**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı : 2016/37**

**Karar Sayısı : 2016/135**

**Karar Tarihi : 14.7.2016**

**R.G. Tarih – Sayı : 23.9.2016 – 29836**

**İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN:**Ankara 1. İdare Mahkemesi

**İTİRAZIN KONUSU:**4.4.2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 53. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci ve üçüncü cümlelerinde yer alan *“…on beş gün…”* ibarelerinin, Anayasa’nın 2., 10., 36. ve 142. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi talebidir.

**OLAY:**İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğünce ilgili hakkında verilen sınır dışı etme kararının iptali talebiyle açılan davada, itiraz konusu kuralların Anayasa’ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

**I- İPTALİ İSTENİLEN KANUN HÜKÜMLERİ**

Kanun’un itiraz konusu ibarelerin de yer aldığı 53. maddesi şöyledir:

*“MADDE 53 - (1) Sınır dışı etme kararı, Genel Müdürlüğün talimatı üzerine veya resen valiliklerce alınır.*

*(2) Karar, gerekçeleriyle birlikte hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edilir. Hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancı, bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kendisi veya yasal temsilcisi, kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilir.*

*(3) Yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatı, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren****on beş gün****içinde idare mahkemesine başvurabilir. Mahkemeye başvuran kişi, sınır dışı etme kararını veren makama da başvurusunu bildirir. Mahkemeye yapılan başvurular****on beş gün****içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir. Yabancının rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez.”*

**II- İLK İNCELEME**

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca, Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Alparslan ALTAN, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA ve Rıdvan GÜLEÇ’in katılımlarıyla 5.5.2016 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**III- ESASIN İNCELENMESİ**

2. Başvuru kararları ve ekleri, Raportör Mustafa ÇAĞATAY tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükümleri, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

**A- Kanun’un 53. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan *“…on beş gün…”*İbaresinin İncelenmesi**

**1- İtirazın Gerekçesi**

3. Başvuru kararında özetle, itiraz konusu kuralla sınır dışı etme kararlarına karşı kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde dava açılabileceğinin hüküm altına alındığı, söz konusu sürenin  vatandaşlara tanınan dava açma süresine göre çok kısa olduğu, yabancıların vatandaşlara göre hukuki vasıtalara erişim noktasında dezavantajlı konumda bulundukları, bu durumun Anayasa’nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri olan mahkemeye erişim hakkı yanında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. maddesinde öngörülen adil yargılanma hakkı ile 13. maddesinde düzenlenen etkili başvuru hakkıyla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın, Anayasa’nın 2., 36. ve 142. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**2- Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

4. 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 43. maddesi uyarınca, kural ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 13. maddesi yönünden de incelenmiştir.

5. İptali istenen ibarenin de içinde bulunduğu Kanun’un 53. maddesinde, yabancıların sınır dışı edilmelerine ilişkin verilen kararın hangi makam tarafından verileceğine, bu kararın tebliğine, karara karşı itiraz edilmesine ve itirazın sonuçlarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Maddenin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde ise yabancı veya yasal temsilcisi ya da avukatının, sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurabileceği belirtilmekte olup cümlede yer alan *“…on beş gün…”* ibaresi, itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

6. Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren ve hak arama özgürlüğünün önündeki engelleri kaldıran devlettir.

7. Anayasa’nın *"Hak arama hürriyeti"* başlıklı 36. maddesinin birinci fıkrasında, *"Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir."* denilerek yargı organlarına davacı ve davalı olarak başvurabilme ve bunun doğal sonucu olarak da iddia, savunma ve adil yargılanma hakkı güvence altına alınmıştır. Anayasa’nın 125. maddesinde ise*"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır..."*denilmektedir. Her iki maddeyle güvence altına alınan dava yoluyla hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir. Kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınması adil bir yargılamanın ön koşulunu oluşturur.

8. Anayasa’nın 125. maddesinde idarenin eylem ve işlemlerine karşı hangi süre içinde dava açılabileceğine ilişkin bir belirlemede bulunulmamış, bu konu yasama organının takdirine bırakılmıştır. Nitekim Anayasa’nın 142. maddesinde de mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ile *“yargılama usullerinin”* kanunla düzenleneceği kurala bağlanmış, yargılama usullerini belirleme konusunda kanun koyucuya takdir yetkisi tanınmıştır. Dava açma süresini belirleyen kurallar da yargılama usulüne ilişkindir. Bununla birlikte kanun koyucunun takdir yetkisini kullanırken Anayasa’da belirtilen ilkelere uygun davranması gerekir. Bunlardan biri de adil yargılanma hakkı kapsamında korunan *“mahkemeye erişim”*hakkıdır.

9. Anayasa’nın 36. maddesinde, hak arama özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte, özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca, Anayasa’nın başka maddelerinde yer alan kurallara dayanarak bu hakların sınırlandırılması da mümkündür. Nitekim Anayasa’nın 16. maddesinde temel hak ve hürriyetlerin, yabancılar için, milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak, bu sınırlamalar Anayasa’nın 13. maddesinde yer alan güvencelere aykırı olamaz. Anayasa’nın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlüklere yönelik sınırlamalar, hak ve özgürlüklerin özlerine dokunamayacağı gibi demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine de aykırı olamaz.

10. Anayasal açıdan dokunulamayacak öz, her temel hak ve özgürlük açısından farklılık göstermekle birlikte sınırlamanın hakkın özüne dokunmadığının kabulü için temel hakların kullanılmasını ciddi surette güçleştirip, amacına ulaşmasına engel olmaması ve etkisini ortadan kaldırıcı bir nitelik taşımaması gerekir.

11. Demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük ilkeleri ise iki ayrı kriter olarak düzenlenmiş olmakla birlikte bu iki kriter arasında sıkı bir ilişki vardır. Temel hak ve özgürlüklere yönelik herhangi bir sınırlamanın, demokratik toplum düzeni için gerekli nitelikte, başka bir ifadeyle öngörülen kamu yararı amacını gerçekleştirmekle birlikte, temel haklara en az müdahaleye olanak veren ölçülü bir sınırlama niteliğinde olup olmadığının incelenmesi gerekir.

12. Ölçülülük, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanma amaçları ile sınırlama araçları arasındaki ilişkiyi yansıtır. Ölçülülük denetimi, ulaşılmak istenen amaçtan yola çıkılarak bu amaca ulaşılmak için seçilen aracın denetlenmesidir. Bu sebeple, kuralın hedeflenen amaca ulaşabilmek için elverişli, gerekli ve orantılı olup olmadığı değerlendirilmelidir.

13. Belirtilen nitelikleri gereği, Anayasa’nın 13. maddesinde yer alan ve aralarında sıkı bir ilişki bulunan, *"temel hak ve hürriyetlerin özü",* *"demokratik toplum düzeninin gerekleri"* ve *"ölçülülük ilkesi"* kavramları, bir bütünün parçaları olup, demokratik bir hukuk devletinin özgürlükler rejiminde gözetilmesi gereken temel ölçütleri oluşturmaktadır.

14. Anayasa’nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri mahkemeye erişim hakkıdır. Kişinin uğradığı bir haksızlığa veya zarara karşı kendisini savunabilmesi ya da maruz kaldığı haksız bir uygulama veya işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlayabilmesi ve zararını giderebilmesinin en etkili yolu, yargı mercileri önünde dava hakkını kullanabilmesidir. Mahkemeye erişim hakkı, bireylerin iddia ve savunmalarını bir yargı mercii önünde ileri sürebilmelerine imkân sağlayan ve adil yargılanma hakkının bir unsuru olarak kabul edilen bir haktır.

15. İtiraz konusu kural ile idarenin vermiş olduğu sınır dışı etme kararına karşı, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde idare mahkemesine başvurulabileceği öngörülmektedir.

16. Dava açma sürelerine ilişkin kurallar, mahkemeye erişim hakkını sınırlandıran kurallardır. İtiraz konusu ibareyle getirilen düzenlemenin *"mahkemeye erişim hakkı"*na ve dolayısıyla da adil yargılanma hakkına yönelik bir müdahale olduğu açıktır. Doktrinde ve yargı kararlarında, idari işlemlerin belirli bir süre sınırlaması olmaksızın, süreklilik arz edecek şekilde veya makul olmayacak ölçüde uzun bir süre dava konusu edilebilme olasılığının bulunmasının, kamu hizmetlerinin işleyişini aksatacağı ve idarede bulunması gereken istikrarı bozacağı ifade edilerek, idari dava açma sürelerinin sınırlanabileceği kabul edilmektedir. İtiraz konusu kuralla, idarenin vermiş olduğu sınır dışı etme kararına karşı idare mahkemelerine dava açma süresinin, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda öngörülen altmış günlük genel dava açma süresine oranla daha kısa (on beş gün) olarak belirlenmesinin; yabancı konumunda Türkiye’ye giriş yapan ve haklarında sınır dışı etme kararı verilenlerin durumlarının bir an önce açıklığa kavuşturulması ve böylece bu konuda gerek yabancı yönünden gerekse idari makamlar yönünden var olan belirsizliklerin Anayasa’nın 141. maddesinde öngörülen davaların mümkün olan süratle sonuçlandırılmasını amacıyla yapıldığı ve dolayısıyla düzenlemenin demokratik bir toplum düzeninin gerekleriyle uyumlu meşru bir amaca dayandığı görülmektedir. Bu durumda, getirilen düzenleme ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin bulunup bulunmadığına bakılmalıdır.

17. Sınır dışı etme kararına ilişkin yasal mevzuat karmaşık bir nitelikte bulunmadığından, hakkında sınır dışı etme kararı verilen kişi, itiraz konusu kuralla öngörülen on beş günlük dava açma süresi içinde kendisi veya tutacağı bir vekili aracılığıyla dava açma işlemlerini rahatlıkla tamamlama imkânına sahiptir. Kuralda öngörülen dava açma süresi, dava dilekçesinin hazırlanmasını imkânsız kılacak veya büyük ölçüde güçleştirecek kadar kısa değildir. Dolayısıyla da hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından olan mahkemeye erişim hakkının kullanılmasını önemli ölçüde güçleştiren ya da hakkı kullanılamaz hale getiren bir sınırlamadan söz edilemez. Ayrıca, Kanun’un 53. maddesinin (2) numaralı fıkrası uyarınca, kararın gerekçeleriyle birlikte hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancıya veya yasal temsilcisine ya da avukatına tebliğ edileceği, hakkında sınır dışı etme kararı alınan yabancının bir avukat tarafından temsil edilmiyorsa kendisi veya yasal temsilcisinin kararın sonucu, itiraz usulleri ve süreleri hakkında bilgilendirilmesi de söz konusudur. Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde, yabancının hukuksal durumunun bir an önce netleştirilmesi amacıyla getirilen on beş günlük dava açma süresinin hakkın özüne dokunmadığı gibi ölçülülük ilkesine de aykırı olmadığı açıktır.

18. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 2., 13., 36. ve 142. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

**B- Kanun’un 53. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının Üçüncü Cümlesinde Yer Alan *“…on beş gün …”* İbaresinin İncelenmesi**

**1- İtirazın Gerekçesi**

19. Başvuru kararında özetle, itiraz konusu kuralla davanın on beş gün gibi kısa bir zaman içerisinde sonuçlandırılması zorunluluğunun getirildiği, bu sürenin hangi tarihten itibaren başlayacağına ilişkin kuralda bir açıklık bulunmadığı gibi sürenin dosyayı sonuçlandırmak için yeterli bir süre niteliğinde bulunmadığı, oysa gerek davanın özelliği gerekse 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca dosyanın tekemmül ettirilebilmesi bakımından bazı işlemlerin yapılması için belli bir zaman dilimine ihtiyaç bulunduğu belirtilerek kuralın, Anayasa’nın 2., 10., 36. ve 142. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**2- Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

20. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesi uyarınca, kural ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 13. ve 141. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

21. İtiraz konusu ibarede, idarece verilen sınır dışı etme kararına karşı idare mahkemesine dava açılması durumunda, mahkemenin yapılan başvuruyu on beş gün içinde sonuçlandıracağı hükmü yer almaktadır.

22. Anayasa’nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devletinin temel ilkelerinden birisi de *“belirlilik”*tir. Belirlilik ilkesi, yalnızca yasal belirliliği değil, daha geniş anlamda hukuki belirliliği ifade etmektedir. Yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olma gibi niteliksel gereklilikleri karşılaması koşuluyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır.

23. İtiraz konusu kuralda öngörülen on beş günlük sürenin hangi tarihten itibaren başlayacağına ilişkin özel bir hüküm bulunmamakla birlikte, tüm idari davaların karara bağlanmasında dikkate alınması gereken genel bir kural niteliğindeki 2577 sayılı Kanun’un 20. maddesinin beşinci fıkrasında yer alan *“Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dosyalar, bu Kanun ve diğer kanunlarda belirtilen öncelik veya ivedilik durumları ile Danıştay için Başkanlar Kurulunca; diğer mahkemeler için Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca konu itibariyle tespit edilip Resmi Gazete’de ilan edilecek öncelikli işler göz önünde bulundurulmak suretiyle geliş tarihlerine göre incelenir ve tekemmül ettikleri sıra dahilinde bir karara bağlanır. Bunların dışında kalan dosyalar ise tekemmül ettikleri sıraya göre ve tekemmül tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırılır.”*biçimindeki kural uyarınca, itiraz konusu kuralda öngörülen sürenin dosyanın tekemmül ettiği tarihten itibaren hesaplanacağı ve bu anlamda kuralın belirsiz olmadığı açıktır.

24. Anayasa’nın 141. maddesinde, *"Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması yargının görevidir."*denilmek suretiyle davaların makul bir süre içinde bitirilmesi gerekliliği açıkça ifade edilmiştir. Bu ilke gereğince Devlet, yargılamaların gereksiz yere uzamasını engelleyecek etkin tedbirler almak zorundadır. Bu bağlamda, hukuk sisteminin ve özellikle yargılama usulünün, yargılamaların makul süre içerisinde bitirilmesini olanaklı kılacak şekilde düzenlenmesi ve davaların nedensiz olarak uzamasına yol açacak usul kurallarına yer verilmemesi makul sürede yargılanma ilkesinin bir gereğidir. Ancak bu amaçla alınacak kanuni tedbirlerin yargılama sonucunda işin esasına yönelik adil ve hakkaniyete uygun bir karar verilmesine engel oluşturmaması gerektiği de tartışmasızdır. Bu ilkelere uygun olmak kaydıyla yargılama yöntemini belirlemek ise Anayasa’nın 142. maddesi gereğince kanun koyucunun takdir yetkisindedir.

25. İtiraz konusu ibarede yer alan süre, düzenleyici nitelikte olup yabancıların haklarında verilen sınır dışı etme kararlarına karşı idare mahkemelerine yaptıkları başvuruların yargı mercilerince hızlı bir şekilde sonuçlandırılması amacına yöneliktir. Bu itibarla düzenlemenin demokratik bir toplum düzeninin gerekleriyle uyumlu meşru bir amaca dayandığı görülmektedir. Yargı mercilerinin belirtilen süreler içerisinde yargısal işlemleri yerine getirmemesi ise taraflar açısından herhangi bir hak kaybına neden olmadığından kuralın, hakkın özüne dokunmadığı gibi ölçülülük ilkesine de aykırı olmadığı açıktır.

26. Sınır dışı etme kararlarına ilişkin dava sürecinin hızlı ve etkin bir biçimde sonuçlandırılması amacıyla ve kamu yararı gözetilerek ihdas edilen itiraz konusu kuralla öngörülen düzenleme, adil yargılanma hakkını zedelemediği gibi davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılmasını öngören Anayasa’nın 141. maddesiyle de uyumludur.

27. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 2., 13., 36., 141. ve 142. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

28. Kuralın Anayasa’nın 10. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

**IV- HÜKÜM**

4.4.2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 53. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci ve üçüncü cümlelerinde yer alan *“…on beş gün…”*ibarelerinin Anayasa’ya aykırı olmadıklarına ve itirazın REDDİNE, 14.7.2016 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Başkan  Zühtü ARSLAN | Başkanvekili  Engin YILDIRIM | Üye  Serdar ÖZGÜLDÜR |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Üye  Serruh KALELİ | Üye   Osman Alifeyyaz PAKSÜT | Üye  Recep KÖMÜRCÜ |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Üye  Alparslan ALTAN | Üye  Nuri NECİPOĞLU | Üye  Celal Mümtaz AKINCI |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Üye  Erdal TERCAN | Üye  Muammer TOPAL | Üye  M. Emin KUZ |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Üye  Hasan Tahsin GÖKCAN | Üye  Kadir ÖZKAYA | Üye  Rıdvan GÜLEÇ |