

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2021/124

Karar Sayısı : 2021/88

Karar Tarihi : 16/12/2021

R.G. Tarih – Sayı : Tebliğ Edildi

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Erzurum 1. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: A. 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 15/5/1975 tarihli ve 1897 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 86. maddesinin dördüncü, beşinci, altıncı ve yedinci fıkralarının,

B. 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 24., 31., 38., 39., 40., 41. ve 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 46. maddelerinin,

C. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...uygulanacak..." ibaresinin,

Anayasa'nın 2., 6., 10., 11., 18., 36., 41., 55., 125. ve 142. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi talebidir.

OLAY: Mal müdürü vekili olarak görev yapan davacının, tarafına vekâlet aylığı ödenmesine ilişkin başvurusunun reddine dair işlemin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

İtiraz konusu kuralların da yer aldığı;

1. 657 sayılı Kanun'un 86. maddesi şöyledir:

"Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları:

Madde 86- (Değişik: 30/5/1974 – KHK-12; Değiştirilerek kabul: 15/5/1975 - 1897/1 md.)

Memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabilir.

Bir görevin memurlar eliyle vekaleten yürütülmesi halinde aylıksız vekalet asıldır.

Ancak, ilköğretmenliği (Yaz tatili hariç), tabiplik, diş tabipliği, eczacılık, köy ve beldelerdeki ebelik ve hemşirelik, mühendis ve mimarlık, veterinerlik, vaizlik, Kur'an kursu öğreticiliği, imam-hatiplik ve müezzin-kayyumluğa ait boş kadrolara Maliye Bakanlığının izni (mahallî idarelerde izin şartı aranmaz) ile, açıktan vekil atanabilir.

Aynı kurumdan (...) ayrılmalar dolayısıyla atanan vekil memurlara vekalet görevinin 3 aydan fazla devam eden süresi için, kurum dışından veya açıktan atananlarla kurum içinden ilköğretmenliğine atanan öğretmenler ile veznedarlık görevine atananlara göreve başladıkları tarihten itibaren vekalet aylığı ödenir.

Bu Kanuna tabi kurumlarda çalışan veteriner hekim veya hayvan sağlık memurları, veteriner hekim veya hayvan sağlık memuru bulunmayan belediyelerin veterinerlik veya hayvan sağlık memurluğu hizmetlerini ifa etmek üzere bu hizmetlerle ilgili kadrolara vekalet aylığı verilmek suretiyle atanabilirler.

Yukarıda sayılan haller dışında, boş kadrolara ait görevler lüzum görüldüğu takdirde memurlara ücretsiz olarak vekaleten gördürülebilir.

Bu Kanuna tabi kurumlarda, mali, nakdi ve ayni sorumluluğu bulunan saymanlık kadrolarının boşalması halinde bu kadrolara işe başladıkları tarihten itibaren vekalet aylığı verilmek suretiyle memurlar arasından atama yapılabilir.

(Ek fıkra: 12/7/2013-6495/8 md.) Açıktan vekil olarak atanarlara, bir yılda yirmi günü geçmemek üzere çalıştıkları her ay için iki gün yıllık izin verilir. Bu iznin kullanımında, bir sonraki yıla devredilme hâli dışında Devlet memurları için öngörülen hükümler uygulanır.”

2. 2577 sayılı Kanun'un;

a. 24. maddesi şöyledir:

“Kararlarda bulunacak hususlar:

Madde 24- Kararlarda:

a) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları yahut unvanları ve adresleri,

b) Davacının ileri sürdüğu olayların ve dayandığı hukuki sebeplerin özeti istem sonucu ile davalının savunmasının özeti,

c) (Değişik: 10/6/1994-4001/11 md.) Danıştayda görülen davalarda tetkik hakimi ve savcının ad ve soyadları ile düşünceleri,

d) Duruşmalı davalarda duruşma yapılıp yapılmadığı, yapılmış ise hazır bulunan taraflar ve vekil veya temsilcilerinin ad ve soyadları,

e) Kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesi ve hüküm: tazminat davalarında hükmedilen tazminatın miktarı,

f) Yargulama giderleri ve hangi tarafa yükletildiđi,

g) Kararın tarihi ve oybirliđi ile mi, oyçokluđu ile mi verildiđi,

h) Kararı veren mahkeme başkan ve üyelerinin veya hakiminin ad ve soyadları ve imzaları ve varsa karşı oyları,

ı) Kararı veren dairenin veya mahkemenin adı ve dosyanın esas ve karar numarası,

Belirtilir. (Ek cümle:8/7/2021-7331/4 md.) Kararlar, verildiği tarihten itibaren otuz gün içinde yazılır ve imzalanır.”

b. 31. maddesi şöyledir:

“Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usul Kanununun uygulanacağı haller:

Madde 31- 1. Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakimın davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, dosyanın taraflar ve ilgililerce incelenmesi, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sukununu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler, elektronik işlemler ile ses ve görüntü nakledilmesi yoluyla duruşma icrasında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. (Ek cümle: 5/4/1990-3622/11 md.; Değişik:10/6/1994-4001/14 md.) Ancak, davanın ihbarı (...) Danıştay, mahkeme veya hakim tarafından re'sen yapılır. (Ek cümle: 3/11/2016-6754/22 md.) Bilirkişiler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından hazırlanan listelerden seçilir ve bilirkişiler hakkında Bilirkişilik Kanunu ve 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.

2. Bu Kanun ve yukarıdaki fıkra uyarınca Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa atıfta bulunulan haller saklı kalmak üzere, vergi uyuşmazlıklarının çözümünde Vergi Usul Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.”

c. 38. maddesi şöyledir:

“Bağlantılı davalar:

Madde 38- 1. (Ek: 10/6/1994-4001/18 md.) Aynı maddi veya hukuki sebepten doğan ya da biri hakkında verilecek hüküm, diğerini etkileyecek nitelikte olan davalar bağlantılı davalardır.

2. İdare mahkemesi, vergi mahkemesi veya Danıştaya veya birden fazla idare veya vergi mahkemelerine açılmış bulunan davalarda bağlantının varlığına taraflardan birinin isteği üzerine veya doğrudan doğruya mahkemece karar verilir.

3. Bağlantılı davalardan birinin Danıştayda bulunması halinde dava dosyası Danıştaya gönderilir.

4. Bağlantılı davalar, değişik bölge idare mahkemesinin yargı çevrelerindeki mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar Danıştaya gönderilir.

5. Bağlantılı davalar aynı bölge idare mahkemesinin yargı çerçevesindeki mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar o yer bölge idare mahkemesine gönderilir.”

ç. 39. maddesi şöyledir:

“Bağlantının Danıştayca incelenmesi:

Madde 39- 1. Danıştayın dava konusu uyuşmazlığı incelemeye yetkili dairesi, bağlantılı dava dosyalarını öncelikle ve ivedilikle inceler ve karar verir.

2. Danıştay bağlantının bulunduğuna karar verdiği takdirde:

a) (Değişik: 5/4/1990-3622/14 md.) Davalardan biri Danıştayda açılmış ve çözümlenmesi Danıştayın görevine dahil bir uyuşmazlıkla ilgili ise, davaların tümü Danıştayda görülür ve durum ilgili mahkemelere ve taraflara bildirilir.

b) Davaların çözümlenmesi, ayrı bölge idare mahkemesinin yargı çevresindeki idare veya vergi mahkemelerinin görevlerine giren uyuşmazlıklarla ilgili ise Danıştayın ilgili dairesi yetkili mahkemeyi kararında belirtir ve dosyaları bu mahkemeye göndererek diğer mahkemeye veya mahkemelere durumu bildirir. Yetkili mahkeme de durumu ilgililere duyurur.

c) (Değişik: 10/6/1994-4001/19 md.) *Danıştayca verilen karar bağlantı bulunmadığı yolunda ise, dosyalar İlgili mahkemelere geri gönderilir.*”

d. 40. maddesi şöyledir:

“Bağlantının Bölge İdare Mahkemesince incelenmesi:

Madde 40- 1. Bölge idare mahkemesi bağlantılı dava dosyalarını öncelikle ve ivedilikle inceler ve kararını verir. Bölge idare mahkemesince verilen karar, bağlantının bulunduğu yolunda ise, yetkili mahkeme kararda belirtilmek suretiyle dosyalar yetkili mahkemeye gönderilir. Durum ayrıca diğer mahkemeye de duyurulur. Yetkili kılınan mahkeme durumu ilgililere bildirir.

2. Bölge idare mahkemesince verilen karar bağlantı olmadığı yolunda ise, dosyalar ilgili mahkemelere geri gönderilir.”

e. 41. maddesi şöyledir:

“Bağlantının mahkemelerce kabul edilmemesi:

Madde 41- Bağlantı iddiaları mahkemelerce kabul edilmediği takdirde, bu hususta verilen ara kararı taraflara tebliğ edilir. Taraflar, tebliğ tarihini izleyen onbeş gün içerisinde, aynı yargı çevresindeki mahkemeler için o yer bölge idare mahkemesine, 38 inci maddenin 2 ve 3 ncü fıkrasındaki durumlarla ilgili davalar için Danıştaya başvuruda bulunabilirler. Başvuru üzerine bölge idare mahkemesi veya Danıştay görevli dairesince durum, yukarıdaki maddelerde yazılı usullere göre incelenerek karara bağlanır.”

f. 46. maddesi şöyledir:

“Temyiz:

Madde 46- (Değişik: 18/6/2014-6545/20 md.)

Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi Danıştayda, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir:

a) Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları.

b) Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar.

c) Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları.

d) Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları.

e) Müşterek kararnameyle yapılan atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri ile daire başkanı ve daha üst düzey kamu görevlilerinin atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri hakkında açılan iptal davaları.

f) İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar.

g) *Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunca itiraz üzerine verilen kararlar ile 18/11/1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun uygulanmasından doğan davalar.*

h) *Maden, taşocakları, orman, jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ile ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin işlemlere karşı açılan davalar.*

ı) *Ülke çapında uygulanan öğrenim ya da bir meslek veya sanatın icrası veyahut kamu hizmetine giriş amacıyla yapılan sınavlar hakkında açılan davalar.*

i) *Liman, kruvaziyer limanı, yat limanı, marina, iskele, rıhtım, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı boru hattı gibi kıyı tesislerine işletme izni verilmesine ilişkin mevzuatın uygulanmasından doğan davalar.*

j) *8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanunun uygulanmasından ve 16/7/1997 tarihli ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan davalar.*

k) *6/6/1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun uygulanmasından doğan davalar.*

l) *3/7/2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun uygulanmasından doğan davalar.*

m) *Düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından görevli oldukları piyasa veya sektörle ilgili olarak alınan kararlara karşı açılan davalar.”*

3. 6216 sayılı Kanun'un 40. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Bir davaya bakmakta olan mahkeme, bu davada **uygulanacak** bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa;

a) *İptali istenen kuralların Anayasanın hangi maddelerine aykırı olduklarını açıklayan gerekçeli başvuru kararının aslını,*

b) *Başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı örneğini,*

c) *Dava dilekçesi, iddianame veya davayı açan belgeler ile dosyanın ilgili bölümlerinin onaylı örneklerini,*

dizi listesine bağlayarak Anayasa Mahkemesine gönderir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca yapılan ilk inceleme toplantısında başvuru kararı ve ekleri, Raportör Ahmet CANPOLAT tarafından hazırlanan ilk inceleme raporu, itiraz konusu kanun hükümleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

2. Anayasa'nın 152. ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre bir davaya bakmakta olan mahkeme, bu dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi hâlinde veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık

iddiasının ciddi olduğu kamısına varması durumunda bu hükümlerin iptalleri için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için itiraz yoluna başvuran mahkemenin o davaya bakmakla görevli ve yetkili olması, iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır.

3. Bakılmakta olan davanın konusu, mal müdürü vekili olarak görev yapan davacının, tarafına vekâlet aylığı ödenmesine ilişkin başvurusunun reddine dair işlemin iptaline yöneliktir.

4. 6/1/1982 tarihli ve 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 4. maddesinde idare ve vergi mahkemelerinde birer başkan ile yeteri kadar üyenin bulunacağı, mahkeme kurullarının başkan ile iki üyeden oluşacağı belirtilerek idare ve vergi mahkemelerinin kurul hâlinde çalışması öngörülmüş; 7. maddesinde ise bu duruma istisna getirilerek (1) numaralı fıkrasında uyuşmazlık miktarı belirli bir meblağı aşmayan konusu belirli bir parayı içeren idari işlemlere karşı açılan iptal davaları ve tam yargı davalarının idare mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümleneceği hüküm altına alınmıştır.

5. Bakılmakta olan davada, iptali talep edilen idari işlemin konusunun ise belirli bir parasal meblağı içermemesi nedeniyle davanın anılan madde kapsamında sayılan dava türlerinden olmadığı ve bu itibarla söz konusu uyuşmazlığı çözmekle görevli merciin mahkeme kurulu olduğu açıktır. Nitekim idari yargının konuya ilişkin içtihadı da bu yöndedir (benzer kararlar için bkz. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi (BİM), 3. İdare Dava Dairesi (İDD), E.2020/919, K.2020/757, 9/12/2020; Erzurum BİM, 3. İDD, E.2018/674, K.2020/233, 9/6/2020).

6. Bu çerçevede itiraz konusu kuralların iptalleri talebiyle Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunma yetkisi de davayı nihai olarak karara bağlama yetkisine sahip olan Mahkeme kuruluna aittir. Ancak somut itiraz başvurusunda Mahkeme kuruluna ait olan başvuruda bulunma yetkisinin tek hâkim tarafından kullanıldığı anlaşılmıştır. Diğer bir ifadeyle, yetkisi bulunmadığı hâlde tek hâkim tarafından itiraz başvurusunda bulunulmuştur.

7. Açıklanan nedenle başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir.

III. HÜKÜM

A. 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 15/5/1975 tarihli ve 1897 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 86. maddesinin dördüncü, beşinci, altıncı ve yedinci fıkralarının,

B. 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 24., 31., 38., 39., 40., 41. ve 18/6/2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle değiştirilen 46. maddelerinin,

C. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...uygulanacak..." ibaresinin,

iptallerine karar verilmesi talebiyle yapılan itiraz başvurusunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE 16/12/2021 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Esas Sayısı : 2021/124

Karar Sayısı : 2021/88

Başkan

Zühtü ARSLAN

Başkanvekili

Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili

Kadir ÖZKAYA

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Muammer TOPAL

Üye

M. Emin KUZ

Üye

Rıdvan GÜLEÇ

Üye

Recai AKYEL

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye

Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye

Selahaddin MENTEŞ

Üye

Basri BAĞCI

Üye

İrfan FİDAN