

" ...

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

İptal istemini içeren 5.6.1990 günlü başvuruda açıklanan gerekçeler aynen şöyledir :

"A- Anayasa'nın 2 ve 155 inci Maddelerine Aykırılık ve Gerekçesi :

Bilindiği gibi; Resmi Gazete'nin 10 Nisan 1990 Salı günlü ve 20488 sayılı nüshasında yayımlanarak yürürlüğe giren, 22.3.1990 kabul tarihli ve 3619 numaralı Yasa ile 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun bazı maddeleri değiştirilmiş ve bu kanuna bazı ekler yapılmıştır.

3619 sayılı Kanun'un özellikle 1, 3, 5. ve 6 ncı maddeleri ile Danıştay'ın "ilk ve son derece mahkemesi" olarak verdiği kararlarla ilgili olarak yine Danıştay'da, vergi dava dairelerince verilen kararlar Vergi Daireleri Genel Kurulu, İdari dava dairelerince verilen kararlar da İdari Dava Daireleri Genel Kurulları nezdinde temyiz ve itiraz yoluna başvurma esasını getirmiştir.

Danıştay'ın ilk ve son derece mahkemesi niteliğini ortadan kaldıran bu düzenlemenin Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilmesi için Grubumuzca Yüce Mahkemenizde iptal davası açılmıştır.

Danıştay Kanunu'nda yapılan bu değişikliğe koşut olarak 2577 sayılı "İdari Yargılama Usulü Kanunu"nda da bu davamıza konu olan 5.4.1990 kabul tarihli, 3622 sayılı ve Resmi Gazete'nin 10 Nisan 1990 tarih ve 20488 sayılı nüshasında yayımlanan Kanun'la DEĞİŞİKLİKLER yapılmıştır.

Danıştay'ın ilk ve son derece mahkemesi olarak verdiği kararları temyiz edilebileceği esasına göre İdari Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun'un çeşitli maddelerine yapılan ek ve DEĞİŞİKLİKLER şunlardır :

1. Yasa'nın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 4 üncü fıkrasını yeniden düzenleyen 6 ncı maddesindeki:

"4. İlk inceleme üzerine DANIŞTAY ve mahkemece verilen kararlara karşı bu maddenin l/c ve l/d bendlerinde yazılı haller dışında temyiz yoluna, tek hakim kararına karşı ise itiraz yoluna başvurulabilir." şeklinde bölümde bulunan "DANIŞTAY" sözcüğü,

2. Yasa'nın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27 nci maddesine 10 uncu maddesi ile eklenmiş bulunan 12 nci fıkrasındaki; "Danıştay dava daireleri tarafından verilmişse konusuna göre İdari veya vergi dava daireleri genel kurullarına" deyişi,

3. Yasa'nın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 46 ncı maddesinde 16 ncı madde ile yaptığı değişiklikteki; "Madde 46.- Danıştay dava daireleri ile idare ve vergi mahkemelerinin nihai kararları, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi Danıştay'da temyiz edilebilir." şeklindeki fıkrası,

4. Yasa'nın 17 nci maddesi ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 48 inci maddesindeki değiştirilmiş şeklindeki 2 nci fıkrada bulunan "Danıştay" sözcükleri, 3 üncü fıkradaki "Danıştay" ve "Danıştay'ca" sözcükleri, 4 üncü fıkradaki "veya kurula" sözcükleri, 5

Esas Sayısı: 1990/20

Karar Sayısı: 1991/17

inci fıkrada bulunan: Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda, görevli dairece konusuna göre İdari veya vergi dava daireleri genel kuruluna gönderilir." cümlesi ile bu cümlelerin devamındaki cümlede bulunan "veya kurul", "veya kurulca" sözcükleri, 6 ncı fıkradaki; "Danıştay daire başkanı", "ilk derece mahkemesi olarak davaya bakan Danıştay dairesi", "veya Danıştay dairesinin" sözcükleri,

5. Yasa'nın 18 inci maddesindeki; "6. Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davaların temyizen incelenmesinde de bu maddenin 4 üncü fıkrası hariç diğer fıkraları kıyasen uygulanır." şeklindeki fıkrası,

6. Yasa'nın 19 uncu maddesindeki değişik 50 nci maddede bulunan; "veya Danıştay dairesine" ve devamındaki "veya Danıştay dairesine" sözcükleri,

7. Yasa'nın 20 nci maddesindeki değişik 51 inci maddenin birinci fıkrasındaki; "Danıştay'ca ilk derece mahkemesi olarak" ve ikinci fıkrasındaki "veya Danıştay" sözcükleri,

8. Yasa'nın 21 inci maddesi ile değişik 52 nci maddenin birinci fıkrasındaki "veya Danıştay kararlarının" sözcükleri ile devamındaki cümlede bulunan "kurulu" sözcüğü,

9. Yasa'nın 23 üncü maddesi ile değiştirilen 54 üncü maddedeki birinci fıkrada bulunan "İdari veya vergi dava daireleri genel kurullarının" deyimini, aynı maddenin ikinci fıkrasındaki "İdari veya vergi dava daireleri genel kurulları" sözcüğü

10. Yasa'ya eklenen geçici maddenin "Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, verdiği nihai kararlara karşı temyiz isteminde bulunabilir. Ancak, bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce ilk derece mahkemesi olarak verilen kararlara karşı yapılmış veya yapılacak karar düzeltme istemleri, ilgili dairede incelenerek sonuçlandırılır." şeklindeki (d) fıkrası,

Bu DEĞİŞİKLİKLERle de, Danıştay'ın ilk ve son derece mahkemesi olma niteliğine aykırı bulunduğundan, bunların da iptal edilmeleri gerekir.

Bu iptal talebimizin gerekçesi de doğal olarak, Danıştay Kanunu'nda yapılan DEĞİŞİKLİKLERle ilgili olarak sunduğumuz gerekçelerden ibarettir.

Bu gerekçelerimizi yeniden ve aynen sunmakta yarar görmekteyiz.

3619 sayılı Kanunla ilgili olarak iptal davası dilekçemizde aynen şöyle demiştik:

"B- Anayasa'nın 155 inci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Anayasa'nın "Danıştay" başlığını taşıyan 155 inci maddesinde; "Danıştay, İdari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir İdari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar." demektedir.

Görülüyor ki, bu madde Danıştay'ın yaklaşık bir asırdan beri sürdürmekte olduğu "ilk ve son derece mahkeme" özelliğini dikkate alarak bu özelliği muhafaza etmek zorunluluğunu duymuştur.

Esas Sayısı: 1990/20
Karar Sayısı: 1991/17

Danıştay bu özelliği ile Türk idare hukuku ve İdari yargılama usulü hukukunun tüm ilkelerini, idare hukuku anlayışını içtihatları ile, aldığı diğer kararlarla, gelişen toplum koşullarına ve demokrasi ilkelerine uygun biçimde oluşturmuş ve geliştirmiştir.

Danıştay bu başarısını kuşkusuz, büyük ölçüde ilgili dairelerin belli dallarda ihtisaslaşmış, uzmanlaşmış olmasına borçludur.

Danıştayın ihtisaslaşmış dairelerinin aldığı kararlar ihtisas dışı dairelerin tetkikine sunmak ve onların süzgecinden geçirmek, İdari yargılama ve idare hukuku açısından büyük sakıncalar oluşturacak, idare hukuku alanında sağlanan istikrar, çağdaş ve sağlıklı doğrultu tahrip edilip zaafa uğramakla karşı karşıya kalacaktır.

Danıştay dairelerinin günlük işleri olabildiğince yoğundur. Görevli oklukları dallarda inceleme, görüşme ve karara bağlama durumunda bulundukları işler dışında, Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu, Uyuşmazlık Mahkemesi, Yüksek Seçim Kurulu, Başkanlık Kurulu, İdari İşler Kurulu, içtihatları Birleştirme Kurulu gibi değişik kurul ve kuruluşlarda Danıştay yargıçlarının görevleri vardır.

Tüm bu durumlar karşısında ve özellikle uzmanlaşmış dairelerce alınan kararların konuya yabancı kurullar tarafından temyizen incelenmesi yukarıda sunmaya çalıştığımız ve Danıştay tarafından oluşturulan içtihatlarla istikrar ve çağdaşlık kazanan idare hukuku alanımızda tam bir kargaşa yaratılacaktır. Bu durumda içtihat kargaşası oluşacağı gibi, aynı konuda çıkacak farklı kararlar yargıya olan güveni de sarsacaktır. Böylece Danıştay'ın bir içtihat mahkemesi olma niteliği tümüyle zaafa uğrayacak veya ortadan kalkacaktır.

Danıştayın kendi gördüğü işler konusunda temyiz mercii haline getirilmesi ay-nca, Danıştayın iş yükünü artıracak, dosyaların sonuçlanması yıllarca zaman alabilecektir.

Hukukumuzda "ilk ve son derece mahkemesi" tanımı ve anlayışı tartışma götürmez biçimde açık bulunmaktadır.

Bütün bu durumlar karşısında Yasa'nın sözü edilen 1, 3, 5 ve 6 ncı maddeleri Anayasa'nın 155 inci maddesine aykırıdır, İPTALİ gerekir.

C- Anayasa'nın 2 nci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Bilindiği gibi Anayasa'nın devletin niteliklerini belirleyen 2 nci maddesi Devletimizin bir "Hukuk devleti" olduğunu belirlemektedir.

Hukukun, yazılı olmayan, ama uyulması ve uyulmaması gereken evrensel ilkeleri ve kuralları vardır.

Eğer bir devlet, hukuk devleti ise hukukun yazdı olmayan bu ilke ve kurallarına Anayasa'dan ve yasalardan da önce uyulması ve bu kuralların uygulanması gerektiği gibi Anayasa ve yasaların da bu kurallara aykırı olmaması gerekir.

Özetle beyan edecek olursak, muhterem Mahkemenizin de almış olduğu kararlarda sık sık belirtildiği gibi; hukuk devleti çatısı altında herşeyin hukuka uygun cereyan etmesi gerekir.

Esas Sayısı: 1990/20
Karar Sayısı: 1991/17

Yasa'nın 1, 3, 5 ve 6 ncı maddelerindeki düzenleme hukukumuzdaki "ilk ve son derece mahkemesi" anlayışına ters düşen ve onu yoz bir biçimde değiştiren hükümler olduğu gibi hukukumuzdaki yerleşmiş İdari yargılama esaslarına da ters düşmektedir.

Bu nedenle Yasa'nın bu hükümleri (1, 3, 5 ve 6) Anayasa'nın 2 nci maddesine de aykırıdır, İPTALİ gerekir."

Yasa'nın 6, 10, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23 ve GEÇİCİ MADDESİ ve bu maddelerdeki dilekçe metninde belirtilen sözcük ve hükümlerin, sunulan bu gerekçelerle ve Anayasa'nın 2 ve 155 inci maddelerine aykırılıkları nedeniyle iptal edilmelerini talep ediyoruz.

D- Anayasa'nın 125 ve 138 inci Maddelerine Aykırılık ve Gerekçesi:

Yasa'nın 10 uncu maddesinde: Madde 10.- 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27 inci maddesinin 2 inci ve 8 inci fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki 12 nci fıkra eklenmiştir.

2. Danıştay veya İdari mahkemeler, İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve İdari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Bu iki şartın birlikte gerçekleşmediği durumlarda yürütmenin durdurulması karar verilemez. Yürütmenin durdurulması kararının gerekçesinde bu iki şartın ne suretle gerçekleşmiş olduğunun da açıkça gösterilmesi gerekir.

.....

12. Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava daireleri tarafından verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Genel Kurullarına bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hâkim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine, çalışmaya ara verme süresi içinde ise idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlara en yakın nöbetçi mahkemeye veya karar veren hâkimin katılmadığı nöbetçi mahkemeye, kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır, itiraz üzerine verilen kararlar kesindir." denilmektedir.

Görüldüğü gibi; bu madde 2577 sayılı Yasa'nın ikinci fıkrasını değiştirmekte, bu fıkra, "İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması" ve "İdari işlemin açıkça hukuka aykırı olması" koşullarının ne suretle gerçekleşmiş olduğunun AÇIKÇA gösterilmesi zorunlu bulunmaktadır.

27 inci maddeye eklenen 12 inci madde hükmü de bu fıkra hükmü ile birlikte düşünüldüğünde; yargı görevi, yargı bağımsızlığı ve her türlü etki dışında hâkimin vicdani kanaatine göre karar verebilmesi bakımından son derece sakıncalı durumlar ortaya çıkabilecektir.

Yürütmenin durdurulması kararları, İdari uyuşmazlığı esastan çözümlemeyen, sadece esas hakkında karar verilinceye kadar uyuşmazlık konusu İdari işlemi askıya alan, onun uygulanmasını durduran kararlardır.

Esas Sayısı: 1990/20
Karar Sayısı: 1991/17

Yürütmeyi durdurma karar yargılama süreci içinde koşullara göre, gerekli olduğu zaman alınan ve gerektiğinde de kaldırılabilen kararlardır. Bu kararlar, çoğu zaman dosya ikmal edilmeden, taraflar savunmaları, tamamlamadan verilmektedir.

Oysa ki, maddenin ikinci fıkrası ile on ikinci fıkrasında yapılan değişiklik yürütmenin durdurulması müessesesinin işleyişini ve mahiyetini değiştirmekte, yargılama devam ederken, yargılamaya bir müdahale ve yargılamayı yapan mahkemeye, yargıca her an gözönünde tutulacak, yargıci moral olarak etkileyebilecek bir karar, adeta bir ilâm oluşturulmasına yol açabilecek bir sistem meydana getirilmektedir.

Anayasa'nın 125 inci maddesi sadece "gerekçe gösterilerek" demesine karşın, yürütmenin durdurulması kararının gerekçesinde, İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve İdari işlemin açıkça hukuka aykırı olması koşullarının gerçekleşmiş olduğunun AÇIKÇA gösterilmesi zorunluluğunun getirilmesi yürütmenin durdurulması kararını bir ilâm derecesine yükselttiği gibi, bu kararlara karşı kurullara itiraz edilmesi ve bu itiraz üzerine verilen kararın kesin olması, yürütmeyi durdurma kararının ilâm niteliğini güçlendirecek ve ayrıca itiraz sonucu verilecek karar daha yargılama sürecinin başlangıcından itibaren yargıci etkileyecek ve yargıcın her an dikkate alması adeta zorunlu hale gelecektir.

Bunun yanında, 2 nci fıkranın son cümlesindeki, gerekçenin "açıkça" gösterilmesi koşulu, gerekçenin açık olup olmadığı konusunda tartışma yaratacak, bu nedenle de yürütmenin durdurulması kararının uygulanabilirliği zaafa düşürülebilecektir.

Diğer yandan, idare ve vergi mahkemelerinin davanın esasına ilişkin kararlarında temyiz mercii olmayan merciler, örneğin bölge idare mahkemeleri yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlara yapılacak itirazları incelemekle yetkili kılınmışlardır. Bu durum kuşkusuz tabi hâkim ilkesine aykırı bir durum yaratmaktadır.

a) Anayasa'nın 125 inci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

aa) Anayasa'nın 125 inci maddesinin 5 inci fıkrasında "gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir." denmesine karşın Yasa'nın 10 uncu maddesi ile değişik 2 inci fıkra; "bu iki şartın ne suretle gerçekleşmiş olduğunun AÇIKÇA gösterilmesi gerekir." şeklindeki düzenleme Anayasa'nın 125 inci maddesinin 5 inci fıkrasına aykırıdır.

Zira, yukarıda sunulduğu gibi "açıkça" sözcüğü hemen her zaman, sübjektif yorum ve değerlendirmelere açık bir anlam içerdiğinden gerekçenin geçerliliği tartışma konusu olabilecek ve yürütmenin durdurulması kararının uygulanıp uygulanmayacağı konusunda idarenin tavır almasına yol açabilecek ve yürütmenin durdurulması kararını geçersiz ve etkisiz bırakabilecektir.

Bu nedenle İPTALİ gerekir.

bb) Yasa'nın 2 inci fıkrasındaki bu durumla, yasaya eklenen 12 nci fıkra birlikte düşünüldüğünde, itiraz üzerine verilen karar kesinleşerek bir ilâm niteliğine ulaşmaktadır.

Böylece, mahkemece alınan yürütmenin durdurulması karar itiraz üzerine kaldırılırsa mahkemeye yeni koşullar dikkate alarak yeniden yürütmenin durdurulması karar veremeyecek veya böyle bir karar vermesi son derece zorlaşacaktır.

Esas Sayısı: 1990/20

Karar Sayısı: 1991/17

itiraz üzerine verilen karar itiraz merciince onaylanırsa, bu defa mahkeme yeni doğacak koşullara göre yürütmenin durdurulması kararını kaldıramayacak veya kaldırması çok zorlaşacaktır.

Bu özünde yürütmenin durdurulması kararını verme ve onu kaldırma yetkisinin sınırlandırılmasından başka bir anlam taşımamaktadır.

Bu nedenle bu hükümler Anayasa'nın; "İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve İdari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararını verilmesini sınırlayabilir." diyen 125 inci madde hükümleri dışında, bu hükümlerin öngörmediği bir sınırlama mahiyetindedir.

Bu nedenle İPTALİ gerekir.

b) Anayasa'nın 138 inci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Yukarıda sunulduğu üzere; yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararın kesinlik arzeden bir ilâm seviyesine ulaşması, yargıcın esas hakkında vereceği karar üzerinde etkili olabilecektir. Yargıç bunu her zaman dikkate almak eğiliminde olabilecektir.

Bu nedenle hâkimin, vicdani kanaatine göre karar vermesi esaslı zaafa uğrayacaktır.

Bu nedenle, yasa'nın 10 uncu maddesine konulan hükümleri Anayasa'nın; "Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler." diyen 138 inci maddesine aykırıdır. İPTALİ gerekir.

c) Yasa'nın 6, 10, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23 ve Geçici Maddesi; idare ve vergi mahkemelerince verilen yürütmenin durdurulması kararlarıyla Danıştay'ın ilk ve son derece mahkemesi olarak verdikleri yürütmenin durdurulması kararları hakkında Danıştay'a veya üst kurula başvurulması esasını getirmektedir.

Yürütmenin durdurulması kararları aleyhine yapılan itirazların GETİRDİĞİ sakıncalar, gerek Danıştay dava daireleri ve gerekse vergi ve idare mahkemelerince verilen yürütmeyi durdurma kararları için de geçerli bulunmaktadır.

Bu nedenle gerek Danıştay'ın dava daireleri ve gerekse vergi ve idare mahkemelerince verilecek yürütmeyi durdurma kararları aleyhine itiraz müessesesini getiren bu hükümler, yukarıda sunulan sakınca ve nedenlerle de Anayasa'nın 125 ve 138 inci maddelerine aykırıdır. Bu nedenle Yasa'nın 6, 10, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23 üncü maddeleriyle Geçici Maddesi bu açıdan da iptal edilmelidir.

Sonuç ve İstem : Resmi Gazete'nin 10 Nisan 1990 günlü ve 20488 sayılı nüshasında yayımlanan 5.4.1990 kabul tarihli ve 3622 sayılı "6.12.1982 tarih ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun"un 6, 10, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23 ve Geçici Maddesi ve bu maddelerdeki dilekçe metninde belirtilen sözcük ve

Esas Sayısı: 1990/20

Karar Sayısı: 1991/17

hükümleri Anayasa'nın 2, 125, 138 ve 155 inci maddelerine aykırı olduğundan İPTALİne karar verilmesini Sosyaldemokrat Halkçı Parti (Anamuhalefet Partisi) TBMM Grubu ve Grup Başkanı Erdal İNÖNÜ adına arz ve talep ederim, Saygılarımla.""