

TÜRK ANAYASA MAHKEMESİ'NİN YENİDEN YAPILANDIRILMASINA İLİŞKİN ÖNERİ

Haşim KILIÇ^()*

Anayasamızın “Yüksek Mahkemeler” bölümünün 146 ila 153. maddeleri arasında tanımlanan Anayasa Mahkemesi'nin kuruluş, işleyiş, toplanma, üyelerinin hak ve yükümlülükleri ile görevlerinin yeniden yapılandırılması konusunda kişisel düşüncelerimiz değil, Anayasa Mahkemesi asıl ve yedek üyelerinin birlikte yaptıkları toplantılar sonucunda ortaya çıkan öneri sunulacaktır.

Hükümete, Anamuhalefet Partisi Genel Başkanına ve basına dağıtılan öneri üzerinde olumlu olumsuz tepkiler, eleştiriler ve karşı düşünceler çeşitli platformlarda gündeme getirilmiş, bugün de Anayasa Mahkemesi çatısı altında kendi önerisi tartışılmaya açılmıştır. 42 yıllık geçen süre içinde Anayasa'yla yüklendiği konumun gerekliliği ve önemi kararlarıyla kazandığı saygınlığa bağlı olarak giderek güçlenen Anayasa Mahkemesi'nin, Türk toplumunun dinamik yapısına ve Anayasal yargı anlayışının ulusalüstü boyuttaki gelişimine bağlı olarak ortaya çıkan gereksinimler yeniden yapılandırılması düşüncesinin kaynağı olmuştur. “Hak ve özgürlükler çağı” olarak nitelenen günümüzde Anayasallık bloku, Anayasa'nın yazılı metni yanında, üstün hukukun genel ilkelerini, uluslararası sözleşmeleri ve bu sözleşmelerle kurulan ulusalüstü organların kararlarıyla korunan temel hak ve özgürlükleri içermektedir.

İnsan haklarının eksiksiz korunması ve Anayasallık blokundaki kaynakların hayata geçirilmesinde Anayasa Mahkemesi'nin fonksiyonu gözardı edilemez.

Mahkeme'nin yapacağı Anayasa'ya uygunluk denetiminin etkinliği, sürati, kapsamı, çağdaş Anayasa yargısının oluşumunu doğrudan etkileyen unsurlardır. 1982 yılından bu güne 22 yıllık süreç içinde Anayasa Mahkemesi'nin oluşumu, görevleri, kuruluş ve çalışma konularında bazı olumsuzlukların varlığı belirgin hale gelmiştir.

^(*)Anayasa Mahkemesi Başkanvekili

Bilindiđi gibi Anayasa Mahkemesi, Kanunların, Kanun Hükümünde Kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Şekil ve esas yönünden Anayasa'ya uygunluğunu denetlemekte, Cumhurbaşkanı baŐta olmak üzere Bakanlar Kurulu üyelerini, Yüksek Yargının Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcı Vekilini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, Sayıştay Başkan ve üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılamakta, siyasi partilerin kapatılma davaları, ihtar ve mali denetimlerini gerçekleŐtirmekte, milletvekilliğinin düşmesi ile yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ilişkin başvuruları sonuca bağlamakta, UyuŐmazlık Mahkemesi'ne başkanlık edecek üyeyi seçmektedir.

Buna göre, Anayasa Mahkemesi'nin asıl görevi, siyasal güçleri anayasal çizgide tutmak üzere Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerle Meclis İçtüzüğü'nün Anayasa'ya uygunluk denetimidir. Son yıllarda Anayasa Mahkemesi'ne yapılan itiraz başvuruları ile iptal davalarındaki ciddi boyuttaki artış, 1993 yılından itibaren Anayasa Mahkemesi'nin içtihadıyla, uygulanmaya baŐlanan yürürlüğün durdurulması istemlerinin giderek artış göstermesi ve bu istemlerin esas incelemeden daha öncelikli görüŐülmesi Mahkeme'yi oldukça yüklü bir iŐ yüküyle karşı karşıya bırakmıŐtır.

İtiraz baŐvurularında Anayasa Mahkemesi'nce Anayasa'ya aykırılık konusunda bir ön denetimin yapılmaması ciddi zaman kayıplarını beraberinde getirmiştir.

1982 yılından bugüne kadar Anayasa Mahkemesi'ndeki iŐlerin hareketi aşağıdaki tabloda gösterilmiŐtir.

İş yükü İtibariyle
Anayasa Mahkemesi'nde Açılan Davalar ve Yapılan Başvurular
(7.11.1982-19.4.2004)

Yılı	İptal ve İtiraz Başvurusu	Siyasi Parti Kapatma Davası	Siyasi Parti İhtar Başvurusu	Yüce Divan Davası	Değişik İşler Başvurusu	Yürürlüğü Durdurma İstemi
1982	2	-	-	-	6	-
1983	12	5	1	-	20	-
1984	17	1	3	-	24	-
1985	33	-	2	1	7	-
1986	24	-	-	-	10	-
1987	36	-	3	-	4	-
1988	65	2	-	-	8	-
1989	35	-	5	-	4	-
1990	40	2	5	-	10	-
1991	61	2	5	-	5	-
1992	49	2	5	-	4	-
1993	53	4	1	1	5	-
1994	92	1	6	-	3	16
1995	56	1	5	-	6	9
1996	77	3	1	-	5	15
1997	79	2	6	-	6	6
1998	59	-	1	-	4	2
1999	51	2	-	-	3	8
2000	86	-	-	-	7	27
2001	495	1	12	-	3	15
2002	171	5	7	-	12	9
2003	113	8	-	-	7	21
19.4.2004	30	-	1	-	1	9

41

69

137

S.P.Kapatma

S.P.İhtar

Y.D.İstemi

ELDEKİ MEVCUT İŞLER
(19.4.2004)

İPTAL ve İTİRAZ

2003 Yılından Devreden	157
2004 Yılında Açılan	30
	+-----
TOPLAM	187
2004 Yılında Karara Bağlanan	52
	-

ELDE	<u>135</u>

1982 yılından bugüne kadar Anayasa Mahkemesi'ne açılan siyasi parti kapatma davalarının sayısı 41'dir. Halen elde neticeye bağlanmayı bekleyen 13 siyasi parti kapatma davası mevcuttur. Bu davaların görülme sürecinin uzun olması Mahkeme'yi ciddi anlamda meşgul etmiştir.

Siyasi partilerin mali denetimi güçlü bir örgütlenmeyi gerekli kıldığından Anayasa Mahkemesi ancak partilerin genel merkez harcamalarını denetleyebilmiş, taşra teşkilatlarının denetimi cetveller üzerinden yapılarak arzu edilen, amaçlanan sonuca ulaşamamıştır. Zaman ve yeterli eleman konusundaki sıkıntılar Mahkeme'yi bu konuda da bir darboğaza sokmuş, asıl denetim işlevini olumsuz yönde etkilemiştir.

SİYASİ PARTİ KAPATMA

2002 Yılından Devreden	5	(Hak ve Özgürlükler Partisi-M.K. Türkiye Sosyalist İşçi Partisi-K.B. Adalet ve Kalkınma Partisi-M.K. Türkiye Kominist Partisi-N.O. Türkiye Özürlüsü ile Mutludur Partisi-N. O)
2003 Yılında Açılan	8	(Demokratik Halk Partisi-A.A. Türkiye Sosyalist İşçi Partisi-A.A. Adalet Partisi-A.A. Türkiye Adalet Partisi-A.A. Büyük Adalet Partisi Türkiye Özürlüsü ile Mutludur Partisi-A.A. Devrimci Sosyalist İşçi Partisi-A.A. Anayol Partisi-A.A)

	+-----	
TOPLAM	13	
2004 yılında karara bağlanan	0	

ELDE	13	

Kuşkusuz Mahkeme bu denetim görevinden şikayetçi değildir. Ancak, bu işyükünün gereği olan yeniden yapılanmayı gerekli görmektedir. Şikayetçi olmadığı gibi bilakis "bireysel başvuru" ya da diğer bir ifadeyle "Anayasa şikayeti" yolunu önererek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yapılan başvuruları azaltmak amacıyla çağdaş bir kanun yolu'nun gereğine inanmış, bunun sonucu olması gereken Anayasa Mahkemesi'ndeki yapılanmayı zorunlu görmüştür.

Amacımız artan iş yükünün ya da kararların gecikmesinden ziyade dinamik bir yapı sergileyen toplumsal, siyasal ve uluslararası yapının gereklerini soyut ve teorik bazda analiz ederek doyurucu bir hukuksallık içinde kamuoyuna sunabilme çabasıdır.

Anayasa Mahkemesi sunacağımız önerilerinin uygunluğuna inanmakla birlikte, mutlak doğruluğunu iddia etmemektedir. Öneriler üzerinde yapılacak olumlu ve olumsuz eleştiriler doğruyu bulma konusundaki çabasına ışık tutacaktır.

Kısaca belirtilen bu nedenlerle yeniden yapılanmasına inandığımız Anayasa Mahkemesi'nin "Kuruluş" ve "Görev" ekseninde değişiklikler yapılması zorunlu hale gelmiştir.

A- Kuruluş

Anayasa'nın 146 maddesinde önemli değişiklik önerisi Anayasa Mahkemesi'nin Genel Kurul ve iki daire biçiminde çalışmak üzere yapılandırılmasıdır.

Dünya Anayasa mahkemeleri halen Türkiye'de uygulanan tek kurul olarak çalıştığı gibi Almanya, İspanya, Portekiz'de olduğu gibi iki daire şeklinde örgütlendikleri de görülmektedir. Almanya'da Anayasa Mahkemesi üyelerinin atanması ve görevleri yönünden gerçek anlamda iki Mahkeme gibi işleyen iki daireye bölünmüştür. İspanya ve Portekiz'de de 6 şar üyeden oluşan iki daire biçimi benimsenmiş iki dairenin, üyelerinden oluşan "Büyük Kurul" ya da "Birleşik Kurul" Anayasa'da belirlenen görevleri üstlenmiştir.

Türk Anayasa Mahkemesi için önerilen iki dairesel sistemin etkin, çabuk ve doyurucu bir Anayasa yargısının gerçekleştirilmesi için uygun olduğu düşünülmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nde halen mevcut olan 11 üye sayısı 17'ye çıkarılmakta, üye sayısındaki 6 artışın 4'ü mevcut yedek üyelerin asıl üyeliklere dönüştürülmesi sonucu karşılanmakta, iki üyelik ise Yargıtay ve Sayıştay kontenjanları birer arttırılmak suretiyle doldurulmaktadır. Bu dağılıma göre üyelere beşi Yargıtay, dördü Danıştay birer üyede Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin kendi Başkan ve üyeleri arasından araya başka bir organ girmeksizin genel kurullarınca doğrudan seçilebileceklerdir. Yedek üyeliğin kaldırılması ve iki üyelik kontenjanının arttırılması sonucu kurulacak iki daireye de olabildiğince üye kaynakları gözetilmek suretiyle eşit şekilde paylaşım sağlanmıştır. Tam mevcudun salt çoğunluğu ile seçimin yapılamaması durumunda, üye tam sayısının beşte ikisinden az olmamak üzere 6. turdan sonra en çok oy alan seçilmiş sayılarak olası çözümsüzlüklerin önlenmesi amaçlanmıştır.

146. maddede önerilen en önemli ikinci değişiklik, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce Anayasa Mahkemesi'ne üye seçimi yapılmasına ilişkindir.

1924 Anayasası'na göre egemenlik gücünü yalnız başına kullanan Parlamento, 1961 yılından itibaren bu gücü Anayasa'da öngörülen esaslara göre "yetkili organlar eliyle" kullanılacağına belirtilmesiyle sözkonusu yetkili organlarda yasama organına ait egemenlik gücünden kullanmaya başlamışlardır. Bu yetkili organlardan birisi de Anayasa Mahkemesi'dir.

Hernekadar anayasa yargısı temel meşruiyetini korumuş olduğu insan hak ve özgürlüklerinden almış olsa da, kullandığı egemenlik gücü üzerindeki tartışmaların en aza indirilmesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne Mahkeme'ye üye seçme olanağı verilmesinin olumlu katkılar sağlayacağına inanılmaktadır.

Bu bağlamda, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne seçim için 4 üyelik kontenjanı düşünülmekte, bunlardan 2'si Yüksek Öğretim Kurulu ve Barolar Birliği'nce önerilecek 3'er aday içinden seçilmesi, diğer 2 üyeliğin ise Sayıştay Başkan ve üyeleri arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce doğrudan yapılacak seçimlerle doldurulması öngörülmektedir.

Hemen belirtmek gerekirse; 1961 Anayasası'nın 145. maddesinde Anayasa Mahkemesi için öngörülen 15 asıl üyenin 5'i ve 5 yedek üyenin ikisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nca seçilmekte idi. Başka bir anlatımla, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne üyelerin üçte birini seçebilme imkanı verilmiştir. Yeni öneride bu sayı dörtte birin altına indirilmekte, diğer taraftan da Kurumların önerileri ile sınırlandırılmış bir seçim yetkisi tanınmaktadır. 1961 Anayasası'na göre Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosuna verilen kontenjana o dönemde 18 üye seçimi yapılmış, bunların tamamına yakını yargı mensupları arasından tercih edilmiştir. (Ek. 1)

Anayasa Mahkemesi üyelerinin hangi kaynaklardan seçildiği ile ilgili olarak karşılaştırmalı anayasa yargısına baktığımızda, karşıımıza şu tablo çıkmaktadır.

Aşağıdaki tablo otuza yakın ülkedeki durumu özetlemektedir.¹

Ülke Adı	Sayı	Süre	Üyelerinin Geldiği Kaynak
Almanya	16	12 yıl x	Federal Meclis (8), Federal Konsey (8)
Andora	4	8 yıl x	İspanyol Eş-Prens (1), Fransız Eş-Prens (1), Genel Konsey(2)
Arnavutluk	9	9 yıl x	Meclisin gösterdiği adaylar arasından Devlet Başkanınca
Avusturya	14+6y	70 yaş	Federal Hükümet (6 asıl, 3 yedek), Ulusal Konsey (3+2),Federal Konsey (3+1)
Azerbaycan	9	10 yıl +	Cumhurbaşkanının önermesiyle Parlamento tarafından
Belçika	12	70 yaş	6 Walon, 6 Flemenk, Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından
Benin	7	-	Parlamento (4), Devlet Başkanı (3)
Ekvator	9a+9y	4.yıl +	Devlet Başkanı tarafından sunulan 3'lü listeden Ulusal Kongre (2+1), Belediye Başkanları ve Valiler (1), işçi sınıfı yerel halk ve köylüler (1), Sanayi Odaları (1), Ulusal Kongre (re'sen) (2). Aynı mekanizma yedekleri de seçer.
Ermenistan	9	70 yaş	Parlamento (5), Devlet Başkanı (4)
Fransa	9	9.yıl	Devlet Başkanı, Meclis Başkanı ve Senato Başkanı tarafından
Guatemala	5a+5y	5 yıl +	Yüksek Mahkeme (1+1), Kongre (1+1), Başbakan (1+1), Üniversite Yüksek Konseyi (1+1), Barolar Birliği (1+1)
Güney Kore	9	6 yıl +	Tamamı Devlet Başkanı tarafından; ancak 3'ünü Parlamento önerir
İspanya	12	9 yıl x	Kongre (4), Senato (4), Hükümet (2), Yargı Genel Kurulu (2)
İtalya	15	9 yıl x	Parlamento (5), Devlet Başkanı (5), Temyiz Mahk.(3), Danıştay (1), Sayıştay (1)
Kamerun	11	9 yıl x	Parlamento (3), Devlet Başkanı (3), Senato (3), Yargıtay (2)
Kongo	16	-	Parlamento (8), Devlet Başkanı (8)
Litvanya	9	9 yıl x	Devlet Başkanı, Meclis Başkanı ve Yargıtay Başkanı tarafından gösterilen eşit sayıdaki adaylar arasından Parlamento tarafından
Macaristan	11	9 yıl +	Parlamentonun hukuk, idari ve yargı komiteleri tarafından seçilir
Moğolistan	9	6 yıl	Tamamı Parlamento tarafından, 3'ü Devlet Başkanınca aday gösterilir
Orta Afrika Cumhuriyet	6	9 yıl x	Meclis Başkanı (3), Devlet Başkanı (3), Hakimler (3, kendi aralarından)
Polonya	15	9 yıl x	Tamamı Parlamento tarafından
Portekiz	13	9 yıl x	Meclis Genel Kurulu (10) ve Anayasa Mahkemesi Yargıçları (3)
Romanya	9	9 yıl x	Bakanlar Kurulu (3), Senato (3) ve Devlet Başkanı (3)
Rusya	19	12 yıl x	Tamamı Devlet Başkanı tarafından (70 yaş üst görev limiti)
Slovakya	10	7 yıl	Yasama organı (Ulusal Konsey) tarafından seçilen 20 kişilik liste içerisinde Devlet Başkanı
Slovenya	9	9 yıl x	Devlet Başkanının tavsiye ettiği adaylar arasından Parlamento taraf
Şili	7	8 yıl +	Yüksek Mahkeme (3), Ulusal Güvenlik Konseyi (2), Senato (1) ve Devlet Başkanı (1)
Tayland	7	-	Parlamento (4), Meclis Başkanı (1), Yüksek Mahkeme Başkanı, Başsavcı

¹Buradaki bazı bilgilerin alındığı kaynaklar için bkz. Gagik Harutayan ve Arne Mavcic, The Constitutional Review and its Development in the Modern World: A Comparative Analysis, Yerevan, 1999 ve Study Paper: Systems for the Renovation of Judges in Constitutional Tribunals, Madrid, 2000 (yayımlanmamış rapor). Tabloda görev süresi bölümünde gösterilen (x) işareti yeniden seçilmenin mümkün olmadığını, (+) işareti ise mümkün olduğunu göstermektedir.

Tabloda görüleceği üzere, birçok ülkede yasama ve yürütme organı arasında bir denge kurulmaya çalışılmıştır. Bazı ülkelerde yürütme kanadını sadece devlet başkanı oluştururken, sayıları az da olsa, doğrudan hükümetin seçime katıldığı örnekler de görülmektedir.

Avrupa Anayasa Mahkemelerinde seçim sistemlerini gösteren tabloya bakıldığında Macaristan'da 15 yargıç 3/2 çoğunlukla Ulusal Meclis tarafından, Almanya'da 16 yargıcın 8'i Federal Meclis, diğer 8'i ise Eyalet Meclislerince seçilmekte, Portekiz'de yargıçların 10'u Cumhuriyet Meclisi'nce, Polonya'da 13 üye Millet Meclisi'nin salt çoğunluğu ile karma sistemi kabul eden İtalya'da 15 üyenin 5'i Cumhurbaşkanı tarafından, 5 üye Parlamento, kalan 5 üye de Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay mensupları arasında paylaştırılmış, Romanya'da 9 üyeden 3'ü Meclis, 3'ü Senato'ca seçilmekte, 3'ü ise Cumhurbaşkanı'nca atanmaktadır. İspanya'da ise 12 üye Kral tarafından atanmakla birlikte yapılan bu atama biçimsel bir işlem den ibaret olup asıl seçim 4 Kongre, 4 Senato, 2 Hükümet ve 2'de Adliye Genel Konseyi'nce gerçekleştirilmektedir.

Kısaca çeşitli ülkelerden verilen örneklerde görüldüğü gibi, Anayasa Mahkemesi'ne üye seçme konusunda parlamentolara ciddi kontenjanlar tanınmıştır.

Tüm bu örneklere rağmen Parlamentoların Anayasa Mahkemelerine üye seçimi Mahkeme'nin siyasallaştırılacağı konusundaki eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Ancak, bu eleştiriler Anayasa Mahkemesi'ne üye gönderen diğer kaynaklar için de geçerlidir. Seçimin olduğu her yerde subjektif değerlendirmeler yapılabilecektir. Nitekim, Cumhurbaşkanı Anayasa Mahkemesi'ne Avukatlar arasından yaptığı seçimde bir siyasi parti üyesini atamış, ancak atanan kişi parti üyesi olması nedeniyle sakıncalı bulunduğu bu görevi kabul etmemiştir.

Yargıçların tarafsızlığını sağlamak üzere Anayasa ve yasalarla getirilen güvenceler, (Azledilememe, 65 yaşından önce emekliliğe sevkedilememe gibi) seçenlerle seçilenler arasında bağı zayıflatan, ya da ortadan kaldıran düzenlemelerdir. Bütün bunlara karşın sonuçta yargıcın tarafsızlığını sağlayacak olan yargıcın yorum ahlakıdır.

Öte yandan, 1961 Anayasası'nda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce Anayasa Mahkemesi'ne gönderilecek üye seçimlerinde öngörülen tam mevcudun 3/2 çoğunluğu sağlanamadığı takdirde istenen salt çoğunluk Meclis'deki siyasi partileri bir konsensus

sağlamaya zorlamış olsa da beraberinde seçimlerin tıkanması gibi olumsuzlukların doğmasına da yol açmıştır. Bu olumsuzlukların yaşanmaması için 6. turdan sonra tam mevcudun 5/2 sinden az olmayan bir çoğunluk öngörülerek dengeli ve nitelikli bir nisap içinde seçim kolaylaştırılmıştır.

Cumhurbaşkanı'nın halen üç asıl, bir yedek üye seçmesine ilişkin düzenleme yüksek yöneticilik yapmış olanlar arasından seçilmesi koşuluyla iki üyeliğe indirilmiştir. Cumhurbaşkanı'nca avukatlar arasından yapılan seçim Türkiye Büyük Millet Meclisi kontenjanına aktarılmıştır. Cumhurbaşkanı'nca seçilecek yüksek yöneticilerin hukuk, iktisat ve siyasal bilim dallarından mezun olmaları önerilerek Mahkeme yapısına uygun olmayan başka dallardan mezun olmuş yüksek yöneticilerin üye seçilmelerinin engellenmesi amaçlanmıştır.

Bir diğer öneri ise, Üyelerin Anayasa Mahkemesi'nde en fazla 12 yıl görev yapabileceklerine ilişkindir. Anayasa yargıçılığında sürenin çok kısa olması kararlarda istikrarsızlık riskini getirebilecek, çok uzun süreli görevde bulunanlar ise değişime uyduramadıkları statik görüşleri sayesinde toplumsal evrimi olumsuz yönde etkileyebilecektir.

Avrupa Anayasa Mahkemelerinde bu konuda makul sürelerin olduğu görülmektedir. Fransa, İtalya, İspanya, Bulgaristan, Macaristan ve Romanya'da 9 yıl, Polonya 8 yıl, Çekoslovakya 7 yıl, Portekiz'de 6 yıl öngörülmüşken, Almanya'da 12 yıllık en uzun süre uygulanmaktadır. Avusturya ve Belçika'da ise belli süre yerine, Türkiye'de olduğu gibi emeklilik yaşının ölçü olarak alındığı görülmektedir.

Üye seçilebilmek için elli yaşını bitirmiş olma koşulunun öngörülmesi, emeklilik yaşının da 65'den 67'ye çıkarılması 50 ila 67 yaş dilimi arasında 12 yıllık görev süresinin ölçülü bir öneri olduğuna inanılmaktadır. 67 yaşından önce 12 yıllık görev süresini tamamlamış olanların erken bir emeklilik nedeniyle yaşayacağı olumsuzluk, modelin dezavantajı olarak söylenebilir.

146. maddede son olarak Anayasa Mahkemesi'nin başkan ve başkanvekillerini, tüm üyelerinin katılımı ile yapılacak toplantıda salt çoğunlukla seçmeleri öngörülmüş ancak, üyeliğin boşalması, sağlık ya da görev nedeniyle, tüm üyelerin katılımının her zaman

sağlanamayacağı düşünülerek, toplantı yeter sayısı en az 13 olarak belirlenmiştir.

146. maddeyi geçmeden önce, kişisel bir temennimi belirtmek istiyorum. Anayasa Mahkemesi'nin yargılama ve siyasal alanın denetlenmesi gibi temel iki fonksiyonu vardır. Bu işleviyle temel hak ve özgürlüklerin güvencesidir, bekçisidir. Yargılama işlevinde Yüce Divan olgusu yargıç ağırlığını zorunlu kılabilir. Ancak, siyasal alanın denetlenmesi böyle bir zorunluluğu gerektirmez. Bireyin hak ve özgürlükleri ile toplumsal değişimlerin felsefi ve sosyolojik analizlerinin yapılarak Anayasa Mahkemesi kararlarına aktarılması ciddi anlamda teorik bilginin ihtiyacını gerektirir. Bu noktada yargıç eksenli bir oluşum yerine, Kurullarda kamu hukuku öğretim üyelerinin kontenjanlarının artırılmasının gerekli olduğuna inanıyorum.

Öncede ifade edildiği gibi Anayasa Mahkemesi'ne üyelik yaşının 50'ye çıkarılması ve süresinin de 12 yıla sınırlandırılması emeklilik yaşının sınırının biraz daha yükseltilmesi ihtiyacını doğurduğundan 147. maddede belirtilen öneri yapılmıştır.

Türkiye'de ortalama yaş haddinin yükselmesi mesleğinde büyük birikim sahibi olanların bu görevi biraz daha sürdürmesini düşündürmektedir. Hedeflenen sadece Anayasa Mahkemesi üyelerinin emeklilik yaş haddini yükseltmek olarak nitelendirilmemelidir. Bizim önerimiz Anayasa Mahkemesi üyeleri için Anayasa'nın 147. maddesinde emeklilik yaş haddi için özel bir kural olmasından kaynaklanmıştır. Diğer yargı mensupları ya da diğer kamu personeli için öngörülecek emeklilik yaş haddi yükseltilmesi önerisinden Anayasa Mahkemesi bir rahatsızlık duymamaktadır.

B- Görev ve Yetkilere İlişkin Düzenlemeler

Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 148. maddesinde iki önemli değişiklik sözkonusudur.

1- Yüce Divan, 2- Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti)

1- Yüce Divan

Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatı ile sözkonusu davalara bakıp bakmamasının isabeti konusunda bugüne kadar önerilen görüşleri burada tartışmaya gerek duymuyorum. İşin niteliği ve Mahkeme'nin oluşum biçimi bakımından Yüce Divan görevinin Anayasa Mahkemesi'nce görülmesinin isabetli olduğunu yineleyerek geçiyorum. Bu davaların nerede, nasıl görüşüleceğine karar vermek kuşkusuz Anayasa koyucunundur. Almanya, Avusturya ve İtalya'da da Anayasa Mahkemesi aynı zamanda Yüce Divan olarak görev yapmaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin iki daire, bir genel kurul biçiminde yapılanması gerektiği önerildiği için Yüce Divan, siyasi parti kapatma ve Anayasa değişikliklerinin şekil yönünden denetlenmesi gibi önemli davalar Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu'nun görmesinin uygun olacağı düşünülmüş, Genel Kurul'ca verilen Yüce Divan kararlarına karşı yine aynı Kurul'da yeniden inceleme yolu açılmıştır.

Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay gibi yargı organlarının Başkan ve üyeleri ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Başsavcivekilinin kişisel suçlarından dolayı yargılanacakları yer Yargıtay Ceza Genel Kurulu'dur. Burada yargılanmaktadırlar. Bu kişilerin görevleriyle ilgili suçlarından dolayı davaları Anayasa Mahkemesi'nde Yüce Divan sıfatı ile görülmektedir. Yüce Divan kararlarına karşı da Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nda olduğu gibi yeniden inceleme olanağı getirilmiştir. Yargıtay Ceza Genel Kurulu bu tür davalarda temyiz makamı olarak görev yapmamaktadır.

2- Bireysel Başvuru

Soyut ve somut norm denetimi yanında Avrupa modelini benimseyen Devletlerin çoğunluğu değişen derecelerde bireylere Anayasa Mahkemesi'ni harekete geçirme olanağı tanımışlardır.

Bireysel başvuru hakkının klasik çerçevesini Federal Almanya Anayasasının öngördüğü başvuru biçimi oluşturmaktadır. (Madde 93) "Her kim ki kamu iktidarlarınca temel haklarından birine zarar verildiği kanaatinde olursa, ihlâl ister idari, yargısal ya da yasama işlemlerinden kaynaklansın, doğrudan Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilir."

Avusturya'da da 1975 yılında Alman modeline benzer bir başvuru hakkı tanınmış, İspanya, Portekiz, Belçika, Polonya ve Macaristan'da çeşitli şekillerde bireysel başvuru yolu uygulanmaktadır.

Klasik haklarla sınırlı tutulan bireysel başvuru önerimizin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde Türkiye aleyhine açılacak davalarda önemli bir azalmaya yol açacağına inanıyoruz. Alman modeline benzer bir öneridir. Klasik haklarla sınırlı tutularak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin uygulamaları ile paralellik kurulmuştur. Bireysel başvuru yolunun koşulları, kararın niteliği, sonuçları, görüşülebilirliği gibi temel düzenlemeler Yasa'ya bırakılmıştır. Doğabilecek sorunların çözümlerinin Anayasa'ya göre daha kolay bir yol olan Yasa'ya bırakılması sistemin kısa sürede oturması yönünden uygun görülmüştür.

Bireysel başvuru yolunun açılması Anayasa Mahkemesi'nin yeniden yapılanması için yalnız başına yeter bir sebeptir. Çok yoğun bir şikayet başvurusu ile karşı karşıya kalınacağı kuşkusuzdur. Ancak sistemin işlerliği ile ilgili yasal düzenlemeler (ön komisyonlar gibi) bu yoğunluğun kısa sürede karşılanacağı izlenimini vermektedir. Nitekim Almanya örneğinde bu çok net olarak görülmektedir. Bireysel başvurunun % 97'si ön komisyonlarda kabul edilir bulunmamıştır.

Anayasa'nın 149. maddesinin birinci fıkrasına ilişkin olarak taslakta yer alan değişiklik önerisi, Anayasa Mahkemesi'nin yeni teşkilat yapısının gereği olarak dairelerin ve Genel Kurulun toplantı ve karar yeter sayılarını yeniden tanımlamaktadır. Bunun yanında, Anayasa Mahkemesi Başkanının Genel Kurula başkanlık etmesi, daire başkanlıklarının ise başkanvekillerince yürütülmesi öngörülmektedir. Buna göre, her daire bir başkan ve altı üye ile toplanacak ve salt çoğunlukla karar verecektir. Genel Kurul ise bir başkan ve oniki üye ile toplanacak ve yine salt çoğunlukla karar verecektir. Anayasa değişikliklerinde iptale ve siyasi parti davalarında kapatmaya karar verilebilmesi için ise beşte üç oy çokluğu aranacaktır.

Mahkeme Başkanının dairelere değil, Genel Kurul'a başkanlık etmesi öngörülmekte, böylece, Anayasa Mahkemesi'nin, her bir dairede yedi üye olmak üzere toplam ondört üyenin katılımıyla çalışmalarını yürütmesi önerilmektedir. Bu sayıya Başkan ilave edildiğinde, onbeş sayısına varılmaktadır. Görüldüğü gibi üyelerin dairelere dağıtılması ve Başkanın da ilave edilmesinden sonra geriye

iki üye daha kalmaktadır. Bu iki üyelik, Mahkeme üyelerinin çeşitli mazeretleri sebebiyle çalışmalara katılmayacak durumda olmaları ihtimali dikkate alınarak bir bakıma yedek üyelik gibi tasarlanmıştır. Açıktır ki, burada sözünü ettiğimiz yedek üyelik, yaygın eleştirilere konu olan ve bu taslakla ortadan kaldırılan yedek üyelik statüsünden tamamen farklı bir konudur.

Anayasa'nın 152. Maddesinin son fıkrasına ilişkin değişiklik önerisi ise şu şekildedir: **“Anayasa Mahkemesinin iptal ve itiraz davalarında işin esasına girerek verdiği red kararlarının Resmî Gazetede yayımlanmasından sonra beş yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunulamaz.”**

Burada yapılan değişiklik, mevcut düzenlemede “on yıl” olarak belirlenmiş olan yeniden başvuru yasağı süresinin “beş yıl”a indirilmiş olmasıdır. 1982 Anayasası'nın yeniden başvuru için öngördüğü on yıllık sürenin çok uzun olduğu, bu durumun hukukun toplumsal gelişmelerin gerisinde kalmasına neden olabileceği gerekçesiyle yaygın olarak eleştirilmekteydi.

152. maddenin son fıkrası için önerilen bir başka değişiklik ise, on yıllık başvuru yasağının gerek iptal davası yoluyla gerekse de itiraz yoluyla gelen başvurular üzerine verilmiş olan esastan ret kararları için geçerli olacağı belirtilmesidir. Bunun için fıkraya “... **iptal ve itiraz davalarında...**” ibaresi eklenmektedir.

152. maddenin “Anayasa'ya aykırılığın diğer mahkemelerce ileri sürülmesi” başlığı altında düzenlenmesi nedeniyle, söz konusu başvuru yasağının itiraz yoluyla yapılan başvurular üzerine verilen ret kararlarından sonra on yıllık süre içerisinde yeni bir itiraz başvurusu yapılamayacağı anlamında yorumlanması, bu yasağın, iptal davaları üzerine verilen ret kararlarından sonra, aynı konuda bir itiraz başvurusunda bulunulması halinde 10 yıllık yasağın uygulanıp uygulanmayacağı tartışmalarına neden olmuştur. Bu tür belirsizlikleri ortadan kaldırmak için sözkonusu değişiklik önerilmiştir.

Taslak metinde, 153. madde ile ilgili olarak iki konuda değişiklik önerisi yapılmaktadır. Bunlardan birincisi, Anayasa'nın 153. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinin metinden çıkarılmasıdır. Anayasa'nın 153. maddesinin birinci fıkrası şu şekildedir: **“Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz”**. Taslakta yer alan değişiklik önerisi ile,

söz konusu düzenlemedeki birinci cümle aynen korunurken, “**İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz**” şeklindeki ikinci cümle kaldırılmaktadır. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz şeklindeki hüküm uygulamada ret kararlarının açıklanabileceği biçiminde yorumlanmış, kararın açıklanmadığı durumlarda Anayasa’ya uygunluk denetimi yapılan kuralın iptaline karar verildiği yolunda sonuçlar çıkarılmıştır. Uygulanabilirliği kalmamış olan bu kuralın metinden çıkarılması ile hem iptal hem ret kararlarının açıklanabileceği olanağı yaratılmıştır.

153. madde ile ilgili olarak yapılan bir başka değişiklik ise, Anayasa Mahkemesi’nin içtihadı ile yaklaşık on yıldır uygulamakta olduğu “yürürlüğün durdurulması” kararı verme yetkisinin Anayasa’da açık olarak düzenlenmesine ilişkindir. Buna yönelik olarak Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası yeniden yazılmakta ve sözü edilen bu fıkranın ilk cümlesi ile Anayasa yargısında yürürlüğün durdurulması kurumunun çerçevesi çizilmektedir. Buna göre; **“Anayasa Mahkemesi, kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün tamamının veya bir hükmünün iptali istemiyle açılan davalarda, Anayasa’ya aykırılık konusunda güçlü belirtiler bulunması ve uygulanması halinde sonradan giderilmesi imkansız durum ve zararların önlenmesi bakımından yürürlüğün durdurulması kararı verebilir.”**

Kırk yılı aşan Anayasa yargısı uygulamasında yürürlüğün durdurulması kararı verilmesini gerektiren durumların ortaya çıkabileceği görülmüştür. Bununla beraber, konunun Anayasa’da açıkça düzenlenmemiş olması Anayasa Mahkemesi’nin uygulamakta olduğu yürürlüğün durdurulması yetkisinin kaynağı ile ilgili tartışmaları ortaya çıkarmıştır.

Yapılan öneri ile Yürürlüğü Durdurma yetkisi Anayasal dayanağa kavuşturularak yapılan tartışmalara son verilmesi amaçlanmıştır. Yürürlüğü Durdurma konusunda süre ve diğer ayrıntılara ilişkin düzenlemelerin Yasa ile yapılması uygun görülmüştür.

