

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1990/40

Karar Sayısı : 1991/33

Karar Günü : 1.10.1991

R.G. Tarih-Sayı :07.02.1992-21135

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : İstanbul 2 nolu İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 6.1.1982 tarih ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda değişiklik yapan 3622 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle getirilen "Ek 3. madde"nin Anayasa'nın 2. ve 36. maddelerine aykırı olduğu savıyla iptali istemidir.

I- OLAY:

Davacının maliki bulunduğu deri fabrikasının çevreyi bozucu ve kirletici madde döktüğü ileri sürülerek, İstanbul ili Eyüp ilçesi Belediye Başkanlığı tarafından 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 15. maddesinin (a) fıkrası uyarınca verilen para cezasına karşı yapılan itiraz üzerine; İstanbul 2 nolu İdare Mahkemesi, olayda uygulanacak 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'na 3622 sayılı Yasa'nın 26. maddesi ile eklenen "ek 3. madde"nin Anayasa'ya a aykırı olduğu kanısına vararak iptali istemi ile doğrudan Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ:

A. İptali İstenen Yasa Kuralı:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda değişiklik yapan 3622 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle getirilen ek madde aynen şöyledir :

Ek Madde 3- (Ek: 10.4.1990-3622/26) Kanunlarda, bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri nezdinde itiraz edilebileceği belirtilen işlemlere karşı ilgiler tarafından işlemin tebliğinden itibaren .7 gün içinde bu Kanunun yetki kurallarına göre davaya bakmaya yetkili olan idari yargı merciine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece tesis edilen işlensin yerine getirilmesin' durdurmaz. İtiraz halinde mahkemece evrak üzerinde inceleme yapılarak itirazın mahkeme kayıtlarına intikal tarihinden itibaren en geç bir ay içinde karar verilir. İtiraz üzerine mahkemece verilen kararlar kesiri olup, bu kararlara karşı herhangi bir kanun yoluna başvurulamaz.

Kanunlardaki özel hükümler saklıdır." B- Dayanılan Anayasa Kuralları:

1. "Madde 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2. "Madde 36.- Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir.

Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçı-namaz."

3. "Madde 125.- İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.

Cumhurbaşkanının tek. başına yapacağı işlemler ve Yüksek Askeri Şûranın kararları yargı denetimi dışındadır.

İdari işlemlere karşı açılacak davalarda süre yazılı bildirim tarihinden başlar.

Yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemez.

idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç ve imkânsız zararların doğması ve idari 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 kararı verilmesini sınırlayabilir.

İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."

IV- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi; İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Necdet DARICIOĞLU, Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Erol CANSEL, Yavuz NAZAROĞLU ve Haşim KILIÇ'ın katılmalarıyla 3.1.1991 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından isin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ:

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen yasa kuralı ile itiraza dayanak yapılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Anayasa'ya Aykırılık Sorunu:

idari Yargılama Usulü Yasası'na 3622 sayılı Yasa ile eklenen "ek 3. madde" yönetimin hukuka ve yasalara aykırı işlemlerini kaldırarak hukuka bağlılığı sağlamak ve hukuk düzenini korumak amacıyla kabul edilen iptal davalarında uygulanan yöntemin dışında ayrı bir yargı yolunu öngörmektedir.

Böylece Yasakoyucu kimi idari işlemlerin yargısal denetimini sağlamak için yargı mercilerine doğrudan başvuru yolu olan "itiraz" kurumunu getirmiş bulunmaktadır. Bu düzenleme ile yasalarda itiraza ilişkin özel kural bulunmayan durumlarda bölge idare, idare ve vergi mahkemelerine itiraz edilebilecek işlemlere karşı ek 3. maddedeki yöntem izlenecektir.

Yöntem kuralları, maddi hukukun uygulanmasını sağlayan araçlardır. Yargı çalışmalarıyla ilgili yöntem hükümleri bu alandaki çalışma ve ilişkileri düzenledikleri için başlı

başına bir hukuk dalı oluşturmakta, bu bakımdan salt bir biçim ve araç sayılmamaktadırlar. Yargılamanın işlerliği ve etkinliği yöntem kurallarıyla geçerli olmaktadır.

Bu önemi nedeniyle Anayasa'nın 142. maddesi yargılama yöntemlerinin yasayla düzenleneceğini öngörmekte, bu alanlarda takdir yasama organına bırakmaktaysa da Yasakoyucu, bu konuda tam bir takdir ve seçim yetkisine sahip olmayıp, Anayasa'nın konuya ilişkin öbür kurallarına uymak zorundadır.

Ek 3. maddeye göre, yasa, kimi idari işlemler için idari yargı mercilerine "itiraz" edilebileceğini belirtmişse, yani itiraz yolunu açmışsa, ek 3. madde uygulanarak iptal davaları için öngörülenden çok daha kısa sürede yargı yerine başvurulacaktır. Hâkim, evrakın mahkeme kayıtlarına geçmesinden başlayarak bir ay içinde ve evrak üzerinde inceleme yaparak uyuşmazlığı sonuçlandıracak, bu karara karşı kanun yolları da kapalı bulunacaktır.

Hukukumuzda, idari işlemlerin yargısal denetiminde en etkili bir yol olan iptal davası türü varken, bu kez öngörülen biçimiyle itiraz kurumunun, denetlenebilecek idari işlemin özelliklerini, parasal değerini belirlemeksizin ya da bu yolu haklı gösterecek hiç bir gerekçe gösterilmeksizin, genelleştirilerek getirilmesi Anayasa'nın öngördüğü yargı denetimini kısıtlayıcı niteliktedir.

Çünkü, bu "itiraz" yöntemi kimi idari işlemlere karşı yargılamaya hız kazandırmak amacıyla getirilmiş olması, uyuşmazlığın niteliğiyle incelemenin ayrıntılarının ve koşullarının gözardı edilmesini gerektiremez.

iptal davasına konu olabilecek idari işlemlere karşı "itiraz" yolunun bu biçimde açılması durumunda, kamu yararı ile kişi yaran arasında korunması gereken hassas denge bozulacağı gibi, hak arama özgürlüğü, idarenin yargısal denetimi, yargı güvencesi, mahkemelerin bağımsızlığı ve giderek hukuk devleti ilkesinin de zedeleneyeceği açıktır.

Kaldı ki, idari yargıda kimi iptal ve tam yargı davaları için basit ve hızlı bir yargılama yöntemi zaten vardır. 2576 sayılı Yasa'nın "Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun"un 7. maddesi böyle bir hükmü içermekte, konusu iki milyon lirayı geçmeyen kimi davaların idare ve vergi mahkemelerinde tek hâkimle çözümleneceğini öngörmektedir. Ancak yargılama, iptal davalarında uygulanan yöntemle göre yapılmakta, 2577 sayılı Usul Yasası'nda ise, bu tür kararlara "itiraz" yasa yolu açılarak (m. 45) temyiz edilemeyecekleri belirtilmektedir (m. 47). Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, ek 3. maddede kapsam ve sınır gösterilmeyerek hukuk devletinin gerektirdiği belirginlik karşılanmamış olduğundan, amaç-araç ilişkisini denetlemek güçleşmektedir.

Anayasa, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik bir hukuk devleti niteliği taşıdığını vurgularken, "devlet içinde tüm kamusal yaşam ve yönetimin yargı denetimine bağlı olmasını amaçlamıştır. Çünkü yargı denetimi demokrasinin "olmazsa olmaz" ögesidir. Yasama organının kimi işlemleri de yargı denetimi içinde bulunduğu, bu Yasa'da yukarıda açıklanan belirginliğin bulunması denetim yönünden zorunludur.

Ek 3. maddede böyle bir açıklık bulunmadığına ve ölçüt yalnızca "Kanunlarda bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde itiraz edilebileceği belirtilen işlemler" olarak belirsiz biçimde anılarak yasa'ya bırakılacağına ve yapılacak başvurularda yargı yeri bu yöntemi uygulayacağına göre, bu madde Anayasa bakımından kimi sakıncalar taşımaktadır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, iptal davası yolu ile denetlenmesi gereken idari işlemlere karşı yasalara belirsiz biçimde "itiraz edilebileceği" hükmü konularak bu yöntemin uygulanması durumunda, itiraz yolunu öngören o yasaların da anayasal denetimi son derece güçleşecektir. Çünkü ek 3. madde, böyle basit bir yargılama yönteminin hangi tür ya da konuya ilişkin idari işlemler getirildiğini belirtmemektedir. Böylece "itiraz" yolunun genelleştirilmesi "iptal davası" yolunun giderek kullanılmaması olasılığını getirecektir. O halde, bu düzenleniş biçimine göre; Yasakoyucu herhangi bir idari işlem için yasalara "itiraz edilebilir" kandı koyarak yöntemin uygulanmasını öngörebilecektir. İşte bu noktada Anayasa'ya açık aykırılıkların olduğu görülmektedir.

Hukuk devletinin başlıca amacı, kamu gücü karşısında kişinin hak ve özgürlüklerini korumaktır. Bu âmâca ulaşabilmek için kullanılan araçlar aynı zamanda hukuk devleti kavramının öğeleridir. Bunlardan en önemlileri, devletin değişik işlevlerinin ayrı organlar eliyle gördürülmesi anlamına gelen "kuvvetler ayrılığı" ilkesi bağlamında idarenin hukuka bağlılığı ile zarar verici işlem ve eylemlerinden sorumlu tutulması ve yargı güvencesidir. Hukuk devletinde, yönetimin tüm eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğu zorunludur. Bu nedenle hukuk devletinin vazgeçilmez koşullarından birisi, "idarenin yargısal denetimi" dir.

Yönetişel işlemlerin hukuka uygunluğunun denetiminde iptal davası yolu asıldır. İptal davaları, kişilerin kendi yararlarına sonuç almalarını amaçlamakla birlikte genelde hukuka uygunluğu sağlayarak kamu yararını gerçekleştirir.

Yönetimin yargısal denetiminde iptal davası yanında yeni bir tür "itiraz" kurumunun kapsam- belirtilmeden de idari işlemler için öngörülmesi, hak arama özgürlüğü, yargı denetimi ve yargı güvencesini etkisiz kılar ve giderek hukuk devletinin özüne aykırı düşen bir durum yaratır.

"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" kuralıyla Anayasa'nın amaçladığı, etkili bir yargısal denetimdir.

Yönetimin işlem ve eylemlerinin kişisel değerlendirmelere bırakılmaması için bunların yargı yoluyla somut ve etkili bir denetime bağlı tutulmaları zorunludur. Bu doğrultuda önde gelen araçlardan birisi iptal davasıdır. Yönetimin yasalara aykırı işlemlerinin somut yaptırımı sayılan iptal davaları, yetkili organ ya da kişilerin kişisel değerlendirmeleriyle doğacak sakıncaları, önler. İdari yargıda etkin denetim aracı olarak iptal davaları önde geldiğine, yöntemi de idari yargının özellikleri gözetilerek düzenlendiğine göre her türlü idari işlem için uygulanabilecek, koşulları ve kapsamı belirsiz yeni bir yöntem üzerinde önemle durmak, özellikle:

- a) Mahkemelerde başvurma süresinin çok kısa tutulmasını,
- b) İtiraz dilekçesinin karşı tarafa tebliğinden ve karşı tarafın cevabından hiç söz edilmeksizin incelemenin yalnızca evrak üzerinde yapılmasını;
- c) İtirazın mahkeme kayıtlarına intikalinden itibaren en geç bir ay içinde mahkemenin kararını vermek zorunda bulunması;
- d) Mahkemelerce verilen kararların kesin olması ve bunlara karşı kanun yollarına başvurulamaması; yolundaki itiraz konusu maddenin ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir:

1- Ek 3. maddeye göre, idari yargı yerine başvurma süresi (7) gündür. Oysa, İdari Yargılama Usulü Yasası, idari işlemlere karşı dava açma süresi konusunda "Özel kanunlarda ayrı bir süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde. . . altmışgündür." kuralını koymuştur.

İdari yargıda dava açma süresi, pek çok incelemeye konu olan önemli bir sorundur. Bu salt bir yargı¹ ama yöntemi sorunu değildir.

Hukuk devleti niteliğinin en doğal gereği olan, hukuka uygunluğu sağlama, aykırılığı giderme için yararlanılan hak arama özgürlüğünün gerçekleşmesi, yaşama geçirilmesi koşullarından başlıcasıdır. Bunu kısaltarak, hak arama özgürlüğünü kısıtlayıp güçleştirmek toplumu ve bireyleri en sağlıklı güvence olan hukuk-yargı güvencesinden yoksun kılar. İptal davaları, hak arama özgürlüğünün kullanılış biçimlerinden biridir. Bunu anlamlı kılan öğelerden biri de süredir.

Bu nedenle, getirilen itiraz usulünde, yargıya başvurma süresinin iptal davaları için belirtilenden kısa tutulmasının haklı ve mantıklı olabilmesi ne tür idari işlemler için öngörüldüğünün bilinmesine bağlıdır. Ancak bu durumda, süre sınırlamasının "hukuk devleti", "yönetimin yargısal denetimi" ve "hak arama özgürlüğü" gibi ilkeler açısından Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılabilir.

İdarenin işlem ve kararlarına itiraz, 1608 sayılı "Umuru Belediyeye Mütcellik Ahkâmı Cezaiye Hakkındaki Kanun"la getirilmiştir (Bu hüküm bugün de geçerliğini korumakta., hattâ diğer yasalarda başka örnekleri de bulunmaktadır). Buna göre yasa ve düzenlemelere uygun olarak belediyelerin aldıkları bir takım kararlara aykırı davranışlara belediye encümenlerince verilen elli liraya kadar hafif para cezası ve üç günden onbeş güne kadar ticaret ve san'atı yapmaktan yasaklanma cezası ile belediye encümenlerinin Yasa'da sayılan Türk Ceza Yasası hükümleri uyarınca verecekleri diğer cezalara karşı sulh ceza mahkemelerine itiraz edilmektedir. Ancak, bu Yasalar belli idari işlemlere karşı hem itiraz yolunu öngörmekte, hem de yöntemini düzenlemektedir. Bu sınırlı yargılamanın hangi tür idari işlemler için öngörüldüğü, yani kapsam, nitelik ve sınırlar Yasa'da gösterilmiştir. Oysa ek 3. maddede bu kapsam ve nitelik belli değildir. Üstelik, yasalarda itiraz edilebileceği belirtilen her idari işleme karşı bu yöntem uygulanabileceğinden, bu düzenleme hak arama özgürlüğünü ölçsüz bir biçimde sınırlandırıcı, dolayısıyla yargısal denetimi kısıtlayıcı ve daraltıcı niteliktedir. Sınırlı bir hak arama özgürlüğü, kısıtlı bir idari yargı ise hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

2- 3622 sayılı Yasa ile getirilen ek 3. maddede "İtiraz halinde mahkemece evrak üzerinde inceleme yapılarak itirazın mahkeme kayıtlatma-intikalinden itibaren en geç bir ay içinde bir karar verilir." denilmektedir. Görüldüğü gibi itiraz durumunda hâkim, incelemesini evrak üzerinde yapacak, iptal davalarına göre çok kısa bir sürede ve kesin olarak karar verecektir. Yargılama yöntemi, hak arama yollarının izlenmesi ve sonuç alınmasıyla ilgili kurallar dizinidir. Amaç, bu yöntemle uyularak gerçekleştirilebilir.

Mahkemelerin yargılama yöntemlerinin yasayla düzenleneceğini öngören Anayasa kuralı uyarınca Yasakoyucu yargılamanın duruşmalı ya da evrak üzerinde yapılmasını belirleyebilir. Ancak Yasakoyucunun bu konudaki takdir yetkisi, kişinin özgürlük alanını kamu gücü karşısında korumayı ana amaç edinen hukuk devleti ilkesiyle sınırlıdır. Kaldıkı, yargılama yöntemlerini, yargı yerine ve uyuşmazlığın tür ve niteliğine göre, daha açık bir anlatımla konulan olan davaların nitelik ve amaçlarına göre saptanır. Hukuk davalarında tarafların istenci; ceza davalarında Mahkemenin serbestçe yürütülmesi ilke iken, kamu yararı amacıyla yürütme

ve yönetimin yasalara uygun davranarak hukuka bağıllığını sağlayan idari davalarda yargı yerinin yönlendirdiği kendine özgü yargılama yöntemi söz konusudur.

Yazılı olması, duruşmaların ayrılık oluşturmaması, hâkimin gerçeği ortaya çıkarmak için doğrudan araştırma yetkisine sahip bulunması, ülkemizde uygulanan idari yargılama yönteminin genel ilkelerindendir. Bu esas, 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Yasası'nda yer almaktadır.

İdari yargılama yönteminin baskın niteliği yazılı yargılama biçimi olmakla, birlikte, kimi davalarda karma bir yöntem uygulanmaktadır. 2577 sayılı Yasa'nın 17. maddesine göre; "Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan iptal ve beş milyon lirayı aşan tam yargı davaları ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümlülükler ve bunların zam ve cezalan toplamı beş milyon lirayı aşan vergi davalarında, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma" yapılabilmektedir. Görülüyor ki, Yasakoyucu, dava konusunun beş milyon lirayı aşması durumunda kişilere duruşma yapılmasını istemek hakkını vermek gereğini duymuştur. Yargılama işlevinin özünü ve yapısını oluşturan çekişme, idari yargılama yönteminde de bulunduğundan tüm sav ve savunmaların karşı tarafa bildirilmesi ve yanıtını verme olanağının tanınması zorunludur. Ayrıca idari yargılama yönteminde hâkimin doğrudan araştırma yapması ilkedir. Bu, mahkemenin, davanın taraflarının ileri sürdükleri sav ve savunmayla bağlı kalmaksızın, dava hakkında araştırmayı kendiliğinden yürütmesi demektir. Yâni hâkim, aydınlanmasını istediği noktaları sorarak, dosyaları getirecek, istediği kurum ve kurullardan ya da taraflardan gerekli gördüğü konularda bilgi, belge ve yanıt isteyecektir.

Getirilen ek 3. maddede, itirazın mahkeme kayıtlarına geçirilmesinden başlayarak en geç bir ay içinde evrak üzerinde inceleme yapılarak bir karar verileceği yolundaki hükümle, tüm bu olanaklar kısıtlanmaktadır. Gerçi, 2577 sayılı Yasa'nın 20. maddesinde de idari davaların en geç altı ayda-sonuçlanacağı yolunda bir yöntem ekonomisi hükmü yer almaktaysa da bu süre dosyaların "... tekemmül ettikleri tarihten itibaren ..." denilerek başlangıcıyla belirlenmiştir. Yani taraflara tebligat, cevabın alınması, cevaba, cevap ve hâkimin gerekli gördüğü her türlü araştırmayı yapıp dosyayı tamamlamasından sonra davanın belli bir sürede sonuçlandırılması öngörülmektedir.

Bu açıklamalar, ek 3. madde ile getirilen düzenlemede kapsam belli olmadığından, Anayasa'nın 36. maddesinde yer alan "Herkes meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir" yolundaki ilkeye aykırı olarak yargısal denetim özelliklerinin yok edildiğini, bu hakkın gereksiz ölçüde sınırlandırılıp kısıtlandığını göstermektedir.

Davaların hızlandırılması amacıyla getirildiği anlaşılan ek 3. madde, hangi tür idari işlemlere karşı yapılacak başvuruların bu sınırlı yargılamaya bağlı olacağını belirtmemekte, bunun ölçülerini "kânunlarda itiraz edilebileceği belirtilen işlemler" olarak genel, kapalı, sınırsız ve belirsiz biçimde vermektedir. Böylece herhangi bir konuda yasa uyarınca kurulacak işlemlere karşı idari yargı yerlerine itiraz edilebileceği yolunda bir kural konularak tüm idari işlemlerin, daha doğrusu iptal davası yolu ile denetlenmesi gereken işlemlerin de bu kapsama alınması sonucu doğabilecektir. Bunun ise, yargısal denetimin etkilendiğini ortadan kaldırarak onu yalnızca biçimsel bir denetim durumuna getireceği, kamu yararını korumaya elverişli olmadığı ve "hukuk devleti" kavramı ile bağdaşmayacak sonuçlara yol açma olasılığını taşıdığı açıkça ortadadır.

Yargı yetkisinin etkinliği, bu yetkinin "karar verme" biçimindeki aracının özgürce kullanılmasına bağlıdır. Bu nedenle hukuk devletinde hâkimin, hakka ve hukuka bağlılığı sağlamasına engel olacak bir yönteme yer verilemeyeceği gibi, tersine ona hukuksal gerçeği saptayabilmesi için geniş olanaklar verilmesi yoluna gidilmesi asıldır. Anayasa'nın "Hâkimler görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler." biçimindeki 138. madde kuralının hâkimin hükmünü verebilmesi için ne gibi önlemler almak gerekli ise, bunların tümünü içerdiği açıktır. Çünkü, yargı denetimi yalnızca bir uyuşmazlığı çözümlemekle kalmayıp bir hakkın saptanması ve tanınması neyi gerektiriyorsa bunları da kapsayan bir çalışmadır.

Dosya üzerinden inceleme, hızla sonuçlandırılması gereken işlere özgü bir yöntem olarak yasalarımızda yer almakla birlikte, bu sınırlı yargılamaya bağlı işlerin neler olduğunun belli edilmesi, hukuk devletinin gerektirdiği belirginlik bakımından zorunludur. Ek 3. maddede ise hangi tür idari işlemlerin bu usule bağlı olacağı belli olmadığından, yasalara "itiraz edilebilir" sözcükleri konularak iptal davası yolu ile denetlenmesi gereken işlemler için de bu yöntem uygulanabileceğinden, çok kısa süreler içinde temyiz olanağı bulunmayan ve hâkimi süre bakımından sınırlayan, baskı altına alan bu itiraz yöntemi hak arama özgürlüğü, etkili yargı denetimi ve yargı güvencesi kavramlarına ve sonunda da hukuk devleti ilkesine aykırı düşmektedir.

3- Ek 3. madde ile getirilen bu düzenlemede ayrıca, itiraz üzerine verilen karar kesin olup bunlara karşı üst yargı yolları da kapatılmış bulunmaktadır. Böylece yargı güvencesi gerçek ve etkin kılan bir araç sayılan yöntem amaca aykırı biçimde kullanılır duruma getirilmiştir. Yöntemin yargı güvencesini etkin kılması için değişik sistemler Öngörülmüştür. Üst mahkemeler, uzman, kurullar bunlardan kimileridir. Yasa yolları da bu kapsamda sayılabilir, Yargılamanın gecikmesini önlemek için, tümüyle olmasa da kimi kurallar için bu yolun izlenmesi yararlıdır. Anayasa Mahkemesi'nin kamu yararı gerektirdiğinde, hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacak sonuçlara yol arma olanak ve olasılığına neden olmadıkça kimi kararlara karşı yasa yollarına başvurma sınırlanıp önlenebileceği konusundaki 20.1.1986 günlü. Esas 1985/23, Karar 1986/2 sayılı kararında; "Adliye mahkemelerinin kimi karar ve hükümleri için Yargıtay yolunun kapatılmasını öngören bir yasa kuralının hukuk devleti kavramıyla bağdaşmayacak sonuçlara yol açma olanak ve olasılığını doğuran bir nitelik arzetmedikçe bu kavramla çelişkiye düşüldüğünden söz edilemez.

İtiraz konusu kuralla, davaların süratlendirilmesi ve Yargıtay'ın yükünün bu ölçüde azaltılması amaçlanmıştır. Getirilen sınırlama, kamu yararına yönelik bulunmaktadır. Türk Parasının bugünkü satın alma gücü karşısında, yüzbin liralık kesinlik sınırının adalet duygusunu rencide edecek, dolayısıyla hukuk devleti ilkesini zedeleyebilecek ölçüye ulaştığını söylemek mümkün değildir." denilerek, toplum yönünden de bir güvence olan yasa yolunun sınırlandığı görülmektedir.

Mahkemelerce verilen ve miktar ve değeri yüzbin lirayı geçmeyen taşınır mal ve alacak davalarına ilişkin mahkeme kararlarına yasa yolunu kapatan yasa kuralının adalet duygusunu sarsmayacağı ve hukuk devleti ilkesini zedelemeyeceği görüşü, büyük oranda para cezalarına ya da kişinin özlük hakları, imar, kamulaştırma ve benzer konulara ilişkin idari işlemlere karşı itiraz üzerine verilecek kararlarda da geçerli sayılamaz.

Çünkü, ek 3. maddede itiraz, yöntemi uygulanacak işlemlerin neler olabileceği belli olmadığına, iptal davası yolu ile denetlenmesi gereken işlemlere de itirazla bu yöntemin

uygulanması söz konusu olabileceğine göre hukuk devleti kavramıyla bağdaşmayacak sonuçlara yol açma olanak ve olasılığını taşıdığı açıkça ortadadır.

Hukuk Usulü Muhakemeleri Yasası'nın yukarıda yollama ve alıntı yapılan Anayasa Mahkemesi kararına konu olan 427. maddesinde alt ve üst sınır bellidir. İdari yöntemde yer almayan ve İdari Yargılama Usulü Yasası'nda dava türleri arasında sayılmayan "itiraz" da, hak arama özgürlüğünü sınırlandıracak ve yargısal denetimin boyutunu daraltacak yasayolu sınırlamasının hangi işlemlere ilişkin olduğunun belli edilmemiş olması hukuk devleti ilkesini zedeler niteliktedir.

Ek 3. maddenin, hangi işlemlere karşı yapılacak başvuruların bu sınırlı yargılamaya bağlı olduğunu belirtmemesi, bunun ölçülerinin "itiraz edilebilecek işlemler" olarak gösterilmek üzere yasalara bırakması, dolayısıyla herhangi bir konudaki bir kanuna "itiraz edilebilir" kaydı konularak iptal davası konusu olabilecek işlerin de bu kapsama alınabilmesi sonucunu doğurabilmesi, böylece idarenin yargısal denetimin etkinliğini ortadan kaldırması ve kişilere tanınan yargı güvencesinin anlamsızlaşmasına neden olması bakımlarından, hukuk devleti kavramı ile bağdaşmadığı açıktır.

Belirtilen nedenlerle itiraz konusu kural Anayasa'nın 36., 125. ve 2. maddelerine aykırı olduğundan iptal edilmelidir.

VI- SONUÇ:

6.1.1982 günlü, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5.4.1990 günlü, 3622 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle değişik "Ek 3. maddesi" hin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

1.10.1991 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Mustafa GÖNÜL
Üye	Üye	Üye
Mustafa ŞAHİN	İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Erol CANSEL	Yavuz NAZAROĞLU
Üye		Üye
Haşim KILIÇ		Yalçın ACARGÜN