile sonuçlandırıldığıdır³²³. Açılmış olan otuz üç iptal davasından on yedisinde iptale, on dört tanesinde iptal isteminin reddine karar verilmiştir. Bir davada karar verilmesine yer olmadığına, bir davada ise dava dilekçesinin reddine dair karar verilmiştir. Açılan davalar ile bunların sonucunda iptale karar verilenler kıyaslandığında oranın yarıdan fazla olduğu görülmektedir.

Organ davası yolunun işletildiği durumlarda genellikle kurum ya da kurulların görevleri, personellerinin özlük hakları, özerklikleri gibi konularda yapılan yasa değişikliklerinin söz konusu olduğu görülmektedir. Bu hususların da sınırlı dava açma yetkisi bulunanların yerine getirdikleri görevler bakımından önemleri ortadadır. Siyasi saikler ile bu gibi yasa değişiklikleri, diğer dava hakkı tanınanlar tarafından dava edilmeyebilirler. Bu durumlarda Anayasa koyucu tarafından diğer devlet kurum ya da kurulları tarafından ayrıca bir önem addedilmiş olan bu kurum ya da kurulların özerk yapılarının zarar görme ihtimali ortaya çıkacaktır. Ayrıca yukarıda belirtilen sayılardan, organ davası yolunun Anayasa Mahkemesi'nin iş yükünü artıracak, siyasi düşünce veya reklam kaygısı ile iptal davası açacak şekilde kullanılmadığı kanaatine varılabilmektedir.

³²³ Bu noktada belirtmek gerekir ki birden fazla hükmün iptalinin istendiği durumlarda tek bir hüküm yönünden iptal kararı verilmiş ise o karar iptale karar verilenler arasında sayılmıştır.

SONUÇ

Ülkemizde anayasa yargısında görevli mahkeme 1961 Anayasası ile kurulmuş olan Anayasa Mahkemesi'dir. Türk Anayasa Mahkemesi'nin anayasaya uygunluk denetimi yapabilmesi için harekete geçirilmesi gerekmektedir, resen denetim yapması gibi bir usul kabul edilmemiştir. Bu harekete geçirme yollarından biri olan soyut norm denetimi yolu ise Türk Anayasa koyucu tarafından hem ilk kez düzenlendiği 1961 Anayasası'nda hem de 1982 Anayasası'nda iptal davası olarak adlandırılmıştır. Çalışmanın asıl konusu, soyut norm denetimi ya da iptal davasına başvurabilecek olan kişi, kurum ya da kurulların kimler olduğu ve 1961 Anayasası'nda dava hakkı kabul edilmiş olmasına rağmen 1982 Anayasası ile dava hakları alınmış olan bir takım kurum ya da kurullardır.

Dünyada ve doktrinde soyut norm denetimi yoluna başvurabileceklerin belirlenmesinde birtakım kriterler göz önüne alınmıştır. Bunlar siyasi yönleri olan kişilerdir. Bunun nedeni soyut norm denetimi yolunun siyasi yönü ağır basan bir denetim yolu olmasıdır. Devlet başkanları, parlamento üyeleri, federasyon ile yönetilen devletlerde federe devletler ya da merkezi yönetim organı bunlara örnek olarak sayılabilir. İstisnai olarak yargı organlarına da bu yetkiler verilmektedir.

Türkiye'de de 1961 Anayasası'nda dünya ve doktrin ile benzer doğrultuda siyasi yönü olanlara ve siyasi kimlikleri olmayan bazı kurum ve kurullara bu yetkinin verildiği görülmektedir. Siyasi yönü olanlar elbette devletin başı sıfatı ile Cumhurbaşkanı ve parlamento üyeleridir. Siyasi yönü olmayanlar ise, sınırlı konularda yetki sahibi olmak koşulu ile, Yüksek Yargı ve üniversitelerdir. Bu sınırlı yetki de organ davası olarak anılmaktadır.

İptal davası açma yetkisinin 1961 Anayasası ile özellikle siyasi partilere çok geniş bir şekilde tanıdığı söylenebilir. Bunun geniş olarak tabir edilmesinin nedeni ise milletvekili transferi yolu ile milletvekili kazanmış partilerin dahi dava açma haklarının bulunmasıdır. Elbette demokratik devletlerde azınlıkta kalan görüşlerin

korunması oldukça önemli bir husustur; ancak seçime dahi girmemiş partilerin halkın çoğunluğu tarafından seçilenlerin işlerine karşı iptal davası açabilmeleri, anayasa yargısının meşruluğu tartışmalarını gündeme getirebilecektir. Kaldı ki söz konusu sistemin kurucusu sayılabilecek olan Kelsen'in dahi, parlamentodaki azınlıklara bu hakkın verilmesi gerektiğini belirtirken en azından seçmenlerde bir nebze karşılığı olanları kastettiği söylenebilir. Düşünürün bu yetkinin parlamentodaki nitelikli bir azınlığa tanınmasına dair görüşüne çalışmada değinilmiştir. Nitekim Anayasa koyucu da 1971 değişiklikleri ile siyasi partiler yönünden dava açma yetkisini kısıtlamıştır.

Devletin başı sıfatı Cumhurbaşkanı'nın iptal davası açma yetkisinin olmaması düşünülemezdi. 1961 Anayasası'nda da anayasa koyucu bu yetkiyi Cumhurbaşkanı'na tanımıştır. Yasama organının işlemlerine karşı yürütmenin başına bu yetkinin tanınması oldukça doğaldır.

Sınırlı dava açma yetkisi ise kuvvetler ayrılığının teminatı olarak görülebilecek bir husustur. Diğer dava yetkisini haiz olanların siyasi yönleri yadsınamaz ancak üniversiteler, -1961 Anayasası için- Yüksek Hâkimler Kurulu ya da Yüksek Mahkemelerin siyasi yönlerinden bahsedilemez. Öte yandan özel nitelikli yapıları bakımından üniversitelerin ve yüksek yargının kendilerini yasama ve yürütmenin işlemlerine karşı koruma ihtiyacı duyabilecekleri düşünülmelidir. Bu saikle olsa gerek 1961 Anayasası da kendi varlık ve görevlerini ilgilendiren konularda bu kurum ve kurullara dava açma yetkisi tanımıştır. Üniversiteler ve Yüksek Yargı'nın siyasi kişilikleri olmadığından siyasi nedenlerle diğerleri tarafından dava açılmayan noktalarda, kendi varlık ve görevleri ile sınırlı dahi olsa, Anayasa Mahkemesi'ni harekete geçirebilmeleri oldukça önemlidir. Bunlara ek olarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sendika gibi kurumlara da bu yetkinin verilmesi gerektiğine dair görüşler de mevcuttur.

1982 Anayasası ile iptal davası açabileceklerin oldukça sınırlandırıldığı, bu sınırlandırmanın da siyasi partiler ve sınırlı dava hakkı olanlar yönünden olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanı'nın dava açma hakkına anayasa koyucu tarafından dokunulmamış, siyasi partiler yönünden ise sadece iktidar ve ana muhalefet partilerinin meclis gruplarına bu yetki tanınmıştır. Sınırlı dava hakkının kullanım şekli olan organ davası ise tümüyle kaldırılmıştır.

Bilindiği üzere 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerden çalışmanın konusu bakımından önem arz edenlerden bir tanesi iptal davasının konusuna sirayet edebilecek niteliktedir. Buna göre, artık ülkemizde kanun hükmünde kararname şeklinde bir yürütmenin düzenleme alanı yoktur. Bunun yerine Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri iptal davasının konusu olabilecektir. Bir diğer nokta ise, Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanının tek başına iptal davası açabileceğine dair kararı doğrultusunda uygulamada olmasa da, doktrinde tartışmalı olan Cumhurbaşkanının iptal davası açma yetkisini tek başına mı yoksa karşı imza kuralına tabi olarak mı kullanacağı hususudur. Anayasa değişikliği ile artık tek başına kullanacağı kesinlik kazanmıştır. Değişikliklerden değinilmesi gereken son nokta ise ana muhalefet veya iktidar partileri meclis grupları yerine en fazla üyeye sahip iki meclis grubunun iptal davası açabilecek olmasıdır.

1982 Anayasası'nın değiştirilmeden önceki halinin doktrinde oldukça eleştirildiği söylenebilir. Değişikliklerden sonra iptal davası açabileceklere herhangi bir sınırlama getirildiği söylenemez. İlk haline getirilen eleştiriler organ davasının kaldırılmasına, meclisteki beşte bir çoğunluk gibi yüksek bir çoğunluğa bu yetkinin tanınmasına ve iktidar ve ana muhalefet partileri gibi büyük partiler dışındaki partilerin dışlanmasına yöneliktir. Özellikle ana muhalefet ve iktidar partilerinin koalisyon hükümeti kurup kalan vekillerin de meclisin beşte biri çoğunluğuna ulaşmaması ve Cumhurbaşkanınca da dava açılmaması halinde anayasaya aykırı normların, en azından somut norm denetimi ile iptalinden önceye kadar, yürürlükte kalacağına yönelik eleştirilere katılmamak elde değildir. Her ne kadar gerçekleşmesi oldukça zor gibi gözüксе de, en azından matematiksel olarak imkansız bir ihtimal değildir. Aynı durum 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler sonrasında da mevcuttur.

Organ davası yolu 1982 Anayasası ile terk edildiği için, 1961 Anayasası altında değil üçüncü bölümde incelenmiştir. Bu yolu işletebilecek olan kurum ya da kurullara, açtıkları iptal davalarına, bu iptal davalarının sonuçlarına değinilmiştir. Yüksek Yargı veya üniversiteler tarafından açılan organ davalarının işlevi Anayasa Mahkemesi kararları doğrultusunda değerlendirilmeye çalışılmıştır. Üniversitelerin bünyelerinde yer alan hukuk yazarları, Yüksek Yargının hukukçulardan oluşması ile 1961 Anayasası döneminde de bu yolun gereksiz kullanıldığına dair veri elde edilememesi hususları bir arada değerlendirildiğinde, organ davası yolunun terkine ilişkin hukuksal

ya da istatistiksel bir neden olmadığı söylenebilir. Bu durumda Duran'ın, anayasa koyucunun yargıyı artık üçüncü bir erk olarak görmediğine dair görüşüne katılmamak elde değildir.

İptal davası yolu anayasaya aykırı hükümlerin henüz uygulanmaya başlanılmadan ortadan kaldırılması noktasında oldukça büyük önem arz etmektedir. Bu yol ile Anayasa Mahkemesi'ne seçilmişlerin, dolaylı olarak toplumun, iradelerini denetleme yetkisi verildiği açıktır. Zira bu nedenle iptal davası açabilenler genellikle siyasi kişiliği haiz olan kimselerdir. Yasama ile yargının veya yürütme ile yargının en sık karşı karşıya geleceği alan olması nedeniyle siyasi krizlere de gebe olan bir alan olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu nedenle siyasi kişiliği olanlara dava hakkı verilmesi oldukça doğaldır. Öte yandan gerek siyasi kişiliği olanlar yönünden bu yetkinin bir nebze daha genişletilmesi gerekse de 1961 Anayasası'nda olduğu gibi sınırlı bir şekilde dava yetkisinin bazı seçilmiş organlara verilmesi hukuk devleti ilkesini koruma yolunda önemli bir iş olacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar ve Makaleler

Aliefendioğlu, Y. (1984). "Türk Anayasa Yargısında İptal Davası ve İtiraz Yolu". *Anayasa Yargısı Anayasa Mahkemesinin 22. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Sunulan Bildiriler* içinde (s. 101-147). Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları No:4.

Aliefendioğlu, Y. (1996). *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Aliefendioğlu, Y. (1997). *Anayasa Yargısı*, Ankara, Yetkin.

Anayasa Yargısı, III. Avrupa Anayasa Mahkemesi Konferansı, Lizbon, 26-30 Nisan 1987.

Ardıçoğlu, M.A. "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", Ankara Barosu Dergisi, S. 2017/3, s. 21-51.

Armağan, S. (1967). *Anayasa Mahkememizde Kazai Murakabe Sistemi*. İstanbul: Cezaevi Matbaası.

Atar, Y. "Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açma Yetkisi". SÜHFD, S. 1, C.1, 1988, (s.113-127).

Atar, Y. "Anayasa Mahkemesinde İptal Davası Açılması Usulü", SÜHFD, C. 8, 2000, S. 1-2, (s. 161-169).

Cansel, E. (1986). "Anayasa Mahkemesinin Verdiği İptal Kararından Doğan Kimi Sorunlar". *Anayasa Yargısı Anayasa Mahkemesinin 30. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Sunulan Bildiriler* içinde (s. 87-108). Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları No:27.

Çınar, A.R. “Hükümün Konusu ve Eylemi (Fıili) Değerlendirmede Mahkemenin Yetkisi”, TBB Dergisi, S. 84, s. 31-62.

Çoban, A.R. (2011). *Anayasayı Değiştirme Yetkisi, Sınırları ve Denetimi*, Ankara, Adalet Yayınevi.

Duran, L. (1984). “Türkiye’de Anayasa Yargısının İşlevi ve Konumu”. *Anayasa Yargısı Anayasa Mahkemesinin 22. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Sunulan Bildiriler* içinde (s. 57-97). Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları No:4.

Eroğul, C. (1974). *Anayasayı Değiştirme Sorunu (Bir Mukayeseli Hukuk İncelemesi)*, Ankara, Sevinç Matbaası.

Esen, B.N. (1966). *Anayasa Mahkemesine Göre Türk Anayasa Hukuku Anlayışı*, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi.

Feyzioğlu, T. (1951). *Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazai Murakabesi*, Ankara, Güney Matbaacılık ve Gazetecilik.

Gerek, ř. ve Aydın, A.R. (2006). “İptal Davaları ve İtiraz Başvurularında Usulün Anayasal Denetime Etkisi”. Turhan, Mehmet/ Tülen, Hikmet (Ed.) *Anayasa Yargısı İncelemeleri-1* içinde (s. 329-357). Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları.

Gören, Z. (2015). *Anayasa Hukuku* (Gözden Geçirilmiş 2. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.

Gözler, K. (2000). *Türk Anayasa Hukuku*, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları.

Gözler, K. (2011). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*(Cilt 2). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözler, K. (2016). *Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Gözler, K. “Anayasa Yargısının Meşruluğu Sorunu” AÜSBFD, C. 61, S. 3, Temmuz-Eylül 2006, s. 131-166.

Göztepe, E. (2012). “Anayasa Yargısının Meşruluğu”. Göztepe Ece, Çelebi Aykut (Ed.) *Demokratik Anayasa* içinde(s. 387-417). İstanbul: Metis.

- Günday, M. (2015). *İdare Hukuku*, (Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı). Ankara: İmaj Yayınevi.
- Kaboğlu, İ. (1994) *Anayasa Yargısı Demokrasi Kavramının Dönüşümü Üzerine*, (1. Baskı), Ankara: İmge Kitabevi.
- Kaboğlu, İ. (2014). *Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar* (Yenilenmiş ve Sadeleştirilmiş 9. Bası). İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Kaboğlu, İ. (2015). *Anayasa Hukuku Dersleri*, (Yenilenmiş ve Sadeleştirilmiş 10. Bası), İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Kanadoğlu, K. (2004). *Anayasa Mahkemesi*, 1. Baskı, İstanbul, Beta Basım.
- Karagülmez, A. (2006). “İptal Davaları ve İtiraz Başvurularında İlk İnceleme Aşaması”. Turhan, Mehmet/ Tülen, Hikmet (Ed.) *Anayasa Yargısı İncelemeleri-1* içinde (s. 191-218). Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları.
- Karahanoğulları, O. (2015), *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)*, (Güncelleştirilmiş 3. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Kelsen, H. (2015). “Anayasanın Yargısal Teminatı (Anayasa Yargısı)” Çev. Yasin Sönmez, AÜHFD, C. 64, S. 3, s. 857-914.
- Kıratlı, M. (1966). *Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Kuru, B., Arslan, R., Yılmaz, E. (2014). *Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı*, 25. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Onar, E. (1993). *1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu*, Ankara.
- Onar, E. (2006). “Türkiye’de Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi Alanında Öncüler”, Turhan, Mehmet/ Tülen, Hikmet (Ed.) *Anayasa Yargısı İncelemeleri-1* içinde (s. 1-40), Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları.
- Özbudun, E. (1993). *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Ankara: Bilgi Yayınevi.

Özbudun, E. (2014). “Anayasa Yargısı ve Demokratik Meşruluk Sorunu”, *Türkiye’de Demokratikleşme Süreci Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı* içinde (s. 117-129), İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Özbudun, E. (2016). *Türk Anayasa Hukuku*, (Gözden Geçirilmiş 16. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.

Öztürk, F. (2012). *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Politik Sorun ve Yargısal Aktivizm Doktrini: Anayasal Yargı Denetimi Gerekli Mi?* İstanbul: Beta Basım.

Öztürk, K. (1971). *Son Değişiklikleriyle Gerekçeli Anayasa Karşılaştırmalı Gerekçeler ve İlgili Mevzuat*, 1. Basım, Ankara, Bilgi Yayınevi.

Sır, O. (2011). *Hukuk Devleti Açısından Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi*. Ankara: Adalet Yayınevi.

Soysal, M. (1974). *100 Soruda Anayasanın Anlamı (Ek: Değiştirilmiş Anayasa)*, (Yeniden Yazılmış İkinci Baskı) İstanbul: Gerçek Yayınevi

Soysal, M. (1987). *100 Soruda Anayasanın Anlamı Ek: 1982 Anayasası*, Gözden Geçirilmiş 7. Baskı, İstanbul, Gerçek Yayınevi.

Tanilli, S. (1981). *Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş* (2. Bası). İstanbul: Say Kitap.

Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu, N. (2015). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku* (15. Bası). İstanbul: Beta Basım.

Teziç, E. (2014). *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, Tıpkı On sekizinci Bası, İstanbul, Beta.

Tıkveş, Ö. (1969) *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Şerhi ve Uygulaması (Anayasa Mahkemesi Kanunu ile Birlikte)*, İstanbul, Sulhi Garan Matbaası.

Tunç, H. (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı Denetim Kapsamı ve Organları*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Türk, H. S. (2006) “Seçim, Seçim Sistemleri ve Anayasal Tercih” *Anayasa Yargısı*. Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, No:23, (s. 75-113).

Umur, Z. (1975). *Roma Hukuku Lügatı*, İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Uzun, C.D. “6771 Sayılı Kanunla Anayasada Yargıyla İlgili Yapılan Düzenlemeler”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Yıl: 6, S. 11, Haziran 2018, (s. 409-433).

Ülgen, Ö. (2013), *İptal ve İtiraz Başvuruları Bakımından Anayasa Yargısında İlk İnceleme*, 1. Baskı, İstanbul, Beta.

Ülgen, Ö. (2016). *Anayasa Yargısında İptal Kararlarının Etkileri*, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık.

Ünsal, A. (1980). *Siyaset ve Anayasa Mahkemesi*, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Yayınları.

Yıldız, A. “Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararlarının Anayasa Mahkemesi Tarafından Denetlenmesi”, *SÜHFD*, C. 25, S. 1, 2017, (s.73-114).

Yılmaz, E. (2006). *Hukuk Sözlüğü (Öğrenciler İçin)*, Ankara, Yetkin Yayınları.

Anayasa Mahkemesi Kararları

Esas Sayısı: 1962/2, Karar Sayısı: 1962/1, Karar Günü: 05.09.1962, **R.G.:** 03.10.1962 tarih, 11222 sayı.

Esas Sayısı: 1963/124, Karar Sayısı: 1963/243, Karar Günü: 11.10.1963, **R.G.:** 04.12.1963 tarih, 11572 sayı.

Esas Sayısı: 1963/125, Karar Sayısı: 1963/112, Karar Günü: 15.05.1963, **R.G.:** 28.06.1963 tarih, 11440 sayı.

Esas Sayısı: 1963/144, Karar Sayısı: 1967/6, Karar Günü: 14.02.1967, **R.G.:** 27.06.1967 tarih, 12632 sayı.

Esas Sayısı: 1963/169, Karar Sayısı: 1963/113, Karar Günü: 15.05.1963, **R.G.:** 14.08.1963 tarih, 11480 sayı.

Esas Sayısı: 1963/336, Karar Sayısı: 1967/29, Karar Günü: 26-27.09.1967, **R.G.:** 19.10.1968 tarih, 13031 sayı.

Esas Sayısı: 1963/50, Karar Sayısı: 1963/111, Karar Günü: 15.05.1963, **R.G.:** 30.07.1963 tarih, 11467 sayı.

Esas Sayısı: 1963/67, Karar Sayısı: 1966/19, Karar Günü: 14.04.1966, **R.G.:** 13.07.1966 tarih, 12347 sayı.

Esas Sayısı: 1964/22, Karar Sayısı: 1964/54, Karar Günü: 03/07/1964, **R.G.:** 26/11/1964 tarih, 11866 sayı

Esas Sayısı: 1964/40, Karar Sayısı: 1964/64, Karar Günü: 16.10.1964, **R.G.:** 19.01.1965 tarih, 11910 sayı.

Esas Sayısı: 1964/5, Karar Sayısı: 1966/45, Karar Günü: 08.12.1966, **R.G.:** 28.06.1967 tarih, 12633 sayı.

Esas Sayısı: 1965/32, Karar Sayısı: 1966/3, Karar Günü: 04.02.1966, **R.G.:** 08.06.1966 tarih, 12317 sayı.

Esas Sayısı: 1966/11, Karar Sayısı: 1966/44, Karar Günü: 29.11.1966, **R.G.:** 27.12.1967 tarih, 12787 sayı.

Esas Sayısı: 1967/19, Karar Sayısı: 1969/6, Karar Günü: 16.01.1969, **R.G.:**
17.04.1970 tarih, 13474 sayı.

Esas Sayısı: 1967/27, Karar Sayısı: 1968/49, Karar Günü: 24.10.1968, **R.G.:**
02.07.1969 tarih, 13238 sayı.

Esas Sayısı: 1967/32, Karar Sayısı: 1968/52, Karar Günü: 03.12.1968, **R.G.:**
08.11.1969 tarih, 13346 sayı.

Esas Sayısı: 1967/43, Karar Sayısı: 1969/31, Karar Günü: 29-30.05.1969 ve
03/06/1969, **R.G.:** 04.03.1970 tarih, 13436 sayı.

Esas Sayısı: 1967/56, Karar Sayısı: 1967/46, Karar Günü: 26/12/1967, **R.G.:**
09/02/1968 tarih, 12822 sayı.

Esas Sayısı: 1968/24, Karar Sayısı: 1969/4, Karar Günü: 07.01.1969, **R.G.:**
21.02.1969 tarih, 13133 sayı.

Esas Sayısı: 1968/44, Karar Sayısı: 1969/68, Karar Günü: 27.11.1969, **R.G.:**
22.07.1970 tarih, 13556 sayı.

Esas Sayısı: 1969/28, Karar Sayısı: 1970/33, Karar Günü: 18.06.1970, **R.G.:**
09.04.1971 tarih, 13804 sayı.

Esas Sayısı: 1969/48, Karar Sayısı: 1971/5, Karar Günü: 19.01.1971, **R.G.:**
04.08.1971 tarih, 13916 sayı.

Esas Sayısı: 1969/52, Karar Sayısı: 1972/21, Karar Günü: 04.05.1972, **R.G.:**
23.01.1973 tarih, 14426 sayı.

Esas Sayısı: 1970/48, Karar Sayısı: 1972/3, Karar Günü: 08-09/02/1972, **R.G.:**
19/10/1972 tarih, 14341 sayı.

Esas Sayısı: 1971/3, Karar Sayısı: 1971/17, Karar Günü: 11.02.1971, **R.G.:**
06.08.1971 tarih, 13918 sayı.

Esas Sayısı: 1971/31, Karar Sayısı: 1972/5, Karar Günü: 15-16/02/1972, **R.G.:**
14.10.1972 tarih, 14336 sayı.

Esas Sayısı: 1971/59, Karar Sayısı: 1972/19, Karar Günü: 20.04.1972, **R.G.:**
08.10.1972 tarih, 14330 sayı.

Esas Sayısı: 1972/25, Karar Sayısı: 1972/36, Karar Günü: 27.06.1972, **R.G.:**
27.10.1972 tarih, 14349 sayı.

Esas Sayısı: 1972/35, Karar Sayısı: 1972/62, Karar Günü: 26.12.1972, **R.G.:**
28.03.1973 tarih, 14490 sayı.

Esas Sayısı: 1972/49, Karar Sayısı: 1974/1, Karar Günü: 10.01.1974, **R.G.:**
24.06.1974 tarih, 14925 sayı.

Esas Sayısı: 1973/25, Karar Sayısı: 1974/5, Karar Günü: 19.02.1974, **R.G.:**
21.06.1974 tarih, 14922 sayı.

Esas Sayısı: 1973/35, Karar Sayısı: 1975/25, Karar Günü: 11-12-13-14-25.02.1975,
R.G.: 03.12.1975 tarih, 15431 sayı.

Esas Sayısı: 1973/36, Karar Sayısı: 1974/4, Karar Günü: 14.02.1974, **R.G.:**
29.05.1974 tarih, 14899 sayı.

Esas Sayısı: 1973/37, Karar Sayısı: 1975/22, Karar Günü: 11-12-13-14-25.02.1975,
R.G.: 03.12.1975 tarih, 15431 sayı.

Esas Sayısı: 1973/39, Karar Sayısı: 1975/24, Karar Günü: 11-12-13-14-25.02.1975,
R.G.: 03.12.1975 tarih, 15431 sayı.

Esas Sayısı: 1973/43, Karar Sayısı: 1973/39, Karar Günü: 25.12.1973, **R.G.:**
18.02.1974 tarih, 14803 sayı.

Esas Sayısı: 1974/33, Karar Sayısı: 1975/1, Karar Günü: 07.01.1975, **R.G.:**
25.02.1975 tarih, 15160 sayı.

Esas Sayısı: 1975/183, Karar Sayısı: 1976/15, Karar Günü: 16/03/1976, **R.G.:**
09/07/1976 tarih, 15641 sayı.

Esas Sayısı: 1976/27, Karar Sayısı: 1976/51, Karar Günü: 18-22.11.1976, **R.G.:**
16.05.1977 tarih, 15939 sayı.

Esas Sayısı: 1976/36, Karar Sayısı: 1977/2, Karar Günü: 25/01/1977, **R.G.:**
09/05/1977 tarih, 15932 sayı.

Esas Sayısı: 1977/131, Karar Sayısı: 1978/42, Karar Günü: 15.06.1976, **R.G.:**
23.01.1979 tarih, 16528 sayı.

Esas Sayısı: 1977/60, Karar Sayısı: 1977/81, Karar Günü: 24.05.1977, **R.G.:**
06.09.1977 tarih, 16049 sayı.

Esas Sayısı: 1977/80, Karar Sayısı: 1977/123, Karar Günü: 13.10.1977, **R.G.:**
21.12.1977 tarih, 16146 sayı.

Esas Sayısı: 1978/28, Karar Sayısı: 1978/36, Karar Günü: 23/05/1978, **R.G.:**
20/06/1978 tarih, 16322 sayı.

Esas Sayısı: 1978/31, Karar Sayısı: 1978/50, Karar Günü: 02.11.1978, **R.G.:**
13.03.1979 tarih, 16577 sayı.

Esas Sayısı: 1978/32, Karar Sayısı: 1978/31, Karar Günü: 20.04.1978, **R.G.:**
11.06.1978 tarih, 16313 sayı.

Esas Sayısı: 1978/35, Karar Sayısı: 1978/51, Karar Günü: 02.11.1978, **R.G.:**
13.03.1979 tarih, 16577 sayı.

Esas Sayısı: 1978/36, Karar Sayısı: 1978/52, Karar Günü: 02.11.1978, **R.G.:**
13.03.1979 tarih, 16577 sayı.

Esas Sayısı: 1978/59, Karar Sayısı: 1979/11, Karar Günü: 27.02.1979, **R.G.:**
10.06.1979 tarih, 16662 sayı.

Esas Sayısı: 1978/61, Karar Sayısı: 1979/12, Karar Günü: 27.02.1979, **R.G.:**
10.06.1979 tarih, 16662 sayı.

Esas Sayısı: 1978/62, Karar Sayısı: 1979/13, Karar Günü: 27.02.1979, **R.G.:**
10.06.1979 tarih, 16662 sayı.

Esas Sayısı: 1979/2, Karar Sayısı: 1979/31, Karar Günü: 21.06.1979, **R.G.:**
14.01.1980 tarih, 16869 sayı.

Esas Sayısı: 1979/22, Karar Sayısı: 1979/45, Karar Günü: 18/12/1979, **R.G.:**
11/05/1980 tarih, 16985 sayı.

Esas Sayısı: 1979/25, Karar Sayısı: 1979/46, Karar Günü: 18/12/1979, **R.G.:**
11/05/1980 tarih, 16985 sayı.

Esas Sayısı: 1979/26, Karar Sayısı: 1980/1, Karar Günü: 15.01.1980, **R.G.:**
13.03.1980 tarih, 16928 sayı.

Esas Sayısı: 1980/28, Karar Sayısı: 1980/45, Karar Günü: 01/07/1980, **R.G.:**
03/10/1980 tarih, 17124 sayı.

Esas Sayısı: 1991/27, Karar Sayısı: 1991/50, Karar Günü: 12.12.1991, **R.G.:**
29.01.1992 tarih, 21126 sayı.

EK-1

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Soyisim, İsim : Dinç, Hasan
Uyruğu : T.C.
Doğum Tarihi ve Yeri : 04.04.1990 / Altındağ
Medeni Hali : Evli
E-posta : hasandinch@gmail.com

EĞİTİM

DERECE	KURUM	MEZUNİYET YILI
Lise	Adnan Menderes Anadolu Lisesi	2008
Lisans	İ.D. Bilkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2013

İŞ DENEYİMİ

YIL	YER	POZİSYON
2013- 2014	İstanbul Barosu	Stajyer Avukat
2015 - 2016	Adalet Bakanlığı	Hâkim/Savcı Adayı
2016 - Halen	Mersin Adliyesi	Cumhuriyet Savcısı