

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

'Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) Maden Mühendisleri Odası vekili Av. ' tarafından, 29.04.2011 tarih ve 27919 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 'İller Bankası Anonim Şirketi İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin 1. ve 2. maddeleri ile 3/1-ç maddesinin iptali ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istemiyle İller Bankası Anonim Şirketi ve Başbakanlık'a karşı açılan davada; iptali istenilen İller Bankası Anonim Şirketi İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin dayanağı olan 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanununun 11. maddesinin; Anayasa'nın 7., 11., 123. ve 128. maddelerine aykırı olduğu iddiasıyla itiraz yoluyla iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması istemi incelendi:

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunun 'banka personeli' başlıklı 11. maddesinde; '(1) Banka hizmetlerinin gerektirdiği görevler, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa ve diğer kanunların sözleşmeli personel hakkındaki hükümlerine tabi olmayan sözleşmeli personel eliyle yürütülür.

(2) Banka personelinin hizmete alınması, nitelikleri, atanma, ilerleme, yükselme, görevden alınma şekilleri, görev ve yetkileri, disiplin esasları, yükümlülükleri, unvan ve sayıları Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile çıkarılacak yönetmelik ile düzenlenir.' hükmü yer almıştır.

Bakılan davada; iptali istenilen İller Bankası Anonim Şirketi İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin dayanağı olan 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanununun 11. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu savının ciddi olduğu kanaatine varıldığından, bu maddenin itirazın iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması Dairemizce gerekli görülmüştür.

Dayanılan Anayasa Kuralları:

Madde 7- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.

Madde 123/1- İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.

Madde 128/2- Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Davacı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) Maden Mühendisleri Odası; ' İller Bankası Anonim Şirketi İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin 1. ve 2. maddeleri ile 3/1-ç maddesinin iptali ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istemiyle dava açmıştır.

İller Bankası Anonim Şirketi İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin 'dayanak' başlıklı 2. maddesinde; 'Bu Yönetmelik 26/11/2011 tarihli ve 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanununun 11 inci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır.' kuralına yer verilmiştir.

Kanun'un 11. maddesinin birinci fıkrasında, Banka hizmetlerinin gerektirdiği görevlerin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa ve diğer kanunların sözleşmeli personel hakkındaki hükümlerine tabi olmayan sözleşmeli personel eliyle yürütüleceği belirtilmiştir.

Maddenin ikinci fıkrasında ise; Banka personelinin hizmete alınması, nitelikleri, atanma, ilerleme, yükselme, görevden alınma şekilleri, görev ve yetkileri, disiplin esasları, yükümlülükleri, unvan ve sayılarının Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile çıkarılacak yönetmelik ile düzenleneceği hususu yer almaktadır.

Anayasa'nın 7. maddesinde; 'Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez' denilmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında 'yasama yetkisinin devredilmezliği' ilkesi ile ilgili açıklama yapılmıştır. Buna göre, yasayla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların yasa metninde kurallaştırması olmaktadır. Kurallaştırma ise, düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade edeceği, ancak; bu koşulla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesinin yürütme organının takdirine bırakılabileceği vurgulanmıştır.

Buna göre, Anayasa'da yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanağı bulunmamaktadır. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle Anayasa'da öngörülen ayırık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilmemektedir.

Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekmektedir.

Anayasa'nın 123. maddesinin birinci fıkrasında ise; 'İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir' hükmü yer almaktadır. Bu maddede yer alan düzenleme, idarenin kanuniliği ilkesine ilişkindir, idarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer bırakmayacak şekilde, açık bir şekilde yasayla düzenlenmesini gerekli kılmaktadır.

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında da; 'Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.' hükmü yer almaktadır. Anayasa Mahkemesi yine birçok kararında, Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasının kapsamına giren kişilerin statülerine ve özlük haklarına ilişkin düzenlemelerin yasayla yapılması gerektiği, bu konuların düzenlenmesinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının Anayasa'ya aykırı olacağı belirtilmiştir.

İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin hizmet birimleri ile bu birimlerin kadro ve görev unvanlarının ve görevlerinin yasayla düzenlenmesini de içermektedir. Kadrolar, bir kamu hizmetinin teşkilatlanmasının ön koşulu olmaktadır. Kadro unvanı, personelin yerine getireceği görevlerini, yetkilerini, haklarını ve yükümlülüklerini, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük haklarını içermektedir. Kadro unvanı ile personelin özellikle aylık ve ödenekleri ve diğer özlük hakları arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Bununla birlikte, Banka personelinin disiplin kurallarına aykırı eylemleri karşılığında hangi yaptırımların uygulanacağını da açık bir şekilde Yasa ile belirlenmesi gerekmektedir.

İl özel idareleri, belediyeler ve bağılı kuruluşları ile münhasıran bunların üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idarelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahalli müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmek üzere kanunla kalkınma ve yatırım bankası olarak kurulan İller Bankası Anonim Şirketi bir kamu tüzel kişisidir. Anayasa'nın 123. maddesinde belirtildiği üzere, İller Bankası Anonim Şirketi'de idarenin bütünlüğü içinde yer almaktadır ve Banka personelinin hizmete alınması, nitelikleri, atanma, ilerleme, yükselme, görevden alınma şekilleri, görev ve yetkileri, disiplin esasları, yükümlülükleri, unvan ve sayılarına ilişkin hususların yasayla düzenlenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Anayasa'nın 152. ve bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o dava sebebiyle uygulanacak olan bir kanun hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurusu gerektiğini düzenleyen 2949 sayılı Kanunun 28. maddesinin 2. fıkrası gereğince 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunun 11. maddesinin Anayasa'nın 7., 123. ve 128. maddelerine aykırı olduğu kanaati ile iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına ve dosyadaki belgelerin onaylı bir örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine, 28.12.2011 tarihinde oybirliği ile karar verildi."