

Anayasa Mahkemesi Kararlarında Aşamalar ve Süreler: Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Merkezli Bir Değerlendirme

Ahmet AYATA ^{1*} 

¹ Adana Bilim ve Teknoloji Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Türkiye

Makale Bilgisi

ÖZET

Makale Geçmişi

Geliş: 12.06.2024

Kabul: 27.09.2024

Yayın: 02.12.2024

Anahtar Kelimeler:

Sosyo-legal Çalışmalar,
Karar Alma Süreci,
Anayasa Yargısı,
Cumhurbaşkanlığı
Kararnameleri, Yargısal
Denetim Süreleri.

Yargılamaların makul sürede tamamlanması Anayasa Mahkemesinin önüne bireysel başvurular yoluyla gelen kararlar kadar Mahkemenin kendi kararları açısından da önem arz etmektedir. Bireysel başvurular ile normların yargısal denetiminin etkinliği, sürecin uzunluğuyla ters orantılıdır. Anayasaya aykırılığı ileri sürülen ve mahkemece iptal edilen normların yürürlüğe girdiği günden iptal kararının Resmi Gazetede yayımlandığı güne kadar (yürürlükleri ertelenmediği takdirde) yürürlükte kalmaları öngörülmektedir. Süreç boyunca yasama yetkisinin yahut yürütmenin ilk elden düzenleyici işlem yetkisinin kaçınılmaz olarak anayasanın üstünlüğü ilkesine tercih edildiği anlaşılmaktadır. Doktrinel hukuk çalışmalarından farklı olarak cumhurbaşkanlığı kararnameleri şeklindeki normların yargısal denetim süreçlerine odaklanan bu çalışma, betimleyici bir araştırma olup sosyo-legal çalışmalar kapsamında değerlendirilebilir. Çalışma cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ilişkin ilk kararın verildiği 22/01/2020 tarihinden 15/10/2023 tarihine kadar ki kararlarla sınırlandırılmıştır. Çalışmada öncelikle Anayasa Mahkemesi'nin paylaştığı istatistiklerde yer almayan sürelerin norm bilgi bankası aracılığıyla elde edilmesi yoluna gidilmiştir. İlgili norm denetimi kararlarının, normun yayımlanması, ilk inceleme, karar gibi farklı aşamaları dikkate alınarak ne kadarlık bir sürede verildiği tespit edilmiş ve bu süreler kanunlarla mukayeseli biçimde değerlendirilmiştir. Bunun yanı sıra mahkemenin cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ilişkin kararları detaylandırılmıştır. Anayasaya aykırılığı ileri sürülen cumhurbaşkanlığı kararnameleri için bir ya da daha fazla hükmünün iptal edilmesi durumunda karar süresinin iptal talebinin reddedildiği kararlara göre %70 daha uzun olduğu tespit edilmiştir. İptal kararı alma sürecinin tabiatının gereği olarak iptal kararlarının daha uzun sürede alındıkları ileri sürülebilir. Ancak bu durum norm denetiminin etkinliğine ve işlevselliğine ilişkin kaygı vericidir.

Stages and Durations in The Decisions of the Constitutional Court: An Evaluation Centered on Presidential Decrees

Article Info

ABSTRACT

Article History

Received: 12.06.2024

Accepted: 27.09.2024

Published: 02.12.2024

The completion of the proceedings within a reasonable time is as important for the decisions of the Constitutional Court through individual applications as it is for the Court's own decisions. The effectiveness of judicial review is inversely proportional to the length of the process. The norms that are claimed to be unconstitutional and annulled by the court are envisaged to remain in



Keywords:

Socio-Legal Studies, Decision-Making Process, Constitutional Justice, Presidential Decrees, Length of Judicial Proceedings.

force from the day they enter into force until the day the annulment decision is published in the Official Gazette. Throughout the process, it is understood that the legislative power or the first-hand regulatory authority of the executive is inevitably preferred to the principle of supremacy of the constitution. Unlike doctrinal legal studies, this study, which focuses on the judicial review processes of presidential decrees, is a descriptive research and can be considered within the scope of socio-legal studies. The study is limited to the decisions from 22/01/2020, when the first decision on presidential decrees was issued, until 15/10/2023. The periods that are not included in the statistics shared by the Constitutional Court were obtained through the norm database. The duration of the relevant norm review decisions was determined by taking into account the different stages such as the publication of the norm, the first review, and the decision; these durations were evaluated in comparison with the laws. In addition, the court's decisions on presidential decrees are detailed. For presidential decrees that were claimed to be unconstitutional, it was found that the duration of the decision was 70% longer in cases where one or more rules were annulled than in cases where the annulment request was rejected. It can be argued that annulment decisions take longer due to the nature of the annulment decision-making process. However, this situation raises concerns regarding the efficiency and functionality of norm review.

To cite this article:

Ayata, A. (2024). "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Aşamalar ve Süreler: Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Merkezli Bir Değerlendirme", *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(3), s. 588-603.

***Sorumlu Yazar:** Ahmet AYATA, aayata@atu.edu.tr

GİRİŞ

Makul sürede yargılanma hakkı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkının bir unsurudur. İç hukukumuzda da Anayasa Mahkemesi'nin (AYM) Keser Altıntaş [GK], B. No: 2023/18536, 25/7/2023 kararıyla birlikte son günlerde yeniden yoğun tartışma konusu olan makul sürede yargılanma hakkı bugüne kadar AYM tarafından ihlal kararı verilerek sonuçlandırılan bireysel başvuru kararlarının %90'ından fazlasının konusunu oluşturmaktadır.

Yargılamanın makul sürelerde bitirilmesi daha çok ceza hukuku ve miras hukuku çerçevesinde ele alınmaktadır. Ancak yargılama sürelerinin makul süreleri aşan uzunlukta olmasının hukukun her alanı için sakıncalar doğurduğu şüphesizdir. Anayasa hukukunda yargısal denetim açısından da bu sorunun varlığını kabul etmek gerekmektedir. AYM'nin bireysel başvuru kararları yoluyla başka yargı makamları tarafından verilen kararlar için çok defalar ihlal kararı verdiği makul sürede yargılanma hakkı AYM'nin bireysel başvuru ve norm denetimi kararları açısından da ciddi bir sorun teşkil etmektedir. Anayasa yargısında da tıpkı diğer hukuk dallarında olduğu gibi yargısal denetimin etkinliği sürecin makul süreyi aşan uzunluğuyla ters orantılıdır.

İhlali ileri sürülen haklarla doğrudan bağlantılı olması nedeniyle bireysel başvuruların makul süreyi aşan sürelerde sonuçlandırılmasının birtakım sakıncalar doğuracağı açıktır. Bununla birlikte bireysel başvuruların yanı sıra norm denetimi kararlarında da karar alma süreleri büyük önem taşımaktadır. Zira hukukumuzda kanunların anayasaya uygunluğu bir karine olmakla birlikte AYM tarafından yapılacak norm denetimi sonucunda iptal kararı verilmesi halinde ilgili kuralın anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesini yürürlükte kaldığı sürece ihlal etmiş olduğunu ya da en azından ihlale imkân tanıdığını kabul etmek gerekecektir. İptal süreci boyunca yasama yetkisinin yahut yürütmenin ilk elden düzenleyici işlemler yapma yetkisinin kaçınılmaz olarak anayasanın üstünlüğü ilkesine tercih edildiği anlaşılmaktadır. Anayasaya aykırılığı sonradan tespit edilen kuralın yürürlükte kaldığı süre boyunca anayasanın üstünlüğünü ve bağlayıcılığını zedeleyeceği ve çeşitli hak ihlallerine sebep olabileceği ortadadır. Bu sebeple normların ihdasından iptaline kadar beklenmesi gereken sürelerin, doğrudan birtakım anayasal ilkelerin korunması ve genel olarak adaletin tesisi ile ilişkili olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Dolayısıyla diğer hukuk dallarında olduğu gibi pratik olarak telafisi güç sonuçların ortaya çıkmasının önüne geçilmesi ve teorik olarak anayasacılığın varlık nedenlerine paralel bir tutum sergilenmesi noktasında sürelerin uzunluğu çok temel bir göstergedir.

Yargılamalarda sürelerin hangi faktörlerden etkilendiği, ne gibi durumlarda karşı oy kullanma sıklığının arttığı, yargıçların hangi etkenler çerçevesinde karar verdiği gibi sorular yoluyla hukuk dışı faktörlerin yargısal karar alma sürecini nasıl etkilediğini inceleyen çalışmalara yabancı literatürde sıkça rastlanmaktadır. Bu çalışmaları kabaca “yargıçların seçilmeleri ve görev süreleri, mahkemelere erişim, yargısal yetki üzerindeki sınırlar ve yargısal karar verme süreci” başlıkları altında toplamak mümkündür.¹ Hukuki realizmin etkisiyle yükselen ve sosyo-legal çalışmalar olarak sınıflandırabileceğimiz bu çalışmalar gözlemlenebilir verileri de kullanarak, daha çok yargı kararının nasıl olması gerektiğine odaklanan doktrinel hukuk çalışmalarından farklı olarak yargısal karar verme sürecinin nasıl işlediğine odaklanmaktadır.

Hukuk mantığı çerçevesinde düşünüldüğünde yargılama sürelerinin uzunluğunu etkileyen faktörler incelenirken başta yasal nedenleri yani mevzuatı düşünmek gerekmektedir. Sosyal etmenler arasında ilk akla gelen husus ise iş yüküdür.² Bunun yanı sıra yargılama sürelerinin uzaması aktörler arası stratejik ilişkilerin bir sonucu olarak da ortaya çıkabilir. Yargısal aktivizm tartışmalarından bugüne AYM'nin de bu tip stratejik davranışlar geliştirdiğine ilişkin tezler içeren literatür genişlemektedir.³ İngilizce literatürde farklı mahkemelerde yargılama süreçlerinin uzunluğuna ilişkin istatistiklerin değerlendirildiği; bu yolla yargı sisteminin etkinliğine⁴ ve hızına yönelik çözüm önerilerinin getirildiği⁵ çok sayıda

¹ Epstein Lee / Knight Jack. "Mahkemeler ve Yargıçlar" içinde Austin Sarat (ed.), Merve Bakdur (çev.), *Hukuk ve Toplum El Kitabı*, İslık Yayınları, 2022, s. 255.

² Peters, Geoffrey. "The Problems of Caseload and Delay in the Minnesota Supreme Court—An Introduction to a Symposium", *William Mitchell Law Review*, C. 1, S. 7, 1981, s. 43.

³ Oder, Bertil, Emrah. "The Turkish Constitutional Court and Turkey's Democratic Breakdown: Judicial Politics Under Pressure", *ICL Journal*, C. 18, S. 1, 2024.

⁴ Clark, David S. / Merryman, John Henry. "Measuring the Duration of Judicial and Administrative Proceedings", *Michigan Law Review*, C. 75, S. 1, 1976.

⁵ Landoni, Mattia. "Justice Delayed...An Overview of the Options to Speed Up Federal Justice", *Journal of Public*

çalışma bulunmaktadır.⁶ Bu tip çalışmaların, yargılama sürelerine ilişkin verilerin sosyal, ekonomik ve siyasi verilerle birlikte değerlendirilmesiyle hukukun sosyal bağlam içinde değerlendirilmesine katkı sunacağı kabul edilmektedir.⁷ Türkçe literatürde ise tespit edilebildiği kadarıyla bu süreçleri detaylı biçimde kategorize ederek her aşama için uygulama ve süreleri analiz eden tek çalışma Yılmaz Aliefendioğlu'nun 1988 tarihli çalışmasıdır.⁸

Doktrinel hukuk çalışmalarından farklı olarak cumhurbaşkanlığı kararnameleri şeklindeki normların yargısal denetim süreçlerine odaklanan işbu çalışma, betimleyici bir araştırma olup sosyo-legal çalışmalar kapsamında değerlendirilebilir. Çalışma cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ilişkin ilk kararın verildiği 22/01/2020 tarihinden 15/10/2023 tarihine kadarki kararlarla sınırlandırılmıştır. Çalışmada öncelikle AYM'nin paylaştığı istatistiklerde yer almayan sürelerin norm bilgi bankası aracılığıyla her karar için ayrı ayrı hesaplanarak elde edilmesi yoluna gidilmiştir. İlgili norm denetimi kararlarının, normun yayımlanması, ilk inceleme, karar gibi farklı aşamaları dikkate alınarak toplamda ne kadarlık bir sürede verildiği tespit edilmiş ve bu süreler farklı norm türleriyle mukayeseli biçimde değerlendirilmiştir. Bunun yanı sıra diğer norm türlerinden farklı olarak Mahkemenin cumhurbaşkanlığı kararnamelerine (CBK) ilişkin kararları detaylandırılmıştır. Böylelikle ilk olarak Mahkemenin yasama ve yürütme organlarının düzenlemelerine farklı sürelerde cevap verip vermediği sorusu yanıtlanmaya çalışılmıştır. Ardından ilgili süreler yorumlanarak karar verme sürecine ilişkin çeşitli çıkarımlar yapılmıştır.

I. NORM DENETİMİ KARARLARINDA HUKUKİ ÇERÇEVE

AYM kararlarının anayasal düzeydeki hukuki çerçevesi Anayasa'nın "Anayasa Mahkemesinin Kararları" başlıklı 153. maddesinde çizilmiştir. İlgili maddenin ilk fıkrasının ikinci cümlesi iptal kararlarının gerekçeleri yazılmadan açıklanamayacağına ilişkin kuraldır. Üçüncü fıkra ise iptal kararlarının etki edeceği tarihi düzenlemektedir. Buna göre iptal kararlarında kural; iptal edilen kuralın iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkması şeklindedir. Bununla birlikte Anayasa'nın 153. maddesinin 3. fıkrasının ikinci cümlesi "Gereken hallerde..." AYM'ye iptal kararının yürürlük tarihini azami bir yıl olacak şekilde erteleme imkânı vermektedir.

Bu sürenin 1961 Anayasası'nın ilk halinde azami altı ay ile sınırlı tutulduğu görülmektedir. 1971 yılında yapılan değişiklikle süre bir yıla çıkartılmış ve 1982 Anayasası'nda da bir yıllık süre korunmuştur.

"Gereken hallerin" neler olduğu ise Anayasa'nın ilgili maddelerinde yahut 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un ilgili 66. maddesinde somutlaştırılmamıştır. Hâlbuki 10/11/1983 tarihli ve 2949 sayılı önceki kanunun 53. maddesinin 4. fıkrasının üçüncü cümlesi gereken halleri şu şekilde somutlaştırmaktaydı:

and International Affairs, C. 18, 2007.

⁶ Levin, A. Leo / Wolley, A, Edward. *Dispatch and Delay: A Field Study of Judicial Administration in Pennsylvania*, University of Pennsylvania, Pennsylvania, 1961.

⁷ Clark / Merryman, s. 90.

⁸ Aliefendioğlu, Yılmaz. "Türk Anayasa Mahkemesi'nin İç İşleyişi ve Karar Alma Süreci", *Bahri Avcı'ya Armağan*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 1988.

“Anayasa Mahkemesi bir kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İktüzüğünün veya bunların belirli hükümlerinin iptali halinde meydana gelecek olan hukuki boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici mahiyette görürse, yukarıdaki fıkra hükmünü uygular ve boşluğun doldurulması için Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı ile Başbakanlığa bilgi verir.” Buna göre AYM’nin iptal ettiği hükümler bakımından iptal kararının yürürlüğünün ertelenmesi kararı vermesi; iptalden kaynaklanan bir hukuki boşluk doğması, bu boşluğun kamu düzenini tehdit edici veya kamu yararını ihlal edici mahiyette bulunması şartlarına bağlanmıştır.

İlgili düzenlemenin yokluğu durumunda dahi Anayasanın iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi kurumunu düzenleyen kuralının takip eden 153. maddenin 4. fıkrasıyla birlikte yorumlanmasıyla “gereken hallerin” hukuki boşluğa ilişkin olduğu sonucu çıkartılabilir. Zira “İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğu dolduracak kanun teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.” şeklindeki fıkranın lafzından anlaşılacağı üzere AYM’nin iptal kararı sonrası doğabilecek hukuki boşluğun doldurulması amacına hizmet eden söz konusu süre gerekli düzenlemeyi yapması için TBMM’ye tanınmaktadır.

AYM’nin “gereken halleri” gerçek anlamda gerekçelendirerek somutlaştırdığını söylemek de mümkün değildir. Kararlarda genellikle iptal kararının yürürlüğünün ertelendiği durumlarda “...doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden...” şeklindeki mutad ibare kullanılmaktadır. Bu kararlar nadiren gerekçelendirilse bile erteleme süresi için bir gerekçe yahut objektif ölçüt belirtilmemektedir.⁹ Dolayısıyla uygulamada da mevzuattan daha somut bir tanımlama getirilmemektedir.¹⁰

Anayasa yargısının gerekliliğine ilişkin anayasacılık temelli argümanların, Anayasa’nın 153. maddesinin tamamının ve özellikle dördüncü fıkrasında yer alan “öncelikle görüşüp” ibaresinin sistematik yorumundan anlaşılacağı üzere iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi imkânı bir istisna olarak düzenlenmiştir. Sistematik yorumun, 1961 Anayasası’nın ilgili kurumu düzenleyen 152. maddesinin gerekçesini ortaya koyan Temsilciler Meclisi tutanakları incelenerek ulaşılabilecek genetik yorumla da desteklendiğini ifade etmek mümkündür.¹¹ Öğretide de genel kabul yürürlüğün ertelenmesi kararlarına istisnai olarak başvurulması gerektiği yönündedir.¹²

Dolayısıyla kural olarak Anayasaya aykırılığı ileri sürülen ve mahkemece iptal edilen normların ihdas edildiği günden iptal kararının Resmî Gazete’de yayımlandığı güne kadar yürürlükte kalmaları öngörülmektedir. Bu sürenin istisnai olarak Mahkemenin iptal kararının yürürlüğünün ertelenmesi yönünde alacağı bir kararla uzatılması mümkündür.

⁹ Bkz. AYM, T.10/02/2011, E.2008/58, K.2011/37.

¹⁰ Özveri, Kübra, Cemre. *Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Zaman Yönünden Uygulanması*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilkent Üniversitesi, Ankara, 2020, s. 62-64.

¹¹ Türkiye Cumhuriyeti Temsilciler Meclisi, “Birleşim 53”, *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, C. 4, s. 221-225.

¹² Gözübüyük, A. Şeref. *Anayasa Hukuku*, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s. 290; Yıldırım, Turan. “Anayasa Mahkemesi Kararlarının Bağlayıcılığı”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 26, S. 4, 1993, s. 72; Özbudun, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku*, 11. baskı, Yetkin Yayınevi, 2010, s. 496.

II. NORM DENETİMİ KARARLARINDA AŞAMALAR

Bu kısımda AYM'nin norm denetimi kararlarının hangi aşamalardan geçerek sonuçlandırıldığına tespit edilmesi yoluna gidilmiştir. Böylece ihdas edilen ve ardından iptal edilen normların ne kadar süre yürürlükte kaldıklarının ayrı ayrı tespit edilmesi ve bu sürelerin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

A. Normun Yürürlüğe Girişinden AYM Önüne Gelişine Kadar Geçen Süre

Bilindiği üzere AYM'nin norm denetimi kararları soyut ve somut norm denetimi kararları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İptal davaları olarak da anılan soyut norm denetimi Anayasa'nın 150. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre "...Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir." Takip eden "Dava açma süresi" başlıklı 151. maddesi uyarınca bu hak ihdas edilen düzenlemenin "...Resmî Gazetede yayımlanmasından başlayarak altmış gün sonra düşer." Dolayısıyla iptal davasına konu olabilecek bir düzenlemenin iptal davası açabilme hakkına sahip olanlar bakımından AYM önüne getirilmesi için azami süre 60 gündür. Bu süre, Anayasanın 148. maddesinde yer alan istisna hükmü ile şekil bakımından denetim için on gün olarak belirlenmiştir. Her ne kadar anayasaya aykırı normların bir an evvel yürürlükten kaldırılması gerekçesi ileri sürülerek ihdas edilmiş olsalar da bu sürelerin yargısal denetimi kısıtlayıcı sonuçlara elverişli oldukları şüphesizdir.¹³

Öngörülen süreler içerisinde olmak kaydıyla iptal davasının hangi süre zarfında açılacağı, Mahkemenin takdirinde değildir. Ancak bu süre daha sonra iptal edilecek bir kuralın, yargılama süresiyle birlikte toplamda ne kadar yürürlükte kalacağına etki etmektedir. Dolayısıyla Anayasa'ya aykırı bir kuralın yürürlükte kalma süresinin hesabında normun yürürlüğe girdiği tarihin de dikkate alınması gerekmektedir.

Anayasaya aykırılığın başkaca mahkemeler tarafından ileri sürüldüğü itiraz yolu olarak da anılan somut norm denetimi içinse böyle bir süre bulunmamaktadır. Yukarıda verilen bilgiler uyarınca daha sonra Anayasa'ya aykırılık iddiasıyla iptal talebi kabul edilecek kuralların yürürlüğe girdikleri tarihten iptal davasının açıldığı tarihe kadar geçen sürelerin bir aşama olarak dikkate alınması anlamlıdır. Buna karşılık aynı aşamanın somut norm denetimi için dikkate alınması anlamlı olmayacaktır.

İptal kararları bakımından ilgili süre içerisinde, itiraz yolu bakımındansa bu yola başvurulduğu zaman AYM'nin önüne gelen dava ya da başvuru AYM İçtüzüğü'nün 44. maddesi uyarınca Genel Sekreterliğe dilekçe sunulmasıyla yapılır. Aynı maddenin 3. fıkrası uyarınca sunulan bu dilekçelerin "...Genel Sekreterlikçe Yazı İşleri Müdürlüğüne havale edildiği tarihte dava açılmış sayılır."

¹³ Ülgen, Özen. *Anayasa Yargısında İptal Kararlarının Etkileri*, On İki Levha Yayıncılık, 2016, s. 114–115.

B. İlk İncelemeden İptale Kadar Geçen Süre

1. İlk İnceleme

AYM İçtüzüğünün 47. maddesinin ilk fıkrası uyarınca yukarıdaki usulle açılan dosyalar “...raportörlere uzmanlık alanları, ellerindeki iş sayısı ve dosyanın özelliği gözetilerek Başkan tarafından dağıtılır.” 48. madde ise raportörlerin dosyalara ilişkin ilk inceleme raporlarını beş gün içerisinde hazırlamalarını öngörmektedir. Aynı maddenin son fıkrası gerekli görülmesi halinde Başkanın raporların hazırlanması için ek süre verebileceğini düzenlemektedir. İlk inceleme raporunun tamamlanmasının ardından Genel Kurulca uygun bulunması halinde dava ya da başvuruya ilişkin işin esasına geçilmesi kararı verilir.

İptal davalarında başvuruda eksiklik tespit edilmesi halinde AYM İçtüzüğünün 49. maddesi uyarınca ilgililere eksikliklerin giderilmesi amacıyla on beş günden az olmamak üzere süre verilir. İtiraz yolunda ise benzer durumda ret kararı verilmesi öngörülmüştür.

2. Esasa İlişkin İnceleme

Esasa geçilmesine karar verilen dosyanın esas incelemesine ilişkin raporun hazırlanması için yeniden raportör görevlendirilir. Bu raporun hazırlanma süresi, İçtüzüğün 50. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca raportörün görüşü alınarak Başkanca belirlenir ve bu süre daha sonra Başkanca uzatılabilir.

İçtüzüğün 53. maddesinin ilk fıkrası gereği Genel Kurul gündemini Başkanlık belirlemektedir. Aynı maddenin ikinci fıkrası esasa ilişkin raporların ve karar taslaklarının Başkanlıkça düzenlenen gündem ile birlikte, “...toplantı gününden en az bir hafta öncesinden üyelere dağıtıl(masını)” öngörmektedir. Takip eden fıkrada ise “Başkan, acele olan veya gecikmesinde zarar umulan hâllerde bu maddede belirtilen usule ve süreye bağlı olmaksızın toplantının gününü ve gündemini belirleyebilir.” ifadesiyle Başkana gündeme ilişkin daha geniş yetkiler tanınmıştır. Dolayısıyla gündem belirlemenin incelenen dosyanın ne kadarlık bir sürede sonuçlandırılacağı hususunda etkili olduğunu kabul etmek gerekmektedir.

Karar alma süresinin uzunluğu elbette daha çok esasın incelenmesinin ne kadarlık bir sürede yapılacağına bağlıdır. İptal davalarından farklı olarak 152/3. maddeye göre somut norm denetiminde AYM “...işin kendisine gelişinden başlamak üzere beş ay içinde kararını verir ve açıklar. Bu süre içinde karar verilmezse mahkeme davayı yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandırır.” Düzenlemenin lafzından anlaşılacağı üzere bu sürenin aşılması mümkündür.

3. Kararların Yazılması ve Yayınlanması

Esasa ilişkin incelemenin ardından sıra kararın yazım aşamasına gelmektedir. Yürürlüğün ertelenmesi bahsinde değinilen 153. maddenin ilk fıkrası, iptal kararlarının gerekçeleri yazılmadan açıklanamayacağını düzenlemektedir. Dolayısıyla bir kararın yayımlanması için beklenmesi gereken süreler arasında gerekçe yazım aşaması da yer almaktadır.

Ancak kararın yazımı gerekçeli kararın yazımı ile son bulmayabilir. İÇtüzüğün Karar başlıklı 57. maddesinin altıncı fıkrası kararın yayımına kadar geçen süreyi etkileyecek diğer değişkenleri şu şekilde belirlemektedir:

Heyete katılan üyeler, birlikte veya ayrı ayrı varsa karşı oy yazısı veya farklı ya da ek gerekçesini, Genel Kurulca karara son şeklinin verilmesinden itibaren on gün içinde Başkanlığa verdikleri takdirde, bunlar karara eklenir. Karşı oy, farklı ya da ek gerekçelerin bu süre içinde Başkanlığa ulaştırılmaması hâlinde karar, bunlar eklenmeksizin yayımlanır.

Düzenlemede karşı oy yazılarının, farklı ya da ek gerekçelerin karara eklenmesi için on gün içerisinde Başkanlığa ulaştırılması şart koşulmuş, aksi durumda kararın bu gerekçeler eklenmeksizin yayımlanması öngörülmüştür. Dolayısıyla karşı oylar ile farklı ve ek gerekçelerin yazımının karar sürecini ancak on gün ile sınırlı olmak üzere uzatabileceğini kabul etmek gerekmektedir.

4. İptal Kararlarının Yürürlüğünün Ertelenme Süresi

Yukarıda bahsedildiği üzere iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi mekanizmasına başvurulup başvurulmadığı normun yayımlandığı tarihten iptal kararının yürürlüğe girdiği tarih arasındaki süre bakımından önem taşımaktadır. İstisnai olması beklenen bu süre daha evvel belirtildiği gibi bir yıla kadar uzayabilmektedir.

Son olarak Anayasa'nın 153. maddesi uyarınca iptal kararlarının geriye yürümemesi, anayasaya aykırılıkları tespit edilen normların yürürlükte kaldıkları süre bakımından önemli olmakla birlikte kararın geriye yürütmesine imkân tanınmadığı için bu çalışmada incelenen aşamalar bakımından önem taşımamaktadır.

III. NORM DENETİMİ KARARLARINDA SÜRELER

Önceki başlık altında derlenen aşamalar, norm türlerine ve denetim türlerine göre farklılıklar gösterebilmektedir. Kanunlar ve CBK'lar bakımından bu aşamalar ortak olmakla birlikte denetimin soyut ya da somut norm denetimi şeklinde olması süreleri belirgin biçimde etkilemektedir. Bu açıdan çalışmada mümkün olduğunca kanunlara ilişkin veriler de göz önünde bulundurularak CBK'larla kanunlar arasında süreler bakımından farklılık olup olmadığı değerlendirilmişse de sınırlılıklar sebebiyle esas olarak CBK'lara ilişkin soyut norm denetimi kararlarına odaklanılmıştır. Bu seçimler aşağıda daha detaylı şekilde gerekçelendirilmiştir.

Bu kısımda ele alınan veriler, CBK'lara ilişkin ilk kararın verildiği 22/01/2020 tarihinden 15/10/2023 tarihine kadarki kararlarla sınırlandırılmıştır. Bu tarihler arasında ilgili kararlar bakımından yayımlanma tarihi esas alınmıştır. Kanunların somut norm denetimi kararlarına ilişkin verilerde ise hem karar tarihi hem de yayımlanma tarihi bakımından nihai tarih 15/10/2023 olarak filtrelenmiştir.¹⁴

¹⁴ Bir önceki paragrafta değinilen sınırlılığın bir nedeni de itiraz kararlarının yayımlanması konusundaki farklılıktır. Somut norm denetimi kararları bakımından Resmî Gazetede yayımlanma süreleri oldukça değişkendir. Ret şeklinde sonuçlanan kimi kararlarda tebliğ tarihinin yayımlanma tarihi yerine kullanılması düşünülebilirse de

Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilen normların yürürlükte kaldıkları sürenin tespit edilmesi yukarıdaki başlıklar ve alt başlıklarda ele alınan sürelerin birlikte değerlendirilmesiyle mümkündür. Söz konusu normların yürürlükte kaldıkları süre, kabaca şu dört aşamada harcanan sürelerin toplamından oluşmaktadır:

1. Normun yayımlandığı tarihten ilk inceleme tarihine kadar geçen süre
2. İlk inceleme tarihinden karar tarihine kadar geçen süre
3. Karar tarihinden iptal kararının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihe kadar geçen süre
4. Varsa yayımlandığı tarihten iptal kararının yürürlüğünün ertelendiği tarihe kadar geçen süre.

Belirtilen sürelerden ilki normun yürürlüğe girişinden AYM’de ilk incelemesinin yapıldığı tarihe kadar geçen süredir. Bu sürenin yerine ilk incelemeden de evvel dilekçenin ya da başvurunun AYM Genel Sekreterliğine ulaştığı tarihin dikkate alınması daha doğru görülebilir. Ancak AYM’nin web sitesinde yer alan kararlar bilgi bankası aracılığıyla bu tarihin edinilmesi mümkün değildir. Zira sistemde yer alan dava dilekçelerinde de tarih yer almamaktadır. Bunun yerine her karar için karar bilgi formunda yer alan ilk inceleme tarihi dikkate alınmıştır.

İlgili kuralın yayımlanmasından ilk incelemeye kadar geçen sürenin yukarıda belirtilen mevzuat gereğince altmış gün civarında olması beklenmelidir. Altmış günü aşan sürelerin AYM’nin yukarıda değinilen dilekçe kabul süreçlerinin işleyişinden kaynaklandığını düşünmek gerekir.

Hemen belirtmek gerekir ki bu sürenin somut norm denetimi kararları için hesaplanması bu çalışma açısından anlamlı sayılmaz. Çünkü somut norm denetiminde başka bir mahkemede oluşacak anayasaya aykırılığa ilişkin kanaatin ne zaman oluşacağını bilmek mümkün değildir. Bu sürenin hesaplanması somut norm denetimi kararlarında anayasaya aykırı kuralların ortalama ne kadar süre yürürlükte kaldığını ortaya koymak açısından faydalı olabileceksede diğer kararları değerlendirme biçimi açısından elverişli değildir. Sonuç olarak çalışmanın bu kısmında yalnızca CBK’lara ilişkin somut norm denetiminde normun yayımlanmasından ilk inceleme tarihine kadar geçen süreler incelenen zaman aralığındaki tek itiraz kararı için hesaplanmıştır. Ancak değinilen sebep ve örneklemin yetersizliği nedeniyle kanunlara ilişkin verilen somut norm denetimi kararlarıyla bunların mukayesesi anlamlı olmayacaktır. Bununla birlikte CBK’lar için iptal davalarında hesaplanan bu sürelerin, kararların iptal ya da ret şeklindeki sonuçlarına göre tasnif edilmesi yoluna gidilerek sürelerin davanın sonucuna göre değişkenlik gösterip göstermediği sorusuna yanıt bulunması hedeflenmiştir.¹⁵

bu çalışmada bu yola gidilmemiştir. Kararlar bilgi bankası aracılığıyla yapılan taramada ilk karar tarihi 22/01/2020 olarak belirlenmiştir. Dikkate alınan son karar, E.2023/139, K.2023/146 sayılı karar olup karar tarihi 13/9/2023’tür. Somut norm denetimi şeklindeki bu karar yayımlanmamıştır.

¹⁵ Bir kararın iptal kararı olarak adlandırılması için tek bir hükmün iptal edilmesi yeterli kabul edilmiştir. Diğer bir deyişle bu analiz dosya düzeyinde bir analizdir. Bu çalışma açısından aynı dosyada yer alan kaç hükmün iptal edildiği önemli olmadığı için hüküm düzeyinde bir analize ihtiyaç duyulmamıştır.

Buna göre belirtilen periyotta CBK'lara ilişkin 58 iptal davası karara bağlanmıştır. Bu davalarda kararın sonucuna bakılmaksızın normun yayımlandığı tarihten ilk inceleme tarihine kadar geçen süre ortalama 80,3 gündür. Hakkında karar verilen hükümlerden en az bir tanesinin iptal edildiği 35 kararda, diğer bir deyişle bu çalışmanın izlediği terminolojiyle, 35 adet iptal kararında söz konusu süre 84.7 gündür. Hiçbir hükmün iptal edilmediği 23 kararda, diğer bir deyişle ret ile sonuçlanan 23 karar bakımındansa bu süre 75.3 gün olarak gerçekleşmiştir.

İlk inceleme tarihine kadar geçen sürenin ardından ilk inceleme tarihinden kararın verildiği tarihe kadarki aşamalarda geçen sürelerin hesaplanması gerekmektedir. Bu aşamalar yukarıda bahsedildiği gibi ilk inceleme, esasın incelenmesi ve kararın verilmesi aşamaları olup tüm bu aşamalarda geçen süreye karar alma süresi ismi verilebilir.

Somut ve soyut norm denetimi kararları arasındaki farklılaşma ilk inceleme tarihine kadar geçen süre ile sınırlı değildir. AYM kararlarının hukuki çerçevesine ilişkin kısımda belirtilmiş olduğu gibi somut norm denetimi için Anayasanın öngörmüş olduğu beş aylık bir süre bulunmaktadır. Bu süreye her koşulda riayet edilmediği anlaşılmalı birlikte somut norm denetimi kararları arasında süreler bakımından ciddi farklılıklar olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu çalışmanın belirlediği yöntem açısından somut norm denetimi kararlarının başka bir çalışmada ayrıca değerlendirilmesinin daha anlamlı olacağı bir kez daha görülmektedir.

İlk incelemeye kadarki süreye ve karar alma süresine dair zikredilen nedenlerle bu çalışmada CBK'lara ilişkin esas olarak iptal davalarında geçen sürelerin araştırılması yoluna gidilmiştir. Bunun istisnası yine ilk incelemeye kadar geçirilen sürelerin ele alınmadığı kanunlara ilişkin somut ve soyut norm denetimi kararlarına dair incelemelerdir. Kanunlara ilişkin iptal davalarında ve itiraz başvurularında harcanan sürelerin, ilk incelemeye kadar geçirilen süreler dâhil edilmeden hesaplanarak CBK'lara ilişkin karar süreleriyle mukayese edilmesi yoluna gidilmiştir. Daha açık bir ifadeyle CBK'lar ve kanunlar için yukarıda karar alma süresi olarak tanımlanan süre mukayese edilmiştir.

Ele alınan süre zarfında kanunlara ilişkin somut norm denetimi kararlarında toplam 225 karar için ortalama karar alma süresi 329,5 gün olarak hesaplanmıştır. Bu kararlar arasında ilk inceleme tarihi ve karar tarihi aynı olan kararlar bulunmakla birlikte bu sürenin yıllarla ölçüldüğü kararlar da bulunmaktadır. 04/11/2021 tarihli ve E.2019/4, K.2021/78 sayılı karar¹⁶ incelenen zaman aralığında en uzun karar alma süresine sahip karar olup bu süre 1022 gün olarak gerçekleşmiştir. Aynı kararda karar tarihinden kararın yayımlanmasına kadar geçen süre ise 125 gündür.

Kanunlara ilişkin soyut norm denetimi kararlarında toplam 79 karar için karar alma süresi 857,5 gün olarak hesaplanmıştır. Aynı kararların yayımlanması için beklenmesi gereken süre ortalama 105 gün olarak gerçekleşmiştir. İncelenen zaman aralığında en uzun karar alma süresi 11/11/2021 tarihli ve E.2021/104, K.2021/87 sayılı karara ait olup bu süre 1736 gün

¹⁶ Kararın konusu: "10/11/2016 tarihli ve 6758 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 44. maddesiyle 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen ek 30. maddenin Anayasa'nın 2. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebidir." Bkz. AYM, T.11/11/2021, E.2021/104, K.2021/87.

olarak gerçekleşmiştir. 134 günlük yayımlanma süresiyle birlikte ilk incelemeden kararın yayımlandığı tarihe kadar geçen toplam sürenin 1870 gün olduğu görülmektedir. İlk incelemeden yayım tarihine kadar toplam sürenin 1890 günle en uzun olduğu karar ise 09/11/2022 tarihli E. 2018/84, K.2022/132 sayılı karar¹⁷ olup bu kararda karar alma süresi 1637 gün, karar tarihinden yayımlanmaya kadar geçen süre 253 gündür.

Belirtilen periyotta CBK'lara ilişkin toplam 58 soyut norm denetimi kararının 35'inin iptal ile sonuçlandığı ve 23'ünde iptal edilen hüküm bulunmadığı belirtilmiştir. Bu kararların tamamı için ortalama karar alma süresi 607,7 gün olarak gerçekleşmiştir. Bu süre iptalle sonuçlanan kararlar bakımından 767,7 gündür. Buna karşılık ret ile sonuçlanan 23 karar bakımından aynı sürenin 385,8 gün olduğu tespit edilmiştir.

CBK'lara ilişkin son aşamada ele alınacak süreler karar tarihinden yayımlanma tarihine kadar geçen sürelerdir. Bu süre 58 kararın tamamı için 104,8 gün olarak gerçekleşmiştir. İptalle sonuçlanan 35 karar bakımından aynı sürenin 114,2 gün olduğu görülmektedir. Bu süre ret ile sonuçlanan kararlar bakımından 94 gün olarak hesaplanmıştır.

Bu periyotta CBK'lara ilişkin tek bir somut norm denetimi kararı¹⁸ verilmiş olup bu kararda mukayese bakımından çok fazla anlam ifade etmese de ilk incelemeye kadar beklenmesi gereken süre 182 gün olmuştur. Karar alma süresi ise 288 gün olarak gerçekleşmiştir. Bu kararın verilışinden yayımlanmasına kadar geçen süre ise 57 gündür. Bu sürelerin toplamı diğer bir deyişle kuralın yürürlükte kaldığı toplam süre 527 gündür.

Son olarak daha evvel istisnai mahiyette olduğu belirtilmiş olan ve yargılama sürecinin bir aşaması olarak kabul edilmese de anayasaya aykırılığı tespit edilen kuralın yürürlükte kalma süresini uzatması bakımından bu çalışma için önem arz eden iptal kararlarının yürürlük tarihlerinin ertelenme sürelerini incelemekte yarar vardır. Daha evvel belirtildiği üzere hem anayasa koyucunun amacına hem de doktrindeki yaygın görüşe rağmen istisnai mahiyette olduğu kabul edilen erteleme yoluna CBK'lara ilişkin tüm norm denetimi kararlarının %56'sında başvurulduğu görülmektedir.¹⁹ Bu sürenin 6 ay olarak belirlendiği 28/09/2022 tarihli ve E.2021/90, K.2022/108 sayılı karar haricinde tüm kararlarda ertelemenin 9 ay olarak belirlendiği görülmektedir. Buna göre söz konusu erteleme kararları, soyut norm denetimi kararlarının tamamında yargısal denetimin toplam süresini 86,9 gün uzatmıştır. Bu süre şüphesiz iptal kararları için daha anlamlıdır. Yalnızca iptal ile sonuçlanan soyut norm denetimi kararlarında ilgili süre 144 gündür.²⁰ Bununla birlikte verilen tek somut norm denetimi

¹⁷ Kararın konusu: "7/2/2018 tarihli ve 7090 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un;

A. 1. maddesinin ve ekli (1) sayılı listenin,

B. 3. maddesinin ve ekli (4) sayılı listenin,

C. 4. Maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkraları ile ekli (5) sayılı listenin,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 8., 9., 13., 15., 17., 20., 23., 26., 28., 29., 30., 33., 35., 36., 38., 48., 49., 70., mülga 91., mülga 121., 125., 128., 129. ve 130. maddelerine aykırılığını ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir." Bkz. AYM, T.09/11/2022, E.2018/84, K.2022/132.

¹⁸ Bkz. AYM, T.05/04/2023, E.2022/71, K.2023/65.

¹⁹ Bu oran tıpkı iptal kararlarında olduğu gibi dosya düzeyinde hesaplanmıştır.

²⁰ Belirtilen sürelerin hesabında bir ay 30 gün olarak kabul edilmiştir.

kararında iptal edilen hükümler bakımından iptal kararının yürürlüğünün 9 ay süreyle ertelenmesine karar verilmiştir.

Dolayısıyla iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi iptal şeklinde sonuçlanan CBK kararları bakımından iptal edilen normun yürürlükte kalma süresini yaklaşık %13 arttırmaktadır. Azımsanmayacak bir oran olması bakımından erteleme kararlarının hem nicel olarak hem de hukuki açıdan incelenmesinde yarar olduğu anlaşılmaktadır. 1982 dönemi boyunca 15/05/2024 tarihine kadar verilen tüm norm denetimi kararlarının %22'sinde; kanunlara ilişkin soyut norm denetimi kararlarının %29'unda; kanunlara ilişkin somut norm denetimi kararlarının %13'ünde; kanunlara ilişkin tüm norm denetimi kararlarının %17'sinde iptal kararlarının yürürlüğünün ertelendiği görülmektedir. Bu oranlar CBK'lar için soyut norm denetiminde %44 ve somut norm denetiminde %25 iken CBK'lar için verilen kararların tümünde %43 olarak gerçekleşmiştir. Dikkat edilirse bu oranlar tüm kararlar içinde yürürlüğün ertelenmesi yoluna gidilen kararlardır. İptal şeklinde sonuçlanan kararlar bakımından bu oranlar tüm norm türleri için %49; kanunlar için %42 ve CBK'lar için %72'dir. Bu veriler iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi mekanizmasının istisnai nitelikte olması gerektiği yönündeki normatif görüşle çelişmektedir.

Sonuç olarak CBK'lara ilişkin soyut ya da somut norm denetimi kararlarının tamamında ilk incelemeye kadarki süre ortalama 82 gün; karar alma süresi ortalama 602 gün; yayımlanma süresi ortalama 104 gün ve iptal kararının yürürlüğünün ertelenmesi süresi ortalama 90 gündür. Bu çerçevede AYM'nin CBK türündeki bir norma ilişkin norm denetimi kararlarını ortalama 878,3 günde verdiği anlaşılmaktadır.

IV. SÜRELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Ortaya konulan verilerden anlaşılacağı üzere incelenen aralıkta karar süreleri oldukça uzundur. Öyle ki kanunlara ilişkin bir kararda anayasaya aykırı olduğu tespit edilen kuralların 1890 gün yürürlükte kaldığı görülmüştür. Her iki norm türü bakımından da ortalama karar süreleri, Aliefendioğlu'nun 1988 tarihli çalışmasında tespit ettiği yaklaşık 2 yıllık süreden daha uzundur. Bununla birlikte bu çalışmada kanunlar için 105 gün ve CBK'lar için 104 gün olarak tespit edilen, kararların Resmi Gazetede yayımlanma sürelerinin 1988 yılındaki 158 günlük süreden daha kısa olduğu görülmektedir.²¹

Yayımlanma sürelerinin 2000 yılında Anayasa Mahkemesi İçtüzüğünde yapılan ve 12 Temmuz 2012 tarihinde yayımlanan İçtüzükte de korunan karar yazımına ilişkin değişiklikten etkilendiği düşünülebilir. Son dönemde bu sürelerin uzayan karar sürelerinin aksine kısaldığı görülmektedir.²²

İkinci bir bulgu kanunlarla CBK'ların yargısal denetiminde sürelerin mukayesesine ilişkindir. Buna göre CBK'lara ilişkin kararlarda karar sürelerinin kanunlardan daha kısa olduğu anlaşılmaktadır. CBK'lara ilişkin içtihadın yeni şekillendirildiği düşünülürse bu sürenin kanunlardan uzun olması beklenebilirdi. Ancak bunun aksine sürenin kısa olması içtihatlarda

²¹ Aliefendioğlu, s. 181–182.

²² Bu çalışmada yapılan tespitlerin yanı sıra Haşim Kılıç'ın ve ardından daha da belirgin biçimde Zühtü Arslan'ın başkanlıkları döneminde yayımlanma sürelerinin kısaldığına ilişkin bir tespit için bkz. Ülgen, s. 33-34.

belli bir sistematğin oturtulduğunun ve önceki kararlara atıf yoluyla iş yükünün hafifletildiğinin²³ bir göstergesi olabilir. Gerçekten de CBK'ların incelenmesine ilişkin sistematğin oturtulmasıyla takip eden çok sayıda kararda gerek karar metninde gerekse karşı oylarda önceki kararlara atıf yapmakla yetinildiği görülmektedir.²⁴ Bu durumun ortaya çıkmasında kanunların aksine CBK'larla düzenlenebilecek alanının Anayasa'nın 104. maddesinde öngörülen çerçeveye sınırlı olması da etki olmuş olabilir. Zira düzenleme alanının sınırlı olması CBK'ların yürütmeye ilişkin benzer konular etrafında toplanmasını sağlamaktadır. Oysa kanunlar için kural olarak sınırsız bir düzenleme alanından bahsedilebilir.

Bununla birlikte kanunlar ile yürütmenin düzenleyici işlemleri arasındaki konuya ilişkin farklılık her aşama açısından sürenin kısalmasını sağlamamaktadır. İptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi kararları CBK ve kanun hükmünde kararnameler (KHK) için kanunlara nazaran daha sık alınmaktadır. Bu oran 1982 dönemi boyunca kanunlar için %12 iken KHK'lar için %40 ve CBK'lar için %43'tür. Bu veriler yürütmeye ilişkin hususlarda Mahkemenin iptal kararı sonucunda doğacak hukuki boşluğun kamu düzenini bozma ihtimalini kanunlarla düzenlenen alandan daha yüksek gördüğü şeklinde okunabilir.

Dolayısıyla sürelerin bir değişken olarak değerlendirilebilecek normun türünden etkilendiği anlaşılmaktadır. Bir değişken olarak normun türü ise içerisinde yargı-yürütme ilişkileri, yargı-yasama ilişkileri gibi stratejik sosyal faktörleri de barındırma potansiyeline sahip olmakla birlikte kesin olarak birtakım hukuki faktörler içermektedir. Bunların başında bu örnek için CBK'larda konu bakımından yetki unsuru gibi norm ile düzenlenebilecek alanlar gelmektedir. Hukuki değişkenler olarak tespit edilen norm türlerine ilişkin hukuki rejimler ve yukarıda değinilen mevzuat değişikliklerinin etkisi kesin olmakla birlikte ele alınan süreleri etkileyebilecek başkaca sosyal etkenler olup olmadığı bu seviyede bir analizle tespit edilemez. Bu soruya cevap vermek ancak daha detaylı bir hukuki analizle mümkün olabilir. Ancak özellikle iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi kararlarında karşımıza çıkan istisnanın adeta kural haline gelmesi olgusu, gerçek anlamda bir gerekçelendirmeye gidilmemesi sorunu ve CBK'ların iptali halinde söz konusu sürenin tanındığı aktörün kim olduğunun belirsizliği hususları hukuki değişkeni aşan hukuk-dışı (extra-legal) faktörlerin varlığının işaretleri olarak okunabilir. Daha açık ifade etmek gerekirse yukarıda hukuki değişken olarak kabul edip CBK'ların yürütmenin düzenleyici işlemlerinden olmasına yordduğumuz erteleme sürelerine ilişkin tespitin stratejik bir davranışa işaret ettiği ve yargı ile yürütmenin ilişkisine dair çıkarımlara imkân tanıdığı da ileri sürülebilir. Şüphesiz bu çıkarımın farklı analizlerle desteklenmesi gerekecektir.²⁵

Bu ve benzeri süreç odaklı çalışmaları faydalı kılan da bu neviden işaretlerin ve potansiyel etkenlerin tespitini kolaylaştırmasıdır. Örneğin bu çalışmada incelenen periyot ayrıca dönemselleştirilmemiş olsa da Aliefendioğlu'nun çalışmasında kararın verildiği tarihin

²³ Posner, Richard, A. "What Do Judges and Justices Maximize? (The Same Thing Everybody Else Does)", *Supreme Court Economic Review*, C. 3, S. 1, 1993, s. 39-41.

²⁴ CBK'lara ilişkin norm denetimi kararlarında uygulanan sistematğin oluşumu ve tekrar eden hususlar için bkz. Ayata, Ahmet. *Anayasa Mahkemesinin Yargısal Davranışı: Hibrit Bir Analiz (2016-2023)*, Yetkin Yayınları, 2024, s. 265-399.

²⁵ Söz konusu analizi hukuki analizle birleştirme çabasındaki bir çalışma için bkz. Ayata, Ahmet. *Anayasa Mahkemesinin Yargısal Davranışı: Hibrit Bir Analiz (2016-2023)*, Yetkin Yayınları, 2024.

yaz aylarına denk gelmesi halinde kararın yayımlanmasının geciktiği ifade edilmektedir.²⁶ Benzer şekilde yaz döneminin ABD Yüksek Mahkemesinin işleyişine etkileri olduğu görülmekle²⁷ birlikte karşı oy verme davranışını etkilediği yönünde anekdota dayalı bulgular da vardır.²⁸

Son olarak karar sürelerinde denetimin nasıl sonuçlandığının da etkili olduğu görülmektedir. İptal şeklinde sonuçlanan kararların ilk incelemeye kadar geçen süre dâhil olmak üzere her aşamasının ret şeklinde sonuçlanan kararlardan daha uzun sürdüğü görülmektedir. Bu kararlar bakımından tüm süreçlerin ret kararları için olandan %70 daha uzun olduğu tespit edilmiştir. Bu bulgunun arkasında esasa ilişkin hususların daha çok tartışılması ihtiyacından, karşı oy yazımına kadar hukuki süreçle açıklanabilecek pek çok unsur bulunabilir. Karşı oylara ilişkin mevzuatta tanınan on günlük süre dikkate alınırca karşı oyun yayımlanma süresini ve dolayısıyla toplam süreyi uzattığı savının çok da yerinde olmadığı söylenebilir. Zira kimi kararlarda karşı oy sahiplerinin şerhlerine yer verilmediği görülmektedir.²⁹ Ancak yine de fikir ayrılığının karar alma süresini uzatması şaşırtıcı değildir.

İptal kararlarında tüm aşamalarda geçen sürenin uzunluğuna ilişkin olarak ABD Yüksek Mahkemesi üzerine yazılan literatürde yoğun ilgi gören “gündem belirleme”³⁰ yoluyla iptal kararlarının geciktirilmesi olgusunun, stratejik bir yargısal davranış olarak kabul edilerek araştırılması da fayda sağlayabilir.³¹ Bununla birlikte geciktirme bir strateji olarak kabul edilecekse bunun her karar için hukuki analiz yürütülerek değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca bu çalışmada CBK’lar özelinde bu çeşit bir stratejinin yürütüldüğünü gösterir bulgular yoktur. Ancak belirtmek gerekir ki çalışmada ortaya konan, iptal kararlarında sürelerin ret kararlarına nazaran uzun olduğu şeklindeki tespit, literatürdeki stratejik davranış tezlerini doğrulayacak ya da çürütecek mahiyette olmamakla birlikte destekleyecek nitelikte görülebilir.

SONUÇ

Özellikle artan iş yükü ve mahkemelerin stratejik gündem belirlemeleri gibi sosyal sebeplerle makul sürede yargılanmanın hukukun tüm alanlarında temel ve küresel ölçekte bir sorun haline geldiğini kabul etmek gerekmektedir. AYM de sıklıkla uzayan karar verme süreleri neticesinde Mahkemece yapılan yargısal denetimin etkinliğini yitirdiği yönünde eleştiriler almaktadır. Gerçekten de çalışma boyunca ortaya konan süreçler ve yukarıda değerlendirilen bulgular ışığında tıpkı AYM önüne bireysel başvurular yoluyla gelen hususlarda olduğu gibi

²⁶ Aliefendioğlu, s. 181.

²⁷ Greenhouse, Linda. *The U.S. Supreme Court: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 2012, s. 63.

²⁸ Yolcu, Serkan. *Yargıçların Görüş Ayrılığı Sorunu: Anayasa Hukukunda Karşı Oy*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2021, s. 11–12.

²⁹ Örnek olarak karşı oy sahibi olmasına rağmen Celal Mümtaz Akıncı’nın şerhinin yer almadığı bir karar için bkz. AYM, T.11/06/2020, E.2018/119, K.2020/25.

³⁰ Perry, H.W. *Deciding to Decide: Agenda Setting in the United States Supreme Court*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1994; Owens, Ryan, J., "The Separation of Powers and Supreme Court Agenda Setting", *American Journal of Political Science*, C. 54, S. 2, 2010, s. 412.

³¹ Caldeira, Gregory A. / Wright, John. "Organized Interests and Agenda Setting in the U.S. Supreme Court", *American Political Science Review*, C. 82, S. 4, 1988, s. 1109-1127. Ayrıca bkz. Oder, s. 4.

AYM'nin norm denetimi kararları bakımından da ciddi bir yargılamada makul sürenin aşılması sorunuyla karşı karşıya olunduğu anlaşılmaktadır.

Mahkemenin CBK'lara ilişkin ilgili periyotta verdiği tüm kararlar bakımından ortalama karar süresinin 796 gün olduğu görülmektedir. İptal ile sonuçlanan kararlarda bütün aşamaların ret ile sonuçlanan kararlardan daha uzun sürdüğü tespit edilmiştir. Tabiatı itibariyle iptal kararlarının daha uzun sürede alınması beklenebilir fakat bu kararların alınması için geçen sürenin ret kararlarından %70 daha uzun olması norm denetiminin etkinliği ve işlevselliği konusunda kaygı uyandırıcıdır. Zira kanunlar için en uzun 1890 gün, CBK'lar için erteleme süresi dâhil olmak üzere en uzun 1995 gün süren normun yürürlüğe girişinden iptal kararının yürürlüğe girişine kadar geçen sürenin anlamı Anayasa'ya aykırı bulunan bir normun bu süre zarfında yürürlükte kalıyor olmasıdır. Bu tabloyu toplam süreleri yaklaşık %13 uzatacak kadar sık başvurulmuş iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi kararları daha da vahim hale getirmektedir.

Son yıllarda karar sürelerinin aksine kararın yazımı ve yayımlanmasına ilişkin sürelerin kısalması ise bir hukuki değişken olarak mevzuat yoluyla norm denetimine ilişkin sürelerin kısaltılmasının mümkün olduğunu göstermektedir. İtiraz yolunda olduğu gibi denetimin diğer aşamaları için de benzer sürelerin öngörülmesi süreçlerin görece makul sürede tamamlanması açısından fayda sağlayabilir.

CBK'lar için iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesi yoluna kanunlara nazaran daha fazla başvurulduğu tespit edilmiştir. Ancak çalışmada ele alınan diğer süreçlerin, CBK'lar için diğer norm türlerinden daha uzun sürmediği görülmüştür. Dolayısıyla CBK'lar ile diğer norm türleri arasında AYM'nin yasama ve yürütmeye ilişkin çıkarım yapılmasına yarayacak, sofistike bir analiz yapılmak isteniyorsa CBK'lara ilişkin kararların hukuki analizinin de yapılarak daha detaylı biçimde araştırılması gerekmektedir. Bu tip bir analiz, çalışmada işaretlerinden bahsedilen sosyal etkenlerin araştırılması yoluyla Mahkemenin işleyişi ve yargısal davranışını anlamaya yönelik anlamlı ve zihin açıcı sonuçlar üretebilir. Son olarak CBK'lara ilişkin içtihadın tazeliği göz önünde bulundurularak çalışmanın ilerleyen zamanlarda yenilenmesinin faydalı olacağı söylenebilir. Zira kararlarda izlenen sistematığın oturmasının karar alma sürelerini kısaltması mümkündür.

KAYNAKÇA

Aliefendioğlu, Yılmaz. "Türk Anayasa Mahkemesi'nin İç İşleyişi ve Karar Alma Süreci", *Bahri Avcı'ya Armağan*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 1988.

Ayata, Ahmet. *Anayasa Mahkemesinin Yargısal Davranışı: Hibrit Bir Analiz (2016-2023)*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2024.

Caldeira, Gregory A. / Wright, John. "Organized Interests and Agenda Setting in the U.S. Supreme Court", *American Political Science Review*, C. 82, S. 4, 1988, s. 1109-1127.

Clark, David S. / Merryman, John Henry. "Measuring the Duration of Judicial and

- Administrative Proceedings", Michigan Law Review, C. 75, S. 1, 1976, s. 89-99.
- Epstein Lee / Knight Jack. "Mahkemeler ve Yargıçlar" içinde Austin Sarat (ed), Merve Bakdur (çev), *Hukuk ve Toplum El Kitabı*, İslık Yayınları, 2022.
- Gözübüyük, A.Şeref. *Anayasa Hukuku*, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004.
- Greenhouse, Linda. *The U.S. Supreme Court: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Landoni, Mattia. "Justice Delayed...An Overview of the Options to Speed Up Federal Justice", *Journal of Public and International Affairs*, C. 18, 2007, s. 127-148.
- Levin, A. Leo / Wolley, A, Edward. *Dispatch and Delay: A Field Study of Judicial Administration in Pennsylvania*, University of Pennsylvania, Pennsylvania, 1961.
- Oder, Bertil, Emrah. "The Turkish Constitutional Court and Turkey's Democratic Breakdown: Judicial Politics Under Pressure", *ICL Journal*, C. 18, S. 1, 2024, s. 127-163.
- Owens, Ryan, J., "The Separation of Powers and Supreme Court Agenda Setting", *American Journal of Political Science*, C. 54, S. 2 , 2010, s. 412-427
- Özbudun, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku*, 11. baskı, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2010.
- Özveri, Kübra, Cemre. *Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Zaman Yönünden Uygulanması*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilkent Üniversitesi, Ankara, 2020.
- Perry, H.W. *Deciding to Decide: Agenda Setting in the United States Supreme Court*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1994.
- Peters, Geoffrey. "The Problems of Caseload and Delay in the Minnesota Supreme Court—An Introduction to a Symposium", *William Mitchell Law Review*, C. 1, S. 7, 1981, s. 41-49.
- Posner, Richard, A. "What Do Judges and Justices Maximize? (The Same Thing Everybody Else Does)", *Supreme Court Economic Review*, C. 3, S. 1, 1993, s. 1-41.
- Ülgen, Özen. *Anayasa Yargısında İptal Kararlarının Etkileri*, Oniki Levha Yayınları, İstanbul, 2016.
- Yıldırım, Turan. "Anayasa Mahkemesi Kararlarının Bağlayıcılığı", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 26, S. 4, 1993, s. 69-80.
- Yolcu, Serkan. *Yargıçların Görüş Ayrılığı Sorunu: Anayasa Hukukunda Karşı Oy*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2021.
- Türkiye Cumhuriyeti Temsilciler Meclisi, "Birleşim 53", *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, C. 4, 25/04/1961, s. 178-257.