



XVI^e Congrès de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes
XVIth Congress of the Conference of European Constitutional Courts
XVI. Kongress der Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte
XVI Конгресс Конференции европейских конституционных судов

**Rapport national / National report / Landesbericht /
национальный доклад**

RÉPUBLIQUE DE TURQUIE / REPUBLIC OF TURKEY /
REPUBLIK TÜRKİE / ТУРЕЦКАЯ РЕСПУБЛИКА

The Constitutional Court of the Republic of Turkey
Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi

langue maternelle / native language /
Muttersprache / родной язык

**2014 YILI XVI. AVRUPA ANAYASA MAHKEMELERİ KONFERANSI
AVRUPA'DAKİ ANAYASA MAHKEMELERİNİN İŞBİRLİĞİ - MEVCUT DURUM
VE PERSPEKTİFLER**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASA MAHKEMESİ TARAFINDAN
HAZIRLANAN RAPOR**

I. Anayasa Hukuku ve Avrupa Hukuku arasında Anayasa mahkemeleri

1. Anayasa Mahkemesi görevlerinin icrasında Avrupa hukukunu göz önüne almakla kanunen yükümlü müdür?

İlk olarak, Türkiye'nin Avrupa Birliği üyesi olmadığı hatırlatılmalıdır. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesinin Avrupa Birliği Hukukunu göz önüne almasını zorunlu kılan bir yasal düzenleme bulunmamaktadır.

İkinci olarak, Türkiye insan haklarına ilişkin Avrupa Konseyi düzeyinde birçok sözleşmenin tarafıdır. Bu çerçevede, bu uluslararası metinler bazı durumlarda Anayasa hükümleri gereği dikkate alınmak durumundadır. Bu hususa ilişkin olarak, Anayasanın 15, 16, 42 ve 49. Maddeleri uluslararası hukuk normlarına ve bunlara ilişkin yükümlülüklerle açıkça atıfta bulunmaktadır.

Avrupa Konseyi sözleşmeleri de dâhil olmak üzere insan hakları konusundaki uluslararası sözleşmelerin statüsünü belirleyen en temel anayasal hükümlerden birisi Anayasanın 90. Maddesinin son fıkrasıdır:

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.”

Bu bağlamda, Anayasa Mahkemesi insan haklarına ilişkin uluslararası belgeleri, anayasaya uygunluk denetimine ilişkin verdiği kararlarda destekleyici standart normlar olarak kullanmaktadır.

Son olarak, 2010 yılında yapılan referandumla kabul edilen anayasal değişiklikler neticesinde, haklarının kamu gücü tarafından ihlal edildiği iddiası ile bireylerin Anayasa Mahkemesine başvurmalarına olanak sağlayan yeni bir kanun yolu getirilmiştir. 23 Eylül

2012 tarihinde fiilen uygulanmaya başlanan bireysel başvuru sistemine ilişkin önemli hususlar, Anayasanın 148. Maddesinde düzenlenmiştir. Böylelikle, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve buna ek (Türkiye'nin taraf olduğu) protokollerin doğrudan uygulanması, bireysel başvuruların değerlendirilmesine ilişkin kriterlerin bir parçası haline gelmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuruların konu ve kapsamına ilişkin verdiği kararlarda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihadını dikkate almak zorundadır.

2. Uluslararası hukuk kaynaklarına atf örnekleri mevcut mudur, örneğin

a) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine 1954 yılında taraf olmuştur. Anayasa Mahkemesi kurulduğu 1962 yılından günümüze kadar verdiği 150'den fazla klasik anayasalık denetimi kararında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne atıfta bulunmuştur. Bireysel başvuru değerlendirmelerine ilişkin olarak Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi, 23 Eylül 2012 – Kasım 2013 tarihleri arasında temel hak ve özgürlüklerin ihlal edildiğine hükmettiği esasa ilişkin 13 emsal kararında AİHS ve Strazburg mahkemesi içtihadına atıfta bulunmuştur. Şunu da ifade etmek gerekir ki, bireysel başvurulara ilişkin verilen kabul edilebilirlik kararlarının sayısı 4000'e ulaşmış ve bu başvuruların değerlendirilmesinde Strazburg mahkemesi içtihadı dikkatle incelenmiştir.

b) Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı,

Anayasa Mahkemesi, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'na sadece 8/12/2011 tarih ve E.2010/119 K.2011/165 sayılı kararında atıfta bulunmuştur.

c) Uluslararası hukuka ilişkin Avrupa düzeyindeki diğer belgeler,

Anayasa Mahkemesi, Avrupa Sosyal Şartı gibi Avrupa Konseyi belgelerine ve Bakanlar Komitesince alınan tavsiye kararlarına 20'den fazla kararında atıf yapmıştır. Avrupa Adalet Divanına bir kararda, Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna 10'dan fazla kararda atıf vardır.

d) Uluslararası hukuka ilişkin uluslararası düzeydeki diğer belgeler?

Anayasa Mahkemesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne 100'den fazla kararında atıfta bulunmuştur. Uluslararası Adalet Divanına 4 atıf tespit edilmiştir.

3. Anayasa hukukunda Anayasa Mahkemesinin, Avrupa mahkemeleri kararlarını göz önüne almasını yasal açıdan zorunlu kılan belli hükümler mevcut mudur?

Ne anayasada ne de diğer ulusal kanunlarda Anayasa Mahkemesinin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de dahil olmak üzere uluslararası mahkemelerin kararlarını göz önüne almasını zorunlu kılan bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Ancak, Anayasa Mahkemesi, anayasada Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine yapılan atfın Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ilgili içtihadını da kapsadığı yorumunu tercih etmektedir.

4. Avrupa mahkemeleri içtihatlarının Anayasa mahkemesi içtihatları üzerinde uygulamada etkisi var mıdır?

Avrupa Adalet Divanı içtihatlarının Anayasa Mahkemesinin içtihatları üzerinde belirgin bir etkisinin olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadına ilişkin olarak, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi ve Strazburg Mahkemesinin özellikle siyasi partilerin kapatılması ve temel hak ve özgürlüklerin korunmasına ilişkin bireysel başvurular konularında etkileşim içerisinde olduğu söylenebilir.

5. Anayasa Mahkemesi kararlarında Avrupa Birliği Adalet Divanının ve/veya Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihatlarına düzenli olarak atıfta bulunmakta mıdır? Bunun en önemli örnekleri nelerdir?

Türkiye'nin henüz Avrupa Birliği üyesi ülkelerden biri olmadığı hususu dikkate alındığında, Avrupa Birliği Adalet Divanı kararlarına çok az sayıda atıfta bulunulmuş olması şaşırtıcı değildir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadını ise ayrı olarak değerlendirmek gerekir. Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine 1954 yılında taraf olarak bireysel başvuru hakkını ve zorunlu yargı yetkisini kabul ettiği dikkate alındığında, Anayasa

Mahkemesinin verdiği kararlarda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini dikkate alması bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır.

Yukarıda ifade edildiği üzere, AİHM içtihadı ile Anayasa Mahkemesi içtihadı arasındaki etkileşimin en belirgin örnekleri siyasi parti kapatma davalarıdır. Anayasa Mahkemesi son yirmi yıl içerisinde siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin bir dizi karar vermiştir. Bu kararlardan bazıları Strazburg Mahkemesince yerinde bulunurken bazıları ise AİHM tarafından Sözleşme'ye aykırı bulunmuştur. Ancak 2000'li yılların başından itibaren Anayasa Mahkemesi siyasi partilerin kapatılması konusundaki içtihadında daha özgürlükçü bir yaklaşımı benimsemiştir. Mahkeme içtihadındaki bu yeni yönelimin en bariz örneği Anayasa Mahkemesinin 11/12/2009 tarih ve E.2007/1, K.2009/4 sayılı Demokratik Toplum Partisinin (DTP) kapatılması kararıdır. Mahkeme bu kararı verirken, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin ve Venedik Komisyonunun kabul ettiği kriterleri dikkate alarak bunlara vurgu yapmıştır.

Anılan kararda, Anayasa'nın 90. maddesinin Türk anayasal düzeni ile üyesi bulunan uluslararası kuruluşlarca oluşturulmuş evrensel nitelikteki temel hak ve özgürlük standartlarının dikkate alınmasını gerekli kıldığı, bu anlamda Anayasanın ilgili hükümlerinin *“Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin içtihatları ile Avrupa ortak standardını saptayan Venedik Komisyonunun belirlediği kriterlerle birlikte değerlendirilmesi”* gerektiği belirtilmiştir.

Bu çerçevede Mahkeme, AİHM tarafından parti kapatmalarla alakalı olarak verilen *Herri Batasuna ve Batasuna/İspanya* kararına atıfta bulunarak oradaki kriterleri uyguladığını belirtmektedir. Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi, Demokratik Toplum Partisinin, haklar ve özgürlükleri ve siyasi çoğulculuk ilkelerini kötüye kullanarak *“etnisite temelli ayrışmayı demokratik ilkelerle bağdaşmayan söylem ve eylemler ile terör örgütü desteğiyle elde etmek istediği ve terörü kendi siyasi politikaları için araç olarak kullandığı”* gerekçesiyle kapatılmasına karar vermiştir. Mahkemeye göre *“bu tedbirin, ulusal güvenliğin ve anayasal düzenin korunması yönünde güdülen meşru amaçla orantılı, demokratik bir toplumda gerekli ve acil bir toplumsal ihtiyaca cevap veren nitelikte olacağı açıktır”*.

Bir diğer örnek iptal ve itiraz davaları çerçevesinde verilen kararlar olabilir. Anayasa Mahkemesi bazen bir hakkın kapsamını ve o hakkı oluşturan unsurları belirlerken, her ne

kadar soyut ve somut norm denetimi açısından Anayasa'da açık bir şekilde yer almasa da, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ilkelerinden ve Strazburg Mahkemesinin içtihadından yararlanmaktadır.

Örneğin Anayasa Mahkemesi 16/6/2011 tarih ve E.2008/12 K.2011/104 sayılı kararında; Anayasa'nın 36. maddesinde yer alan adil yargılanma hakkının, Sözleşme'nin 6. maddesinde ve AİHM içtihatlarında anlaşıldığı şekliyle çelişmeli yargılama ilkesi ve silahların eşitliği ilkesini kapsadığı sonucuna varmıştır. Dolayısıyla bir kuralın Anayasaya uygun olabilmesi için bu ilkelerle de uyumlu olması gerekmektedir: 36. *“Maddeye 2001 değişiklikleriyle eklenen “adil yargılanma” ibaresine ilişkin gerekçede, taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerce de güvence altına alınan adil yargılama hakkının madde metnine dahil edildiği vurgulanmıştır. Bu sözleşmelerden Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi uygulamasındaki adil yargılama ölçütleri içerisinde çekişmeli yargılama, gerekçeli karar, duruşmada hazır bulunma, susma hakkı ve diğer sanık hakları yanında “silahların eşitliği”, “yüzyüzelik” ve “doğrudan doğruyalık” ilkeleri de bulunmaktadır”.*

Son olarak, bireysel başvurulara ilişkin olarak verilen kararlara da bu başlık altında değinmek gerekir. Bu çerçevede, Anayasa Mahkemesi 2/7/2013 tarih ve 2012/13 başvuru numaralı kararında *“Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi metni ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarından ortaya çıkan ve adil yargılanma hakkının somut görünüşleri olan alt ilke ve haklar, esasen Anayasa'nın 36. maddesinde yer verilen adil yargılanma hakkının da unsurlarıdır”* hükmüne varmaktadır. Bu anlamda Mahkemeye göre *“makul sürede yargılanma hakkı da yukarıda belirtilen ilkeler uyarınca adil yargılanma hakkının kapsamına dâhil olup, ayrıca davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılmasının yargının görevi olduğunu belirten Anayasa'nın 141. maddesinin de, Anayasa'nın bütünselliği ilkesi gereği, makul sürede yargılanma hakkının değerlendirilmesinde göz önünde bulundurulması gerektiği açıktır.”* Anayasa Mahkemesi bu kararında makul süreyi tespitinde AİHM'in geliştirdiği kriterlere atıfta bulunmuştur: *“Davanın karmaşıklığı, yargılamanın kaç dereceli olduğu, tarafların ve ilgili makamların yargılama sürecindeki tutumu ve başvuruçunun davanın hızla sonuçlandırılmasındaki menfaatinin niteliği gibi hususlar, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından bir davanın süresinin makul olup olmadığının tespitinde içtihat yoluyla geliştirilmiş olan kriterlerdir.”*

6. Anayasa Mahkemesi ve Avrupa mahkemeleri tarafından verilen kararlar arasında farklılaşmanın söz konusu olduğu örnekler mevcut mudur?

Daha önce de ifade edildiği üzere, Türkiye şu an itibarıyla Avrupa Birliği üyesi değildir ve Avrupa Adalet Divanının içtihadını göz önünde bulundurma yükümlülüğü de yoktur. Bu sebeple Anayasa Mahkemesi ve Avrupa Adalet Divanının kararları arasında farklılaşmanın tespiti şu an için olanaklı değildir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararları arasındaki farklılıklara ilişkin olarak, 5. Sorunun cevabında kısaca bilgi verilmiştir.

7. Anayasa mahkemesinin kararlarında Avrupa mahkemelerinin içtihatlarını göz önüne alması sonucu diğer ulusal mahkemeler de bu içtihatları göz önünde bulundurmakta mıdır?

Bu noktada 1982 Anayasasının “*Milletlerarası Antlaşmaları Uygun Bulma*” başlıklı 90. maddesinden özellikle ve ayrıca bahsetmek gerekir. Bu Madde, I.1’deki soruya verilen cevapta da açıklandığı üzere, uluslararası insan hakları hukukuyla iç hukukunun bütünleşmesinin sağlanmasına dönük çok açık bir hüküm getirmektedir: Eğer bir kanun hükmü, usulüne göre yürürlüğe girmiş temel hak ve özgürlüklere ilişkin bir milletlerarası antlaşma ile çatışırsa, bu durumda esas alınacak olan temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmadır. Bu nedenle ulusal mahkemelerin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini kararlarında öncelikle uygulaması anayasal bir zorunluluktur. Böylelikle, ulusal mahkemeler kararlarında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına özellikle 2004 yılından sonra atıf yapmaktadır. Son olarak, Anayasanın 153. Maddesi uyarınca, Anayasa Mahkemesi kararları yasama, yürütme ve yargı organları üzerinde bağlayıcıdır.

8. Avrupa mahkemelerinin kararlarının, ulusal anayasa mahkemelerinin içtihadından etkilendiği örnekler var mıdır?

Yukarıda da belirtildiği üzere, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesinin bilhassa siyasi partilerin kapatılması, laiklik kavramı ve başörtüsü konularını yorumlayışı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadında görünürlük kazanmıştır.

II. Anayasa mahkemeleri arasındaki etkileşimler

1. Anayasa Mahkemesi kararlarında Avrupa anayasa mahkemelerinin veya diğer anayasa mahkemelerinin içtihatlarına atıfta bulunmakta mıdır?

Türk Anayasa Mahkemesi hem norm denetimi çerçevesinde hem de bireysel başvurular üzerine gerçekleştirdiği denetimde yabancı Anayasa Mahkemelerinin içtihatlarını yakından izlemekte ve böylelikle mukayeseli anayasa hukukundaki gelişmeleri yakından takip etmektedir. Davaların iç araştırma raporlarının hazırlanması sürecinde, mukayeseli anayasa hukuku kaynakları, uluslararası insan hakları mahkemelerinin içtihatları ve uluslararası kuruluşların çalışmaları bu raporların önemli bir parçasını teşkil etmektedir. Ancak, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesinin yabancı anayasa mahkemesi içtihatlarına atıf yaptığı kararları çok nadirdir. Diğer taraftan, Anayasa Mahkemesi üyeleri kaleme aldıkları muhalefet şerhlerinde farklı ülke anayasa mahkemelerinin içtihatlarından yararlandıklarını açıkça belirtmektedirler. 19/1/2012 tarih ve E.2010/40, K.2012/8 sayılı karar ile 10/3/2011 tarih ve E.2009/85 K.2011/49 sayılı karardaki muhalefet şerhleri buna örnek olarak gösterilebilir.

2. Eğer bu gibi atıflarda bulunulmaktaysa, Anayasa Mahkemesi öncelikle aynı dilin konuşulduğu ülkelerdeki içtihatları mı atıf yapmaktadır?

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi anayasal sorunların çözümünde bölgesel ve uluslararası işbirliğinin önemine inanmakta ve bu nedenle de başta İngilizce, Almanca ve Fransızca olmak üzere farklı dillerde geliştirilen içtihatları takip etmektedir. Bu nedenle, yapılan muhtemel atıflar da çoğunlukla bu dillerdeki kararlara veya bu dillerde yayınlanmış içtihat derlemelerine olmaktadır.

3. Anayasa mahkemesi hukukun hangi alanlarında (medeni hukuk, ceza hukuku, kamu hukuku) Avrupa anayasa mahkemelerinin veya diğer anayasa mahkemelerinin içtihatlarına atıfta bulunmaktadır?

Türk Anayasa Mahkemesi hem hukuk ve ceza yargılamasında hem de kamu hukukuna ilişkin yargılamalarda yabancı anayasa mahkemelerinin içtihatlarını takip etmektedir.

4. Anayasa Mahkemesinin kararları yabancı anayasa mahkemelerinin içtihatlarını belirgin biçimde etkilemiş midir?

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesinin bilhassa siyasi partilerin kapatılması, laiklik kavramı ve başörtüsü konularını yorumlayışının hem Avrupa'daki hem de Avrupa dışındaki anayasa mahkemelerince değerlendirildiği bilinmektedir.

5. Mahkeme kararlarının karşılıklı olarak bildirimini ötesinde başka işbirliği türleri mevcut mudur?

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi, ulusal yüksek mahkemeler ve/veya anayasa mahkemeleriyle, uluslararası mahkemelerle ve kuruluşlarla işbirliğine büyük önem vermektedir. Bu bağlamda, kuruluş yıldönümü etkinlikleri vesilesiyle veya başka vesilelerle, çeşitli konferanslar, karşılıklı çalışma ziyaretleri ve atölye çalışmaları düzenlenmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi, bilgi ve deneyim paylaşımı amacıyla bazı yabancı anayasa mahkemeleri ile ikili işbirliği anlaşmaları imzalamıştır. Bu konuda Mahkeme'nin web sitesinden daha detaylı bilgi edinilebilir (www.anayasa.gov.tr).

Ayrıca, Türkiye'nin coğrafi konumu nedeniyle, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi sadece Avrupa kurumlarının değil aynı zamanda Asya kurumlarının da üyesidir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi halen Asya Anayasa Mahkemeleri ve Muadili Kurumlar Birliği'nin dönem başkanlığını yürütmektedir. Bu Birlik, çeşitli etkinlikler düzenlemek suretiyle üye Anayasa Mahkemeleri/Yüksek Mahkemeler arasında anayasa yargısı ve insan hakları konularında deneyim ve bilgi paylaşımına imkan sağlamaktadır. Birlik yakın zamanda Mukayeseli Anayasa Yargısı konulu Uluslararası Yaz Okulu programı gerçekleştirmiştir. Bu yılın teması "eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı" olmuştur.

III. Anayasa mahkemelerinin içtihatları bakımından Avrupa mahkemeleri arasındaki etkileşimler

Türkiye, Avrupa Birliği'nin bir üyesi olmadığından, bu başlık altındaki sorulara cevap verilmemiştir.

1. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihatlarında Avrupa Birliği hukukuna veya Avrupa Birliği Adalet Divanı kararlarına yapılan referansların anayasa mahkemesinin içtihatlarında bir etkisi var mıdır?

2. Anayasa mahkemelerinin içtihatları Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı arasındaki ilişkiyi nasıl etkilemektedir?

3. Avrupa Birliği Adalet Divanı ile AİHM arasındaki içtihat farklılıklarının anayasa mahkemesinin içtihatları üzerinde bir etkisi var mıdır?