

ANAYASA MAHKEMESİNİN BİREYSEL BAŞVURU İŞ YÜKÜ, ÇÖZÜME YÖNELİK MAHKEME PRATİĞİ VE ÖNERİLER

(The Turkish Constitutional Court's Workload of Individual Applications, the Measures Implemented by the Court and Suggestions)

Dr. Hüseyin EKİNCİ¹

ÖZ

Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruların alınmaya başlandığı 23 Eylül 2012 tarihinden bu yana iki yılı aşkın sürede verilen kararlar, temel haklar konusunda Mahkemeyi yargı sistemi içinde çok saygın bir konuma getirmiştir. Ancak Mahkeme gün geçtikçe artarak gelen başvurular nedeniyle oldukça yoğun bir iş yükü altındadır.

Mahkemenin ağır iş yükü ile başa çıkabilmesi için bir yandan Mahkemeye yapılan bireysel başvuruların sayısının azaltılmasına yönelik tedbirler alınması gerekirken, diğer yandan Mahkemenin karar verme kapasitesinin artırılarak sisteme dahil edilmiş mevcut başvuruların mümkün olduğunca kısa sürede çözümü için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Çalışmada, öncelikle Mahkemenin geçen süreçte karşılaştığı iş yükü ve bunun analizine ilişkin değerlendirmeler yapılmakta, ardından iş yüküyle baş edebilmek için uygulamaya konan önlemler incelenmektedir. Son olarak gelecek dönemlerde başvurulabilecek ilave bir kısım tedbirler tartışılmaktadır.

Anahtar kelimeler: Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuru, Anayasa Mahkemesinin iş yükü, bireysel başvuru inceleme usulü, Anayasa Mahkemesinin çalışma sistemi, Anayasa Mahkemesi İçtüzük değişiklikleri

ABSTRACT

Following the introduction of individual application on 23/10/2012, the Turkish Constitutional Court gained a very respectable position as a result of judgments rendered. However, the Court is under huge workload since the number of individual applications increased gradually over the years.

¹ İstanbul Anadolu Hakimi, huseyinekinci74@hotmail.com.



In order to cope with intensive workload, the Court, on the one hand, has to take necessary measures to reduce the number of individual applications, while, on the other hand, developing its decision-making capacity as soon as possible.

In this study, first of all, the Court's current workload has been analysed and evaluated, and then the measures implemented by the Court to cope with the workload has been examined. Finally, it has been discussed which additional mechanisms should be introduced to tackle with the workload problem.

Key Words: Constitutional Court, individual application, Constitutional Court's workload, examination methods of individual applications, Constitutional Court's structure, Changes in the Court's internal regulations

GİRİŞ

Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruların alınmaya başlandığı 23 Eylül 2012 tarihinden bu yana gün geçtikçe artarak gelen başvurular nedeniyle Mahkeme oldukça yoğun bir iş yükü altındadır. Kuşkusuz Mahkemenin iş yükünden söz edilirken Mahkemenin bireysel başvuru dışındaki klasik anlamdaki iptal, itiraz, siyasi parti malî denetimleri ve Yüce Divan yargulamalarının da birlikte ele alınması gerekmektedir. Ancak bu dönemde bireysel başvuru dışındaki iş sayılarında kayda değer bir artışın söz konusu olmadığı da dikkate alındığında Mahkeme önündeki ağır iş yükünün asıl ve tek kaynağının bireysel başvurular olduğu anlaşılmaktadır. Mahkemeye yapılan başvuru sayıları başlangıçta nispeten daha az iken bu sayılardaki artış zamanla mevcut çalışma koşullarıyla baş edilemeyecek düzeye ulaşmıştır.

Ülkemizde derece mahkemeleri önünde yargulamaların uzun sürmesi ve makul bir süre içinde bitirilmemesi önemli ve kronik bir sorundur. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu açılmadan önce ülkemizden AİHM'e yapılan başvuruların büyük bölümü uzun yargılama şikâyetleri iken AYM'ne yapılan başvuruların da önemli bir kısmı makul sürede yargılanma hakkının ihlali iddiasını içerdiği görülmektedir.

Makul sürede yargılanma hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Anayasa'da korunan bir temel haktır. Bireysel başvuru incelemesinde Anayasa Mahkemesi, derece mahkemeleri önündeki davaların makul sürelerde bitirilmediği şikâyetiyle yapılan başvurularda, adil yargılanma hakkının ihlal edildiği gerekçesiyle ihlal kararı verebilmekte ve gecikme nedeniyle ortaya çıkan manevi zararların tazminine hükmetmektedir.

Hatta derece mahkemesi önündeki dava henüz sonuçlanmamışsa AYM, makul sürede yargılanma hakkının ihlalinin tespiti ve uygun bir tazminata hükmetmekle yetinmeyip, öncelikle yargılamanın en kısa süre içinde sonuçlandırılarak bu konudaki ihlalin giderilmesini temin için kararı ilgili yargı merciine göndermektedir.

AYM'nin önünde başvuruların uzun süre sonuçlandırılmamasının da makul sürede yargılanma hakkının ihlali oluşturabileceği açıktır. Mesele-ye bu açıdan bakıldığında bir yandan uzun yargılama şikâyetlerini inceleyip karara bağlayan ve gerektiğinde ihlal tespitini yapan merciin aynı zamanda kendisinin bu şekilde hak ihlallerine sebebiyet vermesi, ironi olarak nitelendirilebilecek bir durumdur.

Bireysel başvuruların alınmaya başlandığından bu yana sonuçlandırılan dosyalarla gelen başvuruların karşılanamamış olması, geçen süreçte iş yükünün her geçen gün daha da artmasına neden olmuştur. Bireysel başvuru kurumu ülkemiz açısından çok yenidir ve uygulamaya yönelik sonuçlar, henüz tam olarak alınmamıştır. Bu nedenle her ne kadar mevcut veriler, somut ve gerçekçi bir analiz için yeterli değilse de, gelecek için belli ölçüde tahmin yürütülmesi ve değerlendirme yapılması için fikir verebilecek niteliktedir. Buna karşılık bu güne kadarki verilerden ortaya çıkan sonuç, Mahkemenin gelecekte yoğun bir iş yükü ile karşı karşıya olacağıdır. Mahkemenin yoğun iş yüküyle başa çıkabilmesi için bir yandan Mahkemeye yapılan bireysel başvuruların sayılarının azaltılmasına yönelik tedbirler alınması gerekirken, diğer yandan Mahkemenin karar verme kapasitesinin artırılarak sisteme dâhil edilmiş mevcut başvuruların mümkün olduğunca kısa sürede çözümü için gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

İncelemede öncelikle Mahkemenin geçen süreçte karşılaştığı iş yükü ve bunun analizine ilişkin değerlendirmelere yer verilmekte, ardından iş yüküyle baş edebilmek için uygulamaya konan önlemlere ve önümüzdeki dönemde mevzuat çerçevesinde başvurulabilecek usul ve yollar incelenmektedir. Son olarak bu amaçla yapılması önerilen bir kısım tedbirlere yer verilmektedir.

A. MAHKEMENİN MEVCUT İŞ YÜKÜ ANALİZİ

Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kurumunun işleyişiyle ilgili olarak karşı karşıya olduğu sorunların başında başvuruların makul sürede sonuçlandırılmaması yer almaktadır². Bu durum, bireysel başvuru

2 Benzer nitelikte sorunlar, kurumun iyi uygulama örnekleri arasında gösterilen İspanya Anayasa Mahkemesinde de yaşanmaktadır. Amparo başvuruları, Mahkemenin iş yükünün büyük bir bölümünü oluşturmakta olup, bir başvurunun sonuçlandırılması 3 ilâ 5 yıl almakta, işin Mahkemenin Genel Kuruluna sevk edilmesi durumunda ise bu süreler 5,5 ilâ 9 yıla



kurumunun, genelde ülkemizdeki temel hak ihlallerinin önlenmesi, özeldense AİHM önündeki dava ve ihlal sayılarının azaltılması amaçlarının gerçekleştirilememesi sonucunu doğuracaktır³. Mahkemenin iş yükü ile başa çıkabilmesi için yapılan ve yapılabilecek olanlara dair değerlendirmeye geçilmeden önce, mevcut iş yükünün bilinmesi, dönemsel olarak mahkemeye yapılan başvurular ile sonuçlandırılan dosya sayılarının ortaya konulması yararlı olacaktır.

Bireysel başvuru, kabul edildiği ülkelerde büyük rağbet görmüş ve hakların etkin biçimde korunmasının vazgeçilmez bir aracı olarak değerlendirilmiştir⁴. Ülkemizde de bu bireysel başvuru sayıları ve bu kuruma olan ilgi, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruların alınmaya başlandığı tarihten bu yana her geçen gün daha da artmıştır⁵. Başvuru sayıları; 2012 yılında (3 ay) 1.342, 2013 yılında 9.897, 2014 yılında ise 20.578'e ulaşmıştır. Bu tarihe kadarki toplam 31.817 olan başvuru sayısının, başlangıçtan beri dalgalı bir seyir takip etmesine karşılık sürekli artan bir ivme izlediği görülmektedir. Gerçekten de 2012 yılında aylık başvuru ortalaması 400; 2013 yılında 832 iken; 2014 yılında ise bu sayı 1.600'e dayanmıştır. Özellikle Mahkemenin temel bazı sorunlara dair kararlarının medyada sıkça tartışılması ve kamuoyunun gündeminde yer alması üzerine benzer konulardaki başvurularda artış gözlemlenmektedir. Bu arada 2014 yılı içinde özellikle Mayıs-Temmuz döneminde aylık ortalama 2.000'in üzerine çıkan başvuru sayılarının yılın son aylarında yeniden 1500'ler civarında gerçekleşmesi ise dikkat çekici bir durumdur (Grafik 1).

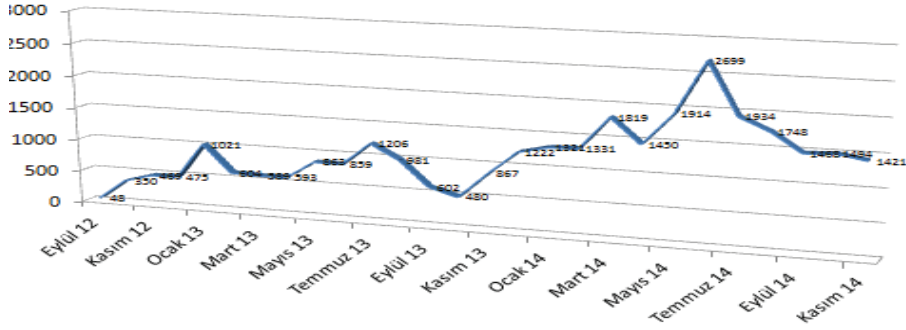
uzayabilmektedir. Bkz. Selin Esen, *"Türkiye'de Anayasa Şikayeti"*, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar), TBB Yayınları, Ankara, 2011, s. 52; Almanya'da anayasa şikayetinden kaynaklanan iş yükünün azaltılmasına yönelik girişim ve çalışmalar konusunda bkz. Ece Göztepe, *Anayasa Şikayeti*, AÜHF Yayınları, Ankara, 1988, s. 114; Pascal Hector, *"Alman Anayasası'nda Hakların Korunması-Özel Olarak Anayasa Şikayeti"*, Anayasa Şikayeti Verfassungsbeschwerde, Editör: Çiğdem Kırca, Aynur Yongalık, AÜHF Yayınları, 2009, s. 121.

3 İbrahim Şahbaz, *"Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru ve Sorunlar"*, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar), TBB Yayınları, Ankara, 2011, s.126.

4 Musa Sağlam, *"Bir Hak Arama Yolu Olarak Bireysel Başvuru"*, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı Sempozyumu, Editörler: Bülent Yücel, İlker Gökhan Şen, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2011, s. 31.

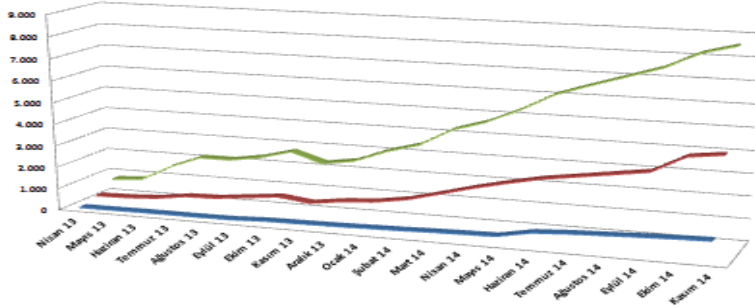
5 Mahkeme istatistikleri için bkz. <http://www.anayasa.gov.tr/BireyselBasvuru/Istatistikler/>; Halil İbrahim Dursun, *"Bireysel Başvuru Mekanizmasının Kabulü Sonrasında Genel Mahkemelerin İnsan Hakları Konusundaki Rolü ve Bu Bağlamda Anayasa'nın 90. Maddesinin 5. Fikrasi"*, TBB Dergisi, 2014, Mayıs-Haziran (112), s. 306. (297- 323).

Aylara Göre Gelen Dosya Sayıları (Grafik-1)



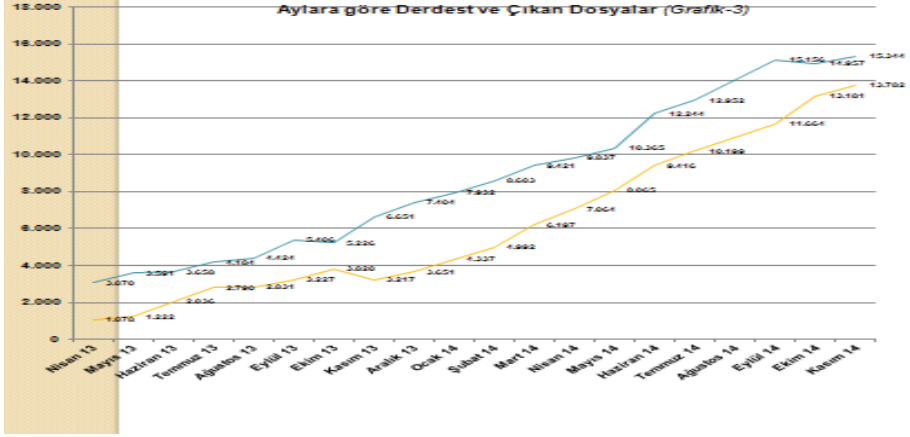
2014 yılı Kasım ayına kadar sonuçlandırılan dosya sayısı 13.782'dir. Bunlardan; Bireysel Başvuru Bürosunca idari ret kararı ile sonuçlandırılan dosya sayısı 4.994; Komisyonlar tarafından kabul edilemezlikle sonuçlandırılan dosya sayısı 8.567; Bölümlerce sonuçlandırılan dosya sayısı ise 953'dür. (Grafik 2)

Birimlerce Sonuçlandırılan Başvuru Sayıları (Grafik-2)

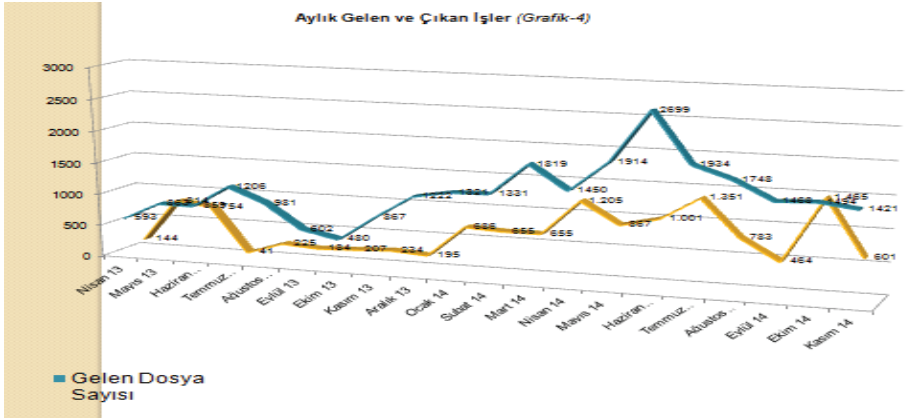


	Nisan 13	Mayıs 13	Haziran 13	Temmuz 13	Ağustos 13	Eylül 13	Ekim 13	Kasım 13	Aralık 13	Ocak 14	Şubat 14	Mart 14	Nisan 14	Mayıs 14	Haziran 14	Temmuz 14	Ağustos 14	Eylül 14	Ekim 14	Kasım 14
Bölümler Çıkan Dosyalar	55	66	77	82	83	99	163	180	198	229	260	204	340	368	649	742	854	914	953	
Bireysel Başvuru Çıkan Dosyalar	276	208	289	592	621	784	925	761	954	1.058	1.284	1.658	2.045	2.260	2.680	2.891	3.218	4.086	4.262	
Komisyonlar Çıkan Dosyalar	747	848	1.570	2.115	2.117	2.244	2.722	2.276	2.499	2.050	2.448	4.225	4.679	5.217	6.087	6.566	7.482	8.181	8.567	

Hâlihazırdaki performans dikkate alınmak suretiyle yapılan değerlendirmede gelen başvuruların ancak % 47,5'lik bir kısmının sonuçlandırıldığı görülmektedir (Grafik 3).



Aylar itibarıyla Mahkemenin sonuçlandırdığı dosya sayıları incelendiğinde 2014 yılı son aylarında aylık sonuçlandırılan dosya sayılarında önemli sayılabilecek artışın olduğu ve duruma göre bu sayının 1500'lere ulaştığı anlaşılmaktadır (Grafik 4).



Bilindiği üzere AYM'ye bireysel başvuru yolu açılmadan önce AİHM'e yıllık yaklaşık 5.000 civarında başvuru yapılmaktaydı⁶. Ülkemizde yıllık 450-500 bin civarında kesinleşen dosya olduğu dikkate alındığında her

6 Türkiye aleyhine yapılan başvuru sayısı yıllara göre, 2002: 3863; 2003:3526; 2004: 3670; 2005:2488; 2006:2326; 2007:2829; 2008:3706; 2009: 4474; 2010:5821 olarak gerçekleşmiştir. Bu sayılara Mahkemeye ulaştırılmakla birlikte başvuru olarak kayda alınmaya değer bulunmayan dilekçeler dahil değildir. İdari birimce yapılan incelemede başvuru olarak kayda alınmaya değer nitelikte olan ve bir formasyona sevk edilen müracaatlar başvuru olarak değerlendirilmekte ve hesaba katılmaktadır.

100 dosyadan biri⁷ aleyhine AİHM'e başvuru yapıldığı anlaşılmaktadır. Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolunun açılmasıyla yukarıda da vurgulandığı üzere 2012 yılındaki (3 ay) 1.342, 2013 yılında 9.897, 2014 yılında ise 17.887 (17 Kasım 2014 tarihi itibarıyla) olan başvuru sayıları dikkate alındığında ülkemizden geçmiş dönemde AİHM'e başvurular bakımından gerçekleşen yaklaşık %1'lik oranın Anayasa Mahkemesine başvuru açısından yaklaşık 3 kat fazla gerçekleştiği görülmektedir⁸.

B. İŞ YÜKÜ İLE BAŞEDEBİLMEK İÇİN ALINAN ÖNLEMLER

1- Genel Olarak

Anayasa Mahkemesi bireysel başvuruları, “kabul edilebilirlik yönünden” ve “esas yönünden” olmak üzere iki aşamalı olarak incelemektedir. Kabul edilebilirlik kriterlerini karşılamadığı için ilk aşamayı geçemeyen başvuruların esasına yönelik bir inceleme yapılması mümkün değildir. Bu nedenle bireysel başvuruda ilk kararlar, kabul edilebilirlik kriterlerinin somutlaştırılmasına ilişkin olmuştur. Bu konuda 25 Aralık 2012 tarihli Bölümlerin toplantısında alınan kararlarda ortaya konan ilkeler doğrultusunda Komisyonlarca kabul edilemezlik kararları verilmeye başlanmıştır.

Esas yönünden ihlalin olup olmadığının değerlendirilmesi ise Kanun ve İçtüzük çerçevesinde kabul edilemezlik kararlarına göre daha uzun ve farklı bir prosedüre tabidir. Bu nitelikteki dosyaların istisnai durumlar dışında öncelikle görüş için Bakanlığa bildirilmesi, gelen görüşün de daha sonra başvurucaya tebliği gerekmektedir. Bu prosedürü tamamlanan ilk dosyalara ilişkin 2 Temmuz 2013 günlü toplantılarda verilmiş olan kararlar, Resmi Gazete’de ve Mahkemenin internet sitesinde yayımlanarak kamuoyuna duyurulmuştur. Bölüm kararları komisyonların çalışması bakımından yol gösterici rol oynamakta olup, bu içtihatlarla ortaya konan Mahkemenin yaklaşımı komisyonlarca izlenmektedir. Bölüm içtihadının kabul edilemez ya da herhangi bir ihlal oluşturmadığı şeklinde olduğu kararlara benzer nitelikteki dosyaların komisyonlar aşamasında sonuçlandırılması yoluna gidilmekte; bu nitelikte olmayan başvurular ise esas

7 Yargıtay’ın 2009 yılında karara bağladığı dosya sayısı 553.168; 2010 yılında ise 562.171’dir. Bunların 2009 yılında 183.247’si, 2010 yılında ise 172.794’ü bozma karardır. Dolayısıyla bunlara ilişkin hukuksal süreç tüketilmemiş olup derece mahkemelerinde yargılama süreci tekrardan başlamak durumundadır. Temyiz yolu kapalı olan dosyalar da göz önüne alındığında adli yargıda kesinleşen dosya sayısının yaklaşık 400.000’in oldukça üzerindedir. Bunun yanında Danıştay’dan çıkan iş toplamının ise yıllık ortalama 100.000 civarında olduğu bilinmektedir (Ali Rıza Çoban, “Yeni Anayasa Mahkemesi Kanunu’nun Mahkemenin İş yüküne Etkisi Açısından Değerlendirilmesi”, Bireysel Başvuru “Anayasa Şikayeti, HUKAB Sempozyum Serisi 1 (Editör: Musa Sağlam), 2011, Ankara, s. 162.

8 Bireysel başvuruların alınmaya başlanmasından önce AYM’nin muhtemel bireysel başvuru iş yüküne yönelik tahmin ve analizlerinde, AİHM’e yapılan başvuru sayısının yaklaşık 10 katı (yıllık 45-50 bin civarında) başvurunun olacağı öngörülmekteydi (Çoban, s. 163).



incelenmek üzere bölümlere sevk edilmektedir.

Mahkeme önünde incelenmeyi bekleyen derdest 15.344 (17 Kasım 2014 tarihi itibarıyla) dosya bulunmakta, bu sayıya her ay ortalama 1.500 civarında yeni dosya da eklenmektedir. Bu iş yükünün kronik hâle gelmemesi için bu dosyaların bir an önce incelenip varsa tespit edilen eksikliklerin giderilmesi ve karar taslaklarının yazılarak duruma göre Komisyon ya da Bölüm incelemesine sunulması gerekmektedir.

Mahkemenin iş yükü, yapılan başvuru yoğunluğuna bağlı olduğu kadar, bunların Mahkemece incelenip sonuçlandırılması süreciyle de yakından ilişkilidir. Bu nedenle Mahkemenin yoğun iş yükü sorunuyla baş edebilmesi, Mahkemenin karar verme kapasitesinin artırılmasını gerektirmektedir⁹.

Başvuru sayılarındaki artış nedeniyle bireysel başvuru sisteminin sürdürülebilirliği konusunda endişeler bulunmaktadır¹⁰. Mahkeme mevcut iş yükünün dengeli ve kontrol altında tutabilmek amacıyla zaman zaman durum değerlendirmeleri yapılmakta, bu çalışmalar sonucunda Anayasa ve Kanun'un elverdiği tedbirler hayata geçirilmektedir. Mahkemece bu hususta yapılan düzenlemelerin başında İçtüzük değişikliği gelmektedir. Ayrıca Mahkemenin karar verme kapasitesinin artırılması amacıyla bazı konularda uygulama değişikliklerine gidilmiş ve yeni mekanizmaların oluşturulması gereken durumlara yönelik yasa değişikliği önerileri ilgili kurumlara iletilmiştir.

2- Uygulama Değişiklikleri

a) Başvuruların İncelemede Öncelik Derecelendirmesi Yapılması

Mahkeme önündeki başvurular kural olarak geliş sırasına göre incelenip karara bağlanmaktadır. Bununla birlikte İçtüzüğün 68. maddesi Mahkemeye başvuruların konuları itibarıyla önemini ve aciliyetini göz önünde bulundurarak belirlediği kriterler çerçevesinde farklı bir inceleme sıralaması yapma imkânı tanımıştır.

Bireysel başvuru sayılarındaki artış ve Mahkemenin mevcut iş yükü dikkate alındığında inceleme sırasının Mahkeme kaydına giriş önceliği dikkate alınarak yapılması makul gözükmemektedir. Başvurunun konusu ya da şikâyet edilen ihlalin ağırlığı nedeniyle zamanında karara bağlanmamış olması, AYM'nin kararının etkisiz kalmasına neden olabilecektir. Bu nedenle ve ayrıca Anayasa Mahkemesinin ikincil bir denetim organı olması da dikkate alınarak başvuruları incelemede bir öncelik listesi yap-

⁹ Çoban, s. 169.

¹⁰ Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Sistemi İhtiyaç Analizi Raporu (Raportör: Luca Perilli), Avrupa Konseyi, Ankara, 2014, s. 2.

ması gereği ortaya çıkmıştır.

Bu amaçla başvurular, kayda girdikleri anda içerikleri itibarıyla belirlenen önem ve aciliyet kriterlerine göre sınıflandırılmakta ve inceleme sırasını belirleyen 7 ayrı kategoriye¹¹ ayrılmaktadır¹². Bu sınıflandırmada başvuruya konu edilen hak ihlalinin ağırlığının yanı sıra yapısal sorunlara ilişkin olması dolayısıyla potansiyel itibarıyla çok sayıda başvuruyu çözebilecek ya da kamu makamlarının düzenleme ya da pratiklerini değiştirmelerine dayanak oluşturabilecek dosyaların diğerlerine göre daha öncelikli olarak incelenmesi prensibi benimsenmiştir.¹³

Mahkemenin verimli biçimde çalışabilmesi açısından bireysel başvuru konusu olamayacak, dayanaksız ve birbirinin tekrarı niteliğindeki mevcut iş yükünün %90'ından fazla kısmını oluşturan dosyaların sistemden bir an önce ayıklanması önemlidir. Bu sayede temel hak ve özgürlükler alanının yeni ve karmaşık konularına dair davaların ayrıntılı biçimde incelenmesi, nitelikli ve sistemsel açıdan önemli olan dosyalara yoğunlaşılması imkânı ortaya çıkacaktır¹⁴.

b) Bölümlerin Birlikte Müzakere Yönteminden Vazgeçilmesi

Bilindiği üzere Mahkemede bireysel başvuruların kabul edilebilirlik incelemeleri altı ayrı komisyonca, esas incelemesi ise iki farklı bölüm tarafından yapılmaktadır. Her dosyanın bireysel başvuru olarak mahkeme kaydına alındığı ve başvuru numarası verildiği anda otomatik olarak ilgili Komisyonu ve Bölümü belirlenmektedir. Başlangıç olması ve temel

11 Dosya öncelik tablosunda 7 kategori; (I) Acil, (II) Tutuklu Başvuruları ve Öncü Karar Gerektirenler, (III) Yaşam, İşkence, Kişi Hürriyeti ve Güvenliği, (IV) Normal Dosyalar, (V) Yerleşik İçtihat, (VI) Bölümce Kabul Edilemez Bulunabilecek Nitelikte Dosyalar, (VII) Komisyonca Kabul Edilemez Bulunabilecek Nitelikte Dosyalar'dan oluşmaktadır. Her başvuru, Mahkemenin idari bürosunca kayda alınmasının ardından birimde görevli hukukçularca bu yönüyle değerlendirilmekte ve kategorisi de sisteme işlenmektedir. Hatta gecikmeden kaynaklanabilecek olası hak kayıplarının önüne geçilmesi amacıyla (I.) ve (II.) kategori başvurular için "kırmızı kod" uygulaması yapılmaktadır. Bu nitelikteki dosyalar, sistem üzerinde ilgililerin iş ekranlarına öncelikli iş olarak gelmekte, fiziki başvuru evrakı da kırmızı dosya içinde ilgisine ulaştırılmaktadır.

12 AYM'nin İçtüzük'ün 68. maddesi bağlamında uygulamaya koyduğu başvuruların incelenmesinde öncelik kriterleri tablosu, AİHM İçtüzüğü'nün 41. maddesine dayanarak hazırlanan öncelik tablosuyla benzer niteliktedir. AİHM gibi AYM de ikinci bir denetim organı olduğundan başvuruların belli bir öncelik prosedürüne tâbi tutulması gerektiği açıktır (Mustafa Baysal, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince Başvuruların İncelenme Süreci ve Sürecin Etkin Kılınmasına Yönelik Uygulamalar", Bireysel Başvuru İnceleme Usulü ve Kabul Edilebilirlik Kriterleri, (Editör: Musa Sağlam), Avrupa Konseyi, 2013, s. 35.

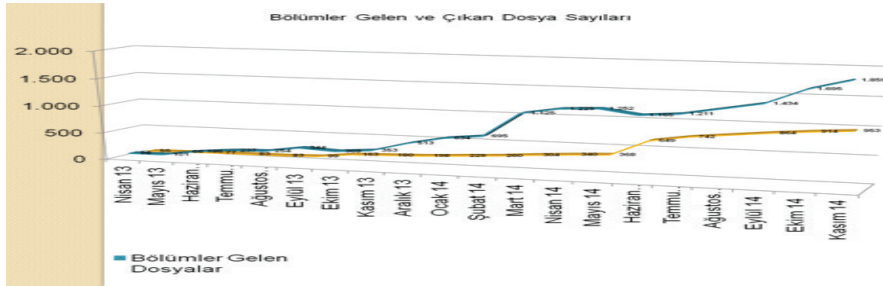
13 AYM'nin davalara önem ve aciliyetine göre öncelik verme uygulaması, mahkeme yönetimi bakımından bir yenilik olması itibarıyla takdirle karşılanmaktadır. (İhtiyaç Analizi Raporu, s.2).

14 AİHM'in iş yükü ve bu konuda yapılan reformlar konusunda değerlendirme ve eleştiriler için bkz. Kerem Altıparmak, "Kopya Davalar ve Pilot Kararlar: Bir Kararda Bin Adaletsizlik?", 50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi; Başarı mı, Hayal Kırıklığı mı?, Yayına Hazırlayan: Kerem Altıparmak, Ankara Barosu Dergisi Yayınları, Ankara, 2009, s. 61.

içtihatların oluşturulabilmesi amacıyla yaklaşık iki yıl süreyle esas incelemelerini yapmak üzere bölümlerin ayrı ayrı toplanması yerine “birlikte müzakere” yöntemi benimsenmiştir.

Bu amaçla incelenen dosyada ilgili bölüm üyeleri dışındaki üyelerin de (oy kullanmamakla birlikte) müzakerelere iştiraki sağlanarak ortak bir yaklaşım ve perspektif oluşumunun sağlanması amaçlanmıştır¹⁵. Bu durumun özellikle bölümlerden yeterli sayıda dosya çıkarılmamasına ve iş yükünde birikime neden olacağı baştan bilinmesine karşılık yukarıda ifade edilen gerekçelerle bir süre bu şekilde müzakerenin zorunlu olduğu değerlendirilmiştir. Bu sayede başvuruların bütün yönleriyle ve ayrıntılı incelenebildiği, kararların daha isabetli olmasının sağlandığı açık ise de gün geçtikçe artan iş yükü karşısında verimli olmayan bu çalışma sisteminin terk edilmesi gerekmiştir.

2014 yeni adli yılının başlangıcından itibaren bölümler ayrı ayrı toplantılarını yapmaya başlamışlardır. Bunun sonuçları da kısa sürede kendini göstermiştir. Bölümlerin toplu müzakere yaptıkları dönemdeki aylık ortalama karar sayısı 50 civarında seyrederken, yeni uygulamayla birlikte karar sayısı 100’ü aşmıştır (Grafik 5).



(Grafik 5)

c) Komisyon Karar Taslaklarının Kısaltılması

Mahkemenin bireysel başvuru uygulaması başlamadan önce kabul ettiği İçtüzük çerçevesinde başlangıçta oluşturduğu karar formatları; başvurudaki şikâyetleri ve mahkemenin kararının dayanakları konusunda başvurucu ve diğer ilgililerin mümkün olduğunca aydınlatılması, Mah-

15 Mahkemece bu durum Bölümlere ait bir görevin başka bir organ tarafından üstlenilmesi ya da uygulama ile başka bir organa aktarılması olarak değerlendirilmemiştir. Bireysel başvuruların Genel Kurul olarak görüşülebilmesi konusundaki İçtüzük hükümlerine dair tartışmalar için bkz. Ahmet İYİMAYA, “Bireysel Başvuru İncelemesinde Anayasaya Uygunluk Denetimi Sorunu ve İnsan Hakları Mahkemesi Modeli”, TBB Dergisi 2016 (116), s. 423, (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2015-116-1455>, Erişim tarihi: 3.3.2015).

kemenin bakış açısı ve yaklaşımının oldukça ayrıntılı biçimde gerekçede yansıtılması prensibi ile hazırlanmıştır. Bu yaklaşımda belli ölçüde öğreticiliğin ve okuyanın bilgilendirilmesi amacının da bulunduğu söylenebilir. İki yıllık süreç, bu uygulamanın bir ideali yansıtırsa da sürdürülebilir olmadığını göstermiştir¹⁶.

2014 adli yılı başında inceleme ve karar süreçlerinde oldukça fazla emek ve zaman kaybına neden olan bu uygulamadan vazgeçilerek karar formatlarında değişikliğe gidilmiştir. Özellikle bir kısım Komisyon kararlarında ayrıntılı ve uzun açıklamalar yerine öz ve kısa açıklamalara yer verilmesi, mahkemeyi karardaki sonuca götüren temel hususların dışındaki bilgi ya da açıklamaların mümkün olduğunca yazılmaması, Mahkemenin bu konudaki yaklaşımını uzun uzun açıklanması yerine buna dair temel kararlara atıf yapılması prensibi benimsenmiştir. Bu amaçla kullanılan karar şablonları değiştirildi ve bu konuda Mahkeme içinde bilgilendirme toplantı ve çalışmalar yapılmıştır.

d) Kabul Edilebilirlik Kriterlerinde Başvurucu Lehine Esnek Yorum Prensibinden Vazgeçilmesi

Kabul edilebilirlik kriterleri ve incelemesi, bireysel başvuru sisteminin işleyişi açısından büyük önemi haiz olup, bu husustaki temel prensiplere Kanun ve İçtüzük'te yer verilmiştir. Başvuruların %90'ından fazlasının yalnızca bu kriterleri karşılamadığı gerekçesiyle kabul edilemez bulunup kayıttan düşürülmektedir.

Bireysel başvuruların nasıl yapılması gerektiği Mahkeme İçtüzüğü'nde belirlenmiş ve bu konuda mümkün olduğunca usulüne uygun başvuru yapabilmeleri sağlanmak üzere başvuru formu ve buna ilişkin bir kılavuz hazırlanmış, ilgilerin yararlanmalarına sunulmuştur. Form ve kılavuzun basılı örneğine adliye ve cezaevlerinden ulaşılabileceği gibi, elektronik ortamda Mahkemenin internet sitesinden de erişilebilmektedir.

Buna rağmen başvuru formlarında çoğunlukla, başvuruya konu kamu gücü işlemleri ve hangi hususlara ilişkin şikayetçi bulunduğu hususu yeterli açıklıkta ortaya konulmamaktadır. Dolayısıyla özellikle avukatsız başvurularda başvuru formunun olayları vasıflandırması, anayasal şikayeti ve bunun yasal dayanaklarına dair açıklaması ciddi bir yorum faaliyeti gerektirmektedir. Başvuru formunun, bireysel başvuruyu başlatan belge olması itibarıyla, burada yer verilmeyen olay ve olgular ile taleplerin Mahkeme tarafından başvuru lehine resen genişletilmesi, eksik bırakılan hususların tamamlanması söz konusu değildir. Bu durumun başvuru

¹⁶ Benzer bir süreç Almanya'da yaşanmış ve Alman Anayasa Mahkemesinin iş yükünün azaltılması amacıyla kararların gerekçeli olması prensibi önemli ölçüde terk edilmiştir. (Göztepe, Anayasa Şikayeti, s. 113).



aleyhine bir kısım sonuçlar doğurması ise kaçınılmazdır. Hatta başvuru-
cunun tam olarak şikayet ettiği konunun ve sonuç olarak Mahkemeden
talebinin ne olduğunun anlaşılmasının hak kayıplarına dahi neden
olabileceği düşüncesiyle Kanun'un hazırlık sürecinde avukatla başvuru
zorunluluğu önerileri gündeme gelmişse de bunun erişilebilirlik sorunu
oluşturacağı gerekçesiyle vazgeçilmiştir.

Öte yandan bireysel başvuruyu kabul eden ve iyi uygulama örnekleri
olarak görülen ülkelerin tecrübelerine bakıldığında yapılan bireysel baş-
vuruların ortalama %5'inin kabul edilebilir nitelikte bulunduğu, yaklaşık
% 95'inin ise esas incelemeye alınmaksızın reddedildiği yani kabul edi-
lemez bulunduğu görülmektedir¹⁷. Bu oran AİHM açısından ise yakla-
şık %10 civarındadır¹⁸. Anayasa Mahkemesi bakımından komisyonlarca
kabul edilebilir bulunarak esasın incelenmesi için bölümlere sevk edilen
başvuru miktarının Bölümler önündeki sürecin sağlıklı olarak yürütüle-
bilmesi için bu oranları geçmemesi gerekir¹⁹. Ne var ki Anayasa Mahke-
mesinde başlangıçta kabul edilebilirlik kriterleri konusunda temel yakla-
şımın ortaya konulması amacıyla yakın zamanlara kadar komisyonlarca
Bölüme dosya sevki konusuna oldukça esnek bir yaklaşım sergilenmiştir.
Bunun sonucu olarak Bölüme sevk edilen başvuruların sayısı oransal ola-
rak %18'ler düzeyine ulaşmıştır. Bu durum doğası gereği yavaş işleyen
bölümler önündeki iş yükünün oldukça artmasına neden olmuştur.

Kabul edilebilirlik kriterlerinin uygulanmasında belirli ölçüde esnek
bir yaklaşımın benimsenerek aşırı şekilcilikten kaçınılması, bireysel baş-
vurunun temel hakları korumaya yönelik bir mekanizma olmasının bir
gereğidir. Bu nedenle kabul edilebilirlik kurallarının tümünün kamu dü-
zeniyle ilgili olduğu söylenemez ve bunların kesin ve herhangi bir esnek-
lik söz konusu olmadan otomatik olarak uygulanması beklenmemelidir.
Aksine bu koşullardan örneğin başvuru yollarının tüketilmesi kuralının

17 Almanya örneğinde iş dağılımı konusunda değerlendirmeler için bkz. Bahadır Kılınc, *"Federal Almanya'da Bireysel Başvuru (Anayasa Şikâyeti) Yolu"* Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Sempozyumu, Editörler: Bülent Yücel, İlker Gökhan Yücel, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011, s. 85; İspanya'da 2007 yılında yapılan yasa değişikliği (6/2007 sayılı Anayasa Mahkemesi Organik Yasası) öncesinde AYM amparo başvurularının yaklaşık %96'sını reddedişirken bu oran 2008'de %98,3'e çıkmıştır. Mahkemeye 2007'de 984, 2008'de 10279, 2009'da ise 10792 başvuru yapılmıştır. Selin Esen Arnwine, "İspanya'da Amparo Başvuru ve Türkiye" Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Sempozyumu, Editörler: Bülent Yücel, İlker Gökhan Yücel, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011, s. 111.

18 Başlangıcından 1 Ocak 2009 tarihine kadar AİHM Türkiye aleyhine yapılan başvurularda 19.402 kabul edilemezlik (%83), 2573 (%17) de esasa ilişkin karar vermiştir. Ancak Türkiye aleyhine verilen kabul edilebilirlik kararlarının oranı diğer ülkelere göre daha yüksektir (European Court of Human Rights, Country Facts Sheets, 1959-2010 http://www.echr.coe.int/Documents/Country_Factsheets_1959_2010_ENG.pdf, erişim tarihi: 17/10/2014).

19 Çoban, s. 164.

davanın özel koşulları çerçevesinde bir eksiklik olarak görülüp görülme-yeceği tartışılmalıdır²⁰. Bölümler önündeki iş yükünün daha dengeli hale getirilebilmesi ve esası incelenmeye değer nitelikte olmayan başvuruların baştan elenebilmesi için kabul edilebilirlik denetiminin Komisyonlarda tamamlanması ve bu konudaki içtihadın istikrarlı bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Bu denetimin, idari inceleme ve komisyonlar aşamasında tamamlanması, gereksiz zaman ve emek kayıplarının önüne geçilmesi bakımından önemlidir.

Komisyonlarca kabul edilebilirlik incelemesinde titiz davranılmaz ve gereğinden fazla esnek olunursa çok sayıda başvurunun bölümlere sevki ve hatta esastan incelenmesi durumu ortaya çıkabilir²¹. Bu yaklaşım biçimi gereksiz yere pek çok dosyanın inceleme sürecini uzatacak ve iş yükü sorununun kronik hâl almasına neden olacaktır.

Bu durumu işleyiş açısından bir tehdit olarak gören Mahkeme, yeni adli yıl öncesinde kabul edilebilirlik kriterleri ve başvuru dilekçesinde yorumunda öncesine nazaran esnek yorum prensibini terk etme eğilimini benimsemiştir. Bu anlamda özellikle başvuru sonucunda talepleri bölümünde değinmediği, ancak Mahkemenin resen dilekçe ya da eki belgelerde tespit ettiği hususları inceleme konusu yapmaması gerektiği yaklaşımı kabul edilmiştir. Buna göre özellikle tespit edilen eksiklikler gereği gibi giderilmemiş, talepler yeterli delillerle desteklenmemişse başvurunun bölümler önüne taşınması yerine komisyonlar tarafından sonuca bağlanması gerekecektir.

e) Başvuru Hakkının Kötü Kullanımının Engellenmesi

6216 S.K'un 51. ve İçtüzüğü'nün 83. maddesinde, genel hukuk teorisinde bir kamu düzeni kuralı olarak ele alınan ve genel olarak bir hakkın açıkça öngörüldüğü amaç dışında ve başkalarını zarara sokacak şekilde kullanılmasının hukuk düzenince himaye edilmeyeceğini ifade eden hakkın kötüye kullanılmasının, bireysel başvuru bakımından özel olarak düzenlendiği görülmektedir²². Bu bağlamda bireysel başvuru kurumunun amacına açıkça aykırı olan ve Mahkemenin başvuruyu gereği gibi değerlendirmesini engelleyen davranışlar, başvuru hakkının kötüye kullanılması olarak değerlendirilmiştir.

Mahkemeyi yanıltmak amacıyla kasten gerçek olmayan maddi vakıalara dayanılması veya bu nitelikte bilgi ve belge sunulması, başvurunun

20 Philip Leach, *Taking a Case to the European Court of Human Rights*, third edition, Oxford, 2011, s. 128.

21 Çoban, s. 164.

22 Ulaş Karan, *Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Rehberi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi, 2014, s. 103.



değerlendirilmesi noktasında esaslı olan bir unsur hakkında bilgi verilmesi, bu süreçte vuku bulan ve söz konusu değerlendirmeyi etkileyecek nitelikte yeni ve önemli gelişmeler hakkında Mahkemenin bilgilendirilmemesi suretiyle başvuru hakkında doğru bir kanaat oluşturulmasının engellenmesi, medeni ve meşru eleştiri sınırları saklı kalmak kaydıyla bireysel başvuru amacıyla bağdaşmayacak surette hakaret, tehdit veya tahrik edici bir üslup kullanılması, söz konusu başvuru yolu kapsamında ihlalin tespiti ile ihlal ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına ilişkin amaçla bağdaşmayacak surette içeriksiz ve rahatsız edici tarzda bir başvuruda bulunulması durumunda, başvuru hakkının kötüye kullanıldığı kabul edilebilecektir²³. Bu gibi durumlarda 6216 SK'nın 51. ve İçtüzük'ün 83. maddelerine göre başvurunun reddinin yanı sıra başvuru yargılama giderleri ve 2.000 TL'den fazla olmamak üzere disiplin para cezasıyla cezalandırılması söz konusu olabilecektir²⁴.

Bireysel başvurunun yeni bir hak arama yolu olması nedeniyle, bu hususta yeterli bilgi sahibi olmayanlarca zaman zaman bu kurumun niteliğiyle örtüşmeyen talep ve şikayetlerini Mahkeme önüne taşıdıkları görülmektedir. Bu durum bütün yargı mercilerince belli ölçüde mazur görülmektedir. Anayasa Mahkemesi de yakın zamana kadar bu konuya hoşgörülü bir yaklaşım sergilemiş ve İçtüzük'ün 83. maddesinde düzenlenen disiplin para cezası uygulamamayı tercih etmiş yalnızca başvurunun reddi ve yargılama giderlerinin yükletilmesi ile yetinmiştir. Mahkemeyi bu konudaki tavrı değişikliği, özellikle nihai kararı esaslı surette etkileyecek önemli bir kısım bilgilerin kendisinden saklandığının ya da yanılmaya yönelik bilgi ve beyanların incelemenin ancak ileriki aşamalarında tespit edilebildiği dosyalar nedeniyle ortaya çıkmıştır. Bu gibi durumlar nedeniyle İçtüzük'ün 83. maddesi uyarınca başvurunun reddedilip, yargılama giderleri başvuru üzerinde bırakıldığı gibi ayrıca disiplin para cezası yaptırımını da uygulanmaya başlanmıştır.

Mahkemenin bu nitelikteki ilk kararı, temsil ilişkisi sonra ermesine

23 B. No: 2013/7087, 18/9/2014, § 29.

24 Federal Alman Anayasa Mahkemesinde bireysel başvuru hakkının suiistimali durumunda başvuru 2600 Euro'ya kadar idari para cezası hükmedilebilmektedir. Örn. 2009 yılında 37 başvuruda toplam 17.000 euro idari para cezasına hükmedilmiştir. (Kılınç, s. 97); Aynı şekilde FAAYM'nin yıllık ortalama 15 ilâ 50 arasında başvuruyu kötüye kullanma olarak nitelendirdiği ve en yüksek 500 Euro'yu aşmayacak şekilde cezalara hükmettiği görülmektedir. Bu nedenle 6216 sayılı Kanun'da düzenlenen 2000 TL'nin ülkemiz ekonomik koşulları dikkate alındığında yüksek olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. O.Korkut Kanadoğlu, "Anayasa Şikayeti'nin Hukuki Temelleri", Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı Panel Notları, İBY, 2013, s.69. (http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/haberler/BIREYSEL_BASVURU.pdf, Erişim tarihi: 24/2/2015; Ancak bu hususta yapılacak değerlendirmede, 2.000 TL'nin maktu bir miktar olmayıp AYM tarafından hükümlenilecek disiplin para cezasının üst limitini oluşturduğu ve başvuru fiilinin ağırlığına göre AYM tarafından bu sınırlar içinde somutlaştırılmasının gerektiği dikkate alınmalıdır.

rağmen başkası adına bireysel başvuru yapan avukat hakkında verilmiştir. Bilindiği üzere gerçek kişiler hakkında sağ doğmakla başlayan kişilik ölümle sona ermekte olup, ölüm ile kişiliği sona erenler için artık hak ve fiil ehliyetine sahip olduklarından söz etmeye olanak bulunmamaktadır (TMK. m. 28). Dolayısıyla hukuki işlemde doğan vekâlet veren ile vekil arasında temsil yetkisine dair sözleşme de taraflarının birinin ölümüyle başkaca hiçbir işleme gerek kalmaksızın kendiliğinden sona ermektedir (TBK. m. 43). Yine ölen kişinin kural olarak mağdurluk durumundan da söz edilemez. Bu nedenle bir başkasının ölen kişi adına bireysel başvuruda bulunamayacağı yönündeki AİHM kararına²⁵ paralel olarak Anayasa Mahkemesine de ölen kişiyi temsilen bireysel başvuru imkânı yoktur.

Mülkiyet ve adil yargılanma hakkının ihlali şikâyetleri içeren söz konusu başvuruda, başvuru formunda yer vermeyerek Mahkemeden gizlemesi, başvuru gereği gibi incelenmesini engelleyen bir davranış ve hakkın kötüye kullanılması olarak değerlendirilmiştir²⁶. Bu nedenle anılan avukatın 6216 S.K. m. 51 gereğince 2.000 TL disiplin para cezasıyla tecziyesine ve söz konusu kararın kayıtlı olduğu baroya da bildirilmesine karar verilmiştir.²⁷

Bu konuda dikkat çeken bir diğer karar²⁸ ise açtığı manevi tazminat davasının makul süre içinde sonuçlandırılmadığı gerekçesiyle adil yargılanma hakkının ihlal edildiği şikâyetleri içeren başvuruda, 6384 sayılı Kanun'la Adalet Bakanlığı nezdinde oluşturulan Komisyona daha önce yapılmış olan başvuru ve komisyonca söz konusu şikâyet nedeniyle ödenen tazminata dair bilginin Mahkemeden gizlemesine dayandırılmıştır. Mahkeme, başvuruya konu edilen yargılama faaliyetinin yaklaşık sekiz yıl sürdüğünün tespit edilmesi nedeniyle Adalet Bakanlığına görüş için bildirimde bulunmuştur. Bakanlık cevabında söz konusu Komisyon tarafından başvuruya konu aynı yargılama süreciyle ilgili olarak ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde yapılan müracaat kapsamında başvuru tarafından Komisyon Başkanlığına müracaat nedeniyle başvuru lehine 10.000,00 TL tazminata hükmedildiği bildirilmiştir. Somut olayda, aynı maddi vakıalar ve ihlal iddiasına dayanarak ilgili Komisyona tazminat talebiyle müracaat edilmesinin ve sonrasında da lehine tazminata hükmedilmesine rağmen bu hususların başvuru formu ya da eklerinde belirtilmediği, sonraki gelişmelerin de Mahkemeye bildirilmediğinin tespiti üzerine (İçtüzük m. 59/5), 6216 sayılı Kanun'un 51. maddesi uyarınca,

25 Davut Kaya, Zöhre Polat/Türkiye, B. No: 2794/05-40345/05, 21/10/2008.

26 B.No: 2013/7087, 18/9/2014, § 28).

27 B.No: 2013/6140, 5/11/2014.

28 B.No: 2013/7087, 18/9/2014.



başvurucu aleyhine takdiren 500 TL disiplin para cezasına hükmedilmiştir.

Diğer yargı mercileri ve AİHM'ne²⁹ olduğu gibi yanıltıcı, saçma ve anlamsız şikayetler içeren ve birbirinin tekrarı niteliğindeki çok sayıda başvuru Anayasa Mahkemesine de yapılmaktadır. Bireysel başvurunun beklenen fonksiyonunu icra edebilmesi, Mahkemenin etkin ve verimli çalışabilmesi için bu gibi başvuruların engellenmesi, kötü niyetli başvurucaılara yönelik yeterli caydırıcılığın sağlanması bir zorunluluktur. Bölümlerce verilen bu kararlardan sonra aynı uygulamanın komisyonlarında da benimsenmesi, başvurucaıları dava dilekçeleri ve eklerinde sundukları bilgi ve belgeler nedeniyle daha özenli davranmaya sevk edecektir. Bireylerin, AYM'ne başvuru yapma konusunda cesaretli ve istekli olmaları olağan karşılanmakla birlikte, bu konudaki herhangi bir suiistimallerinin tespiti halinde başvurularının reddiyle yetinilmeyip ayrıca aleyhlerine disiplin para cezasına da hükümlenacağı konusunda bilgilendirilmesi gerekmektedir.

3- İçtüzük Değişiklikleri

a) Bakanlık Görüşü Nedeniyle Süre Kayıplarının Önlenmesi

İçtüzüğün 71.maddesinin eski halinde kabul edilebilirliğine karar verilen dosyaların Bakanlık görüşüne gönderilmesinden sonra 30 günlük cevap süresi düzenlenmişti. Ayrıca talep halinde ilâve olarak 30 gün daha tanınacağı yer almaktaydı. Görüş için verilen toplamda 60 günlük süre özellikle acele karar verilmesi gerekli olan durumlarda gecikme nedeni olabilmekteydi. Bu nedenle 5/3/2014 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikle, içtihadın oluştuğu ve ivedilikle karar verilmesi gereken durumlarda bildirim ardından cevap beklenmeden karar verilebilmesine olanak sağlayan değişiklik yapılmıştır.

Bu şekildeki İçtüzük değişikliğinin ardından (madde 71) yerleşik içtihat davaları ile ivedi işlerde Bakanlığa yalnızca başvurunun kabul edilebilirliğine karar verildiği hususu bildirilmekte, cevap beklenmeksizin mevcut bilgi ve belgelerle ilişkili dosya içeriğine göre karar verilmektedir. Ancak özellikle tazminat ödenmesine karar verilmesi ihtimali yüksek olan başvurularda, Mahkemenin Bakanlıktan görüş istemesinin gerektiği açıktır.

29 D.J. Harris, M. O'Boyle, E. P. Bates, C. M. Buckley, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku, Avrupa Konseyi, 2013, Ankara, s. 813; Leach, s. 157-158; Robin C. A. White, Clare Ovey, The European Convention on Human Rights, fifth edition, Oxford, 2010, s. 40-41; Uğur Erdal/Hasan Bakırcı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3. Maddesi Uygulama El Kitabı, OMCT El Kitapları Serisi, (Dizi Editörü: Boris Wijkstöm), Genevre, 2006, s. 113.

b) Dosyaya ulaşan bilgi ve belgelerin tebliğ zorunluluğunun kaldırılması

Kanun, bireysel başvuruyu bir çekişmeli yargı olarak kabul etmemiştir³⁰. Bunun doğal sonucu başvuru karşısında bir davalının bulunmaması, iddia ve cevapların karşılıklı tebliğ edilme zorunluluğunun bulunmamasıdır. Kuşkusuz bu durum yargılamayı belli ölçüde hızlandıran bir etki yapmaktadır. Ancak adil yargılama hakkının ihlaline neden olmamak için mümkün olduğunca tarafların görüşlerinin alınmasına ve ilgililerin dosyaya erişimine imkan sağlanması gerekir.

Mahkemenin bireysel başvuruları incelerken ilgili kurum, kuruluş ve kişilerle her türlü yazışma yapma, bilgi ve belge talep edebilme yetkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda dosyaya dâhil edilmiş olan her türlü bilgi ve belgenin başvurucuya ve Bakanlığa bildirilmesi hususunda İçtüzük'ün 70. maddesinde emredici düzenleme yer almaktaydı. Bu kural nedeniyle özellikle dosyaya yenilik katmayan bilgi ve belgelerin tebliği, ardından da ilgililerin cevaplarının beklenmesi gerekmesi zaman kayıplarına neden olabilmekteydi. 5/3/2014 tarihli İçtüzük değişikliğiyle bu hükümlülük de kaldırılmıştır. Buna göre dosyaya dahil edilen bilgi ve belgeler yalnızca yargılamanın gerektirmesi durumunda başvuru ve Adalet Bakanlığına tebliğ edilecek, diğer durumlarda ise tebliğ yapılmayacaktır.

Mahkeme başvuruyla ilgili ve başvurucağının aleyhine sonuç doğurabilecek yeni bilgi ve belge elde ettiğinde, en azından başvurucağın bunlardan haberdar etmesi ve bu konuda kendi görüşlerini mahkemeye iletme imkanını sağlaması adil yargılama hakkının bir gereğidir.

c) Eksiklik Tamamlama Bildirimlerinde Verilen Sürelerin Kesinliği

İçtüzük'ün 66. maddesinde yapılan değişiklikle başvuruların incelemesinde tespit edilen eksikliklerin giderilmesi için yapılan bildirimde verilen (onbeş gün) sürelerin kesin olduğu ve bu süre içinde eksiklik giderilmediği takdirde başvurunun reddine karar verileceği düzenlenmiştir. Özellikle süreler konusunda esnek yorum imkânı bulunmadığı bu şekilde bir kez daha vurgulanmış olmaktadır.

d) Komisyonların Karar Alma Yönteminde Değişiklik

Başvuruların kabul edilebilirlik incelemesiyle görevli olan komisyonlar iki üyeden oluşmakta ve oybirliği ile karar almaktadırlar. Kabul edilebilirlik şartlarını taşımadığına oy birliği ile karar verilen başvurular hakkında, kabul edilemezlik kararı verilirken, bu hususta oybirliği sağlanamayan dosyaların ilgili Bölüme havalesi gerekmektedir (Kanun m. 48/2).

30 Çoban, s. 176.



Komisyonu oluşturan iki üyenin mutabakatı sağlanamadığında başvurunun incelenmek üzere Bölüme sevkı, her ne kadar başvuru açısından daha güvenceli bir durum ise de Bölüm önündeki işleyiş ve incelemenin Komisyona göre daha fazla zaman alması nedeniyle Mahkeme iş yükü üzerinde olumsuz etkiye sahip olduğu açıktır³¹.

Başlangıçta Komisyonlarda yapılan kabul edilebilirlik incelemesinde, Mahkemenin içtihadının oluşumuna katkı sağlayacağı ve Bölümler önünde iş yükünün oldukça az olması nedeniyle bölüme sevk konusunda oldukça cömert davranıldığı söylenebilir. Geçen süreçte bu uygulama bölümler önündeki dosya sayılarını oldukça artmasına neden olmuştur. İşleyişe dair ilk değerlendirmelerde toplam başvurulardan % 10 civarında dosyanın bölüme sevkı makul bir oran olarak değerlendirilip bu doğrultuda planlama yapılmışken süreç içinde bu oran %20'lere yaklaştığı görülmektedir. Üstelik bölümler aşamasında dosyaların pek çoğunun kabul edilemez bulunması ve Mahkemenin kabul edilemezlik yönündeki içtihadı nedeniyle Komisyonlarca sonuçlandırılması imkanı olan dosyanın Bölüm önünde incelenmeyi beklemesi Genel Kurulu bu konuda değişiklik yapmaya yöneltmiştir.

Öte yandan, İktüzük'ün 33. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yapılan değişiklikle, Komisyonlar raportörlerince hazırlanan karar taslaklarının incelemesinde, dosyanın kabul edilebilirliği konusunda oybirliği sağlanamadığında, bu dosyanın kabul edilebilir olduğu ve esasının incelenmesi gerektiği konusunda görüş bildiren komisyon üyesinin bunun gerekçesini de yazması zorunlu hâle getirilmiştir. Bu yolla mümkün olduğunca kabul edilebilirlik kriterlerini karşılamayan dosyaların komisyonlar önünde sonuçlandırılması, Bölümün yalnızca kabul edilebilir nitelikteki dosyalara yoğunlaşmasının sağlanması istenmektedir.

C. MAHKEMENİN GELECEKTE BAŞVURABİLECEĞİ YOLLAR

6216 sayılı Kanun ve İktüzük incelendiğinde, Mahkemenin ağır iş yükü altından kalkmasını sağlayamaya yönelik bazı ilâve mekanizmaların bulunduğu görülmektedir. Ancak bu güne kadar mevcut iş yükünü bunlara müracaatı zorunlu kılmaması ve içtihadın henüz pek çok alanda yerleşmemiş olduğu gerekçesiyle Mahkemenin bu yolları kullanma konusunda isteksiz davrandığı görülmektedir. Bunların çoğunlukla başvuruların daha kısa sürede, toplu olarak sonuçlandırılmasına yönelik olanaklar olduğu görülmektedir.

Bunların ayrı ayrı incelenmesinde yarar vardır:

31 Çoban, s. 170.

a) Kabul Edilemezlik Kararlarının Liste Usulünce Hazırlanması

Mahkeme İçtüzüğü'nün 33. maddesinin (1) numaralı fıkrası, komisyonlarca kabul edilemezlik kararlarının listeler şeklinde hazırlanmasına imkân tanımaktadır. Bu yöntem kabul edilemez nitelikteki dosyaların gruplandırılmak suretiyle topluca değerlendirilmesi ve tek bir kararla pek çok dosyanın sonuçlandırılması imkânı vermektedir. AİHM tarafından 1/4/2012 tarihinden beri uygulanmakta olan bu yöntemin açık biçimde kabul edilemez nitelikteki dosyaların kayıttan düşürülmesinde önemli ölçüde kolaylık sağladığı görülmektedir³². Ancak bu noktada Mahkemenin sonuçlandığı dava sayısındaki artışın, kararlarda kalite sorununa neden olup olmayacağı ya da bu takdirde kararlardaki kalite standardının ne şekilde korunacağını üzerinde ciddiyle durulması gerekir.

Liste usulü karar yazım tekniğinin iki şekli söz konusudur. Bunlardan birincisinde, gruplandırmada aynı kabul edilemezlik nedenine dayalı olarak reddi gerekenler bir araya getirilmekte, başka bir ifadeyle aynı nitelikteki dosyaların tek, genel ve dolayısıyla da oldukça özet bir gerekçeyle sonuçlandırılması yoluna gidilmektedir. İkincisi ise hazırlanan listede böyle bir gruplandırmaya dahi gidilmeksizin genel nitelikte kabul edilebilirlik değerlendirmesi yapılmak suretiyle başvuruların bu temel koşullardan en azından birisini karşılamadığı gerekçesiyle reddedildiği belirtilmesiyle yetinilmektedir. Bu ikinci usulde başvurusu reddedilen bireyin özelde kendi başvurusunun hangi nedene dayanarak reddedildiğini dahi anlayabilmesi imkânı bulunmamaktadır.

Mahkeme bu güne kadar bu iki yöntemi kullanmaktan kaçınmıştır. Mahkemece bu yöntemi uygulama konusunda isteksiz davranılmasının altında öncelikle bu nitelikteki bir kararın her şeyden önce Anayasa'nın 141/3. maddesi bağlamında özellikle de son durumda mahkeme kararının gerekçeli olduğundan söz edilemeyecek olması yatmaktadır³³. İkinci bir neden ise bireysel başvuru kurumunun oldukça yeni bir hak arama yolu olması nedeniyle Mahkemenin bu alandaki içtihadının pek çok konuda yeterince tanınmaması ve ilgililerin bu konuda bilgilendirilmesi kaygısıdır.

Liste usulü karar yazımında yukarıda sözü edilen birinci metot olan aynı nitelikteki dosyaların tek, genel ve dolayısıyla da oldukça özet bir

32 Cüneyt Durmaz, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde Başvuruların Ayırıştırılması ve Tek Hakim Formasyonu", Bireysel Başvuru İnceleme Usulü ve Kabul Edilebilirlik Kriterleri, Editör: Musa Sağlam, Avrupa Konseyi, Ankara, 2013, s. 59.

33 Başvurucuların Mahkeme kararlarının gerekçesini öğrenme hakkı vardır. Kararın gerekçeli olması, doğruluğunun denetlenebilirliğini sağlamaktadır. İş yükünün fazla olması, Anayasa Mahkemesini demokratik hukuk devletinin temel unsurlarından olan açıklık ilkesinden ayırık tutmayı haklı kılmaz. Göztepe, (Anayasa Şikayeti), s. 111.



gerekleşen sonuçlandırılması yöntemi, sıkı denetim ve kontrol mekanizması oluşturulması koşuluyla belli bazı gruplardaki dosyalar bakımından uygulamaya geçilebilir. Ne var ki, AYM'nin içtihadının yerleşik olmadığı alanda, prensipler somutlaştırılmadan, yeterli deneyim ve ilgili komisyon üyelerinin etkin denetimi olmaksızın yapılacak uygulamadan temel hakları koruyucu kararlar yerine, "bir kararda bin adaletsizlik" eleştirisini haklı çıkaracak örnekler çıkacaktır.

b) Pilot Karar Usulü

Mahkeme önüne ülkemiz yargı sisteminin temel yapısal sorunlarından kaynaklanan aynı hukuksal temele dayanan ve birbirine benzer çok sayıda başvuru getirilmektedir. Bu gibi durumlarda her ne kadar bu dosyaların ayrı ayrı incelenmesi ve bireysel olarak temel hak ihlallerinin ortadan kaldırılması en ideal olan yaklaşım ise de hak ihlaline neden olan yapısal sorun çözümlenmediği sürece başvuruların arkası kesilmeyecek, Mahkemenin ihlalleri tazmin kararları vermesinin yararı olmayacaktır. Bu bir yandan Mahkeme önüne klon davaların bir sel gibi akmasına ve ağır iş yüküne neden olacak, hem de asıl temel hak ihlallerinin giderilmesi gereken merciler olan olağan yargı mercilerinin işlevinin Anayasa Mahkemesince üstlenilmesi sonucunu doğuracaktır. Anayasa Mahkemesinin bu nitelikteki sayısız başvuruyu ayrı ayrı inceleyip karara bağlama kapasitesi bulunmadığı açıktır.

AIHM pratiği ile ortaya çıkan ve 14. Protokol çerçevesinde 2011 yılında yapılan AIHM İçtüzük değişikliği ile hukuksal temele oturtulan pilot karar usulünün iş yükünün azaltılmasında önemli işlev gördüğü ortaya çıkmıştır. Bu sayede hem Mahkemenin önündeki iş yükü azaltılmakta hem de gelecekte gelmesi muhtemel çok sayıda davayla uğraşmaktan da kurtulmaktadır³⁴.

Anayasa Mahkemesi önündeki pilot karar usulü (İçtüzük m. 75), bireysel başvuruların toplu olarak ve hızla incelenip sonuçlandırılmasına yönelik getirilen önlemlerden birisi olarak düzenlenmiştir. Bu usulde amaç, yapısal sorunlardan kaynaklanan temel hak ihlallerinin AYM dışındaki idari ya da yargısal merciler tarafından AYM ve AIHM içtihadına uygun biçimde çözümlenmesi suretiyle bir yandan Mahkemenin ağır iş yükünden kurtarılması, diğer yandan kamu gücü kullananların bu alandaki sorumluluk bilincinin geliştirilmesidir.

Pilot karar usulü, başvurunun yapısal bir sorundan kaynaklandığı ve bu sorunun başka başvurulara yol açtığı ya da açacağı tespit edilmesi

³⁴ Harris, O'Boyle&Warbick, s. 876; Mark W. Janis, Richarda S. Kay, Anthony W. Bradley, European Human Right Law Text and Materials, Third Edition, Oxford, 2008, s. 883.

durumunda resen başlatılabileceği gibi Adalet Bakanlığı ya da başvuru-cunun talebi ile başlatılabilmektedir. Bu usulde seçilen bir tipik başvuru “öncelikli iş” olarak incelenmekte ve bir pilot karar verilmektedir. Bu kararda tespit edilen yapısal sorun ve bunun çözümü için alınması gerekli tedbirler belirtilmekte, kararda söz konusu davalar Mahkemece belirli süreliğine ertelenmektedir. Karar ile idari mercilerden söz konusu temel hak ihlalinin yalnızca pilot davadaki başvuru açısından değil, diğerleri bakımından da giderilmesi için uygun işlemleri yapması istenilmektedir. Ayrıca idari mercilerce bu başvuruların söz konusu karar çerçevesinde çözümlenmesi istenilmekte, aksi takdirde Mahkemece topluca görülerek karara bağlanmaktadır. Bu durumda pilot kararın gereği olarak yapılan uygulamanın, tespit konusu hak ihlalinin gidererek uygun bir tazmin sağlayıp sağlamadığını, başka bir ifadeyle kamu makamlarınca sunulan çözüm ile başvuru-cuların mağdur sıfatlarının sona erdirilip erdirilmediğinin denetimi yetkisi de yine Mahkemeye aittir.

Pilot karar usulü, AYM’nin bireysel başvuru yoluyla ülkemizdeki yapısal sorunlardan kaynaklanan temel hak ihlallerine bütüncül bir yaklaşımla çözümünü sağlamada baş aktör olmasını sağlayan hukuksal araç olarak görülmelidir. Çünkü Mahkemeye bu yolla yapısal sorunlara ilişkin kamu organlarına sorumluluklarını hatırlatma ve inisiyatif yükleme imkân ve yetkisi verilmiştir³⁵. Buna karşılık söz konusu hukuksal enstrümanın işlevselliği mevzuattaki düzenlemelerden daha ziyade AYM’nin bu husustaki uygulamasına bağlıdır. Mahkemenin pratiği henüz ortaya çıkmadığından olası sorun ve aksaklıkların şimdiden kestirilmesi zor görülmektedir. Mahkeme önünde kamulaştırma bedellerine ilişkin ödemelerdeki gecikmeler ve uzun yargılama şikâyetleri başta olmak üzere çok sayıda seri başvuru incelenmeyi beklemektedir. Özellikle Mahkemenin Bölümler Raportörlüğü önünde 700’den fazla dosyanın yalnızca uzun yargılama şikâyeti içerdiği dikkate alındığında en azından bu dosyalar bakımından sözü edilen seçeneğin yakın gelecekte tartışılmasını beklenmelidir.

c) Öncü Karar Usulü

Anayasa Mahkemesi önündeki iş yükünün ciddi bir bölümünü, birbirini tekrar eden, kopya (klon) davalar oluşturmaktadır. Bunların daha kolay ve hızlı bir şekilde sonuçlandırılmasının yolunun bulunması, iş yükünün azaltılmasında önemli katkı sağlayacaktır.

Özellikle uzun tutukluluk, adil yargılanma ve özellikle de uzun yargılama şikâyetleri bakımından mahkemenin içtihatlarının somutlaştığı ko-

³⁵ AİHM önünde pilot karar uygulamasına, İnsan Hakları Yönlendirme Komitesi, Akil Adamlar, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri, AİHM, akademisyenler, Uluslar arası Hükümet Dışı Organizasyonlar genelde olumlu bakmışlardır. Bu konuda bkz. Altıparmak, s. 64.



nularda adeta birbirinin kopyası çok sayıda başvuru çoğu zaman da belli avukatlar tarafından Mahkeme önüne taşınmaktadır. Bu gibi durumlarda ilk kararın ardından gelen kararların da birbirinin benzeri olması başka bir deyişle şablon karar olması kaçınılmazdır. Mahkeme, özellikle uzun yargılama şikâyeti içeren dosyalarda, çok sayıda başvuruyu öncü bir kararın ardından benzer şekilde sonuçlandırma yoluna gitmiştir. Bu amaçla Bölümler Başraportörlüğü bünyesinde raportör ve raportör yardımcılardan oluşan proje grupları, benzer başvuruları gruplandırmak suretiyle öncü karar doğrultusunda taslak hazırlıklarını yapmaktadır. Bölümler heyetlerinde bu kapsamdaki dosyalar toplu olarak tartışılıp alınan karar doğrultusunda heyete imzaya sunulmaktadır. Aynı yöntem Komisyonlar önünde de uygulanmakta, benzer nitelikteki ve öncü karar bağlamında kabul edilemezlik nedeniyle reddi gereken dosyalar birleştirilmek suretiyle ya da toplu inceleme yöntemiyle karara bağlanmaktadır.

Bu çalışma yöntemi iş yükünü azaltma gayreti nedeniyle dosyaların içerdiği bir kısım özel durumların göz ardı edilmesine neden olabileceği gerekçesiyle eleştirilebilir. Ancak Mahkemenin mevcut ve beklenen iş yükü, aynı nitelikteki çok sayıda dosyanın çözümünü ayrı ayrı ilgili birimlerince müzakere etmesine imkân tanımamaktadır. Bu nedenle yöntemin gelecekte daha sıklıkta kullanılması kaçınılmaz görülmektedir.

d) Anayasal Önem ve Önemsiz Zarar Kriterinin Uygulanması

6216 sayılı Kanun'un 48. maddesinde yer alan bu kriter, kabul edilebilirlik incelemesinde dikkate alınması gereken bir şart olmasına rağmen bu güne kadar Mahkemece hiç kullanılmamıştır. Bu kurala göre Mahkemenin Anayasa'nın uygulanması ve yorumlanmasında veya temel hakların kapsam ve sınırlarının belirlenmesinde önem taşımayan ve başvurucunun önemli bir zarara da uğramadığı³⁶ başvurular hakkında kabul edilemezlik kararı verebilmesi imkânı bulunmaktadır.

Bu kriter, temel hakların korunmasında esas görevin olağan yargı mercilerine ait olduğunu Anayasa Mahkemesinin ise ancak ikincil nitelikte, Anayasa'nın yorumlanması, temel prensiplerin ortaya konulması ve genel mahkemelerin bu husustaki uygulamalarının denetlenmesi olması gerektiği yaklaşımının bir gereğidir³⁷. Bu sayede Mahkemenin temel içtihadını

³⁶ Başvurunun önemli bir zararının bulunup bulunmadığı konusunda yapılacak değerlendirmede kişinin özel durumunun dikkate alınması gerekmekte olup, uğranılan maddi zarar ilgilinin malî durumu üzerinde önemli ölçüde etki doğurmaktaysa zararın önemsiz olduğu gerekçesiyle kabul edilemezlik kararıyla başvurunun reddi yoluna gidilemez (Mehmet Öncü, "Bireysel Başvuruların AİHM Tarafından İncelenmesi ve Dördüncü Derece Türünden Şikâyetler", Anayasa Mahkemesinin Kuruluşunun 50. Yılına Armağan, Ed. Alparslan Altan, Engin Yıldırım, Erdal Tercan, Hikmet Tülen, Ali Rıza Çoban, Ankara, 2012, s. 398).

³⁷ AİHM, İspanya Anayasa Mahkemesi önündeki amparo başvurularında kabul edilebilirlik

koyduğu alanlarda ve başvuruçunun önemli bir zararı da söz konusu değilse artık bu konular üzerinde emek ve mesai kaybetmeyip daha önemli meselelerin gözden kaçırılmaması için esaslı işlere odaklanması imkânı ortaya çıkmaktadır³⁸.

Kanun'da öngörülen başvurunun anayasal açıdan önem taşıması ve başvuruçunun önemli bir zarara uğramamış olması kriteri aslında iki farklı şartın birleşiminden oluşmaktadır³⁹. Mahkemenin bu kriteri dayanarak kabul edilemezlik kararı verebilmesi için hem başvurunun anayasal açıdan önem taşıması, hem de başvuruçunun bu nedenle önemli bir zarara uğramamış olması gerekir. Anayasal açıdan önem taşıma kavramı, başvurunun incelemesinin sürdürülmesinde Anayasa'nın uygulanması ve yorumlanması veya temel hakların kapsamının ve sınırlarının belirlenmesi açısından bir gereklilik bulunmamasını ifade etmektedir⁴⁰. Bu koşul, Anayasa Mahkemesini bir bireysel hak arama organı ve somut olayda bireysel adaleti tesis edecek bir makam olmaktan ziyade Anayasa'nın anlamını ortaya koyan, Anayasa'yı yorumlamakla yetkili bir Mahkeme olarak konumlandırmaktadır⁴¹.

Bir başvurunun niteliği itibarıyla anayasal önemden yoksun olmasına rağmen bu kamu gücü işlemi nedeniyle başvuruçunun uğradığı zarar ciddi ise bu kriteri dayanarak yine de kabul edilemezlik kararı verilemeyecektir. Yani başvuru Mahkemenin içtihadının açık ve yerleşik olduğu bir alana ilişkin ve yeni hiçbir anayasal sorun içermese bile başvuru önemli bir zarara uğramışsa Mahkeme bu başvuruyu incelemeyi sürdürmek durumundadır. Fakat bunun tersi de geçerlidir. Yani başvuruçunun uğradığı zarar önemli olmasa da başvuru Anayasa'nın yorumu ya da temel hakların kapsamının ve sınırlarının belirlenmesi açısından önem taşıyorsa bu başvuru hakkında da kabul edilemezlik kararı verilemeyecektir.

Bilindiği üzere önemsiz zarar kriteri (*de minimis*), AİHM'nin kronik hâlde gelmiş olan iş yükü sorunuyla baş edebilmesi açısından yeni bir imkân olarak 1 Haziran 2010 tarihinde yürürlüğe giren 14 No.lu Proto-

in için 27 Mayıs 2007 tarihli yasa değişikliğiyle getirilen "anayasal önemin varlığı ve haklılığın gösterilmesi" koşulunun amacının Mahkemenin önemsiz başvuruların oluşturacağı ağır iş yükünden kurtararak temel hakların koruyucusu olma işlevinin artırılması olduğunu da dikkate alarak adil yargılanma hakkının ihlali oluşturmayacağı sonucuna varmıştır (Arribas Anton/Spain, No: 16563/11, 20/1/2015).

38 Hakan Atasoy, Türk Hukukunda Anayasa Mahkemesinde Bireysel Başvurunun Kabul Edilebilirlik Koşulları, Koçeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Koçeli, 2014, s.238.

39 Karan, s. 102; Özcan Özbey, Türk Hukukunda Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı, Adalet Yayınları, 2013, s. 351.

40 Bu yaklaşım anayasa şikâyetinin subjektif işlevinin yerini objektif işlevine bıraktığını göstermektedir. Göztepe, (Anayasa Şikâyeti), s. 113.

41 Çoban, s. 173.



kol'ün 20. maddesiyle Sözleşme'nin 35. maddesine, bir kabul edilemezlik kriteri olarak eklenmiştir⁴². Buna göre AİHM önüne gelen bir başvuruda başvuru-
cunun önemli bir zarara uğramadığını tespit etmesi halinde o başvuruyu kabul edilemez bulabilecektir⁴³. Bu kriterin uygulamasının neden olabileceği haksızlıkların önlenmesi amacıyla; insan haklarına saygı ilkesinin başvurunun esastan incelenmesini gerektirmesi ya da konunun ulusal makamlar tarafından gereği gibi incelenmemesi durumunda kabul edilemezlik kararı verilmeyip incelemeye devam olunması gerektiği benimsenmiştir. Ancak, Konseye üye ülkelerin katılımıyla gerçekleştirilen 19-20 Nisan 2012 tarihinde Brighton Konferansı sonucunda yayımlanan bildiri-
de, 35/3b maddesinde geçen "ulusal bir makam tarafından gereği gibi incelenmemiş hiçbir dava bu gerekçe ile reddedilemez." şeklindeki cümle-
nin metinden çıkarılması gerektiği konusunda anlaşılmıştır. 16 Kasım 2013 tarihinde imzaya açılan AİHM reformuna dair 15 No.lu Protokolün 5. maddesinde bu cümle-
nin madde metninden çıkarılması düzenlenmektedir.

Öte yandan AİHM başvurularının kabul edilebilirlik kriterleri arasında da yer alan önemsiz zarar kriterine dair AİHM içtihadının henüz gelişme aşamasında olduğu söylenebilir. Bu kabul edilebilirlik kriterinin uygulamaya konulmasından itibaren uygulama sonuçlarına bakıldığında bu yeniliğin AİHM önündeki kronik hâl almış olan iş yükünün kısa, orta vadede bu türden tedbirlerle makul düzeye indirilmesinin mümkün olmadığı ortaya çıkmıştır⁴⁴.

AİHM'in bu kritere dayanan kararları incelendiğinde, önemli bir zararın bulunup bulunmadığının belirlenmesinde ihlal nedeniyle ortaya çıkan zararın somut olayın koşullarında kişinin malî durumu üzerindeki etkisinin dikkate alındığı görülmektedir⁴⁵. Başka bir ifadeyle somut olaydaki uğranılan zararın başvuru-
cunun ekonomik durumu üzerinde önemli bir etkisinin bulunup bulunmadığı değerlendirilmektedir. AİHM, bu koşula dayanarak kabul edilemez bulduğu bir kararında⁴⁶ davanın konusunun

42 De minimis kavramı, 1 Haziran 2010 tarihine kadar AİHS'nin bir parçası olmadığı halde, Komisyon'un (Eyoun-Priso/Fransa (kk), H.F.K/Almanya (kk), lechesne/Fransa (kk) ve Mahkemenin Dudgeon/Birleşik Krallık (BD), O'Halloran ve Fransis/Birleşik Krallık (BD) ve Micallef/Malta (BD) gibi bazı kararlarında ve ayrıca hükümetlerin Mahkemeye sundukları dilekçelerde (Koumoutsea vd/Yunanistan (kk) başvurularında ileri sürülmüştür (Kabul Edilebilirlik Kriterleri Uygulama Rehberi, www.echr.coe.int (Case Law Analysis-Admissibility Guide), §381, s 101.

43 Sözleşmede "başvurucunun önemli bir dezavantaja maruz kalması" şeklinde yer almakta ve temel haklara saygının incelemeyi gerektirmesi ya da bir konunun iç hukukta bir mahkeme tarafından incelenmemiş olması bu kabul edilemezlik nedeninin istisnası olarak öngörülmektedir.

44 Öncü, s. 397.

45 Kabul Edilebilirlik Kriterlerini Uygulama Rehberi, §385, s. 102.

46 Adrian Mihai Ionescu/ Romanya, Başvuru No: 36659/04, 1.6.2010 tarihli karar.



ği bireysel başvuruyu, başvurucu bunu bir ilke meselesi olarak gördüğü hâlde, kişisel durumunda temel hak ihlali yönünden önemli bir etkisinin bulunmadığı gerekçesiyle kabul edilemez bulmuştur⁵¹.

Anayasa Mahkemesine yapılan başvurular incelendiğinde başvuruların azımsanamayacak bir bölümünde başvuruçuların uğradıkları maddi zararın 500 TL ve altında olduğu, başvuru konularının da niteliği itibarıyla Anayasa'nın uygulanması ve yorumlanması veya temel hakların sınırlarının belirlenmesi açısından özellik arz etmediği görülmektedir. Buna karşılık Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvurular bakımından bu kriterin bu güne kadar tek başına uygulamasının olmadığı da dikkate alındığında⁵², artan iş yüküyle baş edebilmek için yakın gelecekte Mahkemenin bu kabul edilemezlik ölçütünü somutlaştırması beklenebilir. Çünkü önemsiz zarar kavramı, kapsamı itibarıyla oldukça soyut nitelikte olup, somutlaştırılması Mahkemenin yorum ve içtihadının yerleşmesinden sonra ancak mümkün olabilecektir.

Bu nedenle Roma hukukundaki *De minimis non curat praetor* (*hakim ehemmiyetsiz meselelerle uğraşmaz*) ilkesinin insan hakları alanındaki yansıması olan⁵³ bu koşulun uygulanmasında AİHM'nin de yaptığı gibi⁵⁴ Anayasa Mahkemesi de temel ilkeleri ortaya koymalı ve şartın içeriği kısa süre sonra belirlilik kazanmalıdır. Ülkemiz yargı pratiği ve yargı alt kültürü dikkate alındığında bu konudaki temel prensipler belirlenmeden yapılacak uygulamanın ise keyfilik eleştirilerine muhatap olabileceği gözden uzak tutulmamalıdır⁵⁵.

51 Rinck/Fransa, (Başvuru.No: 18774/09), 19.10.2010.

52 AYM, acele el atma kararı alındığı tarihte, dava tarihinden yaklaşık 1 yıl önce yapılan değer tespitine dayanılarak ödeme yapıldığı; davanın açıldığı tarihten itibaren yaklaşık 20 ay içinde sonuçlandığı, bu dönemdeki %14 civarında gerçekleşen enflasyon yüzünden ortaya çıkan değer kaybının %6.32'de kaldığı, ilk ödemenin bedel tespitine esas tarihten 1 yıl önce yapıldığı ve bu miktar üzerinde başvuruçuya kullanma, tasarruf etme ve yatırıma dönüştürme imkanı sağlandığı; bu durumun %6.32'lik değer kaybının başvuruçusu üzerinde meydana getirdiği yükü daha da hafiflettiği gerekçesiyle mülkiyet hakkının ihlal edilmediği sonucuna varmıştır. (B.No: 2012/1246; 6/2/2014).

53 Xavier-Babtiste Ruedin, *“De minimis non curat the European Court of Human Rights: The Introduction of a new Admissibility Criterion* (Article 12 of Protocol No.14), European Human Rights Law Review (2008) Issue 1, s.80-105.

54 Bu kriterin yürürlüğe girmesinden itibaren ilk iki yıl boyunca kriterin uygulanması, kriterin somut bağlamlarda işleyişine ilişkin içtihadı ilkeler oluşturacak olan Dairelere ve Büyük Daireye bırakılmıştır (14. Protokol m20/2).

55 Bertil Emrah Öder, *“Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru; Başvuruçulara Öneriler”*, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı Panel Notları, İBY, 2013, s.44. (http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/haberler/BIREYSEL_BASVURU.pdf, Erişim tarihi: 24/2/2015

D. YASAL DÜZENLEME VE YAPISAL DEĞİŞİKLİK GEREKTİREN ALANLAR

a) Uzlaşma Benzeri Yapının Oluşumu İçin Yasal Düzenleme

Mahkeme içtihadının yerleşik bulunduğu ve bu çerçevede başvurunun ihlal kararıyla sonuçlanacağı büyük ölçüde baştan bilinen dosyalar bakımından kamu makamlarının Mahkeme kararını beklemeden ihlali gidermeye sevk edici düzenlemelerin bulunmaması süreçlerin gereksiz yere uzamasına neden olmaktadır. Bu nedenle özellikle Mahkemenin içtihadında temel ölçütlerin belirgin ve yerleşik hâle geldiği uzun yargılama, uzun tutukluluk, kamulaştırma, yargı kararlarının icra edilmemesi, vergi mevzuatından kaynaklanan sorunlar, mahkeme harçları, köy boşaltma davaları, vb. alanlarda kabul edilebilirlik kararı verildikten sonra Bakanlığa görüş için gönderilen dosyalar bakımından Bakanlığa uzlaşma ya da AİHM'deki dostane çözüme benzer bir süreç başlatabilme imkân ve yükümlülük getirilmesi düşünülmelidir⁵⁶.

Anayasa Mahkemesinin temel içtihadının oluşturduğu alanlarda, bir birinin benzeri nitelikteki çok sayıda başvurunun Mahkemenin aşırı iş yükü altında işleyemez hâle getirme tehlikesi bulunmaktadır. Bu nedenle Anayasa Mahkemesinin ilke kararını vermesinin ardından, benzer nitelikteki başvuruların kurulacak başka mekanizmalar önünde Mahkeme tarafından konulan ilkeler doğrultusunda bir çözüme kavuşturulması, Mahkemenin diğer hak ihlali iddialarını süresinde ve yeterli düzeyde inceleyebilme imkânını artıracaktır. Bu husus öncelikle bir yasama iradesi ve kanun değişikliği gerektirdiğinden konu Mahkemece geçen dönemde kanun tasarısı önerisi haline getirilmiş ve gerekli düzenlemelerin yapılması talebiyle ilgili makamlara sunulmuştur. Öneride, 6216 sayılı Kanun'un 49. maddesinin (2) numaralı fıkrasına eklenen bendlerle Adalet Bakanlığı bünyesinde bir uzlaşma komisyonu kurulması ve bu yapının çalışmasına dair usullere yer verilmiştir⁵⁷.

56 İhtiyaç Analizi Raporu, ... s. 33.

57 Anayasa Mahkemesi tarafından hazırlanan "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı Önerisi'nin 1. maddesi şöyledir:

"**MADDE 1** – 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanununun 49 uncu maddesinin ikinci fıkrasına aşağıdaki bendler eklenmiştir.

"(a) Adalet Bakanlığı, esasa dair görüşünü bildirmeden önce bu başvuruya yönelik başvurucu ile karşılıklı olarak uzlaşma yoluna gidebilir. Uzlaşma yoluna gidilmesi hâlinde durum, Bakanlıkça bir yazıyla Mahkemeye bildirilir. Mahkeme bu konudaki incelemesini uzlaşma girişimi sonuçlanıncaya kadar durdurur. Uzlaşma girişimlerinin en geç altı ay içinde sonuçlandırılmaması veya uzlaşma girişiminden başvuruçunun vazgeçmesi ve durumu Mahkemeye bildirmesi hâlinde süre beklenmeksizin başvuruçunun talebi üzerine, Mahkeme, davaya kaldığı yerden devam eder.

(b) Bakanlık tarafından Uzlaşma Komisyonuna iletilen başvurularda Komisyon, gerekli görmesi hâlinde başvuruya ilgili kurum ve kuruluşların da görüşlerini aldıktan sonra, Mahkemenin emsal kararlarını gözeterek, tazminat da dâhil olmak üzere ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına



Önerideki sistem, hak ihlali iddiasının Mahkeme dışında çözüme kavuşturulması yönüyle AİHM önünde uygulanan dostane çözümle benzerlik taşımaktadır. Bilindiğı üzere dostane çözümde AİHS taraf devletler, başvuruya konu somut olayda ihlalin açık olduğunu kabul ettiklerinde sorunu AİHM'in karar vermesine bırakmaksızın başvuru ile anlaşarak çözüme yoluna gitmektedirler. Bu yöntem sayesinde ilgili ülke hakkında ihlal kararlarının sayısı artmamakta, başvuru yapanların daha kısa sürede hak ihlalinin doğan zararını telafi etmesinin yolu açılmaktadır. AİHM'in zaten ihlal ile sonuçlanacağı açık olan başvuruları bir kenara bırakarak daha önemli dosyalar üzerinde yoğunlaşması ve AİHM'nin önündeki birçok başvurunun elenmesi sağlanmaktadır. Başvuran ve şikâyet edilen ülke açısından olduğu gibi AİHM bakımından da son derece yararlı bir usul olması nedeniyle bu yöntem AİHM, tarafından teşvik edilmektedir.

Önerinin gerekçesinde, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolunun açılmasıyla birlikte Mahkemeye, mevzuat ya da uygulama kaynaklı benzer yapısal sorunlara dayandığı düşünölen (örn. uzun yargılama, uzun tutukluluk, mülkiyet hakkı ihlalleri gibi) konularda çok sayıda bireysel başvurunun yapıldığı vurgulanmıştır. Ayrıca, temel hakların korunması bağlamında bir konuda ilkesel nitelikteki içtihadın ortaya konulmasından sonra, çok sayıdaki benzer nitelikteki başvurunun ayrı ayrı incelenip bu içtihadı uygun olarak karara bağlanmasının AYM'ni gelecekte altından kalkılması zor bir iş yükü altında bırakacağına dikkat çekilmektedir. Bu durumun Mahkeme önündeki bireysel başvuruların uzun yıllar sonuçlandırılmamasını ve yargılama sürelerinin uzunluğunu adil yargılanma

yönelik önlemleri içeren bir teklif hazırlar ve başvurucuya iletir. Bu öneri, başvuru tarafından kabul edilirse, Komisyon ile başvuru arasında, bireysel başvuruya konu uyumsuzluğın uzlaşma yoluyla çözüldüğüne ve bu konudaki bireysel başvuru hakkından vazgeçildiğine ilişkin bir uzlaşma ve davadan feragat tutanağı düzenlenir. Bu tutanak, Bakanlık tarafından Mahkemeye gönderilir. Uzlaşma sağlandığı tespit edilen başvurular hakkında Mahkeme tarafından düşme kararı verilir.

(c) Uzlaşma tutanağında tazminat da kararlaştırılmış ve ayrıca bir ödeme takvimi de gösterilmemişse, düşme kararının kesinleşmesinden itibaren en geç üç ay içinde bu tazminat Hazinece ödenir. Ödemeye ilişkin her türlü işlem vergi, resim, harç ve benzeri mükellefiyetlerden muaftır. Uzlaşma tutanağında belirtilen tazminat dışındaki diğer önlemler, Bakanlık tarafından yerine getirilir.

(ç) Uzlaşma Komisyonu, Adalet Bakanlığı Müsteşarı veya görevlendireceğı bir müsteşar yardımcısının başkanlığında, Anayasa Mahkemesi Başkanının başkanlığında Raportörleri arasından belirleyeceği bir üye, Yargıtay Başkanının birinci sınıf tetkik hâkimleri ve Yargıtay savcılarının arasından belirleyeceği bir üye, Danıştay Başkanının birinci sınıf tetkik hâkimleri ve Danıştay savcılarının arasından belirleyeceği bir üye ve Kamu Başdenetçisinin belirleyeceği bir kamu denetçisi olmak üzere beş üyeden kurulur. Komisyon üyelerinin görev süresi iki yıldır. Komisyonun sekreteryaya görevini Adalet Bakanlığı yürütür. Komisyon üyelerine, 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla, fiilen görev yaptıkları her gün için (2.000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda huzur hakkı ödenir. Bu ödemeden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılmaz. Bir ayda fiilen görev yapılan gün sayısının yediyi aşması hâlinde, aşan günler için huzur hakkı ödenmez.

(d) Komisyonun çalışma usul ve esasları Anayasa Mahkemesinin görüşü de alınmak suretiyle Bakanlıkça çıkarılacak Yönetmelikte düzenlenir."

hakkının bir ihlali olarak gören Mahkemenin, bireysel başvuru yapan kişilerin temel haklarını ihlal eder konuma gelmesini neticelendirebileceği tespit ve değerlendirmesi yapılmaktadır. Bütün bu kaygılarla önerilen düzenleme vasıtasıyla AİHM önünde dostane çözümle elde edilene benzer bir neticeye ulaşılmasının amaçlandığı ifade edilmiştir.

Önerilen yapıda, kabul edilebilirlik kararı verilerek esasına geçilmiş olduğu Adalet Bakanlığına bildirilen başvurulara ilişkin olarak, Bakanlığa bu uyuşmazlığın Mahkeme dışında çözümü amacıyla oluşturulacak olan Uzlaşma Komisyonuna başvuru seçeneği sunulmaktadır. Bakanlıkça bu yola gidilmesi üzerine dosyaya ilişkin inceleme durdurulmaktadır.

Bu yolda Komisyon, başvuruyla ilgili gördüğü kurum ve kuruluşların da görüşlerini aldıktan sonra, Mahkemenin emsal kararlarını gözeterek, tazminat da dâhil olmak üzere ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yönelik önlemleri içeren bir teklif hazırlar ve başvurucuya iletir. Bu önerinin, başvurucu tarafından kabul edilmesi durumunda, Komisyon ile başvurucu arasında, bireysel başvuruya konu uyuşmazlığın uzlaşma yoluyla çözüldüğüne ve bu konudaki bireysel başvuru hakkında vazgeçildiğine ilişkin bir uzlaşma zaptı imzalanması öngörülmektedir. Bundan sonraki aşamada uzlaşma zabtının, Bakanlık tarafından Mahkemeye ulaştırılması üzerine uzlaşmaya varılan başvurular hakkında Mahkeme dosyası hakkında düşme kararı verilmesi ve kayıttan düşürülmesi yoluna gidilmesi öngörülmüştür.

b) Makul Sürede Yargılanmama İhlallerini Giderici ve Hızlandırıcı Mekanizma Kurulması

Mahkeme önündeki başvuruların çok önemli bir kısmı makul sürede yargılanma hakkının ihlali şikâyetleri içermektedir. Bu konuda AİHM içtihadı doğrultusunda oluşan Mahkemenin içtihadı yerleşik hâle gelmiştir. Bundan dolayı uzun yargılama şikayeti içeren başvurulara yönelik inceleme ve verilen kararlar çoğunlukla birbirini tekrar eder niteliktedir.

Yargılama sürelerinin uzunluğu, ülkemiz adalet sisteminin kronik sorunudur. Bu dosyaların Mahkeme önüne getirilmiş olması aynı sorunun Anayasa Mahkemesinin de yaşamasına neden olabilecektir. Bu yüzden bir an önce Adalet Bakanlığı bünyesinde 6384 sayılı Kanun'la oluşturulan Tazminat Komisyonuna benzer bir yapının oluşturulması ya da Adalet Bakanlığı bünyesindeki Komisyonun görev alanının genişletilmesi suretiyle bu tür şikâyetler bakımından etkili ve erişilebilir yeni bir mekanizma kurulmasına ihtiyaç vardır.

Bilindiği üzere, ülkemiz aleyhine AİHM önündeki uzun yargılama şikâ-



kayeti içeren ve bu konuda ihlal bulunan⁵⁸ başvuru sayılarının çokluğu, bu sorunun yapısal sorunlardan kaynaklanması nedeniyle muhtemel başvuru ve ihlal kararlarındaki artış da dikkate alınarak pilot karar uygulamasına konu edilmiştir⁵⁹. Bu karar doğrultusunda AİHM önündeki uzun yargılama şikâyeti içeren başvuruların oluşturulacak iç hukuk mekanizması vasıtasıyla çözümü amacıyla Adalet Bakanlığı bünyesinde Tazminat Komisyonu kurulmuştur. 20/3/2012 tarihli Ümmühan Kaplan/Türkiye pilot kararı doğrultusunda⁶⁰, 22/9/ 2012 tarihine kadar AİHM'e yapılan başvurular bakımından yeni bir hak arama ve tazmin yolu olarak ortaya çıkmış olan bu Komisyonun, yargılama usulü ve bu tür hak ihlallerini gidermede etkin ve erişilebilir nitelikte olduğu ve yeterli hukuki tatmin sağladığı görülmüştür⁶¹.

6384 sayılı Kanun'la oluşturulan Tazminat Komisyonu, Adalet Bakanlığında görevli hâkim ve savcılar arasından Adalet Bakanınca atanan dört; Maliye Bakanlığı personeli arasından Maliye Bakanınca atanan bir olmak üzere toplam beş üyeden oluşmaktadır. Kurulda her ne kadar hâkim ve savcılar görev olsa da Komisyonun başvuruları inceleme süreci ve uygulayacağı usul idari nitelikte, yapılan görev de idari bir görevdir⁶². Dolayısıyla Komisyonun kararlarına karşı yargı mercilerine (Ankara Bölge İdare Mahkemesi) itiraz imkânı bulunmaktadır (6384 S.lı K.m. 7).

AİHM önündeki uzun yargılama şikâyetlerine ilişkin oluşturulan bu komisyonun, belirli dönem itibarıyla Mahkeme kaydına alınmış başvuruların çözümü bakımından etkin ve erişilebilir bir çözüm olabileceği açıktır. Buna karşılık bu nitelikteki bir yapının ülkemizde yapısal bir sorun olan uzun yargılama ve mahkeme kararlarının icra edilmemesi, geç ya da eksik icrasına çözüm sunabilmesi beklenmemelidir. Ayrıca bu amaçla oluşturulan yapının hızlandırıcı bir etkiye sahip olmasının gerektiği de

58 AİHM'e ülkemiz aleyhine yıllık 1000 civarında yargılamanın uzun sürdüğüne dair şikâyet başvurusu yapılmaktadır. Yine 1959-2011 yılları arasındaki uzun yargılama, yargı kararlarının geç ya da hiç icra edilmemesi nedeniyle verilen ihlal kararının sayısı ise 530'dur. Belirtilen dönemdeki toplam ihlal sayısının 2404 olduğu dikkate alındığında sorunun boyutu ortaya çıkmaktadır. Bkz. Zeki Yıldırım, "6384 sayılı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun: İnsan Hakları İhlallerinin Çözümüne Farklı Bir Yaklaşım" GÜHFD, C. XVII, Y.2013, S. 1-2, s. 1733.

59 AİHM önünde 31/12/2011 tarihi itibarıyla 330'u Daire aşamasında ve Hükümete tebliğ edilmiş olan toplamda 2500'ü aşkın yargılamanın makul sürede sonuçlandırılmadığı şikâyeti bulunmaktaydı. Aynı dönem itibarıyla kararların hiç, geç ya da kısmen icra edilmediği şikâyeti içeren başvuru sayısı ise 500 civarındaydı. (TBMM Adalet Komisyonu 31/10/2012 tarihli tutanakları, s. 3; <http://www.inhak.adalet.gov.tr/istatistikler/2011.html>, erişim tarihi: 4/1/2015).

60 Ümmühan Kaplan/Türkiye, (B.No: 24240/07), 20/3/2012.

61 Müdür Turgut vd/Türkiye, (B.No: 4860/09), 26/3/2013; Krş Ahmet Erol, "Örnek Bir Karar Işığında 6384 sayılı Yasanın Kapsamı ve Etkin Sonuç Sağlayıp Sağlayamayacağı", TBB Dergisi 2013 (109), 129-140.

62 Yıldırım, s. 1745.

dikkate alınmalıdır. Oysa idari nitelikteki bir Komisyonun bu konudaki ihlalleri tazminat ödeme dışında giderebilmesi, özellikle de hızlandırıcı etkisi beklenemez. Dahası, bu nitelikteki bir yapıda, yargısal makam ya da merci olmayan Komisyonun, yargı mercilerinin karar ve faaliyetlerini bu yönüyle değerlendirmesi, başta adil yargılanma hakkı olmak üzere farklı hukuksal tartışmaları da gündeme getirebilecektir. Bu nedenle sorunun çözümüne yönelik yapının, idari nitelikte bir komisyon yerine yargı sistemi içinde oluşturulmasında yarar bulunmaktadır.

c) İctihadın Yerleşik Olduğu Konularda Komisyonlarca da İhlal Kararı Verilebilmesi ve Tek Üye Formasyonu

AİHM'de 14. Protokolle, içtihadın yerleşik olduğu konulardaki başvuruların kısa süre içinde sonuçlandırılmasını temin edebilmek amacıyla bunlara dair kabul edilebilirlik kararı verme yetkisi oluşturulan tek yargıç formasyonuna, esastan inceleme ve karar yetkisi ise üç kişilik komitelere tanınmıştır. Benzer yetkiler ulusal Anayasa Mahkemeleri için de söz konusudur. Ancak 6216 sayılı Kanun, tek yargıç formasyonu öngörmediği gibi, iki üyeden oluşan komisyonlara da içtihadın yerleşik olduğu alanda da olsa esasa yönelik karar verme yetkisi tanımamıştır.

Bireysel başvuru sisteminin ülkemiz yargı sistemi bakımından henüz yeni olduğu dikkate alındığında başlangıçta Kanun'da bu yöndeki bir düzenlemeye yer verilmemiş olması makul görülebilir⁶³. Ne var ki başvuru sayılarının aynı oranda artmaya devam etmesi durumunda ileride yerleşik içtihat başvuruları bakımından bu tür radikal düzenlemelere başvurulması kaçınılmaz olacaktır⁶⁴. Ancak bu durum, Anayasa'nın 149. maddesinin de göz önünde tutulması suretiyle yapılacak bir kanun değişikliğini gerektirmektedir.

d) Anayasa Mahkemesinin Kararlarına Uyum Konusunda Gerekli Düzenlemeleri Yapılması

Anayasa Mahkemesinin kuşkusuz ülkedeki bütün temel hak ihlallerini tek başına tespit etmesi ve bu konuda yapılması gerekenleri her bir olay bazında incelemesi imkânı bulunmamaktadır. Temel haklara saygı başta idari merciler ve mahkemeler olmak üzere bütün kamu makamlarının birincil görevidir. Özellikle mahkemenin temel hak ve özgürlükler konu-

63 Esen, Kanun'da Mahkemenin içtihadının yerleşik olduğu alanlarla sınırlı olarak, gecikmelerin önüne geçilebilmek amacıyla komisyonlara bu yetkinin tanınmamış olmasını eksiklik olarak değerlendirmektedir (Esen, s. 53).

64 Çoban, s. 170; İspanya'da 2007 yılında yapılan kapsamlı değişiklik sonrasında Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadının uygulanması gereken başvurular gibi bazı durumlarda komisyonlara da ön kabul aşamasından geçmiş dosyaları karara bağlama yetkisi tanınmıştır (Bkz. Esen, s. 53).



sunda yerleşik “evrensel standartlarla” örtüşen karar ve içtihadının ortaya koyduğu konularda idare ve derece mahkemeleri bu konuda özenli davranması ve ihlale neden olmaması ya da böyle bir durum söz konusu ise ilk aşamada bunu tazmine yönelmesi zorunluluğu vardır.

Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru, ancak diğer hak arama yollarının etkin bir şekilde işletilmesi ve bütün devlet organlarının ortak irade ile hareket etmesi durumunda “etkin bir denetim yolu” olarak asıl fonksiyonunu yerine getirebilecektir. Mahkemenin temel hak ve özgürlüklerin korunması konusundaki özverili çalışması ve oluşturduğu mekanizmanın iyi işlemesi yasama, yargı ve yürütme ile entegrasyon sağlanamadığı takdirde yalnızca dönemlik ve geçici bir başarı olarak kalmaya mahkumdur.

Anayasa Mahkemesinin sistemik sorunlar nedeniyle olağan yargı mercilerinde haklarına kavuşamayanlar tarafından yapılan bireysel başvurulara ilişkin verdiği pek çok karar, kamuoyunda heyecan uyandırmıştır. Bu hukuksal kurumun, bireysel başvurunun doğasına aykırı olmasına ve hatta Anayasa’nın 148/4 maddesinde açıkça da vurgulanmasına rağmen, kronik sorunları olan yargı sisteminden kaynaklanan bütün eksiklik ve hataları düzeltmeye yönelik denetimin yapıldığı ilâve ve süper bir temyiz mekanizması şeklinde algı oluşmaya başlamıştır. Elbette bir ulusal başvuru yolu olması itibarıyla bu kurumun, ülkemizin kronikleşmiş idari ve yargısal sorunlarından tamamıyla bağışık olamayacağı açıktır. Ancak yetki ve sorumluluk bakımından Anayasa’nın da koyduğu sınırlamalar gözetilip söz konusu sorunlara ikincil bakış açısı korunamadığı takdirde aynı problemlerin bu kez Anayasa Mahkemesini de sarmalına alması kaçınılmaz olacaktır. Başka bir ifadeyle Anayasa Mahkemesi kamu gücü işlem ve eylemleri nedeniyle ortaya çıkan hak ihlallerini ortadan kaldırma da bir süper kahraman olması beklenmemelidir. Çünkü Mahkeme bireysel başvuruları incelerken ne kadar başarılı olur ve evrensel standartlara uygun kararlar verirse toplumda Mahkemeye güven artacak ve bu durum paradoksal biçimde bireysel başvuruların sayısını artıracak ve daha fazla iş olarak tezahür edecektir⁶⁵. Kamu makamlarının Mahkeme içtihadıyla ortaya konan temel hak ihlallerinin giderilmesi konusunda hem başvuru özelinde hem de genel nitelikte uygulama değişikliğine gitmedikleri ve bu hususta duyarlı davranmadıkları takdirde, bu sorunlar Mahkemeye artan sayı ve oranda yeni işler olarak geri dönecektir⁶⁶.

Bu açıdan dünyadaki uygulama örnekleri ve AIHM deneyimleri dikkat çekicidir. Hukuk sistemlerinin yapısal sorunlarından kaynaklanan hak ihlallerine bireysel çözüm sağlayan bir konuma gelmeleri bu kurumu

65 Çoban, s. 168.

66 AIHM konusunda değerlendirmeler için bkz. Altıparmak, s. 62.

asıl işlevinden uzaklaştırabilmektedir. Bu açıdan bireysel başvurunun, bireyin tekil hakkının korunmasının çok ötesinde bir önemi haiz olduğu, pek çok kararın toplumun geneline etkisi olduğu dikkate alınmalıdır. Bu nedenle bireysel başvuru, bir norm denetimi değil ise de adeta onun bir kardeşi olarak ifade edilmektedir.⁶⁷

Mahkeme açısından kaldıramayacağı orandaki ağır iş yükü, bu kez temel hak ihlallerini gidermek amacına hizmet eden Yüksek Yargı Organının bizzat kendisinin makul sürede yargılanma hakkını ihlal eden bir kurum halini almasına neden olabilecektir. Bu noktada AİHM için son yıllarda çokça dile getirilen “kendi başarısının kurbanı” tanımlaması, gelecekte Anayasa Mahkemesi açısından da geçerli olacaktır. Dolayısıyla Mahkeme ortaya koyacağı içtihatla halkın güvenini kazanmalı fakat bu güvenin kaptığı iştahların sonucu ortaya çıkacak gereksiz başvuruları baştan eleyerek sorun oluşturmasını önlemelidir⁶⁸. Ayrıca olağan yargı mercilerinin Anayasa Mahkemesinin içtihadına uyumu konusundaki duyarlılığın artırılması, bireysel başvuru yolunun istisnai hak arama yolu olma niteliğinin korunabilmesi için mahkemenin içtihadının takibi ve duyurulmasına yönelik çeşitli projelerin geliştirilmesi zorunludur⁶⁹. Başta hakim ve savcılar olmak üzere kamusal erk kullananların tümünün insan haklarına saygılı olmanın gereği ve bunu somutlaştıran AİHM ve Anayasa Mahkemesi kararlarına uymakla yükümlü olduğu bilinci oluşturulmalıdır.

Anayasa Mahkemesi önünde bireysel başvurunun iki yılı aşan bir uygulamasında, temel haklarla ilgili onlarca mihenk taşı niteliğinde karara imza atıldığı, ülkemizdeki temel hakların korunması açısından önemli bir işlev üstlendiği bir gerçektir. Başta özgürlük güvenlik hakkı, mülkiyet hakkı, kadın erkek eşitliği, adil yargılanma hakkı, ifade özgürlüğü vs. olmak üzere bu kararlarda yargı sisteminin önemli pek çok sorununa dair tespitler yapılmış, yaklaşım değişikliği ve gerekli yasal düzenlemeler için zemin ve dayanak oluşturulmuştur. Bu noktada yasama organına düşen gerekli yasa değişikliklerinin öncelikle hayata geçirmek, idari ve yargısal makamlara düşen ise pratiklerini Mahkemenin bu kararlarıyla uyumlu hâle getirmektir.

e) Bireysel Başvuruda Bakanlığın Rolünün Somutlaştırılması

Bireysel başvuru yargılamasında bu güne kadarki uygulamalar, bu konuda Devlet adına muhataplık konusunda önemli bir boşluğun varlığını ortaya koymaktadır.

67 Hector, s. 117-120.

68 Çoban, s. 168.

69 Arnwile, s. 112.



Kanun'un 49. maddesi kabul edilebilirlik kararı verilen başvuruların Adalet Bakanlığına tebliğini öngörmektedir. Bu, Adalet Bakanlığını Devlet adına bireysel başvurunun muhatabı haline getirmemekle birlikte, Bakanlığa gerekli gördüğü hallerde bir başvuruya ilgili görüşlerini Mahkemeye sunma imkânı tanımaktadır⁷⁰.

Anayasa Mahkemesi Kanun Tasarısında bireysel başvuru konusundaki yargılamada belli düzeyde de olsa çelişmeli yargılama gerektirdiği düşüncesiyle kamu adına savunma yapılması ve bunun da Adalet Bakanlığınca koordine edilmesi öngörülmektedir.

Tasarı'nın 49. maddesindeki bu düzenlemeye, yasalaşma sürecinde özellikle Adalet Bakanlığınca bu durumun Bakanlığa aşırı bir külfet yüklediği ve hatta hukuki sorumluluk doğurabileceği gerekçesi ve itirazları yapılmıştır. Ayrıca AİHM'in ulusal üstü bir mahkeme olmasından dolayı Devlet adına bir muhatap zorunluluğu söz konusu ise de aynı şeyin ulusal bir nitelikteki bireysel başvuru açısından gerekli olmadığı, Mahkemenin ilgili kurum ve kuruluşlarla doğrudan yazışma yapabilmesi ve hatta savunma alması mümkün olduğu gerekçesiyle Bakanlık bürokrasisi tarafından eleştirilmiştir. Bu gibi itirazlar üzerine kural, Adalet Bakanlığınca "bilgi için gönderilir" şeklinde değiştirilmiş ve ilave olarak da "Adalet Bakanlığı gerekli gördüğü hallerde görüşünü yazılı olarak Mahkemeye bildirir" şekline dönüşmüştür.

Bireysel başvuru uygulamasında Anayasa Mahkemelerince bu sürecin işleyişi ve kararların infazının denetimi bakımından belli kurumların (Başsavcılık, ombudsman, devlet avukatlığı) muhatap olarak alındığı bir vakıadır. Mevcut uygulamada Adalet Bakanlığının çoğunlukla dosya içeriğine dayalı olarak ilgili kurumlarla yazışma, koordinasyon ve çalışma yapmadığı, rol olarak Mahkeme önündeki dosyaya dair AİHM kararı ya da Mahkemenin önceki içtihadı çerçevesinde hukuksal açıdan adeta danışmanlık rolünü aldığı gözlemlenmektedir⁷¹. Her ne kadar bu konuda sunulan bilgilerin Mahkemeye ışık tutucu olabileceği savunulabilir ise de işin hukuksal nitelikleme ve değerlendirme rolü, bizzat Anayasa Mahkemesince yapılması gereken bir görevdir. Yukarıda da uygulandığı üzere bilgi için Adalet Bakanlığına bildirim üzerine 30'ar gün olmak üzere iki defa süre verilmesinin bazı durumlar bakımından yalnızca zaman kaybı an-

70 Çoban, s. 176.

71 Göztepe, kabul edilebilirliğine karar verilen başvuruların Adalet Bakanlığına bildirim ve Bakanlıkça gerekli görülmesi halinde görüş verilebilmesine dair Kanun'un 49. maddesindeki düzenlemenin, Bakanlığın yürütme sıfatıyla taraf yapılması sonucunu doğurduğu ve bu durumun da açıkça erkler ayrılığı ilkesine aykırılık teşkil ettiği görüşündedir. Bkz. Ece Göztepe, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar), Panel, TBB Yayınları, Ankara, 2011, s. 36.

lamına geldiğinin süreç içinde fark edilmesiyle, bu uygulama İçtüzük'te değişiklik yapılmak suretiyle terk edilmiştir.

Oysa Kanun Tasarısı'nda yer aldığı şekliyle sorumluluk alan kamu adına bireysel başvurularda muhatap olabilecek bir kurum ihtiyacı hâlâ yerinde durmaktadır. Mahkeme dışında böyle bir yapının kamu adına gerekli inceleme ve araştırmaları yaparak gerekli tez ve savunmaları Mahkemeye sunması, özellikle verilen ihlal kararları nedeniyle ilgili kurum ve kuruluşlarla iletişim kurmak suretiyle benzer ihlallerin önüne geçilmesi bakımından uyarı ve varsa yapısal sorunların giderilmesi için inisiyatif başlatabilmesi, koordinasyon sağlanması Mahkemenin daha az başvuruya muhatap olmasına yardımcı olacaktır. Bu yargılamanın daha sağlıklı ve tutarlı yürütülmesi bakımından bir gerekliliktir.

f) Mahkeme Hukukçu ve Yardımcı Personelin Sürekli Eğitimi

Bireysel başvurunun temel hak ve özgürlüklerin korunmasında beklenen işlevi yerine getirmesi ve bunun sürdürülebilirliği Anayasa Mahkemesinin bağımsız ve nitelikli bir yapıya kavuşturulması ile bağlantılıdır⁷². Bireysel başvuruların kabul edilebilirlik ve esasına dair incelemeyi yapan komisyonlar ve bölümlerde verimli çalışma, Mahkemede görevli hukukçu ve yardımcı personelin bilgi, uzmanlık ve deneyimlerinin artırılması; gündelik ve kısa vadeli alınan kararlar yerine uzun vadeli personel politikalarının oluşturulması ve çalışanların motivasyonlarının üst düzeyde tutulması sayesinde mümkün olabilecektir. Raportörlerce yürütülen çalışmanın her şeyden önce bilgi, deneyim ve uzmanlık gerektirdiği açıktır⁷³. Mahkemede görevlendirilecek raportör ve raportör yardımcılarının belli alanlarda uzman kişilerden seçilmesi ya da mevcutların belirli alanlarda uzmanlaşmalarının temini her başvurunun konunun uzmanı tarafından incelenerek taslağının hazırlanmasını sağlayacaktır⁷⁴. Bu sayede inceleme süreleri kısılacağı gibi, kararların kalitesi de önemli ölçüde artırılacaktır⁷⁵. Bu arada Mahkeme üyelerinin aynı zamanda diğer pek çok görevinin de bulunması nedeniyle ancak sınırlı sayıda davaya bakabilme kapasitelerinin bulunduğu gözden uzak tutulmamalıdır. Ancak nihai kararın

72 Fazıl Sağlam, "Anayasa Şikayetini Bekleyen Sorunlar", Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti, Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar), Panel, TBB, Ankara, 2011, s. 23-24.

73 Sağlam, "Yargı bilgi, deneyim ve uzmanlık işidir. Ayrıca bir çeşit sanatçı duyarlılığı gerektirir." s. 24.

74 Alman AYM'nde bilimsel yardımcıları görüşmelere katılmazlar. Buna karşılık raportör yargıçların karar hakkında görüşlerini etkilediği düşünüldüğünden, önemlerini vurgulamak üzere kendilerine "Üçüncü Senato" da denilmektedir. (Göztepe, Anayasa Şikayeti, s. 116); Arjantin Yüksek Mahkemesinde üyelere karar taslaklarının hazırlanmasında yardımcı olan hukukçu sekreterlere, yaptıkları işlerin niteliği nedeniyle "Junior-Mahkeme" de denilmektedir. O. Korkut Kanadoğlu, Anayasa Mahkemesi, Beta, İstanbul, s. 204, s. 74.

75 Çoban, s. 171.



üyelerce alınması gerektiğinden tek başına yardımcı personelin sayısının artırılmasının iş yükü sorununa çözüm oluşturmayacağı bilinmelidir⁷⁶. Kamuoyunda, faaliyetlerinin kapsamı bakımından raportörlerin Mahkeme kararları üzerinde raportör görevini aşan tarzda tesirlerinin olduğu şeklinde bir algı hiçbir şekilde oluşturulmamalıdır⁷⁷. Dava dosyalarıyla ilgili araştırmaların çoğu her ne kadar raportörler tarafından yapılıyorsa da kararın sorumluluğu üyelerin üzerindedir. Yardımcı personelin kapasitesi ne kadar artırılırsa artırılsın, üyelerin dosya ve karar taslaklarını okuma, inceleme ve tartışma yükümlülüğü ortadan kalkmayacaktır. Bu nedenle bu alandaki kapasitenin ölçsüz artırılması, iş yükü açısından esaslı bir çözüm olarak görülmemelidir⁷⁸.

Bireysel başvuru kurumunun Anayasa'ya dahil edilmesinden itibaren mahkeme hukukçuları ve yardımcı personelinin eğitimi için çeşitli programlar yapılmış ve özellikle Avrupa Konseyi ile ortaklaşa yürütülen proje kapsamında konunun uzmanı Türk ve yabancı pek çok bilim adamı ve uygulamacının katılımıyla yuvarlak masa toplantıları, sempozyum ve seminerler düzenlenmiştir. Bu süreçte çok sayıda telif ya da çeviri eser Türkçe'ye kazandırılmıştır. Yine özellikle AİHM, Almanya, İspanya ve Güney Kore örneklerinin yakından incelenmesi, özellikle filtrasyon ve kabul edilebilirlik incelemesi konularında önemli kazanımlar sağlamıştır⁷⁹.

Mahkemenin özellikle iş yükü ile başa çıkabilmesi açısından bu konudaki diğer ülke ve uluslararası Mahkemelerin deneyimlerini yakından takip etmesi, hukukçu ve yardımcı personelin eğitimi için gelecek yıllarda da projeler yapılması gerekmektedir.

g) İlgili Kurum ve Kuruluşlarla İşbirliğiyle Yapılacak Çalışmalar

Mahkeme önünde sonuçlandırılmayan dosyalar ve toplumun her geçen gün artan ilgili nedeniyle oluşan ağır iş yükü, bireysel başvuru kurumunun uzun dönemde etkinliğinin sağlanabilmesi ilgili kurum ve kuruluşlarla yakın işbirliği yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bireysel başvuru temel hak ve özgürlükleri korumada ikincil bir mekanizmadır. Eğer ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile yargı mercileri temel hakların korunması ve ihlallerin önlenmesinde üzerlerine düşen görevleri özenle yerine geti-

76 İhtiyaç Analizi Raporu... s. 2; Rinken, s. 1060; Seibert, s. 498-499; Joachim Wieland , "Der Zugang des Bürgers zum Bundesverfassungsgericht und zum U.S. Supreme Court", Der Staat (29), 1990/3, s. 335, (Göztepe, Anayasa Şikayeti, s. 117, dn. 454 atfen); Anayasa Mahkemesinin mevcut yapısında raportörlerin işlevi ve özellikle bireysel başvuru karar taslaklarının raportörler tarafından hazırlanması doktrinde tartışma konusu yapılmaktadır. Bu durumun Mahkemenin, "bir raportör mahkemesi" olarak nitelendirilmesini haklı kılacak boyutta olduğu eleştirileri yapılmaktadır. Bkz. Kanadoğlu, Anayasa Şikayeti..., s.50.

77 Bu konuda görüş ve değerlendirmeler için bkz. Kanadoğlu, Anayasa... s. 75.

78 Göztepe (Anayasa Şikayeti), s. 116.

79 <http://www.anayasa.gov.tr/Uluslararası/Ziyaret2011/>; İhtiyaç Analizi Raporu ... s. 1.

rirlerse Anayasa Mahkemesi önüne gelecek olan başvuru sayısı önemli ölçüde azalacaktır⁸⁰. Bireysel başvurunun bu niteliği göz ardı edilerek ülke genelinde yaygın ve sistemik boyutlara ulaşan temel hak ihlallerini gidermede Mahkemenin diğer kamu makamlarından bağımsız ve tek başına hareket etmesi, bu kurumun etkinliğinin uzun soluklu olmamasını neticelendirir. Örneğin, bir yasa ya da soyut düzenleyici işlemin Anayasa'ya aykırı olması ya da belli bir uygulamasının temel hak ihlali teşkil ettiği somut bir başvuruda tespit edilmiş olmasına rağmen, ilgisine göre yasama, yürütme ya da yargı makamlarınca inisiyatif alınarak bu sorun ortadan kaldırılmadığında, bireyler açısından Anayasa Mahkemesine müracaat dışında bir çare kalmamış olacaktır. Bu durum bireysel başvuru kurumunun gerçek işlevinden uzaklaşarak, hantal bir yapıya dönüşüp etkin olmayan bir yapıya dönüşmesine yol açacaktır. Bu nedenle Mahkemeyi benzer konularda çok sayıda başvuru ile uğraşmak zorunda bırakmamak için yasama, yürütme ve yargı makamlarının Mahkeme içtihadını yakından takip ederek uygulamalarını bu doğrultuda geliştirmeleri gerekmektedir. Bu açıdan da ilgili kurum ve kuruluşlar ile Mahkeme arasında yakın işbirliğinin sağlanması zorunludur.

Bu arada başvurucuların ve özellikle uygulamacı olan avukatların bireysel başvuru konusundaki gelişmeler ve Mahkeme içtihadı konusunda bilgilendirilmeleri, bu konuda yeterli bilincin oluşması ve duyarlılığın artırılması amacıyla çalışmalar yapılmalıdır⁸¹. Bu sayede Mahkeme içtihadı çerçevesinde başarı şansı bulunmayan hususların Mahkeme önüne taşınması önemli ölçüde azalacağından gereksiz emek ve zaman kayıplarının önüne geçilmiş olacaktır. Bu amaçla başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere, Avrupa Konseyi, Adalet Bakanlığı, HSYK, Adalet Akademisi, üniversiteler, barolar ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının katılımıyla eğitim planlamaları yapılması gerekir⁸².

SONUÇ

Bireysel başvuru kurumunun etkin ve erişilebilirliğinin sürdürülebilirliği, temel hakların etkili bir biçimde korunmasının sağlanması ile üstlenmek zorunda kalacağı ağır iş yükü arasındaki dengenin kurulmasına bağlıdır. Mahkemenin iki yılı aşan uygulaması ve bu dönemde gelen başvuru sayılarına bakıldığında iş yükünün sürekli artan bir trend izlediği; Mahkemenin sonuçlandırdığı dosya sayılarının da oransal olarak aydan aya artış gösterse de ne yazık ki gelen sayının istisnai durumlar bir yana bırakılırsa büyük ölçüde çıkartılan işin üzerinde olduğu görülmektedir.

80 Çoban, s. 162.

81 Arnwine, s. 113; İhtiyaç Analizi Raporu ... s. 53.

82 İhtiyaç Analizi Raporu ... s. 54.



Kanun'da bir taraftan temel hakları ihlal edilen bireylere Anayasa Mahkemesi önünde haklarını arama olanağı tanırken diğer taraftan gereksiz başvurular ile Mahkemenin meşgul edilmesini önlemeye yönelik tedbirler de yer almıştır. Bu çerçevede hem muhtemel başvuru sayısının azaltılması, hem de Mahkemenin karar verme kapasitesinin artırılmasına yönelik tedbirler konusunda diğer ülkelerin ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin tecrübeleri belirli ölçüde Kanun'a yansıtılmaya çalışıldığı bilinmektedir.

Mahkemenin iş yükü ile baş edebilmesi için Kanun'da çok önemli bir kısım enstrümanlar ile donatıldığı, bunların bazılarının hayata geçirilmesine rağmen diğerlerinin ise Mahkeme içtihadının yerleşik hâle gelmediği gerekçesiyle uygulamasının bulunmadığı görülmektedir. Bunların başında kuşkusuz anayasal önem kriteri gelmektedir. Mahkemenin bir taraftan temel hakları ihlal edilen bireylere Anayasa Mahkemesi önünde haklarını arama olanağı sunarken diğer taraftan gereksiz başvurular ile meşgul edilmesini önlenmesi şarttır. Bunun için bireysel başvurunun iyi uygulama örnekleri olarak bilinen Almanya ve İspanya gibi ülkelerin iş yükü ile mücadele deneyimlerinden ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin tecrübelerinden yararlanılmasında yarar vardır.

Öte yandan kabul edilebilirlik kararlarının kısaltılması, pilot karar usulünün hayata geçirilmesi, öncü karar usulünün yaygınlaştırılması Mahkemenin önümüzdeki süreçte bu iş yükü ile başa çıkmada sıkça başvurabileceği yöntemlerdir. Yasama organının da makul sürede yargılanma şikayetleri açısından etkili ve erişilebilir bir mekanizma kurması, uzlaşma ya da dostane çözüm benzeri bir mekanizma oluşturmak amacıyla yasal değişiklikler yapması da Mahkemenin iş yükünün azaltılmasında Mahkemeye destek olarak görülebilecek diğer hususlardır.

Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolunun açılmasından itibaren geçen iki yılı aşkın süreçte verilen kararlar, temel haklar konusunda Mahkemeyi yargı sistemi içinde çok saygın bir konuma getirmiştir. Buna karşılık temel hakları koruma konusunda birinci derecede sorumluluk sahibi olanın idare organları ve yargı makamları olduğu gerçeği hatırdan uzak tutulmamalıdır. Kurumun geleceği ve başarısının devamlılığı da buna bağlıdır. Bir değer olarak insan haklarını göz ardı eden yönetim anlayışının hukuk devleti ile bağdaşmasının mümkün olmayıp keyfilik ve despotluk anlamına geldiği; bu değerlerden yoksun yargısal faaliyet sonucunda adaletin sağlanmasını beklemenin ise bizatihi yüce adalet duygusuna hakaret oluşturacağı hususunun tartışmasız bir prensip olarak tüm kamu gücü kullananlarda yerleştirilmesi zorunludur.

Bu nedenle Mahkemenin iş yükünü azaltmaya yönelik çalışmada or-

taya konan çabalar kısa vadede başarılı sonuçlar verse de uzun dönemde sorunun çözümü daha kapsamlı bir plânlamayı gerektirmektedir. İdare ve yargı mercilerinin temel hakları koruma konusunda bizzat sorumluluk almadıkları ve bu yükü üstlenmedikleri takdirde Anayasa Mahkemesine dava akışı kesilmeyeceğinden bu konudaki Mahkemenin çaba ve gayreti bireysel olmaktan öteye geçemez. Mahkemenin sistemik sorunlar ve bu ağır iş yükü altında, tek başına temel hakları koruma olanağı bulunmadığı gibi, bu konudaki bütün iyi niyetli çabalamaları, yalnızca başarısızlıkla sonuçlanacak kaçınılmaz bir akıbetin geciktirilmesinden öteye geçemez.



KAYNAKLAR

Ahmet EROL, “Örnek Bir Karar Işığında 6384 sayılı Yasanın Kapsamı ve Etkin Sonuç Sağlayıp Sağlayamayacağı”, TBB Dergisi 2013 (109), 129-140.

Ahmet İYİMAYA, “Bireysel Başvuru İncelemesinde Anayasaya Uygunluk Denetimi Sorunu Ve İnsan Hakları Mahkemesi Modeli”, TBB Dergisi 2016 (116), s. 423, (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2015-116-1455>, Erişim tarihi: 3.3.2015).

O.Korkut Kanadoğlu, “Anayasa Şikayetinin Hukuki Temelleri”, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı, Panel Notları, İBY, 2013, (http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/haberler/BIREYSEL_BASVURU.pdf, Erişim tarihi: 24/2/2015)

Bertil Emrah Öder, “Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru; Başvuruculara Öneriler”, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı Panel Notları, İBY, 2013, (http://www.istanbulbarosu.org.tr/images/haberler/BIREYSEL_BASVURU.pdf, Erişim tarihi: 24/2/2015)

Ali Rıza ÇOBAN, “Yeni Anayasa Mahkemesi Kanunu’nun Mahkemenin İş yüküne Etkisi Açısından Değerlendirilmesi”, Bireysel Başvuru “Anayasa Şikayeti, HUKAB Sempozyum Serisi 1 (Editör: Musa Sağlam), Ankara, 2011

Bahadır Kılınc, “Federal Almanya’da Bireysel Başvuru (Anayasa Şikâyeti) Yolu” Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Sempozyumu, Editörler: Bülent Yücel, İlker Gökhan Yücel, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011,

Selin Esen Arnwine, “İspanya’da Amparo Başvuru ve Türkiye” Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Sempozyumu, Editörler: Bülent Yücel, İlker Gökhan Yücel, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011

Cüneyt Durmaz, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde Başvuruların Ayrıştırılması ve Tek Hakim Formasyonu”, Bireysel Başvuru İnceleme Usulü ve Kabul Edilebilirlik Kriterleri, Editör: Musa Sağlam, Avrupa Konseyi, Ankara, 2013

Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Sistemi İhtiyaç Analizi Raporu (Raportör: Luca Perilli), Avrupa Konseyi, Ankara, 2014

D.J. Harris, M. O’Boyle, E. P. Bates, C. M. Buckley, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku, Avrupa Konseyi, Ankara, 2013.

European Court of Human Rights, Country Facts Sheets, 1959-2010 http://www.echr.coe.int/Documents/Country_Factsheets_1959_2010_

ENG.pdf, erişim tarihi: 17/10/2014).

Ece Göztepe, Anayasa Şikayeti, AÜHF Yayınları, Ankara, 1988

Ece Göztepe, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar), Panel, TBB Yayınları, Ankara, 2011

Fazıl Sağlam, “Anayasa Şikayetini Bekleyen Sorunlar”, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti, Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar), Panel, TBB, Ankara, 2011

Hakan ATASOY, Türk Hukukunda Anayasa Mahkemesinde Bireysel Başvurunun Kabul Edilebilirlik Koşulları, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Doktora Tezi), Kocaeli, 2014, s.238.

İbrahim Şahbaz, “Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru ve Sorunlar”, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar), TBB Yayınları, Ankara, 2011

Halil İbrahim DURSUN, “Bireysel Başvuru Mekanizmasının Kabulü Sonrasında Genel Mahkemelerin İnsan Hakları Konusundaki Rolü ve Bu Bağlamda Anayasa’nın 90. Maddesinin 5. Fıkrası”, TBB Dergisi, 2014, Mayıs-Haziran (112), s. 306. (297- 323)

Kabul Edilebilirlik Kriterleri Uygulama Rehberi, www.echr.coe.int (Case Law Analysis- Admissibility Guide)

Kerem Altıparmak, “Kopya Davalar ve Pilot Kararlar: Bir Kararda Bin Adaletsizlik?”, 50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi; Başarı mı, Hayal Kırıklığı mı?, Yayına Hazırlayan: Kerem Altıparmak, Ankara Barosu Dergisi Yayınları, Ankara, 2009

Mark W. Janis, Richarda S. Kay, Anthony W. Bradley, European Human Right Law Text and Materials, Third Edition, Oxford, 2008

Mehmet ÖNCÜ, “Bireysel Başvuruların AİHM Tarafından İncelenmesi ve Dördüncü Derece Türünden Şikâyetler”, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşunun 50. Yılına Armağan, Ed. Alparslan Altan, Engin Yıldırım, Erdal Tercan, Hikmet Tülen, Ali Rıza Çoban, Ankara, 2012, s. 398).

Mustafa BAYSAL, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince Başvuruların İncelenme Süreci ve Sürecin Etkin Kılınmasına Yönelik Uygulamalar”, Bireysel Başvuru İnceleme Usulü ve Kabul Edilebilirlik Kriterleri, (Editör: Musa Sağlam), Avrupa Konseyi, 2013

Musa Sağlam, “Bir Hak Arama Yolu Olarak Bireysel Başvuru”, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı Sempozyumu, Editörler: Bülent



- Yücel, İlker Gökhan Şen, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2011
- Özcan Özbey, Türk Hukukunda Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı, Adalet Yayınları, 2013
- Pascal Hector, "Alman Anayasası'nda Hakların Korunması-Özel Olarak Anayasa Şikayeti", Anayasa Şikayeti Verfassungsbeschwerde, Editör: Çiğdem Kırca, Aynur Yongalık, AÜHF Yayınları, 2009, s. 121.
- Philip Leach, Taking a Case to the European Court of Human Rights, third edition, Oxford, 2011
- Robin C. A. White, Clare Ovey, The European Convention on Human Rights, fifth edition, Oxford, 2010
- Selin Esen, "Türkiye'de Anayasa Şikayeti", Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar), TBB Yayınları, Ankara, 2011
- Uğur Erdal, Hasan Bakırcı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3. Maddesi Uygulama El Kitabı, OMCT El Kitapları Serisi, (Dizi Editörü: Boris Wijkstöm), Genevre, 2006
- Xavier-Babtiste Ruedin, "De minimis non curat the European Court of Human Rights: The Introduction of a new Admissibility Criterion (Article 12 of Protocol No.14), European Human Rights Law Review (2008)
- Zeki YILDIRIM, "6384 sayılı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun: İnsan Hakları İhlallerinin Çözümüne Farklı Bir Yaklaşım" GÜ-HFD, C. XVII, Y.2013, S. 1-2, s. 1733.
- İnternet siteleri
- <http://www.anayasa.gov.tr/Uluslararası/YurtdisiZiyaret2011/>
- <http://www.inhak.adalet.gov.tr/istatistikler/2011.html>,
- <http://www.echr.coe.int/>