

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2008/74
Karar Sayısı : 2010/15
Karar Günü : 21.1.2010
R.G Tarih-Sayı : 28.04.2010-27565

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 2. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 4.2.1983 günlü, 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 17. maddesinin;

1- Birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin (d) alt bendinde yer alan "kesin olarak" ibaresinin,

2- 'Başkanlar Kurullarının itiraz üzerine veya doğrudan doğruya verdikleri bütün kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz.' biçimindeki son fıkrasının,

Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Yargıtay'da şef olan davacının, Yargıtay Yönetim Kurulunca hazırlanan görevde yükselme eğitimine katılacak adayların belirlendiği listeye dâhil edilmemesi işlemine yönelik itirazının Yargıtay Başkanlar Kurulunca reddi kararının iptali istemiyle açtığı davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırılığı savını ciddi bulan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

4.2.1983 günlü, 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun iptali istenilen bölümleri de içeren 17. maddesi şöyledir:

'Başkanlar Kurullarının görevleri:

Madde 17- Başkanlar kurullarının görevleri şunlardır:

1. Başkanlar Kurulunun Görevleri:

a) Hukuk ve ceza daireleri arasında meydana gelen görev ve iş bölümü uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak, fiili veya hukuki imkânsızlık sebebiyle bir dairenin görevine giren işe bakamaması halinde bir başka daireyi görevlendirmek,

b) Dairelerden birinin yıl içinde gelen işleri normal çalışma ile karşılanamayacak oranda artmış ve daireler arasında iş bakımından bir dengesizlik meydana gelmiş ise takvim yılı başında toplanıp bir kısım işleri başka daireye vermek,

c) İçtihadı birleştirme görüşmelerine ve kararlarının alınmasına ilişkin olarak ilke kararları almak,

d) Birinci Başkanlık Kurulu, Yüksek Disiplin Kurulu ile Yönetim Kurulu kararlarına karşı yapılan itirazları **kesin olarak** karara bağlamak. Bu itirazların incelenmesinde karara katılan kurul üyesi daire başkanları Kurula katılamaz ve eksiklikler o dairenin kıdemli üyeleriyle tamamlanır.

e) Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek.

2. Hukuk Daireleri Başkanlar Kurulunun görevi:

Hukuk Daireleri arasında meydana gelen görev ve işbölümü uyuşmazlıklarını karara bağlamaktır.

3. Ceza Daireleri Başkanlar Kurulunun Görevi:

Ceza daireleri arasında meydana gelen görev ve işbölümü uyuşmazlıklarını karara bağlamaktır.

Oylamanın şekli, ilgili kurullarca belirlenir. Ancak bu maddenin (1/b) ve (1/d) bentlerinde öngörülen hususlara ilişkin oylama gizli yapılıdır.

Başkanlar kurullarının itiraz üzerine veya doğrudan doğruya verdikleri bütün kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Haşim KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Sacit ADALI, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, Cafer ŞAT, Ali GÜZEL, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK ve Serruh KALELİ'nin katılımlarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine 5.8.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- SINIRLAMA SORUNU

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesine göre, Anayasa Mahkemesine itiraz yoluyla yapılacak başvurular itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralı ile sınırlıdır.

İtiraz yoluna başvuran Mahkemece, 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 17. maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin (d) alt bendinde yer alan "**kesin olarak**" ibaresi ile bu maddenin son fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülerek iptali istenilmiştir. Başvuru, Yönetim Kurulunca yapılan ve itiraz üzerine Başkanlar Kurulunca kesin karara bağlanan işlemler aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamamasına ilişkindir.

Somut olayda davanın konusunu, Yönetim Kurulu işlemine karşı yapılan itirazın Başkanlar Kurulunca reddi kararının iptali talebi oluşturmaktadır. Yargıtay Kanunu'nun 17. maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin (d) alt bendinde Yönetim Kurulunun yanı sıra Birinci Başkanlık Kurulu ve Yüksek Disiplin Kurulu işlemlerine yönelik itirazların da Başkanlar Kurulunca kesin olarak karara bağlanacağı, aynı maddenin son fıkrasında ise başkanlar kurullarının itiraz üzerine veya doğrudan doğruya verdikleri kararların kesin olduğu ve bu kararların aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamayacağı düzenlendiğinden, davanın konusu ve bu kurullarca yapılan işlemlerin nitelikleri dikkate alınarak esasa ilişkin incelemenin Yönetim Kurulu kararlarıyla sınırlı olarak yapılması gerekmektedir.

Bu nedenlerle;

4.2.1983 günlü, 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 17. maddesinin;

1- Birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin (d) alt bendinde yer alan "**kesin olarak**" ibaresine ilişkin esas incelemenin, aynı alt bentte yer alan 'yönetim kurulu kararları' ile sınırlı olarak yapılmasına, Serruh KALELİ'nin karşı oyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- 'Başkanlar kurullarının itiraz üzerine veya doğrudan doğruya verdikleri bütün kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz.' biçimindeki son fıkrasına ilişkin esas incelemenin, birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin (d) alt bendinde yer alan 'yönetim kurulu kararları' yönünden sınırlı olarak yapılmasına OYBİRLİĞİYLE,

21.1.2010 gününde karar verildi.

VI- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararları ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kurallar, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- 2797 Sayılı Yargıtay Kanunu'nun 17. Maddesinin Birinci Fıkrasının (1) Numaralı Bendinin (d) Alt Bendinde Yer Alan " kesin olarak " İbaresinin İncelenmesi

Başvuru kararında, Yargıtay Yönetim Kurulunun hâkimlik ve savcılık sınıfından olmayan Yargıtay personelinin atama, nakil, yükselme ve disiplin işlemlerine dair kararlarına karşı itirazları inceleyen Yargıtay Başkanlar Kurulunun bu kararlarının kesin olmasının Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 17. maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin itiraz konusu ibaresinin de yer aldığı (d) alt bendinin birinci tümcesinde, Birinci Başkanlık Kurulu, Yüksek Disiplin Kurulu ve Yönetim Kurulunun kararlarına karşı yapılan itirazların Başkanlar Kurulunca kesin olarak karara bağlanacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen 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, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasa'nın ve yasaların üstünde yasakoyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Anayasa'nın 'Hak arama hürriyeti' başlıklı 36. maddesinde herkesin meşru vasıta ve yollardan yararlanmak suretiyle yargı organları önünde davacı ya da davalı olarak sav ve savunma hakkına sahip olduğu belirtilmekte, 125. maddesinin birinci fıkrasında ise 'idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır' kuralı yer almaktadır.

Yargıtay Kanunu'nun 17. maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin (d) alt bendinde geçen 'kesin olarak' ibaresi, Yönetim Kurulu kararlarına yönelik itirazların inceleme mercii olan Başkanlar Kurulunun bu konudaki kararlarının biçimsel yönden kesin, uygulanabilir ve bağlayıcı nitelikte olduğunu ifade etmektedir. Yargıtay Yönetim Kurulunun 2797 sayılı Yasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasındaki, hâkimlik ve savcılık sınıfından olmayan Yargıtay personeline ilişkin atama ve nakil, yükselme, disiplin ve sair özlük işlerini yürütme, bunlarla ilgili karar ve tedbirleri alma ve yönetmelikleri yapma görevleri çerçevesinde aldığı kararlar, ilgililerce itiraz edilmesi durumunda ancak Başkanlar Kurulunun kararının ardından kesin ve uygulanması gerekli işlem hâlini almaktadırlar.

Bu nedenle Yönetim Kurulunun kararlarına karşı yapılan itiraz üzerine Yargıtay Başkanlar Kurulunca verilen kararların idarî bakımdan kesin olması, savunma ve hak arama özgürlüklerinin sınırlandırılmayacağı ve idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu yönündeki Anayasa kurallarına aykırı değildir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

B- 2797 Sayılı Yargıtay Kanunu'nun 17. Maddesinin Son Fıkrasının İncelenmesi

Başvuru kararında, yargı organlarının yargısal fonksiyon taşımayan idarî nitelikteki işlemlerinin, yargıçlardan kurulu organlar ya da mahkemeler tarafından yapılmasının bunların yönetsel niteliğini değiştirmedığı ve idarî işlemi tesis eden makama bakılmaksızın bu işlemlerin idarî yargı denetimine tâbi tutulması gerektiği, Yargıtay Yönetim Kurulunun kamu gücünü kullanarak ve idarî işlevine dayanarak yaptığı hak ve yükümlülükler doğuran çeşitli işlemleri aleyhine yapılan itirazlar üzerine Yargıtay Başkanlar Kurulunca verilen kararlara karşı idarî yargı yoluna başvurulamamasının Anayasa'nın 2., 36., 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 17. maddesinin son fıkrasında başkanlar kurullarının gerek doğrudan ve gerekse itiraz üzerine verdikleri tüm kararların kesin olduğu ve bunların aleyhine başka bir yargı merciiine başvurulamayacağı düzenlenmiştir. Bu kural ile Yargıtay Yönetim Kurulunca yapılan işlemlere yönelik itirazlar nedeniyle Yargıtay Başkanlar Kurulunun verdiği kararlara karşı başka yargı mercilerine müracaat edilebilmesinin ve iptal davası açılabilmesinin önü kapatılarak yargısal bağımsızlık getirilmiştir.

Yargıtay, Anayasa'nın 154. maddesinde düzenlenen yüksek bir yargı organı olup, adliye mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir adli yargı merciiine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme mercii ve kanunda gösterilen belli davaların da ilk ve son derece mahkemesidir.

Yargıtay'ın kuruluşu ve işleyişi de mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenecektir.

Anayasa Mahkemesinin 26.9.1968 günlü, E. 1967/21, K. 1968/66 sayılı kararında da belirtildiği üzere, Anayasa'da işaret edilen 'dava' sözcüğünün, usul hukukundaki dar anlamıyla yorumlanmaması, hâkimlerin karara bağlamakla ödevli oldukları bütün davaların yanı sıra, yönetim işlerinden sayılabilecek bir takım ihtilaf ve işlerin de bu kavram içinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Çünkü Anayasa'nın 9. maddesi, 'yargı' bölümündeki hükümler ve temas edilen 154. madde hükmü, mahkemelere ve Yargıtay'a davaları çözümleme görevinden başka bir görev verilmesini yasaklar nitelikte değildir. Yasakoyucu, hâkimlerin esas görevlerine hâle getirmemek kaydıyla, bir takım yönetim işlerinin hâkimlerce veya somut davada olduğu gibi Yargıtay'ın ilgili organlarınca karara bağlanmalarını, o işlemin özelliği bakımından kamu yararına daha uygun sayabilir. Nitekim bu düşünceden hareketle, yasakoyucu 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 9. maddesi ile teşkil edilen Başkanlar Kuruluna, aynı Kanun'un 17. maddesi ile bir takım yönetim işleri konusunda görevler vermiştir.

Bir yüksek yargı organı olan Yargıtay'ın iç düzeni ve işleyişi bakımından, aslî görevleri esasen adlî ihtilafları çözüme kavuşturmak olan yüksek yargıçların oluşturduğu ve Yargıtay Birinci Başkanı, Birinci Başkan Vekilleri ile Yargıtay'daki tüm Daire Başkanlarından meydana gelen Başkanlar Kurulu tarafından Yönetim Kurulu kararlarına karşı yapılan itirazların bir sonuca bağlanması işinin, yargısal ağırlıklı bir faaliyet olduğu ve Yargıtay'ın aslî temyiz görevine ilaveten yasakoyucu tarafından anılan Kurula verilmiş olduğu anlaşılmaktadır. Yasakoyucu Yargıtay Başkanlar Kurulunu işlevsel olarak 'idare' kabul etmemiş ve Kanun'la kendisine verilen görevleri ifade ederken bu Kurulun verdiği kararları idarî tasarruf saymayarak, bunları yargı denetimi dışında tutmuştur. Bu nedenle, Yargıtay mensuplarının Yargıtay'ın ifa ettiği yüksek yargı hizmetinin işleyişi ile ilgili olarak doğabilecek kimi ihtilafların Yargıtay'ın içinde belirtilen çözüm mekanizmaları yoluyla sonuçlandırmasının öngörülmesinde Anayasa'nın yargı ve yüksek yargıyı düzenleyen hükümleri yönünden bir aykırılık söz konusu değildir.

İtiraz konusu kuralla Yargıtay Başkanlar Kurulunun 'Yönetim Kurulu' kararlarına itiraz üzerine verdiği kararların aleyhine başka yargı merciine başvuru olanağının ortadan kaldırılmasının, savunma ve hak arama özgürlüklerinin sınırlandırılmayacağı ve idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu yönündeki Anayasa kurallarına aykırı bir yönü görülmemiştir

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Fulya KANTARCIOĞLU, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamıştır.

VII- SONUÇ

4.2.1983 günlü, 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 17. maddesinin;

1- Birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin (d) alt bendinde yer alan " kesin olarak " ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

2- 'Başkanlar kurullarının itiraz üzerine veya doğrudan doğruya verdikleri bütün kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz.' biçimindeki son fıkrasının, birinci fıkrasının (1) numaralı bendinin (d) alt bendinde yer alan 'yönetim kurulu kararları' yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU, Şevket APALAK ve Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

21.1.2010 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Haşim KILIÇ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Sacit ADALI
Üye	Üye	Üye
Fulya KANTARCIOĞLU	Ahmet AKYALÇIN	Mehmet ERTEN
Üye	Üye	Üye
A. Necmi ÖZLER	Serdar ÖZGÜLDÜR	Şevket APALAK
Üye	Üye	
Serruh KALELİ	Zehra Ayla PERKTAŞ	

KARŞIOY GEREKÇESİ

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme tarafından 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun Başkanlar Kurullarının görevlerini belirleyen 17. maddesinin 'Başkanlar kurullarının itiraz üzerine veya doğrudan doğruya verdikleri bütün kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine başka bir yargı merciine başvurulamaz' biçimindeki son fıkrasının iptali istenilmiş ise de, dava konusunun Yargıtay Yönetim Kurulu kararına karşı yapılan itiraz üzerine verilmiş bir karara ilişkin olması nedeniyle fıkranın esasının, bu kurulun kararları yönünden sınırlı olarak incelenmesine karar verilmiştir.

Anayasa'da Yüksek Mahkemeler arasında yer alan Yargıtay'ın yargısal işlemleri yanında idari yapılanma ve personelle ilgili idare hukuku alanına giren, idari usullere göre oluşturduğu işlemlerinin de bulunduğu kuşkusuzdur. Yargıtay'ın bu tür işlemlerinin, genellikle kuruluşu, görev ve yetkileri yasayla belirlenen kurullar tarafından tesis edildiği görülmektedir. Bu bağlamda, 2797 sayılı Yasa'nın 12. maddesinde, Yargıtay Yönetim Kurulu'nun, Yargıtay Birinci Başkanı, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, Genel Sekreter ile Başkanlar Kurulu tarafından iki yıl için seçilen bir asıl ve bir yedek daire başkanı, üç asıl ve iki yedek Yargıtay üyesinden oluşacağı; 20. maddesinde de Kurul'un görevlerinin, hâkimlik ve savcılık sınıfından olmayan Yargıtay Personelinin atama ve nakil, yükselme, disiplin ve sair özlük işlerini yürütmek ve bunlarla ilgili karar ve tedbirleri almak ve yönetmelikleri yapmak, kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek olduğu belirtilmiştir. Aynı Yasa'nın 9. maddesine göre, Birinci Başkan, Başkanvekilleri ve 32 daire başkanından oluşan Başkanlar Kurulu'nun 17. maddede belirtilen görevleri arasında yönetim kurulu kararlarına karşı yapılan itirazları kesin olarak karara bağlama görevi de sayılmıştır.

Bu maddelerin birlikte incelenmesinden, Yargıtay Yönetim Kurulu ve Başkanlar Kurulu'nun Yargıtay Birinci Başkanı, Daire Başkanı ve Üyelik görevini yürüten yargıçlardan oluşmasına karşın, yaptıkları işin yargısal değil idari nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Başka bir anlatımla organik bakımdan yargı içinde yer alan bu Kurul'ların kararları işlevsel bakımdan yargısal değil idari niteliktedir. Oysa, bir kararın yargı kararı sayılabilmesi için, onun sadece yargı organı tarafından verilmesi yeterli olmamakta, yargısal usul ve unsurları da içermesi gerekmektedir.

Anayasa'nın 125. maddesinin ilk fıkrasında İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiş, ikinci fıkrasında ise 'Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır' denilerek ayırık durumlar gösterilmiştir. Buna göre, Anayasa'da aksine hüküm bulunmadıkça tüm idari işlemler için yargı yolunun açık olması Anayasal bir zorunluluktur. Bağımsız yargı denetimi, hukuk devletinin olmazsa olmazları arasında yer alan en temel unsurlarından biridir. İdari niteliği tartışmasız kararları, yargıçlardan oluşan bir kurulun alması, onları yargısal karar haline dönüştürmeyeceğinden, bunlara karşı yargı yolunun kapatılması hukuk devleti ilkesini zedeleyen bir Anayasa ihlâlidir.

Anayasa'nın 36. maddesi uyarınca, herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Anayasa'nın bu kesin buyruğu karşısında, kişilerin yargı yoluna başvurmalarının engellenmesine olanak bulunmamaktadır. Hak ve menfaatlerini ihlâl eden idari işlemlere karşı kişiler, yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak sav ve savunma ile adil yargılanma olanağına sahip değillerse, söz konusu işlemlerin salt yargı organları tarafından tesis edilmiş olmaları hak arama özgürlüğünün güvencesi olamaz.

Öte yandan, hakkında aynı işlem uygulanan iki kamu görevlisinden Yargıtay'da çalışan için yargı yolunun kapalı diğer kurumda çalışan için açık olması, Anayasa'nın 10. maddesiyle güvence altına alınan eşitlik ilkesiyle de bağdaşmaz.

Açıklanan nedenlerle Anayasa'nın 2, 10, 36 ve 125. maddelerine aykırı olan itiraz konusu Kural'ın iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye

Fulya
KANTARCIOĞLU

Üye

Şevket APALAK

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ