

ANAYASA MAHKEMESİNİN PİLOT KARAR UYGULAMASI VE KARARLARIN YASAMA ORGANINA BİLDİRİLMESİ¹

THE CONSTITUTIONAL COURT'S PILOT JUDGMENT PRACTICE AND NOTIFICATION OF JUDGMENTS TO THE LEGISLATURE

Servet ALYANAK²-Burcu BOZKURT CENGİZ³

ÖZET

Pilot karar usulü Türk Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 75. maddesinde düzenlenmiştir. Mahkemenin belirli bir davada anayasal bir hakkın ihlalinin, başka başvurulara yol açan ve gelecekte daha fazla başvuruya yol açması beklenebilecek yapısal bir sorundan kaynaklandığını tespit etmesi durumunda bu prosedür uygulanır. Mahkeme, bir başvuruyu pilot karar usulüne göre karara bağlamayı kabul ettiğinde, aynı yapısal sorunla ilgili olarak önündeki tüm davaları erteleyebilir. Pilot karar usulü birçok bakımdan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) pilot karar usulüne benzemektedir. Makalede, Türk Anayasa Mahkemesinin pilot karar usulü kapsamında vermiş olduğu beş adet kararın ve bu kararların gereğinin yerine getirilmesi kapsamında yasama organı tarafından sergilenen tutumun incelenmesi hedeflenmiştir. Ancak öncelikle, pilot karar kavramının ortaya çıkışı ve bu bağlamda bu usulün önemli unsurunu oluşturan yapısal sorun kavramından ne anlaşılması gerektiği, kaynak AİHM uygulaması paralelinde açıklanmaya çalışılmıştır. Son olarak Anayasa Mahkemesince verilen pilot kararların yasama organına bildirilmesi uygulamasının dayanakları ve bu bildirim etkili olup olmadığı değerlendirilmiştir.

1 Araştırma Makalesi

Makale Gönderim Tarihi: 7.9.2023

Makale Kabul Tarihi: 28.12.2023

2 Doç. Dr., Türkiye Adalet Akademisi, Öğretim Görevlisi

E-posta: seralyanak06@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4092-9984

3 Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama Uzmanı, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi

E-posta: burcubozkurtcengiz@gmail.com

ORCID: 0009-0002-2483-9449

Anahtar Kelimeler: Türk Anayasa Mahkemesi, pilot karar usulü, kararların bağlayıcılığı, ulusal parlamentoya bildirim, kuvvetler ayrılığı.

ABSTRACT

The pilot judgement procedure is provided in article 75 of the Internal Regulations of the Turkish Constitutional Court. The procedure is employed when the court determines that the violation of a constitutional right in a given case arises from a structural problem that has given rise to other applications and can be expected to give rise to more applications in the future. When the court decides to adjudicate an application under the pilot decision procedure, it may adjourn all other cases that are before it that relate to the same structural problem. In many ways, the pilot judgement procedure is similar to the pilot judgment procedure of the European Court of Human Rights (ECtHR). The article aimed to examine five decisions of the Turkish Constitutional Court within the context of the pilot judgement procedure and the attitude displayed by the national legislature for fulfilling the requirements of these decisions. However, firstly, the emergence of the concept of pilot judgement procedure and what should be understood from the term of structural problem, which constitutes the essential element of the pilot judgement procedure, has been explained in parallel with the implementations of the ECtHR. Finally, the basis of notifying the pilot judgements given by the Constitutional Court to the legislature and whether this notification is effective or not has been evaluated.

Keywords: *Turkish Constitutional Court, pilot judgement procedure, binding effect of decisions, notification to national legislature, seperation of powers.*

GİRİŞ

Bireysel başvuru usulü, 2010 yılında 5982 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliğinin, Anayasa'nın Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkileri ile çalışma ve yargılama usulünü düzenleyen hükümlerinde öngördüğü değişikliklerle mevzuatımızdaki yerini almıştır. 30 Mart 2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 45 ila 51'inci maddeleri, bireysel başvuruya ilişkin Anayasa hükümlerini detaylandırmaktadır. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 59 ila 84'üncü maddeleri de bireysel başvuru usulü konusunda ayrıntılı hükümler ihtiva etmektedir.

Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru yolunda ihlalin ortadan kaldırılması bakımından giderek daha sık kullanmaya başladığı pilot karar usulü esasen hukuk sistemimize Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) pratiğinden esinlenilerek dahil edilmiştir. Pilot karar usulü, bireysel bir hak ihlalinin sınırlarını aşan ve ağırlıklı olarak bir ülkedeki hukuk sisteminin veya idari pratiğin yaygın ve köklü sorunlarından kaynaklanan yapısal problemlerin, pilot olarak seçilen bir başvuru üzerinden çözüme kavuşturulmasını öngörmektedir. Böylece hem bireysel başvuruları incelemeye yetkili yüksek mahkemelerin iş yükünün azaltılması hem de sistemik sorunların, kaynağının kurutulması sayesinde, genele etkili biçimde çözümlenmesi temin edilmektedir.

Türk Anayasa Mahkemesi, 2012 yılından bu yana yetkili olmakla beraber, 2019 yılından itibaren pilot karar usulünü uygulamaya başlamıştır. Mahkemenin çalışmanın tamamlandığı tarih itibarıyla verilmiş toplam beş adet pilot kararı bulunmaktadır. Anılan kararların her birinde Mahkeme, çok sayıda bireysel ihlal iddiasına konu edilen ve genellikle Anayasal niteliklerden yoksun bir kanun hükmünün uygulanması sonucu ortaya çıkan yapısal sorunların kararda açıklanan ilkeler çerçevesinde yasama organınca çözümlenmesini takdir etmiştir. Ancak Mahkemenin anılan kararları çerçevesinde sorunun çözümü için yapılan bildirimlerin, yasama organını gerekli yasal düzenlemeleri yapmak üzere her zaman harekete geçirmedeği bilinmektedir.

Çalışmada Anayasa Mahkemesinin pilot karar usulü kapsamında vermiş olduğu beş adet kararın ve kararların gereğinin yerine getirilmesi kapsamında yasama organı tarafından sergilenen tutumun incelenmesi hedeflenmiştir. Ancak öncesinde pilot karar kavramının ortaya çıkışı ve bu bağlamda bu tip kararların asli unsurunu oluşturan yapısal sorun kavramından ne anlaşılması gerektiği, kaynak AİHM düzenlemeleri kapsamında açıklanmaya çalışılmıştır. Son olarak Anayasa Mahkemesince verilen pilot kararların yasama organına bildirilmesi uygulamasının dayanakları ve bu bildirim etkili olup olmadığı değerlendirilmiştir.

1. PİLOT KARAR USULÜ VE AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ UYGULAMASI

Pilot karar yöntemi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) uygulamasında, birçok ülke aleyhine tekrarlanan davalara kaynaklık eden yapısal sorunları tespit etme ve taraf devletlere bunları çözme yükümlülüğü getirme yöntemi olarak ortaya çıkmıştır.⁴ Pilot karar usulü kapsamında, öncelikle incelenmek üzere bir veya daha fazla dava seçilerek Mahkemece yapısal sorun tespit edilmekte ve kararda taraf devletin sorunu çözmek için alması gereken tedbirlere yer verilmektedir. Taraf devletin kararı yerine getirmek için ulusal düzeydeki tedbirleri almak üzere ivedi olarak harekete geçmesi koşuluyla, Mahkemece ilgili davaların bir süreliğine ertelenmesi söz konusu olabilir. Ancak Mahkeme hakkaniyet bakımından gerekli gördüğünde, ertelenen davaları incelemeye devam edebilir.

Pilot karar usulünün amacı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine taraf olan ülkelerde ulusal düzeyde ortaya çıkan sistematik veya yapısal sorunların çözümüne yardımcı olmak ve bu tür sorunlardan kaynaklanan çok sayıda davayı çözmeleri için onları teşvik etmek, başvurulara daha hızlı telafi imkânı sunmak, ayrıntılı bir inceleme gerektiren benzer ve karmaşık davaların sayısını azaltarak AİHM'in iş yükünü daha verimli ve özenli bir şekilde yönetmesini sağlamak olarak ifade edilmektedir.⁵ İç hukuk yollarının eksikliği, yerel mahkeme kararlarının uygulanmaması veya yargılamaların aşırı uzunluğu ya da mülkiyet hakkı veya cezaevi koşullarına ilişkin sorunlarla ilgili çok sayıda başvurunun mevcut olduğu durumlarda, ulusal düzeyde etkili bir çözüm yolunun ihdas edilmesi aracılığıyla, başvuruların mağduriyetlerinin Strazburg'da bireysel olarak ele alınmasından daha hızlı bir şekilde telafi edilmesi mümkün olabilir.⁶

Pilot karar yöntemi, açıkça düzenlenmeden önce AİHM'in 2000'li yılların başında içtihadi olarak uyguladığı bir yöntemdir. Özellikle 1990'ların sonlarına doğru, hak ve özgürlüklerin korunmasında asli yükümlülüğün ulusal makamlarda olmasını öngören ikincillik ilkesi karşısında bu makamların pasif tutumları, sistematik sorunların etkili biçimde çözülememesi sonucunu doğurmuştur. Yine aynı dönemde, AİHM'in bir taraf devlet aleyhine karara bağladığı ihlal iddiasına konu vakaların aynı veya benzerlerinin tekraren Mahkeme önüne gelmesi, Mahkeme açısından ağır bir iş

4 European Court of Human Rights, Factsheet – Pilot judgments, March 2023, https://www.echr.coe.int/documents/fs_pilot_judgments_eng.pdf (Erişim Tarihi 20.05.2023).

5 Lize R. GLAS, "The Functioning of the Pilot-Judgment Procedure of the European Court of Human Rights in Practice," *Netherlands Quarterly of Human Rights* 34, no. 1, 2016, ss. 41-70, s.42.; Kerem ALTIPARMAK, "Kopya Davalar ve Pilot Kararlar: Bir Kararda Bin Adaletsizlik?", Editör: Kerem ALTIPARMAK, *50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi: Başarı mı Hayal Kırıklığı mı*, 2009, ss. 60-109.

6 European Court of Human Rights, The Pilot-Judgment Procedure, *Information note issued by the Registrar*, https://www.echr.coe.int/documents/pilot_judgment_procedure_eng.pdf (Erişim Tarihi 20.05.2023).

yükü sorununu da ortaya çıkartmıştır.⁷ AİHM, Sözleşme'nin tarafı olan devletlerde gündeme gelen tüm ihlalleri değil, hak ve hürriyetleri korunması ve Sözleşme'nin yorumlanması bakımından önemli görülen ihlal iddialarını karara bağlamak amacıyla kurulmuştur. Ağırlıklı olarak aynı veya benzer yapısal sorunlardan kaynaklanan “mükerrer başvurular” ile ilgilendiğinde, diğer önemli başvurulara yeterince zaman ayırması mümkün olmayacak ve bu durum Mahkeme'nin kuruluş amacına da aykırılık teşkil edecektir.⁸

Avrupa Konseyinde AİHM kararlarının etkinleştirilmesi için atılması gereken adımlara yönelik tartışmalar üzerine Bakanlar Komitesince iki ayrı karar ortaya konmuştur.⁹ Bakanlar Komitesi, “taraf devletlerdeki sistematik bir sorunu ortaya koyan kararlara” ilişkin Res (2004) 3 sayılı kararında¹⁰ AİHM'i, Sözleşme'nin ihlal edildiğini tespit eden kararlarında, ihlale sebep olan durumun özellikle çok sayıda başvuruya yol açması muhtemel olduğunda devletlere uygun çözümü bulmada ve Bakanlar Komitesine kararların uygulanmasını denetlemede yardımcı olmak amacıyla, altta yatan sistematik sorunu ve bu sorunun kaynağını mümkün olduğunca tanımlamaya davet etmiştir. Komite, “iç hukuk yollarının geliştirilmesine ilişkin” Rec (2004) 6 sayılı tavsiye kararında¹¹ ise bir karar, ulusal hukukta ya da uygulamadaki yapısal veya genel eksikliklere işaret ettiğinde ve aynı konuda AİHM önünde çok sayıda başvurunun mevcut olması ya da benzer başvurular yapılması ihtimali bulunduğu, taraf devletin iç hukukta tüm başvurular açısından öngörülebilecek, etkili bir yol oluşturması gerektiğini ifade etmiştir. Bu şekilde ortaya koyulacak hızlı ve etkili bir iç hukuk yolu, ikincilik ilkesiyle de uyumlu olarak ulusal ölçekte giderim olanağı sağlayacak ve AİHM'in iş yükünü önemli ölçüde azaltabilecektir.¹²

7 Tolga ŞİRİN, *Türkiye'de Anayasa Şikayeti (Bireysel Başvuru), İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve Almanya Uygulaması ile Mukayeseli Bir İnceleme*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 634-635.

8 İsmail KÖKÜSARI, “Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Pilot Karar Uygulaması”, *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2019, Sayı: XXIII, ss. 181-243, s.184.

9 ŞİRİN, *Türkiye'de Anayasa...*, 2013, s. 634-635.

10 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, “CM/Res(2004)3: Resolution of the Committee of Ministers on judgments revealing an underlying systemic problem”, 12/5/2004, (https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dd190) (Erişim Tarihi: 21.05.2023).

11 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, “Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies”, 12/5/2004, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dd18e (Erişim Tarihi: 21.05.2023).

12 Leyla Nur ODUNCU, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Pilot Karar Usulü”, *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 38, 2020, ss. 83-121, s.87.

AİHM tarafından pilot karar uygulaması Bakanlar Komitesinin anılan kararlarının ardından ilk kez 2004 yılında, mülkiyet hakkının korunması bağlamında Broniowski/Polonya davası¹³ ile başlatılmıştır.¹⁴ Pilot karar usulünün bir düzenlemeye konu edilmesi ise aradan yedi yıl geçtikten sonra mümkün olmuştur. 2011 yılı şubat ayında Mahkeme İçtüzüğü'ne yeni bir kural eklenerek¹⁵ mevcut pilot karar uygulaması için çerçeve bir düzenleme ortaya konmuş ve olası sistematik veya yapısal insan hakları ihlallerinin nasıl ele alınacağı netleştirilmiştir.¹⁶ İçtüzük'ün 61. maddesine göre Mahkeme, kendisine yapılan bir başvuruya dayanak oluşturan olayların, ilgili sözleşmece tarafta yapısal veya sistemik bir sorunun ya da benzer başvuruların yapılmasına neden olan ya da olabilecek nitelikte başka bir aksaklığın varlığını ortaya koyması durumunda, pilot karar usulünü uygulamaya karar verebilmektedir. Yine anılan madde uyarınca Mahkeme bu kararda, tespit ettiği yapısal veya sistemik sorunun niteliğini ve taraf devletin karar çerçevesinde ulusal ölçekte alacağı tazminat tedbirlerinin türünü de belirtmelidir.¹⁷

AİHM'in pilot kararlarının icrasının ilk muhatabı olan taraf devletin iç hukukta ihlale sebep olmama, ihlali giderme ve kararın icrası için gereken tedbirleri alma yükümlülüğü vardır. Kararın taraf devlet içerisinde ulusal düzeydeki muhatabı ise yapısal sorunun niteliğine ve giderilmesi için öngörülen tedbirlere göre yasama, yargı veya yürütme organı olabilir. Örneğin ihlal yargılama sürelerinin uzunluğundan kaynaklandığında, Mahkeme taraf devletin yargı sisteminde yasal değişiklikleri de içeren reformlar yaparak süreyi kısaltmaya dönük tedbirler almasını, bunun yetersiz olması halinde ise etkili bir giderim yöntemi oluşturmasını istemiştir. Cezaevindeki mahkumların oy kullanmasını sınırlandıran bir kanuna ilişkin olarak Mahkeme, bu düzenlemenin varlığının yapısal bir sorun oluşturduğunu ve kanun değiştirildiğinde

13 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Broniowski/Polonya Davası, B. No. 31443/96, 22 Haziran 2004 tarihli karar, <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-61828%22%7D>, (Erişim Tarihi: 21.05.2023). Bu karar, II. Dünya Savaşı sonrasında Bug Nehri doğusundaki Polonya topraklarının SSCB'ye terk etmesi nedeniyle hak kaybına uğrayan seksen bin kadar Polonya vatandaşının mülkiyet hakkı kayıplarını gidermeye yönelik bir başvuru usulünün bulunmamasına ilişkindir. Mahkeme ilk kez bu kararla, Sözleşme'nin kararların yerine getirilmesine ilişkin 46'ncı maddesine göre problemin çözüm yöntemine dair tespitler yapmıştır. Mahkeme mezkûr karardan iki ay sonra verdiği bir kararla da Polonya'da sorunun çözümü için alınacak iç hukuk tedbirleri belirleninceye kadar benzer mahiyetteki başvuruların incelenmesinin ertelenmesini kararlaştırmıştır. Bkz. Ebru KARAMAN, Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru Yolu, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2013, s. 297-298.

14 AİHM daha önceki bazı kararlarında, pilot karar ifadesini kullanmamakla birlikte, taraf devletlerdeki yaygın hak ihlallerinin nedenlerinden ve bunların düzeltilmesi bağlamında kanun değişikliğini de içeren kapsamlı reformların gerekliliğinden bahsetmiştir. Bkz. KÖKÜSARI, "Anayasa Mahkemesi...", 2019, s. 189.

15 AİHM İçtüzüğü m. 61, Bkz.: https://www.echr.coe.int/documents/rules_court_tur.pdf, (erişim tarihi: 20.05.2023.)

16 European Court of Human Rights, Factsheet – Pilot judgments, March 2023, s.1-2.

17 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtüzüğü, https://www.echr.coe.int/documents/rules_court_tur.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2023).

ihlalin ortadan kalkacağını belirtmiştir. Kararı yerine getirme yükümlülüğü bulunan Sözleşmeci devlet ve ilgili kurumlar, ilk etapta yasal değişiklik yapmaya ve varsa gereken ek tedbirleri almaya çalışacaktır. Kararların icrası bakımından taraf devletlerin iyi niyetli ve uyumlu bir tutum içinde olması son derece önemlidir.¹⁸

2. ANAYASA MAHKEMESİNİN PİLOT KARAR USULÜ

Türk hukukunda pilot karar usulüne ilişkin olarak Anayasada ya da 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'da hüküm bulunmamaktadır. Bireysel başvuruya ilişkin diğer pek çok usul ve esas gibi pilot karar usulü de Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nde düzenlenmektedir.¹⁹ İçtüzük hükmü AIHM İçtüzüğü'ndeki hükme benzemle beraber, daha genel düzenlemeler ihtiva etmektedir. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 75'inci maddesine göre pilot karar, bir başvurunun yapısal bir soruna dayandığının tespiti ya da başvuruya konu durumun benzer başka başvurulara sebep olacağını öngörülmesi durumunda Anayasa Mahkemesi bölümleri tarafından verilebilmektedir. Bu karar verildikten sonra aynı mahiyetteki başvuruların ilgili merciler tarafından pilot kararda belirlenen ilkelere uygun olarak sonuçlandırılması gerekir. Aksi halde bu başvuruların Mahkemece toplu olarak karara bağlanacağı hükme bağlanmıştır.

Anayasa Mahkemesi, bir pilot kararında, 6216 sayılı Kanun'un "Kararlar" başlıklı 50'nci maddesi uyarınca ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasını sağlayan yollardan birinin de İçtüzük'teki pilot karar usulünün işletilmesi olduğunu belirtmiştir.²⁰ Yine aynı kararda Mahkemece, ihlalin yapısal sorunlardan kaynaklandığının tespiti ve bu sorunların başkaca ihlallere de sebep olduğunun veya olabileceğinin anlaşılması durumunda yalnızca somut olay yönünden verilecek bir ihlal kararının, gerçek manada hak ve özgürlükleri koruyucu nitelikte olmayacağı ifade edilmiştir.

18 KÖKÜSARI, "Anayasa Mahkemesi...", 2019, s. 211.

19 Normlar hiyerarşisi kapsamında, yasada bulunmayan bir yetkinin İçtüzük'te düzenlenmesinin eleştiri konusu edilebileceği ifade edilmiştir. Bkz. ŞİRİN, Anayasa Şikayeti, s. 638. AYM'nin sahip olduğu içtüzük özerkliğinin iç çalışma düzeni dışında yargılama usulünü kapsamayacağı, Anayasa'nın 149/3. maddesinde bu konunun açıkça yasa ile düzenlenmesinin öngörüldüğü, yine Anayasa'nın 148/5. maddesinde bu zorunluluğun bireysel başvurular bakımından açıkça teyit edildiği, bu nedenle İçtüzük hükümlerinin, Anayasa ve AYM ile ilgili yasa hükümleriyle uyum içinde olması gerektiği ve İçtüzük hükümlerinin sadece AYM'nin kendi üyeleri için bağlayıcı olduğu ifade edilmiştir. Bkz. Korkut Kanadoğlu, (2022) "Bireysel Başvuruya İlişkin İçtüzük Düzenlemelerinin Anayasallığı Sorunu" Bkz. <https://www.okan.edu.tr/hukuk/sayfa/8085/bireysel-basvuruya-iliskin-ictuzuk-duzenlemelerinin-anayasalligi-sorunu/> (Erişim Tarihi: 22.05.2023) Benzer şekilde, Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nde yapılan bazı düzenlemelerin Anayasaya aykırı olduğu hakkında bkz. Kemal GÖZLER, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin, 4. Baskı, Bursa, Haziran 2021, s. 1290. 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinde yer alan genel ifadenin Mahkeme'nin pilot karar usulüne ilişkin yetkisine dolaylı bir şekilde kaynaklık etmesi nedeniyle pilot karar yetkisinin yorum yoluyla üretilmediği de ileri sürülmektedir. Bkz. KÖKÜSARI, "Anayasa Mahkemesi...", 2019, s. 212.

20 AYM Y.T. Başvurusu prg.69. <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2016/22418?DiI=tr> (Erişim Tarihi:22.05.2023)

Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuruya konu edilen ihlallerin yapısal bir sorundan kaynaklandığı kanaatine ulaşırsa, pilot karar vererek benzer nitelikteki sorunların çözüm usulünü ihlalin kaynağı olan makamlara gösterir. Mahkeme, pilot kararda işaret ettiği yapısal sorunun giderilmesi ve aynı türden başvuruların çözümlenmesi için belli bir süre öngörerek bu süre içerisinde bu başvuruların incelemesini erteleyebilmektedir. Bu halde, ilgililere başvurularının incelemesinin ertelendiği hususunda bilgi verilmesi gerekir. Mahkemece belirlenen sürede yapısal problemin ve aynı mahiyette görülen başvuruların ilgili merciler tarafından çözümlenmemesi durumunda, ilgili başvurular hakkında Mahkemece toplu olarak karar verilmesi mümkün olacaktır.²¹

İçtüzük'te yer alan, benzer nitelikteki başvuruların "idari mercilerce" çözümlenmesine yönelik hüküm, salt idari mercilere yapılan göndermenin eksik olması sebebiyle eleştirilmiştir.²² Nitekim pilot karara konu yapısal sorunun muhatabı kimi durumlarda sadece idare olabilecekken kimi durumlarda idare ile birlikte ya da tek başına yasama organı veya yargı organı olabilir.²³

Pilot karar usulünün başlatılması konusunda üç ayrı belirleyici aktörün olduğu anlaşılmaktadır. Anayasa Mahkemesi, resen ya da Adalet Bakanlığının veya başvurucunun istemi üzerine pilot karar usulünü başlatabilmektedir. Başvuranların kendi vakalarının pilot karar usulüne konu edilmesini isteme ihtimali daha düşüktür. Adalet Bakanlığının talebi ise yargısal konulara ilişkin görev alanı itibarıyla daha anlamlı olabilir. Öte yandan yapısal bir sorunun idarenin bir işlem veya eyleminden kaynaklandığı her durumda çözüm konusunda muhatap alınacak idari merci Adalet Bakanlığı olamayacağı gibi, yine yasa değişikliği veya yargı kararı gerektiren yapısal sorunlar bakımından da kuvvetler ayrılığı gereğince Bakanlığın belirleyici bir etkisi bulunmayacaktır.²⁴ Pilot karar usulünün başlatılmasına ilişkin olarak uygulanan temel yöntemin Mahkemenin resen inceleme başlatması olduğu anlaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesinin pilot karar yöntemini benimsemesindeki en önemli amacın, aynı yöndeki başvuruların tümünün ihlal kararıyla sonuçlanması yerine ilgili merci tarafından çözümlenerek ihlalin kaynağı olan durumun ortadan kaldırılması ve böylece yapısal sorunun düzeltilmesinin sağlanması olduğu ifade edilmektedir.²⁵ Bu

21 KÖKÜSARI, "Anayasa Mahkemesi...", s. 213. Yazara göre, İçtüzük'te toplu olarak karara bağlamanın ön şartı pilot karar yöntemine başvurulması gibi ifade edilmiş ise de Mahkeme'nin pilot karar yöntemine başvurmadan "toplu karar" vermesi mümkündür. Nitekim "Ülkü Tunca ve diğerleri" (Başvuru No 2012/928, K. T. 11.12.2014) kararında Mahkeme, 136 adet başvuruyu birlikte karara bağlamıştır. <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2012/928> (Erişim Tarihi:23.05.2023).

22 Korkut KANADOĞLU, *Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru*, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s.236-237.

23 KÖKÜSARI, "Anayasa Mahkemesi...", 2019, s. 212.

24 ŞİRİN, *Türkiye'de Anayasa...*, 2013, s. 640.

25 Anayasa Mahkemesinin pilot karar yöntemiyle hem temel hak ve özgürlükleri ilgilendiren yapısal sorunların ortadan kaldırılmasını hem de Mahkeme önündeki iş yükünün azaltılmasını sağlamaya çalıştığı ifade edilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi Başkanı Zühtü Arslan'ın "Türkiye'de Bireysel

usulün başlatılması hâlinde yapısal sorunun tespiti ve çözümüne yönelik önerilerin ortaya konması önemlidir. Bu noktada sistematik veya “yapısal” sorun kavramından ne anlaşılması gerektiğinin kısaca incelenmesi yerinde olacaktır.

3. YAPISAL SORUN KAVRAMI

Bireysel başvuruya konu olayda sistematik ve yapısal bir sorunun varlığı, pilot karar yönteminin asli unsurunu oluşturmaktadır. Yapısal sorun, idari, yargısal veya yasal düzeyde, belli bir önem seviyesine ulaşmış sorunları ifade etmektedir. Doğal olarak, yalnızca ihlal kararı verilerek ya da tazminata hükmedilerek giderilecek sorunlar yapısal sorun olamayacaktır. Ancak benzer çok sayıda başvurunun ve ihlal iddiasının kaynağında yer alan köklü bir sorun yapısal veya sistemik bir soruna işaret edebilir.²⁶ Makul sürede yargılanma hakkının ihlali gibi adli sisteme veya insan haklarının korunması mekanizmalarına ilişkin sorunlar, toplumun tamamına yönelik etkileri sebebiyle yapısal sorunlara verilebilecek tipik bir örnektir.²⁷

Yapısal veya sistematik sorunlar kavramı AİHM tarafından, davada ortaya çıkan ve taraf devletin hukuk düzenindeki bir eksikliğin sonucu olarak, belli bir grubun Sözleşme kapsamındaki haklarından veya özgürlüklerinden mahrum bırakıldığını gösteren durum şeklinde tanımlanmıştır. Bu bağlamda, “yapısal sorun” terimi, başvuran kişinin bireysel durumunun ötesine geçen insan hakları ihlallerine atıfta bulunmak için kullanılmaktadır. Mahkeme birçok kararında, ihlalin ne münferit bir olaydan kaynaklandığını ne de o davadaki belli bir olay akışına atfedilebileceğini, daha ziyade taraf devletin iç hukukundaki düzenleme eksikliklerinin ve/veya idari faaliyetlerin bir sonucu olduğunu belirtmiştir.²⁸

AİHM uygulamasında yapısal sorunların çoğunlukla Sözleşme’ye aykırı veya ihmal edilmiş yasal düzenlemelere bağlı olarak ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Kanunların soyut ve genel niteliğinin bir sonucu olarak sorunlu bir hüküm, belirsiz sayıda kişinin potansiyel mağdur haline gelmesine sebep olmaktadır. Yasal düzenlemelerden kaynaklanan yapısal sorunlarda ilgili merci yasama organıdır.²⁹ Ancak Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru usulüne ilişkin mevzuatta sistematik sorunlara ilişkin olarak yasama organının sürece dahil edilmesini öngören bir hükme rastlanmamaktadır.

Başvurunun 10. Yılı Uluslararası Konferansı’nın açış konuşması, Ankara, 23.09.2022. <https://www.anayasa.gov.tr/baskan/konusmalar/turkiye-de-bireysel-basvurunun-dunu-bugunu-ve-yarini-uzerine-bir-degerlendirme/> (Erişim Tarihi: 02.06.2023).

26 KÖKÜSARI, “Anayasa Mahkemesi...”, 2019, s.224-225.

27 ALTIPARMAK, “Kopya Davalar...”, s.93.

28 Dominik HAIDER, *The Pilot-Judgement Procedure of the European Court of Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013, s.37.

29 ŞİRİN, *Türkiye’de Anayasa...*, 2013, s.641.

Pilot kararlara konu edilen yapısal sorunlar, özellikle bir ülke içerisindeki kronik problemler sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda, hukuk devleti ilkesine aykırı uygulamaların yaygın olması, adil yargılanma hakkı çerçevesinde yargının etkin ve işlevsel olmaması, Doğu Avrupa ülkeleri gibi kimi ülkelerde savaş ve geçiş dönemlerinde ortaya çıkan sorunlar, ülke içinde terörle mücadele gibi konular, yapısal sorun sebebi olarak pilot karar usulünün uygulanmasına kaynaklık edebilmektedir³⁰. Ayrıca, kira hukuku, yargılama sürelerinin uzunluğu karşısında hukuki korumadaki eksiklikler, insanlık dışı cezai koşulları gibi kitlesel başvuru konusu edilebilecek hallerin de yapısal sorunlara sebep olabileceği ifade edilmektedir.³¹

Yapısal sorun türleri, yukarıda zikredilen yapısal sorun sebeplerinden farklı olarak kategorize edilmektedir.³² Sınırlı bir sayım olmamakla birlikte yapısal sorun türlerine bazı örnekler vermek mümkündür. Örneğin, kanuni düzenleme gerektiren, geniş idari ve/veya yargısal reform ihtiyacı doğuran haller yapısal sorunların bir türüdür. Anayasa Mahkemesine yapılan çok sayıda başvurunun esasen bir kanun değişikliği ihtiyacından kaynaklanması bu duruma örnek verilebilir. Yine, kanun değişikliği gerektirmemekle beraber idari ve yargısal uygulamalardan doğan ihlaller diğer bir yapısal sorun kategorisidir. Mevzuatın belirli standartları olmasına rağmen uzun süren yargılamalar bu kategoriye örnek gösterilebilir. Son olarak, yeni bir hukuki başvuru yolu getirilmesine veya yeni bir kurum kurulmasına yönelik ihtiyaçların, kurumsal eksikliğe işaret eden bir yapısal sorun türü olduğu ifade edilmektedir. Örneğin AİHM'in Türkiye ile ilgili ilk pilot kararı olan Ümmühan Kaplan/Türkiye davasında, yapısal sorunlardan biri de uzun yargılama sürelerine ilişkin olarak iç hukukta bir giderim yolu olan tazminat komisyonunun kurulmasına yönelik ortaya çıkan ihtiyaçtır.³³

3.1. Benzer Başvuru Sayısının Yapısal Sorun Açısından Önemi

Sistematik bir sorunun, yaygın ve bu bağlamda yapısal olup olmadığının tespiti, ilgili başvuruya benzer nitelikte başvuruların mevcudiyetinin, tekrarlanmasının ve genellikle niceliksel bir yığılmanın da dikkate alınmasını gerektirmektedir.³⁴ Anayasa Mahkemesi İttüzüğü çerçevesinde pilot karar yönteminin uygulanabilmesi için aranan koşullardan biri de başvurunun kaynaklandığı yapısal sorunun farklı başvurulara da sebep olduğunun ya da bu yönde bir potansiyeli bulunduğunun tespit edilmesidir.

AİHM sisteminde pilot karar usulü Mahkemenin çok sayıda bireysel başvurudan kaynaklanan aşırı iş yüküyle yakından bağlantılıdır.³⁵ Mahkeme içtihadında sıklıkla

30 KÖKÜSARI, "Anayasa Mahkemesi...", 2019, s.225.

31 KANADOĞLU, *Anayasa Mahkemesine...*, 2015, s. 236.

32 KÖKÜSARI, "Anayasa Mahkemesi...", 2019, s.225.

33 a.k., s. 226.

34 Tolga ŞİRİN, *Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Bireysel Başvuru Hakkı*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 247.

35 ALTIPARMAK, "Kopya Davalar...", 2009, s. 67.

“tekrar eden başvurular” terimine atıfta bulunmaktadır. AİHM İçtüzüğü’nün 61’inci maddesi de pilot karar usulünün başlatılması için bir başvuruya konu olguların, ilgili taraf devlette benzer başvurulara yol açmış veya açabilecek yapısal veya sistemik bir sorunun veya benzer bir işlev bozukluğunun varlığını göstermesini şart koşmaktadır. İçtüzüğün 61’inci maddesi hangi vakaların “benzer” olarak değerlendirileceğini belirtmemekle birlikte, tekrar eden davalar ile yapısal veya sistematik sorunlar arasında bir bağlantı kurmaktadır. Buna göre Mahkeme, yapısal ya da sistemik bir işlev bozukluğunun benzer başvurulara yol açma potansiyelinin bulunması halinde pilot karar usulünü uygulayabilecektir.³⁶

Pilot karar usulünün ortaya çıkış süreci ve işlevi nazara alınarak, yapısal sorunun tespiti açısından benzer başvuru sayısının önemli olduğu ifade edilebilir. Bu bağlamda, Anayasa Mahkemesi kimi kararlarında, yasadan kaynaklanan bir ihlalin varlığına rağmen yapısal bir sorundan ya da pilot karar yönteminden söz etmeyerek dosyanın yerel mahkemeye gönderilmesi ile yetinmiştir. Bunun sebebinin başvuruların sayısının “aşırı ve katlanılmaz derecede artmamış” olması olduğu ifade edilmektedir.³⁷ Bir yapısal sorunun hangi durumlarda pilot karar yöntemine başvurmayı gerektireceği Mahkemenin takdirindedir. Mahkeme gerekli gördüğünde, yapısal bir sorundan doğan benzer başvuruların sayısını dikkate alabileceği gibi; mevcut başvurular sayıca az olsa dahi potansiyel başvuru sayısını öngörerek pilot karar yöntemine başvurabilir.³⁸ Öte yandan, bireysel başvuru kurumunun amacı nazara alındığında pilot karar yöntemine başvurulmasında mevcut veya potansiyel başvuru sayısının tek başına belirleyici olduğu düşünülemez. Nitekim az sayıda başvuruya konu edilen önemli bir yapısal sorunun varlığı halinde de Mahkemece takdir yetkisine bağlı olarak bu karar yöntemi tercih edilebilmelidir.

4. ANAYASA MAHKEMESİNİN PİLOT KARARLARI

12 Temmuz 2012 tarihli ve 28351 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü’nde Anayasa Mahkemesinin pilot karar verme yetkisine sahip olduğu belirtilmiş ise de Mahkeme bu yetkiyi 2019 yılı mayıs ayına kadar kullanmamıştır. Mahkemenin ilk pilot kararı, idarece verilen sınır dışı etme kararına karşı gidilebilecek etkili bir başvuru yolu bulunmadığı iddiasını içeren Y.T. başvurusudur. Bugün itibarıyla Anayasa Mahkemesince verilmiş olan beş adet pilot karar bulunmaktadır. Mahkemenin pilot kararlarının tümü, yapısal sorunlara ve çözüm önerilerine ilişkindir. Öte yandan pilot karar usulünün uygulanmadığı bazı kararlarda da Mahkemece yapısal sorunların ele alındığı görülmektedir. Mahkemenin pilot karar uygulamasında temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının ölçütlerinden kanunilik ve demokratik toplum gereklerine uygunluk, makul sürede yargılanma

36 HAİDER, *The Pilot-Judgement...*, 2013, s.36.

37 KÖKÜSARI, “Anayasa Mahkemesi...”, s. 233.

38 a.k., s.234.

hakkı, ifade ve basın özgürlüğüne ilişkin yapısal sorunlar yanında kötü muamele yasağı, ifade ve basın özgürlüğü ve makul sürede yargılanma hakkı, etkili başvuru hakkıyla bağlantılı yapısal sorunlar olarak ele alınmıştır.³⁹

4.1. Y.T. Kararı

Anayasa Mahkemesinin pilot karar usulüne başvurduğu ilk karar olan *Y.T.* kararı, konuya ilişkin kanun hükmünün geçirdiği evreler ve sonrasında yapılan hukuki düzenlemeler bakımından özel bir öneme sahiptir.⁴⁰ Karara konu başvuru özet olarak, başvurucunun ülkesine geri gönderilmesi durumunda politik görüşü ve dinî inancı sebebiyle kötü muameleye maruz kalabileceğine ilişkin iddialarını ileri sürebileceği etkili bir başvuru yolunun mevcut olmadığına, başka bir ifadeyle, mevcut yargısal sistemin etkili olmadığına ilişkindir. Başvurucunun, Mahkeme İçtüzüğü'nün 73'üncü maddesi çerçevesinde sınır dışı edilme işleminin yürütmesinin tedbiren durdurulması talebi Bölüm tarafından kabul edilmiş; ayrıca başvuru hakkında pilot karar usulünün resen başlatılmasına ve konunun önemi dolayısıyla başvurunun Anayasa Mahkemesi Genel Kuruluna sevk edilmesine karar verilmiştir.⁴¹

Başvurunun konusu, 4 Nisan 2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 53'üncü maddesinin (3) numaralı fıkrasına ilişkindir. Fıkranın ilk haline göre, yabancılar veya yasal temsilcileri ya da avukatları tarafından sınır dışı etme kararına karşı on beş gün içinde idare mahkemesine başvuru yapılabilmekte; dava açma süresi içinde veya dava açılmış ise yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilememekte idi. 15 Temmuz 2016 darbe girişiminden sonra çıkarılan 3 Ekim 2016 tarihli ve 676 sayılı OHAL KHK'sının 35 ve 36'ncı maddeleriyle 6458 sayılı Kanun'un 53 ve 54'üncü maddeleri değiştirilmiş ve yargılama süresince yabancıların sınır dışı edilemeyeceğine yönelik hükme bazı istisnalar getirilmiştir. Buna göre 54'üncü maddenin birinci fıkrası kapsamında kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturan kişilerce, haklarında verilen sınır dışı edilme kararına karşı idari yargı yoluna başvurulmuş dahi olsa, idare mahkemesince yürütmeyi durdurma kararı verilmedikçe kararın kesinleşmesinden önce de sınır dışı edilme kararının uygulanması mümkün hâle gelmiştir. Başvurucu hakkında da anılan maddeler uyarınca sınır dışı kararı verilmiştir.

39 Cem Ümit BEYOĞLU, "Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarında Tespit Edilen Yapısal Sorunlara Dair Çözüm Önerileri", *Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XII, Sayı: II, Yıl 2022, ss. 761-809, s. 764.

40 Ece GÖZTEPE, "Bireysel Başvuru Kararlarının İcrası: Anayasa Mahkemesi'nin Doğrudan ve Dolaylı "Çağrı Kararları Üzerine Bir İnceleme", *Anayasa Yargısı*, Cilt: 38, Sayı: 1, Yıl: 2021, ss. 43-83, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1851631> (Erişim Tarihi:22.05.2023), (GÖZTEPE,2021), s. 45.

41 Mahkeme İçtüzüğü'nün 28'inci maddesindeki, bölümlerin Genel Kurul lehine dosyadan el çekmesi usulünü düzenleyen hükmün Anayasaya aykırı olduğu iddiası hakkında bkz. GÖZLER, *Türk Anayasa...*, s. 1290.

Anayasa Mahkemesi kararda, sınır dışı edilmesine karar verilen kişinin ülkesinde maruz kalacağı risklere ilişkin gerçek bir korumanın ancak etkili bir başvuru yolu tanınarak sağlanabileceğini ifade etmiş; etkili başvuru hakkını ise “*anayasal bir hakkının ihlal edildiğini ileri süren herkese, hakkın niteliğine uygun şekilde iddialarını inceletebileceği makul, erişilebilir, ihlalin oluşmasını veya devam etmesini engellemeye ya da sonuçlarını ortadan kaldırmaya elverişli idari ve yargısal yollara başvuruda bulunabilme imkânının sağlanması*” olarak tanımlamıştır.⁴² Mahkeme, konuya ilişkin daha önceki bir kararına⁴³ atıfla, sınır dışı işlemlerinde yaşam hakkı ve kötü muamele iddiası söz konusu olduğunda, verilecek kararın bağımsız bir yargı organınca denetlenmesi, yargısal süreç devam ederken kararın icra edilmemesi ve tarafların sürece etkin katılımı yönündeki usul güvencelerinin sağlanması gerektiğini belirtmiştir. Bu bakımdan, idarenin ve yargı mercilerinin mevzuata göre kendiliğinden yürürlüğü durmayan bu işlemleri iptal edebilecek olmaları, tek başına etkili bir yargısal koruma sağlamayacaktır. Mahkemeye göre, somut olayda ortaya çıkan durum, idare mahkemesinin kanun hükmüne ilişkin hatalı bir yorumundan ya da uygulamasından değil doğrudan 6458 sayılı Kanun’un 53’üncü maddesinin (3) numaralı fıkrasında yapılan değişiklikten kaynaklanmaktadır. Yapılan değişiklikten sonra oluşan yeni durumda, başvuru idari yargı sürecinin sonuçlanmasına kadar geçen sürede sınır dışı edilme riskini ortadan kaldıracak yasal bir güvenceye sahip olmaması, etkili başvuru hakkının ihlali sonucunu doğurmuştur.⁴⁴

Mahkeme, anılan başvuruda pilot karar yöntemini uygulamasına gerekçe olarak, başvurunun ilgili kanun hükmünde yapılan değişiklikten sonraki ilk başvuru olduğunu, başvuru tarihinden sonra 8/4/2019 tarihi itibarıyla Mahkemeye aynı mahiyette 1.545 başvurunun daha yapıldığını, yeni başvuruların da yapılmaya devam ettiğini, bunların tümünün mevzuat değişikliği neticesinde ortaya çıkan yapısal sorundan kaynaklandığını belirtmiştir. Yine Mahkeme, ilgili hüküm yürürlükte olduğu sürece, idare mahkemelerince yeniden yargılama yapılarak ihlalin ortadan kaldırılmasının mümkün olmayacağına, mevcut başvurular bakımından ihlal kararı verilse bile benzer başka başvuruların yapılmasının önlenemeyeceğine ve başvurucuya benzer durumdaki kişilerin Anayasaya aykırı bir biçimde sınır dışı edilmesinin engellenemeyeceğine vurgu yaparak, ihlali doğuran kanun hükmünün gözden geçirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu bağlamda Mahkeme, yapısal sorunun ortadan kaldırılması amacıyla yasama organı tarafından yapılması gerekenlere de kararın gerekçesinde yer vermiştir. Buna göre, yasama organı tarafından, 6458 sayılı Kanun’un 53’üncü maddesinin (3) numaralı fıkrasının değişiklikten evvelki hâle getirilmesinin ya da sınır dışı edilmesine karar verilen kişilerin, karara karşı dava açma

42 Anayasa Mahkemesi, Y. T. Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2016/22418, Karar Tarihi: 30/5/2019, R.G. Tarih ve Sayı: 9/7/2019 – 30826, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2016/22418?Dil=tr> (Erişim Tarihi:22.05.2023).

43 Anayasa Mahkemesi, A.A. ve A.A. Başvurusu (GK), Başvuru Numarası: 2015/3941, Karar Tarihi: 1/3/2017, R.G. Tarih ve Sayı: 9/5/2017-30061, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2015/3941?BasvuruAdi=A.A.+ve+A.A> (Erişim Tarihi:22.05.2023).

44 Y.T. [GK], B. No: 2016/22418, 30/5/2019, §60,61,62.

süresi içinde ve dava açılırsa yargılama süresince kendiliğinden ülkede kalmalarını sağlayacak başka bir düzenleme yapılmasının benzer yeni başvuruları engelleyeceği ifade edilerek kararın bir örneğinin yasama organına bildirilmesine karar verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 75/5 maddesine göre, pilot kararlar birlikte, yapısal soruna ilişkin benzer başvuruların incelenmesi ertelenebilmektedir. Anayasa Mahkemesi Y.T. kararında, 8 Nisan 2019 tarihine kadar yapılmış olan 1.545 adet başvuru ile bu tarihten sonra gelmeye devam edecek aynı mahiyetteki yeni başvuruların incelemesinin bir yıl süreyle ertelenmesine ve bu başvuruların listesinin idari merciler tarafından konuya ilişkin çözüm bulunması amacıyla Adalet Bakanlığı Kanunlar Genel Müdürlüğü ve İnsan Hakları Daire Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne gönderilmesine de karar vermiştir. Mahkeme, kararın gerekçesinde ya da hüküm fıkrasında yasa koyucuya düzenleme yapması için bir zaman sınırlaması öngörmemiş ise de benzer başvuruların bir yıl süreyle ertelenmesi yönündeki kararın yasama organına düzenleme yapması için dolaylı olarak tanınan azami süre olarak görülebileceği ifade edilmektedir.

4.1.1. Kararın Bildirimi Sonrasında Yasama Organının Tutumu

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen pilot kararda yapısal sorunun kaynağı olarak tespit edilen 6458 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesinin (3) numaralı fıkrasında 54/1 maddesinin b, d ve k bentlerine atf yapan istisna hükmü yasama organı tarafından aynı yıl içinde çıkarılan 7196 sayılı Torba Kanun'un 75'inci maddesiyle kaldırılarak dava açma süresi içinde ve dava açılması hâlinde karar kesinleşinceye kadar davacının sınır dışı edilmesini engelleyen eski düzenleme yeniden yürürlüğe sokulmuştur⁴⁵. İlgili maddenin gerekçesinde, Anayasa Mahkemesinin 30/5/2019 tarihli ve 2016/22418 sayılı kararı doğrultusunda sınır dışı etme işleminin iptali için dava açılması halinde sınır dışı işleminin dava sonuçlanıncaya kadar kendiliğinden durmasının amaçlandığı; bu sayede yabancıların adalete erişim haklarını etkili bir şekilde kullanmalarının sağlanmış olacağı belirtilmiştir.⁴⁶ Mahkemenin yasama organına bildirim de içeren pilot kararlarının ilki olan Y.T. kararı ve sonrasında yapılan kanun değişikliği, Mahkeme ile yasama organı arasındaki iş birliğini göstermek bakımından iyi bir örnek teşkil etmektedir.⁴⁷

4.2. Hamit Yakut Kararı

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, *Hamit Yakut* başvurusuna ilişkin 10/6/2021 tarihli pilot kararında, başvurusunun bir siyasi partinin il binası önündeki toplantıya

45 7196 sayılı Kanun, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y3/T2/KanunMetni/d42be15f-d391-4a50-b728-5d5c5c87d037.html> (Erişim Tarihi:22.05.2023).

46 7196 sayılı Kanun'un İçişleri Komisyonu Raporu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y3/T2/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/ca26f50d-e6f5-4751-8cab-610bde450843.pdf> (Erişim Tarihi:22.05.2023).

47 GÖZTEPE, "Bireysel Başvuru, 2021, s.49.

katılması üzerine terör örgütüne üye olmamakla birlikte örgüt adına suç işleme fiilinden ceza alması nedeniyle Anayasa'nın 34'üncü maddesi ile güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir⁴⁸. Kararda, terör örgütüne üye olmamakla birlikte örgüt adına suç işleme fiilinin düzenlendiği 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Suç işlemek amacıyla örgüt kurma" başlıklı 220'nci maddesinin altıncı fıkrası, kanunilik ilkesi kapsamında belirlilik unsuru yönünden değerlendirilmiştir.⁴⁹ Anılan fıkra hükmü, örgüt üyesi olmamakla beraber *örgüt* adına suç işleyen kimsenin, ayrıca örgüte üye olma suçundan da cezalandırılacağını düzenlemektedir.⁵⁰ Fıkranın uygulaması sadece silahlı örgütlerle sınırlıdır.

Anayasa Mahkemesi, kişilerin hiyerarşik yapısına dâhil olmadan da birtakım eylemleriyle suç örgütleriyle ilişki kurabileceğini ve örgütün yarattığı tehlikeye katılabileceğini, Türk Ceza Kanunu'nun 220/6 maddesinde terör örgütüne üye olmamakla birlikte örgüt adına suç işleme suçunun bu maksatla ihdas edildiğini, maddede örgüt adına işlenen suçlar konusunda sınırlama öngörülmemiş olmakla beraber mevzuat değişiklikleriyle bazı suçların bu suçun kapsamından çıkarıldığını, başvuru konusu cezalandırma Anayasa ile korunan bir hakka müdahale oluşturduğundan, hükmün Anayasa'nın 34/2 maddesi kapsamında öngörülebilir olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.⁵¹

Mahkeme, 5237 sayılı Kanun'un 220/6 maddesinin öngörülebilirliğini değerlendirirken öncelikle, hükümde yer alan "örgüt adına işlenen suç" ifadesinden ne anlaşılması gerektiğine ilişkin olarak kanunda herhangi bir açıklamanın yer almadığını vurgulamıştır. Hapis cezası gibi ağır bir yaptırımın uygulanmasını gerektirecek durumlara ilişkin açık bir sınırlamanın öngörülmemiş olması bu suçun örgüt adına herhangi bir fiilin işlenmesi hâlinde oluşabileceğini göstermektedir. Mahkemeye göre, fiilin somut olaydaki gibi temel bir hakkın kullanımına ilişkin olması halinde "örgüt adına" ifadesinin geniş yorumlanması, bu tür hakların kullanımı hususunda caydırıcı bir etki doğurmaktadır.

Mahkeme, derece mahkemelerinin değerlendirmelerine göre somut olayda başvurusunun şiddete başvurmuş ya da güvenlik güçlerine direnmiş olmadığını, ihtarla rağmen dağılmama eylemini, örgüt adına, onun bilgisi dâhilinde ve isteği doğrultusunda işlediği kabul edilerek başvurucuya asıl eylemine ilişkin cezaya ek olarak terör örgütüne üye olma suçundan da ceza verildiğini ifade etmiştir. Mahkeme, 5237 sayılı Kanun'un 220/6 maddesinde örgüt adına işlendiği kabul edilebilecek fiillerin kapsamının son derece geniş olduğunu, hükmün lafzının kamusal makamların

48 Anayasa Mahkemesi, Hamit Yakut Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2014/6548, Karar Tarihi: 10/6/2021, R.G. Tarih ve Sayı: 3/8/2021 – 31557, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2014/6548> (Erişim Tarihi:22.05.2023).

49 BEYOĞLU, "Türk Anayasa...", 2022, s.775.

50 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5237.pdf> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

51 Hamit Yakut [GK], B. No: 2014/6548, 10/6/2021, § 82.

keyfi müdahaleleri karşısında yeterli korumayı sağlamaktan uzak olduğunu, dolayısıyla kişilerin asıl suçları yanında öngörülemeyecek şekilde örgüt adına suç işleme suçu kapsamında cezalandırılmalarını önlemeyeceğini belirtmiştir. Maddede öngörülen yaptırım son derece ağır olup şiddete bulaşmayan kimselerin fiilleriyle de ciddi biçimde orantısızdır.

Sonuç olarak Mahkeme, somut olayda başvurucu hakkında uygulandığı hâliyle 5237 sayılı Kanun'un 220/6 maddesinin içerik, amaç ve kapsam yönünden belirlilik taşıyan bir düzenleme olarak görülemeyeceğini; başvurucunun madde kapsamındaki fiili nedeniyle cezalandırılmış olmasının kanunilik kriterini karşılamadığını ve bu nedenle başvurucunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğini hükme bağlamıştır.

Mahkeme kararda pilot karar yöntemine başvurmasına gerekçe olarak, ihlalin doğrudan kanun hükmünün lafzına dayanan yapısal bir sorundan ve derece mahkemelerinin hükmü geniş yorumlamalarından kaynaklandığına; somut başvurudaki gibi temel hak ve özgürlüklerle bağlantılı olarak örgüt üyesi olmamakla birlikte örgüt adına suç işleme fiili nedeniyle mahkûmiyet içeren birçok dosyanın bireysel başvuru konusu yapılmış olmasına işaret etmiştir.

Mahkeme, ilk pilot kararı olan Y.T. kararında olduğu gibi Hamit Yakut kararında da ilgili hüküm yürürlükte olduğu sürece mahkemelerce yapılacak yeniden yargılamalarla ihlalin giderilemeyeceğini, ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması ve benzer ihlallerin önlenebilmesi için ihlale kaynaklık eden kanun hükmünün gözden geçirilmesi gerektiğini belirterek kararın bir örneğinin yasama organına bildirilmesine karar vermiştir. Y.T. kararında mevzuatta yapılması gereken değişikliğe daha detaylı olarak yer veren Mahkemenin, bu kararda “yapısal sorunun çözümü için keyfiyetin yasama organına bildirilmesi” ile yetindiği anlaşılmaktadır. Yine Mahkeme, uygulanan usul doğrultusunda, karar tarihine kadar yapılmış bulunan aynı mahiyetteki başvuruların ve bu tarihten sonraki yeni başvuruların incelemesinin de yapısal sorunun çözümüne kadar bir yıl süreyle ertelenmesine karar vermiştir. Anayasa Mahkemesinin özellikle “kanunilik şartı gerçekleşmediği için” verdiği ihlal kararlarında kanuni düzenleme gerekliliğinin vurgulanmasının ve kararın Adalet Bakanlığı ve Türkiye Büyük Millet Meclisine bu vurguyla iletilmesinin, gelecekteki ihlal kararları bakımından önleyici bir nitelik taşıyabileceği ifade edilmektedir.⁵²

4.2.1. Kararın Bildirimi Sonrasında Yasama Organının Tutumu

Anayasa Mahkemesinin *Hamit Yakut* başvurusuna ilişkin kararı 3/8/2021 tarihli ve 31557 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmış, yapısal sorunun çözümü için

52 Ece GÖZTEPE ÇELEBİ, “Bireysel Başvuru Kararlarının Bağlayıcılığı ve İcrası Sorunu ile Kurumsallaşma İhtiyacı”, *Anayasa Mahkemesi’nin 54. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen “Bireysel Başvuru Kararlarının Etkileri” Konulu Sempozyumda Sunulan Bildiriler, Anayasa Yargısı*, Sayı: 33, Yıl: 2016, ss. 93-118, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/939526> (Erişim Tarihi: 05.06.2023), (GÖZTEPE ÇELEBİ, 2016), s.112.

karar yasama organına bildirilmiş ve aynı konudaki başvuruların incelenmesi bir yıl süreyle ertelenmiştir. Belirtilen süre içinde yasama organı tarafından 5237 sayılı Kanun'un 220'nci maddesinin (6) numaralı fıkrasının Anayasa Mahkemesi kararında belirtilen ilkelere uygun olarak yeniden düzenlenmesine yönelik bir kanun değişikliği yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu 23/2/2023 tarihinde verdiği *Deniz Yavuncu ve diğerleri* kararında⁵³, 5237 sayılı Kanun'un 220/6 maddesi uygulaması nedeniyle Anayasa'nın 26'ncı ve 34'üncü maddeleri ile korunan ifade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme haklarının ihlali yönünde karar vermiştir. Anılan karar 2/6/2023 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Kararda *Hamit Yakut* kararına referansla, yasama organınca pilot karar doğrultusunda bir "düzenleme yapılmamasının tercih edildiğine" işaret edilerek başvuruların hukuki durumunun eski hale getirilmesinin yöntemi açıklanmıştır. Mahkeme somut olayda Anayasa Mahkemesinin Hamit Yakut kararında belirtilen ilkelere ve ulaşılan neticeden ayrılmasını gerektiren bir durumun bulunmadığını belirtmiş; sonuç olarak 103 başvurucağın ifade özgürlüğü ve toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme haklarına yönelik olarak yapılan ve 5237 sayılı Kanun'un 220/6 maddesinin uygulamasından kaynaklanan müdahalelerin kanunilik şartını yerine getirmediği kanaatine ulaşmıştır.

Kararda, yasal düzenleme yapılmaması durumunun Anayasa Mahkemesinin pilot kararının gereklerinin yerine getirilmemesine yol açtığı ve dolayısıyla başvurularının incelemesi ertelenen başvurucağın ifade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik kanunilik ilkesine aykırı müdahaleleri devam ettirdiği ifade edilmiştir. Yasama organı tarafından pilot kararındaki düzenleme çağrısına karşılık verilmediğini tespit eden Mahkemenin, bu kararda artık keyfiyetin yasama organına bildirilmesi şeklinde bir hüküm kurma gereği duymadığı anlaşılmaktadır.

Son olarak, Türk Ceza Kanunu'nun 220'nci maddesinin (6) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı sebebiyle iptaline karar verilmesi talebi, ilk derece mahkemeleri tarafından itiraz yoluyla ileri sürülmüş; bunun üzerine Mahkemenin 26/10/2023 tarihli kararıyla, *Hamit Yakut* pilot kararında yapılan değerlendirmelere atıfla, mezkûr fıkranın iptaline ve iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından itibaren dört ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiştir⁵⁴.

53 Anayasa Mahkemesi, *Deniz Yavuncu ve diğerleri* (GK), Başvuru No: 2018/5126, Karar Tarihi: 23/2/2023, R.G. Tarih ve Sayı: 2/6/2023-32209, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2018/5126> (Erişim Tarihi:22.05.2023).

54 Anayasa Mahkemesi, E. 2023/132, K. 2023/183, T. 26/10/2023 Kararı, R.G. Tarih-Sayı: 8/12/2023-32393, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2023-183-nrm.pdf> (Erişim Tarihi:8.12.2023)

4.3.Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve Diğerleri Kararı

Anayasa Mahkemesi tarafından 27 Ekim 2021 tarihinde verilen *Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret AŞ ve Diğerleri* kararında 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'un 9'uncu maddesi kapsamında yapılan başvurular için pilot karar usulünün işletilmesi kararlaştırılmıştır. Ulusal bir gazetenin internet sitesi ile internet üzerinden haber yayını yapan bazı sitelerde yer alan 129 habere ilişkin erişimin engellenmesi kararlarına yönelik itirazları derece mahkemeleri tarafından kabul edilmeyen başvuru sahipleri, Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunarak ifade ve basın özgürlükleri ile etkili başvuru haklarının ihlal edildiğini öne sürmüş ve başvuruları hakkında pilot karar usulünün uygulanmasını talep etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin konu yönünden hukuki irtibat nedeniyle birleştirdiği dokuz başvuruda, internet haberlerinde geçen bazı ifadeler sebebiyle şeref ve itibar haklarının ihlal edildiğini ileri süren kişilerin istemi üzerine verilmiş olan erişimin engellenmesi kararlarının ifade ve basın özgürlüğüne yönelik müdahale oluşturduğu iddia edilmektedir. Müdahalenin kanuni dayanağı olan 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi, kişilik haklarının ihlal edildiğini ileri süren kişilerin şikâyeti ile söz konusu içeriğin yayından kaldırılması ya da doğrudan sulh ceza hâkimlikleri tarafından içeriğe erişimin engellenmesi konusundaki taleplerin ne şekilde inceleneceğini hükme bağlamaktadır. Anılan Kanun'un 1'inci maddesinde erişimin engellenmesi usulünün kapsamı suç şüphesi taşıyan internet içerikleri ile sınırlandırılmakta ise de 9'uncu maddede bu yönde bir sınırlama bulunmamaktadır. Öte yandan maddede erişimin engellenmesi için kişilik haklarına yönelen haksız fiilin ağırlığına ilişkin bir ölçüt de belirlenmiş değildir.⁵⁵

Anayasa Mahkemesi somut olayda, müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluğu değerlendirilerek sorunun kaynağının kanun olup olmadığının bu şekilde belirlenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu bağlamda Mahkeme, sulh ceza hâkimliklerince verilen erişimin engellenmesi kararlarında, internet yayınlarıyla şikayetçilerin şeref ve itibarına yönelik olarak gerçekleştirildiğine karar verilen hukuka aykırı müdahalelerin çelişmeli yargılamaya yapılmadan, gecikmeksizin ve hızla giderilmesi konusundaki ihtiyacın ortaya konulmadığını; kararlarda, çatışan haklar arasında adil bir dengenin gözetilmediğini; somut olayın koşullarından bağımsız ve genel ifadeler içeren gerekçeli kararlardan, yayınların şikayetçilerin kişilik haklarını ilk bakışta görülebilecek ve apaçık ihlal ettiğinin nasıl tespit edildiğinin anlaşılmadığını belirtmiştir. Mahkeme, benzer şekilde, kararlara yönelik itirazları değerlendiren sulh ceza hâkimliklerinin kararlarının da ilk derece mahkemelerinin kararlarının hukuka aykırı olmaması sebebiyle itirazın reddedildiğini bildiren tek tip, çok kısa gerekçelerden oluştuğunu, başvuru sahiplerinin kararların kaldırılmasına yönelik itirazlarının değerlendirilmediğini tespit etmiştir.

55 AYM Basın Duyurusu, 7.1.2022, BB 4/22, İnternet Haber Sitelerindeki Bir Dizi Habere Erişimin Engellenmesi Nedeniyle İfade ve Basın Özgürlükleri ile Etkili Başvuru Hakkının İhlal Edilmesi (Pilot Karar) <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2018/14884> (Erişim Tarihi: 25.05.2023).

Başvurulara konu ve toplumu yakından ilgilendiren haberler Mahkemece basının haber verme görev ve sorumluluğu içerisinde değerlendirilmiştir. Ayrıca ilgili mahkeme kararlarında somutlaştırılmış tespitlerin yer almamasını, haberlere ilişkin olarak engelleme kararından sonra ceza soruşturması ve kovuşturması açılmamış olmasını da dikkate alan Mahkeme, yeterli gerekçe olmaksızın esasen tedbiren verilen bu kararların süresiz etkisi dolayısıyla, ifade ve basın özgürlüğüne yönelik orantısız bir müdahalede bulunulduğunu belirtmiştir. Sonuç olarak Mahkeme, 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin ifade ve basın özgürlüklerinin korunmasına ilişkin temel güvencelere sahip olmadığı ve bu nedenle ihlalin doğrudan kanundan kaynaklandığı sonucuna varmıştır.

Mahkeme ayrıca etkili başvuru hakkının ihlali yönünden yaptığı incelemede, erişimin engellenmesi kararlarına karşı itiraz yoluna başvuru imkânı görünürde mevcut olmakla beraber başvuru sahiplerinin iddialarını ve delillerini dikkate almayan ve müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluğunu ve orantılılığını değerlendirmeyen itiraz makamlarının somut başvuru koşullarında etkili olmadığı sonucuna varmıştır.

Anayasa Mahkemesinin ilk pilot kararı olan Y.T. kararında, ihlalin başka başvurularda da vücut verebilecek yapısal bir sorundan kaynaklandığının tespiti hâlinde sadece somut olaya ilişkin olarak ihlal kararı verilmesinin hak ve özgürlüklerin korunması bakımından yetersiz kalacağı ifade edilmişti. Mahkeme bu kararında da aynı ilkelere atıfla, pilot karar usulünün benimsenmesine gerekçe olarak, 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi kapsamında verilen erişimin engellenmesi kararları dolayısıyla ifade ve basın özgürlüklerinin ihlali iddiasını içeren birçok bireysel başvuru bulunduğunu, güncel başvurular hakkında ihlal kararı verilerek kararların ortadan kaldırılmasının ihlallerin devamını önlemeyeceğini belirtmiştir. Netice itibarıyla, Mahkemeye göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması ve hukuka aykırı uygulamaların devamına engel olunması için sistematik soruna kaynaklık eden yasa hükmünün gözden geçirilmesi amacıyla kararın bir örneğinin yasama organına bildirilmesi gerektiği kabul edilmiştir.

İnternet ortamının düzenlenmesine ilişkin olarak izlenecek devlet politikası kapsamında yasal düzenlemeleri hayata geçirmek yasama organının takdirinde olmakla beraber Mahkeme, internet ortamına yönelik müdahalelerin demokratik toplum düzeninin ve ifade özgürlüğünün gereklerine uygun olması bakımından, yapılacak yeni düzenlemelerde bulunması gereken asgari standartlara da bir öneri olarak kararında yer vermiştir⁵⁶. Mahkemenin önerilerinin, öngörülebilirlik, erişimin engellenmesi kararlarının mahiyeti, çelişmeli yargılama ilkesinin gözetilmesi, hükmün kanun yollarıyla denetlenebilir olması, tedbirin geçici ve istisnai olması gibi kavramlar etrafında yoğunlaştığı görülmektedir.⁵⁷

56 Anayasa Mahkemesi, Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve Diğerleri Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2018/14884, Karar Tarihi: 27/10/2021, R.G. Tarih ve Sayı: 7/1/2022-31712, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2018/14884> (Erişim Tarihi: 25.05.2023), § 137.

57 Alper IŞIK, "Anayasa Mahkemesi'nin 5651 Sayılı Kanun'un 9. Maddesi Bağlamında İnternete Erişimin Engellenmesine Dair Değişen Yaklaşımın Değerlendirilmesi". *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı: 30, Yıl: 2022, ss. 967-998 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2221563> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

4.3.1. Kararın Bildirimi Sonrasında Yasama Organının Tutumu

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 81'inci maddesi, pilot kararların Resmî Gazete'de yayımlanacağını hükme bağlamıştır. Mahkemenin 7/10/2021 tarihli Keskin Kalem Yayıncılık ve Diğerleri kararı da 7/1/2022 tarihli ve 31712 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.⁵⁸ Anılan tarihten sonra kanunlaşan ve karara konu 5651 sayılı Kanun'da değişiklik içeren ilk düzenleme, kamuoyunda “Dezenformasyon Yasası” olarak da bilinen 13/10/2022 tarihli ve 7418 sayılı Basın Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur.⁵⁹

7418 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesi doğrudan 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde yargısal sürece yönelik bir değişiklik içermektedir. Maddenin dokuzuncu fıkrasına göre, hâkimin verdiği içeriğin çıkarılması ve/veya erişimin engellenmesi kararına konu kişilik hakkının ihlaline ilişkin yayının başka internet adreslerinde de yayınlanması durumunda ilgili kişi tarafından Erişim Sağlayıcıları Birliğine müracaat edilmesi hâlinde mevcut kararın bu adresler için de uygulanacağı hükme bağlanmıştır. 7418 sayılı Kanun'da öngörülen değişiklik ile anılan müracaatın Birlik tarafından kabulüne karşı yapılacak itirazların kararı veren hâkimliğe yapılacağı hükmü eklenmiştir. İlgili maddenin gerekçesinde, mevcut karar uygulandığında etkilenen ve kararda yer almayan internet sitesinin Birliğe yaptığı müracaatın kabulü halinde yapılan işlemlere ilişkin yargısal denetim konusunda uygulamada yaşanan tereddütlerin giderildiği ve Anayasa Mahkemesinin bu madde hakkındaki bireysel başvuru kararında yer alan değerlendirmelerin de karşılandığı ifade edilmiştir.⁶⁰ Ancak maddede yapılan değişikliğin Anayasa Mahkemesinin 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine ilişkin Keskin Kalem Yayıncılık kararındaki ilkeleri karşılamaya yönelik yeterli ve kapsamlı bir düzenleme içermediği anlaşılmaktadır. 7418 sayılı Kanun'un 5651 sayılı Kanun'da değişiklik öngören diğer maddelerinde de Mahkemenin pilot kararındaki hususların karşılanmasına yönelik bir düzenlemeye yer verilmediği görülmektedir.

7418 sayılı Kanun'un teklif aşamasındaki Komisyon Raporu'na yönelik muhalefet şerhinde, Anayasa Mahkemesinin erişimin engellenmesi kararlarına yönelik olarak 5651 sayılı Kanun'un “İçeriğin çıkarılması ve erişimin engellenmesi” başlıklı 9'uncu maddesinin değiştirilmesi gerektiğine hükmederek kararını Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderdiği, Mahkemenin bu şekilde TBMM'ye yeni düzenleme yapılmaması durumunda tüm başvuruların hak ihlali ile sonuçlanacağını da bildirmiş olduğu, Teklif'te 5651 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesine ilişkin pilot karardaki somut tespitlerin dikkate alınmadığı, Anayasa Mahkemesi kararının gereği yerine getirilmesi gerekirken göz ardı edilmesinin Anayasa'nın 2, 11 ve 153'üncü maddelerine aykırı olduğu ifade edilmiştir.⁶¹

58 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/01/20220107.pdf> (Erişim Tarihi: 05.06.2023).

59 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/10/20221018-1.htm> (Erişim Tarihi: 05.06.2023).

60 7418 sayılı Kanun Komisyon Raporu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y5/T2/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/3abf921a-06e2-4d86-8637-4b9bd18f45ef.pdf> (Erişim Tarihi: 06.06.2023).

61 7418 sayılı Kanun Komisyon Raporu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y5/T2/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/3abf921a-06e2-4d86-8637-4b9bd18f45ef.pdf> (Erişim Tarihi: 06.06.2023).

7418 sayılı Kanun’la getirilen hükümler, Anayasa Mahkemesinin pilot kararının gereklerini karşılamaması yanında, ifade hürriyeti ve basın özgürlüğü bakımından tartışmalı bazı düzenlemeleri de gündeme getirmiştir. Teklif’in kamuoyunda en çok tartışma yaratan 29’uncu maddesi, yeni bir suç ihdas edilmesi amacıyla 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda değişiklik öngörmekte, Kanun’a eklenen “*Halkı yanıltıcı bilgiyi alenen yayma*” başlıklı 217/A maddesi ile sırf halk arasında endişe, korku veya panik yaratmak saikiyle, iç ve dış güvenlik, kamu düzeni ve genel sağlık hakkında gerçeğe aykırı bilgi yayan kimselerin hapis cezasıyla cezalandırılacağı hükme bağlanmaktadır. Komisyon Raporu’na muhalefet şerhinde, anılan hükmün Anayasa Mahkemesinin pilot kararında belirlenen ilkelerin aksine, hukuki belirlilik ve ölçülülük ilkesinden uzak olduğu, Anayasa’nın 2, 11, 13, 22, 26, 28 ve 153’üncü maddelerine açık aykırılık oluşturduğu, maddede geçen saik kavramının çerçevesinin belirsiz ve son derece muğlak olduğu, hükmün uygulanmasıyla basın özgürlüğünün ve halkın internet ve sosyal medya ortamları aracılığıyla habere ulaşma imkanının orantısız şekilde sınırlandıracağı ifade edilmiştir.⁶²

Sonuç olarak, somut durumda, ilgili mevzuatın değiştirilmesi yasama organının gündemine gelmiş ve Anayasa Mahkemesinin anılan pilot kararında yer verilen kanun değişikliği bildirimının hayata geçirilmesi fırsatı elde edilmiş olmasına karşın, bu yönde atılacak bir adımın yasama organı tarafından tercih edilmediği anlaşılmaktadır.

4.4. Nevriye Kuruç Kararı

Anayasa Mahkemesinin pilot karar usulünü tatbik ettiği diğer bir karar, makul sürede yargılanma hakkına ilişkin Nevriye Kuruç başvurusuna⁶³ ilişkindir. Karar, iş sözleşmesinden doğan alacağa ilişkin olarak 2014 yılı aralık ayında açılan davanın uzunluğu sebebiyle makul sürede yargılanma hakkının; bu konudaki şikâyetin ileri sürülebileceği etkili bir başvuru yönteminin mevcut olmaması sebebiyle de bu hakla bağlantılı etkili başvuru hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir. Anayasa Mahkemesi, başvuru ihlal iddialarının kabul edilebilir olduğuna ve netice itibarıyla anılan hakların ihlal edildiğine karar vermiştir.

Mahkeme, makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkin olarak yaptığı değerlendirmede, başvuru tarafından açılan davanın halen devam ettiğini tespit etmiş, benzer kararlar nazara alındığında, yedi yılı aşan yargılama süresinin makul bir süre olmadığını belirtmiştir. Medeni hak ve yükümlülükleri ilgilendiren ihtilaflarda yargılama süresi belirlenirken, davanın açıldığı tarih başlangıç tarihi; yargılamanın sona erdiği tarih ise -çoğu kez icra safhasını da içerecek şekilde- sürenin sona erdiği tarih olarak esas alınmaktadır. Devam eden davalarda ise Anayasa

62 7418 sayılı Kanun Komisyon Raporu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y5/T2/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/3abf921a-06e2-4d86-8637-4b9bd18f45ef.pdf> (Erişim Tarihi: 06.06.2023).

63 Anayasa Mahkemesi, Nevriye Kuruç Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2021/58970, Karar Tarihi: 5/7/2022, R.G. Tarih ve Sayı: 22/7/2022-31900, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2021/58970> (Erişim Tarihi: 25.05.2023).

Mahkemesinin makul sürede yargılanma hakkının ihlali iddiasını içeren başvuruyla ilgili karar tarihi esas alınacaktır.⁶⁴ Mahkeme ayrıca, tarafların sayısı, sorunun çözümündeki zorluk, davaya konu maddi olayların karmaşık olması, delillerin toplanmasında ortaya çıkan engeller gibi ölçütler nazara alındığında başvuru konusu davanın karmaşık bir dava olarak görülemeyeceğini; başvuru konusunun davranışlarıyla ya da usule ilişkin haklarını özensiz kullanarak yargılamanın uzamasına da sebep olmadığını tespit etmiştir. Mahkeme, netice itibarıyla başvuru konusunun makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiği yönünde karar vermiştir.

Mahkeme, etkili başvuru hakkının ihlali iddiası yönünden yaptığı değerlendirmede, kamusal makamların makul sürede yargılanma hakkına yönelik ihlallerinin önlenmesi için bu hakka ilişkin ihlal iddialarının ileri sürülebileceği etkili hukuk yollarının mevcut olması gerektiğini ifade etmiştir. Ayrıca öngörülecek başvuru yolunun yargılamanın uzun sürmesi nedeniyle ortaya çıkacak zararların giderilmesi kapsamında çözümler sunması gerekmektedir. Her ne kadar, idari ve yargısal makamlar ile kanun koyucu tarafından makul sürede yargılanma hakkının ihlalinin önlemek amacıyla öngörülen bazı tedbirler mevcut ise de⁶⁵ buna rağmen gerçekleşecek ihlallerin sebep olduğu zararların giderimini sağlamak üzere Anayasa'nın 40'ıncı maddesi kapsamında bir tazminat yönteminin ihdas edilmesi zorunludur.

Başvuruda pilot karar yöntemi uygulanmasına gerekçe olarak Mahkeme, başvuru sayısının yüksekliği ve ihlal kararları dikkate alındığında makul sürede yargılanma hakkının ihlaline yol açan yapısal bir sorunun varlığının açık olduğuna ve ihlal sebebiyle doğacak zararların tazmini kapsamında Anayasa'nın 40'ıncı maddesi uyarınca bireysel başvuru aşamasından önce etkili bir başvuru yolu getirilmesinin önemine işaret etmiştir. Bireysel başvuru yolunun hukuk sistemindeki başvuru imkanları tüketildikten sonra gidilebilecek ikincil bir başvuru yolu olması da nazara alındığında, kanuni düzenleme ile bir başvuru merciinin ihdas edilmesi uygun olacaktır.

64 Anayasa Mahkemesi, Nevriye Kuruç [GK], B. No: 2021/58970, 5/7/2022, § 46.

65 Mahkeme kararında anılan tedbirlere ilişkin olarak şu tespitlere yer verilmiştir: "...(m)akul sürede yargılanma hakkına yönelik anayasal temel hakkın ihlaline yol açan yapısal bir sorunun olduğu hem Anayasa Mahkemesi hem de AIHM tarafından tespit edilmiş bir olgudur. Bu olgunun farkında olan kanun koyucu, idari makamlar ve yargı organları da sorunu çözmeye yönelik çeşitli adımlar atmış; bazı tedbirleri uygulamaya koymuştur. Esasen Anayasanın 36. ve 141. maddelerine göre yargılama makamlarının davaları makul bir sürede sonuçlandırması yükümlülüğünün bulunduğu tekrar hatırlatılmalıdır. Bununla birlikte alınan her türlü tedbire rağmen yargılamanın makul sürede sonuçlanmadığı ve uzun sürdüğü durumlarda, bu ihlal nedeniyle ortaya çıkan zararları giderecek geçici de olmayan bir mekanizma ve dolayısıyla etkili bir başvuru yolu bulunmamaktadır. Nitekim yukarıda değinilen mevzuatta öngörülen (6384 sayılı Kanun) Tazminat Komisyonu başvuru yolunun AIHM ve Anayasa Mahkemesi önünde bulunan ve ilgili kanun hükümlerinin belirlediği tarihlerden önce yapılan başvuruları tasfiyeye yönelik geçici çözümler öngördüğü açıktır." (Nevriye Kuruç [GK], B. No: 2021/58970, 5/7/2022, § 82)

Bu kapsamda Anayasa Mahkemesi, kararın bir örneğinin yapısal sorunun çözümünü sağlamak üzere yasama organına bildirilmesine ve kararın Resmî Gazete’de yayımlandığı tarihe kadar makul sürede yargılanma hakkının ihlali iddiasıyla yapılmış olan başvurular ile bu tarihten sonra yapılacak aynı tür başvuruların incelenmesinin dört ay süre ile ertelenmesine karar vermiştir. Ertelemeye esas dört aylık sürenin, Mahkemece yasama organına bireysel başvurudan önce etkili bir tazminat yöntemi oluşturulmasını teminen verildiği ifade edilmiştir.⁶⁶

4.4.1. Kararın Bildirimi Sonrasında Yasama Organının Tutumu

Anayasa Mahkemesinin anılan kararı 22/7/2022 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Pilot kararın yapısal sorunun çözümü için öngördüğü ve benzer başvuruların incelemesinin ertelendiği dört aylık süre geçtikten sonra yasama organı tarafından 28/3/2023 tarihinde kabul edilen 7445 sayılı İcra İflas Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun⁶⁷ ile 9/1/2013 tarihli ve 6384 sayılı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun’da yapılan bazı değişikliklerin, pilot kararın gereğinin kısmen de olsa yerine getirilmesi kapsamında hayata geçirildiği anlaşılmaktadır.

7445 sayılı Kanun ile öngörülen değişikliklerin, 30 Mayıs 2019 tarihli Yargı Reformu Strateji Belgesi ile 2 Mart 2021 tarihinde açıklanan İnsan Hakları Eylem Planı’nda yer alan hedefler çerçevesinde hazırlandığı ifade edilmiştir.⁶⁸ Kanun ile makul sürede yargılanma hakkına yönelik olarak yapılan düzenlemenin, Eylem Planında insan hakları kurumlarının etkinliğinin artırılması kapsamındaki faaliyetler arasında yer verilen, uzun yargılamalardan kaynaklanan zararların *İnsan Hakları Tazminat Komisyonu tarafından Anayasa Mahkemesine başvuru gerekmeksizin kısa sürede giderilmesi* hedefi kapsamında hayata geçirildiği anlaşılmaktadır.

7445 sayılı Kanun’un Genel Gereğesinde,⁶⁹ düzenleme ile makul sürede yargılanma ve mahkeme kararlarının icrası hakkının ihlal edildiği iddialarıyla Anayasa Mahkemesine yapılmış ve derdest olan bireysel başvuruların, ilgilinin istemi üzerine 6384 sayılı Kanun ile kurulan Komisyonca incelenmesine olanak tanındığı ifade edilmiştir. Kanun’un 39 ve 40’ncü maddeleri ile 6384 sayılı Kanun’da yapılan değişikliklerle Anayasa Mahkemesinde derdest olan bazı bireysel başvurular bakımından 6384 sayılı Kanun’la kurulan Tazminat Komisyonuna başvuru imkânı getirilmektedir. Daha önce 25/7/2018 tarihli ve 7145 sayılı Kanun’la 6384 sayılı

66 ARSLAN, 2022.

67 7445 sayılı İcra İflas Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Komisyon Raporu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y6/KanunMetni/2a3281c1-9f54-4acb-b1c0-9118aa578d7f.htm> (Erişim Tarihi: 02.06.2023).

68 7445 sayılı Kanun’un komisyon raporu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y6/T2/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/2f675167-40a3-4cee-ab80-423d94ef934a.pdf>, (Erişim Tarihi: 25.05.2023), s. 28.

69 7445 sayılı Kanun’un komisyon raporu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y6/T2/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/2f675167-40a3-4cee-ab80-423d94ef934a.pdf> (Erişim Tarihi: 25.05.2023).

Kanun'a eklenen geçici 2'nci maddeyle; makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiği ve mahkeme kararlarının geç veya eksik icra edildiği ya da hiç icra edilmediği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine yapılmış ve maddenin yürürlüğe girdiği 31/7/2018 tarihi itibarıyla derdest olan bireysel başvuruların, başvuru yollarının tüketilmemesi nedeniyle Anayasa Mahkemesince verilecek kabul edilemezlik kararının tebliğinden itibaren üç ay içinde yapılacak başvuru üzerine 6384 sayılı Kanun'la kurulan Tazminat Komisyonu tarafından inceleneceği hükme bağlanmıştı. 7445 sayılı Kanun'un getirdiği düzenleme ile 31/7/2018 tarihinden sonra Anayasa Mahkemesine yapılmış ve 9/3/2023 tarihi itibarıyla derdest olan bireysel başvuruların Tazminat Komisyonu tarafından karara bağlanması öngörülmektedir. İlgili maddenin gerekçesinde, mezkûr başvuruların ivedi olarak karara bağlanmasının ve Yüksek Mahkemenin iş yükünün azaltılmasının amaçlandığı ifade edilmiştir.⁷⁰

Kanun Teklifinin TBMM Adalet Komisyonu'ndaki görüşmelerinde Anayasa Mahkemesini temsilen yapılan konuşmalarda, konuya ilişkin Nevriye Kuruç pilot kararına referansla, Mahkemenin önündeki ciddi başvuru sayısı ve iş yükü⁷¹ karşısında bir kısım dosyanın Tazminat Komisyonuna devredilmesinin Mahkeme için palyatif bir çözüm teşkil edeceği belirtilmiştir. Mahkemeye makul sürede yargılanma hakkına ilişkin olarak gelen bireysel başvuru sayısının sürekli arttığı ve Mahkemenin diğer görevlerini yapmasına engel olduğu nazara alındığında, bu tür dosyalara ilişkin inceleme yetkisinin Komisyona daimî olarak devredilmesi, daha kolaylaştırıcı bir çözüm olacaktır. Öte yandan Kanun Teklifi ile belirlenen tarihten sonraki başvurulara görev alanı itibarıyla Anayasa Mahkemesinin bakmaya devam edecek olması nedeniyle de yapılan düzenlemenin Mahkemenin mevcut iş yükünü tamamen ortadan kaldıran bir sonuç doğurmayacağı, haklı olarak, ifade edilmiştir.⁷²

4.5. Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş. ve Diğerleri Kararı

Anayasa Mahkemesinin pilot karar usulü çerçevesinde verdiği son karar, Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş. ve diğerleri⁷³ başvurusuna ilişkindir. Başvuranlar, yayımcısı oldukları ulusal gazetelerde yer alan bazı haber ve köşe yazıları sebebiyle resmî ilan ve reklamlarının çeşitli sürelerle kesilmesine yönelik kararların

70 7445 sayılı Kanun Adalet Komisyonu Raporu, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D27/Y6/T2/DosyaKomisyonRaporunuVerdi/2f675167-40a3-4cee-ab80-423d94ef934a.pdf> s.23 (Erişim Tarihi: 01.06.2023).

71 Anayasa Mahkemesinin artan iş yükü üzerine detaylı bir inceleme ve bazı öneriler hakkında bkz. Hüseyin EKİNCİ, "Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru İş Yükü, Çözüme Yönelik Mahkeme Pratiği ve Öneriler", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Sayı:5, Yıl: 2015, ss. 391-432.

72 7445 sayılı Kanun, Adalet Komisyonu Görüşme Tutanakları, s.30-31. https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=3125 (Erişim Tarihi: 01.06.2023).

73 Anayasa Mahkemesi, Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş. ve Diğerleri Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2016/5903, Karar Tarihi: 10/3/2022, R.G. Tarih ve Sayı: 10/8/2022-31919, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2016/5903> (Erişim Tarihi: 02.06.2023).

ifade ve basın özgürlüklerini ihlal ettiğini iddia etmiştir. Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu 10/3/2022 tarihli kararıyla başvuruyu haklı bulmuş ve başvurucuların Anayasa'nın 26'ncı ve 28'inci maddeleriyle güvence altına alınan ifade ve basın özgürlüklerinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

Başvuru konusu olayda, müdahalenin dayanağı olan 195 sayılı Basın İlan Kurumu Teşkiline Dair Kanun'un 49'uncu maddesi, kanuna, ilgili yönetmeliklere veya Basın İlan Kurumu Genel Kurulunun alacağı kararlarla yüklenen ödevlere ya da basın ahlak esaslarına uymayan gazete, dergi ve internet haber siteleri ile diğer sorumlulara uygulanacak yaptırımları ve bu kapsamda verilecek ilan ve reklam kesme cezalarına yönelik itirazların incelenme usulünü hükme bağlamaktadır. Bu kapsamda Basın İlan Kurumu tarafından, basın ahlak esaslarına aykırı hareket eden gazetelere, şikâyet üzerine veya resen inceleme yapılarak resmî ilan ve reklamların kesilmesi şeklinde yaptırım uygulanabilmektedir.

Anayasa Mahkemesi Basın İlan Kurumuna verilen ilan ve reklam kesme yetkisini incelediği daha önceki kararlarında, bu yetkinin Anayasa'nın 29'uncu maddesi hükmü de gözetilerek dikkatli bir biçimde kullanılması gerektiğini belirtmiştir. Anılan kararlarda, yaptırımdan etkilenecek olan yayın organına yargısal güvencelerin kullandırılması ve çatışan haklar arasındaki adil dengenin gözetilmesi gereği vurgulanmış ve dengeleme kriterlerinin nasıl uygulanacağı ayrıntılı olarak açıklanmıştır.⁷⁴ Somut başvuruya ilişkin kararda da Mahkeme, haberlerle ilgili olarak dengeleme kriterlerinin sıkı şekilde uygulanması ve yaptırım içeren müdahalenin başvurulacak son çare olarak görülmesi gereğine işaret etmiş ve Kurumca verilen ceza kararlarında ve bu kararlara yönelik itirazları inceleyen asliye hukuk mahkemelerinin verdiği kararlarda anılan kriterlerin gözetilmediğini belirtmiştir.⁷⁵

Mahkemeye göre, somut olaydaki ve benzer başvurulardaki sistematik sorun, cezalara yönelik itirazları inceleyen mahkemelerin kararlarına dayanak teşkil eden kanun hükmünün Anayasaya uygun bir yoruma izin vermeyecek kadar açık olması, başka bir deyişle, kanuni güvenceden yoksun olması; bunun yanı sıra, hüküm doğrultusunda uygulanan yaptırım aracılığıyla temel haklara yönelen müdahalenin zorunlu toplumsal bir gereksinimden kaynaklandığının da ortaya konulamamasıyla ilgilidir. Yeterli gerekçe olmaksızın cezalandırma sonucu doğuran bu tür kararlar, gösterdiği caydırıcı etki dolayısıyla ifade ve basın özgürlüklerine yönelik orantısız bir müdahale teşkil etmektedir.

Anayasa Mahkemesi, Basın İlan Kurumu ve asliye hukuk mahkemeleri tarafından 195 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi uyarınca verilen ve sistematik bir sorunun varlığını gösteren kararların, doğrudan yasadaki kaynaklandığını ve

74 *Uğurlu Gazetecilik Basın Yayın Matbaacılık Reklamcılık Ltd. Şti. (3)*, B. No: 2016/5653, 9/1/2020, § 49. *Uğurlu Gazetecilik Basın Yayın Matbaacılık Reklamcılık Ltd. Şti. (4)*, B. No: 2016/73997, 16/1/2020, § 40.

75 *Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş. ve diğerleri [GK]*, B. No: 2016/5903, 10/3/2022, § 103.

benzer ihlallerin önlenmesi için mevcut sistemin tekrar ele alınması gerektiğini belirtmektedir. Bu bağlamda Mahkeme, basın özgürlüğü alanındaki devlet politikasının bir unsuru olan düzenlemelerin yapılması yasama organının takdirinde olmakla birlikte, Kanun'un ilgili maddesi çerçevesinde basın özgürlüğüne yönelik müdahalelerin Anayasa'nın 13'üncü maddesi kapsamında demokratik toplum düzeninin gereklerine ve Anayasa'nın 26'ncı maddesine uygun olması için yapılacak yeni yasal düzenlemelerde kararda zikredilen bazı asgari ölçütlerin nazara alınmasında yarar olduğunu belirtmiştir.⁷⁶

Mahkemeye göre, ilgili maddede yer alan resmî ilan ve reklam kesme cezalarına ilişkin koşullar, belirli bir açıklık ve kesinlik içeren ifadelerle yeniden düzenlenmeli; yaptırım usulünün kapsamı, dar bir uygulamayı mümkün kılacak şekilde belirlenmeli ve kullanımı acil bir toplumsal ihtiyacın gerekli kıldığı durumlara sınırlanmalı; davranış ve olgulara bağlanacak hukuki sonuçlar ve bu bağlamda kamu makamları için doğacak müdahale yetkisi, yine belli bir kesinlik içinde ortaya konmalıdır. Yine, cezaya itiraz usulü bağlamında, derece mahkemelerinin bu konudaki davalara hangi sıfatla bakacağı ve uygulanacak yargılama usulünün sınırları da net bir biçimde yeniden düzenlenmelidir.⁷⁷

4.5.1. Kararın Bildirimi Sonrasında Yasama Organının Tutumu

Anayasa Mahkemesi Yeni Gün Habercilik A.Ş. ve Diğerleri başvurusuna ilişkin pilot kararında, yapısal sorunun çözümü için durumun Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirilmesine ve yine gereken düzenlemelerin yasama organınca yapılmasına imkân vermeye yönelik bir süre olarak benzer başvuruların incelenmesinin bir yıl süreyle ertelenmesine karar vermiştir. Mahkemenin pilot kararı, 10/8/2022 tarihli ve 31919 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Kararda yasama organına gerekli düzenlemelerin yapılması bağlamında tanınan bir yıllık süre ise 10/8/2023 tarihinde sona ermiştir.

195 sayılı Basın İlan Kurumu Teşkiline Dair Kanun'da Anayasa Mahkemesinin pilot kararı henüz Resmî Gazete'de yayımlanmadan önce fakat kararın verildiği tarihten sonraki ilk değişiklik, 13/10/2022 tarihli ve 7418 sayılı Basın Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun⁷⁸ ile yapılmıştır. 7418 sayılı Kanun'un bazı maddeleriyle, yazılı medya işletmelerine verilen resmi ilan ve reklamların, Basın İlan Kurumu aracılığıyla internet haber sitelerinde de belirli kurallar çerçevesinde yayınlanmasının sağlanması öngörülmektedir. Ancak mezkûr Kanun ile öngörülen düzenlemeler arasında, 195 sayılı Kanun'un Basın İlan Kurumunun ilan ve reklam kesme cezası verme yetkisine ilişkin 49'uncü maddesine yönelik bir değişikliğin yer almadığı anlaşılmaktadır.

76 Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş. ve diğerleri [GK], B. No: 2016/5903, 10/3/2022, § 110.

77 Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş. ve diğerleri [GK], B. No: 2016/5903, 10/3/2022, § 110.

78 Bkz. yukarıda dn.56.

Anayasa Mahkemesinin Yeni Gün Haber Ajansı ve diğerleri kararında benzer başvuruların incelenmesinin ertelenmesine yönelik olarak belirlediği bir yıllık süre dolmuş ise de yasama organının kararın gereklerini kısmen veya tamamen dikkate alan bir yasa değişikliğini ileri bir tarihte hayata geçirmesi söz konusu olabilir. Nitekim Mahkemenin Nevriye Kuruç kararı sonrasındaki süreç bu şekilde gelişmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesinin sürekli tekrarlayan hak ihlallerine sebep olan köklü bir sorunun çözümü ve mağduriyetlerin derinleşmemesi amacıyla öngördüğü erteleme süresinin gecikmeksizin değerlendirilmesinin daha isabetli olacağı ifade edilmelidir.

5. İHLALİN VE SONUÇLARININ ORTADAN KALDIRILMASININ BİR ARACI OLARAK PİLOT KARARLARIN YASAMA ORGANINA BİLDİRİLMESİ

Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru neticesinde vereceği kararlara ilişkin olarak 6216 sayılı Kanun'un 50'nci ve Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 79/2 maddelerinde Mahkemece ihlal kararı verilmesi hâlinde *ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere* hükmedileceği düzenlenmektedir. Anayasa Mahkemesince bu kapsamda yapılması gerekenlere dair temel ilkeler ilk olarak Mehmet Doğan kararı⁷⁹ ile ortaya konmuştur.

Anayasa Mahkemesi, pilot karar usulünü, 6216 sayılı Kanun'un 50'nci maddesi kapsamında ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasını temin eden yollardan biri olarak kabul etmektedir. Mahkemenin istikrar kazanan içtihadına göre, ihlalin yapısal bir sorundan kaynaklandığının tespiti ile bu sorunun yeni ihlallere ve dolayısıyla başka başvurulara sebep olduğunun veya olabileceğinin anlaşılması hâlinde yalnızca somut başvuru için verilecek bir ihlal kararı, temel hak ve özgürlüklerin korunması bakımından gerçek bir anlam taşımayacaktır.⁸⁰

Mahkeme, bireysel başvuru kapsamında bir temel hakka yönelik olarak gerçekleştiği tespit edilen ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılabilmesinin temel kuralının, mümkün olduğunca eski hâle getirmenin sağlanması olduğunu ifade etmektedir. Bu amaçla öncelikle ihlalin kaynağı belirlenerek devam eden hukuka aykırı duruma son verilmesi, ihlale sebep olan karar ya da işlemin ve bunun doğurduğu sonuçların ortadan kaldırılması, varsa maddi ve manevi zararların giderilmesi ve bu kapsamda uygun olan diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir.⁸¹

79 Anayasa Mahkemesi, Mehmet Doğan Başvurusu (GK), Başvuru Numarası: 2014/8875, Karar Tarihi: 7/6/2018, R.G. Tarih ve Sayı: 1/8/2018-30496, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2014/8875> (Erişim Tarihi: 05.06.2023).

80 *Y.T.* [GK], B. No: 2016/22418, 30/5/2019, § 69; *Hamit Yakut* [GK], B. No: 2014/6548, 10/6/2021, § 126; *Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve diğerleri* [GK], B. No: 2018/14884, 27/10/2021, § 153; *Nevriye Kuruç* [GK], B. No: 2021/58970, 5/7/2022, § 106; *Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş. ve diğerleri* [GK], B. No: 2016/5903, 10/3/2022, § 116.

81 *Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, § 55; *Y.T.* [GK], B. No: 2016/22418, 30/5/2019, § 65.

Mahkemece tespit edilecek ihlal; idarenin eylem ve işlemlerinden, yargı işlemlerinden ya da yasama işlemlerinden kaynaklanabilir. İhlalin kaynağının ortaya konması, uygun giderim yönteminin belirlenmesi bakımından önem arz etmektedir. Şayet başvuruya konu hakkın ihlali, idarenin ya da yargı mercilerinin Anayasaya uygun şekilde yorumlanması mümkün olmayacak kadar açık bir kanun hükmünü uygulamaları nedeniyle meydana gelmişse ihlalin kanunun uygulamasından değil doğrudan kanunun kendisinden kaynaklandığı belirtilmektedir. Bu durumda, ihlalin tüm sonuçlarıyla ortadan kaldırılması ancak ilgili kanun hükmünün yürürlüğüne son verilmesi veya değiştirilmesi ile mümkün olacaktır.⁸²

Bireysel başvurunun konu bakımından sınırları 6216 sayılı Kanun'un 45/3 maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, yasama organının işlemleri ve idarenin düzenleyici işlemleri aleyhine doğrudan bireysel başvuru yapılamaz. Yine Anayasa Mahkemesi kararları ile Anayasa'nın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemler de bireysel başvuruya konu edilememektedir. Temel hak ve özgürlüklerin bir yasama işleminden kaynaklı olarak ihlal edilmesi durumunda, doğrudan yasama işlemi aleyhine değil ancak söz konusu işlemin uygulanması kapsamındaki işlem, eylem ve ihmaller aleyhine bireysel başvuru yapılabilecektir. Anayasa Mahkemesi de bu hüküm çerçevesinde, doğrudan ve soyut olarak yasama işlemlerinin iptali talebini içeren bireysel başvuruları konu bakımından yetkisizlik gerekçesiyle kabul edilemez bulmaktadır.⁸³

Bireysel başvuruya konu edilen bir hak ihlali, bir kanunun yorumundan ve uygulamasından ya da doğrudan kanunun kendisinden kaynaklanan bir sebeple ortaya çıkabilir.⁸⁴ 6216 sayılı Kanun ya da Mahkeme İçtüzüğü'nde ihlal kararlarının yasama işlemlerinden kaynaklandığının tespiti halinde ihlalin ve sonuçlarının giderilebilmesi bakımından yapılması gerekenleri gösteren bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesinin Kanun'un 50'nci maddesi çerçevesinde, ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için "yapılması gerekenler" kapsamında doğrudan bir kanun hükmünü kararına konu etmesi, temel bir hakkın ihlaline sebep olan bu hükmün değiştirilmesi ya da yürürlükten kaldırılması gerektiğini belirtmesi mümkündür. Ancak bu durum, mevcut düzenlemeler çerçevesinde Mahkemenin bireysel başvuru incelemesinden soyut norm denetimine geçerek kanun hükmünü iptal etmesine imkân tanımamaktadır.⁸⁵

82 Y.T. [GK], B. No: 2016/22418, 30/5/2019, § 68.

83 Recep KAPLAN, Bireysel Başvuruda Konu Bakımından Yetki Kriteri, *Bireysel Başvuru Kabul Edilebilirlik Kriterleri Rehberi*, (Ed.: Muharrem İlhan Koç, Recep Kaplan), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Epa-Mat Basım Yayıncılık, Ankara, 2017, https://ayam.anayasa.gov.tr/media/3506/kabul_edilebilirlik.pdf, s. 117.

84 Ceren YILDIZ, "Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Hak İhlalinin Kanundan Kaynaklanması Sorunu ve Bu Soruna İlişkin Çözüm Önerileri", *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı:1, Yıl: 2021, ss. 367-415, <https://search.trdizin.gov.tr/tr/yayin/detay/507411/> (Erişim Tarihi: 02.06.2023), s. 370.

85 Günal SEYİT, Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvurular Hakkında Verdiği İhlal Kararlarının Yasama Sürecine Etkisi, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Yasama Bülteni*, Sayı: 4, Yıl: 2019, ss. 44-46, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/2021/Yasama_Bulteni_Sayi_4.pdf, (Erişim Tarihi: 02.06.2023), s. 45.

Bu bağlamda farklı bir uygulama olarak, Alman hukukunda kanunlara karşı doğrudan bireysel başvuru yoluna gidilebilmesi, ayrıca bireysel başvuru incelemesi kapsamında ihlalin anayasaya aykırı bir kanundan kaynaklandığının tespit edilmesi halinde ilgili kanunun iptaline kararı verilebilmesi örnek verilmektedir.⁸⁶ Bu noktada 6216 sayılı Kanun'un Tasarı metninde⁸⁷ yer alan ancak Anayasa Komisyonu görüşmelerinde⁸⁸ metinden çıkarılan benzer içerikteki bir hükmü hatırlamak yararlı olabilir. Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın, "Esas Hakkındaki İnceleme" başlıklı 49'uncu maddesinin altıncı fıkrasında, bölümlere, bireysel başvuru incelemesi sırasında temel hak ihlalinin kanun hükmünden kaynaklandığı kanaatine varılırsa iptal istemiyle Genel Kurula başvurma imkânı tanınmıştı. Yine Tasarı'nın Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru neticesinde verebileceği kararlara ilişkin 50'nci maddesinin ikinci fıkrasında, ihlal bir idari işlemde veya mahkeme kararından kaynaklanmışsa, Mahkemece ihlale konu olan kararın veya idari işlemin iptaline karar verileceği, kararın iptali, ihlali kendiliğinden ortadan kaldırmazsa yargılamanın yeniden yapılmasına hükmedileceği düzenlenmişti. Ancak özellikle Komisyon aşamasındaki tartışmalar neticesinde, anılan hükümlere 6216 sayılı Kanun'un nihai metninde yer verilmediği görülmektedir.

6216 sayılı Kanun'un mevcut düzenlemesi karşısında, doktrinde Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru sonucunda temel hak ve hürriyetlerin ihlaline sebep olduğunu tespit ettiği bir kanunun geçerliliğini sona erdirilebilmesi gerektiği yönünde çok sayıda görüş ifade edilmiştir.⁸⁹ Esasen bu görüşlerin temelinde, Anayasa'nın bireysel başvuru hakkını düzenleyen 148'inci maddesinin üçüncü fıkrasında temel hak ve özgürlüklerin "kamu gücü tarafından ihlal edildiği iddiasıyla" Anayasa Mahkemesine başvurulabileceğinin belirtilmiş olması karşısında, 6216 sayılı Kanun'un 45/3 maddesinde kamu gücü işlemi kapsamına giren yasama işlemleri ile düzenleyici idarî işlemler aleyhine doğrudan bireysel başvuru yapılamayacağı kuralının öngörülmesinin bireysel başvurunun kapsamını anayasaya aykırı biçimde

86 GÖZTEPE, "Bireysel Başvuru...", 2021, s. 46.

87 Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun Tasarısı, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D23/Y5/T1/WebÖnergeMetni/4c2551d8-ae51-45d3-85f7-2259c8a26e23.pdf> (Erişim Tarihi: 05.06.2023).

88 Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun Tasarısı ile Anayasa Komisyonu Raporu, (1/993) TBMM Dönem: 23, Yasama Yılı 5, S. Sayısı: 696, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss696.pdf> (Erişim Tarihi: 12.01.2021) <https://www.tbmm.gov.tr/Yasama/KomisyonRaporlari-Sonuc-Oto?Donem=0&OrtakDonemId=f72877c2-f50b-037b-e050-007f01005610&SiraSayisiNumarasi=696> (Erişim Tarihi: 05.06.2023).

89 ŞAHİN/KANADOĞLU, 2022, s.27-29; Ece GÖZTEPE, "Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru İncelemesinde Somut Norm Denetimine Başvurabilir mi?", *Anayasa Hukuku Dergisi*, Sayı: 21, Cilt: 11, Yıl: 2022, s. 1-30, s. 26 vd.; İbrahim ŞAHBAZ, *Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru ve Sorunlar*, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru: Anayasa Şikâyeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Panel, Ankara 2011, ss. 71-127, s. 92.; Abbas KILIÇ, "Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine Bildirilmesi", *Anayasa Yargısı*, Cilt: 38, Sayı:1, Yıl: 2021, ss. 85-126, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/anayasayargisi/issue/63282/959973> (Erişim Tarihi: 05.06.2023), s. 95.

daralttığı savı yer almaktadır.⁹⁰ Bu kabulün bir uzantısı olarak, Mahkemenin bölümleri tarafından bireysel başvuru incelemesinde ihlalin bir kanundan kaynaklandığı kanaatine varılması halinde “davaya bakan mahkeme” sıfatıyla konunun Genel Kurula taşınabileceği⁹¹, itiraz yoluyla norm denetiminin amaçsal yorumunun bir gereği olarak, Anayasa’nın 152’nci maddesindeki koşulların varlığı halinde bu yetkinin mevcut olduğu sonucunun çıkarılabileceği⁹², yetkinin yasal temele kavuşması gerektiği önerisi yanında esasen Mahkemenin içtihat yoluyla da böyle bir uygulama geliştirebileceği⁹³ ileri sürülmüştür. Ancak Anayasa Mahkemesinin güncel uygulamasının bu yönde bir içtihat ortaya konması eğilimine işaret etmediği anlaşılmaktadır.

6216 sayılı Kanun’un 50’nci maddesinin üçüncü fıkrasında, Anayasa Mahkemesi bölümlerinin esas hakkındaki kararlarının gerekçeleriyle birlikte ilgililere ve Adalet Bakanlığına tebliğ edileceği ve internet sitesinde yayımlanacağı hükme bağlanmıştır. Bu doğrultuda, bireysel başvuru kararlarında, kararın gereğini yerine getirmek için yapılması gerekenlerin açıklanması ve kararı kimin uygulayacağına dair hükümlere de yer verilmesi icap etmektedir.⁹⁴

6216 sayılı Kanun’da, Mahkeme İçtüzüğü’nde ya da başka bir düzenlemede Anayasa Mahkemesi kararlarının doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderilmesine imkân veren bir hüküm bulunmamaktadır. Mahkemenin Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirimde bulunması bağlamında Kanun’un 39’uncu maddesinin altıncı fıkrasından söz edilebilir⁹⁵. Mezkûr hükme göre iptal davalarında Mahkemece esasın incelenmesine karar verilmesi hâlinde, dava dilekçesi ve ekleri Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı ve iptal davası açmaya yetkili siyasi parti gruplarına gönderilecek ve anılan makamlar davayla ilgili görüşlerini Mahkemeye bildirebilecektir.

Anayasa Mahkemesi, ilk kez 2019 tarihli Y.T. kararında başvurduğu “pilot karar” usulü kapsamında kararın, gereğinin yapılması için Türkiye Büyük Millet

90 Fazıl SAĞLAM, *Anayasa Şikayetini Bekleyen Sorunlar*, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru: Anayasa Şikâyeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Panel, Ankara 2011, ss. 20-30, s. 28.

91 Öykü Didem AYDIN, “*Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru*”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 4, Cilt: 15, Yıl:2011, ss. 121-170, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ahbvuhfd/issue/48116/608485> (Erişim Tarihi: 20.09.2023), s.144.

92 GÖZTEPE, 2022, s.26.; ŞAHBAZ, 2011, s. 94.

93 KILIÇ, 2021, s. 95. ŞAHİN/KANADOĞLU, 6216 sayılı Kanun’un 50’nci maddesinde Anayasa Mahkemesine tanınan “yapılması gerekenlere hükmetme” yönündeki yetkinin bu yönde bir içtihadın geliştirilmesini kolaylaştıracağını ancak olası karar türlerinin yasayla öngörülmesinin Anayasa Mahkemesinin mahkeme niteliğine ve kararlarının otoritesinin korunması gereğine daha uygun düşeceğini ifade etmektedir. Bkz. ŞAHİN/KANADOĞLU, 2022, s. 27.

94 Abbas KILIÇ, “Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine Bildirilmesi”, *Anayasa Yargısı*, Cilt: 38, Sayı: 1, Yıl: 2021, ss. 85-126, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/anayasayargisi/issue/63282/959973> (Erişim Tarihi: 05.06.2023), s. 99.

95 SEYİT, Anayasa Mahkemesinin..., s. 45.

Meclisine bildirilmesi uygulamasına yer vermiş ve takip eden pilot kararlarında da bu uygulamayı sürdürmüştür. Mahkeme, Türkiye Büyük Millet Meclisine yönelik bu “bildirim”⁹⁶ -ya da bazı yazarların Federal Alman Anayasa Mahkemesi uygulamasına referansla kullandıkları şekilde “doğrudan çağrıda bulunma”- uygulamasını, ihlalin kanundan doğan yapısal bir sorundan kaynaklandığı ve sorunun çözümünün de ancak ilgili kanun hükmünün değiştirilmesi veya ortadan kaldırılması ile mümkün olduğu gerekçesiyle benimsemektedir.⁹⁷

Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru uygulamasının fiilen yürürlüğe girdiği 2012 yılından bugüne kadar, 2019 yılından başlayarak toplam on beş bireysel başvuru kararının Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderildiği anlaşılmaktadır.⁹⁸ Anayasa Mahkemesinin tüm pilot kararları ve bazı bireysel başvuru kararları, hüküm fıkrasında kararın “yasama organına bildirilmesine” veya “Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirilmesine” yönelik ibarelere yer verilerek bir üst yazı ekinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına iletilmektedir.⁹⁹ Mahkemenin bu bildirimlerinin beşi, yukarıda incelenen pilot kararlara ilişkin olup pilot karar usulü uygulanarak çözümlenmesi öngörülen yapısal sorunlar hakkında yasama organına zımnî olarak yasal düzenleme yapma çağrısını ihtiva etmektedir.¹⁰⁰

Uygulamada bireysel başvuru kararının ilgilisi ya da muhatabının yasama organı olması halinde konunun bir tür ihtilafa dönüştüğü anlaşılmaktadır¹⁰¹. Anayasa Mahkemesinin Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirim kapsamında Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına ilettiği yazıların büyük çoğunluğu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı tarafından “yapılacak bir işlem bulunmadığı” gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine iade edilmiştir. Söz konusu iadelerde genel olarak, kuvvetler ayrılığı,

96 Battal Niyazi ŞAHİN/ Osman Korkut KANADOĞLU, “Anayasa Mahkemesinin Güncel Norm Denetimi ve Bireysel Başvuru Kararları Hakkında Gözlemler”, *Anayasa Yargısı*, Cilt: 39, Sayı: 2, Yıl: 2022, ss. 1-33, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2887410> (Erişim Tarihi: 02.06.2023), s.14.

97 GÖZTEPE, “Bireysel Başvuru...”, 2021, s.46. Mahkemenin yapısal bir sorunun varlığına işaret ederek kararın TBMM’ye bildirilmesini içeren kararları pilot kararlarla sınırlı olmamakla beraber bugüne kadar verilmiş olan beş adet pilot karar, Mahkemenin bildirim kararları açısından önemli bir ağırlık teşkil etmektedir. Bkz. ŞAHİN/KANADOĞLU, “Anayasa Mahkemesinin...”, 2022, s.14, dn 22.

98 TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi.

99 KILIÇ, “Anayasa Mahkemesinin...”, 2021, s.99.

100 Diğer on bildirimden sekizi Mahkemenin pilot karar usulüne başvurmadığı ancak yine yasal düzenleme ihtiyacı gösteren yapısal sorunların çözümü hususunda TBMM’yi ilgili görerek çağrıda bulunduğu bireysel başvuruları konu edinmektedir. *Süleyman Başmeydan* [GK], B. No: 2015/6164, 20/6/2019; *Bedrettin Morina* [GK], B. No: 2017/40089, 5/3/2020; *Sabri Uhrag’* [GK], B. No: 2017/34596, 29/12/2020.; *Süleyman Kurtel* [GK], B. No: 2016/1808, 22/1/2021; *Malaklar İnşaat Taahhüt Gıda Maden Sanayi ve Ticaret A.Ş. (2)*, B. No: 2018/3296, 30/6/2021; *Atilla Yazar ve diğerleri* [GK], B. No: 2016/1635, 5/7/2022; *Tarık Yüksel* [GK], B. No: 2019/1255, 10/11/2022; *E.Y.* [GK], B. No: 2018/10482, 14/12/2022. Kararlardan ikisi ise milletvekilliği kesinleşmiş yargı kararı neticesinde düşen eski milletvekillerinin bireysel başvurularının bilgi için ve ilgisi nedeniyle TBMM’ye gönderilmesine ilişkindir. *Kadri Enis Berberoğlu (3)* [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021; *Ömer Faruk Gergerlioğlu* [GK], B. No: 2019/10634, 1/7/2021).

101 KILIÇ, “Anayasa Mahkemesinin...”, 2021, s. 99.

kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisinin kullanılamayacağı, yasama yetkisinin devredilmezliği, kanun teklif etmeye milletvekillerinin yetkili olduğu, Anayasa Mahkemesinin norm denetimi yoluyla yasama tasarruflarını iptal etme yetkisinin kullanımında dahi kanun koyucu gibi hareket edemeyeceği ve 6216 sayılı Kanun'a göre yasama işlemleri aleyhine doğrudan bireysel başvuru yapılamayacağı yönündeki Anayasa ve yasa hükümlerine dayanılmaktadır.¹⁰²

Anayasa Mahkemesi tarafından özellikle pilot kararlara ilişkin olarak Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirimde bulunulmasının kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırılık teşkil etmediği değerlendirilmektedir. Anayasa Mahkemesinin ilgili kararlarında geçen “keyfiyetin...yasama organına/TBMM’ye bildirilmesi” ifadesi, durumun, kanundan kaynaklanan bir ihlali ortadan kaldırmaya tek yetkili merci olan yasama organının bilgisine ve dolayısıyla takdirine sunulması sonucunu doğurmaktadır. Anılan kararların aynı zamanda Adalet Bakanlığına da bildirildiği görülmektedir. Ancak mevcut sistemde Adalet Bakanlığının ve yürütme organının kanun çıkarma yetkisi bulunmadığından bu bildirim TBMM’ye yöneltilmesinin kuvvetler ayrılığının doğal bir neticesi olduğu değerlendirilmesi yapılabilir.¹⁰³

SONUÇ

Anayasa’nın 153’üncü maddesine göre Anayasa Mahkemesi kararları yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar. Mezkûr madde 2010 yılındaki Anayasa değişikliği sonrasında Mahkemenin soyut ve somut norm denetimi, siyasi parti kapatma gibi görevleri kapsamında verilen kararlar yanında, bireysel başvuru kararları bakımından da hüküm ifade etmeye başlamıştır. Nitekim 2010 değişikliği ile getirilen düzenleme ile Anayasa’nın 153’üncü maddesinde Mahkemenin farklı karar türleri bakımından herhangi bir ayırım öngörülmesi değildir.

Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kararlarının objektif ve sübjektif olmak üzere iki farklı etkisi vardır. Kararların sübjektif yönü bizzat başvurucuya ilişkin olarak alınacak önlemleri veya yapılacak işlemleri ifade eder. Kararın objektif yönü ise benzer ihlallerin tekrarlanmaması amacıyla yasama, yürütme ve yargı organları tarafından alınması gereken genel nitelikte tedbirlere ilişkindir. Bu tedbirler, yasama organı açısından kanun değişikliği yapılması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bireysel başvurunun objektif etkisi kapsamında, Anayasa Mahkemesi herhangi bir sorun hakkında ihlal kararı verdikten sonra aynı konunun tekraren başvuru konusu edilmemesi ancak kamu otoritelerinin bu konudaki uygulamalarının Mahkemenin kararında belirlenen ilke ve esaslara uygun olarak gerçekleştirilmesine bağlıdır.

Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kararları kapsamında hak ihlalinin kanundan kaynaklandığı tespit edilerek yasama organına çağrıda bulunulmasının ve bu çağrının gereğinin yapılmasının ihlallerin önlenmesi bakımından son derece

102 TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Arşivi.

103 KILIÇ, “Anayasa Mahkemesinin...”, 2021, s. 104.

önemli olduğu açıktır. Mahkemenin kararlarının zorunlu bir sonucu olarak kanun değişikliği gerektiren durumlarda, bu değişikliğin hiç ya da ivedi olarak yerine getirilmemesi, kararların etkisinin ve bireysel başvurunun işlevinin zayıflamasına sebep olacaktır. Anayasa Mahkemesinin kararı üzerine yasama organının doğrudan harekete geçmesini sağlayacak bir yönetme ilişkin yasal bir altyapı bulunmamasının bu işlevin zayıflamasının temel sebebi olduğu ifade edilmelidir.

Anayasa Mahkemesi kararlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirilmesi halihazırda açık bir mevzuat hükmüne dayanmamaktadır. Mahkeme söz konusu bildirimleri 6216 sayılı Kanun ve İçtüzük hükümleri çerçevesinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmetme yetkisinin bir uzantısı olarak gerçekleştirmektedir. Ancak yapılan bildirimler amaca ulaşma noktasında etkin bir işlev görmemektedir. Çalışmada incelenen pilot kararlar çerçevesinde, kanun hükmünden kaynaklandığı tespit edilen ihlaller ve yapısal sorunlar bakımından yasama organına yapılan bildirimler sonrasında çoğu durumda pilot kararda öngörülen erteleme süresi içerisinde gereken yasal değişikliklerin hayata geçirilmediği anlaşılmaktadır. Pilot kararlara ilişkin olarak yasama organına yapılan çağrının cevapsız kalmasının hak ihlali iddiasına dayanan başvuruların sayısını arttıracığı açıktır. Böyle bir durum Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru usulünün AIHM yargılaması bakımından bir iç hukuk yolu olarak da etkisizleşmesine sebep olacaktır.

Bireysel başvurunun ihlalin kaynağının ortadan kaldırılması amacı doğrultusunda yasama organı tarafından ihlal kararları çerçevesinde gereken yasal düzenlemelerin yapılması büyük bir öneme sahiptir. Bu bağlamda, Mahkeme ve yasama organı arasında iş birliğini artıran ve ihlale sebep olan mevzuat özelinde kanun teklif etme yetkisinin kullanılmasını kolaylaştıran, konuyu daha yakından yasama organı üyelerinin bilgisine ve takdirine sunmaya yönelik birtakım usullere ilişkin yasal altyapının oluşturulması yerinde olacaktır.¹⁰⁴ Bu yöntemlere yasama organının iç yapısına ve çalışma düzenine ilişkin hükümler içeren TBMM İçtüzüğü'nde yer verilebileceği gibi; 6216 sayılı Kanun'a Mahkeme kararlarının TBMM'ye bildirilme usulüne ilişkin hükümler eklenmesi de tercih edilebilir. Anayasa Mahkemesi kararlarının gereğinin yerine getirilmesi kapsamında, Mahkeme ve yasama organı arasındaki iş birliğinin yasal dayanağa kavuşturulması, kanunların anayasaya uygunluğunun sağlanması nihai hedefi bakımından son derece önemlidir.

104 Doktrinde bireysel başvuru kararlarının icrası kapsamında yasama organını harekete geçirmeye yönelik çeşitli öneriler ileri sürülmüş olmakla beraber; açık yasal düzenleme yapılmadan bu yöntemlerden herhangi birine etkinlik kazandırılması mümkün görünmemektedir. Söz konusu önerileri toplu olarak inceleyen bir çalışma için bkz. Özge KARAHAN, TBMM'ye Çağrı" Giderim Kararlarının İşlevsizliği ve Bu Kararlara İşlevsellik Kazandırılması Amacıyla Getirilen Önerilerin Değerlendirilmesi, Yasama Dergisi, Yıl:2022, Sayı: 46, ss. 37-72.; Ayrıca bu önerilerden bazıları için bkz. KILIÇ, 2021, s. 120 vd.

KAYNAKÇA

ALTIPARMAK, Kerem, “Kopya Davalar ve Pilot Kararlar: Bir Kararda Bin Adaletsizlik?”, *50. Yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Başarı mı, Hayal Kırıklığı mı?*, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2009, ss.60-109.

ARSLAN, Zühtü, “Türkiye’de Bireysel Başvurunun 10. Yılı Uluslararası Konferansı”nın açış konuşması, Ankara, 23/9/2022, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/baskan/konusmalar/turkiye-de-bireysel-basvurunun-dunu-bugunu-ve-yarini-uzerine-bir-degerlendirme/> (Erişim Tarihi: 02.06.2023).

AYDIN, Öykü Didem, “Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 4, Cilt: 15, Yıl:2011, ss. 121-170, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ahbvuhfd/issue/48116/608485> (Erişim Tarihi: 20.09.2023).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, “CM/Res(2004)3: Resolution of the Committee of Ministers on judgments revealing an underlying systemic problem”, 12/5/2004, (https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dd190 (erişim tarihi: 21.05.2023)).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Broniowski/Polonya Davası, B. No. 31443/96, 22 Haziran 2004 tarihli karar, [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:\[%22001-61828%22\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:[%22001-61828%22]%7D), (erişim tarihi: 21.05.2023).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtüzüğü, https://www.echr.coe.int/documents/rules_court_tur.pdf (Erişim Tarihi: 22.05.2023).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, “Recommendation Rec(2004)6 of the Committee of Ministers to member states on the improvement of domestic remedies”, 12/5/2004, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805dd18e (Erişim Tarihi: 21.05.2023)

EKİNCİ, Hüseyin, “Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru İş Yükü, Çözümüne Yönelik Mahkeme Pratiği ve Öneriler”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Sayı:5, Yıl: 2015, ss. 391-432.

European Court of Human Rights, Factsheet – Pilot judgments, March 2023, https://www.echr.coe.int/documents/fs_pilot_judgments_eng.pdf (Erişim Tarihi 20.05.2023).

European Court of Human Rights, The Pilot-Judgment Procedure, *Information note issued by the Registrar*, https://www.echr.coe.int/documents/pilot_judgment_procedure_eng.pdf (erişim tarihi 10.04.2022).

GÖZLER, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin, 4. Baskı, Bursa, Haziran 2021.

GÖZTEPE, Ece, “Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru İncelemesinde Somut Norm Denetimine Başvurabilir mi?”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, Sayı: 21, Cilt: 11, Yıl: 2022, ss. 1-30.

GÖZTEPE, Ece, “Bireysel Başvuru Kararlarının İcrası: Anayasa Mahkemesi’nin Doğrudan ve Dolaylı “Çağrı Kararları” Üzerine Bir İnceleme”, *Anayasa Yargısı*, Cilt: 38, Sayı: 1, Yıl: 2021, ss. 43–83, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1851631> (Erişim Tarihi:22.05.2023).

GÖZTEPE ÇELEBİ, Ece, “Bireysel Başvuru Kararlarının Bağlayıcılığı ve İcrası Sorunu ile Kurumsallaşma İhtiyacı”, *Anayasa Mahkemesi’nin 54. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen “Bireysel Başvuru Kararlarının Etkileri” Konulu Sempozyumda Sunulan Bildiriler*, *Anayasa Yargısı*, Sayı: 33, Yıl: 2016, ss. 93-118, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/939526> (Erişim Tarihi: 05.06.2023).

GLAS, Lize R., “The Functioning of the Pilot-Judgment Procedure of the European Court of Human Rights in Practice,” *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 34, No. 1, 2016, ss. 41-70.

HAİDER, Dominik, *The Pilot-Judgement Procedure of the European Court of Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2013.

İŞİK, Alper, “Anayasa Mahkemesi’nin 5651 Sayılı Kanun’un 9. Maddesi Bağlamında İnternete Erişimin Engellemesine Dair Değişen Yaklaşımın Değerlendirilmesi”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı: 30, Yıl: 2022, ss. 967-998 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2221563> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

KANADOĞLU, Korkut, *Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru*, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

KARAHAN, Özge, “TBMM’ye Çağrı” Giderim Kararlarının İşlevsizliği ve Bu Kararlara İşlevsellik Kazandırılması Amacıyla Getirilen Önerilerin Değerlendirilmesi”, *Yasama Dergisi*, Yıl:2022, Sayı: 46, ss. 37-72.

KARAMAN, Ebru, *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru Yolu*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2013, İstanbul.

KARAN, Ulaş, *Bireysel Başvuru Kararlarının İcrası: Eski Alışkanlıklar, Yeni Sorunlar*, Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru Usulünün İlk Dört Yılına Dair Bir Değerlendirme, İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi, İstanbul, 2017, https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2017/08/21/bireysel_basvuru_kararlarinin_icrasi_bilgi_universitesi.pdf (Erişim Tarihi: 06.06.2023).

KILIÇ, Abbas, “Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine Bildirilmesi”, *Anayasa Yargısı*, Cilt: 38, Sayı: 1, Yıl: 2021, ss. 85-126, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/anayasayargisi/issue/63282/959973> (Erişim Tarihi: 05.06.2023).

KÖKÜSARI, İsmail, “Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Pilot Karar Uygulaması”, *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2019, Sayı: XXIII, ss. 181-243.

ODUNCU, Leyla Nur, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Pilot Karar Usulü”, *İnsan Hakları Yıllığı*, Cilt 38, 2020, ss. 83-121.

SAĞLAM, Fazıl, Anayasa Şikayetini Bekleyen Sorunlar, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru: Anayasa Şikâyeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Panel, Ankara 2011, ss. 20-30.

SEYİT, Günel, “Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvurular Hakkında Verdiği İhlal Kararlarının Yasama Sürecine Etkisi”, *Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Yasama Bülteni*, Sayı: 4, Yıl: 2019, ss. 44-46, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/2021/Yasama_Bulteni_Sayi_4.pdf (Erişim Tarihi: 02.06.2023).

ŞAHBAZ, İbrahim, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru ve Sorunlar, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru: Anayasa Şikâyeti/Anlamı, Kapsamı ve Olası Sorunlar, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Panel, Ankara 2011, ss. 71-127.

ŞAHİN, Battal Niyazi/KANADOĞLU, Osman Korkut, “Anayasa Mahkemesinin Güncel Norm Denetimi ve Bireysel Başvuru Kararları Hakkında Gözlemler”, *Anayasa Yargısı*, Cilt: 39, Sayı: 2, Yıl: 2022, ss. 1-33, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2887410> (Erişim Tarihi: 02.06.2023).

ŞENYÜRÜR KÖSEOĞLU, Özge, Avrupa Ülkelerinde ve Türkiye’de Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2017, Hatay.

ŞİRİN, Tolga, *Türkiye’de Anayasa Şikayeti (Bireysel Başvuru)*, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi ve Almanya Uygulaması ile Mukayeseli Bir İnceleme, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.

ŞİRİN, Tolga, *Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Bireysel Başvuru Hakkı*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

YAŞAR, Jülide, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Yolunda Verilen İhlal Kararlarının Kesinliği ve Bağlayıcılığı, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2021, Antalya.

YILDIZ, Ceren, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Hak İhlalinin Kanundan Kaynaklanması Sorunu ve Bu Soruna İlişkin Çözüm Önerileri”, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı:1, Yıl: 2021, ss. 367-415, <https://search.trdizin.gov.tr/tr/yayin/detay/507411/> (Erişim Tarihi: 02.06.2023).

Anayasa Mahkemesi Kararları

Anayasa Mahkemesi, Deniz Yavuncu ve diğerleri (GK), Başvuru No: 2018/5126, Karar Tarihi: 23/2/2023, R.G. Tarih ve Sayı: 2/6/2023-32209, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2018/5126> Erişim Tarihi:22.05.2023.

Anayasa Mahkemesi, Hamit Yakut Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2014/6548, Karar Tarihi: 10/6/2021, R.G. Tarih ve Sayı: 3/8/2021 – 31557, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2014/6548> Erişim Tarihi:22.05.2023.

Anayasa Mahkemesi, Keskin Kalem Yayıncılık ve Ticaret A.Ş. ve Diğerleri Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2018/14884, Karar Tarihi: 27/10/2021, R.G. Tarih ve Sayı: 7/1/2022-31712, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2018/14884> Erişim Tarihi: 25.05.2023.

Anayasa Mahkemesi, Mehmet Doğan Başvurusu (GK), Başvuru Numarası: 2014/8875, Karar Tarihi: 7/6/2018, R.G. Tarih ve Sayı: 1/8/2018-30496, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2014/8875> Erişim Tarihi: 05.06.2023.

Anayasa Mahkemesi, Nevriye Kuruç Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2021/58970, Karar Tarihi: 5/7/2022, R.G. Tarih ve Sayı: 22/7/2022-31900, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2021/58970> Erişim Tarihi: 25.05.2023.

Anayasa Mahkemesi, Y. T. Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2016/22418, Karar Tarihi: 30/5/2019, R.G. Tarih ve Sayı: 9/7/2019 – 30826, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2016/22418?Dil=tr> Erişim Tarihi:22.05.2023.

Anayasa Mahkemesi, Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş. ve Diğerleri Başvurusu (GK, Pilot Karar), Başvuru Numarası: 2016/5903, Karar Tarihi: 10/3/2022, R.G. Tarih ve Sayı: 10/8/2022-31919, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2016/5903> Erişim Tarihi: 02.06.2023.

Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2023/132, Karar Sayısı: 2023/183, Karar Tarihi: 26/10/2023 R.G. Tarih ve Sayı: 8/12/2023-32393

<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2023-183-nrm.pdf> Erişim Tarihi:8.12.2023.