

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1995/46

Karar Sayısı : 1995/49

Karar Günü : 21.9.1995

R.G. Tarih-Sayı :27.12.1996-22860

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : İstanbul 4. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 6.1.1982 günlü, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 10.6.1994 günlü, 4001 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değiştirilen 2. maddesinin 1. bendinin (a) altbendi ile, aynı Yasa'ya eklenen geçici 2. maddenin Anayasa'nın 5., 13., 36., 38. ve 125. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Bütünleme sınavından başarısız sayılan ST.'nin yaptığı itiraz üzerine, Dekanlıkça kurulan komisyon, sınav kağıdındaki notu yükselterek ilgiliyi bu dersten başarılı kabûl etmiştir. Dekanlık işlemine karşı dersin öğretim üyesi tarafından açılan davada bilirkişiler aracılığıyla sınav kağıdının incelenmesi sonucu öğrencinin sınavda başarısız olduğu saptanarak Dekanlık işleminin iptaline karar verilmiştir. Davalı idarenin temyizi üzerine Danıştay Sekizinci Dairesi'nce, idarî işlem davacı öğretim üyesinin kişisel haklarını ihlâl etmediğinden, 18.6.1994 gününde yürürlüğe giren 4001 sayılı Yasa'nın 1. ve geçici 2. maddeleri uyarınca davanın ehliyet yönünden reddi gerekeceği gerekçesiyle bu karar bozulmuştur.

Bozma kararından sonra İstanbul 4. İdare Mahkemesi, uyuşmazlıkta uygulanması gereken 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 4001 sayılı Yasa'yla değişik 2. maddesinin 1. bendinin (a) altbendi ile bu Yasa'ya 4001 sayılı Yasa'yla eklenen geçici 2. maddenin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına vararak bu maddelerin iptali istemiyle doğrudan Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

İptali istenilen 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 4001 sayılı Yasa ile değişik 2. maddesinin birinci bendinin (a) alt bendi ile geçici madde 2 aynen şöyledir :

1- "MADDE 2- 1. İdarî dava türleri şunlardır :

a) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere, kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları,"

2- "GEÇİCİ MADDE 2- Değiştirilmiş olan 2 nci maddenin hükmü bu Kanunun yürürlüğünden evvel açılmış olup devam eden veya hükme bağlanmış olup da kesinleşmemiş bulunan davalarda da uygulanır."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İtiraz gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "MADDE 5.- Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."

2- "MADDE 13.- Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir."

3- "MADDE 36.- Herkes, meşrû 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 kaçınamaz."

4- "MADDE 38.- Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.

Suç ve ceza zamanaşımı ile ceza mahkûmiyetinin sonuçları konusunda da yukarıdaki fıkra uygulanır.

Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.

Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz.

Hiç kimse kendisini veya kanunda gösterilen yakınlarını suçlayan bir beyanda bulunmaya veya bu yolda delil göstermeye zorlanamaz.

Ceza sorumluluğu şahsîdir.

Genel müsadere cezası verilemez.

İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Silahlı kuvvetlerin iç düzeni bakımından bu hükme kanunla istisnalar getirilebilir.

Vatandaş, suç sebebiyle yabancı bir ülkeye geri verilemez."

5- "MADDE 125.- İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.

Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şûranın kararları yargı denetimi dışındadır.

İdarî işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar.

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

İdarî işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayabilir.

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

C- İlgili Anayasa Kuralı

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

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Samia AKBULUT, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER ve Lütfi F. TUNCEL'in katılmalarıyla 6.9.1995 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen Yasa kurallarıyla itiraza dayanak yapılan Anayasa kuralları, bununla ilgili gerekçeler ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- 2577 Sayılı Yasa'nın Değişik 2. Maddesinin 1. Bendinin (a) Altbendinin İncelenmesi

1- Anlam ve Kapsamı

İdarî dâva türleri ve bu dâvaların kimler tarafından açılabileceği 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 2. maddesinde gösterilmiştir. Bu madde ile getirilen düzenleme, aynı Yasa ile yürürlükten kaldırılan 521 sayılı Danıştay Yasası'nın 30. maddesinin (A) bendi ile aynı doğrultudadır. Her iki yasa kuralında da idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep,

konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırılıkları nedeniyle menfaati ihlâl edilenler tarafından iptal davası açılabilmesi öngörülmüştür. Anılan yasalardaki tanımlar arasındaki fark, 521 sayılı Yasa'daki "kanuna aykırı"lığın yerine 2577 sayılı Yasa'da "hukuka aykırı"lığın kullanılmış olmasıdır. 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın kimi maddelerinin değişikliğine ilişkin tasarıda, iptali istenilen Yasa kuralına yer verilmemiş ise de, bir milletvekilinin teklifi sonucu 2. madde değiştirilecekler arasına alınmıştır.

Teklifin gerekçesinde, "6.1.1982 tarih ve 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 2. maddesi genel hukuk sistemine aykırı biçimde gelişmiştir. İdarî dâvalarda taraf ehliyeti hususundaki usulsüzlük idarî mahkemelerde ve Danıştay'da iş hacmini gereksiz biçimde artırmıştır. Bu durum, hususi hukuktaki hak ve ehliyetin tatbikatında da eşitsizlik doğurmuştur. Taraf ehliyeti, dâvada taraf olabilme yeteneğidir. Taraf ehliyeti, medenî hukuktaki medenî haklardan istifade ehliyetinin medenî usul hukukundaki büründüğü şekildir. Gerçekten kimlerin taraf ehliyetine sahip oldukları Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nun 38. maddesi ile Medenî Kanun'un 8. ve 46. maddelerinde açıklanmıştır. Bu genel kaideye rağmen 6.1.1982 tarih ve 2577 sayılı "İdarî Yargılama Usulü Kanunu"nun başta 2. maddesi olmak üzere ilgili maddelerinde dâva ve taraf ehliyeti yanlış değerlendirilmiş ve (menfaatleri ihlâl edilenler) deyiimi geniş yorumlanarak, esasta dâva ehliyetine sahip olmayan kişilerin de, idarî yargıda iptal ve tam yargı dâvaları açma talepleri kabul edilmiş ve dâvalar buna göre görülerek hükme bağlanmıştır. Yasa teklifi ile dâva açma hakkına ve taraf olma ehliyetine bir kısıtlama getirilmeden ..." denilerek; "menfaatleri ihlâl edilenler" yerine "kişisel menfaatleri doğrudan ihlâl edilenler" önerilmiştir.

Bu teklif, Adalet Komisyonu'nca aynen benimsendikten sonra tasarı TBMM Genel Kurulu'nda iken, yeniden görüşülmek üzere İttüdüğü 89. maddesi uyarınca Komisyon'ca geri çekilmiştir. Adalet Komisyonu'nun 24.2.1994 günlü, 16 sayılı birleşiminde değişiklik tasarısının sadece 1. maddesi üzerinde görüşme yapılarak kural "İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere, kişisel hakları ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları" biçimine dönüştürülmüştür. TBMM Genel Kurulu'nda maddenin görüşülmesi sırasında, oturumu yöneten Başkan Vekilinin, söz konusu kural ile dâva açma hakkının kısıtlanıp kısıtlanmadığı hususundaki açıklama isteği çeşitli itirazlarla karşılaşmış ve Komisyon da açıklama yapmamıştır. Bu konuda başkaca görüşme de olmadığından madde oylanarak aynen kabul edilmiştir.

Değişiklikten önce, idarî dava türlerinin en yaygını olan "iptal davaları"nda dâva açabilmek için "menfaat ihlâli" yeterli iken, yapılan değişiklik sonucu çevre, tarihî ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendirenler dışındaki konularda dâva açılabilmesi "kişisel hak ihlâli" koşuluna bağlı kılınmıştır.

İdare, özel hukuk kişilerinin sahip olduğu yetkilerin dışında ve üstünde birçok yetkilere sahiptir. İdareye özgü olan bu yetkilerle, kişilerin üzerinde, tek yanlı irade açıklaması ile hukuksal etkiler doğuracak eylem ve işlemler yapabilir. Bu işlemlerin yerine getirilmesi için, başka bir makam ya da merciin yardımına gereksinim olmadan kişiler çeşitli yükümlülükler altına sokulabilir.

Öte yandan, idarî işlemler yasallık karinesinden yararlanır ve bu karine gereği, idarî işlemlerin yerindeliği ve hukuka uygun olduğu varsayılır. İdarî davalar, idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluğunun yargısal yolla denetlenmesi, kamu hizmetlerinin hukuk

kurallarına ve hizmetin gereklerine uygun biçimde yapılmasının sağlanması, kamu hizmetlerinin getirdiği yarar ve zararların bireyler üzerindeki etkilerinin adaletli biçimde dengelenmesi için vatandaşlara tanınmış bir haktır. İdarî dâvalar, idare hukukuyla birlikte hukukun üstünlüğü, Devletin hukuka bağlılığı ilkesinin sonucu olarak hukuk alanına girmiştir.

İdarî yargıda "idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan dâvalar" olarak tanımlanan iptal davaları, idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayarak hukuk devletini gerçekleştiren önemli yollardandır. İptal davası kolay işleyen ve karmaşık olmayan niteliğiyle yargısal bir denetim yolu olarak öngörülmüştür.

İptal davaları ile idarî işlemlerin hukuk kurallarına uygunluğu incelenir. Aykırılığın saptanmasında işlem ortadan kaldırılır. Böylece, idarenin hukuk kurallarına uygun şekilde hareket etmesi sağlanarak hukuk düzeni korunur.

İptal davaları, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikteki idarî işlemler hakkında açılabilir. Böyle bir idarî işlemin iptalinin istenilebilmesi için davacının menfaatinin ihlâl edilmiş olması gerekir. Yargı kararlarında ve öğretide "menfaat", dâvacı ile iptalini istediği idarî işlem arasındaki bağı, ilgiyi anlatır. İdarî işlem ile dâva açan kişi arasında geçerli (meşrû) güncel ve ciddî bir ilişki sözkonusu ise dâvada menfaat bağı bulunduğu kabul edilmektedir. Bunun dışında öznel bir hakkın ihlâl edilmesi koşulu aranmaz.

Hak, hukukun koruduğu menfaattir. Özel hukukta her menfaat korunmaz. Kamu hukukunda iptal dâvaları yoluyla korunması zorunludur. Tam yargı dâvalarının tersine iptal dâvalarında dâva açabilmek için menfaat ihlâlinin yeterli sayılması, idarenin hukuka uygun davranmasını sağlamak amacına yöneliktir. Her ne kadar bu amacın tam olarak gerçekleşebilmesi için menfaat ihlâli koşulunun aranmaması düşünülebilirse de, bu durumda, idarî işlemlerle ilgisi bulunmayan kişilerin dâva açması sonucu idare devamlı dâva tehdidi altında kalır ve böylece idarenin işleyişi olumsuz yönde etkilenir.

Dâva ehliyeti için aranan "menfaat ihlâli" koşulu, her olaya özgü irdelenmiş ve dâva konusu işlemin davacıyı etkilemiş olması, idarî yargıda menfaat ihlâlinin varlığı için yeterli sayılmıştır. İtiraza konu yasa kuralında geçen "kişisel hak" kavramıyla, genel, soyut ve gayrişahsî düzenleyici kuralların kişilere uygulanarak somutlaşması ve hukuksal sonuçlar doğurması amaçlanmıştır. İdarî yargıda kişisel hak ihlâli, tam yargı davası açabilmenin ölçütüdür. Tam yargı davaları ile, idareden, ihlâl ettiği bir hakkı yerine getirmesi ya da neden olduğu zararı gidermesi istenir.

İptal davalarında, hukuka aykırılığının saptanması durumunda idarî işlemin iptal edilmesi, tam yargı davalarında ise idarî işlem ve eylemin uygulanmasından ve yürütülmesinden doğan zararların tazmini söz konusudur. Bu iki dâva türündeki farklılık ve gerçekleştirilmek istenilen amaç nedeniyledir ki, iptal davasında davacı olabilmek için "menfaat ihlâli" yeterli görülmüş iken; tam yargı davalarında idarî eylem ve işlemlerden dolayı davacının "hakkının ihlâl" edilmesi gerekmektedir.

2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 4001 sayılı Yasa ile değiştirilen 2. maddesinin birinci bendinin (a) alt bendinde, Yasa'da sayılan ayrık durumlar dışında, iptal davalarının "kişisel hakları ihlâl edilenler" tarafından açılabileceği belirtilmiş, (b) alt bendinde ise, idarî eylem ve işlemlerden dolayı "kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar" tarafından tam yargı davaları açılacağı kuralına yer verilmiştir. Her iki dava türünde de davacı olabilmenin ön

koşulu, "kişisel hak ihlâli" olup, sadece tam yargı davaları için kişisel hakları "doğrudan muhtel olanlar" denilmiştir.

2- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

İtiraz başvurusunda, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 2. maddesinde 4001 sayılı Yasa'yla yapılan değişiklik sonucunda, önceleri dava konusu yapılabilen birçok işleme karşı dava açılmayacağı için, idarî işlemlerden bir bölümünün yargı denetiminin dışında bırakılmasının Anayasa'nın 5. maddesine, temel hak ve hürriyetlere ilişkin genel ve özel sınırlamaların demokratik toplum düzeni gereklerine aykırı olamayacağına, "hak arama hürriyeti"ne ve "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açık olduğuna ilişkin Anayasa'nın 13., 36. ve 125. maddelerine aykırı olduğu savıyla iptali istenilmiştir.

a- Anayasa'nın 2., 5., 13. ve 36. Maddeleri Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğu belirtilmiş, 5. maddesinde, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak Devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır.

Hukuk devleti, insan haklarına saygı gösteren, bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kurup sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri bağımsız yargı denetimine bağlı olan devlet demektir. Böyle bir düzenin kurulması, yasama, yürütme ve yargı alanına giren tüm işlem ve eylemlerin hukuk kuralları içinde kalması, temel hak ve özgürlüklerin, Anayasal güvenceye bağlanmasıyla olanaklıdır.

Başta hukuk devleti ilkesiyle hak arama özgürlüğü olmak üzere tüm anayasal gereklere uyarak iptal davasının koşullarını belirlemeye yasakoyucu yetkilidir.

Devletin, hak arama özgürlüğünü daraltan bütün sınırlamaları kaldırması ve bu yolla yargı denetimini yaygınlaştırarak adaletin gerçekleştirilmesini sağlaması hukuk devleti ilkesine yer veren Anayasa'nın 5. maddesi gereğidir.

Anayasa'da, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik hukuk devleti niteliği vurgulanırken, devletin tüm eylem ve işlemlerinin yargı denetimine bağlı olması amaçlanmıştır. Çünkü, yargı denetimi, hukuk devletinin "olmazsa olmaz" koşuludur.

Anayasa'nın 12. maddesinde, herkesin, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahip olduğu belirtildikten sonra, 13. maddesinde de temel hak ve hürriyetlerin Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacıyla ve ayrıca Anayasa'nın ilgili maddelerinde öngörülen özel nedenlerle, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak yasayla sınırlanabileceği, temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Bu kurallardan anlaşılacağı gibi, kişiliğe bağlı, temel hak ve özgürlükler ancak Anayasa'nın 13. maddesinde sayılan durumların varlığı halinde yasayla sınırlandırılabilir. Oysa, değişik 2. madde ile getirilen kuralla dâva hakkı sınırlandırılmamış, kimi işlemler için ortadan kaldırılmıştır.

Dâva hakkı, kişinin temel haklarından olup, bu hakkın Anayasa'da öngörülen koşulların varlığı gözetilmeksizin daraltılması Anayasa'nın 13. maddesine aykırılık oluşturur.

Anayasa'nın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36. maddesinde, herkesin gerekli araç ve yollardan yararlanarak yargı organları önünde dâvacı ya da dâvalı olarak sav ve savunma hakkı bulunduğu belirtilmektedir.

İtiraz konusu yasa kuralıyla, idarî işlemlere karşı iptal davası açabilmek için, idare hukukunun genel esaslarına aykırı biçimde idarî işlemin davacının "kişisel hakkını ihlâl" etmiş olması koşulu getirilerek hak arama özgürlüğü kısıtlanmış ve birçok işleme karşı dava yolu kapatılmıştır.

İdarî yargı denetimini sınırlayan itiraz konusu kural Anayasa'nın 2., 5., 13. ve 36. maddelerine de aykırıdır.

b- Anayasa'nın 125. Maddesi Yönünden İnceleme

Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiş, ikinci fıkrasında ise Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şûranın kararları yargı denetiminin dışında tutulmuştur. Anayasa'nın 159. maddesinin dördüncü fıkrasıyla da Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları, idarî işlem niteliğinde olmalarına karşın, yargı denetimi dışında bırakılmıştır. Anayasa'nın 125. maddesinin ikinci fıkrası ile ayırık tutulanlar dışındaki tüm idarî işlemlerin yargı denetimine bağlı olması Anayasa buyruğudur. Anayasa'da sayılan ayırık durumlar dışında idarenin eylem ve işlemlerinden kimilerinin yargı denetimine bağlı olmaması sonucunu doğuracak nitelikteki bir yasal düzenleme, Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasındaki buyruğa aykırı düşer. İtiraz konusu kuralla, idarî işlemlerin kimileri hakkında dâvacı olabilme "kişisel hak ihlâli" koşuluna bağlanarak Anayasa'nın 125. maddesine aykırılık oluşmuştur.

1602 sayılı Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Yasası'nın 21. maddesine göre, iptal davası açabilmek için "menfaat ihlâli" yeterli iken, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasası'nın 2. maddesinin (1-a) bendinde yapılan değişiklik sonucu, bu Yasa'nın uygulanması bakımından, "kişisel hak ihlâli"nin davacı olabilmenin koşulu olarak kabul edilmesi yargı düzenleri arasında açıklanabilmesi olanaksız farklılık da yaratmıştır.

İdarî işlemlere karşı dava açılabilmesi için "kişisel hakkın ihlâl edilmesi" koşulunun getirilmesiyle soyut, genel ve nesnel "düzenleyici tasarruflar"a karşı yargı yolu daraltılmıştır. Böylece, idarenin düzenleyici işlemlerine karşı uygulanmalar beklenmeden dava açılması güçleştirilmekle, Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasına aykırılık oluşturulmaktadır.

2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın 4001 sayılı Yasa ile değişik 2. maddesinin 1. bendinin (a) altbendi, Anayasa Mahkemesi'nin 21.9.1995 günlü, Esas: 1995/27, Karar: 1995/47 sayılı kararıyla yukarıda açıklanan gerekçelerle iptal edildiğinden, aynı konuda yeniden karar verilmesine gerek görülmemiştir.

B- 2577 Sayılı Yasa'nın Geçici Madde 2'nin İncelenmesi

Başvuru kararında, geçici madde 2'nin Anayasa'nın "hak arama hürriyeti"ni düzenleyen 36. maddesiyle "temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamayacağı"nı öngören 13. maddesine, "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" biçimindeki 125. maddesine ve 2. maddesindeki "hukuk devleti" ilkesine ve Anayasa'nın 38. maddesine aykırılık oluşturduğu savıyla iptali istenilmiştir.

Yasa'nın geçici madde 2'sinde, "Değiştirilmiş olan 2 nci maddenin hükmü bu Kanunun yürürlüğünden evvel açılmış olup devam eden veya hükme bağlanmış olup da kesinleşmemiş bulunan davalarda da uygulanır" denilmektedir.

Anayasa'ya aykırılığı saptanmış bir kuralın geriye doğru yürürlüğünü sağlamak, Anayasa'ya aykırılığın sürdürülmesine olanak verir.

Bu nedenle, geçici madde 2'nin iptali gerekir.

Öte yandan başvuru kararında, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Yasası'nın geçici madde 2'nin Anayasa'nın 38. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de, geçici madde 2 ile, suç ve cezalara ilişkin esasları düzenleyen Anayasa'nın 38. maddesi arasında ilgi kurulamamıştır.

VI- SONUÇ

A- 6.1.1982 günlü, 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun, 10.6.1994 günlü, 4001 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değiştirilen 2. maddesinin 1. bendinin (a) altbendi, Anayasa Mahkemesi'nin 21.9.1995 günlü, Esas 1995/27, Karar 1995/47 sayılı kararıyla iptal edildiğinden bu konuda bir karar verilmesine yer olmadığına,

B- İdarî Yargılama Usulü Yasası'na 4001 sayılı Yasa'yla eklenen "Geçici Madde 2"nin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

21.9.1995 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Selçuk TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN

Esas Sayısı : 1995/46
Karar Sayısı : 1995/49

Üye

Mustafa BUMİN

Üye

Sacit ADALI

Üye

Ali HÜNER

Üye

Lütfi F. TUNCEL

Üye

Nurettin TURAN