

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:2018/74

Karar Sayısı:2019/92

Karar Tarihi:24/12/2019

R.G.Tarih-Sayısı:10/3/2020 - 31064

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 113 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un;

A. 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin,

B. 2. maddesinin (3) numaralı fıkrasında yer alan "...ilave tedbirler ile..." ibaresinin,

C. 4. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...mensubiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı...", "...Başbakanlıkça..." ve "...soruşturma başlatılması veya soruşturma izni verilmesi," ibarelerinin,

2. (2) numaralı fıkrasında yer alan "...Başbakanın..." ibaresinin,

3. (4) numaralı fıkrasının,

Ç. 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...dosya üzerinden..." ibaresinin,

D. 10. maddesinin (1) numaralı fıkrasının;

1. İkinci cümlesinde yer alan "...daha önce istihdam edildikleri kurumlar dışındaki..." ibaresinin,

2. Yedinci cümlesinin "...Ankara, İstanbul, İzmir illeri dışında ve 2006 yılından sonra kurulan yükseköğretim kurumlarına öncelik verilmek kaydıyla,..." ve "...kamu görevinden çıkarıldığı yükseköğretim kurumu haricinde..." bölümlerinin,

E. 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek..." ibaresinin,

Anayasa'nın 2., 13., 17., 20., 36., 37., 38., 40., 70., 125. ve 129. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 1. maddesi şöyledir:

"Komisyonun Oluşumu

MADDE 1- (1) Anayasanın 120 nci maddesi kapsamında ilan edilen ve 21/7/2016 tarihli ve 1116 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararıyla onaylanan olağanüstü hal kapsamında, terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti, aidiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı olduğu gerekçesiyle başka bir idari işlem tesis edilmeksizin doğrudan kanun hükmünde kararname hükümleri ile tesis edilen işlemlere ilişkin başvuruları değerlendirmek ve karara bağlamak üzere Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu kurulmuştur.

*(2) Komisyon, yedi üyeden oluşur. Üyelerin üçü kamu görevlileri arasından **Başbakan tarafından, bir üye Adalet Bakanlığının merkez teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında çalışan hâkim ve savcılar arasından Adalet Bakanınca, bir üye mülki idare amirleri sınıfına mensup personel arasından İçişleri Bakanınca, birer üye Yargıtayda ve Danıştayda görev yapan tetkik hâkimleri arasından Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından belirlenir.** Komisyon, kendi üyeleri arasından yapacağı seçimle bir başkan ve bir başkanvekili seçer.*

(3) Komisyonun toplantı ve karar yeter sayısı dördtür. Oylamalarda çekimser oy kullanılamaz.”

2. 2. maddesi şöyledir:

“Komisyonun görevleri

MADDE 2- Komisyon, olağanüstü hal kapsamında doğrudan kanun hükmünde kararnameler ile tesis edilen aşağıdaki işlemler hakkındaki başvuruları değerlendirip karar verir.

a) Kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişkin kesilmesi.

b) Öğrencilikle ilişkin kesilmesi.

c) Dernekler, vakıflar, sendika, federasyon ve konfederasyonlar, özel sağlık kuruluşları, özel öğretim kurumları, vakıf yükseköğretim kurumları, özel radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler, haber ajansları, yayınevleri ve dağıtım kanallarının kapatılması.

ç) Emekli personelin rütbelerinin alınması.

(2) Olağanüstü hal kapsamında yürürlüğe konulan kanun hükmünde kararnamelerle gerçek veya tüzel kişilerin hukuki statülerine ilişkin olarak doğrudan düzenlenen ve birinci fıkra kapsamına girmeyen işlemler de Komisyonun görev alanındadır.

*(3) Bu maddede belirtilen işlemlere bağlı olarak olağanüstü hal kapsamında yürürlüğe konulan kanun hükmünde kararnamelerde yer alan **ilave tedbirler ile** kanun yollarının açık olduğu işlemler hakkında ayrıca başvuru yapılamaz.”*

3. 4. maddesi şöyledir:

“Üyelerin güvenceleri ve hakları

MADDE 4- (1) Üyelerin süreleri dolmadan herhangi bir nedenle görevlerine son verilemez. Ancak üyenin;

a) Komisyon tarafından kabul edilebilir mazereti olmaksızın bir takvim yılı içinde toplam beş Komisyon toplantısına katılmaması,

b) Ağır hastalık veya engellilik nedeniyle iş göremeyeceğinin sağlık kurulu raporuyla belgelenmesi,

c) Görevi ile ilgili olarak işlediği suçlardan dolayı hakkında verilen mahkûmiyet kararının kesinleşmesi,

ç) Geçici iş göremezlik halinin üç aydan fazla sürmesi,

d) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 302 nci, 309 uncu, 310 uncu, 311 inci, 312 nci, 313 üncü, 314 üncü ve 315 inci maddelerinde yazılı suçlar nedeniyle hakkında soruşturma veya kovuşturma başlatılması,

e) Terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı olduğu gerekçesiyle hakkında **Başbakanlıkça** idari soruşturma başlatılması veya soruşturma izni verilmesi,

hallerinin tespit edilmesi üzerine Komisyon tarafından üyeliğine son verilir. Ölüm, istifa veya herhangi bir diğer nedenle boşalan üyelikler için en geç iki ay içinde 1 inci maddenin ikinci fıkrasındaki usule göre yeni üyeler belirlenir.

(2) Komisyon üyeleri hakkında birinci fıkranın (d) bendinde belirtilen suçlardan soruşturma açılması **Başbakanın** iznine tabidir.

(3) Üyeler, Komisyondaki görevleri süresince kurumlarından aylıklı izinli sayılır. Üyeler, mali ve sosyal haklarını kurumlarından almaya devam ederler. Üyelerin görevli oldukları süreler yükselme ve emekliliklerinde de hesaba katılır ve yükselmeleri başkaca bir işleme gerek duyulmadan süresinde yapılır. Hâkim ve savcılar dahil üyelerin görevli oldukları süreler, kendi kurumlarında veya mesleklerinde fiilen geçirilmiş sayılır. Üyelere, kurumlarınca mali haklar kapsamında bir ayda yapılan toplam ödeme tutarı ile (142.000) gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunan tutar arasındaki fark, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın ve görev yaptıkları süreyle orantılı olmak üzere Başbakanlıkça ayrıca her ay ilave ücret olarak ödenir.

(4) Komisyon üyelerinin üyelik görevleri kapsamındaki karar, görev ve fiillerine ilişkin hukuki, idari, mali ve cezai sorumlulukları hakkında 8/11/2016 tarihli ve 6755 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanunun 37 nci maddesi uygulanır.”

4. 9. maddesi şöyledir:

“İnceleme ve karar

MADDE 9- (1) Komisyon incelemelerini **dosya üzerinden** yapar. Komisyon, inceleme sonucunda başvurunun reddine veya kabulüne karar verebilir.”

5. 10. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“Kararların uygulanması

MADDE 10- (1) Kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarılan ya da ilişkisi kesilenlere ilişkin başvurunun kabulü halinde karar Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Bu şekilde bildirilen personelin atama teklifleri; statüleri, unvanları ve yürüttükleri

*görevler itibarıyla başka kurumlarda görevlendirilmeleri mümkün olmayanlar hariç olmak üzere daha önce istihdam edildikleri kurumlar dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarında eski statülerine ve unvanlarına uygun kadro ve pozisyonlara Devlet Personel Başkanlığı tarafından ikamet ettikleri il dikkate alınarak onbeş gün içinde yapılır. Bu fıkra kapsamında kamu görevine iade edilmesine karar verilenlerden, yöneticilik görevinde bulunmakta iken kamu görevinden çıkarılmış olanların atamalarında, yöneticilik görevinden önce bulundukları kadro ve pozisyon unvanları dikkate alınır. Bu kapsamda yer alan personele ilişkin kadro ve pozisyonlar; atama teklifi gerçekleştirilen kamu kurum ve kuruluşları tarafından ilgililere ilişkin atama onaylarının alındığı tarih itibarıyla diğer kanunlardaki hükümlere bakılmaksızın ve başka bir işleme gerek kalmaksızın ihdas, tahsis ve vize edilmiş sayılır. İhdas, tahsis ve vize edilmiş sayılan kadro ve pozisyonlar 13/12/1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerin ilgili bölümüne eklenmiş sayılır. Yükseköğretim kurumlarında kamu görevinden çıkarılan öğretim elemanlarına ilişkin kamu görevine iade kararı alınması halinde karar, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına bildirilir. Bunların atama teklifleri; **Ankara, İstanbul, İzmir illeri dışında ve 2006 yılından sonra kurulan yükseköğretim kurumlarına öncelik verilmek kaydıyla**, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından **kamu görevinden çıkarıldığı yükseköğretim kurumu haricinde** tespit edilecek yükseköğretim kurumlarından birine önceki kadro unvanlarına uygun olarak onbeş gün içinde yapılır. Bu fıkra kapsamında yükseköğretim kurumlarına ataması yapılanların kadroları, başka bir işleme gerek kalmaksızın atama işleminin tamamlandığı tarih itibarıyla ihdas edilerek 2/9/1983 tarihli ve 78 sayılı Yükseköğretim Kurumları Öğretim Elemanlarının Kadroları Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerin ilgili yükseköğretim kurumlarına ait bölümlerine eklenmiş sayılır.”*

6. 11. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“Yargı denetimi

*MADDE 11- (1) Komisyon kararlarına karşı **Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek** Ankara idare mahkemelerinde ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluş aleyhine iptal davası açılabilir. Bu davalarda ayrıca Cumhurbaşkanlığına ve Komisyona husumet yöneltilemez.”*

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ’in katılımlarıyla 17/5/2018 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Fatih ŞAHİN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Olağanüstü Hâl Düzenlemelerinin Yargısal Denetimi

3. Anayasa'nın 21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la değiştirilmeden önceki 148. maddesinin birinci fıkrasının üçüncü cümlesinde “...olağanüstü hallerde, sıkıyönetim ve savaş hallerinde çıkarılan kanun hükmünde kararnamelelerin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz” hükmüne yer verilerek olağanüstü dönem kanun hükmünde kararnameleleri (KHK) Anayasa Mahkemesinin yargısal denetiminin dışında bırakılmıştır. Anayasa Mahkemesi 2/11/2016 tarihli ve E.2016/171, K.2016/164 sayılı kararında olağanüstü hâl KHK'larının Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenebilmesi için bu yöndeki bir anayasal yetkinin açıkça tanınması gerektiğini ifade ederek Anayasa'nın 148. maddesinin lafzı, Anayasa koyucunun amacı ve ilgili yasama belgeleri gözönünde bulundurulduğunda olağanüstü hâl KHK'larının herhangi bir ad altında yargısal denetiminin mümkün olmadığına karar vermiştir.

4. Bununla birlikte olağanüstü hâl KHK'larının Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanarak kanunlaşması hâlinde bu kanun hükümlerinin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılmasının önünde bir engel bulunmamaktadır. İptal davasına konu edilen 7075 sayılı Kanun, olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan 2/1/2017 tarihli ve 685 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında KHK'nın TBMM tarafından onaylanması sonucunda yürürlüğe girmiştir. Bu itibarla dava konusu kurallar diğer kanun hükümleri gibi Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olmakla birlikte bu denetim yapılırken söz konusu kuralların olağanüstü hâle yönelik düzenlemeler içermesi nedeniyle öncelikle inceleme yönteminin belirlenmesi gerekir.

5. Anayasa, temel hak ve özgürlüklerin korunmasına ilişkin olarak olağan ve olağanüstü dönemler için iki ayrı hukuki rejim öngörmektedir. Olağan dönemde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması rejimi Anayasa'nın 13. maddesinde düzenlenmişken olağanüstü dönemde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ya da kullanılmasının durdurulması rejimi Anayasa'nın 15. maddesinde düzenlenmiştir.

6. Anayasa'nın 13. maddesine göre “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*”

7. Anayasa'nın 15. maddesine göre ise “*Savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir./ Birinci fıkrafta belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler dışında, kişinin yaşama hakkına, maddî ve manevî varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.*”

8. Olağan dönemde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin ölçütler Anayasa'nın 13. maddesinde yer alırken savaş, seferberlik ve olağanüstü hâllerde hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması hatta kullanılmasının durdurulması özel olarak Anayasa'nın 15. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre savaş, seferberlik veya olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulması ve bunlar için Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınması mümkündür. Ancak Anayasa'nın 15. maddesiyle bu hususta tanınan yetki de sınırsız değildir. Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen güvencelere aykırı tedbirlerin milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükleri ihlal etmemesi ve durumun gerektirdiği ölçüde olması gerekmektedir. Ayrıca bu

durumlarda dahi kişinin yaşam hakkına, maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulması, din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanması ve bunlardan dolayı suçlanması yasaklanmış; suç ve cezaların geriye yürümemesi ilkesi ile masumiyet karinesinin bu hâllerde de geçerli olduğu kabul edilmiştir.

9. Olağanüstü hâl yönetim usullerine başvurulmasındaki temel amaç, bu yönetim rejiminin uygulanmasına neden olan tehdit veya tehlikelerin bertaraf edilmesini sağlamaktır. Devletin veya toplumun varlığının ya da kamu düzeninin ağır tehdit veya tehlikeler altında bulunması nedeniyle olağanüstü yönetim usulünün uygulandığı dönemlerde söz konusu tehdit ya da tehlikelerin bertaraf edilmesi için temel hak ve özgürlüklerin olağan döneme kıyasla daha fazla sınırlandırılması sonucunu doğuran tedbirler alınması gerekebilir. Bu nedenle Anayasa'nın 15. maddesinin uygulanabilmesi için kuralın olağanüstü hâlin gerekli kıldığı durumla ilgisinin bulunması gerekir.

10. Olağanüstü hâl KHK'larının kanunlaşmasından sonra bu kanun hükümlerinin Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesinde ilgili kuralın tabi olduğu sınırlama rejimi tespit edilmelidir. Zira söz konusu düzenlemelerde olağanüstü hâl ile ilgili kuralların yanında olağanüstü hâl ile ilgisi olmayan kurallara da yer verilebilmesi bu tespitin yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

11. Kanunlaştırılarak yargısal denetime açılan bir kuralın Anayasa'nın olağanüstü dönem için öngördüğü denetim rejimine tabi olabilmesi için kural, olağanüstü hâlin ilanına sebep olan tehdit veya tehlikelerin bertaraf edilmesine yönelik olmalı ve olağanüstü hâl süresiyle sınırlı uygulanmalıdır. Dolayısıyla ancak bu iki niteliği taşıyan bir kuralın Anayasa'ya uygunluk denetiminde Anayasa'nın olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının sınırlandırılmasını ve durdurulmasını düzenleyen 15. maddesi esas alınabilir.

12. Kuralın olağanüstü hâlin ilanına neden olan tehdit veya tehlikelerin bertaraf edilmesine yönelik olmadığı ya da olağanüstü hâlin süresini aştığı durumlarda ise söz konusu kuralın Anayasa'ya uygunluk denetiminde Anayasa'nın 15. maddesi dikkate alınamaz. Bu durumda kurala ilişkin inceleme sınırlamaya konu hakkın düzenlendiği Anayasa maddesi başta olmak üzere Anayasa'nın ilgili hükümleri ile olağan dönemde hak ve özgürlükleri sınırlama ve güvence rejimi bakımından temel öneme sahip olan 13. maddesi bağlamında yapılmalıdır. Ancak buradaki anayasallık denetiminde varılan sonuç böyle bir düzenlemenin olağanüstü dönemde dahi yapılamayacağı şeklinde anlaşılamaz.

13. Dava konusu kuralların olağanüstü hâl süresince uygulanma özelliğini aşan bir niteliğe sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum kurallara olağanüstü hâlin dışına taşan genel düzenleme niteliği vermektedir. Bu nedenle kuralların anayasallık denetiminde Anayasa'nın olağanüstü hâllerde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması rejimini düzenleyen 15. maddesi uygulama alanı bulamaz. Kurallara ilişkin incelemenin, sınırlama yapılan hakkın düzenlendiği Anayasa maddesi başta olmak üzere Anayasa'nın diğer ilgili hükümleri ve elbette olağan dönemde hak ve özgürlükleri sınırlama ve güvence rejimi bakımından temel öneme sahip olan 13. maddesi bağlamında yapılması gerekir.

B. Kanun'un 1. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinin İncelenmesi

14. Kuralda yer alan "...Başbakan..." ibaresi 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 37. maddesiyle "...Cumhurbaşkanı..." şeklinde değiştirilmiştir.

15. Açıklanan nedenle konusu kalmayan cümleye ilişkin iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

C. Kanun'un 2. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...ilave tedbirler ile..." İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

16. 15 Temmuz darbe girişiminden sonra olağanüstü hâlin ilan edilmesi ve bu kararın TBMM tarafından onaylanmasını takip eden süreçte Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa'nın (mülga) 121. maddesine dayanılarak olağanüstü hâl KHK'ları çıkarılmıştır.

17. Adı geçen KHK'lar ile olağanüstü hâlin ilanına sebep olan tehdit ve tehlikelerin bertaraf edilmesi amacıyla kişi ve kuruluşlara yönelik birtakım tedbirler öngörülmüştür. Bu kapsamda terör örgütleriyle bağlantısı olduğu gerekçesiyle çok sayıda kamu görevlisi kamu görevinden çıkarılmış, öğrencilerin mevcut eğitim kurumlarıyla ilişkisi kesilmiş, yükseköğretim kurumları, dernekler, vakıflar, radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler kapatılmıştır.

18. Kamu görevinden çıkarma ya da kuruluşların kapatılmasının hukuki sonuçları bir idari işleme gerek olmaksızın, doğrudan KHK hükümleri ile doğmuştur. Doğrudan olağanüstü hâl KHK'ları ile uygulanan tedbirler herhangi bir idari işleme dayanmadığından bu tedbirlere karşı idari yargı mercilerinde dava açma imkânı bulunmamaktadır.

19. 685 sayılı KHK ile olağanüstü hâl kapsamında başka bir işlem tesis edilmeksizin, doğrudan KHK ile tesis edilen işlemlere ilişkin başvuruları değerlendirmek ve karara bağlamak üzere Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu (Komisyon) kurulmuştur. Daha önce de ifade edildiği üzere bu KHK 7075 sayılı Kanun'la TBMM tarafından kabul edilerek yasalaşmıştır.

20. Kanun'un genel gerekçesinde, darbe teşebbüsünden sonra Fetullahçı Terör Örgütü/Paralel Devlet Yapılanması'nın (FETÖ/PDY) devlet kadrolarından arındırılması kapsamında bazı tedbirlerin doğrudan olağanüstü hâl KHK'ları ile alındığı, bu tedbirlerin kişi ve kuruluşların hukuki statülerinde doğrudan etki doğurduğu, KHK'lara karşı idari yargıda dava açmanın da mümkün olmadığı, bu tedbirlerden kaynaklanacak muhtemel mağduriyetleri gidermek amacıyla yargı yolu kapalı olan işlemlere karşı özel bir idari komisyon kurulmasının öngörüldüğü ifade edilmiş; Komisyon kararlarına karşı yargı yoluna başvurma hakkı da tanınarak olağanüstü hâl kapsamında yapılan işlemlere karşı yargı denetiminin açılmasının amaçlandığı belirtilmiştir.

21. Kanun'un 2. maddesinde Komisyonun görevleri sayılmıştır. Maddenin (1) ve (2) numaralı fıkralarında, Komisyonun olağanüstü hâl kapsamında doğrudan KHK'lar ile tesis edilen; kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişkinin kesilmesi, öğrencilikle ilişkinin kesilmesi, dernekler, vakıflar, sendika, federasyon ve konfederasyonlar, özel sağlık kuruluşları, özel öğretim kurumları, vakıf yükseköğretim kurumları, özel radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler, haber ajansları, yayınevleri ve dağıtım kanallarının kapatılması, emekli personelin rütbelerinin alınması ile bu işlemlerden olmayıp olağanüstü hâl kapsamında yürürlüğe konulan KHK'larla gerçek veya tüzel kişilerin hukuki statülerine ilişkin olarak doğrudan düzenlenen işlemler hakkındaki başvuruları değerlendirip karar vereceği ifade edilmiştir.

22. Kanun'un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, Komisyon kararlarına karşı, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca (HSK) belirlenecek Ankara idare mahkemelerinde ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluş aleyhine iptal davası açılabileceği hüküm altına alınarak doğrudan KHK hükümleri ile uygulanan kamu görevinden çıkarma ve kapatma gibi tedbirlere karşı dolaylı olarak dava açma hakkı tanınmıştır.

23. Kanun'un 2. maddesinin (3) numaralı fıkrasında ise doğrudan olağanüstü hâl KHK'ları ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak olağanüstü hâl kapsamında yürürlüğe konulan KHK'larda yer alan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Dava konusu kural fıkra da yer alan "...ilave tedbirler ile..." ibaresidir.

24. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan KHK'lar ile doğrudan uygulanan tedbirlere bağlı olarak birtakım ilave tedbirlerin de uygulanması öngörülmüştür. Örneğin 15/8/2016 tarihli ve 672 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Kamu Personeline İlişkin Alınan Tedbirlere Dair KHK'nın 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde, KHK'ya ekli (1) sayılı listede yer alan kişilerin kamu görevinden çıkarıldığı belirtildikten sonra (2) numaralı fıkrasında, bu kişilerin mahkûmiyet kararı aranmaksızın rütbe ve/veya memuriyetlerinin alınması, yeniden kamu hizmetinde istihdam edilmemeleri, uhdelerinde bulunan her türlü müteveli heyet, kurul, komisyon, yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu üyeliği ve sair görevlerinin sona ermiş sayılması, silah ruhsatlarının, gemi adamlığına ilişkin belgelerinin, pilot lisanslarının ve pasaportlarının iptal edilmesi, oturdukları kamu konutlarından veya vakıf lojmanlarından tahliye edilmeleri, özel güvenlik şirketlerinin kurucusu, ortağı ve çalışanı olarak görev alamamaları gibi kamu görevinden çıkarmaya bağlı olarak ilave tedbirlerin uygulanması öngörülmüştür.

25. Yine 3/10/2016 tarihli ve 675 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında KHK'nın 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, resen emekliye sevk edilenler, kendi isteğiyle emekli olanlar veya meslekten veya devlet memurluğundan çıkarılanlar ile müstafi sayılanlardan millî güvenliğe tehdit oluşturduğu tespit edilen FETÖ/PDY'ye aidiyeti, iltisakı veya bu örgütle irtibatı olan ve ekli (2) sayılı listede yer alanların rütbelerinin alınacağı belirtildikten sonra bu kişilerin görev yaptıkları teşkilata ve kamu görevlerine yeniden kabul edilmeyecekleri, doğrudan veya dolaylı görevlendirilemeyecekleri, uhdelerinde taşımış oldukları mesleki unvanları ve sıfatlarını kullanamayacakları, bu unvan ve sıfatlarına bağlı olarak sağlanan haklardan yararlanamayacakları, uhdelerinde bulunan her türlü müteveli heyet, kurul, komisyon, yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu üyeliği ve sair görevlerin de sona ermiş sayılacağı, silah ruhsatlarının, emekli polis kimliklerinin, gemi adamlığına ilişkin belgelerinin, pilot lisanslarının ve ilgili pasaport birimlerince pasaportlarının iptal edileceği, bu kişilerin özel güvenlik şirketlerinin kurucusu, ortağı ve çalışanı olamayacakları hüküm altına alınmıştır.

26. 31/10/2016 tarihli ve 677 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında KHK'nın 3. maddesinde, KHK'ya ekli (6) ve (7) sayılı listede yer alan dernekler ve basın yayın kuruluşlarının kapatılması öngörüldükten sonra (2) numaralı fıkrasında, kapatılan derneklere ve basın yayın kuruluşlarına ait olan taşınır ve her türlü mal varlığı, alacak ve haklar, belge ve evrakın Hazineye bedelsiz olarak devredilmesi; bunlara ait taşınmazların tapuda resen Hazine adına, her türlü kısıtlama ve taşınmaz yükünden ari olarak tescil edilmesi gibi ilave tedbirlerin uygulanması öngörülmüştür.

27. İlgililer, doğrudan KHK hükmü ile uygulanan kamu görevinden çıkarma ya da kurum ve kuruluşların kapatılması gibi tedbirlere karşı 7075 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre Komisyona başvuruda bulunabilecektir. Ancak dava konusu kural uyarınca ilgililerin kamu görevinden çıkarmaya bağlı olarak silah ruhsatı ve pasaportun iptal edilmesi ya

da kurum ve kuruluşların kapatılmasına bağlı olarak mal varlığının Hazineye devredilmesi gibi ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru hakkı bulunmamaktadır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

28. Dava dilekçesinde özetle; olağanüstü hâl kapsamında yürürlüğe konulan KHK’larda yer alan ilave tedbirlerin bireylerin anayasal haklarına önemli sınırlamalar getirdiği, herhangi bir işleme gerek kalmaksızın doğrudan KHK’lar ile uygulanan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvurmadan yargı yoluna başvurunun mümkün olmadığı gözetildiğinde dava konusu kuralla ilave tedbirlere yönelik olarak Komisyona başvuru hakkı tanınmamasının bu tedbirlere karşı dava açma hakkını ortadan kaldırdığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

29. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 40. maddesi yönünden incelenmiştir.

30. Anayasa’nın 40. maddesinde Anayasa ile tanınmış hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkesin yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkânının sağlanmasını isteme hakkı (etkili başvuru hakkı) güvence altına alınmaktadır.

31. Etkili başvuru hakkı; anayasal bir hakkının ihlal edildiğini ileri süren herkese hakkın niteliğine uygun olarak iddialarını inceletebileceği makul, erişilebilir, etkili, ihlalin gerçekleşmesini veya sürmesini engellemeye ya da sonuçlarını ortadan kaldırmaya elverişli idari ve yargısal yollara başvuruda bulunabilme imkânının sağlanmasını teminat altına almaktadır.

32. Olağanüstü hâl kapsamında doğrudan KHK’lar ile tesis edilen işlemler hakkında Komisyona başvuru hakkı tanınmakta iken dava konusu kuralla doğrudan KHK ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak olağanüstü hâl kapsamında yürürlüğe konulan KHK’larda yer alan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Böylece asıl tedbire karşı Komisyona başvuru hakkı tanınmakta iken bu tedbirlere bağlı olarak uygulanan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru imkânı tanınmamıştır.

33. Asıl tedbirlere bağlı olarak uygulanan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru imkânı tanımayan kuralın gerekçesinde, KHK’lar ile düzenlenmekle birlikte doğrudan tesis edilen işlemlerin gerektirdiği ve varlığı söz konusu işlemin varlığına bağlı olan ilave tedbirler aleyhine ayrıca başvuru yapılmamasının öngörüldüğü ifade edilmiştir. Bu gerekçeden, olağanüstü hâl KHK’ları ile doğrudan uygulanan ilave tedbirlerin kamu görevinden çıkarma ya da kurum ve kuruluşların kapatılması gibi tedbirlerin doğal sonucu olarak görüldüğü, bu nedenle çıkarma ya da kapatma kararlarına karşı Komisyon tarafından verilen kararların aynı zamanda ilave tedbirler bakımından da hukuki sonuç doğuracağından ilave tedbirlere karşı ayrıca Komisyona başvuru yapılmasına gerek görülmediği anlaşılmaktadır.

34. Kuralın gerekçesinde de ifade edildiği üzere olağanüstü hâl KHK’larında yer alan ilave tedbirler, kamu görevinden çıkarma ya da kuruluşların kapatılması gibi tedbirlere bağlı olarak uygulanan tedbirlerdir. İlave tedbirlerin uygulanabilmesi için öncelikle kişi veya kuruluş hakkında kamu görevinden çıkarma ya da kapatma gibi olağanüstü hâl KHK’larında öngörülen tedbirlerin uygulanmış olması gerekmektedir. Ancak ilave tedbirlerin tamamının asıl tedbirlerin zorunlu sonucu olduğu söylenemez. Kamu görevinden çıkarılan kişinin kamu konutundan da tahliye edilmesi gibi tedbirler asıl tedbirin zorunlu bir sonucu ise de, kamu görevinden çıkarılan

kişinin pasaportuna elkonulması ya da kapatılan kurum ve kuruluşların mal varlığına elkonulması gibi tedbirler, asıl tedbirin yanında uygulanması zorunlu olan tedbirler niteliğinde değildir.

35. Dava konusu kuralla, asıl tedbirlere bağlı olarak uygulanan ilave tedbirler bakımından herhangi bir ayırım yapılmaksızın olağanüstü hâl KHK'larında düzenlenen bütün ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yolu kapatılmıştır. Asıl tedbirlerin uygulanmasıyla zorunlu olarak uygulanması gerekmeyen, asıl tedbirlerden ayrılabilir nitelikteki ilave tedbirlerin hukuka uygun olup olmadığını değerlendirebilecek herhangi bir idari ve adli yol öngörülmemiştir. Olağanüstü hâl KHK'larında düzenlenmekle birlikte bir idari işlem tesis etmek suretiyle uygulanan ilave tedbirlere karşı idari yargı yoluna başvurulabileceği kabul edilse bile bu tedbirlere karşı açılan davalarda idari yargı mercilerince yapılacak denetim şekli bir denetimden öteye geçmeyecektir. Belirtilen şekilde uygulanan ilave tedbirlere karşı idari yargıya başvuru yapılabilmesinin bu hâliyle etkili bir hukuk yolu olduğu söylenemez.

36. Olağanüstü hâl KHK'ları ile düzenlenen ilave tedbirlerden bazıları Anayasa'da güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerle doğrudan ilgilidir. Örneğin kapatılan kurum ve kuruluşların mal varlığının Hazineye devredilmesi Anayasa'nın 35. maddesiyle güvence altına alınan mülkiyet hakkına, kamu görevinden çıkarılanların pasaportlarına elkonulması ise Anayasa'nın 23. maddesiyle güvence altına alınan yerleşme ve seyahat hürriyetine sınırlama getirmektedir.

37. Asıl tedbirin hukuka uygun olması, bu tedbirlerden ayrılabilir nitelikte olan ilave tedbirlerin de mutlaka hukuka uygun olduğu anlamına gelmemektedir. Bu nedenle Anayasa'da güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklere sınırlama getiren ilave tedbirlerin asıl tedbirlerden bağımsız olarak hukuka uygun olup olmadığının değerlendirilmesi gerekir. Asıl tedbirden bağımsız olarak uygulanan ilave tedbirlerin hukuka uygun olup olmadığının denetimi ise ancak yargı makamlarının etkili bir denetim yapmasına imkân verecek bir idari başvuru yolunun öngörülmesiyle mümkündür.

38. Dava konusu kuralla asıl tedbirin zorunlu sonucu olmayan ve asıl tedbirlerden ayrılabilir nitelikte olan ilave tedbirler yönünden bir ayırım yapılmaksızın tüm ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru hakkının tanınmaması, anılan nitelikteki tedbirlerin asıl tedbirlerden bağımsız olarak idari ve yargısal merciler tarafından etkili bir şekilde denetimini imkânsız kılmaktadır. Bu itibarla doğrudan olağanüstü hâl KHK'ları ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak olağanüstü hâl kapsamında yürürlüğe konulan KHK'larda yer alan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacağını öngören kural, Anayasa'nın 40. maddesiyle güvence altına alınan etkili başvuru hakkına aykırılık oluşturmaktadır.

39. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 40. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Muammer TOPAL, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Yıldız SEFERİNOĞLU ve Selahaddin MENTEŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kural, Anayasa'nın 40. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Ç. Kanun'un 4. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (e) Bendinde Yer Alan "...mensubiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı...", "...Başbakanlıkça..." ve "...soruşturma başlatılması veya soruşturma izni verilmesi," İbarelerinin İncelenmesi

40. Dava konusu kurallardan "...Başbakanlıkça..." ibaresi 703 sayılı KHK'nın 37. maddesiyle "...Cumhurbaşkanlığınca..." şeklinde değiştirilmiştir.

41. Açıklanan nedenle konusu kalmayan ibarelere ilişkin iptal talepleri hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

D. Kanun'un 4. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...Başbakanın..." İbaresinin İncelenmesi

42. Dava konusu "...Başbakanın..." ibaresi 703 sayılı KHK'nın 37. maddesiyle "...Cumhurbaşkanının..." şeklinde değiştirilmiştir.

43. Açıklanan nedenle konusu kalmayan ibareye ilişkin iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

E. Kanun'un 4. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

44. Dava dilekçesinde özetle; kuralla Komisyon üyeleri için mutlak bir sorumsuzluk öngörüldüğü, üyelerin hukuka aykırı davranışlarına izin verilerek dokunulmazlık sağlandığı, bu durumun keyfiliğe sebebiyet vereceği, keyfiliğe izin verilmesinin ise temel hak ve özgürlükleri güvencesiz bırakacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 36., 40., 125. ve 129. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

45. Kuralda, Komisyon üyelerinin üyelik görevleri kapsamındaki karar, görev ve fiillerine ilişkin hukuki, idari, mali ve cezai sorumlulukları hakkında 8/11/2016 tarihli ve 6755 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 37. maddesinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

46. Kuralın atıfta bulunduğu 6755 sayılı Kanun'un 37. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, 15/7/2016 tarihli darbe teşebbüsünün bastırılması sürecinde görev alan kamu görevlilerinin sorumlulukları düzenlenmiştir. Fıkarda, 15/7/2016 tarihinde gerçekleştirilen darbe teşebbüsü ve terör eylemleri ile bunların devamı niteliğindeki eylemlerin bastırılması kapsamında karar alan, karar veya tedbirleri icra eden, her türlü adli ve idari önlemler kapsamında görev alan kişiler ile olağanüstü hâl süresince yayımlanan KHK'lar kapsamında karar alan ve görevleri yerine getiren kişilerin bu karar, görev ve fiilleri nedeniyle hukuki, idari, mali ve cezai sorumluluklarının doğmayacağı hüküm altına alınmıştır.

47. Komisyon, olağanüstü hâl kapsamında, terör örgütlerine veya Millî Güvenlik Kurulunca devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti, aidiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı olduğu gerekçesiyle başka bir idari işlem tesis edilmeksizin, doğrudan KHK hükümleri ile tesis edilen işlemlere ilişkin başvuruları değerlendirmek ve karara bağlamak amacıyla kurulmuştur. Dolayısıyla Komisyon üyeleri, olağanüstü hâlin ilanına neden olan koşulların ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlere karşı yapılacak başvuruları değerlendirmek üzere kanunla verilen görevleri icra etmektedir. Kurala göre Komisyon üyelerinin görevleri kapsamındaki karar, görev ve fiilleri nedeniyle hukuki, idari, mali ve cezai sorumlulukları doğmayacaktır.

48. Kuralın atıfta bulunduğu 6755 sayılı Kanun'un 37. maddesinin (1) numaralı fıkrasıyla benzer hükmü içeren 18/10/2016 tarihli ve 6749 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Alınan Tedbirlere İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un bu Kanun kapsamında karar alan ve görevleri yerine getiren kişilerin bu görevleri

nedeniyle hukuki, idari, mali ve cezai sorumluluklarının doğmayacağını öngören 9. maddesinin iptali talebi Anayasa Mahkemesinin 24/7/2019 tarihli ve E.2016/205, K.2019/63 sayılı kararıyla reddedilmiştir. Anılan kararda da ifade edildiği üzere kanunların verdiği yetkinin kullanılması ya da kanunlarca verilen görevlerin yerine getirilmesi veya bu kapsamda kararlar alınması, hukuk sistemimizce hukuka uygunluk nedeni olarak kabul edilmiştir. Bir fiilin hukuka uygunluğu onun hukuk sisteminin tümüyle uyumlu olduğunu gösterir. Bu durum hukukun bütünlüğü ilkesinin bir sonucudur. Bu nedenle hukuka uygun bir fiil nedeniyle onu icra edenlerin sorumluluğu söz konusu değildir. Başka bir ifadeyle hukuka uygun bir fiili gerçekleştirenlere hukuki, idari, mali ve cezai sorumluluk yüklenemez. Kanunla verilmiş olan bir görevin yerine getirilmesi ya da bu kapsamda bir karar alınması, kişiye verilmiş bir görevken aynı zamanda bu görevin yerine getirilmesinin hukuka aykırılık oluşturması çelişkiye sebep olur. Bu nedenle kişilerin kanunlarla verilmiş olan görevleri kanuni usul ve esaslara uygun olarak yerine getirmeleri ya da bu kapsamda karar almaları sonucunda hukuki, idari, mali ve cezai sorumluluklarının doğmaması tabiidir (aynı kararda bkz. § 132).

49. Demokratik ülkelerde olağanüstü yönetim usulleri hukuku dışlayan, keyfi yönetim anlamına gelmez. Olağanüstü yönetimler kaynağını Anayasa’da bulan, anayasal kurallara göre yürürlüğe konulan, yasama ve yargı organlarının denetiminde varlıklarını sürdüren rejimlerdir. Bu bağlamda kuralın bir yargılama engeli getirmediğinin gözetilmesi gerekir. Komisyon üyelerinin haksızlık oluşturduğu ileri sürülen fiilleri için yapılacak incelemede söz konusu fiilin kural bağlamında görev gereği ya da görevden kaynaklanıp kaynaklanmadığının değerlendirileceği kuşkusuzdur. Bu değerlendirme sonucunda varılan sonucun görevle ilgili olmadığı ya da bunun sınırlarını aştığının tespit edilmesi hâlinde sorumluluk gündeme gelecektir. Kanun’da Komisyon üyelerine hukuka aykırı, haksız fiil veya suç işleme görev veya yetkisinin verilmediği ve verilemeyeceği açık olduğuna göre kuralın haksız fiil veya suç teşkil eden eylemleri kapsamadığı tartışmasızdır.

50. Dava konusu kuralın düzenlenme ihtiyacının, Kanun’da verilen görevin niteliğinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Söz konusu görev olağanüstü hâlde alınması gereken, dolayısıyla olağan dönemin hukuki düzenlemelerinden oldukça farklı olan tedbirlere yöneliktir. Söz konusu tedbirlerin anılan niteliği dikkate alındığında bunlara ilişkin görevlerin etkili biçimde uygulanması hususunda tereddüt oluşabilir. Bu bağlamda dava konusu kuralla kanun koyucunun olağanüstü hâl kapsamında uygulanan tedbirlere karşı yapılan başvurular hakkında karar veren Komisyon üyelerinin görevlerini herhangi bir endişe ve tereddüt duymadan yerine getirmelerinin ve çalışmalarında başarılı olmalarının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kural kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında olup hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturmamaktadır.

51. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa’nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa’nın 36., 40., 125. ve 129. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

F. Kanun’un 9. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...dosya üzerinden...” İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

52. Dava dilekçesinde özetle; olağanüstü hâl KHK’ları ile kişi ve kurumlara savunma hakkı tanınmadan kamu görevinden çıkarma ya da kapatma gibi tedbirlerin uygulandığı, bu tedbirlerin uygulanması aşamasında ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi için kurulan Komisyona yapılacak başvurularda ve Komisyon tarafından yapılacak incelemede savunma hakkının eksiksiz olarak sağlanması gerektiği, dava konusu kuralla Komisyona sadece dosya

üzerinden inceleme yetkisi verilmesinin, haklarında uygulanan tedbirlere karşı kişilerin savunma hakkını kullanılamaz hâle getirdiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 17., 20., 36., 38. ve 70. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

53. Dava konusu kuralda, Komisyonun incelemelerini dosya üzerinden yapacağı hüküm altına alınmıştır.

54. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında “*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir*” denilerek yargı organlarına davacı ve davalı olarak başvurulabilme hakkı ve bunun doğal sonucu olarak da iddia, savunma ve adil yargılanma hakkı güvence altına alınmıştır. Madde metninde açıkça ifade edildiği üzere söz konusu hak kapsamındaki güvenceler, esas olarak yargılama sürecine özgülenmiştir.

55. Komisyon; olağanüstü hâl kapsamında doğrudan olağanüstü hâl KHK'larıyla kişi ve kuruluşlar hakkında hukuki sonuç doğuran kamu görevinden çıkarma, öğrencilikle ilişkin kesilmesi ya da kuruluşların kapatılması gibi işlemlere karşı ilgililerin başvurularını değerlendirmek ve karara bağlamak amacıyla kurulmuş idari bir kuruldur. Kanun'un genel gerekçesinde de Komisyonun özel bir idari komisyon olduğu ifade edilmiştir. Belirtilen yapısı gözetildiğinde Komisyon bir yargılama makamı olmadığı gibi kararları da yargısal nitelikte değildir. Komisyon, doğrudan olağanüstü hâl KHK'ları ile uygulanan tedbirlere karşı dava açmadan önce tüketilmesi zorunlu olan idari bir başvuru yoludur.

56. Anayasa'nın 36. maddesi kapsamındaki güvenceler, esas olarak yargılama sürecine uygulanmakla birlikte dava öncesi ya da sonrasındaki süreçte yaşanan birtakım ihlal veya eksikliklerin yargılamanın bir bütün olarak adilliğine zarar verebilecek nitelikte olması durumunda adil yargılanma hakkının sağladığı güvencelerin dava öncesi ya da sonrasındaki süreçler için de uygulanması gerekmektedir. Bu gereklilik adil yargılanma hakkının tam anlamıyla gerçekleştirilebilmesi ihtiyacından kaynaklanmaktadır.

57. Kanun'un 11. maddesinde; Komisyon kararlarına karşı HSK'ca belirlenecek Ankara idare mahkemelerinde ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluş aleyhine iptal davası açılabilmesi hüküm altına alınmıştır. Komisyon kararlarına karşı açılacak davalarda 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun uygulanacağı açık olup Kanun'da Komisyon kararlarına karşı açılacak davalarda uygulanacak yargılama kuralları yönünden herhangi bir kısıtlayıcı hükme yer verilmemiştir. Dolayısıyla hakkında tedbir kararı uygulanan ve bu yöndeki iptal talepleri Komisyonca reddedilen kişi ya da kuruluşların açtıkları davalarda, 2577 sayılı Kanun'da yer alan yargılama usulüne ilişkin tüm güvenceler uygulanacaktır.

58. Bu itibarla olağanüstü hâl kapsamında doğrudan KHK'lar ile uygulanan tedbirlere karşı Komisyona yapılan başvuru ve yargılama süreci bir bütün olarak değerlendirildiğinde, Komisyonun sadece dosya üzerinden inceleme yaparak başvurular hakkında karar vermesini öngören kural, yargılamanın adil bir şekilde yürütülmesini engelleyecek nitelikte değildir.

59. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 36. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 17., 20., 38. ve 70. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

G. Kanun'un 10. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan “...daha önce istihdam edildikleri kurumlar dışındaki...” İbaresini ile Yedinci Cümlesinin

“...Ankara, İstanbul, İzmir illeri dışında ve 2006 yılından sonra kurulan yükseköğretim kurumlarına öncelik verilmek kaydıyla,...” ve “...kamu görevinden çıkarıldığı yükseköğretim kurumu haricinde...” Bölümlerinin İncelenmesi

60. Kanun’un 10. maddesinin dava konusu kuralların da yer aldığı (1) numaralı fıkrası 25/7/2018 tarihli ve 7145 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 22. maddesiyle değiştirilmiştir.

61. Açıklanan nedenle, konusu kalmayan ibare ve bölümlere ilişkin iptal talepleri hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

Ğ. Kanun’un 11. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek...” İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

62. Dava dilekçesinde özetle; kuralla yeni bir mahkeme kurulması öngörülmemekle birlikte Komisyon kararlarına karşı açılacak davalarda görevli mahkemeyi belirleme yetkisinin HSK’ya verildiği, mahkemelerde görev yapacak hâkimleri atama yetkisinin de HSK’ya ait olduğu gözönünde bulundurulduğunda verilen yetkinin esasında yeni bir mahkeme kurulması anlamına geldiği, düzenlemenin asıl amacının yürütmenin istemediği kararların verilmesini engellemek olduğu belirtilerek kuralın Anayasa’nın 36. ve 37. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

63. Kanun’un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde, Komisyon kararlarına karşı HSK’ca belirlenecek Ankara idare mahkemelerinde ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluş aleyhine iptal davası açılabileceği hüküm altına alınmıştır. Dava konusu kural cümlede yer alan “...Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek...” ibaresidir.

64. Anayasa’nın 142. maddesinde; mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Anayasa Mahkemesinin 4/5/2017 tarihli ve E.2015/41, K.2017/98 sayılı kararında da belirtildiği üzere kanun koyucu, mahkemelerin görev ve yetkileri, işleyişi, mahkemeler arasında işbölümü gibi konularda Anayasa kurallarına bağlı olmak koşuluyla ihtiyaç duyduğu düzenlemeyi yapma yetkisine sahiptir (aynı kararda bkz. § 97).

65. İdari davalarda yetkili mahkemenin belirlenmesine ilişkin kurallar 2577 sayılı Kanun’da düzenlenmiştir. Anılan Kanun’un 32. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, bu Kanun’da veya özel kanunlarda yetkili idare mahkemesinin gösterilmemiş olması hâlinde, yetkili idare mahkemesinin dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi olduğu belirtilmiştir.

66. Diğer taraftan 6/1/1982 tarihli ve 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’un 2. maddesinin (4) numaralı fıkrasında, aynı yargı çevresinde birden fazla idare veya vergi mahkemesinin faaliyet gösterdiği hâllerde özel kanunlarda başkaca hüküm bulunmadığı takdirde, ihtisaslaşmanın sağlanması amacıyla, gelen işlerin yoğunluğu ve niteliği dikkate alınarak mahkemeler arasındaki iş bölümünün HSK tarafından belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır. Böylece idare mahkemeleri arasında ihtisaslaşmanın sağlanması amacıyla iş bölümü yapma konusunda HSK’ya yetki verilmiştir. HSK gelen işlerin yoğunluğunu ve niteliğini dikkate alarak

aynı yargı çevresindeki birden fazla idare veya vergi mahkemesi arasında iş bölümü yapabilecektir.

67. 7075 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Komisyon kararlarına karşı, Ankara idare mahkemeleri arasından belirlenecek mahkemelerde iptal davası açılabilmesi öngörülmüş ve dava konusu kuralla bu mahkemeleri belirleme yetkisi HSK'ya verilmiştir. Kurala göre Komisyon kararlarına karşı açılacak davalar Ankara idare mahkemeleri arasından HSK tarafından belirlenecek mahkemelerde görülecektir.

68. Adli ve idari yargı kollarında mahkemeler arasında iş bölümü ve ihtisaslaşmaya gidilmesi uygulanagelen bir yöntemdir. Uyuşmazlığın çözümünün belli bir uzmanlık gerektirdiği durumlarda HSK tarafından mahkemeler arasında iş bölümü yapmak suretiyle ihtisaslaşmaya gidilmektedir. Dava konusu kuralla Komisyonun görevi kapsamındaki işlemlere karşı açılacak davalarda ihtisaslaşmayı sağlamak amacıyla davaların belli mahkemelerde görülmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu yönüyle kuralın kamu yararına aykırı bir amaç taşıdığı söylenemez. Kanun koyucunun mahkemelerin görev, yetki ve yargılama usullerini belirleme yetkisi kapsamında Komisyon kararlarına karşı açılacak davalarda Ankara idare mahkemeleri arasından yetkili mahkemeyi belirleme konusunda HSK'yı yetkili kılması takdir yetkisi kapsamındadır.

69. Anayasa'nın 37. maddesinde *"Hiç kimse kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz./ Bir kimseyi kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz."* denilmiştir. Kanuni hâkim güvencesinin sağladığı güvenceler, esasen adil yargılanma hakkı içinde yer almaktadır. Kanuni hâkim güvencesinin sağlanmadığı bir yargılamanın adil olduğundan söz edilemez. Bu güvence, Anayasa'nın 36. maddesinde ifade edilen adil yargılanma hakkının en önemli ögesi olan *yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme önünde yargılanma* hakkının temelini oluşturmaktadır.

70. Kanuni hâkim güvencesi, suçun işlenmesinden veya çekişmenin doğmasından önce davayı görececek yargı yerini kanunun belirlemesi şeklinde tanımlanmaktadır. Kanuni hâkim güvencesi, yargılama makamlarının suçun işlenmesinden veya çekişmenin meydana gelmesinden sonra özel olarak kurulmasına veya hâkimin atanmasına engel oluşturmaktadır. Bununla birlikte kanuni hâkim güvencesi, yeni kurulan mahkemelerin veya kurulu bulunan mahkemelere yeni atanan hâkimlerin önceden işlenen suçlara ilişkin olarak hiçbir şekilde yargılama yapamayacakları biçiminde anlaşılmamalıdır. Belirli bir olay, kişi veya toplulukla sınırlı olmamak kaydıyla yeni kurulan bir mahkemenin veya kurulu bulunan bir mahkemeye yeni atanan hâkimin, önceden gerçekleşen uyuşmazlıklara bakması kanuni hâkim güvencesine aykırılık teşkil etmez. Aksi takdirde, mahkemelerde uzmanlaşma ya da rotasyon esasına göre görev yapan hâkimler yeni atandıkları yerdeki derdest davalara bakamazlar ki anılan ilkenin bunu amaçladığı söylenemez.

71. Dava konusu kuralla Komisyon kararlarına karşı açılacak davalarda uzmanlaşmanın sağlanması amacıyla belli mahkemelerin yetkili kılınması öngörülmüştür. Dolayısıyla kural belirli bir uyuşmazlığın ortaya çıkmasından sonra bu uyuşmazlığa ilişkin davayı görececek yargı yerini özel olarak belirlemeyi amaçlamayıp yürürlüğe girmesini müteakip kapsamına giren tüm davalara uygulanması nedeniyle kanuni hâkim güvencesine aykırı değildir.

72. Öte yandan hukuk devleti olmanın yargı bağımsızlığını sağlamayı bir ön şart olarak gerektirdiği gözetildiğinde, bu şartın tüm yargı organları yönünden aynı oranda geçerli olduğu kuşkusuzdur. Mahkemelere verilen görev ve yetkileri kullanan hâkimlerin tarafsızlığı,

bağımsızlığı, Anayasa ve kanunlara bağlılıkları açısından aralarında bir farklılığın bulunduğu kabul edilemez. Komisyon kararlarına karşı açılacak davalara bakmakla yetkili mahkemelerde görev alacak hâkimler de diğer hâkimler gibi HSK tarafından atanmakta ve Anayasa’da öngörülen hâkim bağımsızlığına ve teminatına sahip bulunmaktadır. Dolayısıyla anılan mahkemelerin bağımsızlık yönünden farklı bir konuma yerleştirilmeleri ve bağımsızlık güvencelerinin zayıflatılması söz konusu değildir. Bu nedenle Komisyon kararlarına karşı açılacak davalarda yetkili kılınan mahkemelerin yürütmenin etkisinde kalacağına yönelik iddiaların anayasal bir dayanağı bulunmamaktadır.

73. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa’nın 36. ve 37. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

74. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun’un;

A. 2. maddesinin (3) numaralı fıkrasında yer alan “...*ilave tedbirler ile...*” ibaresine yönelik yürürlüğün durdurulması talebinin koşulları oluşmadığından REDDİNE,

B. 1. 4. maddesinin (4) numaralı fıkrasına,

2. 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*dosya üzerinden...*” ibaresine,

3. 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek...*” ibaresine,

yönelik iptal talepleri 24/12/2019 tarihli ve E.2018/74, K.2019/92 sayılı kararla reddedildiğinden bu fıkra ve ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

C. 1. 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesi,

2. 4. maddesinin;

a. (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan “...*mensubiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı...*”, “...*Başbakanlıkça...*” ve “...*soruşturma başlatılması veya soruşturma izni verilmesi,*” ibareleri,

b. (2) numaralı fıkrasında yer alan “...*Başbakanın...*” ibaresi,

3. 10. maddesinin (1) numaralı fıkrasının;

a. İkinci cümlesinde yer alan “...*daha önce istihdam edildikleri kurumlar dışındaki...*” ibaresi,

b. Yedinci cümlesinin “...*Ankara, İstanbul, İzmir illeri dışında ve 2006 yılından sonra kurulan yükseköğretim kurumlarına öncelik verilmek kaydıyla,*...” ve “...*kamu görevinden çıkarıldığı yükseköğretim kurumu haricinde...*” bölümleri,

hakkında 24/12/2019 tarihli ve E.2018/74, K.2019/92 sayılı kararla karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden bu cümleye, bölümlere ve ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması talepleri hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, 24/12/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un;

A. 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesine ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA OYBİRLİĞİYLE,

B. 2. maddesinin (3) numaralı fıkrasında yer alan "...ilave tedbirler ile..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Muammer TOPAL, Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Yıldız SEFERİNOĞLU ile Selahaddin MENTEŞ'in karşılıqları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. 4. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...mensubiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı...", "...Başbakanlıkça..." ve "...soruşturma başlatılması veya soruşturma izni verilmesi," ibarelerine ilişkin iptal talepleri hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA OYBİRLİĞİYLE,

2. (2) numaralı fıkrasında yer alan "...Başbakanın..." ibaresine ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA OYBİRLİĞİYLE,

3. (4) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

Ç. 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...dosya üzerinden..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

D. 10. maddesinin (1) numaralı fıkrasının;

1. İkinci cümlesinde yer alan "...daha önce istihdam edildikleri kurumlar dışındaki..." ibaresine ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA OYBİRLİĞİYLE,

2. Yedinci cümlesinin "...Ankara, İstanbul, İzmir illeri dışında ve 2006 yılından sonra kurulan yükseköğretim kurumlarına öncelik verilmek kaydıyla..." ve "...kamu görevinden çıkarıldığı yükseköğretim kurumu haricinde..." bölümlerine ilişkin iptal talepleri hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA OYBİRLİĞİYLE,

E. 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

24/12/2019 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

KARŞI OY

Dava, 1/2/2018 tarihli ve 7075 sayılı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 2. maddesinin (3) numaralı fıkrasında yer alan ve doğrudan olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameleriyle tesis edilen asıl işlemlere bağlı olarak OHAL kapsamında yürürlüğe konulan KHK'lerde öngörülen ilave tedbirlere karşı Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonuna (Komisyon) ayrıca başvuru yapılamayacağını öngörülmesinin Anayasa'nın 2., 36. ve 125. maddelerine aykırı olduğu iddiası ile açılmıştır.

Mahkememiz çoğunluğunca “*ilave tedbirler ile*” ibaresinin iptaline karar verilmiştir. Çoğunluk görüşüne dayalı iptal kararına aşağıda belirtilen gerekçelerle katılmadık.

15 Temmuz darbe girişiminden sonra olağanüstü hâlin ilan edilip onaylanmasıyla birlikte Anayasa'nın (mülga) 121. maddesine dayanılarak OHAL KHK'ları çıkarılmıştır. Söz konusu KHK'lar ile olağanüstü hâlin ilanına sebep olan olay ve olguların bertaraf edilmesi amacıyla kişi ve kuruluşlara yönelik birtakım tedbirler öngörülmüştür. Bu kapsamda, çok sayıda kamu görevlisi meslektan ihraç edilmiş, yükseköğretim kurumları, dernekler, vakıflar, radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler kapatılmıştır.

Kamu görevlilerinin meslektan ihraç edilmesi ya da bir kuruluşun faaliyetine son verilmesi kural olarak idari işlemle gerçekleştirilmekte iken, olağanüstü hâl ve olağanüstü halin ilan edilmesine neden olan olayların niteliği nedeniyle bu duruma istisna getirilerek, ihraç ya da kapatma gibi tedbirler herhangi bir idari işlem tesis edilmeksizin doğrudan OHAL KHK hükümleri ile gerçekleştirilmiştir.

Kamu görevinden ihraç ya da kuruluşların kapatılması ve uygulanan diğer tedbirlerin hukuki sonuçları doğrudan KHK hükümleri ile meydana geldiğinden ve de KHK'lara karşı doğrudan dava açılması mümkün olmadığından, yargı yolu kapalı olan bu işlemlere karşı yargı yolunun açılabilmesi ve böylece KHK'lar ile uygulanan tedbirlerden kaynaklanabilecek muhtemel mağduriyetlerin giderilmesi amacıyla, OHAL kapsamında başka bir işlem tesis edilmeksizin, doğrudan KHK ile tesis edilen işlemlere karşı idari başvuru yollarının açılması ve buna ilişkin başvuruların değerlendirilip karara bağlanması için 685 sayılı OHAL KHK'sı ile özel bir idari komisyon olan Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu (Komisyon) kurulmuştur.

Komisyonun görevlerinin sayıldığı maddede, Komisyonun, olağanüstü hal kapsamında doğrudan kanun hükmünde kararnameler ile tesis edilen; kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişığın kesilmesi, öğrencilikle ilişığın kesilmesi, dernekler, vakıflar, sendika, federasyon ve konfederasyonlar, özel sağlık kuruluşları, özel öğretim kurumları, vakıf yükseköğretim kurumları, özel radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler, haber ajansları, yayınevleri ve dağıtım kanallarının kapatılması, emekli personelin rütbelerinin alınması ile bu işlemlerden olmayıp, OHAL kapsamında yürürlüğe konulan kanun hükmünde kararnamelerle gerçek veya tüzel kişilerin hukuki statülerine ilişkin olarak doğrudan düzenlenen işlemler hakkındaki başvuruları değerlendirip karar vereceği ifade edilmiştir.

Kanun'un 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, Komisyon kararlarına karşı, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenecek Ankara idare mahkemelerinde ilgilinin en son görev yaptığı kurum veya kuruluş aleyhine iptal davası açılabilceği hüküm altına alınarak doğrudan KHK hükümleri ile uygulanan ihraç ve kapatma gibi tedbirlere karşı dolaylı olarak dava açma hakkı tanınmıştır.

Bununla birlikte Kanun'un 2. maddesinin (3) numaralı fıkrasında doğrudan OHAL KHK'ları ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak OHAL kapsamında yürürlüğe konulan KHK'larda, mahkûmiyet kararı aranmaksızın, askeri rütbe ve memuriyetlerin alınması, yeniden Türk Silahlı Kuvvetlerinde ya da kamu hizmetinde istihdam edilmeme, silah ruhsatları ve pilot lisanslarının iptal edilmesi, lojmanların tahliyesi, pasaport iptali gibi ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Kurala göre kamu görevinden çıkarma ya da öğrencilikle ilişığın kesilmesi gibi doğrudan KHK hükmü ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak OHAL KHK'larında yer alan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacaktır.

Bir başka söyleyişle OHAL kapsamında doğrudan kanun hükmünde kararnameler ile tesis edilen işlemler hakkında Komisyona başvuru yapılabilecekken, doğrudan KHK ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak OHAL kapsamında yürürlüğe konulan KHK'larda yer alan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacaktır.

Bir kısım ilave tedbirler bakımından, bunların ihraç ya da kapatma gibi asıl tedbirlerin doğal sonuçları olmadıkları, bunlar arasında doğrudan bağlantı bulunmadığı, dolayısıyla kimi zaman, asıl tedbir hukuka uygun olsa bile, ilave tedbirin hukuka uygun olamayabileceği, bu nedenle de ilave tedbirler için komisyona itiraz hakkı tanınmamasının onların dava konusu edilmelerini engellediği ileri sürülebilir. Ancak, Komisyon'un süratli biçimde çalışmasını ve asıl ihtilafların biran önce çözüme kavuşturulmasını amaçladığı açık olan kuralın metninden, asıl işlemlere bağlı olarak tesis edilen bu işlemlere (ilave tedbirlere) karşı yargı yolunun kapatıldığı anlamının çıkarılması mümkün değildir.

Zira kuralın gerekçesinde de ifade edildiği üzere, OHAL KHK'larında yer alan ilave tedbirler, kamu görevinden çıkarma ya da kuruluşların kapatılması gibi tedbirlerin uygulanmasıyla sonuç doğuran ya da onlarla aynı nedenden kaynaklanan tedbirlerdir. Her iki durumda da ilave tedbirler uygulanmadan önce kişi veya kuruluş hakkında kamu görevinden çıkarma ya da kapatma gibi OHAL KHK'larında öngörülen tedbirler uygulanmaktadır. Dolayısıyla asıl tedbir ile ilave tedbir arasında kimi zaman sebep-sonuç ilişkisi, kimi zamanda aynı nedenden kaynaklanma durumu söz konusudur. Kamu görevinden çıkarılan kişinin Komisyona yaptığı başvuru sonrasında başvurusunun kabul edilerek göreve iade edilmesi durumunda, bu kişi hakkında uygulanan ve asıl işlemle kesin bir biçimde sebep sonuç ilişkisi bulunan bir kısım ilave tedbirlerin sebep unsuru da ortadan kalkacağından ilave tedbirler de kendiliğinden sona erecektir. Sebep sonuç ilişkisi değil de aynı nedenden kaynaklanma halinin söz konusu olduğu durumlarda ise aralarındaki ilişki nedeniyle, asıl tedbire ilişkin itiraz sürecinin tamamlanmasının ardından dava konusu edilmelerinin önünde bir engel bulunmamaktadır. Kuralın gerekçesinde, KHK'lar ile düzenlenmekle birlikte, doğrudan tesis edilen işlemlerin gerektirdiği ve varlığı söz konusu işlemin varlığına bağlı olan ilave tedbirler aleyhine ayrıca başvuru yapılmamasının öngörüldüğünün ifade edilmiş olması da varılan bu sonucu doğrulamaktadır. Dolayısıyla kuraldan, "ilave tedbirler" hakkında yargı yolunun kapalı olduğu biçiminde bir anlamın çıkarılması mümkün değildir.

Öte yandan, yine gerekçeden, OHAL KHK'ları ile doğrudan uygulanan ilave tedbirlerin, yasa koyucu tarafından kamu görevinden çıkarma ya da kurum ve kuruluşların kapatılması gibi tedbirlerin doğal sonucu olarak görüldüğü, bu nedenle ihraç ya da kapatma kararlarına karşı Komisyon tarafından verilen kararların aynı zamanda ilave tedbirler bakımından da hukuki sonuç doğuracağından ilave tedbirler aleyhine ayrıca Komisyona başvuru yapılmasına gerek görülmediği anlaşılmaktadır.

Hal böyle olunca, Komisyon'un süratli biçimde çalışmasını ve asıl ihtilafların biran önce çözüme kavuşturulmasını amaçladığı açık olan kuralın metninden, asıl işlemlere bağlı olarak tesis edilen bu işlemlere (ilave tedbirlere) karşı yargı yolunun kapatıldığı anlamının çıkarılamayacağı sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; kuralın Anayasa'ya aykırı bir yönünün bulunmadığı kanaatine vardığımızdan çoğunluğun aksi yöndeki iptal kararına katılmıyoruz.

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

KARŞIOY

7075 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (3) numaralı fıkrasında, doğrudan OHAL KHK'ları ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak OHAL kapsamında yürürlüğe konulan KHK'larda yer alan

ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Kurala göre kamu görevinden çıkarma ya da öğrencilikle ilişkisinin kesilmesi gibi doğrudan KHK hükmü ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak OHAL KHK'larında yer alan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacaktır.

OHAL kapsamında çıkarılan KHK'lar ile kişi ve kuruluşlar hakkında birtakım tedbirler öngörülmüştür. Bu kapsamda KHK'lara ekli listelerde yer alan; kamu görevlileri meslekten çıkarılmış, öğrencilerin öğrencilikle ilişkisi kesilmiş, dernekler, vakıflar, sendika, federasyon ve konfederasyonlar, özel sağlık kuruluşları, özel öğretim kurumları, vakıf yükseköğretim kurumları, özel radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler, haber ajansları, yayınevleri ve dağıtım kanalları kapatılmış, emekli personelin rütbeleri alınmıştır. Ayrıca yine OHAL KHK'ları ile anılan tedbirlere ilave olarak bu tedbirlerin gerektirdiği ve varlığı, söz konusu tedbirlerin uygulanmasına bağlı olan birtakım tedbirler öngörülmüştür. Bu bağlamda, 668 sayılı OHAL KHK'sının 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde, KHK'ya ekli (1) sayılı listede yer alan asker kişilerin TSK'dan çıkarıldığı belirtildikten sonra; (2) numaralı fıkrasında, bu kişilerin mahkûmiyet kararı aranmaksızın, askeri rütbe ve memuriyetlerinin alınması, yeniden Türk Silahlı Kuvvetlerinde ya da kamu hizmetinde istihdam edilmemesi, silah ruhsatları ve pilot lisanslarının iptal edilmesi gibi tedbirlerin uygulanacağı açıklanmıştır.

OHAL kapsamında doğrudan kanun hükmünde kararnameler ile tesis edilen işlemler hakkında Komisyona başvuru hakkı tanınmakta iken, dava konusu kuralla doğrudan KHK ile tesis edilen işlemlere bağlı olarak OHAL kapsamında yürürlüğe konulan KHK'larda yer alan ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yapılamayacağı belirtilmiştir.

OHAL KHK'ları ile doğrudan uygulanan tedbirler idari işlemle tesis edilmediğinden bu tedbirlere karşı idari yargıda dava açılması mümkün değildir. Kanun'da OHAL KHK'ları ile uygulanan tedbirler bakımından sadece Komisyona başvuru yapılabilecek tedbirler yönünden idari yargıda dava açma imkânı getirilmiştir. Dava konusu kuralla OHAL KHK'ları ile getirilen ilave tedbirlere karşı Komisyona başvuru yolunun kapatılması, bu tedbirlere karşı dava açmaya da engel oluşturmaktadır. Dolayısıyla kural, OHAL KHK'ları ile öngörülen ilave tedbirlere karşı mahkemeye erişim hakkını ortadan kaldırmaktadır.

Kuralın gerekçesinde, KHK'lar ile düzenlenmekle birlikte, doğrudan tesis edilen işlemlerin gerektirdiği ve varlığı söz konusu işlemin varlığına bağlı olan ilave tedbirler aleyhine ayrıca başvuru yapılmamasının öngörüldüğü ifade edilmiştir. OHAL KHK'ları ile doğrudan uygulanan ilave tedbirlerin kamu görevinden çıkarma ya da kurum ve kuruluşların kapatılması gibi tedbirlerin doğal sonucu olarak görüldüğü, bu nedenle ihraç ya da kapatma kararlarına karşı Komisyon tarafından verilen kararların aynı zamanda ilave tedbirler bakımından da hukuki sonuç doğuracağından ilave tedbirler aleyhine ayrıca Komisyona başvuru yapılmasına gerek görülmediği anlaşılmaktadır.

Kuralın gerekçesinde de ifade edildiği üzere OHAL KHK'larında yer alan ilave tedbirler, kamu görevinden çıkarma ya da kuruluşların kapatılması gibi tedbirlerin uygulanmasıyla sonuç doğuran tedbirlerdir. İlave tedbirlerin uygulanabilmesi için öncelikle kişi veya kuruluş hakkında kamu görevinden çıkarma ya da kapatma gibi OHAL KHK'larında öngörülen tedbirlerin uygulanması gerekmektedir. Dolayısıyla asıl tedbir ile ilave tedbir arasında sebep-sonuç ilişkisi bulunmaktadır. Kamu görevinden çıkarılan kişinin Komisyona yaptığı başvuru sonrasında başvurusunun kabul edilerek göreve iade edilmesi üzerine bu kişi hakkında uygulanan ilave tedbirlerin sebep unsuru da ortadan kalkacağından ilave tedbirler de kendiliğinden sona erecektir. Asıl tedbir alınmadan ilave tedbir tesis edilmesi durumunda da bu ilave tedbire karşı idari yargı yerinde dava açılabileceği tabiidir. Kanun koyucunun bu durumu gözeterek asıl işleme bağlı

olarak uygulanan ilave tedbirler aleyhine ayrıca Komisyona başvuru yapılmasına gerek görmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralın, Komisyonun ve Komisyon kararlarını denetleyecek yargı mercilerinin işyükünü azaltma bakımından elverişli ve gerekli olduğu söylenebilir.

OHAL KHK'larında öngörülen ilave tedbirlerin uygulanmasının sebep unsurunu oluşturan kamu görevinden çıkarma ya da kuruluşların kapatılması gibi tedbirlere karşı Komisyona başvuru imkânı bulunduğu gibi Komisyon kararlarına karşı da idari yargı mercilerinde dava açma hakkı tanınmıştır. İlave tedbirlerin varlığının asıl tedbirin varlığına bağlı olduğu ve asıl tedbire karşı da yargı yoluna başvuru imkânı bulunduğu gözetildiğinde, dava konusu kuralla OHAL KHK'ları ile getirilen ilave tedbirler aleyhine Komisyona başvuru hakkı tanınmaması adil yargılanma hakkına ölçüsüz bir müdahale oluşturmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle kuralın iptali yönündeki çoğunluk görüşüne katılmadım.

Üye
Muammer
TOPAL