



TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANAYASA MAHKEMESİ

BİRİNCİ BÖLÜM

KARAR

SEYFULLAH ÇAKMAK BAŞVURUSU

(Başvuru Numarası: 2018/14529)

Karar Tarihi: 15/12/2020

BİRİNCİ BÖLÜM

KARAR

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler : Burhan ÜSTÜN
Hicabi DURSUN
Muammer TOPAL
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Raportör : Volkan ÇAKMAK
Başvurucu : Seyfullah ÇAKMAK

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, Hâkimler ve Savcılar Kurulu Genel Sekreterliği tarafından tesis edilen işleme karşı açılan davanın incelenmeksizin reddedilmesi nedeniyle mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 7/5/2018 tarihinde yapılmıştır.
3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.
4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.
5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.
6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüş bildirmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

7. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle olaylar özetle şöyledir:
8. Başvurucu, savcı olarak görev yapmakta iken Fetullahçı Terör Örgütü (FETÖ) ve/veya Paralel Devlet Yapılanmasıyla (PDY) irtibatlı olduğu gerekçe göstererek 24/8/2016 tarihli Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK/Kurul) kararı ile meslekten ihraç edilmiştir.

9. Başvurucu hakkında ceza kovuşturması da başlatılmıştır. Ceza yargılaması süreci kapsamında başvurucu 20/7/2016 tarihinde tutuklanarak ceza infaz kurumuna konmuştur. Başvuru formunda, başvuru tarihi itibarıyla ceza yargılamasının ve ihraç kararına ilişkin Danıştay nezdinde açılan davanın devam ettiği ifade edilmiştir.

10. Başvurucu 1/8/2016 tarihinde, 2011 yılından itibaren hakkında düzenlenmiş olan sicil fişlerinin, terfi raporlarının, performans ve değerlendirme formlarının örneklerinin tarafına verilmesi istemiyle Kurul nezdinde başvuruda bulunmuştur.

11. Başvurucunun bu talebi Kurul Genel Sekreterliği tarafından 17/8/2016 tarihli işlemle reddedilmiştir. *İşlemden ayrıca, tebliğden itibaren altmış gün içinde idari yargı yoluna başvurulabileceği başvurucuya bildirilmiştir.*

12. Başvurucu bu ret işlemi üzerine Kurul nezdinde talebini yenilemiş ise de Kurul Genel Sekreterliği tarafından 22/8/2016 tarihinde, talebin tekrar mahiyetinde olduğu belirtilerek işleme konulmadığı bildirilmiştir.

13. Başvurucu bu sürecin ardından Başbakanlık Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itirazda bulunmuştur. İtiraz 16/3/2017 tarihinde süre aşımı nedeniyle reddedilmiştir. Gerekçede başvurucunun 17/8/2016 tarihinde tebellüğ ettiği cevaba karşı yasal süre olan on beş gün içinde itiraz başvurusunda bulunmadığı ifade edilmiştir.

14. Başvurucu 17/8/2016 tarihli işleme karşı iptal davası açmıştır.

15. Ankara 17. İdare Mahkemesi 27/9/2017 tarihli kararı ile davayı incenlemeksizin reddetmiştir. Gerekçede öncelikle Anayasa'nın Kurula ilişkin hükümleri ile 11/12/2010 tarihli ve 6087 sayılı Hakimler ve Savcılar Kurulu Kanunu'nda yer alan düzenlemeler hatırlatılarak meslekten çıkarma cezası hariç Kurul kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olduğu ifade edilmiştir. Başvurucunun sicil, terfi raporu gibi gizli belgelerin örneğinin tarafına verilmesi isteminin Kurul tarafından reddedildiği, söz konusu ret işlemine karşı da yargı yolunun kapalı olduğu ve bu nedenle davanın esasının incelenmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir.

16. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 12. İdari Dava Dairesi 15/3/2018 tarihli kararı ile ret hükmünü onamıştır. Başvurucu nihai kararı 5/4/2018 tarihinde tebellüğ etmesinin ardından 7/5/2018 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. İlgili Mevzuat

17. 6087 sayılı Kanun'un "*Kurulun görevleri*" kenar başlıklı 4. maddesi şöyledir:

"(1) Kurulun görevleri şunlardır:

a) Bakanlığın, bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki tekliflerini karara bağlamak.

b) Hâkim ve savcılarla ilgili olarak;

1) Mesleğe kabul etme,

- 2) *Atama ve nakletme,*
 - 3) *Geçici yetki verme,*
 - 4) *Her türlü yükselme ve birinci sınıfa ayırma,*
 - 5) *Kadro dağıtma,*
 - 6) *Meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme,*
 - 7) *Disiplin cezası verme,*
 - 8) *Görevden uzaklaştırma,*
- işlemlerini yapmak.*

c) Aşağıdaki alt bentlerde belirtilen hâkim ve savcılar hariç olmak üzere, hâkim ve savcılarının görevlerini; kanun ve diğer mevzuata (hâkimler için idarî nitelikteki genelgelere) uygun olarak yapıp yapmadıklarını denetlemek; görevlerinden dolayı veya görevleri sırasında suç işleyip işlemediklerini, hâl ve eylemlerinin sıfat ve görevleri icaplarına uyup uymadığını araştırmak ve gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma işlemlerini yürütmek.

1) Bakanlık merkez, bağlı ve ilgili kuruluşları ile uluslararası mahkemeler veya kuruluşlarda görev yapan hâkim ve savcılar.

2) Geçici yetki veya görevlendirme ile başka bir kurum, kurul veya kuruluşta çalışan hâkim ve savcılar.

3) İdarî görevleri yönünden savcılar.

4) Komisyon işlerine yönelik görevleri yönünden adalet komisyonu başkan ve üyeleri.

ç) (Değişik: 15/2/2014-6524/22 md.) Adli ve idari yargı hâkim ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma ile hâkim ve savcılar hakkında denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma yapılması konularına münhasır olmak üzere genelge düzenlemek.

d) Yargıtay ve Danıştaya üye seçmek.

e) Anayasa ve kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek.

(2) Kanunlarda açıkça Bakanlığa verilenler dışında, hâkim ve savcılarının tüm özlük işleri Kurul tarafından yerine getirilir"

18. 6087 sayılı Kanun'un "*Kurulun teşkilatı*" kenar başlıklı 5. maddesi şöyledir:

"(1)Kurul; Başkanlık, Genel Kurul, daireler ve hizmet birimlerinden oluşur.

(2)Kurulun hizmet birimleri Genel Sekreterlik ve Teftiş Kuruludur. "

19. 6087 sayılı Kanun'un "*Genel Kurulun oluşumu ve görevleri*" kenar başlıklı 7. maddesi şöyledir:

"(1) Genel Kurul, Kurul üyelerinden oluşur.

(2) Genel Kurulun görevleri şunlardır:

a) Başkanvekilini ve daire başkanlarını seçmek.

b) Dairelerin kararlarına karşı yapılan itirazları inceleyip karara bağlamak.

c) Daireler arasında çıkan görev ve işbölümü uyuşmazlıklarını kesin olarak karara bağlamak.

ç) Kurulun görevine giren, fakat Genel Kurul veya dairelerin görevleri arasında gösterilmeyen konularda karar merciini belirlemek.

d) Hâkim ve savcıların uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek.

e) Kurul üyeleri hakkındaki suç soruşturması ile disiplin soruşturma ve kovuşturma işlemlerine ilişkin bu Kanunla verilen görevleri yerine getirmek.

f) Bakanlığın, bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki tekliflerini karara bağlamak.

g) Yargıtay ve Danıştaya üye seçmek.

ğ) Genel Sekreterin atanması için Başkana üç aday teklif etmek.

H) Teftiş Kurulu Başkanını, Teftiş Kurulu başkan yardımcılarını, Kurul başmüfettişlerini, Kurul müfettişlerini ve Kurulda geçici veya sürekli olarak görev yapacak tetkik hâkimlerini atamak.(2)(3)

ı) Adli ve idari yargı hâkim ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma ile hâkim ve savcılar hakkında denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma yapılması konularına münhasır olmak üzere yönetmelik çıkarmak ve genelge düzenlemek.

i) Kurulun stratejik plânını onaylamak ve uygulamasını takip etmek.

j) Görev alanını ilgilendiren kanun ve diğer mevzuat tasarıları hakkında görüş bildirmek.

k) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak."

20. 6087 sayılı Kanun'un "*Dairelerin görevleri*" kenar başlıklı 9. maddesi şöyledir:

"(1) Birinci Dairenin görevleri şunlardır:

a) Hâkim ve savcılarla ilgili olarak;

1) Atama ve nakletme,

- 2) Geçici yetki verme,
- 3) Kadro dağıtma,
- 4) Müstemir yetkileri düzenleme,
- 5) Yıllık ve mazeret izinleri dışında her türlü izin verme,
- 6) Eğitim programlarına katılmaya ilişkin izin verme,
işlemlerini yapmak.

b) Hâkim ve savcıların görevlerini; kanun ve diğer mevzuata (hâkimler için idarî nitelikteki genelgelere) uygun olarak yapıp yapmadıklarına ilişkin denetleme işlemlerini Teftiş Kuruluna yaptırmak.

c) Hâkim ve savcılar hakkındaki ihbar ve şikâyetleri inceleyip gereğini yapmak.

ç) Hâkim ve savcılarının görevlerinden dolayı veya görevleri sırasında suç işleyip işlemediklerini, hâl ve eylemlerinin sıfat ve görevleri icaplarına uyup uymadığını Kurul müfettişleri veya müfettiş yetkilerini haiz kıdemli hâkim veya savcı eliyle araştırma ve gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma işlemleri ile inceleme ve soruşturma yapılmasına yer olmadığına ilişkin işlemler için teklifte bulunmak.

d) İlgili kanunlarda verilen görevlerin yerine getirilmesi bakımından en yakın mahkeme veya hâkimlikleri belirlemek.

e) Meslek öncesi eğitimde staj mahkemelerini belirlemek.

f) Bölge adliye ve bölge idare mahkemesi daireleri arasındaki iş bölümü ile ilk derece mahkemeleri arasındaki iş dağılımını karara bağlamak.

g) Genel Kurul tarafından verilen diğer işleri yapmak.

(2) İkinci Dairenin görevleri şunlardır:

a) Hâkim ve savcılarının;

1) Her türlü yükselme ve birinci sınıfa ayırma işlemlerini yapmak,

2) Görevlerinden dolayı veya görevleri sırasındaki suç soruşturması ile disiplin soruşturma ve kovuşturması sonucu hakkında karar vermek,

3) Disiplin veya suç soruşturma ve kovuşturması nedeniyle geçici yetkiyle yer değiştirmesine veya görevden uzaklaştırılmasına karar vermek,

4) Meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar vermek,

5) Diğer kurumların geçici görevlendirme ve nakil taleplerine ilişkin izin işlemlerini yürütmek.

b) Hâkim ve savcı adaylarını mesleğe kabul etmek.

c) Hâkimlik ve savcılık görevine tekrar atanma ile diğer hizmetlerden mesleğe atanma talepleri hakkında karar vermek.

ç) Meslekten çekilme, çekilmiş sayılma ve görevin sona ermesi hakkında karar vermek.

d) Genel Kurul tarafından verilen diğer işleri yapmak. "

21. 6087 sayılı Kanun'un "Genel Sekreterliğin oluşumu ve görevleri" kenar başlıklı 10. maddesinin (2) numaralı fıkrası şöyledir:

"(2) Genel Sekreterliğin görevleri şunlardır:

a) Kurulun büro işlemlerini yürütmek.

b) Kurulun taraf olduğu adli ve idarî davalar ile icra takiplerinde avukatlar vasıtasıyla Kurulu temsil etmek, davaları takip etmek, ettirmek, hukukî hizmetleri yürütmek.

c) Hâkim ve savcuların sicilleri ile şahsî dosyalarını tutmak.

ç) Kurulun arşiv hizmetlerini yürütmek.

d) Kanunlarla malî hizmet ve strateji geliştirme birimlerine verilen görevleri yapmak.

e) Hâkim ve savcuların izin ve emeklilik işlemlerini yürütmek.

f) Kurul üyeleri ile Kurulda görev yapanların özlük işlemlerini yürütmek.

g) Kurulun görev alanıyla ilgili hususlarda Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sisteminin (UYAP) kullanılmasını sağlamak.

ğ) Kanunlarda gösterilen veya Başkanlık, Genel Kurul veya daireler tarafından verilen diğer işleri yapmak."

22. 6087 sayılı Kanun'un 33. maddesinin (5) numaralı fıkrasının ilk cümlesi şöyledir:

"Genel Kurulun veya dairelerin, meslekten çıkarma cezasına ilişkin kesinleşmiş kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulabilir; diğer kararları yargı denetimi dışındadır."

B. Yargı Kararları

23. Ankara 13. İdare Mahkemesinin Kurul Genel Sekreterliği işlemine karşı açılan davayı incelenmeksizin reddeden 23/10/2018 gün ve E.2018/522, K.2018/1892 sayılı kararını istinaf yoluyla inceleyerek kaldıran Ankara Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesinin 10/10/2019 tarihli ve E. 2019/663, K.2019/1657 sayılı kararının ilgili kısmı şöyledir:

" ...

Anayasa ve 6087 sayılı yasada geçen kurul kararları tabirinden anlaşılması gereken Hakimler ve Savcılar Kurulunun üyelerinden müteşekkil Hakimler ve Savcılar Kurulunun Genel Kurul Kararları ile Daire kararlarıdır.

Hakimler ve Savcılar Kurulu Genel Sekreterliği kanunda belirtildiği üzere bir hizmet birimi olup, Genel Sekreterliğin iş ve işlemlerinin yargı denetimine kapalı idari işlemler olarak nitelendirilmesi mümkün değildir.

Dava konusu olayda, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu 3.Dairesinin davacının şikayetine ilişkin gerekçeli kararının tebliğ edilmeyeceği yönünde herhangi bir kararı bulunmamaktadır.

Hakimler ve Savcılar Kurulu Genel Sekreterliği tarafından tesis edilen dava konusu idari işlem, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında tesis edilmiş bir idari işlem olup, idari davaya konu olabilecek nitelikte bir işlem olduğunda kuşku yoktur. ..."

24. HSK bünyesinde yer alan ve Genel Sekreterlik gibi hizmet birimi olan Teftiş Kurulu tarafından bir hakim hakkında düzenlenen *performans değerlendirme ve geliştirme formunun iptali için açılan dava*, Ankara 9. İdare Mahkemesinin 11/10/2013 tarih ve E:2012/1752, K:2013/1438 sayılı kararı ile *esastan incelenerek* işlem hukuka uygun bulunmuştur. Ankara 9. İdare Mahkemesinin ret kararı, Danıştay İkinci Dairesinin 11/11/2014 tarih ve E:2014/786, K.2014/9762 sayılı kararı ile dava konusu HSK Teftiş Kurulu işleminin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle bozulmuştur. Danıştay Beşinci Dairesinin 21/3/2019 tarih ve E.2016/18720, K.2019/2150 sayılı kararı ile Konya Bölge İdare Mahkemesi 1.Dava Dairesinin 9/4/2019 tarih ve E.2018/1527, K.2019/561 sayılı kararları da HSK Teftiş Kurulu işlemine dair benzer bir esas incelemesine ilişkindir.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

25. Mahkemenin 15/12/2020 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Adli Yardım Talebi Yönünden

26. Başvurucu, uzun süredir tutuklu olması nedeniyle bireysel başvuru harç ve masraflarını karşılayacak gelirin olmadığı belirterek adli yardım talebinde bulunmuştur.

27. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Şerif Ay* (B. No: 2012/1181, 17/9/2013) kararında belirtilen ilkeler dikkate alınarak geçimini önemli ölçüde güçleştirmeksizin yargılama giderlerini ödeme gücünden yoksun olduğu anlaşılan başvurusunun açıkça dayanaktan yoksun olmayan adli yardım talebinin kabulüne karar verilmesi gerekir.

B. Mahkemeye Erişim Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

28. Başvurucu, Kurul Genel Sekreterliği işlemine karşı açılan davanın esasının incelenmemesi nedeniyle mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

29. Bakanlık, Anayasa ve 6087 sayılı Kanun uyarınca Kurul kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olduğunu ve yargı yolu kapalı olan işlemlere ilişkin olarak bireysel başvuru yapılamayacağı yönünde görüş bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

2. Değerlendirme

30. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir."

31. Anayasa'nın 125. maddesinin ilk cümlesi şöyledir:

"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır."

32. Anayasa'nın "*Hâkimler ve Savcılar Kurulu*" kenar başlıklı 159. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

" ...

Kurul, adli ve idari yargı hâkim ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma işlemlerini yapar; Adalet Bakanlığının, bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki tekliflerini karara bağlar; ayrıca, Anayasa ve kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirir.

...

Kurulun meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz.

Kurula bağlı Genel Sekreterlik kurulur. Genel Sekreter, birinci sınıf hâkim ve savcılardan Kurulun teklif ettiği üç aday arasından Kurul Başkanı tarafından atanır. Kurul müfettişleri ile Kurulda geçici veya sürekli olarak çalıştırılacak hâkim ve savcılar, muvafakatlerini alarak atama yetkisi Kurula aittir.

...

Kurul üyelerinin seçimi, dairelerin oluşumu ve işbölümü, Kurulun ve dairelerin görevleri, toplantı ve karar yeter sayıları, çalışma usul ve esasları, dairelerin karar ve işlemlerine karşı yapılacak itirazlar ve bunların incelenmesi usulü ile Genel Sekreterliğin kuruluş ve görevleri kanunla düzenlenir."

33. 7/5/2010 tarihli ve 5982 sayılı Kanun'un Anayasa'nın 159. maddesine ilişkin değişiklik getiren ve bu değişikliklerle HSK tarafından verilen meslekten çıkarma kararlarına karşı yargı yolunu açan, HSK Genel Sekreterliğinin de kurulmasını öngören 22. maddesinin gerekçesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Yürürlükteki düzenlemede, Kurul kararları tamamen yargı denetimine kapalı iken, yapılan değişiklikle meslekten çıkarma cezalarına ilişkin kararlar yargı denetimine açılmaktadır. Kurulun diğer kararları için ise etkili iç itiraz sistemi öngörülmektedir.

Mevcut düzenlemede, Kurulun kendi sekreteryasının olmaması, bu işlemlerin Adalet Bakanlığı tarafından yapılması, yine bina ve bağımsız bütçesinin bulunmaması eleştiri konusu yapılmaktaydı. Getirilen düzenlemeyle Kurula bağlı bir Genel Sekreterlik

kurulmaktadır. Genel Sekreterlik, Kurulun tüm sekreteryaya işlemlerini yürütecektir. Yine Anayasa hükmü olarak yazılmamışsa da ilgili kanunlarda yapılması düşünülen değişikliklerle, Kurulun binasının ve bütçesinin olmasının sağlanması öngörülmektedir. Kurul Genel Sekreterinin birinci sınıf hâkim ve savcılar arasından, Kurulun teklif ettiği üç aday arasından Kurul Başkanı tarafından atanması hükme bağlanmaktadır. Yukarıda da değinildiği gibi Kurul müfettişleri ile Kurulda çalışacak hâkim ve savcılarının atanması, muvafakatleri alınmak koşuluyla, Kurul tarafından yapılacaktır."

34. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un "Bireysel başvuru hakkı" kenar başlıklı 45. maddesinin (3) numaralı fıkrası şöyledir:

"Yasama işlemleri ile düzenleyici idari işlemler aleyhine doğrudan bireysel başvuru yapılamayacağı gibi Anayasa Mahkemesi kararları ile Anayasanın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemler de bireysel başvurunun konusu olamaz."

a. Kabul Edilebilirlik Yönünden

35. 6216 sayılı Kanun'un 45. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince Anayasa'nın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemler bireysel başvuru konusu olamaz. Anayasa'nın 159. maddesinin onuncu fıkrası ile de Kurulun meslekten çıkarma cezası dışındaki kararları yargı denetimi dışında bırakılmıştır. Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, Ankara 6. İdare Mahkemesinin Kurul Genel Sekreterliği işlemine karşı açılan bir davayı temel alarak 4/2/1983 tarihli ve 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun Yargıtay üyesi seçilmek için gereken kıdem yılını belirleyen 29. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasıyla yaptığı itiraz başvurusunu mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddetmiştir. 13/3/2014 tarihli ve E.2014/54, K.2014/53 sayılı kararın gerekçesinde "*Kurul Genel Sekreterliğinin, Kurulun idarî ve malî işleri ile sekreteryaya hizmetlerini yerine getirmek üzere kurulmuş olan ve Kurul bünyesinde yer alan bir birim olduğu; bu bağlamda bakılmakta olan davada iptali istenilen Kurul Genel Sekreterliği işleminin Kurulun bir işlemi olduğu ve bu işleme karşı Anayasa'nın 159. maddesinin onuncu fıkrası uyarınca yargı yoluna başvurulamayacağı, dolayısıyla bakılmakta olan davanın, itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin görev alanına girmediği*" ifade edilmiştir. Söz konusu karara temel olan uyuşmazlık HSK Genel Sekreterliğinin Yargıtay üyeliği için aday listesini yayımlanmasına ilişkindir. Yargıtay üyelerinin seçimi 6087 sayılı Kanun'un 7.maddesi uyarınca HSK Genel Kuruluna verilmiş bir görevdir. Dolayısıyla HSK Genel Sekreterliğinin söz konusu işlemi Genel Kurulun görev alanı içinde bulunan bir tasarrufa yönelik hazırlık işlemi niteliğindedir. Bir başka ifadeyle Yargıtay üyelerinin seçim sürecine ilişkin bulunan işlemin, salt Genel Sekreterliğin tek başına idari hizmet birimi olarak gerçekleştirdiği bir tasarruf olarak kabul edilemeyeceği açıktır. Bu bağlamda anılan norm denetimi kararının sahip olduğu arka planın, HSK Genel Sekreterliğinin bir hizmet birimi olarak HSK daireleri ya da Genel Kurulun görev alanına girmeyen bir alanda tesis ettiği işlemi konu edinen somut başvurudaki arka plan ile farklılık arz ettiğinin altı çizilmelidir.

36. Başvuruda başka bir kabul edilemezlik nedeni bulunmamakla birlikte, uyuşmazlık konusu Kurul Genel Sekreterliği işleminin Anayasa ile yargı denetimi dışında tutulup tutulmadığının bir başka ifadeyle başvurunun konu bakımından Anayasa Mahkemesinin yetki alanı içinde bulunup bulunmadığının *-konu bakımından yetki kriterinin-* değerlendirilmesi gerekir. Ne var ki yapılacak bu değerlendirme, Kurulun sekreteryaya hizmetlerini yürüten Genel Sekreterliğin işlemlerine karşı yargı yolunun açık olup olmadığının tespitine bağlıdır. Anılan tespit de işin esasını incelemeyi gerektirmektedir. Bu

nedenle konu bakımından yetki meselesinin esas incelemesi dahilinde değerlendirilmesi uygun bulunmuştur.

b. Esas Yönünden

i. Hakkın Kapsamı ve Müdahalenin Varlığı

37. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddiada bulunma ve savunma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla mahkemeye erişim hakkı, Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğünün bir unsurudur. Diğer yandan Anayasa'nın 36. maddesine *adil yargılanma* ibaresinin eklenmesine ilişkin gerekçede, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerde de güvence altına alınan adil yargılanma hakkının madde metnine dâhil edildiği vurgulanmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni (Sözleşme) yorumlayan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Sözleşme'nin 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının mahkemeye erişim hakkını içerdiğini belirtmektedir (*Özbakım Özel Sağlık Hiz. İnş. Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti.*, B. No: 2014/13156, 20/4/2017, § 34).

38. Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğü, bir temel hak olmanın yanında diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmayı ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir. Bu bakımdan davanın bir mahkeme tarafından görülebilmesi ve kişinin adil yargılanma hakkı kapsamına giren güvencelerden faydalanabilmesi için ilk olarak kişiye iddialarını ortaya koyma imkânının tanınması gerekir. Diğer bir ifadeyle dava yoksa adil yargılanma hakkının sağladığı güvencelerden yararlanmak mümkün olmaz (*Mohammed Aynosah*, B. No: 2013/8896, 23/2/2016, § 33). Anayasa Mahkemesi bireysel başvuru kapsamında yaptığı değerlendirmelerde mahkemeye erişim hakkının bir uyumsuzluğu mahkeme önüne taşıyabilmek ve uyumsuzluğun etkili bir şekilde karara bağlanmasını isteyebilmek anlamına geldiğini ifade etmiştir (*Özkan Şen*, B. No: 2012/791, 7/11/2013, § 52).

39. Somut olayda bir idari işleme karşı açılan davanın incelenmeksizin reddedilmesi nedeniyle başvuru mahkemeye erişim hakkına yönelik bir müdahalenin bulunduğu görülmektedir.

ii. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

40. Adil yargılanma hakkının görünüşlerinden biri olan mahkemeye erişim hakkı, mutlak bir hak olmayıp bu hakkın sınırlandırılması mümkündür. Ancak mahkemeye erişim hakkına müdahalede bulunulurken Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen 13. maddesinin gözönünde bulundurulması gerekmektedir.

41. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, ... yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, ... ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

42. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı takdirde Anayasa'nın 36. maddesinin ihlalini teşkil edecektir.

43. Bu sebeple müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen, kanun tarafından öngörülme, haklı bir sebebe dayanma, ölçülülük ilkesine aykırı olmama koşullarına uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir.

44. Bu bakımdan öncelikle başvurucunun mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahalenin kanuni dayanağının bulunup bulunmadığının incelenmesi gerekir.

45. Hak ve özgürlüklerin, bunlara yapılacak müdahalelerin ve sınırlandırmaların kanunla düzenlenmesi bu haklara ve özgürlüklere keyfi müdahaleyi engelleyen, hukuk güvenliğini sağlayan demokratik hukuk devletinin en önemli unsurlarından biridir (*Tahsin Erdoğan*, B. No: 2012/1246, 6/2/2014, § 60).

46. Müdahalenin kanuna dayalı olması öncelikle şekli manada bir kanunun varlığını zorunlu kılar. Şekli manada kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından Anayasa'da belirtilen usule uygun olarak kanun adı altında çıkarılan düzenleyici yasama işlemidir. Hak ve özgürlüklere müdahale edilmesi ancak yasama organınca kanun adı altında çıkarılan düzenleyici işlemlerde müdahaleye imkân tanıyan bir hükmün bulunması şartına bağlıdır. TBMM tarafından çıkarılan şekli anlamda bir kanun hükmünün bulunmaması hakka yapılan müdahaleyi anayasal temelden yoksun bırakır (*Ali Hıdır Akyol ve diğerleri* [GK], B. No: 2015/17510, 18/10/2017, § 56).

47. Kanunun varlığı kadar kanun metninin ve uygulamasının da bireylerin davranışlarının sonucunu öngörebileceği kadar hukuki belirlilik taşıması gerekir. Bir diğer ifadeyle kanunun kalitesi de kanunilik koşulunun sağlanıp sağlanmadığının tespitinde önem arz etmektedir (*Necmiye Çiftçi ve diğerleri*, B. No: 2013/1301, 30/12/2014, § 55). Müdahalenin kanuna dayalı olması, iç hukukta müdahaleye ilişkin yeterince ulaşılabilir ve öngörülebilir kuralların bulunmasını gerektirmektedir (*Türkiye İş Bankası A.Ş.* [GK], B. No: 2014/6192, 12/11/2014, § 44).

48. Bir uyuşmazlıkta uygulanacak hukuk kurallarının ve özellikle müdahalenin kanuni dayanağını oluşturan kanun hükümlerinin yorumlanması derece mahkemelerinin takdirindedir. Derece mahkemelerince mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahalenin kanuni dayanağını oluşturduğu ifade edilen hükümlerle ilgili olarak geliştirilen yorumların isabetli olup olmadığını denetlemek Anayasa Mahkemesinin görevi değildir. Bununla birlikte derece mahkemelerinin yorumlarının kanunun açık lafzıyla çelişki içinde olduğu veya kanun metni dikkate alındığında bireyler tarafından öngörülmesinin mümkün olmadığı sonucuna ulaşıldığı hâllerde mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahalenin kanuni dayanağının bulunmadığı kanaatine varılması mümkündür (*Ziya Özden*, B. No: 2016/67737, 19/11/2019, § 59).

49. Başvurucunun 2011 yılından itibaren hakkında düzenlenmiş olan sicil fişlerinin, terfi raporlarının, performans ve değerlendirme formlarının örneklerinin tarafına verilmesi istemiyle yaptığı başvuru, Kurul Genel Sekreterliği tarafından reddedilmiştir. Açılan iptal davası ise Anayasa ve 6087 sayılı Kanun temel alınarak işlemin yargı denetimine tabi olmadığı gerekçesiyle incelenmeksizin reddedilmiştir.

50. Yukarıda alıntılanan normatif düzenlemelerden (bkz. §§ 17-28) anlaşıldığı üzere Kurul, mesleğe kabullerinden görevden uzaklaştırılmalarına, terfilerine ve yüksek yargı üyesi seçilmelerine kadar meslek mensuplarına ve mesleğin yürütümüne ilişkin karar alan bir anayasal kurumdur. Kurul Genel Sekreterliği ise 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ile

ihdas edilen ve (Anayasa'nın 159. maddesi hükmü, 6087 sayılı Kanun ve 5982 sayılı Kanun'un gerekçesinden anlaşıldığı üzere) Kurulun idari ve mali işleri ile sekreteryaya hizmetlerini yürüten bir hizmet birimidir. Bununla birlikte genel sekreterliğin genel kurul veya dairelerin kararına dayalı olarak tesis edilen işlemleri söz konusu olabileceği gibi daire veya genel kurul kararına hazırlık mahiyetinde işlemler de tesis etmesi mümkün olabilir.

51. Kurul kararlarına karşı yargı yolunun (meslekten çıkarma kararları dışında) kapalı olduğunu belirleyen Anayasa'nın 159. madde hükmünü yasal düzeyde somutlaştıran 6087 sayılı Kanun'un 33. maddesinde, meslekten çıkarma dışında kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olduğu belirtilen birimler Genel Kurul ve daireler olarak ifade edilmiştir. Kurul kararlarına karşı yargı yolunun bir istisna dışında kapalı olduğunu belirleyen bu hükümde Genel Sekreterlik zikredilmemiştir. Bu bağlamda gerek Kurula ilişkin görev, yetki ve teşkilatı düzenleyen hükümler gerekse Kurul kararlarına dair yargı yoluna ilişkin istisnayı belirleyen kurallar dikkate alındığında kategorik olarak Genel Sekreterlik tarafından tesis edilen her türlü işleme karşı yargı yolunun kapatılmadığı Genel Kurul veya dairelerin kararına dayalı olarak tesis edilen işlemler ile Genel Kurul veya dairelerin kararlarına hazırlık mahiyetinde olan işlemlerin yargı denetimine kapalı olduğu anlaşılmaktadır.

52. Başvuru konusu olayda dava konusu işlem, evraktan örnek verilmesi talebinin Genel Sekreterlik tarafından reddine ilişkin bir tasarruftur. Genel Sekreterlik makamı tarafından talebin reddine dair işlem başvuruca bildirilirken, işleme karşı idari yargı yoluna başvurabileceği dahi ifade edilmiştir. Bu süreçte başvuruca evrak talebine dair karar organları olan Genel Kurul veya daireler tarafından bir karar alınmadığı görülmektedir. Ancak Mahkeme, ortada Kurul (Genel Kurul veya daireler) tarafından alınmış bir karar bulunmamasına ve salt Genel Sekreterlik tarafından tesis edilen idari işlemlerin yargı denetimine kapalı olduğunu belirleyen açık bir kanun hükmü bulunmamasına karşın davayı incelenmeksizin reddetmiştir.

53. Bu bağlamda; Mahkemenin verdiği incelenmeksizin ret kararı ile mahkemeye erişim hakkına yaptığı müdahalenin kanunilik unsurunu taşımadığı sonucuna ulaşılmıştır.

54. Açıklanan gerekçelerle başvuruca Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

c. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

55. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

“(1) Esas inceleme sonunda, başvuruca hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir...”

“(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuruca lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir.”

56. Başvurucu, yeniden yargılama yapılması ve tazminat talebinde bulunmuştur.

57. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Doğan* ([GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018) kararında ihlal sonucuna varıldığında ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağı hususunda genel ilkeler belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi diğer bir kararında ise bu ilkelerle birlikte ihlal kararının yerine getirilmemesinin sonuçlarına da değinmiş ve bu durumun ihlalin devamı anlamına geleceği gibi ilgili hakkın ikinci kez ihlal edilmesiyle sonuçlanacağına da işaret etmiştir (*Aligül Alkaya ve diğerleri (2)*, B. No: 2016/12506, 7/11/2019).

58. Bireysel başvuru kapsamında bir temel hakkın ihlal edildiğine karar verildiği takdirde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırıldığından söz edilebilmesi için temel kural mümkün olduğunca eski hâle getirmenin yani ihlalden önceki duruma dönülmesinin sağlanmasıdır. Bunun için ise öncelikle ihlalin kaynağı belirlenerek devam eden ihlalin durdurulması, ihlale neden olan karar veya işlemin ve bunların yol açtığı sonuçların ortadan kaldırılması, varsa ihlalin sebep olduğu maddi ve manevi zararların giderilmesi, ayrıca bu bağlamda uygun görülen diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir (*Mehmet Doğan*, §§ 55, 57).

59. İhlalin mahkeme kararından kaynaklandığı durumlarda Anayasa Mahkemesi 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 79. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi uyarınca, ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere kararın bir örneğinin ilgili mahkemeye gönderilmesine hükmeder. Anılan yasal düzenleme, usul hukukundaki benzer hukuki kurumlardan farklı olarak, ihlali ortadan kaldırmak amacıyla yeniden yargılama sonucunu doğuran ve bireysel başvuruya özgülenen bir giderim yolunu öngörmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi tarafından ihlal kararına bağlı olarak yeniden yargılama kararı verildiğinde usul hukukundaki yargılamanın yenilenmesi kurumundan farklı olarak ilgili mahkemenin yeniden yargılama sebebinin varlığını kabul hususunda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla böyle bir karar kendisine ulaşan mahkemenin yasal yükümlülüğü, ilgilinin talebini beklemeksizin Anayasa Mahkemesinin ihlal kararı nedeniyle yeniden yargılama kararı vererek devam eden ihlalin sonuçlarını gidermek üzere gereken işlemleri yerine getirmektir (*Mehmet Doğan*, §§ 58, 59; *Aligül Alkaya ve diğerleri (2)*, §§ 57-59, 66, 67).

60. İncelenen başvuruda Ankara 17. İdare Mahkemesi tarafından yapılan yargılama sonucu mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği sonucuna varılmıştır. Dolayısıyla somut başvuruda ihlalin mahkeme kararından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

61. Bu durumda mahkemeye erişim hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Yapılacak yeniden yargılama ise usul hukukunda yer alan benzer kurumlardan farklı ve bireysel başvuruya özgü bir düzenleme içeren 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu kapsamda yeniden yargılama sürecinde mahkemelerce yapılması gereken iş, öncelikle hak ihlaline yol açan mahkeme kararının ortadan kaldırılmasından ve Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar verilmesinden ibarettir. Bu sebeple kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılmak üzere ilgili mahkemeye gönderilmesine karar verilmesi gerekir.

62. İhlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılamanın yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından tazminat talebinin reddine karar verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Başvurucunun adli yardım talebinin KABULÜNE,

B. Adil yargılanma hakkı kapsamındaki mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

C. Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki mahkemeye erişim hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

D. Kararın bir örneğinin mahkemeye erişim hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Ankara 17. İdare Mahkemesine (E.2017/1738, K.2017/2522) GÖNDERİLMESİNE,

E. Başvurucunun tazminat talebinin REDDİNE,

F. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 15/12/2020 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ