

“ ...

A) Hukuk Devleti İlkesi Yönünden

Söz konusu kanun kuralı Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen “hukuk devleti” ve “hukuki güvenlik ilkesi”, 36. maddesinde düzenlenen “adil yargılanma hakkı” ve 37. maddesinde yer alan “kanuni hakim güvencesine ilişkin hükümlere aykırıdır.

Anayasa'nın “Cumhuriyetin nitelikleri” başlıklı 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu ifade edildikten sonra, Anayasa'nın “Hak arama hürriyeti” başlıklı 36. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olduğu, “Kanuni hakim güvencesi” başlıklı 37. maddesinde ise, hiç kimsenin kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamayacağı, bir kimseyi kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve kanunlarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri 'hukuk güvenliği' ilkesidir. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Hukuk devletinde kanun metinlerinin ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Hukuk devletinde 'belirlilik' ilkesine göre ise, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir tereddüte ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlemler içermesi de gerekmektedir.

Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilkeler hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

B) Doğal Yargıç Yönünden

Hukuk devletinin en önemli unsurlarından birini, kanuni hakim (doğal yargıç) güvencesi oluşturmaktadır. Hukuk güvenliğinin sağlanmasının ön koşullarından biri kanuni hakim güvencesidir. Kanuni hakim güvencesinin sağlanmadığı bir sistemde bireylerin güven içinde hareket edebilmeleri mümkün olamaz. Bireyler herhangi bir hukuki uyuşmazlıkta hangi yargı

merci tarafından, hangi kurallar uygulanarak yargılama yapılacağını önceden bilmelidir. Aksi bir durumda hukuki öngörülebilirlik ve güvenlik ortadan kalkar.

Anayasa Mahkemesi kararlarında, kanuni hakim (doğal yargıç) ilkesi, suçun işlenmesinden veya çekişmenin (davanın) doğmasından önce davayı görecek yargı yerini yasanın belirlemesi şeklinde tanımlanmaktadır. Anayasa Mahkemesine göre, “Bir yargı yerinin, kuruluş, görev, işleyiş ve izleyeceği yargılama usulü itibarıyla hukuki yapılanmasının, kanuni hakim ilkesine uygunluğunun sağlanabilmesi için, bu alana ilişkin belirlemenin kanunla yapılmış olması tek başına yetmez. Ayrıca sözü edilen belirlemenin, yargılanacak olan uyuşmazlığın gerçekleşmesinden önce yapılmış olması da gerekir. Bu nedenle, kanuni hakim ilkesinin bünyesinde, “kanuniliğin” yanı sıra “önceden belirlenmiş” olmaya da yer verilmiştir.

Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir” denilerek, yargı organlarına davacı ve davalı olarak başvurabilme hakkı ve bunun doğal sonucu olarak da iddia, savunma ve adil yargılanma hakkı güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın 37. maddesinde düzenlenen kanuni hakim güvencesi ise, yine Anayasa'nın 36. maddesinde ifade edilen “adil yargılanma hakkı”nın en önemli ögesi olan “kanuni, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde yargılanma” hakkının temelini oluşturmaktadır.

C) Kanun Yoluna Başvurma Hakkı Yönünden

Anayasa'nın 141. maddesinin dördüncü fıkrasında, “Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir” denilmiş ve “usul ekonomisi” olarak da adlandırılan bu ilkeyle yargılama maliyetinin en düşük seviyede olmasının ve bu sürecin mümkün olan en hızlı yöntemlerle gerçekleştirilmesinin yargının görevlerinden olduğu ifade edilmiştir.

Anayasa'nın 142. maddesinde de “Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir” hükmüne yer verilmiştir. Bu itibarla kanun koyucu, Anayasa'nın temel ilkelerine ve Anayasa'da öngörülen kurallara bağlı kalmak şartıyla yargılama usullerinin belirlenmesi konusunda takdir yetkisine sahiptir.

Davaların mümkün olan süratle sonuçlandırılmasını öngören Anayasa'nın 141. maddesi ile mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceğini öngören 142. maddesinin, Anayasa'nın 36. maddesiyle güvence altına alınan hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkının kapsamının belirlenmesinde gözetilmesi gerektiği açıktır. Anayasa'nın tüm maddeleri aynı etki ve değerde olup aralarında bir üstünlük sıralaması bulunmadığından uygulamada bunlardan birine öncelik tanımak mümkün değildir. Bu nedenle, Anayasa'da aynı konuya ilişkin bulunan farklı düzenlemelerin birlikte uygulanmasını sağlayacak şekilde yorum yapılması gerekir. Bu bağlamda hukuk sisteminin ve özellikle yargılama usulünün yargılamaların makul süre içinde bitirilmesini mümkün kılacak şekilde düzenlenmesi ve bu düzenlemelerde davaların nedensiz olarak uzamasına yol açacak usul kurallarına yer verilmemesi, makul sürede yargılanma ilkesinin bir gereğidir. Ancak bu amaçla alınacak kanuni tedbirlerin, yargılama sonucunda işin esasına yönelik adil ve hakkaniyete uygun bir karar verilmesine engel oluşturmaması gerekir. Açıklanan bu hükümlere uygun olmak kaydıyla yargılama yöntemini belirlemek ise Anayasa'nın 142. maddesi gereğince kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamındadır. (Anayasa Mahkemesinin 28/3/2018 tarih ve E.2017/120, K.2018/33 sayılı kararı)

İtiraz konusu 2577 sayılı Kanun'un 45. maddesinin 5. fıkrasındaki kuralda, Bölge İdare Mahkemesinin, ilk derece mahkemesince ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hallerinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vererek dosyayı ilgili mahkemeye göndermesi ve bu kararların anılan fıkra uyarınca kesin olması hükme bağlanırken, kanun koyucu anılan takdir yetkisini kullanmıştır. Bu nedenle “kanun yoluna başvurma hakkı” açıkça Anayasa’da düzenlenmemişse de, bu hakkın esas itibarıyla hak arama hürriyetinin bir uzantısı olduğu kabul edilmektedir. “Hak arama hürriyeti” başlığını taşıyan Anayasanın 36. maddesinde teminat altına alınan hakkın bir uzantısı olarak kanun yoluna başvurma hakkının da teminat altına alındığını kabul etmek gerekir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)’nde kanun yoluna başvurma bir hak olarak teminat altına alınmamıştır. Ancak daha sonra kabul edilen Ek-7 nolu Protokolün 2. maddesinde, ilk derece mahkemesi kararlarına karşı bir üst mahkemeye başvurulması bir hak olarak düzenlenmiştir. Türkiye, Protokolü 14 Mart 1985 tarihinde imzalamış, 10 Mart 2016 tarih ve 6684 sayılı Kanun ile de onaylamıştır. Buna göre, Ek-7 nolu Protokol hükümleri Anayasanın 90. maddesi uyarınca iç hukuk hükümleri haline gelmiştir. Dolayısıyla, AİHS ve AİHS'e Ek-7 nolu Protokolü yorumlayan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin kanun yoluna ilişkin kararlarının göz önünde bulundurulması gereklidir.

Kanun yoluna başvurma hakkının düzenlendiği Ek-7 nolu Protokolde, kanun yoluna başvurmanın şekli ve kapsamı konusunda bir belirlemede bulunulmadığından, Devletler, kanun yoluna başvurmayı sınırlayıcı düzenlemeler yapabilirlerse de, bu sınırlamalar meşru bir amaca yönelik olmalı ve kanun yoluna başvurma hakkının özünü zedelememelidir. (AİHM, Gurepka/Ukrayna, Başvuru No:61406/00, 6.10.2005, pg. 59.) Kanun yoluna başvurma hakkının özü, vergisel işlemlerde hem mükellefler hem de idare açısından, işlemlerin hukuki denetiminin sağlanmasını istemeleri şeklinde anlaşılmalıdır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45. maddesinin 5. fıkrasında, istinaf aşamasında Bölge İdare Mahkemeleri Dava Dairelerince, ilk derece mahkemelerinin kararlarının kaldırılarak yeniden incelenmek üzere dava dosyasının mahkemesine gönderilmesini gerektiren durumların bir kısmı kanunda sayıldığı halde, kanun maddesinde öngörülmemiş ve yer almayan, ilk derece mahkemesi kararının kaldırılarak yeniden görüşülmek üzere dava dosyasının mahkemesine iadesini gerektiren durumların da olduğu, anılan düzenlemenin yürürlüğü girdiği 20.07.2016 tarihinden bu yana ortaya çıkan uygulamalardan anlaşılmıştır. Olayda olduğu gibi uyuşmazlığın bir kısmı hakkında inceleme yapılmadan hüküm kurulması; öte yandan dava hakkında eksik hüküm kurulması, dava dosyasının tekemmül ettirilmeden uyuşmazlık hakkında karar verilmesi, davanın konusunun hatalı nitelendirilmesi suretiyle yargılama yapılması, duruşma yapılmadan karar verilmesi, dava dilekçesinin reddini veya merciine tevdiini gerektiren sebeplerin bulunmasına rağmen esas hakkında karar verilmiş olması, dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına veya davanın incelenmeksizin reddine dair kararların hukuka aykırı bulunması, eksik veya yanlış hasımla davanın görülmesi, gerekçe ile hüküm fıkrası arasında uyumsuzluk bulunması, görüşme tutanağı ile kararın çelişkili olması ve benzeri usuli durumlar örnek olarak gösterilebilir.

Özellikle, 2577 sayılı Kanun'un 45. maddesinin 5. fıkrasında sayılanlar dışında kalan, ancak yukarıda belirtilen nedenlerle, davadaki uyuşmazlığın esasını incelenmeden verilecek ilk derece mahkemesi kararlarının kaldırılarak, istinaf merciince ilk defa uyuşmazlığın esasının incelenmesi suretiyle verilen kararların temyiz kanun yoluna kapalı olduğu hallerde, kanun

koyucu dereceli yargılama usulü öngörmesine rağmen, dava tek dereli incelenmiş ve kesin olarak karara bağlanmış olacaktır.

Bu husus, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 353. maddesinin (a) bendinin (6) nolu alt bendinin iptali istemiyle açılan davada, Anayasa Mahkemesince verilen 16.12.2021 tarih ve E:2020/10 ; K:2021/95 sayılı kararda aşağıda yer aldığı gibi açıkça vurgulanmıştır:

“26. Tarafların usulüne uygun olarak gösterdikleri delilleri yöntemince toplamak; söz konusu delillerin ileri sürülen vakıaları kanıtlama güç, kabiliyet ve ağırlığını tasnif etmek ve tarafların talepleri hakkında olumlu ya da olumsuz bir karar vermek ise ilk derece mahkemelerinin asli görevleridir. İlk derece mahkemesi tarafından uyuşmazlığın çözümünde etkili olabilecek önemli delillerin toplanmaması veya değerlendirilmemesi, davacının talebinin önemli bir kısmı hakkında karar verilmemiş olması açık ve ağır bir usul kuralı ihlali niteliğinde olup bu şekilde verilen bir kararın esastan yapılacak bir denetime uygun olmayacağı açıktır. Bu itibarla bölge adliye mahkemesinin uyuşmazlığın çözümünde etkili olabilecek ölçüde önemli delillerin toplanmamış veya değerlendirilmemiş olması ya da talebin önemli bir kısmı hakkında karar verilmemiş olması durumunda vereceği kesin nitelikteki kaldırma kararı, davanın esasına ilişkin bir husus olmayıp yargılamaya ilişkin usul kuralının açık ve ağır ihlaline dayanmaktadır.

27. İtiraz konusu kuralla uyuşmazlığın çözümünde etkili olabilecek ölçüde önemli delillerin toplanmadığı veya değerlendirilmediği ya da talebin önemli bir kısmı hakkında karar verilmediği gerekçesi ile kaldırma kararı verilmesi suretiyle yargılama usulüne ilişkin açık ve ağır nitelikteki ihlallerin delilleri ilk elden takdir edecek ve talep hakkında ilk kez karar verecek olan ilk derece mahkemesince giderilmemesine imkan tanınmıştır. Nitekim anılan açık ve ağır ihlallerin yargılamanın eksik yapılmasına ve yargılama sonucunda verilen kararın temelinde ağır aksaklıkların bulunmasına neden olacağı açıktır. Böyle bir karar üzerinden yapılacak kapsamı, sınırları belirli olan kanun yolu denetiminde ise bu aksaklık ve ihlallerin düzeltilmesi ya mümkün olmayabilecek ya da çok güç olacaktır. Dolayısıyla söz konusu açık ve ağır ihlallerin ilk derece mahkemesince giderilmesinin kanun yolu denetiminin daha sağlıklı yapılmasını ve kısa sürede tamamlanmasını mümkün kılacağı anlaşılmaktadır.

28. Bu bağlamda kanun yolu aşamasının uzamasını önlemeyi, daha sağlıklı kanun yolu denetimi yapılmasını ve hukuka uygun karar verilmesini sağlamaya yönelik kamu yararı amacıyla öngörülen kuralın adil yargılanma hakkını ve adalet duygusunu zedeleyen bir yönü bulunmadığı gibi davaların kısa sürede sonuçlandırılmasını öngören Anayasa'nın 141. maddesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.”

D) Gerekçeli Karar Hakkı Yönünden

İdari yargı yerlerinde açılan davalarda, ilk derece mahkemesince yargısal denetim yapılırken, dava dilekçelerinde yer alan istem sonucunun, diğer bir deyişle dava konusunun açık ve tereddüde yer vermeyecek şekilde belirlenmesi, usul ve esasa yönelik incelemenin de bu çerçevede yapılması gerekir. Verilecek kararlarda, davacının istem sonucunun tümü hakkında inceleme yapılarak hüküm kurulması ve her bir isteme ilişkin gerekçenin kararda yer alması, Anayasa'nın 141.maddesinin üçüncü fıkrasında, “Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır.” şeklinde ifadesini bulan ve “Adil Yargılanma Hakkı”nın unsurlarından biri olarak kabul edilen “Gerekçeli Karar Hakkı”nın gereğidir.

2577 sayılı Kanun hükümlerine göre, istinaf sisteminin amacına uygun şekilde, tam ve sağlıklı bir hukuki denetim yapılabilmesi, öncelikle “ilk derece mahkemesince davacıların tüm

taleplerinin karşılanması” şartına bağlıdır. Taleple bağlılık ilkesine uymakla görevli olan yargı mercilerinin verdiği kararlarda, davacının istem sonucunun tamamı ya da bir kısmı hakkında hüküm kurmaması durumunda, bu kararlara karşı yapılan istinaf başvurularının incelenmesi sonucunda, Bölge İdare Mahkemelerince, uyuşmazlığın esası hakkında yeniden bir karar verilmesinin hukuken mümkün olamayacağı açıktır. Bu durumda, dava konularından bir kısmı veya tamamı hakkında ilk derece yargı yerlerince hiç karar verilmemiş olacağından, davacıların adil yargılanma hakları zedelenebileceği gibi, yargılamanın uzaması sonucu da ortaya çıkabilecektir.

Mahkeme kararlarının gerekçeli olması, Anayasa'nın 141. maddesi gereği zorunludur. Anayasa'nın 141/3. maddesine göre, “... bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır”. Mahkeme kararının içerik ve şekil bakımından tam olması için gerekçeli olması gerekir ve bu durum İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 24. maddesinde de açıkça kurala bağlanmıştır. Gerekçeli karar, adil yargılanma hakkının somutlaşmış halidir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde, mahkeme kararlarının gerekçeli olma zorunluluğu yönünde bir düzenlemeye yer verilmemekle birlikte, bu durum Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından içtihat yoluyla kabul edilmiştir. Mahkeme kararlarında yeterli açıklıkta gerekçeye yer verilmesi ve bu gerekçeye uyumlu hüküm fıkrasının bulunması, “gerekçeli karar hakkı” bakımından zorunludur.

E) Sonuç

Tüm bu hukuki düzenlemeler ve açıklamalar karşısında, ilk derece yargı yerince, yani davanın kanuni hakimi (doğal yargıcı) tarafından hiç hüküm kurulmamış bir konuda, istinaf merciince esastan bir karar verilmeyip mahkeme kararı kaldırılarak dosyanın mahkemesine iadesine karar verilmesi Anayasa'nın 37. maddesi hükmünde korumaya alınan kanuni hakim güvencesinin gereğidir. Aksi düşüncenin kabulü, yani hiç hüküm kurulmamış bir konuda mahkeme kararı kaldırılarak ilk derece mahkemesi yerine istinaf merci tarafından hüküm kurulması halinde, eğer dava konusu bakımından temyiz yolu kapalı bir uyuşmazlık söz konusu ise, taraflar, kanunda öngörülmemiş bir şekilde kanuni hakim güvencesini kaybedeceği gibi, yapılan yargılama da tek dereceli yargılamaya dönüşmüş olacak ve hükmün denetlenmesini talep etme hakkı sınırlandırılacaktır. Bu da kanun yoluna başvurma hakkının özü ile bağdaşmamaktadır. Dolayısıyla, itiraz konusu düzenlemede sınırlı sayılan hususlar haricinde, Bölge İdare Mahkemeleri Dava Dairelerinin ilk derece mahkemelerinin kararlarını kaldırarak, yeniden karar verilmek üzere dava dosyasının mahkemesine gönderilmesine karar verememesi, Anayasa'nın 36. maddesinde düzenlenen “hak arama hürriyeti”, 37. maddesinde düzenlenen “kanuni hakim güvencesi”, 141. maddesinde ifade edilen “gerekçeli karar hakkı” ve TBMM tarafından onaylanmakla Anayasa'nın 90. maddesi uyarınca iç hukuk hükmü haline gelen, AİHS'e Ek-7. nolu Protokolün 2. maddesinde ifadesini bulan “kanun yoluna başvurma hakkı”na ilişkin hükümlerle uyumlu olmayıp sözü edilen düzenlemelerdeki “hak ve güvenceler”in ihlali niteliğindedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, Anayasa'nın 152. maddesi, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesi uyarınca, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45. maddesinin 5. fıkrasında yer alan, “.....ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hâllerinde...” şeklindeki hükmün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, bu hususun bekletici mesele yapılmasına, Anayasa Mahkemesince iptal istemi

Esas Sayısı : 2022/89
Karar Sayısı : 2022/129

hakkında bir karar verilinceye kadar davanın geri bırakılmasına, kararın taraflara tebliğine, 07/04/2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”