

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2023/40

Karar Sayısı : 2025/14

Karar Tarihi : 16/1/2025

R.G.Tarih-Sayı : 14/3/2025-32841

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 132 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 22/12/2022 tarihli ve 7429 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 10. maddesiyle 1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'a eklenen geçici 5. maddenin Anayasa'nın 2., 6., 7., 10., 13., 14., 15., 36., 40., 123. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un 10. maddesiyle 7075 sayılı Kanun'a eklenen iptali talep edilen geçici 5. madde şöyledir:

“Komisyonun görev süresi sonrasına dair işlemler

GEÇİCİ MADDE 5- (Ek:22/12/2022-7429/10 md.)

(1) Bu Kanunun 3 üncü maddesi ile belirlenen Komisyonun görev süresinin sona ermesinden sonra Komisyon kararlarına ilişkin iş ve işlemler, bilgi ve belge talepleri ile sair yazışmalar;

a) Kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişkin kesilmesi işlemleri için ilgilinin son görev yaptığı kurum veya kuruluş,

b) Öğrencilikle ilişkin kesilmesi işlemi için Millî Eğitim Bakanlığı,

c) Emekli personelin rütbelerinin alınması işlemi için İçişleri Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığı,

c) Kapatılan dernekler için İçişleri Bakanlığı,

d) Kapatılan vakıflar için Vakıflar Genel Müdürlüğü,

e) Kapatılan sendika, federasyon ve konfederasyonlar için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,

f) Kapatılan özel sağlık kuruluşları için Sağlık Bakanlığı,

g) Kapatılan özel öğretim kurumları, özel öğrenci yurtları, vakıf yükseköğretim kurumları için Millî Eğitim Bakanlığı,

ğ) Kapatılan özel radyo ve televizyon kuruluşları için Radyo ve Televizyon Üst Kurulu,

h) Kapatılan gazete, dergi, yayınevi, dağıtım kanalı ve haber ajansları için İletişim Başkanlığı,

ı) Diğer işlemler için ilgili kurum veya kuruluş,

tarafından yürütülür.

(2) Görev süresinin sona ermesinden sonra Komisyonun görevleri kapsamındaki hususlarda mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemler birinci fıkrada belirtilen kurum ve kuruluşlar tarafından bu Kanun ve ilgili mevzuatta belirtilen hükümler uyarınca yürütülür.

(3) Komisyonun görev süresinin sona ermesine dair iş ve işlemler Cumhurbaşkanlığı tarafından yerine getirilir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE'nin katılımlarıyla 9/3/2023 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Cem GÜNDOĞDU tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükmü, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüştülüp düşünöldü:

A. Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Hakkında Genel Açıklama

3. 15 Temmuz darbe girişiminden sonra olağanüstü hâlin ilan edilmesi ve bu kararın Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanmasını takip eden süreçte Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa'nın (mülga) 121. maddesine dayanılarak olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameleri (KHK) çıkarılmıştır.

4. Anılan KHK'lar ile olağanüstü hâlin ilanına sebep olan tehdit ve tehlikelerin bertaraf edilmesi amacıyla kişi ve kuruluşlara yönelik olarak birtakım tedbirler öngörölmüştür. Bu kapsamda terör örgütleriyle bağlantısı olduğu gerekçesiyle çok sayıda kamu görevlisi kamu görevinden çıkarılmış, öğrencilerin mevcut eğitim kurumlarıyla ilişkisi kesilmiş, yükseköğretim kurumları, dernekler, vakıflar, radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler kapatılmıştır (AYM, E.2018/74, K.2019/92, 24/12/2019, § 17).

5. Kamu görevinden çıkarma ya da kuruluşların kapatılmasının hukuki sonuçları bir idari işleme gerek olmaksızın doğrudan olağanüstü hâl KHK hükümleriyle ortaya çıkmıştır. Söz konusu tedbirlerin olağanüstü hâl KHK'larına dayanılarak uygulanması nedeniyle bunlara karşı idari yargı mercilerinde dava açma imkânı bulunmamaktadır (AYM, E.2018/74, K.2019/92, 24/12/2019, § 18).

6. 2/1/2017 tarihli ve 685 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'yle olağanüstü hâl kapsamında başka bir işlem tesis edilmeksizin doğrudan KHK ile tesis edilen işlemlere ilişkin başvuruları değerlendirmek ve karara

bağlamak üzere Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu (Komisyon) kurulmuştur. Anılan KHK 7075 sayılı Kanun'la TBMM tarafından kabul edilerek kanunlaşmıştır.

7. Söz konusu Kanun'un genel gerekçesinde, darbe teşebbüsünden sonra Fetullahçı Terör Örgütü/Paralel Devlet Yapılanmasının (FETÖ/PDY) devlet kadrolarından arındırılması kapsamında bazı tedbirlerin doğrudan olağanüstü hâl KHK'larıyla alındığı, bu tedbirlerin kişi ve kuruluşların hukuki statülerinde doğrudan etki doğurduğu, olağanüstü hâl KHK'larına karşı idari yargıda dava açmanın da mümkün olmadığı, bu tedbirlerden kaynaklanacak muhtemel mağduriyetleri gidermek amacıyla yargı yolu kapalı olan işlemlere karşı özel bir idari komisyon kurulmasının öngörüldüğü ifade edilmiş; Komisyon kararlarına karşı yargı yoluna başvurma hakkı da tanınarak olağanüstü hâl kapsamında yapılan işlemlere karşı yargı denetiminin açılmasının amaçlandığı belirtilmiştir.

8. Kanun'un 2. maddesinde Komisyonun görevleri sayılmıştır. Söz konusu maddenin (1) ve (2) numaralı fıkralarında Komisyonun olağanüstü hâl kapsamında doğrudan KHK'lar ile tesis edilen; kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişkinin kesilmesi, öğrencilikle ilişkinin kesilmesi, dernekler, vakıflar, sendika, federasyon ve konfederasyonlar, özel sağlık kuruluşları, özel öğretim kurumları, vakıf yükseköğretim kurumları, özel radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler, haber ajansları, yayınevleri ve dağıtım kanallarının kapatılması, emekli personelin rütbelerinin alınması ile bu işlemlerden olmayıp olağanüstü hâl kapsamında yürürlüğe konulan olağanüstü hâl KHK'larıyla gerçek veya tüzel kişilerin hukuki statülerine ilişkin olarak doğrudan düzenlenen işlemler hakkındaki başvuruları değerlendirip karar vereceği belirtilmiştir.

9. Maddenin (3) numaralı fıkrasında yer alan olağanüstü hâl kapsamında yürürlüğe konulan KHK'larda yer alan ilave tedbirlere ilişkin olarak Komisyona ayrıca başvuru yapılamayacağına dair düzenleme Anayasa Mahkemesinin 24/12/2019 tarihli ve E.2018/74, K.2019/92 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Bu iptal kararı sonrası 7075 sayılı Kanun'a 11/11/2020 tarihli ve 7256 sayılı Kanun'un 41. maddesiyle eklenen geçici 4. maddede ilave tedbirlere ilişkin olarak ayrı bir başvuru mekanizması öngörülmüştür. İptal kararı ile yasal düzenlemenin yapıldığı tarih arasında yer alan zaman diliminde ise söz konusu tedbirlere yönelik olarak Komisyona başvuruda bulunulmasına yasal bir engelin bulunmaması nedeniyle bu başvuruların Komisyonun gündeminde olabileceği açıktır.

10. Komisyonun verebileceği kararlar da 7075 sayılı Kanun'un 8. ve 9. maddelerinde düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un 8. maddesine göre yapılan başvurular, başvuru için aranan şartlara uygunluk bakımından ön incelemeye tabi tutulacaktır. Ön inceleme sonucunda başvurunun süresi içinde yapılmadığı, başvuru sahibinin konuyla ilgili hukuki menfaatinin bulunmadığı, başvurunun Kanun kapsamına girmediği veya diğer şekil şartlarını taşımadığı tespit edildiğinde başvuru bu aşamada reddedilecektir. Bu aşamayı geçen başvurular ise 9. maddeye göre dosya üzerinden incelenecek ve inceleme sonucunda başvurunun reddine veya kabulüne karar verilebilecektir.

11. Komisyon tarafından verilen bu kararlara karşı başvurulabilecek yargı yolu ise 11. maddede düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasında Komisyon kararlarına karşı, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek Ankara idare mahkemelerinde ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluş aleyhine iptal davası açılabileceği hüküm altına alınmıştır.

12. Komisyonun görev süresi ilk olarak 685 sayılı KHK'nın 3. maddesi gereğince bu KHK'nın yürürlüğe girdiği tarihinden itibaren iki yıl olarak belirlenmiş ve anılan maddede ayrıca Bakanlar Kuruluna bu süreyi, sürenin bitiminden itibaren birer yıllık sürelerle uzatma yetkisi verilmiştir.

Esas Sayısı : 2023/40

Karar Sayısı : 2025/14

13. 7075 sayılı Kanun'un 3. maddesinde ise benzer düzenleme muhafaza edilmiş ve anılan Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl boyunca Komisyonun görev yapacağı öngörülmüş, söz konusu maddenin ikinci cümlesinde de Cumhurbaşkanına gerek görmesi hâlinde bu süreyi, sürenin bitiminden itibaren birer yıllık sürelerle uzatabilme yetkisi verilmiştir.

14. Cumhurbaşkanınca Komisyonun görev süresi birer yıllık sürelerle uzatılmış, 22/1/2022 tarihli ve 31727 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 21/1/2022 tarihli ve 2022/19 sayılı Cumhurbaşkanı kararıyla Komisyonun görev süresi son kez uzatılmıştır. Bu itibarla Komisyonun görev süresi 22/1/2023 tarihinde sona ermiştir.

B. Kanun'un 10. Maddesiyle 7075 Sayılı Kanun'a Eklenen Geçici 5. Maddenin İncelenmesi

1. (1) ve (3) Numaralı Fıkralar

a. Anlam ve Kapsam

15. 7075 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin dava konusu (1) numaralı fıkrasında Komisyonun görev süresinin sona ermesinden sonra Komisyon kararlarına ilişkin iş ve işlemler, bilgi ve belge talepleri ile sair yazışmaların kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişkin kesilmesi işlemleri için ilgilinin son görev yaptığı kurum veya kuruluş; öğrencilikle ilişkin kesilmesi işlemi için Millî Eğitim Bakanlığı; emekli personelin rütbelерinin alınması işlemi için İlgisine göre İçişleri Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığı; kapatılan dernekler için İçişleri Bakanlığı; kapatılan vakıflar için Vakıflar Genel Müdürlüğü; kapatılan sendika, federasyon ve konfederasyonlar için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı; kapatılan özel sağlık kuruluşları için Sağlık Bakanlığı; kapatılan özel öğretim kurumları, özel öğrenci yurtları, vakıf yükseköğretim kurumları için Millî Eğitim Bakanlığı; kapatılan özel radyo ve televizyon kuruluşları için Radyo ve Televizyon Üst Kurulu; kapatılan gazete, dergi, yayınevi, dağıtım kanalı ve haber ajansları için İletişim Başkanlığı; diğer işlemler için ilgili kurum veya kuruluş tarafından yürütülmesi öngörülmüştür. Başka bir ifadeyle kuralla görev süresi sona erdikten sonra Komisyon kararlarına ilişkin iş ve işlemler, bilgi ve belge talepleri ile sair yazışmaların yapılacağı merciler belirlenmektedir.

16. Anılan maddenin dava konusu (3) numaralı fıkrasında ise Komisyonun görev süresinin sona ermesine dair iş ve işlemlerin Cumhurbaşkanlığı tarafından yerine getirileceği hükme bağlanmıştır.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

17. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallarla olağan dönemde de olağanüstü hâl uygulamalarına devam edildiği, kurallarla yetki verilen kurumların olağanüstü hâl döneminde kamu görevinden çıkarma tedbirlerini uyguladıkları, dolayısıyla söz konusu işlemlerde taraf olan kurumlara bu tür yetkilerin tanınmasının olağanüstü hâl rejiminin devamı anlamına geldiği, ayrıca kurallara konu iş ve işlemler, bilgi ve belge talepleri ve sair yazışmaların belirsiz olduğu, bu durumun idarenin kanuniliği ilkesiyle çeliştiği ve mahkemeye erişim hakkı ile yetkili makama geciktirilmeden başvurma hakkı bakımından keyfi veya kasıtlı gecikmelere yol açacağı, Cumhurbaşkanlığına tanınan yetkinin kapsam ve sınırlarının da belirsiz olduğu belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 6., 7., 10., 13., 14., 15., 36., 40., 123. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

18. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

19. Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri belirliliktir. Bu ilkeye göre yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ya da kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuki güvenlikle bağlantılı olup 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. Bu bakımdan kanunun metni, bireylerin gerektiğinde hukuki yardım almak suretiyle hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek düzeyde kaleme alınmış olmalıdır.

20. 7075 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin dava konusu (1) numaralı fıkrasında olağanüstü hâl kapsamında doğrudan KHK'lar ile tesis edilen kamu görevinden çıkarma, emekli personelin rütbesinin alınması, öğrencilikle ilişkin kesilmesi, kapatılan kurum ve kuruluşlara ilişkin başvurular hakkında Komisyonca verilen ret, kabul veya ön incelemeden ret şeklinde kararlar neticesinde idare tarafından tesis edilecek iş veya işlemler ile bu kararlara karşı açılacak davalarda bilgi ve belge talepleri ile sair yazışmaların kuralda belirtilen kurumlarca yapılacağı öngörülmüştür. Kuralın (1) bendinde yer alan *diğer işlemlerin* ise ilave tedbir niteliğinde olanlarla ilgili olarak Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararı ile yapılan yasal düzenleme arasındaki zaman diliminde Komisyona yapılabilecek başvurulara ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.

21. Anılan maddenin dava konusu (3) numaralı fıkrasıyla Komisyonun görev süresinin sona ermesine dair iş ve işlemlerle ilgili olarak Cumhurbaşkanına verilen yetkinin kapsamının ise Komisyonda görevli personele, dosyaların ilgili kurum veya kuruluşlara devrine ve bina, yer vb. tahsislerin kaldırılmasına yönelik birtakım iş ve işlemleri kapsadığı açıktır.

22. Bu itibarla kurullarla tanınan yetkinin kapsamının herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kurulların belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu anlaşılmaktadır.

23. Öte yandan hukuk devleti ilkesi gereğince kanunların kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılması gerekir. Anayasa Mahkemesince kamu yararı konusunda yapılacak inceleme, kanunun kamu yararı amacıyla yapıp yapılmadığının araştırılmasıyla sınırlıdır. Anayasa'nın çeşitli hükümlerinde yer alan kamu yararı kavramının Anayasa'da bir tanımı yapılmamıştır. Ancak Anayasa Mahkemesinin kararlarında da belirtildiği gibi kamu yararı; bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararadır. Kamu yararı düşüncesi olmaksızın yalnız özel çıkarlar için veya sadece belirli kişilerin yararına kanun hükmü konulamaz. Böyle bir durumun açık bir biçimde ve kesin olarak saptanması hâlinde söz konusu kanun hükmü Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşer. Açıklanan istisnai hâl dışında bir kanun hükmünün gereksinimlere uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmaz (AYM, E.2020/53, K.2021/55, 14/7/2021, § 23).

24. Komisyonun görev süresinin sona ermesinden sonra gerekli olan iş ve işlemler ile yapılacak yazışmalarda ilgili kurumların belirlenmesinin Komisyon işleri ve bu kapsamda yürütülen yargılama süreçlerinin daha sağlıklı ve hızlı sonuçlandırılmasına katkı sağlayacağı açıktır.

25. Ayrıca kurallar kapsamında Komisyonun görev süresinin sona ermesine dair iş ve işlemlerin Cumhurbaşkanlığı tarafından yerine getirilmesinin -anılan Kanun'un 12. maddesi gereğince Komisyonun sekretarya hizmetlerinin Cumhurbaşkanlığı tarafından yürütüldüğü dikkate alındığında- Komisyonun ivedi bir şekilde tasfiye edilmesine imkân sağlayacağı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralların kamu yararı dışında bir amaca yönelik olduğu söylenemez.

26. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 123. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 123. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 6., 7., 10., 13., 14., 15., 36., 40. ve 128. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

2. (2) Numaralı Fıkra

a. Anlam ve Kapsam

27. 7075 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin dava konusu (2) numaralı fıkrasında Komisyonun görev süresinin sona ermesinden sonra Komisyonun görevleri kapsamındaki hususlarda mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemlerin anılan maddenin (1) numaralı fıkrasında belirtilen kurum ve kuruluşlar tarafından bu Kanun ve ilgili mevzuatta belirtilen hükümler uyarınca yürütülmesi öngörülmektedir.

28. Kanun'un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre Komisyon tarafından verilen kararlara karşı açılacak davalarda husumetin yöneltildiği ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluşun mahkemece verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemleri yerine getirebileceği söylenebilirse de Komisyon tarafından usule ilişkin olarak ön inceleme aşamasında verilen kararlar açısından mahkemece verilecek bir iptal kararında başvurunun esasına ilişkin değerlendirme yapılması zorunluluğu ortaya çıkabilecektir.

29. Dava konusu kuralda ise Komisyonun görev süresinin bitiminden sonra başvurunun esasının incelenmesi için ilgili kurum ve kuruluş yetkili kılınmak suretiyle ön inceleme aşamasında reddedilen dosyaların esasının anılan kurumlarca değerlendirilmesine imkân tanınmaktadır.

30. Ayrıca kural gereğince Komisyona daha önce başvuruda bulunulmayan ancak yargı kararlarıyla Komisyonun görev alanında olduğuna karar verilen hususlara yönelik esas incelemenin ilgili kurum ve kuruluş tarafından yapılması mümkün hâle gelmektedir.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

31. Dava dilekçesinde özetle; 7429 sayılı Kanun'un 10. maddesiyle 7075 sayılı Kanun'a eklenen geçici 5. maddenin (1) ve (3) numaralı fıkralarına yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 10., 13., 14., 15., 123. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

32. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 40. maddesi yönünden incelenmiştir.

33. Anayasa'nın 40. maddesinin birinci fıkrasında “*Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlâl edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir.*” denilmiştir. Anılan hükme göre kişilerin yargı makamları ile idari makamlar önünde haklarını arayabilmelerine kolaylık ve imkân sağlanması anayasal bir zorunluluktur. Bu zorunluluk, temel hak ve özgürlüğü ihlal edilen ya da ihlal edildiğini iddia eden kişilerin ilgili yargı veya idari merciler nezdinde şikâyetlerini dile getirmesi hususunda devlete gerekli ve yeterli mekanizmaları oluşturarak uygun koşulları sağlama yükümlülüğü getirmektedir (AYM, E.2019/102, K.2019/99, 25/12/2019, § 16).

34. Bu çerçevede Anayasa'nın anılan maddesinde güvence altına alınan etkili başvuru hakkı; anayasal bir hakkının ihlal edildiğini ileri süren herkese hakkın niteliğine uygun olarak iddialarını inceleyebileceği makul, erişilebilir, etkili, ihlalin gerçekleşmesini veya sürmesini engellemeye ya da sonuçlarını ortadan kaldırmaya elverişli idari ve yargısal yollara başvuruda bulunabilme imkânının sağlanmasını teminat altına almaktadır (AYM, E.2019/102, K.2019/99, 25/12/2019, § 17).

35. Olağanüstü hâl KHK'ları ile uygulanan tedbirlerin kişi ve kuruluşların Anayasa'da güvence altına alınan kamu hizmetine girme, eğitim, özel hayata saygı gibi birçok temel hakkı üzerinde doğrudan etkide bulunabileceği gözetildiğinde söz konusu tedbirlere yönelik öngörülen idari başvuru yolunun *etkili ve erişilebilir* nitelikte olması Anayasa'nın 40. maddesinin bir gereğidir.

36. Dava konusu kuralla görev süresinin sona ermesinden sonra Komisyonun görevleri kapsamındaki hususlarda mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemlerle ilgili olarak değerlendirme yapacak kurum ve kuruluşlar 7075 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında açıkça düzenlenmiştir. Söz konusu kurum ve kuruluşların bu kapsamdaki faaliyetlerini anılan Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde yürütecekleri gözetildiğinde bu kurum ve kuruluşların hatalı uygulandığı iddia edilen tedbirlere ilişkin mağduriyetleri giderme yetkisinin bulunduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca söz konusu kurum veya kuruluşlarca yapılacak değerlendirmelere karşı yargı denetimine başvurulmasına engel bir durum da bulunmamaktadır. Dolayısıyla kuralla öngörülen idari başvuru yolunun *etkili ve erişilebilir* nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

37. Bu itibarla kural kapsamında öngörülen idari başvuru yolunun devletin kişilerin temel hak ve özgürlüklerine yönelik müdahalelere karşı etkili ve yeterli giderim mekanizması sağlama yükümlülüğüyle bağdaşmadığı söylenemez.

38. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 40. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 40. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 123. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 6., 7., 10., 13., 14., 15. ve 128. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

39. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralın uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

Esas Sayısı : 2023/40
Karar Sayısı : 2025/14

22/12/2022 tarihli ve 7429 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 10. maddesiyle 1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'a eklenen geçici 5. maddeye yönelik iptal talebi 16/1/2025 tarihli ve E.2023/40, K.2025/14 sayılı kararla reddedildiğinden bu maddeye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE 16/1/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

22/12/2022 tarihli ve 7429 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 10. maddesiyle 1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'a eklenen geçici 5. maddenin;

A. (1) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. (2) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. (3) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

16/1/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 7075 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasının belirsiz olmadığı ve Anayasa'ya aykırı olmadığı değerlendirilmesiyle iptal talebinin reddine karar vermiştir. Aşağıda açıklanacak sebeplerle çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

2. İlgili kural, Komisyonun görev süresi sona erdikten sonra, Komisyonun görev alanına giren konularda mahkemelerce verilecek kararlar doğrultusunda yapılması gereken iş ve işlemlerin, aynı maddenin (1) numaralı fıkrasında belirtilen kurum ve kuruluşlar tarafından 7075 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütülmesini öngörmektedir.

3. 7075 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre, Komisyon kararlarına karşı açılan davalarda husumet, ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluşa yöneltilmektedir. Ancak Komisyon tarafından usule ilişkin verilen ön inceleme kararları mahkemece iptal edildiğinde, başvurunun esasına ilişkin yeniden değerlendirme yapılması zorunluluğu doğmaktadır.

4. Dava konusu kural, Komisyonun görev süresi sona erdikten sonra, ön inceleme aşamasında reddedilen başvuruların esasına ilişkin incelemenin ilgili kurum veya kuruluşlar tarafından yapılmasına olanak tanımaktadır.

5. Anayasa Mahkemesinin verdiği kararlarda sıkça vurgulandığı gibi temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kurallar keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenlemeler niteliğinde olmalıdır (bazı farklarla birlikte bkz. AYM, E.2020/53, K.2021/55, 14/07/2021, § 95).

6. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan hukuki belirlilik ilkesi uyarınca kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen

Esas Sayısı : 2023/40
Karar Sayısı : 2025/14

kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

7. Kuralda Komisyonun görev alanına giren başvuruların esasını değerlendirme yetkisi verilen ilgili kurumların söz konu yetkiyi kullanırken -kurum bünyesinde karar verecek merciin belirlenmesi, toplantı ve karar yeter sayısı gibi- hangi usul ve esaslara göre faaliyette bulunacaklarına ilişkin herhangi bir belirlemenin yapılmadığı anlaşılmaktadır. Kuralda her ne kadar bu iş ve işlemlerin 7075 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınarak yürütüleceği belirtilmişse de söz konusu Kanun'da ilgili kurumların yapısına uygun olarak bu yönde faaliyette bulunmalarına imkân tanıyacak bir düzenleme yer almamaktadır. Ayrıca kuralda genel olarak atıf yapılan ilgili mevzuat hükümleri de Komisyonun görevini yerine getirecek kurumların söz konusu faaliyette bulunmalarını sağlayacak nitelikte herhangi bir belirlilik içermemektedir.

8. Ayrıca kural gereğince Komisyona daha önce başvuruda bulunulmayan ancak yargı kararlarıyla Komisyonun görev alanında olduğuna karar verilen hususlara yönelik esas incelemenin ilgili kurum veya kuruluş tarafından yapılması mümkün hale gelmektedir.

9. Bu durum, farklı idareler arasında uygulama farklılıklarına neden olabilecek ve hukuki belirlilik ilkesini zedeleyecek niteliktedir.

10. Sonuç olarak, dava konusu kuralın Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuki belirlilik ilkesine aykırı olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Bu gerekçelerle çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Kenan YAŞAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 22/12/2022 tarihli ve 7429 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 10. maddesiyle 1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemlerini İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'a eklenen geçici 5. maddenin (2) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığı şeklindeki kanaatine katılmamaktayım.

2. Dava konusu kuralla görev süresinin sona ermesinden sonra Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun görevleri kapsamındaki hususlarda mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemlerin birinci fıkrada belirtilen kurum ve kuruluşlar tarafından bu Kanun ve ilgili mevzuatta belirtilen hükümler uyarınca yürütüleceği öngörülmektedir.

3. Bu kural gereğince Komisyonun görev süresinin sona ermesi akabinde Komisyonun görevleri kapsamındaki hususlarda mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemlerin hangi merci, kişi veya kurul veya komisyon tarafından yürütüleceğinin açık, net ve anlaşılır biçimde kanunla düzenlenmiş olması gerekmektedir.

4. Anayasa Mahkemesi kararlarında da ifade edildiği üzere hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154).

5. Bununla birlikte kuralın belirttiği konuda Kanun'da açık bir belirlemenin yapılmadığı görülmektedir. Her ne kadar dava konusu fıkra 7075 sayılı Kanun'a ve ilgili mevzuata atıf yapılmışsa da Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun görevleri kapsamındaki hususlarda mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemler ile ilgili olarak belirtilen kurum ve kuruluşlar içerisinde hangi birimlerin yetkili olacağı, bu birimlerin yürüteceği işlemlerde hangi usul ve esaslara tabi olunacağı gibi temel konulara ilişkin hiçbir belirlemenin olmaması kamu hukukundaki yetkinin kullanımı noktasında önemli sorunlara sebebiyet verebilecektir. Zira bu konularda kurum ve kuruluşlar bünyesindeki hangi birimin kamusal yetki kullanacağını önceden açık biçimde belirlenmiş olması kamu hukukunda zorunludur. Oysa dava konusu kuralda bu yönü ile yeterli bir belirleme yer almamaktadır.

6. Bu bağlamda çoğunluk kararında kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşıırken, dava konusu kuralla görev süresinin sona ermesinden sonra Komisyonun görevleri kapsamındaki hususlarda mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemlerle ilgili olarak değerlendirme yapacak kurum ve kuruluşların 7075 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında açıkça düzenlenmiş olduğu, söz konusu kurum ve kuruluşların bu kapsamdaki faaliyetlerini anılan Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde yürütecekleri gözetildiğinde bu kurum ve kuruluşların hatalı uygulandığı iddia edilen tedbirlere ilişkin mağduriyetleri giderme yetkisinin bulunduğu ve söz konusu kurum veya kuruluşlarca yapılacak değerlendirmelere karşı yargı denetimine başvurulmasına engel bir durum da bulunmadığından kuralla öngörülen idari başvuru yolunun etkili ve erişilebilir nitelikte olduğu gerekçesine dayanılmıştır (bkz.: § 36).

7. Kanaatimizce çoğunluk kararında işaret edilen husus sadece Komisyonun görev süresinin sona ermesinden sonra Komisyon kararlarına ilişkin iş ve işlemler, bilgi ve belge talepleri ile sair yazışmaların hangi kurum ve kuruluşlar tarafından yürütüleceğini öngörmektedir. Ancak bundan başka hususlar 7075 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında veya başka bir yerde düzenlenmiş değildir. Dolayısıyla da görev süresinin sona ermesinden sonra Komisyonun görevleri kapsamındaki hususlarda mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemlerin belirtilen kurum ve kuruluşlar tarafından mevzuatta belirlenen hangi hükümler uyarınca yürütüleceği ortaya konulabilmiş değildir.

8. Esasında bunun çoğunluk kararında ortaya konulmasını beklemek de mümkün değildir. Zira hiçbir kanuni düzenlemede bu konuya ilişkin bir belirleme yapılmış değildir. Zaten dava konusu kuralın Anayasa'ya aykırılık gerekçesi de tam olarak bu bağlamda kendisini göstermektedir.

Esas Sayısı : 2023/40

Karar Sayısı : 2025/14

9. Bu yönü ile bakıldığında çoğunluğun yaptığı değerlendirmenin ve mahkemelerce verilecek kararlar üzerine yapılması gerekli iş ve işlemlerle ilgili hususlara ilişkin belirliliğin sağlandığı şeklindeki tespitinin eksik denetime dayalı bir kanaat niteliğinde olduğunu ifade etmek gerekir. Zira Mahkememiz çoğunluk kararındaki değerlendirmeye rağmen 7075 sayılı Kanun'un geçici 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında belirtilen kurum ve kuruluşların yürütecekleri işlemlerde hangi usul ve esaslara tabi olunacağı ve bu kurum ve kuruluşlar içerisinde hangi birimlerin yetkili olacağı konuları açıkta kalmaya devam etmektedir.

10. Sonuç olarak yukarıda sıralanan gerekçelerle 1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemlerini İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'a eklenen geçici 5. maddenin (2) numaralı fıkrasının Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu için iptali gerektiği kanaatiyle Mahkememiz çoğunluğunun aksi yöndeki kararına katılmamaktayım.

Üye

Yusuf Şevki
HAKYEMEZ