*"...*

*“Davacı şirket tarafından defter ve belgeler ile aylık ücret bordrolarının kanuna uygun düzenlenmediğinden bahisle 5510 sayılı Kanunun 102/l-e-4ve 5. maddelerine istinaden şirket adına kesilen toplam 3.064,50 TL idari para cezasının iptali istemiyle Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına karşı açılan işbu davada uygulanacak olan ve kanun yolunun belirlenmesine dayanak teşkil eden 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesinde yer alan “kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan” ibaresinin, Anayasaya uygun olup olmadığı yönünden gerekli inceleme yapılarak işin gereği düşünüldü:*

*2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunun geçici 8. maddesi, idari yargıda mahkemeler tarafından verilen kararlara karşı, yürürlükten kaldırılan itiraz kanun yolu, doğrudan temyiz yolu ile yürürlükte bulunan istinaf kanun yolu ve istinaf incelemesi üzerine verilen kararlara karşı başvurulan temyiz kanun yollarının zaman bakımından hangisinin uygulanacağına ilişkin hükümler içerdiği. Kanun hükmünün bu davada uygulanacak olması ve bu davada kanun yolunun belirlenmesine dayanak teşkil etmesi nedeniyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usûlü Kanunun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesinde yer alan “kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan” ibaresinin, bakılan davada uygulanacak kural olduğunda duraksama bulunmamaktadır.*

*I- 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunun başvuru konusu kuralının Anayasaya aykırılığı sorunu:*

*Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçman, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da uyması gereken Anayasa ve temel hukuk ilkeleri bulunduğunun bilincinde olan devlettir.*

*Hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesinin unsurlarından biri ‘belirlilik’ ilkesidir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin kişilerin, idarenin hem de mahkemeler yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, mahkeme kararlarına karşı hangi kanun yoluna gidebileceğini bilmelidir. Yine belirlilik ilkesi gereğince mahkemeler de, verdiği nihai kararına karşı hangi kanun yoluna başvurulması gerektiğini ya da verilen kararın kesin olup olmadığını öngörebilmeli ve bu hususu karara yazabilmelidir.*

*Ancak bu durumda kişiler hak arama hürriyetinden en iyi şekilde yararlanır. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir ve açık olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.*

*Bu bağlamda, 28.06.2014 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanan ve aynı tarihte yürürlüğe giren 6545 Sayılı Kanunla hem 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunda hem de İYUK’nda değişiklikler yapılmıştır.*

*2576 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerde bölge idare mahkemelerine istinaf başvurularını inceleyip karara bağlama görevi verilmiş, Adalet Bakanlığı tarafından kanunda öngörülen yeni teşkilat yapısına uygun bölge idare mahkemeleri kurulacağı, bölge idare mahkemelerinin kuruluşları, yargı çevreleri ve tüm yurtta göreve başlayacakları tarihin Resmî Gazete’de ilân edileceği, mevcut bölge idare mahkemelerinin ise, yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlayacağı tarihe kadar faaliyetine devam edeceği hükme bağlanmış ve bu hükümlerin yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği öngörülmüştür.*

*28.06.2014 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanan ve bu tarihte yürürlüğe giren 6545 sayılı Kanuna göre mevcut bölge idare mahkemeleri, yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlayacağı tarihe kadar faaliyetine devam edecektir. 2576 sayılı Kanunun 8. maddesinde yer alan itiraz kanun yolu yürürlükten kaldırılmıştır. Aynı kanunla istinaf kanun yoluna ilişkin hükümler getirilmiş ve mevcut bölge idare mahkemelerinin görevinin istinaf başvurularını incelemek olduğu öngörülmüştür.*

*Yine 6545 sayılı Kanunla İYUK’nda yapılan değişikliklerle, itiraz kanun yolu kaldırılmış, ivedi yargılama hariç olmak üzere, ilk derece vergi ve idare mahkemeleri tarafından verilen kararlara karşı istinaf kanun yolu öngörülmüştür. Temyiz ise, bölge idare mahkemelerinin vermiş olduğu ve kanunda sayılan bazı kararlara karşı gidilebilen bir kanun yolu olarak hukuk düzeninde yerini almıştır. 6545 sayılı Kanun yayımlandığı tarihte (28.06.2014) yürürlüğe girdiğinden istinaf kanun yoluna ilişkin hükümler de yürürlüğe girmiş ve İYUK’na işlenmiştir. Bu değişiklikle ivedi yargılama dışında konusu 5000,00 TL’yi aşan tüm mahkeme kararlarının istinaf kanun yoluna tâbi olduğu öngörülmüştür.*

*Kanunların yürürlüğe girmesi ile kanunların uygulanmaya konulması birbirlerinden farklı kavramlardır. Kural olarak, yasa yürürlüğe girmekle uygulanmaya da başlar. Fakat bu ana kuralın istisnaları da hukukumuzda mevcuttur. Meselâ 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu ya da 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu gibi bazı kanunlar yürürlükte bulunmalarına rağmen her zaman uygulanmazlar. Bu kanunlar, sıkıyönetim ve olağanüstü halin ilan edilmesiyle birlikte uygulamaya konulur ve sıkıyönetim ve olağanüstü halin kalkmasıyla birlikte uygulamadan kalkarlar, ancak yine de yürürlükte kalırlar. Benzer durum Millî Korunma Kanunu hakkında da geçerli olup, bu kanun hükümleri Bakanlar Kurulu tarafından uygulamaya konulur veya uygulamadan kaldırılır. ( GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, 10. Baskı, (XXXİV+652 sayfa), İmaj Yayım evi, s. 94.)*

*Son zamanlarda yapılan bazı kanun hükümleri Resmî Gazetede yayımlanıp yürürlüğe girmesine rağmen, belli bölümlerinin uygulanması geçici hükümlerle ertelenebilmekte, ötelenebilmektedir. Örneğin Ceza Muhakemeleri Kanunu ve Hukuk Muhakemeleri Kanununda yer alan kanun yoluna ilişkin hükümler, bu kanunlarla birlikte yürürlüğe girmesine rağmen uygulaması hukuken mümkün olamamıştır. Çünkü bölge adliye mahkemelerine atama yapılıp faaliyete geçirilmemiş olduğundan, mecburiyetten dolayı getirilen bu yeni hukukî kurumlar uygulama alanı bulamamıştır. Geçici maddelerle yürürlükten kaldırılan kanun yollarının uygulanmasına devam edilmektedir.*

*2577 sayılı kanunda düzenlenerek 28.06.2014 tarihinde yürürlüğe giren yeni kanun yollarına ilişkin hükümlerin zaman bakımından uygulanmasına ilişkin olarak da İYUK’na eklenen geçici 8. maddesinin 1. fıkrasında, “İvedi yargılama usulü hariç olmak üzere bu Kanunla idarî yargıda kanun yollarına ilişkin getirilen hükümler, 2576 sayılı Kanunun, bu Kanunla değişik 3 üncü maddesine göre kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtta göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanır. Bu tarihten önce verilmiş kararlar hakkında, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanır” hükmüne yer verilmiştir.*

İYUK’nun geçici 8. maddesine ilişkin 6545 sayılı Kanun tasarısının gerekçesinde, *“geçici maddeyle idare ve vergi mahkemelerinin verdikleri nihai kararlar hakkında uygulanacak kanun yolu hükümlerinin belirlenmesinde, 2576 sayılı Kanunun, bu kanunla değişik 3. maddesine göre, yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin, Resmi Gazetede yayımlanacak göreve başlama tarihi esas alınmaktadır. Buna göre, idare ve vergi mahkemelerinin kararları Resmî Gazetede ilân tarihinden önce verilmiş ise bu kanunun yürürlüğe girmesinden önce uygulanan kanun yoluna ilişkin hükümler uygulanacaktır. Şayet idare ve vergi mahkemesinin kararları Resmî Gazetede ilân tarihinden sonra verilmiş ise bu kanunla getirilen kanun yoluna ilişkin hükümler uygulanacaktır.*

*Bir başka ifadeyle, Resmî Gazetede ilân tarihinden önce idare ve vergi mahkemelerince verilip henüz haklarında kamın yollarına müracaat edilmemiş kararlar hakkında bu kanunun yürürlüğe girmesinden önce uygulanan kanun yollarına ilişkin hükümler uygulanacaktır.*

*Resmî Gazetede ilân tarihinden önce idare ve vergi mahkemelerince verilip ilân tarihinden önce ya da sonra kanun yollarına müracaat edilen ve bozulmak suretiyle idare ve vergi mahkemelerine gönderilen dosyalar hakkında da ilk kararın verildiği tarihte uygulanan kanım yoluna ilişkin hükümler uygulanacaktır”* şeklinde açıklamalar yapılmıştır

*İYUK’nun geçici 8. maddesiyle ilgili olarak tasarı gerekçesinin anlaşılır bir şekilde ele alındığı görülmektedir. Gerekçede İYUK’nun geçici 8. maddesiyle amacın, yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlama tarihinden önce verilen kararlar hakkında 6545 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce uygulanan kanun yollarına ilişkin hükümlerin uygulanmasını sağlamaktır. Ancak tasarıda amaç ve gerekçe bu olmakla birlikte, İYUK’nun geçici 8. madde hükmünün yazılış biçimi, lafzı ve madde metni bu amacı gerçekleştirmekten çok uzaktır.*

*Kanun gerekçesinde yeni kurulan bölge idare mahkemelerin göreve başlaması tarihinden önce ve sonra olmak üzere iki dönem varmış gibi açıklamalar yapılmıştır.*

*Ancak İYUK’nun geçici 8. madde hükmünde ise kanun koyucu tarafından yeni getirilen kanun yollan hükümlerinin uygulanmasında 3 dönem ortaya çıkmıştır. Birinci dönem, 6545 sayılı Kanunun yayım tarihi olan 28.06.2014 tarihinden önce kararların verildiği dönemdir. İkinci dönem, 28.06.2014 tarihinden yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlayacağı muhtemel tarih arasındaki dönemdir. Üçüncü dönem ise, yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin göreve başlama tarihinden sonraki dönemdir.*

*Kanun koyucunun kanun yapma dönemindeki amacı 2. Dönemde (içinde bulunduğumuz dönem) verilen kararlar hakkında da, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunmayan itiraz, temyiz ve karar düzeltme kanun yollarını uygulanmasıdır. Ancak 2. dönem, gerekçeden bağımsız olarak ele alınacak şekilde geçici maddede düzenlenmiştir. Çünkü İYUK’ nun geçici 8. maddesinde, 2. dönemde verilen kararlar hakkında kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan istinaf kanun yollarının uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir.*

*İstinaf kanun yoluna ilişkin hükümlerin yürürlükte olduğu 2. dönemde, yürürlükten kaldırılan kanun yollarına ilişkin hükümlerin uygulanacağına ilişkin açık bir kanun hükmü olmadan, yürürlükten kaldırılan kanun yollarına ilişkin hükümlerin uygulanması, kanunla verilmeyen bir yetkinin kullanılması anlamına gelir.*

*İş bu uyuşmazlık açısından bakıldığında, 6545 sayılı Kanunun yayımlandığı 28.06.2014 tarihinde istinaf kanun yoluna ilişkin hükümler yürürlüğe girmiştir. İtiraz kanun yolu yürürlükten kaldırılmıştır. 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunun yürürlükte bulunan 45. maddesinde, “konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.” düzenlemesi yer almıştır. Dava konusu para cezası tutarı beş bin Türk lirasını geçmediğinden bakılan davada verilecek nihai kararda, yürürlükte bulunan istinaf başlıklı İYUK 45. maddesi gereği kararın kesin olarak mı verildiği belirtilecek, yoksa yürürlükten kaldırılan itiraz kanun yolu açık olmak üzere mi karar verileceği hususunda belirlilik ve açıklık bulunmamaktadır.*

*Uygulamada gerek Danıştay, bölge idare mahkemeleri ve ilk derece mahkemeleri itiraz ve doğrudan temyize ilişkin kanun yollarının yürürlükte olduğu veya uygulanması gerektiği görüşüyle eski kanun yollarını uygulamaya devam etmektedir. Dayanağı olarak da, İYUK’ na eklenen geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesi , “İvedi yargılama usulü hariç olmak üzere bu Kanunla idarî yargıda kanun yollarına ilişkin getirilen hükümler, 2576 sayılı Kanunun, bu Kanunla değişik 3 üncü maddesine göre kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtta göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında uygulanır” hükmü belirtilmektedir.*

*Bu fıkranın 1. cümle hükmünde açık olarak yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtta göreve başlayacakları tarihten sonra verilen kararlar hakkında yeni getirilen kanun yollarına ilişkin hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Ancak bu cümle hükmü tek başına, yeni getirilen kanun yollarının uygulama alanının ve zamanının belirlenmesinde yeterli kapsam ve açıklıkta değildir.*

*Çünkü, yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtta göreve başlayacakları tarihten önce verilen kararlar da mevcuttur. Bu kararların bir kısmı 28.06.2014 tarihinden önce itiraz, temyiz ve karar düzeltme kanun yollarının yürürlükte bulunduğu döneme ilişkindir. Diğer bir kısmı ise, 28.06.2014 tarihinden başlayarak yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtta göreve başlayacağı tarihe kadar olan dönemde kararların verildiği ve aynı zamanda istinaf kanun yoluna ilişkin hükümlerin de yürürlükte bulunduğu içinde bulunduğumuz döneme ilişkindir. Acaba belirtilen bu iki dönemde hangi kanun yolu hükümleri uygulanacaktır.*

*İYUK’ nun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesinde yer alan hükme dayanılarak, istinaf kanun yoluna ilişkin hükümlerin yürürlükte olduğu 28.06.2014 tarihi ile yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtta göreve başlayacakları tarihe kadar olan dönemde, yürürlükte bulunmayan itiraz, temyiz ve karar düzeltme kanun yollarına ilişkin hükümlerin uygulanmasının hukuka uygun olup olmadığının tartışılması gerekmektedir. İYUK’nun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesinde bu konuda açık uygulama kuralı getirilmiştir. İYUK’nun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesinde, ‘‘Bu tarihten (yeni kurulan bölge idare mahkemelerinin tüm yurtta göreve başlayacakları tarihtir) önce verilmiş kararlar hakkında, kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan kanun yollarına ilişkin hükümlerin uygulanacağı” hükmüne yer verilmiştir.*

*İYUK’nun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesi, doğrudan 3. döneme ilişkindir ve tüm dönemleri kapsayıcı açık uygulama hükmü getirmemiştir. 2. dönemde ilk derece mahkemeleri tarafından verilen kararlara ilişkin olarak Danıştay ve bölge idare mahkemelerinin yürürlükten kaldırılan itiraz, temyiz ve karar düzeltmeye ilişkin hükümleri uygulaması, İYUK’nun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesine açık aykırılık oluşturmaktadır. Bu durum adil yargılanma hakkını da etkilemektedir. Öte yandan bu durum yasada öngörülen kanun yollarında inceleme yapılmaması nedeniyle menfaati olumsuz etkilenen ilgililerin, bireysel hak ihlali kapsamında Anayasa Mahkemesine başvurması için yeterli bir sebep oluşturabilir.*

*Anayasa’nın 40. Maddesinde; Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorunda olduğu hükmüne yer verilmiştir.*

*İYUK’ nun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesi ile 2. cümlesi birbiriyle çelişir gibi görünmekle birlikte, uygulamada Danıştay, bölge idare mahkemeleri ve ilk derece mahkemeleri fıkranın 1. cümlesini dayanak alarak eski kanun yollarını uygulamaya devam ettiğinden ve fıkranın 2.cümlesinde ise gerekçesinden bağımsız olarak yürürlükte bulunan yeni kanun yollarının uygulanmasına ilişkin amir hükme yer verildiğinden, İYUK’nun geçici 8. maddesi hükmü kanun yollarının zaman bakımından uygulanması açısından belirlilik ve hukuki güvenlik ilkesini ihlal edici nitelikte olması nedeniyle Anayasanın 2.maddesinde yer alan insan haklarına saygıyı önceleyen hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu değerlendirilmiştir. Tasarı gerekçesinden farklı düzenlemeye yer verilmesinden dolayı belirsizliğe yol açması nedeniyle 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesinde yer alan “kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan” ibaresinin iptali istenilmektedir.*

*II- Sonuç ve İstem:*

*Açıklanan nedenlerle; bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o davada uygulanacak yasa kuralının Anayasa’ya aykırı olduğu yolundaki görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurulması gerektiğini düzenleyen Anayasanın 152. maddesi ile 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 40. Maddesi uyarınca ve yukarıda açıklanan gerekçelerle, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usûlü Kanunun geçici 8. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesinde yer alan “kararın verildiği tarihte yürürlükte bulunan”ibaresi, Anayasanın 2. maddesine aykırı olduğu görüldüğünden anılan ibarenin iptali istemiyle itirazen Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dosyada bulunan belgelerin onaylı bir örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine, 18/06/2015 tarihinde karar verildi.”"*