

ANAYASA MAHKEMESİ BAŞKANI
AHMET NECDET SEZER'İN AÇIŞ KONUŞMASI

Sayın Cumhurbaşkanım,

Anayasa Mahkemesi'nin 36. kuruluş yıldönümünü birlikte kutlamaktan büyük onur duyduğumuzu belirterek size ve tüm değerli konuklarımıza en içten duygu ve dileklerle saygılarımı sunuyorum.

Devletin temel hukuksal yapısını, organların görev ve yetkilerini, birbiriyle ilişkilerini belirleyen, yasama ve yürütme erkleri karşısında bireylerin temel hak ve özgürlüklerini düzenleyen, bunlara güvence sağlayan, iktidarı sınırlayan kural ve ilkelerden oluşan ve temel yasa olan anayasaların diğer yasalar karşısındaki üstün konumları, onların özenle korunmalarını zorunlu kılmaktadır. Kurallar kademesinde alt sırada yer alan yasa ve kanun hükmünde kararname kurallarının en üstte yer alan Anayasa'ya bağlı ve ona uygun olması gerekmektedir.

Anayasa'nın 11. maddesinde de, "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz" denilerek bu ilke vurgulanmıştır.

Yasaların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İktüzüğünün Anayasa'ya uygunluğunun yargısal denetimi, yasama organındaki çoğunluğun Anayasa'ya aykırı uygulama ve düzenlemelerine karşı kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korur ve güvenceye bağlar. İktidarın seçimle değiştirilmesi yanında, yasama ve yürütme erklerinin Anayasa da belirlenen yetki sınırları içerisinde kullanılması da demokrasinin gereği olduğuna göre, temel hak ve özgürlüklerin korunmasını sağlayan Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılmasındaki kamusal yarar, bu denetimin giderek tüm demokratik ülkelerde kurumlaşmasına neden olmuştur.

1961 Anayasası'nda yasaların Anayasa'ya uygunluğunun yargısal denetiminin öngörülmesi ve Anayasa Mahkemesi'nin kurulmasıyla Anayasa'nın bağlayıcı ve üstünlüğü ilkesi yaşama geçirilmiştir. Böylece, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesi etkinlik ve işlerlik kazanmış; yasalar veya kanun hükmünde kararnamelerle Anayasa'ya aykırı düzenleme olanakları ortadan kaldırılmıştır.

1982 Anayasası'nda da Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın üstünlüğü ilkesinin güvencesi ve yargısal denetimin temel ögesi olarak kabul edilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesine göre, Türkiye Cumhuriyeti bir "hukuk Devleti"dir. Hukuk devleti, devletin tüm işlem ve eylemlerinin hukuka ve Anayasa'ya uygunluğu anlamına gelir. Devletin hukuka uygunluğunu yargı denetimini sağlar. Bu nedenle, hukuk devleti, başka bir anlatımla hukukun üstünlüğü ilkesi, devletin bütün eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetlemesini zorunlu kılar. Ancak, hukuk devletinin, hukukun üstünlüğü ilkesinin gerçekleşmesini zorlaştıran Anayasa yargısına ilişkin kimi sorunlar bu güne kadar halâ aşılammış bulunmaktadır.

Anayasanın Geçici 15. maddesi, bunlardan en önemlisini oluşturmaktadır. Maddenin son fıkrasına göre, Milli Güvenlik Konseyi dönemi içinde çıkarılan yasalar ile kanun hükmünde kararnamelerin Anayasaya aykırılığı iddia edilemez. Böylece, 12 Eylül 1980 ile 7 Aralık 1983 tarihleri arasında çıkarılan 626 yasa hakkında Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılamamaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 1995 Anayasa değişiklikleri yapılırken Geçici 15. maddenin yürürlükten kaldırılmasına da olanak bulunamamıştır. Hukukun üstünlüğünün gerçekleşmesi için Anayasa'nın geçici 15. maddesinin yürürlükten kaldırılması gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nce denetlenemeyen normların ikincisi, olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleridir. Anayasa'nın 148. maddesine göre, "olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin şekil ve esas bakımından Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz."

Anayasa'nın 121. ve 122. maddelerinde de olağanüstü hal ve sıkıyönetim süresince, Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nun bu durumların gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde karamameler çıkarabileceği öngörülmektedir. Böylece, bu rejimlerde, temel haklara ve özgürlüklere ilişkin getirilebilecek sınırlama ve yasaklamalar yargı denetimine bağlı olmamaktadır. Oysa, anayasal bir rejim olan olağanüstü yönetim usullerinde de hukukun üstünlüğü ilkesi geçerli olmak zorundadır. Nitekim Anayasa'nın 15. maddesinde, savaş, seferberlik ve sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının durumun gerektirdiği ölçüde durdurulabileceğinin öngörülmesine karşın, olağanüstü hal kanun hükmünde karamame kurallarının 15. maddeye göre yargısal denetimini yapmak olanağı bulunmaktadır.

Hukuk devletini ve hukukun üstünlüğü ilkesini gerçekleştirmenin en önemli öğelerinden birisi de yargı bağımsızlığıdır. 1982 Anayasası'ndaki düzenleniş biçimiyle yargı bağımsızlığı gündemden düşmemekte adalet yılı ve idarî yargı günü açılış konuşmalarında üzerinde öncelikle durulmaktadır.

Anayasa'ya göre, Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesi (m.146), Askeri Yargıtay (m.156), Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (m.157), Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (m.159) üyelerini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Vekilini (m.104) kendisine sunulan adaylar arasından, Danıştay Üyelerinin dörtte birini doğrudan seçer ve atar. Yüksek mahkeme üyelerinin yargı organlarınca gösterilecek adaylar arasından Cumhurbaşkanı'nca seçilmesi yargıyı yürütmeye bağlamanın bir belirtisi olarak değil, yargıya verilen yerin yüceliğini gösteren bir düzenleme olarak yorumlanabilir. Ancak, Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimi yönünden böyle bir yoruma katılmak güçtür. Görevi ile ilgili suç işlediğinde kendisini "YÜCE DİVAN" sıfatı ile yargılayacak ya da açabileceği bir iptal davasına bakacak olan Anayasa Mahkemesi'nin üyelerini devletin ve bu bağlamda yürütme organının da başı olan, Cumhurbaşkanı'nın seçmesi yargı bağımsızlığı ve hukukun üstünlüğü ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Bu yetkilerin objektif ve olumlu kullanılıyor olması da sorunu ortadan kaldırmamaktadır.

Adlî ve idarî yargıda görev yapan yargıç ve savcılar, mesleğe alma, atama, nakletme, disiplin cezaları verme, yükseltme, meslekten uzaklaştırma gibi konularla Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi üyelerini seçmekle görevli Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun oluşum ve çalışma biçiminden doğan pek çok sakıncalar yargıç bağımsızlığını zedelemektedir. Hukuk devletinin, hukukun üstünlüğü ilkesinin olmazsa olmaz koşulu yargı bağımsızlığına aykırı olan Anayasa'nın 159. maddesi mutlaka değiştirilmelidir. Yürütme organının temsilcileri olan Adalet Bakanı ile Kurul'un doğal üyesi sayılan Bakanlık Müsteşarına Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun oluşumunda yer verilmemelidir. Anayasa'nın 159. maddesi gereğince, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun kararlarına karşı yargı yoluna başvurulamaması da hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Anayasa'nın 153. maddesinde, "Anayasa Mahkemesi kararlarının kesin olduğu; iptal kararlarının gerekçesi yazılmadan açıklanamayacağı; kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümlerinin iptal kararlarının Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkacağı öngörülmüştür.

Kesin olarak verilen kararlar, hukuksal sonuçlarını derhal meydana getirirler. Anayasa Mahkemesi kararlarının Resmi Gazete'de hemen yayımlanmalarının nedeni, bu kararların yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayıcı etkisidir.

Ancak, iptal kararlarının gerekçeleri yazılmadan açıklanamaması, pek çok önemli konuda kararların etkinliğini yitirmesine ve kimi zamanda sonuçsuz kalmasına neden olmaktadır. İptal kararının verilmesi ile buna ilişkin gerekçeli kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına kadar geçen süre içerisinde Yasakoyucu, iptal kararına karşın aynı konu, kapsam ve içerikte düzenlemeler yapmaktadır. Yabancılara taşınmaz mal satışı ve milletvekillerinin emekli aylıklarına ilişkin yasalar bunun en belirgin örnekleridir. Oysa, Yasama Organı, iptal edilmiş kuralları aynı amaç doğrultusunda yeniden yasalaştırmamalı, Anayasa Mahkemesi kararlarını etkisiz kılıcı düzenlemelerde bulunmaktan kaçınmalıdır.

Anayasa Mahkemesi, gerekçeli kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına kadar geçecek süre içerisinde iptal edilen yasa veya yasa kuralının Anayasa'ya aykırı niteliğiyle yürürlüğünü ve kamu yararı yönünden olumsuz etkisini sürdürmesini önlemek için yürürlüğü durdurma yetkisini kullanmıştır. Bu yetkinin kullanılmasıyla Anayasa'ya uygunluk denetiminin etkinliği artırılmış; ileride giderilmesi güç veya olanaksız durumların ortaya çıkması önlenmiştir. Bu gibi sakıncaları önlemek amacıyla 1961 Anayasası'nın 152. maddesinde, iptaline karar verilen kanun veya içtüzük veya bunların hükümlerinin karar tarihinde yürürlükten kalkacağı öngörülmüştü. 153. madde de 1961 Anayasası'nın 152. maddesi benzer bir değişikliğin yapılması durumunda kimi sakıncalar ortadan kalkacaktır.

Anayasa'nın 153. maddesi uyarınca iptal kararının yürürlüğe girmesinin bir yıla kadar ertelendiği durumların hemen hepsinde, Yasakoyucu, verilen sürelerde yeni düzenlemeler yapmayarak iptal kararıyla oluşan hukuksal boşlukları gidermemektedir. Böylece, meydana gelen yasa boşlukları, başka yasa kurallarının Anayasa'ya aykırılığı savıyla yeni itiraz başvurularına neden olmaktadır.

Türk Ceza Kanunu'nun 441. maddesinin iptali nedeniyle ortaya çıkan yasa boşluğu buna örnek gösterilebilir. Anayasa Mahkemesi, "kocanın zina suçunda, karının zinasında aranmayan kimi koşul ve öğelerin aranmasının, karı karşısında kocaya üstünlük tanınması anlamına geleceğini; evlilik birliği içinde kocaya bu tür üstünlük tanımak için haklı bir neden bulunmadığını; çünkü, karşılıklı sadakât yükümlülüğü bakımından karı ile koca arasında fark olmadığını" belirterek, 21.9.1995 günlü, 1995/46 E, 1995/49 K. sayılı kararla Türk Ceza Kanunu'nun kocanın zinasına ilişkin 441. maddesini Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırılığı nedeniyle iptal etmiş; ayrıca, 441. madde hakkında iptal kararı verilmesiyle doğan hukuksal boşluk, kamu yararını olumsuz yönde etkileyeceğinden, gerekli yasal düzenlemeleri yapması için yasama organına süre tanımak amacıyla, iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesini kararlaştırmıştır.

Türk Ceza Kanunu'nun 441. maddesinin iptaline ilişkin karar, 27.12.1996 günlü Resmi Gazete'de yayımlanmasına karşın, kararın yürürlüğe girmesiyle oluşacak hukuksal boşluğun doldurulması için Yasakoyucuya verilen bir yıllık sürede yeni bir düzenleme yapılmamıştır. Kuşkusuz Yasakoyucu, toplumsal gelişme ve özellikleri gözönünde bulundurarak zinayı suç olmaktan çıkarabileceği gibi suçun gerçekleşmesini karı-koca için aynı koşullara bağlayabilirdi. Ancak, Yasakoyucu, iptal kararı ile oluşan yasa boşluğunu gidermemiştir.

Böylece, Türk Ceza Kanunu'nun 441. maddesi, iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlandığı 27.12.1996 gününden başlayarak bir yıl sonra, 27.12.1997 gününde yürürlükten kalktığından, kocanın zinası bu tarihten itibaren suç olmaktan çıkmasına karşın, karının zinası, suç sayılmakta devam etmiştir. Bu durum ise Türk Ceza Kanunu'nun kadının zinasına ilişkin 440. maddesinin Anayasa'ya aykırılık oluşturduğu konusunda yeni itiraz başvurularının dayanağını oluşturmuştur.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararları nedeniyle ortaya çıkan hukuksal boşlukların gecikmeden giderilmesi, iptal edilen yasa veya yasa kuralıyla korunmak istenen kamu yararının gereği olduğu kadar hukuk devleti olmanın da gereğidir.

Yetki yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan kanun hükmünde kararnamelerle her konuda düzenlemeler yapılması yöntemine son zamanlarda başvurulmadığı görülmektedir. Kanun hükmünde kararname uygulaması, belli konularda, önemli, ivedi ve zorunlu durumlarda, yasama yetkisinin devri anlamına gelmeyecek Anayasal ölçüler içinde kullanılmalıdır. Yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan kanun hükmünde kararnamelerin Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez. Anayasa'ya aykırı yetki yasalarına dayanılarak kanun hükmünde kararnameler yürürlüğe koymak ve böylece kaynağını Anayasa'dan almayan yetkiler kullanmak, hukukun üstünlüğü ilkesine ve Anayasa'ya aykırılık oluşturur. Bu nedenle, Türkiye Büyük Millet Meclisi, "yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesine özenle sahip çıkmalı, yetki yasalarıyla kanun hükmünde kararname uygulamasına çok zorunlu durumlar dışında olur vermemelidir.

23.7.1995 günlü, 4121 sayılı Yasa ile Anayasa'da önemli değişiklikler yapılırken siyasi partilere ilişkin 68. ve 69. maddelerde yeniden düzenlenmiştir. 69. maddenin beşinci fıkrasındaki "Cumhuriyet Başsavcılığı, kurulan partilerin tüzük ve programlarının ve kurucularının hukukî durumlarının Anayasa ve kanun hükümlerine uygunluğunu, kuruluşlarını takiben ve öncelikle denetler, faaliyetlerini de takip eder" kuralı, 1995 Anayasa değişikliğinde metinden çıkartılmış; böylece, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın Siyasal Partileri denetleme yetkisi sona ermiştir.

Siyasi Partilerin yurt dışında teşkilatlanıp siyasi faaliyette bulunamayacaklarına, kadın kolu, gençlik kolu ve benzeri şekilde ayrıcalık yaratan kuruluşlar meydana getiremeyeceklerine ve vakıf kuramayacaklarına ilişkin Anayasa'nın 68. maddesinin altıncı fıkrası da, 1995 Anayasa değişiklikleri sırasında kaldırılmıştır. Bu nedenle, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun ilgili kurallarının Anayasa değişikliğine uygun duruma getirilmesi zorunluluğu doğmuştur.

Anayasa'nın 68. maddesinin birinci fıkrası değiştirilerek parti üyesi olabilme yaşı 21'den 18'e indirilmesine karşın Siyasi Partiler Kanunu'nda gerekli değişiklik yapılmamıştır.

Anayasa'nın 68. ve 69. maddelerinde yapılan değişikliklerle siyasi partilere ilişkin yasaklamalarda yapılan çok önemli daraltmalar Siyasi Partiler Kanunu'na yansıtılmamıştır.

24.4.1983 günlü, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, Milli Güvenlik Konseyi dönemi içinde çıkarıldığından, Anayasa'nın Geçici 15. maddesi gereğince Siyasi Partiler Yasası kurallarına ilişkin Anayasa'ya aykırılık savlarını inceleme olanağı bulunamamaktadır. Bu nedenle, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun ilgili kurallarının değiştirilen Anayasa kurallarıyla biran önce uyumlu duruma getirilmesi kimi sakıncaları ortadan kaldıracaktır.

Demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez öğeleri sayılan siyasi partilere yer vermeyen bir demokratik rejim düşünülemez. Ancak, siyasi partilerin demokrasinin vazgeçilmez ögesi olmaları, onların hiçbir sınırlamaya bağlı olmadıkları anlamına da gelmez. Nitekim, Anayasa'nın 68. maddesinin dördüncü fıkrasında, "siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemlerinin, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamayacağı, sınıf veya zümre diktatörlüğünü, savunmayı ve yerleştirmeyi

amaçlayamayacakları, suç işlenmesini teşvik edemeyecekleri öngörülmüş; tüzük ve programları ile eylemlerinin bu kurallara aykırılığının saptanması durumunda, siyasi partilerin kapatılacakları da 69. maddede belirtilmiştir.

Devletin niteliklerinin belirlendiği Anayasa'nın 2. maddesinde açıklandığı gibi Türkiye Cumhuriyeti Atatürk milliyetçiliğine bağlı, demokratik lâik ve sosyal bir hukuk devletidir. Din ve vicdan özgürlüğünün güvencesi olan lâiklik Türkiye Cumhuriyeti'nin temel dayanaklarından biridir.

Lâiklik, demokrasinin alt yapısıdır; temelidir. Din kuralları ile devlet ve toplum hayatı yönlendirilemez. Laiklik olmadan özgürlükten ve demokrasiden söz edilemez. Bireylerin din ve vicdan özgürlüklerinin en iyi korunduğu rejim, laik, demokratik cumhuriyettir. Lâik, demokratik Cumhuriyet, kendi devlet varlığına kasteden bir siyasal partinin varlığını sürdürmesine olanak vermez. Bu nedenle, tüzük ve programları ile eylemlerinin lâiklik ilkesine aykırı olduğu saptanan siyasal partiler hakkında kapatılma yaptırımının uygulanması kaçınılmazdır.

Kimse hukukun üstünde değildir. Hukukun üstünlüğü ilkesi herkesi bağlar. Yargı organları, önüne kim gelirse gelsin hukuku uygular; Anayasa'nın, yasaların ve hukukun gereğini yerine getirir. Bu nedenle, kararlardan hoşnut olmayanların, özellikle demokratik rejimlerde siyasal parti kapatılmasını doğru bulmayanların, bakmakta oldukları davalarda Anayasa ve yasaları uygulamakla görevli ve yükümlü olan mahkemeleri eleştiri boyutunu aşan suçlamaları yersizdir.

Sayın Cumhurbaşkanım,

Kuruluşunun 36. yıldönümünü kutlamakta olduğumuz Anayasa Mahkemesi'ne 1.1.1988 gününden bu yana geçen son 10 yılı içerisinde Anayasa'ya aykırılık savı ile (116)sı iptal davası, (456)sı itiraz başvurusu olmak üzere toplam (572) iş gelmiştir. İptal başvurularının (91)i iptal, (20)si red; itiraz başvurularının (71)i iptal, (176)sı redle sonuçlanmış; toplam olarak (162) iptal, (196) red kararı verilmiştir.

Aynı süre içerisinde Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından Siyasal Partilerin kapatılmasına ilişkin 19 dava açılmış; (14) Siyasal Partinin kapatılmasına karar verilmiş, (4) kapatma davası red edilmiş; (1) kapatma davası ise henüz sonuçlanmamıştır.

1982 Anayasası'nda dava hakkına getirilen sınırlamalara karşın, açılan dava sayısında önceki yıllara göre önemli bir artış gözlenmektedir. Anayasa Mahkemesi'ne 1989 yılında (31), 1990 yılında (40) iş gelmişken 1996 ve 1997 yıllarının her birinde, yalnızca iptal davası ve itiraz başvurusu olarak toplam (77)şer dava açılmıştır. Faaliyette bulunan (33) siyasal partinin yıllık malî denetimleri de aralıksız sürdürülmektedir. Elinde bakmakta olduğu 46 dava bulunmaktadır.

Konuşmamı bitirirken, geçtiğimiz dönemde yaş sınırına ulaşmaları nedeniyle emekliye ayrılan, Anayasa Mahkemesi Başkanı Sayın Yekta Güngör ÖZDEN ile Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanı Sayın Selçuk TÜZÜN'e görevleri süresince yaptıkları yararlı ve başarılı çalışmalarından dolayı teşekkürlerimi sunuyor, kendilerine bundan sonraki yaşamlarında sağlık, mutluluk ve esenlik diliyorum.

Anayasa Mahkemesi'nin dün olduğu gibi bugünde, yarında, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olan Türkiye Cumhuriyeti'nin tam bir yansızlık içinde koruyucusu ve en büyük güvencesi olduğunu özellikle belirtmeyi kaçınılmaz bir görev sayıyorum.

Tüm konuklara içten saygılarımı yineliyorum.