

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2006/138

Karar Sayısı : 2006/100

Karar Günü : 20.10.2006

Resmi Gazete Tarih-Sayısı : 09.05.2007-26517

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi İkinci Daire

İTİRAZIN KONUSU: 6.7.2000 günlü, 604 sayılı Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin;

1) 2. maddesiyle 17.11.1983 günlü, 2955 sayılı Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanunu'nun 3. maddesine eklenen (e) bendinin "...Gülhane Askeri Tıp Akademisinde görevli ana bilim ve bilim dalı başkanlığı ile servis ve kısım şefliği görev süresini tamamlayan öğretim üyeleri ile..." bölümünün,

2) 17. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'nın 26. maddesinin ikinci fıkrasına üçüncü cümleden sonra gelmek üzere eklenen "Ancak albay rütbesinde, ana bilim dalı başkanı, bilim dalı başkanı, servis şefi veya kısım şefi olarak geçecek süre toplam 8 yılı geçemez" biçimindeki tümcenin,

3) 24. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'ya eklenen;

a- Ek Madde 2'nin birinci fıkrasının "... Gülhane Askeri Tıp Akademisindeki ana bilim dalı ve bilim dalı başkanlığı ile servis ve kısım şefliği görev sürelerini tamamlayan öğretim üyeleri..." bölümünün,

b- Ek Madde 4'ün beşinci fıkrasının "Bilim dalı başkanlığı görev süresi 4 yıldır. General ve amiraller hariç bu süre Yüksek Askeri Şûra kararıyla her yıl yeniden değerlendirilmek kaydıyla uzatılabilir. Bilim dalı başkanlığı görev süresi toplam 8 yılı geçemez. Görev süresi bitenler Yüksek Bilim Konseyindeki kadrolara atanırlar." bölümünün,

Anayasa'nın Başlangıç'ının dördüncü paragrafı ile 2., 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Davacının, Gülhane Askeri Tıp Akademisi Nefroloji Bilim Dalı Başkanlığı görevinden, Gülhane Askeri Tıp Akademisi Yüksek Bilim Konseyi üyeliğine atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Askeri Yüksek İdare Mahkemesi İkinci Dairesi iptalleri için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Kurallar

1) 2955 sayılı Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanunu'nun 3. maddesine 604 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesiyle eklenen ve itiraz konusu bölümün de yer aldığı (e) bendi şöyledir:

“Yüksek Bilim Konseyi: Gülhane Askeri Tıp Akademisi Komutanı ve Gülhane Askeri Tıp Fakültesi dekanı ile **Gülhane Askeri Tıp Akademisinde görevli ana bilim ve bilim dalı başkanlığı ile servis ve kısım şefliği görev süresini tamamlayan öğretim üyeleri ile** Gülhane Askeri Tıp Akademisi Komutanı tarafından bir yıl için görevlendirilecek üç ana bilim dalı ve iki bilim dalı başkanından oluşan ve bu Kanunla kendisine verilen görevleri yerine getiren konseydir.”

2) 2955 sayılı Yasa'nın, 604 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 17. maddesiyle eklenen cümleyi de içeren, 26. maddesinin ikinci fıkrası şöyledir:

“General-amiral öğretim üyelerinden rütbe bekleme süresini tamamlamış olanlar, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun 54 üncü madde hükmüne göre değerlendirilirler. Bunlardan hizmet ihtiyacı kadarı, Genelkurmay Başkanının teklifi, Yüksek Askeri Şûra'nın üçte iki çoğunluğunun kararı ile bir yıl daha aynı rütbede hizmete devam ettirililer. Bu şekilde görev süresi uzatılanlar, aynı esaslara göre her yıl yeniden değerlendirilmek kaydıyla rütbesinin yaş haddine kadar hizmete devam ettirilebilirler. **Ancak albay rütbesinde, ana bilim dalı başkanı, bilim dalı başkanı, servis şefi veya kısım şefi olarak geçecek süre toplam 8 yılı geçemez.** Kadrosuzluk sebebiyle emekliye sevk edilen general-amiraller hakkında, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununun 49 uncu maddesinin (f) bendi hükümleri uygulanır.”

3) a- 2955 sayılı Yasa'nın, 604 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 24. maddesiyle eklenen Ek 2. maddesinin, itiraz konusu bölümü de içeren birinci fıkrası şöyledir:

“Yüksek Bilim Konseyi; Gülhane Askeri Tıp Akademisi Komutanı Bilimsel Yardımcısı (Dekan), **Gülhane Askeri Tıp Akademisindeki ana bilim dalı ve bilim dalı başkanlığı ile servis ve kısım şefliği görev sürelerini tamamlayan öğretim üyeleri** ve Gülhane Askeri Tıp Akademisi Komutanı tarafından bir yıl için görevlendirilecek 3 ana bilim dalı ve 2 bilim dalı başkanından oluşur.”

b- 2955 sayılı Yasa'nın, 604 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 24. maddesiyle eklenen Ek 4. maddesinin, itiraz konusu bölümü de içeren beşinci fıkrası şöyledir:

“**Bilim dalı başkanlığı görev süresi 4 yıldır. General ve amiraller hariç bu süre Yüksek Askeri Şûra kararıyla her yıl yeniden değerlendirilmek kaydıyla uzatılabilir. Bilim dalı başkanlığı görev süresi toplam 8 yılı geçemez. Görev süresi bitenler Yüksek Bilim Konseyindeki kadrolara atanırlar.** General ve amiral rütbesindeki bilim dalı başkanları rütbe bekleme süresini tamamladıktan sonra Genelkurmay Başkanının teklifi üzerine Yüksek Askeri Şûra'nın üçte iki çoğunluğunun kararı ile her yıl yeniden değerlendirilmek kaydıyla rütbesinin yaş haddine kadar hizmete devam ettirilebilirler.”

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

İtiraz konusu kuralların, Anayasa'nın Başlangıç'ının dördüncü paragrafına, 2., 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı ileri sürülmüş, Anayasa'nın 6. maddesi ilgili görülmüştür.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Tülay TUĞCU, Sacit ADALI, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Cafer ŞAT, A. Necmi ÖZLER, Ali GÜZEL, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımıyla yapılan ilk inceleme toplantısında uygulanacak kural sorunu üzerinde durulmuştur.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddesine göre mahkemeler, bakmakta oldukları davalarda uygulayacakları yasa veya yasa hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görürler veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırlarsa o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidirler. Ancak, bu kurallar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve görevine giren bir dava bulunması ve iptali istenen kuralın/kuralların da o davada uygulanacak olması gerekmektedir. Uygulanacak yasa kuralları, davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikteki kurallardır.

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme'de bakılmakta olan dava, Gülhane Askeri Tıp Akademisi Nefroloji Bilim Dalı Başkanı olarak görev yapan davacının, 604 sayılı KHK'nin 24. maddesiyle 2955 sayılı Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanunu'na eklenen Ek Madde 4'ün beşinci fıkrası uyarınca, Gülhane Askeri Tıp Akademisi Yüksek Bilim Konseyi üyeliğine atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ek Madde 4'ün beşinci fıkrasının itiraz konusu bölümünde, bilim dalı başkanlığı görev süresinin 4 yıl olduğu, general ve amiraller hariç bu sürenin Yüksek Askeri Şûra kararıyla her yıl yeniden değerlendirilmek kaydıyla uzatılabileceği, bilim dalı başkanlığı görev süresinin toplam 8 yılı geçemeyeceği ve görev süresi bitenlerin Yüksek Bilim Konseyi'ndeki kadrolara atanacakları düzenlenmiştir.

Bakılmakta olan davanın, Gülhane Askeri Tıp Akademisi Nefroloji Bilim Dalı Başkanı olan davacının, Gülhane Askeri Tıp Akademisi Yüksek Bilim Konseyi üyeliğine atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmış olduğu gözetildiğinde bu uyuşmazlığın, yukarıda anılan "Görev süresi bitenler Yüksek Bilim Konseyindeki kadrolara atanırlar." kuralına dayanılarak çözümleneceği anlaşılmaktadır. Bu nedenle anılan Ek Madde 4'ün beşinci fıkrasının itiraz konusu bölümünün "Görev süresi bitenler Yüksek Bilim Konseyindeki kadrolara atanırlar." cümlesi dışında kalan kısmı, itiraz başvurusunda bulunan Mahkeme'nin davada uygulayacağı kurallar değildir.

604 sayılı KHK'nin 2. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'nın 3. maddesine eklenen (e) bendinin "... Gülhane Askeri Tıp Akademisinde ana bilim ve bilim dalı başkanlığı ile servis ve kısım şefliği görev süresini tamamlayan öğretim üyeleri ile ..." bölümü ve yine 604 sayılı KHK'nin 24. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'ya eklenen Ek madde 2'nin birinci fıkrasının "...Gülhane Askeri Tıp Akademisindeki görevli ana bilim ve bilim dalı başkanlığı ile servis ve kısım şefliği görev sürelerini tamamlayan öğretim üyeleri..." bölümü, Yüksek Bilim Konseyi'nin tanımı ve oluşumuna ve 604 sayılı KHK'nin 17. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'nın 26. maddesinin ikinci fıkrasına üçüncü cümleden sonra gelmek üzere eklenen cümle ise, albay rütbesinde, ana bilim dalı başkanı, bilim dalı başkanı, servis şefi veya kısım şefi olarak geçecek sürenin toplam 8 yılı geçemeyeceğine ilişkin olup, davacının Yüksek Bilim Konseyi üyeliğine atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, bu kuralların da uyuşmazlığın sona erdirilmesinde olumlu ya da olumsuz katkı sağlayacak nitelikte olmadıkları açıktır.

Bu nedenle, 6.7.2000 günlü, 604 sayılı Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin:

1) 2. maddesiyle 17.11.1983 günlü, 2955 sayılı “Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanunu”nun 3. maddesine eklenen (e) bendinin “... Gülhane Askeri Tıp Akademisinde görevli ana bilim ve bilim dalı başkanlığı ile servis ve kısım şefliği görev süresini tamamlayan öğretim üyeleri ile ...” bölümünün,

2) 17. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'nın 26. maddesinin ikinci fıkrasına üçüncü cümleden sonra gelmek üzere eklenen “ Ancak albay rütbesinde, ana bilim dalı başkanı, bilim dalı başkanı, servis şefi veya kısım şefi olarak geçecek süre toplam 8 yılı geçemez.” biçimindeki tümcenin,

3) 24. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'ya eklenen;

a- Ek Madde 2'nin birinci fıkrasının “...Gülhane Askeri Tıp Akademisindeki ana bilim dalı ve bilim dalı başkanlığı ile servis ve kısım şefliği görev sürelerini tamamlayan öğretim üyeleri ...” bölümünün,

b- Ek Madde 4'ün beşinci fıkrasının “Bilim dalı başkanlığı görev süresi 4 yıldır. General ve amiraller hariç bu süre Yüksek Askeri Şûra kararıyla her yıl yeniden değerlendirilmek kaydıyla uzatılabilir. Bilim dalı başkanlığı görev süresi toplam 8 yılı geçemez.” bölümünün,

itiraz başvurusunda bulunan Mahkeme'nin bakmakta olduğu davada uygulanma olanağı bulunmadığından, bu tümce ve bölümlere ilişkin başvurunun Mahkeme'nin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

604 sayılı KHK'nin 24. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'ya eklenen Ek Madde 4'ün beşinci fıkrasının “Görev süresi bitenler Yüksek Bilim Konseyindeki kadrolara atanırlar.” biçimindeki dördüncü tümcesine yönelik itirazın ise, dosyada eksiklik bulunmadığından esasının incelenmesine,

20.10.2006 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kurallar, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- KHK'nin Yargısal Denetimi Hakkında Genel Açıklama

Anayasa'da, KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarından bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Yargısal denetimde KHK'nin, öncelikle yetki yasasına sonra da Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözülmesi gerekir. Her ne kadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetlenmesinden değil, yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de, Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü,

Anayasa'da, Bakanlar Kurulu'na ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmesi öngörülmüştür. Yetkinin dışına çıkılması, KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşılık olağan dönemlerdeki KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Bu nedenle, KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynı ya da değiştirerek kabul eden yasa ile kesilir. KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması, geçerliliğinin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası iptal edilen bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri, yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde, "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz" denilmektedir. Bu nedenle, yasaların denetiminde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya yetki yasasının kapsamı dışında kalan ya da dayandığı yetki yasası iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirlerinden farklıdır. Böyle durumlarda, KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

Bu nedenlerle, iptaline karar verilen bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'nın 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkesiyle, 6. maddesindeki "Hiç bir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılması olanaksızdır.

B- İtiraz Konusu Kuralın Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu

Başvuru kararında, itiraz konusu kuralın dayanağı olan yetki yasasının iptali neticesinde dayanağını kaybetmesi nedeniyle Anayasa'nın Başlangıç'ının dördüncü paragrafı ile 2., 7., 87. ve 91. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir.

İtiraz konusu kuralı içeren 604 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 29.6.2000 günü, 4588 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. Söz konusu Yetki Yasası Anayasa Mahkemesi'nin 5.10.2000 günü, E.2000/45, K.2000/27 sayılı kararıyla iptal edildiğinden 604 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

Bu nedenle, 604 sayılı KHK'nin 24. maddesiyle 2955 sayılı Yasa'ya eklenen Ek Madde 4'ün beşinci fıkrasının "Görev süresi bitenler Yüksek Bilim Konseyindeki kadrolara atanırlar" tümcesi, Anayasa'nın 2., 6. ve 91. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

VI- SONUÇ

6.7.2000 günlü, 604 sayılı “Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”nin 24. maddesiyle 17.11.1983 günlü, 2955 sayılı “Gülhane Askeri Tıp Akademisi Kanunu'na eklenen Ek Madde 4'ün beşinci fıkrasının “Görev süresi bitenler Yüksek Bilim Konseyindeki kadrolara atanırlar.” biçimindeki dördüncü tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 20.10.2006 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan

Tülay TUĞCU

Üye

Sacit ADALI

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Cafer ŞAT

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Ali GÜZEL

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT