

## ANAYASA MAHKEMESİ BAŐKANI ZÜHTÜ ARSLAN'IN 57. KURULUŐ YILDÖNÖMÜ AÇIŐ KONUŐMASI

**Sayın Cumhurbaşkanım,**

**Değerli konuklar,**

Anayasa Mahkemesinin kuruluşunun 57. yıldönümü nedeniyle düzenlediğimiz törene hoşgeldiniz, şeref verdiniz. Sizleri en içten duygularımla, saygıyla selamlıyorum.

Bilindięi üzere Türkiye’de anayasa yargısı fikri Anayasa Mahkemesinin kuruluşundan çok daha geriye gider. Ziya Gökalp, henüz Cumhuriyet kurulmadan kaleme aldığı “Yüce Mahkeme” başlıklı yazısında anayasa yargısına olan ihtiyaçtan bahsetmiştir. Gökalp’e göre bir memlekette en büyük hürmet ve itaat kanunların en mukaddesi olan Anayasa’ya gösterilmelidir. Bu hürmet, ancak bütün kanunların Kanunu Esasiye uygun olmasıyla tezahür edecektir.

Gökalp, kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir yargı mercii olmaksızın bunun uygulamada mümkün olmayacağını biliyor, bu nedenle de mutlaka bu amaçla bir “Yüce Mahkeme”nin, aslında bir Anayasa Mahkemesinin kurulması gerektiğini savunuyordu. Benzer düşünceler sonraki süreçte zaman zaman dile getirilmişse de Anayasa Mahkemesinin kurulması Gökalp’in yazısından kırk yıl sonra gerçekleşmiştir.

Kurulduęu yıldan itibaren Anayasa Mahkemesinin görev alanı bakımından üç önemli evreden bahsedilebilir. 2012 yılına kadar olan birinci evrede Anayasa Mahkemesi esas itibariyle kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyen bir yüksek yargı organı olarak faaliyet göstermiştir.

2012 yılından itibaren Türk anayasa yargısının ikinci evresi başlamıştır. 2010 Anayasa değişikliği, Anayasa Mahkemesinin yapısı ve üye sayısını da değiştirecek şekilde bireysel başvuru yolunu hukuk sistemine kazandırmıştır. Böylece Anayasa Mahkemesinin görev alanı bireysel başvuruyu da içine alarak genişlemiştir.

Esasen bireysel başvuru, Anayasa Mahkemesinin sadece görev alanını genişletmemiş, onun yargısal paradigmasını da değiştirmiştir. Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuruyla birlikte bireyi ve onun temel hak ve hürriyetlerini esas alan bir yüksek yargı organına dönüşmüştür. Bu paradigma değişimi Anayasa Mahkemesinin diğer görev alanlarındaki yaklaşımını da etkilemiştir. Gerçekten de Mahkeme bireysel başvuruda geliştirdiği hak eksenli yaklaşımını norm denetimine de yansıtmıştır.

Bu etkileşimin en iyi örneklerinden biri 27 Aralık 2018 tarihli iptal kararında görülebilir. Anayasa Mahkemesi, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 286. maddesinin, istinaf mahkemeleri tarafından ilk defa verilen mahkûmiyet kararlarına karşı temyiz yolunu kapatan ilgili hükmünü Anayasa'nın hak arama hürriyetini güvenceye alan 36. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir. Böylece daha önceki kararlarında hükmün denetlenmesini talep etme hakkına temkinli yaklaşan Mahkeme, bireyin muhtemel yargısal hatalar nedeniyle mağdur edilmesini önlemeye yönelik, hak eksenli paradigmaya uygun önemli bir adım atmıştır.

Anayasa Mahkemesinin bu kararla attığı adım, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin aynı hakla ilgili sağladığı asgari güvencenin ötesine geçmiş, bireylere ondan çok daha yüksek bir koruma standardı sağlamıştır. Öte yandan iptal kararının Resmî Gazete'de yayınlanmasından çok kısa bir süre sonra kanun koyucunun Anayasa'ya aykırılığı gidermek için gerekli kanun değişikliğini yapmış olması da memnuniyet vericidir.

Türk anayasa yargısında üçüncü evrenin, 2017 anayasa değişikliğinden başladığını söyleyebiliriz. 9 Temmuz 2018 tarihinde yürürlüğe giren anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin anayasallık denetimi yetkisi Anayasa Mahkemesine verilmiştir. Böylece Anayasa Mahkemesinin görev alanı, yasama işlemlerinin yanında, yürütmenin ilk elden düzenleyici işlemi mahiyetinde olan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetimini de içine alacak şekilde genişletilmiştir.

2017 anayasa değişikliği ile benimsenen yeni sistemin en önemli kurumu, tabir yerindeyse “alamet-i farikası” Cumhurbaşkanlığı kararnameleridir. Bu nedenle Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin anayasallık denetimi, yeni sistemin üzerine dayanması gereken denetleme ve dengeleme mekanizması bakımından hayati derecede önemlidir.

Esasen anayasa değişiklikleri gerçekleştiği andan itibaren Mahkememiz konuyla ilgili hazırlıklara başlamış, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hakkında düşünen ve yazan akademisyenlerin de katkılarıyla yoğun bir çalışma temposu içine girmiştir.

Bu kapsamda bu yıl düzenlenen sempozyumun konusunu da “Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin hukuki rejimi ve anayasallık denetimi” olarak belirledik. Bu vesileyle öğleden sonra başlayacak olan sempozyuma bildirileriyle ve katılımlarıyla katkı sunacak olan tüm hocalarımıza ve katılımcılara şimdiden teşekkür ederim.

Hiç kuşkusuz anayasal sistemimizde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yeni bir kurumdur. Anayasa bu kararnamelere ilişkin temel esasları, ilkeleri, sınırları ve bunların kanunla ilişkisini düzenlemiştir. Anayasa Mahkemesinin görevi ise söz konusu anayasal hükümleri uygulamak suretiyle önündeki iptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Anayasa’ya uygunluk denetimini gerçekleştirmektir.

Anayasa Mahkemesinin bu kararları sadece Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin hukuki rejimini açıklığa kavuşturma anlamına gelmeyecek, aynı zamanda yeni hükümet sisteminde yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki ilişkilerin mahiyetine de önemli ölçüde ışık tutacaktır.

### **Sayın Cumhurbaşkanım,**

Türk anayasa yargısının yukarıda ifade edilen üç evresi, aynı zamanda Osmanlı’dan bugüne devam eden anayasacılık hareketlerinin de bir parçasıdır. Sened-i İttifakla başlayan ve iki asrı aşan anayasacılık tarihimiz dikkate alındığında anayasa kimliğimizde belirli bir sürekliliğin olduğunu söyleyebiliriz. Hiç kuşkusuz hükümet sistemi ve yönetim tekniğine ilişkin bazı değişiklikler, anayasal kimliği belli ölçüde etkilemiştir. Ancak, bu durum söz konusu kimliğin temel esaslarını değiştirmemiştir.

Anayasa kimliğimizin en iyi ifade edildiği yer Anayasa’nın 2. maddesidir. Buna göre insan hakları, demokrasi, laiklik, sosyal devlet ve hukuk devleti Türk anayasa kimliğinin temel unsurlarını teşkil etmektedir. Diğer yandan 1876 tarihli Kanunu Esasi’den bu yana devletin bölünmez bütünlüğü de anayasa kimliğinin süreklilik arzeden bir parçası olmuştur. Anayasa Mahkemesi verdiği kararlar üzerinden anayasa koyucunun

belirlediği bu ilkelerin yorumlanması, kapsamalarının belirlenmesi ve uygulanması görevini yerine getirmektedir.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, hukukun üstünlüğü veya hukuk devleti anayasal kimliği bir bütün olarak belirleyen en temel ilkedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi birçok kararında Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devletini Anayasa'nın tüm maddelerinin yorumlanması ve uygulanmasında göz önünde bulundurulması gereken bir ilke olarak nitelendirmiştir. Gerçekten de genelde anayasacılığın özelde de anayasa yargısının amacı, bireyin temel hak ve hürriyetlerini teminat altına almak için devletin hukuka tâbi olmasını sağlamaktır.

Demokrasiyi özgürlükler rejimi kılan ilkelerden biri de hiç kuşkusuz kuvvetler ayrılığıdır. Kuvvetler ayrılığı, gücün temerküzünü engelleyerek, denge ve denetleme sistemiyle temel hak ve özgürlüklerin korunmasına katkı yapan en önemli ilkelerden biridir.

Kuvvetler ayrılığı fikri, bizde Osmanlı Devletinin son döneminden itibaren savunulmuştur. İlk anayasa hukukçularımızdan olan Babanzâde İsmail Hakkı, 1913 yılında yayınlanan *Hukuk-ı Esasiye* adlı kitabında kuvvetler ayrılığının aslında insanın doğasında bulunduğunu, hür olan insanın kanun koyma, bunu uygulama ve ortaya çıkan uyuşmazlıkları yargısal olarak çözme kuvvetlerinin olduğunu anlatmıştır. Aynı şekilde 1924 Anayasası'nın hazırlık çalışmalarına da katılmış olan Ahmet Ağaoğlu'na göre "hür ve demokratik bir devlet makinesi kurulurken" yapılması gereken, milli egemenliğin tezahürü olan üç erki (yasama, yürütme ve yargı) birbirinden ayırmak ve bunlar arasındaki ilişkileri ahenkli şekilde düzenlemektir.

Bugün de Türk anayasal sisteminin önemli bir unsuru olan kuvvetler ayrılığı, Anayasa'nın Başlangıç kısmında "belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği" olarak tanımlanmıştır. Bu tanımda "işbölümü" nün her bir devlet organının anayasal yetkilerini kullanarak kendilerine verilen görevleri yerine getirmek anlamına geldiği açıktır. Nitekim Anayasa Mahkemesi kararlarında kuvvetler ayrılığı uyarınca "her erkin Anayasa tarafından belirlenmiş yetki sahasında kalması ve diğer erkin yetkisine müdahale etmemesinin sağlanması" gerektiği vurgulanmıştır.

Devlet organlarının Türkiye Cumhuriyetini “çağdaş medeniyet düzeyi”nin ötesine taşıma ortak hedefine yönelik olarak birlikte çalışması ise “işbirliği”ni ifade etmektedir. Anayasa Mahkemesine göre kuvvetler ayrılığı ilkesi erklerin birbirleriyle bağlantısız bir şekilde çalışmalarını değil aksine, kendi anayasal yetkilerini kullanarak işbirliği içinde çalışmalarını gerektirmektedir. Bu bağlamda kuvvetler ayrılığı, hiçbir şekilde kuvvetler çatışması değildir.

Anayasal kimliğimizin temel unsurlarından olan hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı, yargının yasama ve yürütmeden bağımsız olmasını gerektirmektedir. Bu anlamda yargı bağımsızlığı demokratik hukuk devletinin olmazsa olmaz gereklerindedir. Esasen bu durum tüm hukuk sistemleri için ve her dönemde geçerlidir.

Diğer yandan son yıllarda yaşadığımız tecrübeler, yargının sadece yasama ve yürütmeye karşı değil aynı zamanda her türlü paralel yapı ve oluşuma karşı da bağımsız olması gerektiğini göstermiştir. Hâkim hiçbir şart ve ahval altında aklını ve vicdanını başkasına emanet edemez.

Tam da bu nedenle Anayasa uyarınca görevlerinde bağımsız ve tarafsız olan hâkimler Anayasa’ya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre karar verirler. Bu anayasal hüküm aynı zamanda yargı etiğinin evrensel kurallarından birini teşkil etmektedir. Nitekim Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından kısa süre önce Resmî Gazete’de yayınlanan Türk Yargı Etiği Bildirgesi’nin 2. maddesi de Anayasa’nın 138. maddesiyle uyumlu olarak yargı bağımsızlığını düzenlemiştir. Buna göre hâkim ve savcılar “bağımsızlıklarına doğrudan ya da dolaylı olarak etki edebilecek baskı ve tesiri kayıtsız şartsız reddederler”.

Son olarak belirtmek gerekir ki, hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı, yargı bağımsızlığı ve yargısal denetim gibi kavram ve kurumların varlığı, bireyin temel hak ve hürriyetlerinin teminat altına alınması bakımından gerekli, ancak yeterli değildir. Bu noktada, Türkiye’de anayasa yargısının öncülerinden olan ve daha 1948 yılında bir Anayasa Mahkemesinin kurulması gerektiğini söyleyen merhum Ord. Prof. Dr. Ali Fuad Başgil’e kulak vermek gerekir. Başgil temel hak ve hürriyetlerin korunmasına yönelik asıl teminatın eğitimle kazanılabilecek olan “hürriyet ve demokrasi terbiyesi”nden geçtiğini belirtmiştir.

Başgil'e göre "Anayasaların en iyisi, en iyi ve en kolay tatbik edilenidir". Bu bağlamda Ali Fuad Başgil anayasanın uygulanması ve ona uyulmasının esas olduğunu belirterek anayasal kurumların ve sistemin tek başına bir anlam ifade etmeyeceğini vurgulamıştır.

**Sayın Cumhurbaşkanım,**

**Değerli konuklar,**

Anayasa Mahkemesinin görev alanının genişlemesi, doğal olarak iş yükünü de artırmıştır. Gerek bireysel başvuruda gerekse de norm denetiminde her geçen gün artan bir işyüküyle karşı karşıyayız.

Bireysel başvuruda bugün itibariyle derdest başvuru sayısı 42 bin civarındadır. Derdest başvuruların % 95'lik kısmı 2017 yılı ve sonrasına aittir.

Norm denetiminde ise 76'sı iptal davası, 28'i de itiraz başvurusu olmak üzere toplam 104 derdest dosya bulunmaktadır. İptal davalarının norm denetimi içerisindeki oranı yaklaşık yüzde 73, itiraz başvurularının oranı ise yaklaşık yüzde 27'dir. Bir önceki yılın istatistiği dikkate alındığında da gelen işin yarısından fazlası iptal davalarıdır. Buna karşılık 2017 yılında iptal davalarının norm denetiminde gelen işe oranı yüzde 11, itiraz başvurusunun ise yüzde 89'dur. Önceki yıllarda da itiraz başvurularının iptal davalarına göre oranının genel olarak hep daha yüksek olduğu görülmüştür. Şu halde, son iki yıldır norm denetiminde iptal davalarının sayısı çok hızlı bir yükseliş göstermiştir.

Öte yandan iptal davalarının yaklaşık yüzde 70'i kanunlaşan olağanüstü hal kanun hükmünde kararname ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinden oluşmaktadır. Şu anda Mahkeme'nin önünde anayasallık denetimi yapılacak olan 21 Cumhurbaşkanlığı kararnamesi bulunmaktadır.

Bu istatistiklerin de ortaya koyduğu üzere önümüzdeki dönemde norm denetiminde verilecek kararların ağırlığını kanunlaşan OHAL KHK'ları ile Cumhurbaşkanlığı kararnameleri oluşturacaktır. Belirtmek gerekir ki, itiraz başvurularının aksine, iptal davasına konu olan kanun ya da kararnameler çok sayıda kuralı içerdiğinden bu davaların hazırlık ve karar süreci süreci çok daha uzun olmaktadır.

Konuşmama son vermeden önce, yoğun iş yüküyle mücadele ederek, nitelikli kararlar vermek için fedakârca çalışan tüm mensuplarımıza katkılarından dolayı teşekkürlerimi sunuyorum.

Bu vesileyle Mahkememizden emekli olan üyelerimiz ve personelimizden vefat edenlere de Allah'tan rahmet, hayatta olanlara da sağlık ve afiyet diliyorum.

Öğleden sonra başlayacak olan sempozyumun başarılı ve verimli geçmesini temenni ediyorum. Değerli sunumlarıyla sempozyuma katkı sunacak olan saygıdeğer hocalarımıza ve tüm katılımcılara şimdiden bir kez daha teşekkür ediyorum.

Törenimizi teşekkürlerinizden ve beni sabırla dinlediğinizden dolayı şükranlarımı sunuyor, güzel ve sağlıklı günler diliyorum.