

T.B.M.M.

(S. Sayısı : 116)

Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekilleri Ankara Milletvekili Salih Kapusuz, Bursa Milletvekili Faruk Çelik ile Ordu Milletvekili Eyüp Fatsa ve 32 Milletvekilinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu (2/108)

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi ve gerekçesi ilişikte sunulmuştur.

Gereğini arz ederiz.

Saygılarımızla.

<i>Salih Kapusuz</i>	<i>Faruk Çelik</i>	<i>Eyüp Fatsa</i>
Ankara	Bursa	Ordu
<i>M. Ergun Dağcıoğlu</i>	<i>Tevhit Karakaya</i>	<i>Talip Kaban</i>
Tokat	Erzincan	Erzincan
<i>H. İbrahim Yılmaz</i>	<i>Mehmet Erdemir</i>	<i>Mücahit Daloğlu</i>
Kütahya	Yozgat	Erzurum
<i>Fahri Keskin</i>	<i>Ömer Özyılmaz</i>	<i>Abdullah Erdem Cantimur</i>
Eskişehir	Erzurum	Kütahya
<i>Alaettin Güven</i>	<i>Gülseren Topuz</i>	<i>Semiha Ögüş</i>
Kütahya	İstanbul	Aydın
<i>Remziye Öztoprak</i>	<i>Recep Koral</i>	<i>Muzaffer Baştopçu</i>
Ankara	İstanbul	Kocaeli
<i>Erdoğan Özen</i>	<i>Alim Tunç</i>	<i>Aziz Akgül</i>
Niğde	Uşak	Diyarbakır
<i>Ramazan Can</i>	<i>Mevlüt Akgün</i>	<i>İlhan Albayrak</i>
Kırıkkale	Karaman	İstanbul
<i>Fahrettin Poyraz</i>	<i>Mustafa Dünder</i>	<i>Şemsettin Murat</i>
Bilecik	Bursa	Elazığ
<i>Halil Özyolcu</i>	<i>Mehmet Kerim Yıldız</i>	<i>Hanefi Mahçiçek</i>
Ağrı	Ağrı	Kahramanmaraş
<i>Mehmet Özlek</i>	<i>Mahmut Kaplan</i>	<i>M. Mehdi Eker</i>
Şanlıurfa	Şanlıurfa	Diyarbakır
<i>A. Müfit Yetkin</i>	<i>M. Atilla Maraş</i>	
Şanlıurfa	Şanlıurfa	

GENEL GEREKÇE

7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanunla değiştirilmiştir. Söz konusu değişikliklerin bir kısmı doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisinin çalışma usul ve esaslarıyla ilgili olup, bazıları parlamento hukukumuz açısından yeni kurallar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle, son yapılan Anayasa değişikliklerine paralel olarak İttüztüğümüzde de yeni düzenlemelerin yapılması gereği doğmuştur.

Ayrıca, İttüzüğün 60, 79, 81, 83, 87 ve 91 inci maddeleri, 7.2.2001 tarihli 713 numaralı TBMM kararıyla değiştirilmiştir. Bu değişikliğin amacı, 713 sayılı Karara ilişkin teklifin genel gerekçesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisinin daha hızlı, verimli, etkin ve sağlıklı çalışabilmesini sağlamak olarak belirtilmiş ve ülkenin ihtiyacı olan kanunların mümkün olduğunca çabuk çıkarılması, bunu teminen de kanunların görüşülmesi prosedürüne dair maddelerin değiştirilmesi öngörülmüştür.

713 sayılı TBMM Kararı ile ilgili olarak açılan iptal davası hakkında Anayasa Mahkemesi Kararı 18.6.2002 tarihli ve 24789 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Anayasa Mahkemesi 713 sayılı Kararla TBMM İttüzüğünün 60, 81, 87 ve 91 inci maddelerinde yapılan bazı değişiklikleri, Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. 10.12.2002 tarihli ve 750 numaralı TBMM Kararıyla İttüzüğün iptal edilen 81 ve 87 nci maddelerindeki hükümler 60 ıncı maddedeki iptal hükmünü de kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmiştir.

Bu İttüzük teklifi ile, Türkiye Büyük Millet Meclisi İttüzüğünde son Anayasa değişiklikleri doğrultusunda yeni düzenlemelerin yapılması öngörülmüş, ayrıca Anayasa Mahkemesince iptal edilen İttüzüğün 91 inci maddesi, iptal gerekçeleri de dikkate alınarak yeniden düzenlenmiştir.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1. - 3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanunun 30 uncu maddesiyle T.C. Anayasasının 94 üncü maddesi değiştirilerek TBMM Başkanı seçimi için öngörülen süreler kısaltılmıştır. Buna göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkan adaylarının Meclisin toplandığı günden itibaren beş gün içinde Başkanlık Divanına bildirilmesi, Başkan seçiminin ise aday gösterme süresinin bitiminden itibaren beş gün içinde tamamlanması gerekmektedir. Teklifin birinci maddesi ile İttüzüğün Başkan seçimini düzenleyen 10 uncu maddesindeki süreler kısaltılarak Anayasadaki değişikliğe paralellik sağlanmıştır.

Madde 2. - 4709 sayılı Kanunun 29 uncu maddesiyle T.C. Anayasasının 89 uncu maddesi değiştirilerek Cumhurbaşkanının yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne geri gönderebileceği düzenlenmiş, Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda ise, TBMM’nin sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebileceği hükme bağlanmıştır. İttüzüğün komisyonların yetkisini düzenleyen 35 inci maddesinde komisyonların kanun tasarı ve tekliflerini bölerek ayrı ayrı metinler halinde Genel Kurula sunamayacakları belirtilmiştir. Teklifin 2 nci maddesiyle, 35 inci maddeye bir istisna getirilerek Anayasadaki düzenleme doğrultusunda, komisyonların Cumhurbaşkanınca yayımlanması kısmen uygun bulunmayan ve bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne geri gönderilen kanunların sadece uygun bulunmayan maddelerini görüşebileceği düzenlenmiştir.

Madde 3. - Teklifin 3 üncü maddesi ile İttüzüğün kanun tasarı ve tekliflerinin Genel Kurulda görüşülmesini düzenleyen 81 inci maddesine bir fıkra eklenerek; Anayasadaki 89 uncu maddedeki değişiklik doğrultusunda Cumhurbaşkanınca yayımlanması kısmen uygun bulunmayan ve bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne geri gönderilen kanunların sadece uygun bulun-

mayan maddelerinin görüşülmesine kanunun tümü hakkındaki görüşmeler başlamadan önce Genel Kurulca görüşmesiz karar verilebileceği hükme bağlanmıştır. Bu durumda, sadece uygun bulunmayan maddelerle ilgili görüşme açılacaktır. Aksi durumda ise, Kanun 81 inci maddedeki genel hükümlere göre görüşülecektir.

Madde 4. - Teklifin 4 üncü maddesi ile İçtüzüğü Anayasa Mahkemesince iptal edilen 91 inci maddesi iptal gerekçesi de göz önünde bulundurularak yeniden düzenlenmiştir. Önceki düzenleme ile yalnız temel kanunlar ve İçtüzük için özel görüşme ve oylama yöntemi belirlendiği halde 713 sayılı Kararla İçtüzüğün 91 inci maddesi değiştirilerek, ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunları da eklenmiş, ayrıca bu özel görüşme ve oylama yönteminin yanısıra maddeler üzerinde önerge verilip verilemeyeceğinin Genel Kurulca karara bağlanacağı kabul edilmişti. Bu tespite hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebileceği gibi, Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebilecektir. Anayasa Mahkemesi, söz konusu maddedeki “temel kanun” ve “ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile doğrudan ilgili yeniden yapılanma kanunları”nın kapsamının açık olmadığı, her tasarı ve teklife özgü biçimde uygulanacak görüşme ve oylama usulü önceden bilinemeyeceğinden objektiflik sağlanamayacağı, bu maddenin belirlilik, genellik, soyutluk ve öngörülebilirlik özellikleri taşınamaması nedeniyle, yasama yetkisinin amacına uygun biçimde kullanılmasına elverişli olmadığı gibi hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmadığı gerekçeleriyle maddeyi iptal etmiştir.

Bu madde ile Anayasa Mahkemesinin iptal gerekçeleri çerçevesinde, İçtüzüğün 91 inci maddesi yeniden düzenlenmiş ve temel kanunlar ve İçtüzüğü bütünü ile veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı ve tekliflerin hepsi için geçerli bir özel görüşme ve oylama yöntemi belirlenmiştir. Söz konusu tasarı ve tekliflerin Genel Kurulda bölümler halinde görüşülmesine ve her bölümün hangi maddelerden oluşacağına, Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebileceği gibi, Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebileceği ve maddeler okunmaksızın bölümlerin ayrı ayrı görüşülüp oylanacağı, bölümler üzerinde verilen önergelerin kabulü halinde o bölümün kabul edilen önergeler ile birlikte oylanacağı ve bölümler üzerinde İçtüzüğün maddelerin görüşülmesi ile ilgili hükümlerinin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Madde 5. - 4709 sayılı Kanunun 28 inci maddesiyle T.C. Anayasasının 87 nci maddesi değiştirilerek, TBMM’nin af yetkisi ile ilgili Anayasanın 14 üncü maddesine gönderme yapan sınırlama kaldırılarak Anayasanın “Temel hak ve hürriyetlerin kötüye kullanılması” başlıklı 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı da TBMM’ne genel ve özel af ilan edebilme olanağı tanınmış, ancak; genel ve özel af kararının, TBMM’nin üye tamsayısının beşte üçü ile alınabileceği hükmü getirilmiştir. Böylece, genel ve özel af ilanı kararı alabilmek için beşte üç nitelikli çoğunluk koşulu getirilmesi, parlamento hukukumuz açısından yeni bir şekil kuralı olarak karşımıza çıkmakta ve TBMM’nin af ilanı kararı alabilmesini büyük ölçüde güçleştirmektedir.

İçtüzükte TBMM’nin af yetkisi ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu madde ile Anayasadaki düzenlemeye paralel olarak İçtüzükte yeni bir düzenlemeye gidilmesi öngörülmektedir. Genel veya özel af içeren tasarı veya tekliflerinin Genel Kurulda, afa ilgili maddelerinin ve tümünün kabulünün Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı

ile mümkün olacağı, genel veya özel af içeren bir önerenin Genel Kurulda üye tamsayısının beşte üç çoğunlukla kabul edilmesi durumunda ise, ilgili maddeler ile tasarı veya teklifin tümünün kabulünün de üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyunu gerektireceği hükme bağlanmıştır.

Madde 6. - 4709 sayılı Kanunun 31 inci maddesiyle T.C. Anayasasının 100 üncü maddesi değiştirilerek, Meclis Soruşturması ile ilgili işin Genel Kurulda gizli oyla sonuçlanması öngörülmüştür. Teklifin 6 ncı maddesi ile Meclis soruşturması önergesinin Genel Kurulda görüşülmesinden sonra, Meclis Soruşturması açılıp açılmaması hakkında Genel Kurulca gizli oyla karar verileceği hükme bağlanmıştır.

Madde 7. - Anayasanın 100 üncü maddesindeki değişiklikle Komisyona soruşturması sonucunu belirten raporunu iki ay içinde (soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona tanınan yeni iki aylık süre içinde) TBMM Başkanlığına teslimini zorunlu hale getirmiştir. Teklifin 7 nci maddesi ile, bahsi geçen Anayasa değişikliğine uyum sağlanmıştır.

Madde 8. - Anayasanın 100 üncü maddesindeki değişiklikle Soruşturma Komisyonu raporunun 10 gün içinde dağıtılması ve dağıtımdan itibaren 10 gün içinde görüşülmesine ve Yüce Divana sevk kararının ancak üye tam sayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınabileceği hükme bağlanmıştır. Teklif ile, İçtüzüğün 112 nci maddesinde değişiklik yapılarak Soruşturma komisyonu raporunun, Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde bastırılarak hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakana derhal gönderileceği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine dağıtılacağı ve Raporun, üyelere dağıtımından itibaren on gün içinde görüşüleceği düzenlenmiştir. Ayrıca Genel Kurulda Yüce Divana sevk kararının gizli oyla alınması hükmü getirilmiştir.

Madde 9. - 4709 sayılı Kanunun 26 ncı maddesiyle T.C. Anayasasının 74 üncü maddesinde değişiklikler yapılmış ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydı ile Türkiye'de ikamet eden yabancılara da dilekçe hakkı tanınmıştır. Ayrıca, kendileriyle ilgili başvuruların sonucunun, dilekçe sahiplerine yazılı olarak gecikmeksizin bildirilmesi hususu getirilmiştir.

Bu madde ile Anayasadaki değişikliğe paralel olarak, Türkiye'de ikamet eden yabancılara da TBMM Dilekçe Komisyonuna başvuruları hakkı tanınmıştır.

Madde 10. - Yürürlük maddesidir.

Madde 11. - Yürütme maddesidir.

Anayasa Komisyonu Raporu

Türkiye Büyük Millet Meclisi

Anayasa Komisyonu

Esas No. : 2/108

Karar No. : 10

8.4.2003

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Başkanlığınızca 7.4.2003 tarihinde esas komisyon olarak Anayasa Komisyonuna gönderilen "Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekilleri Ankara Milletvekili Salih Kapusuz, Bursa Milletvekili Faruk Çelik ile Ordu Milletvekili Eyüp Fatsa ve 32 Milletvekilinin; Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi (2/108)"; Komisyonumuzun 8.4.2003 tarihli toplantısında görüşülmüştür.

Teklif, bir yandan 2.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanunla Anayasamızda gerçekleştirilen ve doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çalışma usul ve esaslarıyla ilgili olan değişikliklere uyum sağlanmasını, öte yandan Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde değişiklikler yapan 7.2.2001 tarihli ve 713 numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi kararına yönelik olarak 31.1.2002 tarihli Anayasa Mahkemesi iptal kararı doğrultusunda temel kanunları düzenleyen 91 inci maddenin yeniden düzenlenmesini içermektedir.

Teklifin tümü üzerindeki müzakerelerde şu görüşlere yer verilmiştir;

- Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin hızlı, verimli, etkin ve sağlıklı çalışmasının sağlanması için İçtüzük son derece önem taşımaktadır.

- 3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanunla gerçekleştirilen Anayasa değişikliklerine uyum sağlanması amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının seçim süresini kısaltan, Cumhurbaşkanının yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları bir daha görüşmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri göndermesi halinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulda görüşme usulleriyle ilgili esasları belirleyen, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin af yetkisine yönelik olarak getirilen ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılara dilekçe hakkının tanınması sonucu,

Dilekçe Komisyonuna müracaat edebilecekleri yeniden düzenleyen hükümlerin İçtüzüğümüzde yer alması zorunlu hale gelmiştir. Anayasa değişiklikleri ile İçtüzük hükümleri arasında uyum sağlanması yönünden bu teklif olumlu bir adımdır. Ancak her gün pek çok sorun yaşanan İçtüzük uygulamalarına bütüncül yaklaşılmalı ve gerekli değişiklikler yapılmalıdır. Parça parça düzenlemeler iyi sonuç vermez.

- Temel Kanun gibi içeriği belirli olmayan kavramlar teklifte yer almaktadır. Bu gibi kavramlar tanımlanmalı, içeriği belirlenmelidir. Bu konuda Anayasa Mahkemesinin iptal kararının gerekçelerinin tam olarak karşılandığı söylenemez. Komisyon Başkanı bu görüşler karşısında doktrinde yer alan görüşler ve Anayasa Mahkemesi kararındaki gerekçeleri şu şekilde özetlemiştir;

Anayasa Mahkemesi, 31.1.2002 tarihli E: 2001/129, K: 2002/24 sayılı kararıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 91 inci maddesinin Anayasaya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiş; ancak Anayasanın 153 üncü maddesi gereğince iptal hükmünün, kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak 3 ay sonra yürürlüğe girmesine keza karar vermiştir.

İçtüzüğün 91 inci maddesi bazı kanunların özel bir yasama usulü ile kanunlaştırılması imkânını veren hükmü içermektedir. Anayasa Mahkemesi (temel yasa) kavramının, bir ölçüye bağlanamaması nedeniyle İçtüzük kurallarının belirginlik, genellik, soyutluk ve öngörülebilirlik özelliklerini taşıması gereği bakımından müphem bulunduğunu ifade etmekte ve bu nedenle muhalefetin yasama faaliyetine etkin biçimde katılmasını engelleyeceğini öne sürerek maddenin iptaline karar vermiş bulunmaktadır. Kararda söz konusu edilen husus, maddede geçen "temel kanun"

kavramının anlamı itibariyle belirgin olmaması nedeniyle, bazı kanunların bu kavrama dayanılmak suretiyle özel müzakere usulüne tabi kılınması ve dolayısıyla muhalefetin yasama faaliyetine katılma olanağının ihlal edilmiş bulunacağı olasılığıdır.

"Temel kanun" bütün dünyanın uygar ve demokratik toplumlarında yer almış olan ve biz hukukçuların muhtevasının neden ibaret bulunduğunu bildiğimiz bir kavramdır. Sözgelimi, Fransız Hukukundaki Code ve Loi kavramları arasındaki ayırımı karşılamaktadır; İngilizler de aynı ayırımı yapmaktadırlar. Benzeri ayırım İtalyanca'da da vardır. Temel kanununa codice denilmektedir. Temel kanun terimi, Türkiye'de hukuk edebiyatında ve içtihatlarda yerleşmiştir.

Amerikana ansiklopedisi 7 nci cildinin 174 üncü sayfasında (codification) kelimesi içeriğinde Türkçe'ye temel kanun olarak çevrilen code sözcüğünü şöyle tanımlamaktadır: "Temel kanun (code) yasama faaliyeti içerisinde birleştirilmiş ve ilan edilmiş tam ve yazılı kanun sistemidir." Bu tarife göre code, mevcut münferit kanunların ele alınıp mantiki ilkelere göre sistematik olarak düzenlenmesini, ihtilafları ahenkleştirmek üzere ilişkin bulunduğu konuları idare etmek için aydınlatma ve kanunları bir bütün haline getirme özelliğini taşıyan yasama tasarrufudur yani bu tarif çerçevesinde temel kanun değişik kuralların basitçe bir araya getirilmesinden ibaret değildir; mantıken bir düzen içerisine konulmuş ve konuları böylece tertiplenmiş bir sistemi ifade eder. Böylece kanun başlığı altındaki bütün alanı kapsar ve düzenler. Evvelce müstakil olabilen kanunları da sistematik olarak birleştirir.

Britannica'da 5 inci cildinin 920 nci sayfasında code'dan bu gün "belirli bir konuda hukukun yönlendirici kurallarından oluşan düzenli ve otorite taşıyan beyanlar (ifadeler) anlaşılmaktadır" demektedir.

Temel kanun kavramı, basitçe, kanun terimi karşısında Türkçemizde Fransız ve İtalyanların code ve loi ayırımını karşılamaktadır eskiden Osmanlı döneminde bu gün temel kanun dediğimiz hukuk aracına, "kanunname" denmekteydi. Böylece kanunname ve kanun ayırımı yapılmış olurdu.

Temel kanunun özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

1) Kişisel veya toplumsal hayatın büyük ve geniş bir alanını düzenleyen ve kapsayan kuralları bir araya getirir.

2) Kuralların bir kısmı, Ceza Kanununda olduğu gibi, çıkarılmış veya çıkarılacak diğer özel kanunların yöneten temel ilkeleri oluşturur.

3) Bir sosyal ve siyasi hukuk siyasetini içerir ve buna dayanır.

4) Ülkenin hukuk düzeninde, kendi alanında mevzuatın yönelmesi gereken esasları gösterir.

5) Yürürlüğünden önce uygulanan özel kanunları bazen zımnen ortadan kaldırır veya onları tamamlayıcı bir işlevi yerine getirir.

6) Kendi alanındaki diğer kanunlar arasında ve özellikle bunların uygulamalarında bir ahenk sağlama işlevini yerine getirir,

7) Belirli hukuk kurallarının bir araya getirilmesinden ibaret bir toplama kanun olmadığından, içerdiği kuralları sistematik ve belirli bir düzen içerisinde ortaya koyar.

8) Değişik devletlerin meydana getirdikleri temel kanunlar arasında ceza kanunları, uyguladıkları suç siyasetine göre kendilerine özgü özellikler taşırlar. Ancak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin yürürlüğe girmesinden sonra özellikle ceza ve usul kanunları itibariyle bu özellikler birleşme yoluna girmiştir.

9) Temel kanunları meydana getirildikten sonra, değişen sosyal şartlara göre yapılacak değişiklik ve ilaveler tamamlayıcı işlev taşıyan temel kanunun sistemini bozmak riskini de ortaya çıkarır.

10) Bir suç ve ceza teorisini tatbiki şeklinde meydana getirilir. Nitekim Medeni Kanunda aynı nitelikte bir özellik arz etmektedir.

Yeni bir temel kanun meydana getirildiğinde, yasama sistemi içerisinde tasarıların sistemi ve ahengi bozmamak için yasama yönünden özel usullere uymak mecburiyeti vardır. Nitekim, İtalya,

Fransa ve Almanya ceza ve usul kanunlarını son yıllarda yeniledikleri zaman özel yasama usullerine başvurmuşlar ve böylece hem müzakere nedeniyle yasama meclisini bütünüyle başka iş yapamaz hale gelmekten kurtarmışlar ve tasarıların sistem ve düzenlerinin bozulmadan kanunlaştırılmalarını sağlamışlardır.

Temel yasa kavramının yukarıdaki bazı örneklere rağmen tanımının yapılmasının zorluğuna dikkat çeken Komisyon Başkanı her bir yasa için bunun ayrı ayrı belirlenmesinin ve bunu belirleme yetkisinin de Genel Kurula ait olması görüşüne vurgu yapmıştır.

Temel yasaların Genel Kurulda farklı bir yöntemle görüşülmesi hususu dünyada genelde kabul edilen bir uygulamadır. Bu konuda bazı ülkelerde (Fransa, Yunanistan, İrlanda, İngiltere) basit çoğunlukla, meclis özel usule karar vermekte, diğer bir grup ülkede ise (Avusturya, Belçika, Danimarka, Almanya, İzlanda, İtalya, Lüksemburg, Portekiz, İspanya ve İsviçre) ya nitelikli çoğunluk tarafından temel yasa niteliği belirlenmekte ve görüşmeler bu şekilde yapılmakta ya da Başkanlık Divanı veya benzeri bir kurul (Türkiye için Danışma Kurulu düşünülebilir) tarafından belli bir tasarinin veya teklifin kaç oturum gününde görüşüleceği belirlenmektedir. Bu durumda Hükümete, Komisyona ve büyüklüklerine göre parti gruplarına konuşma süresi ayrılmaktadır. Bu süreleri aşmamak kaydıyla her grup kendisine ayrılan süreyi dilediği gibi kullanabilmektedir. Bu ülkelerde temel yasa bu şekilde görüşülmektedir.

Nihayet bazı ülkelerde de (Finlandiya, Hollanda ve İsveç) temel yasalar için herhangi bir özel düzenleme mevcut bulunmamaktadır.

- Anayasa Mahkemesince iptal edilen ve Temel Kanunları düzenleyen 91 inci Maddesinin, iptal gerekçeleri doğrultusunda yeniden düzenlenmesi ayrıca önem taşımaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin temel kanunları, İçtüzüğü, ülkenin ekonomik ve teknolojik gelişimi ile ilgili yeniden yapılanma kanunlarını özel görüşme ve oylama yöntemi ile görüşmesine imkân tanınması hızlı, verimli ve etkin çalışma açısından son derece gereklidir.

Teklifin tümü üzerindeki görüşmelerden sonra Komisyonumuzca oy birliği ile maddelerine geçilmesine karar verilmiştir.

Teklifin Anayasa değişikliğine uyum çerçevesinde değerlendirilen 1, 2 ve 3 üncü maddeleri Komisyonumuzca oy birliği ile kabul edilmiştir. Çerçeve 1 inci madde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkan Seçiminin süresinin kısaltılması, 2 ve 3 üncü maddeleri ise Cumhurbaşkanınca yayımlanması kısmen veya tamamen uygun bulunmayarak bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri gönderdiği kanunların Türkiye Büyük Millet Meclisi Komisyonları ve Genel Kurulunda görüşülme usulüne ilişkindir.

Teklifin çerçeve 4 üncü maddesinin Alt Komisyonunda değerlendirilmesi yönünde verilen önerge Komisyonumuzca kabul edilmemiştir. Temel Kanunlarla ilgili bu düzenleme muhalefetin saf dışı edilmesine yol açabilir. Temel yasaların neler olduğu belirlenmelidir. Belirsiz bir kavram olan temel yasa açığa kavuşturulmalıdır. Parlamentonun hükümet tarafından by pass edilmesini önleyecek bir nisap öngörmelidir. Doğru olan oy birliği esasının aranmasıdır. Bunun yanı sıra maddede geçen beşte üç nisabın üye tamsayısının salt çoğunluğu şeklinde değiştirilmesinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin daha hızlı, verimli, etkin ve sağlıklı çalışabilmesini sağlayacağı ifade edilerek bu yönde bir önerge verilmiştir. Bu önerge de Komisyonumuzca kabul edilmemiştir.

Bu görüşmelerden sonra 4 üncü madde teklifteki şekliyle oya sunulmuş ve Komisyonumuzca oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Teklifin; Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin af yetkisini düzenleyen 92 nci maddesinde değişiklik içeren çerçeve 5,

Meclis soruşturmasını düzenleyen maddelerinde değişiklik içeren çerçeve 6, 7 ve 8 inci maddeleri ile;

Dilekçe Komisyonunu düzenleyen 115 inci maddesinde değişiklik içeren çerçeve 9 uncu maddesi, Anayasa değişikliği ve uyum çerçevesinde değerlendirilmiş tek tek görüşülerek oya sunulmuş ve Komisyonumuzca oy birliği ile kabul edilmiştir.

Komisyonumuza verilen bir önerge ile İçtüzüğümüzün 165 inci maddesinde değişiklik yapılarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne silahla giren Milletvekillerinin ödenek ve yolluklarının kesilmesini öngören çerçeve 10 uncu maddenin Teklife eklenmesi istenmiştir. Bu önerge üzerindeki görüşmelerde yaptırımın hukuki olduğu, tespitin görüntülerle ya da şahitlerle mümkün olabileceği ifade edilmiştir. Önerge, konunun daha geniş bir şekilde tartışılıp olgunlaştırılması gerekçesi ile Komisyonumuzca oy çokluğu ile reddedilmiştir.

Teklifin yürürlük ve yürütmeyi düzenleyen 10 ve 11 inci maddeleri ile Komisyonumuza redaksiyon yetkisi verilmesi oy birliği ile kabul edilmiştir.

Yapılan görüşmelerin ve oylamaların sonucunda, Teklifin tümü oya sunulmuş ve Komisyonumuzca oy birliği ile kabul edilmiştir.

Raporumuz, Genel Kurulun onayına sunulmak üzere Yüksek Başkanlığa saygı ile arz olunur.

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Burhan Kuzu</i>	<i>Atilla Koç</i>	<i>Mehmet Ali Bulut</i>
İstanbul	Aydın	Kahramanmaraş
Üye	Üye	Üye
<i>Uğur Aksöz</i>	<i>Abdullah Torun</i>	<i>Hüsrev Kutlu</i>
Adana	Adana	Adıyaman
(4 üncü maddeye muhalifim, muhalafet şerhi eklidir)		
Üye	Üye	Üye
<i>İbrahim Hakkı Aşkar</i>	<i>Halil Ünlütepe</i>	<i>Oya Araslı</i>
Afyon	Afyon	Ankara
	(4 üncü maddeye muhalafet, muhalafet şerhi eklidir)	(Muhalefet şerhim eklidir)
Üye	Üye	Üye
<i>Haluk İpek</i>	<i>Atilla Emek</i>	<i>Tuncay Ercenk</i>
Ankara	Antalya	Antalya
	(4 üncü maddeye muhalifim)	(4 üncü maddeye muhalif, muhalafet şerhi eklidir)
Üye	Üye	Üye
<i>Mehmet Salih Erdoğan</i>	<i>Metin Kaşıkoglu</i>	<i>Mustafa Nuri Akbulut</i>
Denizli	Düzce	Erzurum
Üye	Üye	Üye
<i>Nimet Çubukçu</i>	<i>Yılmaz Kaya</i>	<i>Musa Sivacıoğlu</i>
İstanbul	İzmir	Kastamonu
	(4 üncü maddeye muhalifim)	
Üye	Üye	Üye
<i>Atilla Kart</i>	<i>Mehmet Kurt</i>	<i>İlyas Sezai Önder</i>
Konya	Samsun	Samsun
(4 üncü maddeye muhalifim, muhalafet şerhi eklidir)		(4 üncü maddeye muhalifim)
	Üye	
	<i>Ahmet Çağlayan</i>	
	Uşak	

MUHALEFET ŞERHİ
ANAYASA KOMİSYONU BAŞKANLIĞINA

Teklifin 4 üncü maddesinde yer alan "temel kanunlar" kavramı, kapsamı belirsiz bir kavramdır. Yasama organındaki çoğunluk, bir başka deyişle iktidar grubu uygun gördüğü pek çok kanunu "temel kanun" kavramının kapsamında düşünebilecektir.

"Temel kanunlar" kavramının kapsamının esnekliği, 4 üncü maddede yer alan kuralın belirlilik, genellik, soyutluk ve öngörülebilirlik niteliklerini kaybetmesine yol açmakta ve söz konusu kuralın Anayasa'nın 2 nci maddesindeki "hukuk devleti" ilkesi ile çelişmesine neden olmaktadır.

Söz konusu 4 üncü maddedeki düzenlemenin, "temel kanun" kavramı bakımından Anayasa Mahkemesi'nin 31.1.2002 tarih, E.2001/129, K.2002/24 sayılı kararındaki gerekleri karşıladığı da söylenemez.

4 üncü maddede yer alan "kapsamlı değişiklik" kavramının da "temel kanunlar" kavramı kadar esnek olduğu görülmektedir. Hangi boyutta bir değişiklik veya hangi anlamda bir değişiklik sorusuna yanıt olabilecek ölçütler söz konusu madde metninde gösterilmemiştir. Bu durum da 4 üncü maddeyi, Anayasa'nın 2 nci maddesindeki "hukuk devleti" ilkesine aykırı bir görünüme sokmaktadır.

Diğer yandan 4 üncü maddede karar yeter sayısı olarak üye tamsayısının 3/5 çoğunluğunun getirilmiş olması da bir takım sorunlara yol açmaktadır. Böylesi olağanüstü görüşme yöntemlerinin kullanılmasının, Danışma Kurulu'nda sağlanacak oy birliği ile Genel Kurul'a önerilmesi, yasama çalışmalarında bir uzlaşmayı ve iktidar-muhalefet eşitliğini gerçekleştirebilecek en sağlıklı yöntemdir.

Danışma Kurulu'nda oy birliğinin sağlanamaması halinde ise Genel Kurul'un, üye tamsayısının 3/5 çoğunluğundaki oyu ile 4 üncü maddede belirtilen özel yöntemi uygulayabilmesine imkân vermek, Danışma Kurulu'nu söz konusu durum bakımından etkisizleştirecek; yasama organındaki çoğunluğun muhalefet üzerinde egemenlik kurmasına ve muhalefetin yasalar üzerinde görüşlerini açıklama olanaklarını kısıtlamasına yol açabilecek; hatta Hükümetin, parlamentodaki tabanından yararlanarak yasamayı etkisizleştirmesine imkân hazırlayabilecektir.

Bunlar ise, demokratik siyasal yaşantımızı sağlıklılaştıracak, yasama yetkisinin amacına uygun biçimde kullanılmasını engelleyecek ve Anayasa'nın 2 nci maddesinde yer alan demokratiklik niteliği ile bağdaşmayacak durumlardır.

Bu nedenlerle Teklifin söz konusu 4 üncü maddesinin, bu görünümüyle madde metninde yer almasına muhalif olduğumuzu saygı ile bilgilerinize sunarız.

Oya Araslı
Ankara

Uğur Aksöz
Adana

Atilla Kart
Konya

Tuncay Ercenk
Antalya

Halil Ünlütepe
Afyon

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ
GRUP BAŞKANVEKİLLERİ ANKARA
MİLLETVEKİLİ SALİH KAPUSUZ,
BURSA MİLLETVEKİLİ FARUK ÇELİK
İLE ORDU MİLLETVEKİLİ EYÜP FATSA
VE 32 MİLLETVEKİLİNİN TEKLİFİ
**TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ İÇ-
TÜZÜĞÜNDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASI
HAKKINDA İÇTÜZÜK TEKLİFİ**

MADDE 1. - 5.3.1973 tarihli ve 584 Karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 10 uncu maddesinin son fıkrasında geçen "on gün" ibareleri "beş gün" şeklinde değiştirilmiştir.

MADDE 2. - Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 35 inci maddesinin sonuna aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Komisyonlar, Cumhurbaşkanınca yayımlanması kısmen uygun bulunmayan ve bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderilen kanunların sadece uygun bulunmayan maddelerini görüşebilir. Bu durumda, sadece uygun bulunmayan maddelerle ilgili görüşme açılır."

MADDE 3. - Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 81 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Cumhurbaşkanınca yayımlanması kısmen uygun bulunmayan ve bir daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderilen kanunların sadece uygun bulunmayan maddelerinin görüşülmesine kanunun tümü hakkında görüşmeler başlamadan önce Genel Kurulca görüşmesiz karar verilebilir. Bu durumda, sadece uygun bulunmayan maddelerle ilgili görüşme açılır. Kanunun tümünün görüşülmesine karar verilmesi durumunda ise Kanun yukarıdaki fıkralara göre görüşülür. Kanunun tümünün oylaması her halde yapılır."

MADDE 4. - Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasa Mahkemesince iptal edilen 91 inci maddesi aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir.

ANAYASA KOMİSYONUNUN
KABUL ETTİĞİ METİN

**TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ İÇ-
TÜZÜĞÜNDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASI
HAKKINDA İÇTÜZÜK TEKLİFİ**

MADDE 1. - Teklifin 1 inci maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 2. - Teklifin 2 nci maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 3. - Teklifin 3 üncü maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 4. - Teklifin 4 üncü maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

(Adalet ve Kalkınma Partisi Grup
Başkanvekilleri Ankara Milletvekili
Salih Kapusuz, Bursa Milletvekili
Faruk Çelik ile Ordu Milletvekili Eyüp Fatsa
ve 32 Milletvekilinin Teklifi)

(Anayasa Komisyonunun
Kabul Ettığı Metin)

“Madde 91. - Temel kanunları ve içtüzüğü bütünüyle veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda bölümler halinde görüşülmesine ve her bölümün hangi maddelerden oluşacağına, Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebileceği gibi, Danışma Kurulunda oybirliği sağlanamaması halinde siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulca üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyu ile de karar verilebilir. Bu takdirde bölümler, maddeler okunmaksızın ayrı ayrı görüşülür ve oylanır. Bölümler üzerinde verilen önergelerin kabulü halinde o bölüm kabul edilen önergeler ile birlikte oylanır.

Bölümlerin görüşülmesinde maddelerin görüşülmesine ilişkin hükümler uygulanır.”

MADDE 5. - Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 92 nci maddesinin başlığı aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Ölüm cezalarının yerine getirilmesine dair kanun tasarıları ile genel veya özel af ilanını içeren kanun tasarı ve teklifleri”

“Genel veya özel af ilanını içeren tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda kabulü Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile mümkündür. Gerekli çoğunluk, söz konusu tasarı veya tekliflerin af-la ilgili maddelerinde ve tümünün oylamasında ayrı ayrı aranır. Genel veya özel af ilanını içeren bir önergenin Genel Kurulda üye tamsayısının beşte üç çoğunlukla kabul edilmesi durumunda ise, ilgili maddenin ve tasarı veya teklifin tümünün kabulü üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun oyunu gerektirir.”

MADDE 5. - Teklifin 5 inci maddesi
Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

(Adalet ve Kalkınma Partisi Grup
Başkanvekilleri Ankara Milletvekili
Salih Kapusuz, Bursa Milletvekili
Faruk Çelik ile Ordu Milletvekili Eyüp Fatsa
ve 32 Milletvekilinin Teklifi)

MADDE 6. - Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 108 inci maddesinin son fıkrasına "Genel Kurulca" ibaresinden sonra gelmek üzere "gizli oyla" ibaresi eklenmiştir.

MADDE 7. - Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 110 uncu maddesinin son fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

"Bu süre içinde raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına teslimi zorunludur."

MADDE 8. - Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 112 nci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve üçüncü fıkrasına "Genel Kurulca" ibaresinden sonra gelmek üzere "gizli oyla" ibaresi eklenmiştir.

"Soruşturma komisyonu raporu, Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde bastırılarak hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakana derhal gönderilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine dağıtılır. Rapor, üyelere dağıtımından itibaren on gün içinde görüşülür."

MADDE 9. - Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 115 inci maddesine "vatandaşlarının" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancıların" ibaresi eklenmiştir.

MADDE 10. - Bu İçtüzük hükümleri, yayımını takip eden ayın başında yürürlüğe girer.

MADDE 11. - Bu İçtüzük hükümleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yürütülür.

(Anayasa Komisyonunun
Kabul Ettiği Metin)

MADDE 6. - Teklifin 6 ncı maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 7. - Teklifin 7 nci maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 8. - Teklifin 8 inci maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 9. - Teklifin 9 uncu maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 10. - Teklifin 10 uncu maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

MADDE 11. - Teklifin 11 inci maddesi Komisyonumuzca aynen kabul edilmiştir.

