

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2005/152

Karar Sayısı : 2009/14

Karar Günü : 29.1.2009

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURANLAR

1- Danıştay Beşinci Dairesi Esas Sayısı: 2005/1522- İzmir 1. İdare Mahkemesi Esas Sayısı: 2006/67 3- Zonguldak İdare Mahkemesi Esas Sayısı: 2006/73 4- Aydın Bölge İdare Mahkemesi Esas Sayısı: 2008/18

İTİRAZLARIN KONUSU : 17.9.2004 günlü, 5234 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

1- 1. maddesinin (f) bendiyle 14.7.1965 günlü, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 209. maddesinin sonuna eklenen fıkranın,

2- 10. maddesinin (a) bendiyle 13.12.1983 günlü, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesine eklenen (p) bendinin,

Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 11., 17., 56. ve 128. maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması istemidir.

I- OLAY

Diş tedavilerinden kaynaklanan giderlerin davalı idareler tarafından ödenmemesi nedeniyle Bütçe Uygulama Talimatının ilgili kurallarının ve idari işlemlerin iptali için açılan davalarda, itiraz konusu kuralları Anayasa'ya aykırı bulan Mahkemeler, iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması için başvurmuşlardır.

II- İTİRAZLARIN GEREKÇESİ

Başvuru kararlarında özetle, 657 sayılı Yasa'nın 209. maddesine eklenen fıkra ile 198 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesine eklenen bent kurallarına göre, tedavi yardımı ile ilgili iyileştirme araçlarının bedellerinin memurlar ve diğer kamu görevlilerinin kurumlarınca ödenecek kısmı ve buna ilişkin esas ve usullerin neler olacağı konusunda Maliye Bakanlığına yetki verildiği, Devletin ekonomik ve sosyal alandaki görevlerini yerine getirirken yapacağı düzenlemelerde yaşama hakkını ortadan kaldıran veya kısıtlama getiren kurallar getiremeyeceği, iyileştirme araçları konusundaki usul ve esasların yasakoyucu tarafından belirlenmediği ve bu konuların tamamen yürütme organının takdirine bırakıldığı, bu nedenlerle kuralların Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 11., 17., 56. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

III - YASA METİNLERİ**A - İtiraz Konusu Yasa Kuralları**

1- 5234 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1. maddesinin (f) bendiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 209. maddesinin sonuna eklenen fıkra şöyledir:

"Tedavi kurum ve kuruluşlarında yapılan tedavilere (diş tedavileri dahil) ilişkin ücretlerle sağlık kurumlarınca verilen raporlar üzerine kullanılması gerekli görülen ortez, protez ve diğer iyileştirme araç bedellerinin kurumlarınca ödenecek kısmı ve buna ilişkin esas ve usuller Sağlık Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığınca tespit edilir."

2- 5234 sayılı Yasa'nın 10. maddesinin (a) bendiyle 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesine eklenen (p) bendi ise şöyledir:

"MADDE 10- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır: ...p- Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri ile bunların emekli, dul ve yetimlerinin (bakmakla yükümlü oldukları aile fertleri dahil) tedavi kurum ve kuruluşlarında yapılan tedavilerine (diş tedavileri dahil) ilişkin ücretlerle sağlık kurumlarınca verilen raporlar üzerine kullanılması gerekli görülen ortez, protez ve diğer iyileştirme araç bedellerinin kurumlarınca ödenecek kısmını ve bu konuya ilişkin esas ve usulleri Sağlık Bakanlığının görüşünü almak suretiyle tespit etmek"

B - Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararlarında, Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 11., 17., 56. ve 128. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İctüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, E.2005/152 sayılı dosyada 28.12.2005 gününde, E.2006/67 sayılı dosyada 4.5.2006 gününde, E.2006/73 sayılı dosyada 30.5.2006 gününde, E.2008/18 sayılı dosyada ise 20.3.2008 gününde yapılan ilk inceleme toplantılarında dosyalarda eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- BİRLEŞTİRME KARARLARI

E.2006/67, E.2006/73 ve E.2008/18 sayılı davaların aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle E.2005/152 sayılı dava ile birleştirilmesine, birleştirilen davaların esaslarının kapatılmasına, esas incelemenin E.2005/152 sayılı dosya üzerinden yürütülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

VI - YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

17.9.2004 günlü, 5234 sayılı "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un;

1- 1. maddesinin (f) bendiyle 14.7.1965 günlü, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 209. maddesinin sonuna eklenen fıkranın,

2- 10. maddesinin (a) bendiyle 13.12.1983 günlü, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesine eklenen (p) bendinin,

yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, 28.12.2005 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VII - ESASIN İNCELENMESİ

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

Başvuru kararlarında, 657 sayılı Yasa'nın 209. maddesine eklenen fıkra ile 198 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesine eklenen bent kurallarına göre, iyileştirme araçlarının bedellerinin memurlar ve diğer kamu görevlilerinin kurumlarınca ödenecek kısmı ve buna ilişkin esas ve usullerin neler olacağı konusunda Maliye Bakanlığı'na yetki verildiği, ancak bunlarla ilgili esas ve usullerin yasakoyucu tarafından belirlenmediği, bu konudaki yetkinin tamamının yürütme organının takdirine bırakıldığı, herhangi bir ölçütün ve sınırlamanın öngörülmediği, yasa ile yapılması gereken düzenlemenin yürütmeye devredildiği, devlet memurlarının mali haklarının sınırının yasa ile belirlenmesi gerektiği, bu nedenlerle kuralların Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 11., 17., 56. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu kurullarla Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri ile bunların emekli, dul ve yetimlerinin dış tedavileri dâhil olmak üzere iyileştirme araçlarının bedellerinin ne kadarının kurumları tarafından ödeneceği konusundaki yetki Maliye Bakanlığı'na verilmiş ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan tebliğlerle iyileştirme araçlarına gereksinim duyulması durumunda söz konusu bedellerin ne kadarının Devlet, ne kadarının memurlar tarafından ödeneceği belirtilmiştir.

Anayasa'nın 128. maddesinde "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir." denilmiş, 7. maddesinde yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Yasayla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların yasa metninde kurallaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Ancak bu koşulla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir.

Anayasa'da yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle Anayasa'da öngörülen ayrık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin hakları ve yükümlülüklerinin yasa ile düzenlenmiş olduğunun kabul edilebilmesi için söz konusu hak ve yükümlülüklerin sadece ad olarak yasada belirtilmesi yeterli değildir. Böyle bir düzenlemede temel ilkelerin ortaya konulması, çerçevenin çizilmesi, sınırsız, belirsiz ve geniş bir alanın yürütmenin düzenlemesine bırakılmaması gerekmektedir.

Tedavi kurum ve kuruluşlarında yapılan tedavilere ilişkin ücretler ile kullanılması gerekli görülen ortez, protez ve diğer iyileştirme araçlarının sağlanması memurlar ve diğer kamu görevlilerinin en önemli özlük haklarından. Bu nedenle bunlara ilişkin ödemelerin nasıl yapılacağı yasa ile düzenlenmesi gerektiği açıktır.

İtiraz konusu yasa kuralları uyarınca, devlet memurları ve diğer kamu görevlileri ile bunların emekli, dul ve yetimlerinin dış tedavileri dahil olmak üzere, tedavi kurum ve kuruluşlarında yapılan tedavilerine ilişkin ücretlerle sağlık kurumlarınca verilen raporlar üzerine kullanılması gerekli görülen ortez, protez ve diğer iyileştirme araçlarının bedellerinin kurumlarınca ödenecek kısmını ve bu konuya ilişkin esas ve usulleri belirleme konusu tamamen idareye bırakılmıştır. Bu kurallar uyarınca, Maliye Bakanlığı, ortez, protez ve diğer iyileştirme araçlarının bedellerinin çok az bir kısmının memurların kurumu tarafından ödenmesi konusunda düzenleme yapabileceği gibi tamamının veya tamamına yakın bir kısmının da kurumlar tarafından ödenmesi yolunda düzenleme yapabilecektir.

Bu durumda, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin özlük haklarından olan tedavi yardımının nasıl yapılacağı yasayla belirlenmeyip, idarenin takdirine bırakılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 5234 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin (f) bendiyle 657 sayılı Yasa'nın 209. maddesinin sonuna eklenen fıkra ve 10. maddesinin (a) bendiyle 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesine eklenen (p) bendi Anayasa'nın 7. ve 128. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.

İtiraz konusu kuralların, Anayasa'nın 2., 5., 10., 11., 17. ve 56. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

VIII- SONUÇ

17.9.2004 günlü, 5234 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

1- 1. maddesinin (f) bendiyle 14.7.1965 günlü, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 209. maddesinin sonuna eklenen fıkranın,

2- 10. maddesinin (a) bendiyle 13.12.1983 günlü, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 10. maddesine eklenen (p) bendinin,

Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 29.1.2009 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Haşim KILIÇ

Başkanvekili
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Sacit ADALI

Üye
Fulya KANTARCIOĞLU

Üye
Ahmet AKYALÇIN

&nbs p; Üye
Mehmet ERTEN

Üye
A. Necmi ÖZLER

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

&nbs p; Üye
Şevket APALAK

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Zehra Ayla PERKTAŞ