

# TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ

YASAMA DÖNEMİ

24

YASAMA YILI

5

## SIRA SAYISI: 684'e 1'inci Ek

Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın; Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Bülent Turan'ın; Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, Çanakkale Milletvekili İsmail Kaşdemir'in; Kimlik Bildirme Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu

ve Kocaeli Milletvekili Mehmet Hilal Kaplan'ın; 2559 Sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi, Adana Milletvekili Osman Faruk Loğoğlu'nun; Emniyet Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, Mersin Milletvekili Ertuğrul Kürkçü'nün; Polis Vazife ve Selahiyet Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu ve Cumhuriyet Halk Partisi Grup Başkanvekilleri Sinop Milletvekili Engin Altay, Ankara Milletvekili Levent Gök ile 4 Milletvekilinin; Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu'nun; 5490 Sayılı ve 25/4/2006 Tarihli Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve İçişleri Komisyonu Raporları (1/995, 2/422, 2/514, 2/909, 2/1518, 2/1579, 2/1632, 2/2443, 2/2469)

## İÇİNDEKİLER

### Sayfa

- **İçişleri Komisyonu Raporu**..... 4
- **Muhalefet Şerhleri**..... 7

*\*Not: 1/995 esas numaralı Tasarı ile 2/422, 2/514, 2/909, 2/1518, 2/1579, 2/1632, 2/2443, 2/2469 esas numaralı kanun tekliflerinin gerekçeleri ve metinleri Sıra Sayısı 684' te yer almaktadır.*

## İçişleri Komisyonu Raporu

*Türkiye Büyük Millet Meclisi*

*İçişleri Komisyonu*

24/3/2015

*Esas No: 1/995, 2/422, 2/514, 2/909, 2/1518, 2/1579, 2/1632, 2/2443, 2/2469*

*Karar No: 21*

### TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca 24/11/2014 tarihinde esas komisyon olarak Komisyonumuza, tali komisyon olarak da Anayasa Komisyonu, Adalet Komisyonu, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Plan ve Bütçe Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, Millî Savunma Komisyonu ile Millî Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonuna havale edilen 1/995 esas numaralı “Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” Komisyonumuzun 3/12/2014 tarihli toplantısında ele alınmıştır.

Komisyonumuzda yapılan görüşmeler neticesinde İctüzüğün 35’inci maddesi hükmü uyarınca birbirleriyle ilgili görülmeleri nedeniyle, İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal’ın 2/422 esas numaralı Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifinin, İstanbul Milletvekili Bülent Turan’ın 2/514 esas numaralı Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifinin, Çanakkale Milletvekili İsmail Kaşdemir’in 2/909 esas numaralı Kimlik Bildirme Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifinin, Cumhuriyet Halk Partisi İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu ve Kocaeli Milletvekili Mehmet Hilal Kaplan’ın 2/1518 esas numaralı 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifinin, Adana Milletvekili Osman Faruk Loğoğlu’nun 2/1579 esas numaralı Emniyet Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifinin, Mersin Milletvekili Ertuğrul Kürkcü’nün 2/1632 esas numaralı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifinin, İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu ile Cumhuriyet Halk Partisi Grup Başkanvekilleri Sinop Milletvekili Engin Altay ve Ankara Milletvekili Levent Gök ile 4 Milletvekilinin 2/2443 esas numaralı Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifinin, İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu’nun 2/2469 esas numaralı 5490 Sayılı ve 25/4/2006 Tarihli Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifinin 1/995 esas numaralı Tasarıyla birleştirilmesi, görüşmelerde 1/995 esas numaralı Tasarının esas alınması kabul edilmiş ve daha ayrıntılı bir şekilde incelenebilmesi amacıyla Alt Komisyona havale edilmesi kararlaştırılmıştır.

Alt Komisyon, raporunu 5/1/2015 tarihinde Komisyonumuza sunmuştur. Alt Komisyon tarafından tanzim edilen rapor ve metin üzerinden görüşmelere devam eden Komisyonumuz, 8/1/2015, 13/1/2015, 14/1/2015, 15/1/2015 20/1/2015, 21/1/2015 ve 22/1/2015 tarihlerinde yapmış olduğu toplantılar neticesinde söz konusu Tasarıyı karara bağlayarak raporunu 27/1/2015 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunmuştur. Raporumuz 684 sıra sayısı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul gündeminde yerini almıştır.

684 sıra sayılı Kanun Tasarısının 68 (dâhil) ila 130’uncu (dâhil) maddeleri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 12/3/2015 tarihli 75’inci Birleşiminde İctüzüğün 88’inci maddesi uyarınca Hükümetin talebi üzerine Komisyonumuza geri verilmiştir.

Söz konusu Tasarının geri verilen maddeleri, Komisyonumuzun 16/3/2015, 17/3/2015, 18/3/2015 ve 19/3/2015 tarihli toplantılarında İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcilerinin katılımıyla görüşülmüştür.

Komisyonumuza geri verilen maddelerle birlikte;

- Adalet ve Kalkınma Partisi Grubuna mensup milletvekillerince her madde üzerinde, maddenin metinden çıkarılmasına yönelik olarak verilmiş birer önerge olmak üzere toplam 63 önerge,

- Cumhuriyet Halk Partisi Grubuna mensup milletvekillerince 104, 107 ve 128'inci maddeler üzerinde verilmiş birer değişiklik önergesi ile diğer maddelerin metinden çıkarılmasına ilişkin olarak verilmiş birer önerge olmak üzere toplam 63 önerge,

- Milliyetçi Hareket Partisi Grubuna mensup milletvekillerince 68, 69, 70, 71 ve 72'nci maddeler üzerinde verilmiş birer değişiklik önergesi ile 94 ve 95'inci maddeler hariç diğer maddeler üzerinde maddelerin metinden çıkarılmasına ilişkin olarak verilmiş birer önerge olmak üzere toplam 66 önerge,

- Halkların Demokratik Partisi Grubuna mensup milletvekillerince her madde üzerinde verilmiş 2 Anayasa'ya aykırılık önergesi olmak üzere toplam 126 önerge,

TBMM Başkanlığı tarafından Komisyon Başkanlığımıza gönderilmiştir.

Komisyonumuz, usul tartışmaları sonucunda yaptığı oylama ile geri çekilen maddelerin görüşülmesinde yöntem olarak, İçtüzüğü'nün 82'nci maddesi hükmü kapsamında, geri çekilen maddeler üzerinde sadece Genel Kurul'da verilmiş olan önergelerin görüşülmesi ve bu görüşmeler kapsamında işleme alınan önergelerin sahiplerine 5'er dakika söz verilmesi, sonrasında ilgili önergelerin oylanması şeklinde bir yöntem belirlemiştir.

Komisyonumuzda yapılan görüşmeler neticesinde, geri verilen maddelerin metinden çıkarılmasına ilişkin olarak her madde üzerinde verilmiş olan aynı mahiyetteki önergelerin kabulü ile 684 sıra sayılı Kanun Tasarısının 68 (dâhil) ila 130'uncu (dâhil) maddeleri metinden çıkarılmıştır.

Komisyonumuzdaki görüşmeler sırasında tam tutanak tutulmuştur.

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

Başkan	Başkanvekili	Sözcü
<i>Mehmet Ersoy</i>	<i>Hüseyin Bürge</i>	<i>İlyas Şeker</i>
Sinop	İstanbul	Kocaeli
Kâtip	Üye	Üye
Gülay Samancı	<i>Hacı Bayram Türkoğlu</i>	<i>Fatma Salman</i>
Konya	Hatay	Ağrı
(İmzada bulunamadı)		
Üye	Üye	Üye
<i>Tanju Özcan</i>	<i>Cuma İçten</i>	<i>Sermin Balık</i>
Bolu	Diyarbakır	Elazığ

(Muhalefet şerhim eklidir)

Üye <i>Ali Serindağ</i> Gaziantep (Muhalifim, muhalefet şerhi ektedir)	Üye Celal Dinçer İstanbul (İmzada bulunamadı)	Üye <i>Ali Haydar Öner</i> Isparta (Muhalefet şerhimiz vardır)
Üye <i>İdris Şahin</i> Çankırı	Üye <i>Muzaffer Aslan</i> Kırşehir	Üye <i>Adem Yeşildal</i> Hatay
Üye <i>Ahmet Tevfik Uzun</i> Mersin	Üye <i>Mehmet Erdoğan</i> Muğla (Muhalefet şerhimiz vardır)	Üye <i>Hasan Hüseyin Türkoğlu</i> Osmaniye (Muhalefet şerhim vardır)
	Üye Ali Turan Sivas (İmzada bulunamadı)	Üye <i>Mehmet Altay</i> Uşak

## KARŞI OY YAZISI

### **Tasarının Genel olarak değerlendirilmesi:**

1-İçişleri Komisyonunun Cumhuriyet Halk Partili üyelerinin tasarı hakkındaki görüşleri; Ayrıntılı olarak tasarının İçişleri Komisyonunda görüşülmesinden ve kabulünden sonra yazılan "Karşı o yazısı" nda yer almıştır.

### **2-Tasarının 63 maddesinin (68-130 maddeleri) Hükümet tarafından Komisyona alınması ile ilgili değerlendirme**

Tasarı 17.02.2015 tarihinden itibaren TBMM Genel Kurulunda görüşülmeye başlanmıştır.

AKP Grubu tasarının Genel Kuruldan hızla geçirilmesi yolunda büyük çaba içerisine girmiştir.

AKP'li Meclis Başkan Vekillerinin TBMM Tüzüğüne aykırı davranışları sonucunda Muhalefete mensup Milletvekillerinin konuşma hakları kullanılmamış "Karar Yeter Sayısı" istenmesine rağmen Başkan Vekili bunu gözönüne almamış, pek çok hukuksuzluk yaşanmıştır.

TBMM İçtüzüğü'nün 68.maddesi uygulanmamış, Başkanlık Kürsüsünden ve Konuşma kürsüsünden yapılan konuşmalar hiç anlaşılmasına rağmen görüşmeler İçtüzük'e aykırı olarak Meclis Başkan Vekili tarafından devam ettirilmiştir.

Buna benzer pek çok hukuksuzluğa rağmen Tasarının görüşmelerinin TBMM Genel Kurulu'nda AKP'nin öngördüğü sürede bitirilemeyeceğinin anlaşılması üzerine Tasarının 68. maddesinden 130. maddesine kadar olan 63 maddesi İçişleri Bakanı tarafından Komisyona geri istenmiştir.

### **3- İçişleri Bakanı tarafından tasarının Komisyona istenmesi ile ilgili değerlendirme:**

TBMM İçtüzüğü'nün 88.maddesinin 1. Fıkrasında " *Esas Komisyon veya hükümet, tasarı veya teklifin tümünün, belli bir veya birkaç maddesinin, komisyona geri verilmesini, bir defaya mahsus olmak üzere isteyebilir.*" Hükümü öngörülmüştür.

İçişleri Bakanı bu maddeye dayanarak tasarının 63 maddesinin komisyona geri verilmesini istemiştir. Böylece 132 madde'den ibaret olan tasarının neredeyse yarıya yakın kısmı İçişleri Komisyonuna geri verilmiştir. Bu Husus bile tasarının ne kadar "gayriciddi" olarak hazırlandığını göstermektedir.

### **İçişleri Bakanı Tasarının Komisyona geri verilmesini isteyebilir mi?**

Yukarıda da belirtildiği gibi Tasarı veya teklifin tümünün, belli bir veya birkaç maddesinin Komisyon geri verilmesini Esas Komisyon veya Hükümet isteyebilir.

Burada Hükümetin tanımı önem kazanmaktadır.

**Hükümet “Devletin görevlerini yerine getirmesini sağlayan yetkili organ, Bakanlar Kurulu, Kabine “olarak tanımlanmaktadır.**

Görüldüğü üzere Hükümet İçişleri Bakanı değildir. Hükümet adına ancak Bakanlar Kurulu veya Başbakan tasarı veya teklifin tümünün ya da bir veya birkaç maddesinin Komisyona geri verilmesini isteyebilir.

Dolayısıyla İçişleri Bakanı Hükümet olmadığına göre tasarının 63 maddesinin Komisyona geri verilmesini istemeye yetkili değildir.

Kaldı ki mevcut İçişleri Bakanı Anayasanın 114. Maddesine göre atanmıştır. Başbakanca “Bağımsız”lar arasından atanmış bir bakandır.

Bu Bakanın görevi, İçişleri Bakanlığına mevzuatla verilmiş rutin görevleri yürütmek ve seçim güvenliğini sağlamaktır.

Seçimlere giderken İçişleri Bakanının TBMM içinden veya dışından bağımsızlardan seçilmesinin nedeni budur.

Oysa” Kamuoyunda “İç Güvenlik Tasarısı” olarak bilinen **“Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, Nüfus Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı”** Kamuoyunda ve pek çok çevrede tartışılan, pek çok maddesi uygun görülmeyen, TBMM’nde Grubu bulunan 3 siyasi partinin yasallaşmasına karşı çıktığı bir tasarıdır.

Bu tasarıya AB çevreleri ve dış basında da geniş yer verilmiş ve tasarının Demokrasi ile bağdaşmadığı tespiti yapılmıştır.

Dolayısıyla Bağımsız ve tarafsız olması gereken İçişleri Bakanı tarafından bu tasarının 63 maddesinin Komisyona geri istenmesini Anayasanın 114.maddesinin ruhu ile bağdaştırmak mümkün değildir.

### **İçişleri Komisyonunda görüşmeler sırasında yapılan usulsüzlükler:**

TBMM İçtüzüğü’nün 82. Maddesinin1. Fıkrasında *“Bir Kanunun bir maddesi hakkında birçok önerge verilmiş ve madde değişiklik önergeleriyle birlikte komisyona geri alınmışsa, komisyon önergeleri görüştükten sonra metni kabul edebilir veya yeni bir metin hazırlayabilir.”* hükmü öngörülmüştür.

Komisyonun eski metni kabul edebilmesi veya yeni bir metin hazırlayabilmesi için, maddenin komisyonda görüşülmesi gerektiği izahtan varestedir. Başka bir ifadeyle madde üzerinde görüşme yapılmadıkça, komisyonun eski metni kabul etmesi veya yeni bir metin hazırlaması mümkün değildir.



Oysa komisyon başkanı ve AKP'li komisyon üyelerinin işbirliği ile maddelerin üzerinde görüşme yapılmasına imkan verilmemiştir. İktüzüğün 82.maddesinin 1. Fıkrası ihlal edilmiştir.

Keza anılan tüzüğün 82. Maddesinin 2.fıkrasında "*Önerge sahiplerinin komisyon toplantılarına katıldıkları takdirde 5 dakikayı geçmemek üzere konuşabilecekleri*" hüküm altına alınmıştır.

Gene Komisyon Başkanı ve Komisyonun AKP'li üyelerinin işbirliği yapmaları sonucu önergelerde imzaları bulunan Milletvekillerinden sadece 1 tanesine 5 dakika süreyle konuşma imkanı verilmiştir

Bu şekilde İktüzüğün 82.maddesinin 2. Fıkrası da ihlal edilmiştir.

Aynı şekilde İktüzüğün 31.maddesinin 2.fıkrasında "*Komisyonlarda, TBMM üyeleri ve Bakanlar kurulu üyeleri söz alabilirler. Ancak, Komisyon üyeleri dışında kimse değişiklik önermeleri veremez ve Oy kullanamaz.*" hükmü öngörülmüş olmasına rağmen Komisyona katılan Milletvekilleri konuşturulmamıştır.

Komisyon Başkanı komisyon üyelerinin maddelerle ilgi önerge vermelerine izin vermemiş, verilen önergeleri işleme koymamıştır.

Belde veya köy iken mahalleye dönüştürülen mahalle muhtarlıklarına evlendirme memurluğu yetki ve görevi verilmesine ilişkin tasarının 76.maddesinin tasarı metninden çıkarılmaması yolundaki çabalarımız sonuçsuz kalmıştır. Benzer şekilde bir ihtiyacı karşılamaya yönelik olarak 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu ile 5682 sayılı Pasaport Kanununda yapılan bazı değişiklikler de talebimize rağmen tasarı metninden çıkarılmıştır.

Tüm itirazlarımıza rağmen İktüzüğün 31 ve 82 maddeleri ihlal edilmiş, fiili bir durum yaratılarak 63 maddenin tasarı metninden çıkarılması AKP'li Komisyon üyelerinin oyları ile kabul edilmiştir.

Esasen asıl yapılması gereken bahse konu 63 maddenin tasarı metninden çıkarılması değil, TBMM Genel Kurulunda kabul edilen, Temel Hak ve Hürriyetleri kısıtlayan ve kullanılamaz hale getiren maddeler ile Emniyet Genel Müdürlüğünde tasfiye işlemi başlatacak, Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığını dolayısıyla Türk Silahlı Kuvvetlerini siyasallaştıracak maddelerin Tekrir-i Müzakere yoluyla TBMM Genel Kurulunda yeniden görüşülmesidir.

Bu husus tarafımızdan sıkça dile getirilmiştir.

Çünkü bu tasarının en problemlı bölümü TBMM Genel Kurulunda görüşülerek kabul edilen maddelerdir.

Ancak AKP Grubu toplumsal bir ihtiyacı karşılayacak maddeleri değil de, toplumu baskı altına alacak, baskıcı, otoriter ve faşist bir yönetimin yolunu açacak maddelerin bir an önce kanunlaşmasını sağlamak için 63 maddenin tasarı metninden çıkarılmasını tercih etmiştir.

### **Sonuç olarak;**

İçişleri Komisyonuna geri verilen maddelerin komisyonda görüşülmesi sırasında İktüzük ihlal edilmiş ve uygulanmamıştır.

İçtüzüğün uygulanmaması nedeniyle de komisyon raporu “**yok hükmünde**” değerlendirmeli, komisyona 63 maddenin geri verilmesi isteniyor sa usulüne uygun olarak ve yetkili organca bu istem yapılmalı, İçişleri komisyonunda da İçtüzüğe uygun olarak yeniden görüşülmelidir.

*Ali Serindağ*  
Gaziantep

*Ali Haydar Öner*  
Isparta

*Tanju Özcan*  
Bolu

## MUHALEFET ŞERHİ

### 1. 684 Sıra Sayılı Tasarının Komisyonuna Geri Çekilmesi Süreci

“*Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı*” 24/11/2014 tarihinde TBMM Başkanlığına sunulmuştur.

Tasarı, Esas Komisyon olarak İçişleri Komisyonuna havale edilmiştir. 43 maddeden ibaret olan 1/995 Esas Numaralı tasarı daha önce verilen 8 kanun teklifi ile birleştirilerek 03/12//2014 tarihinde İçişleri Komisyonu tarafından görüşmelere başlanmıştır. İçişleri Komisyonu ilk toplantısında milletvekillerininin 8 kanun teklifiyle birleştirilen Tasarayı İçişleri Alt Komisyonuna havale etmiştir.

İçişleri Alt Komisyonu 09/12/2014 tarihinde görüşmelerine başlamıştır. İçişleri Alt Komisyonu görüşmelerinde; 8 kanun teklifiyle birleşen Tasarının adı “*Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, Nüfus Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı*” olarak değiştirilmiştir.

İçişleri Alt Komisyonundan 43 madde olarak Esas Komisyonuna sunulan Tasarının görüşmelerine 08/01/2015 tarihinde başlanmıştır. İçişleri Komisyonu görüşmelerinde 43 maddeden ibaret olan Tasarı 132 madde şeklinde yeniden tanzim edilerek Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna sunulmuştur.

Hükümetin sunmuş olduğu tasarıdan farklı bir metne dönüştürülen 132 maddelik 1/995 Esas Numaralı Tasarının görüşmelerine, 684 sıra sayısı ile 19/02/2015 tarihinde, TBMM Genel Kurulu'nda başlanmıştır.

Tasarının Genel Kurul'da yapılan görüşmelerinde TBMM İctüzüğünün 81 inci maddesine uyulmaksızın maddeler üzerinde görüşülmeye başlanmıştır. TBMM İctüzüğü 81 inci maddesinin amir hükmü olan muhalefet partilerininin başta Tasarının geneli hakkındaki konuşmaları olmak üzere, birçok hakkın kullanılmasına oturumu yöneten TBMM Başkanvekili tarafından imkân tanınmamıştır.

Genel Kurul'da yapılan oylama sonrasında 684 sıra sayılı Tasarının ilk 67 maddesinin kabul edilmesinin ardından 12/03/2015 tarihinde İçişleri Bakanı tarafından verilen önerge ile 68 inci maddeden 130 uncu maddeye kadar olan 63 madde TBMM İctüzüğünün 88 inci maddesine göre İçişleri Komisyonuna geri çekilmiştir. Geri çekilen 63 maddenin görüşmelerine 16/03/2015 tarihinde İçişleri Komisyonunda yeniden başlanmıştır.

Komisyon üyelerinin çoğunluğu tarafından Tasarıdan çıkarılan 63 maddenin görüşmeleri; usul, şekil ve esas bakımından parlamento hukuku ve kuvvetler ayrılığı prensibiyle bağdaşmamaktadır. Bu maddelerin görüşmeleri yasal ve Anayasal düzlemde

değerlendirildiğinde ise Tasarının Komisyon Raporu, meşru ve hukukilikten uzak “**yok hükmünde**” bir nitelik taşımaktadır.

## 2. Parlamento ve Kuvvetler Ayrılığı

Kelime anlamı itibariyle “konuşulan yer” anlamına gelen parlamentolar yasama işlevini yürüten devlet organlarıdır. Parlamenter sistemi benimsemiş ülkelerde parlamentolara ayrıca hükümeti denetleme ve gerektiğinde görevden alma yetkisi verilmiştir.

Yasa yapma ve yürütme organını denetleme yetkisine sahip olan parlamentoların üyeleri, belirli ve düzenli aralıklarla yapılan genel seçimler ile göreve gelmektedir. Parlamento hukukunun genel prensipleri uyarınca belirli süre için göreve gelen parlamento üyeleri seçtikleri partiyi veya bölgeyi değil tüm Milleti temsil etmektedirler.

Milli iradeyi temsile haiz olmasından dolayı parlamentoların yetkisi; asli, genel ve devredilemez bir nitelik taşımaktadır. Bu nedenle milleti temsile haiz her bir milletvekilinin söz söyleme hakkının temsil yetkisinin bir parçası olduğu konusunda şüphe bulunmamaktadır. Nitekim milletvekillerine söz söyleme hakkı tanındığı gibi “kürsü dokunulmazlığı” ile millettten alınan yetkiyle söylenen bu sözlerin suç sayılmayacağı ve cezai müeyyide ile tehdit altına alınmayacağı da kabul edilmiştir. Bu bakımdan parlamento çalışmalarına hakim olan ve kanunların yapımına yön veren ilke, milletvekillerinin millet adına söz hakkına sahip olmalarıdır.

Kanun koyma yetkisine sahip yegâne devlet organı olan parlamentoların çalışma usul ve esasları da bizzat parlamentonun kendisi tarafından çıkarılan İçtüzük ile belirlenmektedir. Yöntemsel özerklik adıyla ifade edilen bu durum yasama organının çalışmalarını ne şekilde yapacağını hüküm altına almasıdır. Bu bakımdan milletvekillerinin konuşma haklarını nasıl kullanacakları veya kanunların yapımında hangi süreçlerin izleneceği de parlamentoların içtüzüklerinde açıkça belirlenmiştir.

Asli ve genel yetkiye sahip olan parlamentoların yukarıda sayılan tüm bu işlemleri yerine getirirken de uymaları gereken kurallar bulunmaktadır. Öyle ki demokratik bir sistem içerisinde “layüsel” bir kişi veya organın varlığının kabul edilemeyeceği açıktır. Bu nedenle parlamentonun işlemleri yargı organı tarafından Anayasaya, İçtüzüğe ve evrensel hukuk normlarına uygun olup olmamaları açısından denetime tabidir.

Üstün ve bağlayıcı niteliğe sahip olan Anayasalardan yetkisini alan parlamentoların yürütme organıyla da organik ve işlevsel anlamda ilişkileri mevcuttur. Bu ilişki ilk olarak hükümetin; parlamento üyeleri arasından seçilip atanması, görev ve yetkilerinin de yasakoyucu tarafından belirlenmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. İkinci olarak ise hükümetin göreve devam edip etmeyeceğine de parlamento karar vermektedir.

Birinci durumda parlamento üyeleri arasından seçilen yürütme organı, çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partilere mensup milletvekillerinden oluşmaktadır. Belli bir dönem için görevlendirilen yürütme organı, yasama organı tarafından konulan kanunlara göre kendisine verilen emaneti idare eden yapıdır.

Dolayısıyla yürütmenin yetkisini, yasama organı kanunlarla belirlemektedir. Kanunların ortaya çıkması için önerilen Hükümet tasarıları ise yürütme organının, yasama organından kanun talebinde bulunmasından ibarettir. Tasarılar hükümet tarafından sunulmakla birlikte parlamentonun uhdesine girmektedir. Hükümet, parlamentonun uhdesindeki bir tasarımı ancak kendi sunduğu şekliyle geri çekme imkanına sahiptir.

Yürütmenin denetimi anlamına gelen ikinci durumda denetim sonucunda hükümetin veya bir bakanın görevden alınması zorunlu değildir. Denetimin amacı; millet adına temsil yetkisini kullanan milletvekillerinin yürütmenin hukuka aykırı faaliyetlerini dile getirmeleri ve bunu tartışabilmeleridir.

Benzer şekilde yolsuzluk iddiasıyla haklarında soruşturma önergesi verilen bakanların Yüce Divan'a sevk edilip edilmemesi parlamento hukukunun konusu değil, sonucudur. Burada esas olan parlamentonun yürütme organını soruşturabilmesi ve isnat edilen suç araştırabilmesidir.

Soruşturmanın oylanması sonucunda bakanlar Yüce Divan'a sevk edilmeyebilir. Hükümete güvenoyu veren milletvekilleri iddiaların ve isnatların yargılanmasına rıza göstermeyebilir ve hatta sessiz kalabilir. Parlamentonun işlevi bu süreçte milleti temsil etmek ve millet adına söz söyleyebilmektedir.

Parlamento ile Hükümet arasındaki organik ve işlevsel anlam taşıyan bu ilişki ancak bu iki kuvvetin birbirinden ayrılması halinde sağlıklı bir şekilde yürütülebilir. Bu bakımdan işlevsel bir parlamentonun varlığı ve milli iradenin gerçek anlamda temsili ancak kuvvetler ayrılığı ile mümkündür.

Kuvvetler ayrılığı birbiriyle ilişki içerisinde olan yasama ve yürütmenin birbirinin alanına girecek biçimde hareket etmemesini temin etmeyi amaçlayan yöntemdir. Nitekim ülkemizin benimsediği yöntem de kuvvetler ayrılığının bir türü olan parlamenter demokrasidir.

Parlamenter demokrasi, millet egemenliğinin yetkili organlar eliyle kullanılmasını ve yürütme organının milletin temsilcileri tarafından görevlendirilip görevden alınmasını benimseyen bir modeldir. Bu sistemin temel felsefesi ülkede yaşayanların tümünün temsilcilerinin bulunduğu parlamentoyu yetkili kılmaktır. Bu sayede yürütmenin kendisini belli bir kişi, grup veya zümreye değil milletin temsilcilerine karşı sorumlu hissetmesi amaçlanır.

Bu amacın gerçekleşmesi çoğulcu demokrasi ile sağlanabilir. Çünkü çoğulcu demokrasi anlayışı; siyasi iktidarın her istediğini yapabilmesi değil, Anayasa, İçtüzük ve kanunlarla belirlenmiş hukuki sınırlar içinde taleplerini milletin temsilcilerine karşı uzlaşarak sağlayarak gerçekleştirmesidir.

Parlamenter demokrasiyi benimsemiş olan ülkemizin Anayasasında ve TBMM İçtüzüğünde kuvvetler ayrılığı açıkça hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte 1982 Anayasası ve TBMM İçtüzüğü milletvekillerinin söz hakkını, kanunların yapım sürecini ve yürütme organının yasama ile ilişkisini ayrıntılı olarak düzenlemiştir.

### 3. 1982 Anayasası ve TBMM İÇTÜZÜĞÜ

Millet iradesinin hakim kılındığı 1982 Anayasasının başlangıç metninde egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmaya yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı belirtilmiştir.

Başlangıç metninde kuvvetler ayrımının; belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu hüküm altına alınmıştır.

Anayasanın devlet organlarını düzenleyen 7 nci ve 8 inci maddelerinde yasama ve yürütme organları ile bu organların nitelikleri açıkça belirtilmiştir. Yasama organını düzenleyen bölümde milletvekillerinin milleti temsil ettikleri ve milletvekillerinin Meclis çalışmalarındaki oy, söz ve düşüncelerinden dolayı sorumlu tutulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Gerek başlangıç metninde gerekse yasama organına ilişkin hükümlerde Milleti temsil eden milletvekillerinin söz söyleme hakkının asıl olduğu anlayışı egemendir. Meclisin çalışma usul ve esaslarının düzenlendiği TBMM İÇTÜZÜĞÜNDE de bu anlayış doğrultusunda hükümler bulunmaktadır.

İÇTÜZÜĞÜN komisyonlarda söz almayı düzenleyen 29 uncu maddesinde milletvekillerine istem sırasına göre söz hakkı verileceği yer almaktadır. Komisyona katılabilecek olanların düzenlendiği 31 inci maddesinde ise komisyon toplantılarının tüm milletvekillerine açık olduğu ve söz alabilecekleri belirtilmiştir.

Komisyon çalışmalarının ve milletvekillerinin komisyon toplantılarındaki faaliyetlerinin ayrıntılı hükümlerle düzenlenmiş olması yasakoyucunun komisyonlara verdiği önemin göstergesidir. Nitekim kanun tasarı ve tekliflerinin olgunlaştığı, üzerinde tartışıldığı komisyonlar ihtisas birimi olarak tanımlanmıştır.

Tasarı veya teklifler görüşülürken değişiklikler yapılması, bazı maddelerin çıkarılması veya madde ihdası komisyonun yetkileri arasında sayılmıştır. Komisyon çalışmalarına ilişkin genel düzenlemelerde ise yalnızca komisyonun çalışma süresi belirlenmiş ancak milletvekillerinin söz sürelerine ilişkin herhangi bir sınırlama öngörülmemiştir.

Komisyon görüşmeleri tamamlandıktan sonra geçilen Genel Kurul aşamasında teklif veya tasarıların tamamının veya bir bölümünün komisyona geri çekilebileceği düzenlenmiştir. İÇTÜZÜĞÜN 88 inci maddesine göre bir defaya mahsus geri çekme yetkisi komisyon ve Hükümete verilmiştir. Dolayısıyla komisyon temsilcisi geri çekme yetkisini kullanabileceği gibi “tasarıyı geri çekmeye yetkilendirilmiş” hükümet temsilcisi de bu yetkisini kullanabilecektir. Ancak hükümet temsilcisinin bu yetkisini kullanırken tasarıyı geri çekme yetkisine ayrıca sahip olması gerektiği konusunda kuşku bulunmamaktadır.

İÇTÜZÜĞÜN 82 nci maddesinde Esas Komisyon veya Hükümet tarafından komisyona geri çekilen tasarı ve tekliflerin görüşülmesine ilişkin özel hükümlere yer verilmiştir.

Geri çekilen tasarı ve tekliflerin komisyonda yeniden görüşülmesinde komisyonun önermeleri görüştüğünden sonra eski metni kabul edebileceği veya yeni bir metin hazırlayabileceği düzenlenmiştir. Bu bakımdan komisyon eski metni kabul etmediği takdirde yeni bir metin hazırlamak durumundadır. Yeni bir metnin hazırlanması maddeler üzerinde yeniden müzakere edilip önermelerin oylanması ile mümkün olacaktır.

Komisyon çalışmalarındaki müzakereler için genel olarak bakıldığında milletvekilleri konuşma sürelerine ilişkin herhangi bir sınırlama öngörülmemesine karşın geri çekilen tasarı ve teklifler için beş dakikalık bir süre sınırlaması hüküm altına alınmıştır.

Önerge sahiplerinin komisyon toplantılarına katılmaları hakkında beş dakikayı geçmemek üzere konuşabilecekleri geri çekilen tasarılarla ilişkin özel bir hüküm niteliğindedir. Dolayısıyla bu hükmün komisyon üyeleri dışındaki önerge sahipleri için öncelikli olarak uygulanması gerekir.

İhtisas komisyonu üyesi olmamasına karşın Genel Kurul'da geri çekilen maddelere ilişkin önerge veren milletvekilleri için, konuşma süresinin sınırlandırılması, söz hakkının ortadan kalktığı anlamına gelmeyeceği gibi 82 nci maddenin lafzı gereğince komisyon üyelerinin de bu hükmeye tabi tutulacağı anlamına gelmemektedir.

**İçtüzüğün 82 nci maddesinde hüküm altına alınan “önerge sahipleri” ifadesi komisyon üyesi olmayan milletvekillerini ifade etmektedir. Komisyon üyelerinin de bu kapsamda değerlendirilebilmesi için madde metninde “komisyon üyeleri dahil önerge sahipleri” veya “milletvekilleri” şeklinde bir ifadenin yer alması gerekmektedir. Nitekim madde metninden, Anayasanın özü ve felsefesinden komisyon üyesi milletvekillerinin komisyonda söz hakkına her zaman sahip oldukları anlaşılmaktadır.**

Önerge sahiplerinin yanı sıra komisyon üyeleri her madde hakkında İçtüzüğün 82 nci maddesinde belirtilen yeni metnin oluşturulması için müzakerelerde bulunma hakkına sahiptir. Komisyon üyesi olmadığı gibi Genel Kurulda önerge vermemiş olan milletvekillerinin de toplantılara katılma ve söz isteme hakkının olduğu millet egemenliği ilkesinin zorunlu bir sonucudur.

Sonuç itibarıyla komisyon çalışmalarının TBMM İçtüzüğünde düzenlenen usul ve esaslar çerçevesinde yürütülmesi millet egemenliği, kuvvetler ayrılığı ve milletin temsili bakımından zorunlu bir nitelik taşımaktadır.

#### **4. Komisyon Görüşmeleri ve Genel Değerlendirme**

684 sıra sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, Nüfus Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'nın bir bölümü, Genel Kurul görüşmeleri esnasında Hükümet adına İçişleri Bakanı tarafından verilen önerge ile İçişleri Komisyonuna geri çekilmiştir. Komisyon görüşmelerinde Tasarının 68 nci maddeden 130 uncu maddeye kadar olan bölümü reddedilmiştir.

Tasarının geri çekilmesinde ve komisyon görüşmelerinde; geri çekme süreci, madde üzerine müzakereler, önerge sahiplerinin konuşmaları ve yeni bir metnin hazırlanması konularında Anayasa ve İçtüzük hükümlerine aykırı durumlar ortaya çıkmıştır.

Genel Kurul'a gelişinin ardından temel kanun olarak görüşmelerine başlanan 684 sıra sayılı tasarı Hükümetin sunduğu 43 maddelik tasarıdan farklı olarak çok sayıda kanun teklifi ile birleşmiş ve 132 madde olarak görüşmelere başlanmıştır. Bu bakımdan tasarı yeni bir metin olarak Genel Kurulda ele alınmıştır.

Tasarının maddeleri üzerindeki konuşmalara geçilmesinden önce siyasi parti gruplarına tanınması gereken başta yirmişer dakikalık geneli üzerinde konuşma hakkı gibi haklar TBMM Başkanvekili tarafından kullanılmamıştır. Dolayısıyla tasarının Genel Kuruldaki görüşmelerine İçtüzüğe aykırı bir şekilde başlanmıştır.

Temel kanun olarak kabul edilen tasarı 5 bölüme ayrılarak görüşmelere devam edilmiştir. 67 nci maddeye kadar olan kısım kabul edildikten sonra İktidar Partisi grubu tarafından dördüncü ve beşinci bölümde yer alan 63 maddenin Tasarı metninden çıkarılmasına ilişkin topluca önerge verilmiştir. Görüşmelerine başlanmamış olan dördüncü ve beşinci bölümle ilgili çıkarma önergeleri işleme alınmıştır.

İktidar Partisi grubunun önergelerini vermesinin ardından Hükümeti temsilen İçişleri Bakanı tarafından Tasarının 68 inci maddesinden sonrası komisyona geri çekilmiştir. Ancak geri çekme işleminin yetki unsurunda iki önemli sakatlık bulunmaktadır.

Geri çekme işlemindeki birinci sakatlık komisyona havale edilmiş ve komisyon tarafından başka kanun teklifleriyle birleştirilerek yeniden tanzim edilmiş bir Tasarının hükümet tarafından geri çekilmesinin mümkün olup olmadığıdır.

Kuvvetler ayrılığı prensibi gereğince yasama organı ile ilişkileri tanımlanmış olan yürütme organının, yasamanın uhdesinde olan ve milletvekillerinin teklifleriyle birleşmiş bir metni Genel Kurul'dan geri çekmesi bu prensibin ihlali anlamına gelecektir. Çünkü teklif sahibi milletvekillerinin herhangi bir rıza veya iradesi aranmaksızın yapılmış olan bir geri çekme işlemi komisyon tarafından yapılması gereken bir işlemin yürütme organı tarafından yapılması anlamı taşıyacaktır.

İkinci sakatlık Tasarıyı Hükümet adına geri çeken İçişleri Bakanının bu yetkiye sahip olup olmadığı hususundadır. Hükümeti temsilen Genel Kurul görüşmelerine katılan bakanların tasarıyı geri çekmek için ayrıca yetkilendirilmiş olması "hukuki işlemlerde tasarruf yetkisinin" zorunlu sonucudur. Bununla birlikte Anayasanın 114 üncü maddesi gereğince, seçimler nedeniyle bağımsızlar arasından atanan İçişleri Bakanının Tasarıyı geri çekme işleminin, tarafsızlık açısından değerlendirildiğinde, Anayasasının özü ve felsefesiyle bağdaşmadığı açıktır.

**Hukuka aykırı bir şekilde komisyona çekilen Tasarının komisyon görüşmeleri de Anayasa ve İçtüzük hükümlerine aykırı bir şekilde yürütülerek tamamlanmıştır. 16/03/2015 tarihinde geri çekilen tasarıya ilişkin ilk toplantısını yapan İçişleri Komisyonunun Başkanı; her bir madde üzerine bir milletvekilinin konuşma**



**yapabileceğini, önerge sahiplerinin konuşması halinde komisyon üyelerine söz hakkı verilmeyeceği ve önergesi olmayan milletvekillerine söz hakkı verilmeyeceği yönünde bir tutum benimsemiştir. İktüzüğe aykırı olan bu tutuma müdahale edilmesi için 17.03.2015 tarihinde TBMM Başkanlığı'na yapmış olduğumuz müracaata TBMM Başkanı Sn. Cemil ÇİÇEK cevap dahi vermemiştir.**

Parlamente demokrasilerde milletin temsilcilerinin kanunların görüşülmesi ve oylanması aşamasında söz hakkına sahip oldukları ve bu haktan memnu edilemeyecekleri benimsenmiştir. Bu bakımdan komisyon başkanının tutumu parlamente demokratik sisteme ve bu sistemi düzenleyen İktüzük hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Açık bir şekilde düzenlenmiş olan TBMM İktüzüğünün 82 nci maddesinin ilk fıkrasında komisyonun önergeleri görüştüğten sonra metin üzerinde işlem yapacağını hüküm altına alınmaktadır. Dolayısıyla İktüzük, geri çekilen maddelere verilen önergelere ilişkin müzakere yapılmasını öngörmektedir. Komisyon başkanının tutumunun benimsenmesi halinde komisyon üyelerinin maddeler ve önergeler hakkında konuşma hakkından yoksun bırakılması sonucu ortaya çıkacaktır ki bu hususun millet egemenliği ve parlamente demokrasi açısından kabul edilmesi mümkün değildir.

Çünkü maddeler ve önergeler üzerinde söz söylemekten memnu edilmiş bir komisyon üyesinin yeni bir metin oluşturmasında katkısı oylamaya katılmaktan ibaret olacaktır. Dolayısıyla **milletvekillerinin iradesini ve temsil yetkisini sakatlayan bu tutum İktüzük hükümlerine alenen aykırıdır.**

82 nci maddenin ikinci fıkrasında geri çekilen tasarıların görüşmelerinde önerge sahiplerinin konuşmalarına ilişkin özel bir düzenleme bulunmaktadır. Düzenleme uyarınca komisyonun üyesi olmayan önerge sahiplerinin toplantıya katılmaları halinde beşer dakikalık konuşma süresi hakları bulunmaktadır.

**“Önerge sahiplerinin komisyon çalışmalarına katılmaları halinde” ifadesinden anlaşılacağı üzere bu milletvekillerinin böyle bir görev ve yükümlülüklerinin olmadığı, talepleri halinde komisyona katılacakları anlaşılmaktadır.**

**Komisyon üyesi olan milletvekilleri ise komisyon çalışmalarını yürüten üyelere dir. Dolayısıyla komisyon üyesi milletvekillerine ilişkin “toplantıya katılmaları halinde” şeklindeki bir ifadenin benimsenmesi ve sırf bu nedenle söz hakkından mahrum bırakılmaları mümkün değildir.**

İktüzüğün amir hükümleri ve yukarıda açıklanan ifadeler doğrultusunda komisyon çalışmalarında komisyon üyesi olan milletvekillerinin her madde üzerinde konuşma hakkı olduğu, komisyon üyesi olmayan milletvekillerinin ise imzaları bulunan önergeler üzerinde beşer dakikalık söz hakkı olduğu açıktır. Aynı şekilde önerge sahibi olsun veya olmasın TBMM üyesi olan her milletvekilinin komisyon çalışmalarına katılıp oy hakkı olmaksızın söz hakkına sahip oldukları yasaların ruhundan kaynaklanmaktadır. Komisyon başkanı tarafından tüm bu hükümler ihlal edilerek her bir maddede komisyon üyesi veya önerge sahibine söz hakkı verilmesi İktüzük hükümlerine aykırıdır.

Usul ve esasların dışına çıkılarak yapılmış olan komisyon çalışmalarında, İçtüzüğün 82 nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan yeni bir metnin nasıl hazırlanacaktır? Müzakere edilmeden oylanmış bir metin, yeni bir metin niteliği taşımayacağından herhangi bir hüküm de ifade etmeyecektir.

Hukuka aykırı bir şekilde Genel Kuruldan çekilen ve İçişleri Komisyonunda Anayasa ve TBMM İçtüzüğü hükümlerine aykırı biçimde görüşülen Tasarının Komisyon Raporu **yoklukla maluldür**. Bu nedenle yapılan çalışmaya muhalefet etmekteyiz.

*Mehmet Erdoğan*  
Muğla

*Hasan Hüseyin Türkoğlu*  
Osmaniye

