

**AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ'NE**

**Başvuru No. 72796/16  
ve diğer 42 başvuru**

**Başvuranlar**

**KAMURAN AKIN  
VE DİĞERLERİ**

**- ve -**

**Davalı Devlet**

**Türkiye**

---

**TÜRKİYE İNSAN HAKLARI DAVALARINA DESTEK PROJESİ YAZILI GÖRÜŞÜ**

---

## I. Giriş

1. Bu belge Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin ("Mahkeme" ve "AİHM") Mahkeme İç Tüzüğü Kural 44/3 uyarınca 19 Kasım 2021 tarihinde verdiği izin doğrultusunda Türkiye İnsan Hakları Davalarına Destek Projesi ("Proje") tarafından sunulmaktadır.
2. Başvurular, Ocak 2016 tarihinde Türkiye'nin güneydoğusundaki güvenlik operasyonları sırasında Türkiye hükümeti tarafından gerçekleştirilen eylemleri eleştiren bir "Barış Bildirisini" kalabalık bir akademisyen grubuyla birlikte imzalayan seksen bir akademisyen ile ilgidir (bu kişiler kamuoyunda Barış için Akademisyenler olarak bilinmektedir). Söz konusu akademisyenler bildiriye imzaladıkları için olağanüstü hâl mevzuatı uyarınca kovuşturmaya uğramış, akademik kurumlardan ihraç edilmiş ve kamu hizmetinden men edilmişlerdir.
3. Proje, uluslararası insan hakları hukuku ve insan haklarının Türkiye'deki mevcut durumu konusunda uzmanlaşmış bir kuruluş olarak bu başvurularda kendini gösteren temel sorunlardan birini ele almak gayesindedir: Türkiye'de uygulanmakta olan OHAL önlemleri bağlamında iç hukuk yollarının mevcudiyeti ve etkililiği sorunu. Bunu yaparken görüşün II. Bölümü konunun geri planına ilişkin kısa bir açıklama sunmaktadır. III. Bölüm etkili bir iç hukuk yoluna başvurma hakkı olup olmadığına ve Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'nun ("Komisyon") gerekli garantileri ne ölçüde sağladığına odaklanmaktadır. Son olarak IV. Bölümde Komisyon'un etkili olmama durumunun davaların daha sonra ilgili idare mahkemeleri ya da Anayasa Mahkemesi'ne (AYM) taşınması yolu ile çözümlenip çözümlenemeyeceği sorunu değerlendirilmiştir.

## II. Davanın Arkapları Türkiye'de OHAL önlemleri ve 'Barış için Akademisyenler'e yönelik uygulaması

4. Türkiye hükümeti olağanüstü hal boyunca aralarında binlerce akademisyenin de bulunduğu yaklaşık 130 bin kamu çalışanını OHAL kararlarıyla kamudaki görevinden ihraç etmek gibi eşine önceden rastlanmayan olağanüstü önlemler almıştır.<sup>1</sup> "Barış Bildirisini"ni imzalayan 406 akademisyen de ihraç edilenler arasındadır.<sup>2</sup>
5. Akademisyenler ayrıca bildiriye imzaladıkları için 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 7/2 Maddesi kapsamında Kürdistan İşçi Partisi ("PKK") propagandası yapmakla suçlanmıştır. Ancak akademisyenlerin çoğu *Fusun Üstel ve diğerleri* davasında AYM'nin kararının<sup>3</sup> ardından Ağır Ceza Mahkemeleri tarafından yeniden yargılanmış ve/veya beraat etmiştir.<sup>4</sup> Söz konusu kararda AYM barış bildirisinin içeriğinin terör örgütünün şiddet içeren yöntemlerini över, meşru gösterir ya da bu yöntemlere başvurmayı teşvik eder nitelikte olmadığı, daha ziyade çatışmanın ve şiddetin sonlandırılması, insan haklarına saygı gösterilmesi çağrısında bulunduğu, bu nedenle de başvuruların ifade özgürlüğünün ihlal edildiği sonucuna varmıştır.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Uluslararası Af Örgütü, Purged Beyond Return? No Remedy for Turkey's Dismissed Public Sector Workers [İhraçların Geri Dönüşü Mümkün Değil mi? İhraç Edilen Kamu Çalışanları Etkili Bir Hukuk Yolundan Yoksun], 25 Ekim 2018, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/9210/2018/en/>; bkz. Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu, Faaliyet Raporu, 2020, s. 1: [https://soe.tccb.gov.tr/Docs/SOE\\_Report\\_2020.pdf](https://soe.tccb.gov.tr/Docs/SOE_Report_2020.pdf) ("Olağanüstü hal kapsamında yayımlanan KHK'lar ile 125.678'i kamu görevinden çıkarma olmak üzere toplam 131.922 tedbir işlemi gerçekleştirilmiştir").

<sup>2</sup> Türkiye İnsan Hakları Vakfı, Barış İçin Akademisyenler: Kısa bir tarihçe, 11 Ocak 2016-15 Mart 2019, s. 17, erişim için: <https://www.tihvakademi.org/wp-content/uploads/2016-15/AcademicsforPeace-ABriefHistory.pdf>.

<sup>3</sup> Anayasa Mahkemesi, *Zübeyde Fusun Üstel ve Diğerleri*, Başvuru no. 2018/17635, 26 Temmuz 2019.

<sup>4</sup> Frontline Defenders, Request for Retrial of an Academic for Peace Turned Down by an Istanbul court [Barış Akademisyeninin Yeniden Yargılanma Talebi İstanbul Mahkemesi Tarafından Reddedildi], 8 Kasım 2019, <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/judicial-harassment-academics-peace>.

<sup>5</sup>Bkz. n. 3., para 127.

### III. Etkili bir iç hukuk yoluna başvuru hakkı ve Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'nun hak ihlallerini tespit, müdahalelere son verme ve zararların etkili bir şekilde giderimini sağlama kapasitesi

#### 3.1. Etkili bir iç hukuk yoluna başvurma hakkı

6. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ("Sözleşme") Madde 35/1 uyarınca iç hukuk yollarının tüketilmesi yükümlülüğü, başvuranların Sözleşme ile ilgili şikayetleri bakımından mevcut ve yeterli iç hukuk yollarını normal şekilde kullanmalarını gerektirmektedir.<sup>6</sup> Bununla birlikte, yetersiz veya etkisiz iç hukuk yollarına başvurma zorunluluğu bulunmamaktadır.<sup>7</sup> Esasında, iç hukuk yollarının tüketilmesi kuralı Madde 13'te ifadesini bulan bir varsayıma, iç hukuk düzeninin Sözleşme ile sağlanan hakların ihlal edildiği durumlarda etkili bir çözüm sağlayacağı varsayımına dayanmaktadır.<sup>8</sup>

7. AİHM içtihadı Madde 35/1'deki anlamıyla tüketilmesi gereken iç hukuk yolunun zamanında işleyen, erişilebilir, hem mevzuat hem de uygulama açısından etkili bir yol olması gerektiğini belirtmektedir. Dolayısıyla etkili başvuru yolu, şikayeti esastan değerlendirebilme, söz konusu ihlali ortadan kaldırabilme ve oluşan zararı tazmin edebilme gücü ile donatılmış yetkili, bağımsız ve etkili ulusal bir makama başvuru hakkını içermek zorundadır.<sup>9</sup> Başvuru yolları her durumda yargısal olmak zorunda değildir, ancak 'yargısal başvuru yolları ...bağımsızlık, mağdur ve aileye erişim ile AİHS'nin 13. maddesi kapsamında gerekli kriterlerin yerine getirilmesi noktasında güçlü bir teminat sağlamalıdır.<sup>10</sup> Yargısal olmayan başvuru yollarının 'Madde 13'ün amaçları çerçevesinde yeterli oranda usuli güvenceler sunması'<sup>11</sup> zorunlu olup bunun 'bağımsız ve tarafsız bir merci' tarafından karar verilmeyi de içeren etkili başvuru hakkı ile uyumlu olması gerekmektedir.<sup>12</sup> Bir başvuru yolunun etkililiği, lehte sonuç çıkarma kesinliğine bağlı değildir, ancak başvurana makul bir başarı şansı sunması şarttır.<sup>13</sup> Dolayısıyla bağımsız bir merci tarafından verilen kararın mutlaka icra edilmesi gerekir..<sup>14</sup>

8. Etkili bir iç hukuk yoluna başvuru hakkı ulusal bir olağanüstü hâl sırasında uygulanabilir olmaya devam etmeli, hatta yükümlülüklerin askıya alınmasından sonra bile bağımsız ve tarafsız mahkemeler herhangi bir müdahale olmaksızın çalışmalarını sürdürerek mevzubahis OHAL önlemlerinin gerekliliğini denetlemelidir.<sup>15</sup>

#### 3.2. Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'nun Kuruluşu, Rolü ve İşleyişi

9. Venedik Komisyonu 2016 yılında uygulamaya konulan OHAL önlemlerine değinerek, kamu görevlilerinin görevden ihraç edilme durumlarını ve diğer ilgili OHAL önlemlerini incelemekle görevli geçici ("ad hoc") bir organın oluşturulmasını tavsiye ederek şunları vurgulamıştır: "[B]u kurul bağımsız ve tarafsız olmalı ve durumu öncesine döndürebilmek (status quo ante) ve/veya uygun olduğu hallerde tazminat

<sup>6</sup> AİHM, *Gherghina / Romanya* (k.k.) [BD], Başvuru No. 42219/07, 9 Temmuz 2015, paragraf 84.

<sup>7</sup> Agy., para 85.

<sup>8</sup> AİHM, Kabul Edilebilirlik Kriterleri Rehberi, para. 87 (1 Ağustos 2021'de güncellendi), [https://www.echr.coe.int/pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/admi\\_guide](https://www.echr.coe.int/pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/admi_guide).

<sup>9</sup> AİHM, *Hatton / Birleşik Krallık*, Başvuru no. 36022/97, 8 Temmuz 2003.

<sup>10</sup> AİHM, *Klass ve Diğerleri / Almanya*, Başvuru no. 5029/71, 6 Eylül 1978, para. 67.

<sup>11</sup> AİHM, *Chahal / Birleşik Krallık* [BD], Başvuru no. 70/1995/576/662, 15 Kasım 1996, para. 155.

<sup>12</sup> AİHM, *Al-Nashif / Bulgaristan*, Başvuru no. 50963/99, 20 Haziran 2002, para.133; ayrıca bkz. *M. ve Diğerleri / Bulgaristan*, Başvuru no. 60 41416/08, 26 Temmuz 2011.

<sup>13</sup> AİHM, *Costello-Roberts / Birleşik Krallık*, Başvuru no. 89/1991/341/414, 25 Mart 1993, para. 40.

<sup>14</sup> AİHM, *Wille - Lihtenştayn* [BD], Başvuru no. 28396/95, 28 Ekim 1999, para. 75.

<sup>15</sup> Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and 73 Lawyers [Adaletin İdaresinde İnsan Hakları: Hakimler, Savcılar ve 73 Hukukçu için İnsan Hakları Kılavuzu], s. 884, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9chapter16en.pdf>; olağanüstü hallerde yargının rolüne ilişkin ayrıca bkz: BM Hakimlerin ve Avukatların Bağımsızlığı Özel Raportörü, UN Doc A/HRC/35/31 (2017), para. 102-103.

sağlamak için yeterli yetkilere sahip olmalıdır. Kanun da böyle bir geçici kurulun kararlarının sonradan yargı denetimine tabi tutulmasına imkân tanınmalıdır.”<sup>16</sup>

10. Venedik Komisyonu'nun görüşü üzerine Türkiye 23 Ocak 2017 tarihli, 685 sayılı KHK ile Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu'nu kurmuştur.<sup>17</sup> İlgili Kanun Hükmünde Kararnamenin 2/1. maddesi uyarınca Komisyon'un görev alanı öncelikle “devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen” yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti, aidiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı olduğu gerekçesiyle kamu çalışanlarının doğrudan KHK hükümleri ile kamu görevinden ihraç edilmesine ilişkin kararları incelemek olarak tarif edilmiştir.<sup>18</sup> Komisyon kararlarına itirazın ise özellikle bu amaçla kurulmuş olan Ankara İdare Mahkemelerine yapılması düzenlenmiştir.<sup>19</sup>

11. Proje, Komisyon'un sahip olduğu yetkiler ile OHAL süresince alınan önlemlere karşı etkili bir iç hukuk yolu teşkil edip etmediğini değerlendirmek için bir araştırma gerçekleştirmiştir. Bu doğrultuda Ekim 2019 tarihinde Proje “Türkiye’de Adalete Erişim Mümkün mü? OHAL İşlemlerini İnceleme Komisyonuna Dair Bir Değerlendirme Raporu” (“TLSP 2019 Raporu”) başlıklı raporunu yayımlamıştır.<sup>20</sup> Bu görüşte dile getirilen yorumlar söz konusu araştırma raporuna dayanmakta ve raporun yayımlanmasından sonra gerçekleştirilen ek araştırmalarla desteklenmektedir. Proje bu araştırma ışığında Komisyon'un uluslararası hukuka göre etkili bir hukuk yolu sayılabilmek için gerekli olan kriterleri karşılamadığını açıkça gösteren bir dizi unsur olduğunu ileri sürmektedir. Öncelikle Komisyon'un oluşumu, onun bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin ciddi sorular oluşturmaktadır. İkincisi, Komisyon kararlarını makul bir sürede verememektedir. Üçüncüsü, Komisyon'un başvurulara yönelik incelemesinde ciddi eksiklikler olduğu görülmektedir. Son olarak Komisyon kararlarının eski hale iade etkisi ciddi anlamda sınırlıdır. Bu noktalar belgenin devamında ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.

*i) Komisyon'un oluşumu ve bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin sorular*

12. AİHM içtihadına göre, Madde 13'te sözü edilen “merci”nin dar anlamıyla bir yargı kurumu ya da Sözleşme Madde 6/1 ve Madde 5/4'teki anlamıyla bir mahkeme olması gerekli değildir.<sup>21</sup> Ne var ki, ilgili mercinin sahip olduğu yetkiler ile sağladığı usuli güvenceler, onun sunduğu yolun etkili olup olmadığını belirlerken dikkate alınmaktadır.<sup>22</sup> Bu bakımdan, yargısal bir organ olmayan “mercilerin” bağımsız olması ve başvurulara usuli güvenceler sağlaması büyük önem taşımaktadır.<sup>23</sup> Söz konusu mercinin Madde 13'teki anlamıyla etkili bir yol sunabilmesi, ancak otoritenin kötüye kullanılmasına karşı yeterli korumayı

Venedik Komisyonu, *Opinion on Emergency Decree Laws No. 667-676 Adopted Following the attempted Coup D'état of July 15*, CDL-AD(2016)037 [15 Temmuz Darbe Girişimi Sonrasında Çıkarılan 667-676 Sayılı OHAL KHK'larına İlişkin Görüş], 12 Aralık 2016, para. 160.

<sup>17</sup> 685 sayılı OHAL Kararnamesinin bu hükmü 1 Mart 2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 7075 sayılı Kanun kapsamında TBMM tarafından onaylanmıştır. Kanun daha sonra 25 Temmuz 2018 tarihinde 7145 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. 7075 Sayılı Kanunun İngilizcesi için bkz. Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu, Faaliyet Raporu, 2020, s. 62-71, [https://soe.tccb.gov.tr/Docs/SOE\\_Report\\_2020.pdf](https://soe.tccb.gov.tr/Docs/SOE_Report_2020.pdf).

<sup>18</sup> Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 23 Ocak 2017 tarihli 29957 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>19</sup> 7075 sayılı Kanun'un 11. Maddesi.

<sup>20</sup> TLSP, Türkiye'de Adalete Erişim Mümkün mü? OHAL İşlemlerini İnceleme Komisyonuna Dair Değerlendirme Raporu, Ekim 2019, <https://static1.squarespace.com/static/5b8bbe8c89c172835f9455fe/t/5e1338e695a27273eba9ff81/1578318063996/Olağanüstü+Hal+İşlemleri+İnceleme+Komisyonu+Raporu+final.pdf>

<sup>21</sup> AİHM, *Golder / Birleşik Krallık*, Başvuru no. 4451/70, 21 Şubat 1975, para. 33; *Klass ve Diğerleri / Almanya (n2)*, para. 67; *Rotaru / Romanya* [BD], Başvuru no. 28341/95, 4 Mayıs 2000, para. 69; *Driza / Arnavutluk*, Başvuru no. 33771/02, 13 Kasım 2007, para. 116.

<sup>22</sup> AİHM, *Klass ve Diğerleri / Almanya (n2)*, para. 67; *Silver ve Diğerleri / Birleşik Krallık*, Başvuru no. 5947/72, 6205/73, vd. 7052/75 para. 113 (b); *Kudła / Polonya* [BD], Başvuru no. 30210/96, 26 Ekim 2000, § 157; *Mugemangango / Belçika* [BD], Başvuru no. 310/15, 10 Temmuz 2020, para. 67.

<sup>23</sup> AİHM, *Chahal / Birleşik Krallık*, Başvuru no. 22414/93, 15 Kasım 1996, para. 152-154; *De Souza Ribeiro / Fransa* [BD], Başvuru no. 22689/07, 13 Aralık 2012, para. 79.

sunabilmek için gerekli olan bağımsızlık standartlarını karşılamasıyla mümkündür.<sup>24</sup> AİHM bir organın “bağımsız” olup olmadığını tespit edebilmek için, diğer unsurların yanı sıra, (i) üyelerinin nasıl seçildiğine, (ii) görev sürelerine, (iii) dışardan gelebilecek baskıları önlemek için var olan güvencelere ve (iv) mevcut organın bağımsızlık görüntüsüne sahip olup olmadığına bakmaktadır.<sup>25</sup>

13. TLSP 2019 Raporu’nda da belirtildiği üzere, bu temel standartlar ışığında Komisyon’un oluşumu, bağımsızlığı ve tarafsızlığına ilişkin ciddi sorular ortaya çıkmaktadır. Evvela, Komisyon beşi Cumhurbaşkanı (25 Temmuz 2018 tarihli 7075 sayılı Kanun değişikliğinden önce Başbakan), Adalet Bakanı ve İçişleri Bakanı tarafından atanan yedi üyeden oluşmaktadır. Kalan iki üye ise Hakimler ve Savcılar Kurulu (“HSK”) tarafından atanmaktadır. Bununla birlikte HSK’nın yürütme organından bağımsız olduğunu düşünmek mümkün değildir, zira mevcut HSK’nın yapısına bakıldığında, Adalet Bakanı’nın Kurul’un başkanlığını yürüttüğü, Adalet Bakanı yardımcısının HSK’nın doğal üyesi olduğu ve yine Kurul’un dört üyesinin bizzat Cumhurbaşkanı tarafından atandığı görülmektedir. Venedik Komisyonu’nun Türkiye’deki yargı sisteminin bağımsızlığına ilişkin bulgularının da teyit ettiği üzere (Mahkeme de *Selahattin Demirtaş / Türkiye (no. 2)* kararında bu bulgulara dayanmıştır),<sup>26</sup> HSK’nın kompozisyonu “son derece sorunludur”, zira Kurul’un altı üyesini atama yetkisine sahip olan Cumhurbaşkanı<sup>27</sup> “tarafsız bir güç olmayıp siyasi bir gruba mensup” bulunmakta ve mensubu olduğu parti Meclis’te çoğunluğu elinde tutmaktadır.<sup>28</sup>

14. Bunun yanı sıra, Komisyon’a sunulmuş dosyaların çok geniş bir kısmı Komisyon üyelerini tayin eden hükümet makamlarından yapılmış ihraçlarla ilişkilidir. Gerçekten de verilere bakıldığında, o dönemde hala faal bir kurum olan Başbakanlık’tan 3.342, Adalet Bakanlığı’ndan 4.235, İçişleri Bakanlığı’ndan 24.031 ve Hakimler ve Savcılar Kurulu’ndan 3.886 kişi ihraç edilmiştir.<sup>29</sup> KHK’ların altındaki imzalara bakıldığında, ilgili dönemde, başkaca hükümet yetkilileri ile birlikte (o dönemde Başbakan olan) Cumhurbaşkanı, Adalet Bakanı ve İçişleri Bakanı’nın bu düzenlemeleri yapan ve imzalayarak onaylayan kişiler arasında oldukları görülmektedir.<sup>30</sup> Yürütmenin atamalar üzerinde bu denli bir kontrole sahip olması, atamayı gerçekleştiren merciler, kanun hükmünde kararname ve Komisyon’un incelemesi altındaki ihraçlar arasındaki sıkı bağlar, Komisyon’un bağımsızlığı hakkında ciddi sorular ortaya çıkarmaktadır.

15. Ayrıca, Komisyon üyelerinin görev sürelerine ilişkin mevcut güvenceler de sorunludur. Komisyon üyelerinin görev süresi, Komisyon’un görev süresine bağlıdır. 7075 sayılı Kanun’un 3. maddesi Komisyon üyelerinin iki yıllığına atandığını, bu sürenin uzatılmasının yeni bir tayin prosedürü gerektirdiğini, daha önce görev yapan üyelerin yeniden atanabileceğini belirtmektedir. Komisyon üyelerinin güvencelerini ve haklarını da düzenleyen 7075 sayılı Kanun’a göre, görev süresi dolmadan üyeliklerine son verilmesini mümkün kılan altı farklı durum bulunmaktadır.<sup>31</sup> Bu şartlardan ikisi ciddi sorular akla getirmektedir: İlkin, Komisyon üyelerinin devletin güvenliğine<sup>32</sup> veya Anayasal düzene karşı<sup>33</sup> suç işledikleri iddiası ile karşılaştıkları durumda kolaylıkla görevden alınabilecekleri görülmektedir. İlgili düzenleme kapsamında

<sup>24</sup> Bkz. AİHM, *Khan/Birleşik Krallık*, Başvuru no. 35394/97, 12 Mayıs 2000, para. 45-47).

<sup>25</sup> AİHM, *Kleyn ve Diğerleri / Hollanda* [BD], Başvuru no. 39343/98 ve diğerleri, 6 Mayıs 2003, para. 190.

<sup>26</sup> AİHM, *Selahattin Demirtaş / Türkiye (no. 2)* [BD], Başvuru no. 14305/17; 22 Aralık 2020, para. 434.

<sup>27</sup> 2017 yılındaki anayasa değişikliğinin ardından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun (HSYK) yerini Hakimler ve Savcılar Kurulu (HSK) aldı.

<sup>28</sup> Bkz. n. 26.

<sup>29</sup> Bkz. n. 20.

<sup>30</sup> Nisan 2017’deki anayasa değişikliklerinden önce, Anayasa’nın 104. maddesi OHAL sırasında aralarında Adalet ve İçişleri Bakanlarının da bulunduğu Bakanlar Kurulu’nun dönemin başbakanı ile birlikte OHAL Kararnameleri çıkarma yetkisine sahip olmasını öngörüyordu. Ayrıca Bkz. Kerem Altıparmak, “Is the State of Emergency Inquiry Commission, established by Emergency 14305/17 Decree 685, an effective remedy?” [685 Sayılı KHK ile Kurulan OHAL İşlemleri İnceleme Komisyonu Etkili Bir Hukuk Yolu Mudur?], 23 Şubat 2017, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2943518](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2943518).

<sup>31</sup> Bkz. 7075 sayılı Kanun’un 4/1 maddesi.

<sup>32</sup> 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, Madde 302: “Devletin Birliğini ve Ülke Bütünlüğünü Bozmak”

<sup>33</sup> age, 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, Madde 309, 310, 311, 312, 313, 314 ve 315.

Komisyon üyelerinin ihracı için herhangi bir mahkûmiyet kararı aranmamakta olup, söz konusu isnatları içeren herhangi bir soruşturmanın başlamış olması ihraç için yeterli yasal dayanak olarak kabul edilmektedir. İkincisi, Komisyon üyelerinin devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen grup veya organizasyonlarla 'bağlantısı' veya 'irtibatı' olması gerekçesi ile görevden alınabilmesi mümkün olmaktadır. Kısacası Komisyon üyeleri, başvurularını incelemekle yükümlü oldukları başvuru sahipleriyle aynı koşullar altında ve aynı sebeplerle görevden alınabilirler.<sup>34</sup>

*(ii) Komisyonun başvuruları makul bir sürede incelememesi*

16. Bu Mahkeme'nin içtihadında belirtildiği üzere makul bir süre içerisinde neticelenmeyen bir hukuk yolu yetersiz ve etkisizdir.<sup>35</sup> Ne var ki, Komisyon'un sunduğu en son istatistikler sürecin oldukça uzun sürdüğünü ve kayda değer sayıda başvurunun reddedildiğini göstermektedir. Buna göre 28 Ekim 2021 tarihi itibarıyla Komisyon'a toplam 126.758 başvuru yapılmıştır. Komisyon bu başvurulara ilişkin 118.415 karar vermiştir. Komisyon 15.050 başvuruyu kabul ederek verilen ihraç kararlarının yerinde olmadığını tespit ederken, 103.365 başvuruda ihraç kararları hukuka uygun bulunarak reddedilmiştir ki bu durum ret oranının %87'den fazla olduğunu gösterir. Söz konusu istatistiklerin kamuya açıklandığı tarihte Komisyon önünde halen derdest bulunan 8.343 başvuru bulunmaktadır.<sup>36</sup>

17. Özellikle Proje'nin erişebildiği bilgilere göre, Komisyon "Barış için Akademisyenler"den gelen başvurulara dair ilk kararını Ekim 2021 tarihinde vermiştir. 12 Kasım 2021 itibarıyla, Komisyon'un imzacı akademisyenler tarafından yapılan 70'den fazla başvuruyu reddettiği bildirilmiştir.<sup>37</sup> Bu durum Komisyon'un akademisyenlerin başvurularını sonuçlandırıp reddetmesinin kuruluşundan itibaren neredeyse beş yıl sürdüğünü bize göstermektedir. Oysa Temmuz 2019 tarihinde AYM akademisyenlerin ifade özgürlüğü hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.<sup>38</sup> Proje'nin görüşüne göre bu süre çok uzundur ve (4.1 ile 4.2 sayılı bölümlerde tartışıldığı üzere) esasında idare mahkemeleri ile AYM'de geçen süre ile birlikte değerlendirildiğinde dava sürecinin bundan da uzun olacağı anlamına gelmektedir.

*(iii) Komisyon'un başvuruları inceleme sürecinde usuli güvencelerin olmaması*

18. Mahkeme'nin içtihadı uyarınca, bir hukuk yolunun etkili olup olmadığının belirlenmesinde Madde 13'te atıfta bulunulan "merci"nin yetkileri ile sağladığı usuli güvencelerin dikkate alınması gerekmektedir.<sup>39</sup> Proje tarafından yapılan araştırma Komisyon'un başvuruları inceleme sürecinde bir dizi önemli usuli eksiklikler olduğunu ortaya koymaktadır. OHAL KHK'ları ile gerçekleşen bir ihraç, iç hukukta sıradan bir disiplin işlemi ya da cezai bir işlem olarak değerlendirilmediğinden, ihraç edilenlerin usuli hakları aşağıdaki şekillerde kısıtlanmış veya sınırlandırılmış olmaktadır.<sup>40</sup>

<sup>34</sup> Tıpkı terör örgütleriyle iltisaklı oldukları iddiasıyla OHAL Kararnameleri ile kamudan ihraç edildikleri için Komisyon'a başvuranlar gibi Komisyon üyelerinin görevine de terör örgütleriyle "iltisaklı" olmak gibi muğlak iddialarla son verilebilecektir. Bkz. 7075 sayılı Kanun'un 4/1/e maddesi.

<sup>35</sup> AİHM, Pine Valley Developments Ltd ve Diğerleri / İrlanda, Başvuru no. 12742/87; 29 Kasım 1991, para. 47; Payet / Fransa, Başvuru no. 19606/08, 20 Ocak 2011, para.131-134.

<sup>36</sup> Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu, 28 Ekim 2021 tarihli kamuoyu duyurusu, <https://ohalkomisyonu.tccb.gov.tr/>.

<sup>37</sup> Euronews, OHAL Komisyonu, 'Barış Akademisyenleri'nin göreve iade için yaptıkları başvuruları reddetti', 12 Kasım 2021', <https://tr.euronews.com/2021/11/12/ohal-komisyonu-bar-s-akademisyenleri-nin-goreve-iade-icin-yapt-klar-basvurular-reddetti>.

<sup>38</sup> Anayasa Mahkemesi, *Zübeyde Füsün Üstel ve Diğerleri*, Başvuru no. 2018/17635, 26 Temmuz 2019, para. 127.

<sup>39</sup> AİHM, *Klass ve Diğerleri / Almanya*, para. 67; *Silver ve Diğerleri / Birleşik Krallık*, Başvuru no. 5947/72, 6205/73, vd. 7052/75 para. 113 (b); *Kudła / Polonya* [BD], Başvuru no. 30210/96, 26 Ekim 2000, § 157; *Mugemangango / Belçika* [BD], Başvuru no. 310/15, 10 Temmuz 2020, para. 67.

<sup>40</sup> Olağan mevzuata göre bir kamu çalışanı disiplin soruşturmasını müteakip görevden alınabilmektedir. Bu davalarda idare hukuku kapsamında, ceza hukuku kapsamındaki benzer geniş savunma hakları tanınmaktadır. Ancak, Olağanüstü Hal döneminde gerçekleşen ve bu yöntemi takip etmeyen ihraçlar, devletin egemenlik yetkisini kullanmayan memurlar için bile örneğine daha önce rastlanmamış türdendi. Ayrıca bkz. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, Memorandum on the human rights implications of the measures taken under the state of emergency in Turkey, Doc. CommDH(2016)35 [Türkiye'de OHAL koşullarında alınan tedbirlerin insan haklarına ilişkin sonuçlarına dair memorandum], 7 Ekim 2016, para. 28; Venedik Komisyonu,

19. Öncelikle, Proje tarafından incelenen Komisyon kararlarının birçoğunda gerçekleşen ihraçlara dair kişiye özgü hiçbir gerekçe bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu işlemlere karşı başvuru yapan bireyler, Komisyon'a anlamlı ve etkili bir başvuru yapabilmek noktasında çok ciddi zorluklarla karşılaşmışlardır. Pek çok başvurucu yetkili kurumların işlemlerinde hangi bilgileri esas aldıklarını ve dolayısıyla Komisyon tarafından hangi bilgilerin değerlendirmeye alındığını bilmemektedir. Dahası başvuru sahiplerinin Komisyon tarafından celp edilen ve bu anlamda başvuru dosyasında mübrez olan belge ve bilgilerin neler olduğunu öğrenmek için Komisyon ile iletişim kurmaları da mümkün değildir.<sup>41</sup> Sonuç olarak başvuru sahipleri ihraç gerekçeleri konusunda tahmin yürütmek zorunda kalmış ve başvurularında kendilerinin yasadışı herhangi bir örgütle ilişkili olmadıklarını kanıtlamaya çabalamışlardır.<sup>42</sup>

20. İkincisi, ilgili düzenlemelere göre Komisyon başvuruları yalnızca başvuru dosyasındaki yazılı belgelere dayanarak incelemekte, ancak sözlü bir duruşma imkanı sunmamakta, bu belgeleri başvuru sahiplerine tebliğ etmemekte, başvuru sahiplerine iddialara yanıt verme ya da gerektiğinde kendi kanıtlarını sunma olanağı vermemektedir.<sup>43</sup> Şunu da belirtmek gerekir ki Komisyon'un başvuru hakkında birçok kurumdan (İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve Valilikler de dahil olmak üzere) başvuru sahibinin herhangi bir terör örgütüyle ilişkisi olup olmadığına dair bilgi isteme yetkisi bulunmaktadır. Komisyon'un bu tür bir talebi olduğunda ilgili kurumlar istihbarata dayalı bilgi de dahil olmak üzere (devlet sırlarının korunması yükümlülüğünün korunması şartı saklı kalmak kaydıyla) gerekli tüm bilgi ve belgeleri ibraz etmek zorundadır.<sup>44</sup> Proje tarafından incelenen birçok karar göstermektedir ki Komisyon kararlarında büyük ölçüde istihbarat raporlarına, gizli tanık ifadelerine, başvuru sahibinin eski iş arkadaşlarından alınmış tanık ifadelerine ve hatta kişinin sosyal çevresi hakkında yürütülmüş araştırmalara ilişkin notları delil olarak kabul etmiş ve bunları, başvurunun reddine dayanak olarak göstermiştir.<sup>45</sup> Bu durum, başvuru sahiplerinin "delillere erişme ve bunları inceleme", "kendilerini şahsen savunma" ve "sözlü bir duruşmada tanıkları dinleyerek bu kanıtlara itiraz etme" haklarına uygunluk konusunda ciddi sorular ortaya çıkarmaktadır.<sup>46</sup> Bu durum Komisyon'un Sözleşme'nin 6. Maddesi kapsamındaki "silahların eşitliği" ilkesinin gözetilmesini sağlayacak bir sistem inşa etmeyi başaramadığını açıkça göstermektedir.<sup>47</sup>

21. Üçüncüsü, Proje tarafından incelenen Komisyon kararları göstermektedir ki birçok başvuruda başvuru sahipleri ceza yargılamasında beraat etmelerine rağmen, Komisyon onların terör örgütleriyle iltisaklı oldukları iddiasıyla başvuruları reddetmeye devam etmiştir. Görünüşe göre Komisyon kamu görevlilerine yönelik hakkaniyete uygun bir değerlendirme yapılmasını sağlayacak objektif kriterleri bulunmayan ve izleyen aşamada savunma için adil bir fırsat vermeyen bir sadakat yükümlülüğü getirmektedir ki bu durum AİHM tarafından belirlenmiş standartlara aykırıdır.<sup>48</sup> Bu uygulama Venedik Komisyonu'nun kamu görevlisinin ancak demokratik yasal düzene sadakatinde objektif olarak ciddi şüphe uyandıracak bir şekilde

---

667-676 Sayılı KHK'lara İlişkin Görüş (n. 16), (Söz konusu belgeler usuli güvenceler ve nesnel ya da makul bir gerekçe olmaksızın gerçekleşen bu ihraçların ayırım gözetmeyişi eleştirmektedir).

<sup>41</sup> TLSP 2019 Raporu (n. 20), s. 14-16; Uluslararası Af Örgütü, (n. 1), s.16. 20), sayfa 14-16; Uluslararası Af Örgütü, (n. 1), s.16.

<sup>42</sup> Agy.

<sup>43</sup> 685 Sayılı OHAL Kararnamesi, Madde 9. Resmi Gazete, Başbakanlıktan: Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar, 12 Temmuz 2017, Madde 14. Resmi Gazete, Başbakanlıktan: Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar, 12 Temmuz 2017, Madde 14.

<sup>44</sup> 30122 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Olağanüstü Hal İnceleme Komisyonunun Çalışmasına İlişkin Usul ve Esaslar, 12 Temmuz 2017, Madde 12

<sup>45</sup> TLSP 2019 Raporu (n. 20), s. 15.

<sup>46</sup> Bkz. AİHM, *Hermi / İtalya*, Başvuru No. 18114/02, 18 Ekim 2006, paragraf 58-59 ve *Sejdovic / İtalya*, Başvuru no. 56581/00, 01 Mart 2006, para. 81 ve 84.

<sup>47</sup> Bkz. AİHM, *Regner / Çek Cumhuriyeti*, Başvuru no. 35289/11, 19 Eylül 2017.

<sup>48</sup> Bkz. AİHM, *Sõro / Estonya*, Başvuru no., 3 Eylül 2015; *Oleksandr Volkov / Ukrayna*, Başvuru No. 21722/11, 9 Ocak 2013, para. 181. Ayrıca bkz. TLSP 2019 Raporu (n. 20), s. 17-21.

hareket ettiğini açıkça gösteren fiili unsurlar kombinasyonuna dayanılarak görevden alınmasına hükmedebileceğini söyleyen görüşüne de aykırıdır.<sup>49</sup>

22. Nihayetinde 3.2.(i), 3.2.(ii) ve 3.2.(iii) bölümlerinde ayrıntılı olarak açıklanan usuli güvencelerin yokluğu ve diğer hususlar, Komisyon'un 100 binden fazla başvuruyu reddetmesine yol açmıştır. TLSP 2019 Raporu'nda da belirtildiği üzere, Komisyon başvuruları reddederken gündelik yaşam pratiklerini yasadışı olarak değerlendirmekte, başvurucuların kamu görevine atanmadan önce gerçekleştirdiği iddia edilen fiilleri dikkate almakta ve onların lehinde olan kanıtları toplayıp değerlendirmek yönünde hiçbir çaba göstermemektedir. Dahası Komisyon'un kararları "'sosyal çevre bilgisi', 'istihbari bilgi' gibi tamamen soyut ve hukuki değeri olmayan 'kriterlerle' yahut başvurucular hakkında ifade edilmiş objektif olmayan görüşler ve gizli tanık beyanlarına" dayandırılmaktadır ki, "bu durum Komisyon kararlarının güvenilirliği konusundaki kaygıları daha da derinleştirmektedir."<sup>50</sup>

*(iv) Komisyon kararlarının eski hale iade etkisinin sınırlı oluşu*

23. Komisyon kararlarının eski hale iade etkisinin sınırlı oluşu da onun bir iç hukuk yolu olarak ne kadar etkili olduğuna ilişkin ciddi sorular sordurmaktadır. Mahkeme'nin de altını çizdiği üzere bir başvuru yolunun etkili olabilmesi için onun şikayet edilen duruma ilişkin doğrudan bir telafi sağlayabilmesi gerekmektedir.<sup>51</sup> Komisyon'un kurulmasına temel Kanun'a göre bir başvurunun Komisyon tarafından kabulü halinde, bu durum ihraç kararının kendiliğinden iptal edilmesi sonucunu doğurmamaktadır.<sup>52</sup> Diğer bir deyişle, Komisyon kararı başvuruya konu işlemin hukuksuz olduğuna ilişkin bir tespit içerecek olsa dahi, Komisyon'un söz konusu hukuka aykırı işlemi iptal etme yetkisi yoktur. Bunun yerine kararın başvurucunun ihraç edildiği kamu kurumuna geri gönderilmesi gerekmektedir. Daha sonra başvurucunun eski görevine iade edilip edilmeyeceği konusunda o kamu kurumunun ayrı bir karar alması gerekmektedir. İlgili yasa başvurucunun görevine iade edilmesine izin vermekle birlikte, aralarında ihraç edilen akademisyenlerin de bulunduğu bazı kamu görevlisi gruplarına çeşitli sınırlamalar getirmektedir.<sup>53</sup> Özellikle akademisyenlerin göreve iadesine karar verildiğinde, istihdam edilecekleri kurumun İstanbul, Ankara ve İzmir şehirleri dışında ve 2006 yılı sonrası kurulmuş kurumlar arasında olmasına öncelik verilecektir.<sup>54</sup> Dolayısıyla, OHAL kararnameleriyle üniversitedeki görevlerinden ihraç edilen akademisyenler bağlamında Komisyon'un ihlali veya ihlalin etkilerini ortadan kaldıracak (*restitutio in integrum*) bir kapasiteye sahip olduğunu söylemek mümkün değildir, zira akademisyenler eski üniversitelerindeki görevlerine herhangi bir şekilde iade edilememektedir.

24. Üstelik her ne kadar Komisyon kararları başvuruya konu işlemin hukuksuz olduğuna ilişkin bir tespit içerebilirse de Kanun, Komisyon'a başvurucuların Sözleşme Madde 8, 10 ya da 11 gibi temel haklarının ihlal edilip edilmediğini inceleme yetkisi vermemektedir. Komisyon'un hukuksuz bir ihraç söz konusu olduğunda tazminata hükmetme yetkisi de bulunmamaktadır.<sup>55</sup> 7075 sayılı Kanun'un 9. maddesinde, dosyadaki belgelerin incelenmesinin ardından Komisyon'un başvuruları kabul veya reddedebileceği belirtilmektedir. Ayrıca aynı Kanun'un 10. maddesi başvurucuların kamu görevinden ihraç edildikleri için tazminat talebinde bulunamayacaklarını düzenlemektedir. Pek çok başvuru OHAL kararnameleriyle ihraç edilmeleri nedeniyle Sözleşme'nin çeşitli hükümlerinin ihlaline maruz kaldığını iddia

<sup>49</sup> Venedik Komisyonu, 667-676 Sayılı KHK'lara İlişkin Görüş (n. 16), para. 131.

<sup>50</sup> Örneğin, Belirli bir bankada banka hesabının bulunması; belirli okullardan mezun olmuş veya çocuklarını bu okullara göndermiş olmak; belirli sendikalara üye olmak; belirli öğrenci yurtlarında kalmış olmak. Bkz. TLSP 2019 Raporu (n. 20), s. 27-31, 42, 43.

<sup>51</sup> *Pine Valley Developments Ltd ve Diğerleri / İrlanda*, Komisyon kararı, 1989. İrlanda, Komisyon kararı, 1989.

<sup>52</sup> 1 Şubat 2018 tarihli 7075 sayılı Kanun'un 10. maddesi ve 25 Temmuz 2018 tarihli 7145 Sayılı, 685 Sayılı OHAL Kararnamesini değiştiren Kanun.

<sup>53</sup> Agy.

<sup>54</sup> Agy.

<sup>55</sup> Agy.



etmektedir (ki Uluslararası Çalışma Örgütü de yakın tarihli bir kararında bu ihlallerden bazılarını tanımlamıştır<sup>56</sup>), ancak Komisyon'un ihlalleri tam olarak tazmin etmek için yeterli yetkisi bulunmamaktadır.

#### **IV. Komisyon tarafından alınan kararlara yönelik yargı denetimi**

##### **4.1. İdare Mahkemeleri**

25. Proje tarafından gerçekleştirilen araştırma, Komisyon sürecine ilişkin yukarıda değinilen eksikliklerin idare mahkemeleri önündeki iptal davası süreciyle gereği gibi telafi edilmediğini göstermektedir. Komisyon kararlarının yargısal denetimi 7075 sayılı Kanun'un 11. maddesinde düzenlenmiş olup, buna göre Komisyon kararlarına karşı iptal davaları ancak HSK tarafından belirlenecek Ankara İdare Mahkemelerinde görülebilecektir (bu görüşün sunulduğu tarih itibarıyla 19-22 ve 24-28 sayılı İdare Mahkemeleri).<sup>57</sup> Öte yandan, bu idare mahkemelerinin kararlarına karşı istinaf talepleri ise Bölge İdare Mahkemeleri'nde görülecektir (13 ve 14 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri).<sup>58</sup> İşbu idare mahkemeleri münhasıran Komisyon kararlarına karşı yapılmış başvuruları incelemekten sorumludurlar.<sup>59</sup> Proje, idare mahkemelerindeki işlemlere ilişkin dört önemli endişeyi aşağıda sıralamaktadır.

26. Evvela, Komisyon kararlarını inceleme yetkisi bulunan mahkemelerin HSK tarafından tayin ediliyor olması, yürütmenin müdahalesine ilişkin kaygıları ve yürütmenin ilgili mahkemelerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı üzerindeki belirgin etkisine ilişkin soruları gündeme getirmektedir.<sup>60</sup> HSK'nın yürütme erkinden bağımsız olmayışına ilişkin bu meşru kaygılar 3.2.(i). bölümde açıklanmıştır.<sup>61</sup>

27. İkincisi, Komisyon tarafından verilen ret kararları sonrası idare mahkemelerine getirilen davaların sayısı dikkate alındığında, görevlendirilen idare mahkemelerinin ne kadar etkili olduğu da tartışmalıdır. Yukarıda 16. paragrafta belirtildiği gibi, 28 Ekim 2021 itibarıyla, Komisyon'a yapılan 118.415 başvurunun 103.365'i (ret oranı %87'den fazladır) reddedilmiştir.<sup>62</sup> Bu durum 100.000'den fazla dosyanın Komisyon'un kararlarına karşı açılan iptal davalarını görmek için yalnızca Ankara ilinde kurulmuş olan çok az sayıdaki idare mahkemesine götürülmesi anlamına gelmektedir. Görevlendirilen idare mahkemelerinin sayısı başlangıçta ikiye kadar olsa da istatistikler bu mahkemelerin hala önemli bir dava yüküyle karşı karşıya olduğunu göstermektedir. Özellikle 2018-2020 yılları arasında Komisyon

---

<sup>56</sup> Bkz. Uluslararası Çalışma Örgütü, Decision concerning the Reports of the two Committees set up to examine the representation alleging non-observance by Turkey of the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention [Türkiye'nin Dernek Kurma Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesine Uymadığı İddialarının Araştırılması için Kurulan İki Komitenin Raporlarına İlişkin Karar], 1948 (No. 87) ve the Termination of Employment Convention, 1982 (No. 158), GB.341/INS/13/5/Decision, 24 Mart 2021: ILO pek çok hususun yanı sıra başvuru sahiplerinin özellikle dernek kurma özgürlüğünün ihlal edildiğini tespit etmiş; Komite OHAL kararları ile işten çıkarılmış olan kimi işçilerin OHAL kararları ile kapatılan sendikalara üye oldukları için intikam ve misilleme amaçlı fiillere maruz kaldığını, bu kişilerin işten çıkarılmasını haklı gösterecek hukuka aykırı eylemler gerçekleştirip gerçekleştirmediğinin tespiti için bağımsız, tarafsız ve etraflı bir incelemenin yürütülmediğini kabul etmiştir (para. 31), [https://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB341/ins/WCMS\\_776590/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB341/ins/WCMS_776590/lang--en/index.htm).

<sup>57</sup> HSK Komisyon kararlarını incelemekle görevli mahkemeler olarak ilk önce 19. ve 20. Ankara İdare Mahkemelerini seçmiş ve bu mahkemeler 28 Kasım 2017'de göreve başlamıştır. Ardından 17 Temmuz 2020 tarihi itibarıyla 21., 22., 24., 25., 26., 27. ve 28. İdare Mahkemeleri kurularak görevli idare mahkemesi sayısı dokuza çıkarılmıştır.

<sup>58</sup> Bkz. Ankara Bölge İdare Mahkemesi, İş Bölümü Kararı, 18 Ocak 2021, s. 7-8:

[https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/files/Ankara%20B%C3%B6lge%20C4%B0dare%20Mahkemesi%20C4%B0C5%9F%20B%C3%B6l%C3%BCm%C3%BC%20Karar%C4%B1\\_%2018\\_01\\_2021.pdf](https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/files/Ankara%20B%C3%B6lge%20C4%B0dare%20Mahkemesi%20C4%B0C5%9F%20B%C3%B6l%C3%BCm%C3%BC%20Karar%C4%B1_%2018_01_2021.pdf).

<sup>59</sup> 1 Şubat 2018 tarihli 7075 sayılı Kanun'un 11. maddesi, 685 Sayılı OHAL Kararnamesini değiştiren Kanun.

<sup>60</sup> TLSP 2019 Report (n. 20), p. 22; Kerem Altıparmak (n. 30).

<sup>61</sup> Bkz. *Selahattin Demirtaş / Türkiye* (no. 2) [BD] (n. 26), para. 434; Ayrıca bkz. Uluslararası Hukukçular Komisyonu, "Justice Suspended: Access to Justice and the State of Emergency in Turkey" [Askıda Adalet: Türkiye'de Adalet Erişim ve OHAL] (2018): <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2018/12/Turkey-Access-to-justice-Publications-Reports-2018-ENG.pdf> (Uluslararası Hukukçular Komisyonu, HSK'nın anayasa reformunun ardından kurulduktan sonra 19., 20., 21. ve 22. Ankara İdare Mahkemelerinin Komisyon kararlarını inceleme yetkisi bulunan mahkemeler olarak tayin etmesinin özellikle kaygı verici olduğunu, zira bu nedenle idare mahkemelerinin bağımsız olmayabileceğini ifade etmiştir).

<sup>62</sup> Bkz. n. 36.

<sup>63</sup> Bkz. n. 57.

kararlarına karşı görevli Ankara İdare Mahkemelerinde açılan iptal davalarının sayısı 91.051 iken, bu mahkemelerden toplam 50.228 karar çıkmıştır ki bu durum 2021 yılına toplamda en az 40.823 dava devredildiği anlamına gelmektedir.<sup>64</sup> Buna göre, 2018-2020 yılları arasında görevli Ankara mahkemelerinin (Avrupa Adaletin Verimliliği Komisyonu'na (CEPEJ) göre mahkemelerin verimliliğini değerlendirmekte kullanılan göstergelerden biri olan) 'açılan ve karara bağlanan dava sayısı oranı' [clearance rate] yalnızca %55 olmuştur.<sup>65</sup> Dolayısıyla bu oran %100'ün çok altında kalmıştır ki bu durum söz konusu mahkemelerin aldıkları davalardan çok daha azını karara bağlayabildikleri, üzerlerindeki iş yükünün bu yüzden fazlaştığı anlamına gelmektedir.<sup>66</sup>

28. Bu şartlar altında idare mahkemelerinin kararlarını zamanında vermesi mümkün değildir. Ayrıca resmi istatistiklere göre ilk derece idare mahkemeleri önündeki davaların incelenme süresinde ciddi bir artış gerçekleşmiştir. Nitekim 2019 ile 2020 yılı istatistikleri mukayese edildiğinde 19. Ankara İdare Mahkemesi'ndeki ortalama yargılama süresinin yaklaşık bir yıldan iki yıl iki aya, 20. Ankara İdare Mahkemesi'nde on aydan iki yıl üç aya, 21. Ankara İdare Mahkemesi'nde sekiz aydan bir yıl beş aya, 22. Ankara İdare Mahkemesi'nde dokuz aydan bir yıl iki aya ve 24. İdare Mahkemesi'nde altı aydan bir yıl üç aya çıktığı görülmektedir.<sup>67</sup>

29. Dahası görünüşe göre idare mahkemeleri açılan iptal davalarının büyük çoğunluğunu reddetmektedir. İptal davaları reddedilen başvuru sahiplerinin bir kez daha Ankara Bölge İdare Mahkemesi'ne başvurması, ardından çıkan sonuca göre muhtemelen Danıştay'a ve nihayetinde AYM'ye başvurması gerektiği için bu süreç daha da uzamaktadır.<sup>68</sup> Bu yüzden ihraçların üzerinden beş yıldan fazla bir süre geçmiş olmasına rağmen başvuru sahipleri hala bu kararlara idare mahkemelerinde itiraz etme aşamasındadırlar. Üstelik başvuru sahiplerinin ayrıca AYM'ye başvurmaları da gerekebilecektir.

30. Üçüncü olarak, Proje kapsamında incelenen kararlar, görevlendirilen idare mahkemelerinin Komisyon'a benzer bir tavır benimsediğini, başvuru sahiplerinin sunduğu delillere ilişkin gerektiği gibi ve detaylı bir incelemede bulunmaksızın, usuli güvenceleri gözetken etkili bir yargı denetimi sunmaksızın, yalnızca ihraç kararlarını veren idari makamlar tarafından üretilen "delillere" dayanmaya devam ettiğini göstermektedir. Ankara İdare Mahkemeleri tarafından verilen ve bu araştırma kapsamında incelenen 21 kararda mahkemelerin ağırlıklı olarak Komisyon'un değerlendirmelerine, devlet makamları tarafından sunulan raporlar ile belgelere (örn. istihbari bilgi, gizli tanık ifadeleri, meslektaşlarından alınan tanık ifadeleri, başvuru sahibinin kurumu tarafından hazırlanan bilgi dosyası, amirin/kurumun görüşü, kişinin 'sosyal çevresinden' alınan bilgiler) dayandığı görülmüştür. Komisyon'un kararlarına karşı açılan iptal davaları

<sup>64</sup> Ankara Bölge İdare Mahkemesi ile Bağlı İdare ve Vergi Mahkemeleri 2018 Yılı Faaliyet Raporu; Ankara Bölge İdare Mahkemesi ile Bağlı İdare ve Vergi Mahkemeleri 2019 Yılı Faaliyet Raporu, s. 40, 41, 130, <https://www.memurlar.net/common/news/documents/912452/2019.pdf>; Ankara Bölge İdare Mahkemesi ile Bağlı İdare ve Vergi Mahkemeleri 2020 Yılı Faaliyet Raporu, s. 37, <https://rayp.adalet.gov.tr/Resimler/23/dosya/2020-faaliyet-raporu10-03-202109-36.pdf>.

<sup>65</sup> Açılan ve karara bağlanan dava sayısı oranı = (karara bağlanan davalar / açılan davalar)\*100.

<sup>66</sup> Bkz. Avrupa Yargı Sistemleri, CEPEJ Değerlendirme Raporu, 2020 Değerlendirme döngüsü (2018 verisi), 1. Bölüm, Tablolar, grafikler ve analizler, s. 107. CEPEJ Avrupa düzeyinde mahkemelerin verimliliğini değerlendirmek için iki performans göstergesi geliştirmiştir: Açılan ve karara bağlanan dava sayısı oranı [clearance rate] ile derdest davaların karara bağlanmış davalara oranının gün açısından hesaplanması [disposition time]. CEPEJ'e göre bu iki gösterge birlikte değerlendirildiklerinde "belirli bir yargı sistemindeki yargısal verimliliğe ilişkin genel bir manzara sunmaktadır".

<sup>67</sup> Bkz. Ankara Bölge İdare Mahkemesi ile Bağlı İdare ve Vergi Mahkemeleri 2019 Yılı Faaliyet Raporu, s. 78 ve 80; Ankara Bölge İdare Mahkemesi ile Bağlı İdare ve Vergi Mahkemeleri 2020 Yılı Faaliyet Raporu, s. 62-63.

25., 26., 27. ve 28. Ankara İdare Mahkemeleri daha sonra kurulduğundan 2019 yılında herhangi bir karar vermediler. Eldeki verilere göre 2020 yılında 25. Ankara İdare Mahkemesi'nde yargılama süresi 318 gün, 27. Ankara İdare Mahkemesi'nde 26 gün, 28. Ankara İdare Mahkemesi'nde ise 160 gündü.

<sup>68</sup> TLSP'nin ulaşabildiği 21 kararın tümünde idare mahkemeleri iptal başvurusunu reddetmiştir. İdare mahkemelerinin kararları kamuya açık olmadığından bu müdahale kapsamında incelenen kararlara doğrudan avukatlar, STK'lar ya da başvuru sahiplerinin kendisi üzerinden ulaşılmıştır.

bunlara dayanarak reddedilmiştir. Bu değerlendirme Ankara Bölge İdare Mahkemesi için de geçerlidir. Proje tarafından bölge idare mahkemesi tarafından bu konuda verilen 20 karara ulaşılmıştır. Buna göre bölge idare mahkemesi Ankara İdare Mahkemeleri'nin kararlarının hukuka uygun olduğunu belirtmekle yetinerek davacıların iptal taleplerini reddetmiştir. Komisyon'un işlettiği prosedüre benzer şekilde bu davalarda da başvurucularla tanıkların idare mahkemeleri önünde yüzleşmesi mümkün olmamıştır.

31. Son olarak uygulamada idare mahkemeleri başvuruculara en başta OHAL KHK'larıyla ihraç edilmiş olmanın hukuk dışılığına dayalı bir itiraz yöneltme şansı vermemektedir. Diğer bir deyişle, mahkemeler en başta gerçekleşen ihracın hukuka uygun olup olmadığını incelemek yerine, yalnızca Komisyon'un kararlarının yerinde olup olmadığını inceleyebilmektedir. Üstelik yukarıda da Komisyon ile ilgili olarak tartışıldığı üzere, başvurucuların haklarının ihlal edilmiş olması nedeniyle herhangi bir tazminat talep etmesi mümkün değildir.<sup>69</sup>

#### **4.2. Anayasa Mahkemesi**

32. OHAL'in ilanından ve ilk olağanüstü hâl tedbirlerinin alınmasından kısa bir süre sonra AYM'ye bu tedbirlerden kaynaklı binlerce başvuru yapılmıştır. AYM başvurucuların öncelikle iç hukuk yollarını tüketmeleri gerektiğini<sup>70</sup> söyleyerek yapılan binlerce bireysel başvuruyu kabul edilemez bulmuştur.<sup>71</sup> Daha sonra ana muhalefet partisinin KHK'ların TBMM'de onaylanmasından önce<sup>72</sup> ve sonra<sup>73</sup> getirdiği itirazlar da AYM tarafından reddedilmiştir. AYM, Anayasa'nın 148. maddesi kapsamında OHAL tedbirlerinin Anayasa'ya uygunluğunu denetleme yetkisinin bulunmadığına da karar vermiştir. Proje'nin görüşüne göre bu kararlar AYM'nin önceki içtihatlarıyla uyumlu değildir, zira AYM 2003 yılında OHAL ile ilgili olmayan veya olağanüstü halin kesinlikle gerekli kılmadığı tedbirlerin bir OHAL KHK'sı ile düzenlenemeyeceğine, zira böyle bir KHK'nın "OHAL KHK'sı" olarak adlandırılmayacağına karar vermiştir. Dolayısıyla bu tedbirler daha önce anayasal denetime tabi tutulmuştur.<sup>74</sup>

33. Benzer şekilde AYM akademisyenlerin OHAL KHK'ları ile ihraç edilmesine ilişkin Komisyon ve idare mahkemeleri tarafından sağlananlar da dahil olmak üzere iç hukuk yollarının etkisizliğine ilişkin yapılan çok sayıda başvuruyu reddetmiştir.<sup>75</sup> AYM başvurucuların Komisyon'un ve idare mahkemelerinin etkisizliğine ilişkin iddialarını neden incelemeye almadığına ilişkin bir gerekçe sunmamış, yukarıdaki paragrafta belirtilen kabul edilemezlik kararlarında kullandığı genel gerekçeye başvurmuştur.

<sup>69</sup> 1 Şubat 2018 tarihli 7075 sayılı Kanun'un 10. maddesi, 685 Sayılı OHAL Kararnamesini değiştiren Kanun.

<sup>70</sup> Bkz. Anayasa Mahkemesi, Remziye Duman kararı, no: 2016/25923, 20 Temmuz 2017.

AYM tarafından 4 Ağustos 2017 tarihinde yapılan basın duyurusunda, OHAL döneminde yürürlüğe giren OHAL KHK'ları ve bağlı idari işlemler sebebiyle Mahkemeye 70.771 adet başvuru yapıldığı belirtilmiş ve bunların tamamının başvuru yollarının tüketilmemiş olması nedeniyle kabul edilemez bulunduğu ifade edilmiştir. AYM, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/duyurular/ohal-kanun-hukmunde-kararnameleri-ile-yapilan-islemler-ve-ohal-kapsaminda-yapilan-idari-islemlere-yonelik-bireysel-basvurular-hakkinda-basin-duyurusu/>, 4 Ağustos 2017.

<sup>71</sup> AYM 4 Ağustos 2017 tarihli bir basın açıklaması yayımlayarak şikayetlerle ilgili 70.711 başvurunun OHAL KHK'larından kaynaklı idare işlemleriyle ilgili olduğunu ifade etmiştir: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/duyurular/ohal-kanun-hukmunde-kararnameleri-ile-yapilan-islemler-ve-ohal-kapsaminda-yapilan-idari-islemlere-yonelik-bireysel-basvurular-hakkinda-basin-duyurusu/>.

<sup>72</sup> AYM Anayasa'nın 148. maddesi kapsamında OHAL tedbirlerinin Anayasa'ya uygun olup olmadığı konusunda değerlendirme yetkisi bulunmadığını belirtmiştir. Örn. 2016/166 sayılı dosyaya ilişkin 12 Ekim 2016 tarihli 2016/159 sayılı karar; 2016/167 sayılı dosyaya ilişkin 12 Ekim 2016 tarihli 2016/160 sayılı karar; 2018/114 sayılı dosyaya ilişkin 25 Eylül 2018 tarihli 2018/191 sayılı karar.

<sup>73</sup> AYM başvurucunun öne sürdüğü iddiaların itiraz edilen kararnameleri geçersiz kılacak yeterli gerekçeyi sağlamadığını, kararnamelerin çıkarılma usulünün Anayasa'yı reddetmediğini ileri sürmüştür. Bkz. 2018/42 sayılı dosyaya ilişkin 31 Mayıs 2018 tarihli 2018/48 sayılı karar; 2018/48 sayılı dosyaya ilişkin 31 Mayıs 2018 tarihli 2018/54 sayılı karar.

<sup>74</sup> Bkz. AYM, Başvuru no. 2003/28, karar no. 2003/42, 22 Mayıs 2003.

<sup>75</sup> Bkz. AYM, Hülya Dinçer, karar no: 2017/13720, 3 Ağustos 2017. Ayrıca 24 Temmuz 2017 tarihli 2017/13201 sayılı başvuru ile 24 Temmuz 2017 tarihli 2017/12688 sayılı başvurular için verilen kararlara da bakınız. Buna ilişkin daha fazla ayrıntı için bkz. "Komisyon kararlarının eski hale iade etkisinin sınırlı oluşu" başlıklı bölüm, s. 9.

34. Son olarak Proje bu görüşü hazırlarken yaptığı araştırma süresince, sırasıyla Komisyon, görevli Ankara İdare Mahkemeleri, Ankara Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay önündeki süreçlerini bütünüyle sonuçlandırabilmiş tek bir dava ile karşılaşmamıştır. Proje'nin ulaşabildiği bilgilere göre 6 Aralık 2021 tarihi itibarıyla, OHAL KHK'ları ile ihraç edilmiş kamu görevlilerinin önce Komisyon'a ve müteakiben idare mahkemelerine başvurduktan sonra AYM'ye yapmış olduğu herhangi bir bireysel başvurunun esasına ilişkin AYM tarafından tek bir karar verilmiş değildir. Bu durum, AYM'ye bireysel başvuru yapabilmek için tüketilmesi gereken tüm idari ve yargısal yolların ne kadar uzun zaman alabileceğine dair çok çarpıcı bir göstergedir. Komisyon'un kabul oranının son derece düşük olduğu ve idare mahkemelerinin de benzer bir yaklaşımı benimsediği göz önünde bulundurulduğunda, Proje ilk ihraçların gerçekleşmesinden beş yıldan fazla bir süre sonra bugün Türkiye'de hala iç hukuk yollarına başvurmaya çalışan, yaşadıkları ihraçlar karşısında adalet arayışlarını devam ettiren yaklaşık 100 bin kişi bulunduğu dikkat çekme arzusunadır.