

"...

I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

"

II. GEREKÇELER

1) 6253 Sayılı 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 29 uncu Maddesinin (2) Numaralı Fıkrası ile (4) Numaralı Fıkrasında Yer Alan, " ve/veya özel " İbarelerinin Anayasaya Aykırılığı

6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (2) ve (4) numaralı fıkralarına göre, hiç kamu hizmeti görevinde bulunmamış kişiler, üniversitelerin dört yıllık eğitim veren fakültelerinden ya da bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmuşlar ve on iki yıl özel sektörde çalışmış iseler, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı, Milli Saraylardan sorumlu Genel Sekreter Yardımcısına bağlı başkanlıkların Başkanlığına; on yıl özel sektörde çalışmış iseler, Milli Saraylardan sorumlu Genel Sekreter Yardımcısına bağlı başkanlıkların Başkan Yardımcılığı görevlerine atanabileceklerdir.

Anayasanın 128 inci maddesinin birinci fıkrasında, Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği kuralına yer verilmiştir.

Bu bağlamda, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (2) ve (4) numaralı fıkralarında yer alan Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı, Milli Saraylardan sorumlu Genel Sekreter Yardımcısına bağlı başkanlıkların Başkan ve Başkan Yardımcılığı görevlerinin, Devletin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olduğu ve dolayısıyla söz konusu görevlerin ancak memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yerine getirilmesi gerekeceği Anayasal bir kuraldır.

Söz konusu görevlere, hiç kamu hizmetinde bulunmamış, kamu görevi yürütmemiş, statü hukukuna tabi şekilde memur olarak çalışmamış özel sektör çalışanlarının atanacak olması, Anayasanın 128 inci maddesinin birinci fıkrasındaki kuralla bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, Anayasanın 2 nci maddesinde, 'hukuk devleti' ilkesine yer verilmiş; Anayasa Mahkemesinin E.1985/1, K.1986/4 sayılı Kararında da, 'Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek (...) biçimde kullanılamaz' denilmiştir.

TBMM'nin ana fonksiyonu, 'yasama' ve 'denetim'dir. TBMM'ye ait bu yetkilerin gereği gibi kullanılmasına teknik ve altyapı desteği sağlamayı öngören Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatı Kanununun 3 üncü maddesinde belirtilen görevlerin ise, özel sektörde herhangi bir karşılığı bulunmamaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatının üst yönetimini oluşturan Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı, Milli Saraylardan sorumlu Genel

Sekreter Yardımcısına bağlı başkanlıkların Başkan ve Başkan Yardımcılığı görevleri, özel sektörde ne kadar başarılı olunursa olunsun, kar maksimizasyonu hedefine yönelik başarıyı değil; kamu yararına yönelik başarının temelinde yatan kamu yönetimi alanında özel bilgi, beceri, uzmanlık ve deneyimi gerektirmektedir. Bu bağlamda, hiç kamu deneyimi bulunmayan özel sektör çalışanlarının söz konusu görevlere atanacak olması, yürütülen kamu hizmetinin nitelikleriyle bağdaşmadığı gibi, kamu yararına sonuç doğurmayacağı açıktır ve makul olmadığı da aşikardır.

Kamu yararına sonuç doğurmayacak, kamu hizmetinin nitelikleriyle bağdaşmayan ve makul olmayan böyle bir durumun, Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesi ile bağdaştırılamayacağı açıktır. Çünkü bir hukuk devletinde tüm kamu işlemlerinin nihai amacı, kamu yararadır. Kamu hizmetinin gerekleriyle bağdaşmayan, adil ve makul olmayan bir düzenlemenin, kamu yararına olduğu ve hukuk devleti ilkesi ile bağdaştığı söylenemez.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (2) numaralı fıkrası ile (4) numaralı fıkrasında yer alan, ' ' ve/veya özel ' ' ibareleri, Anayasanın 2 nci ve 128 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

2) 6253 Sayılı 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 29 uncu Maddesinin (5) Numaralı Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 4 üncü maddesinin (4) numaralı fıkrasında, Yasama ve Denetim Hizmetlerinden Sorumlu Genel Sekreter Yardımcısına, Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, Bütçe Başkanlığı ve Tutanak Hizmetleri Başkanlıklarının bağlı olacağı hüküm altına alınmış; 29 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrasında ise, Yasama ve Denetim Hizmetlerinden Sorumlu Genel Sekreter Yardımcısının, bu Genel Sekreter Yardımcısına bağlı başkanlıklarda ve Araştırma Hizmetleri Başkanlığında başkanlık veya başkan yardımcılığı yapanlar veya yapmış olanlar arasından; Kanunlar ve Kararlar, Bütçe ve Araştırma Hizmetleri başkanlıklarının başkan ve başkan yardımcılarının, İdari Teşkilatta yasama uzmanı olarak görev yapanlar veya yapmış olanlar arasından; Tutanak Hizmetleri Başkanlığının Başkan ve Başkan yardımcılarının ise stenograf olarak görev yapanlar veya yapmış olanlar arasından atanacağı öngörülmektedir.

Böylece, Yasama Uzmanlığı > Kanunlar Kararlar/Bütçe/Araştırma Hizmetleri Başkanlık ve Başkan Yardımcılıkları > Yasama ve Denetim Hizmetlerinden Sorumlu Genel Sekreter Yardımcılığı; Stenograf > Tutanak Hizmetleri Başkanlık ve Başkan Yardımcılığı > Yasama ve Denetim Hizmetlerinden Sorumlu Genel Sekreter Yardımcılığı şeklinde işleyen dışı kapalı olan ve kapalı devre çalışan bir kast sistemi oluşturulmaktadır.

Ancak, Yasama Uzmanlığı ve Stenograflık, kariyer uzmanlık mesleği olmasına rağmen; Başkan Yardımcılığı, Başkanlık ve Genel Sekreter Yardımcılığı, kariyer uzmanlık mesleği veya kariyer uzmanlık mesleğinin tamamlayıcısı ya da uzantısı görevler değil, sevk ve idare görevleridir. Kamu kesiminde sevk ve idareye ilişkin kadro görev unvanlarına atanmanın olağan hukuki seyri ise, 657 sayılı Kanunun 68/B maddesinde belirtilen istisnai durum dışında, memur > şef > müdür yardımcısı > müdür > daire başkan yardımcısı > daire başkanı > genel müdür yardımcısı > genel müdür > müsteşar yardımcısı > müsteşar şeklinde işleyen idari hiyerarşik kademe ve görev unvanlarına dayanmakta; 657 sayılı Kanunun 68/B maddesinde ise, belirli bir öğrenim ve kamu hizmeti deneyimi aranmanın dışında, belirli görevlere atanmak için belirli mesleklere ayrıcalık tanınmamaktadır.

Anayasanın 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında herkesin kanun önünde eşit olduğu; dördüncü fıkrasında, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmayacağı; son fıkrasında ise, Devlet organları ile idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorunda oldukları kurallarına yer verilmiştir.

İptali istenen düzenlemeyle, TBMM İdari Teşkilatına memur olarak girmiş ve görevde yükselme sınavlarına dayalı olarak şef, müdür/başkan olmuş ya da bu süreci diğer kamu kurum ve kuruluşlarında tamamlayarak TBMM İdari Teşkilatına naklen atanmış kamu görevlileri veya üniversitelerde kamu yönetimi, hukuk, maliye, iktisat, işletme anabilim dallarında doktora yaparak Yardımcı Doçent, Doçent, Profesör unvanlarını almış olan akademisyenler ya da hakimlik, savcılık, Sayıştay Denetçiliği, kamu kurum ve kuruluşlarında müfettişlik yapanlar veya kamu kurum ve kuruluşlarında daire başkanı, genel müdür, başkan, kaymakam, vali yardımcısı ve vali olanlar vb., Kanunlar Kararlar Başkanlığı, Bütçe Başkanlığı, Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, Tutanak Hizmetleri Başkanlığı ve Başkan Yardımcılığı ile Yasama ve Denetim Hizmetlerinden Sorumlu Genel Sekreter Yardımcılığı görevlerine atanamayacak; söz konusu sevk ve idare görevleri, Yasama Uzmanları ile Stenografların tekelinde olacaktır.

Anayasa Mahkemesi'nin pek çok kararında vurgulandığı üzere Anayasa ile eylemli değil 'hukuki eşitlik' amaçlanmaktadır. Anayasanın öngördüğü eşitlik ilkesinin çiğnenmemesi için, aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumların ayrı kurallara bağlı tutulması gerekmektedir. Başka bir anlatımla, kişisel durumları ve nitelikleri özdeş olanlar arasında, konulan kurullarla değişik uygulamaların yapılmaması gerekmektedir. İptali istenen düzenleme ile TBMM İdari Teşkilatındaki belirli sevk ve idare görevleri, hukuken geçerli bir sebep bulunmadığı ve sevk ve idare görevinin gerekleriyle bağdaşmadığı halde Yasama Uzmanları ile Stenografların tekeline verilerek, kamu görevinde dışa kapalı bir kast sistemi oluşturulmaktadır. Yasama Uzmanları ile Stenograflara imtiyaz sağlayan bu düzenleme, Anayasanın 10 uncu maddesinde kurallaştırılan 'kanun önünde eşitlik' ilkesine aykırıdır.

Öte yandan, Anayasanın 2 nci maddesinde öngörülen hukuk devleti ilkesi, yasaların kamu yararına dayanması ve kuralların herkes için konulması ögesini içerdiği gibi, yasama organı tarafından konulacak kurullarda adalet ve hakkaniyet ölçülerinin göz önünde tutulmasını da gerektirir. Bu ölçütler ise hukuk kurallarının konulmasında birbiriyle çatışan yararların uzlaştırılmasını zorunlu kılar. Aynı göreve atanabilecek niteliklere sahip olanların kapsam dışı tutularak bir tarafa ayrıcalık tanınmasında ve kamu hizmetlerinin kapsam dışı bırakılanların bilgi, birikim ve deneyimlerinden mahrum bırakılmasında kamu yararı bulunduğu ileri sürülemez. Bu bağlamda iptali istenen düzenlemeler Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

Ayrıca, Anayasanın 2 nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin 'sosyal hukuk devleti' olduğu belirtilmiş; 70 inci maddesinin ikinci fıkrasında ise, hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği kuralına yer verilmiştir.

Sosyal hukuk devleti, fırsat eşitliğine dayanır. Çağdaş demokratik değerlere ve Anayasanın temel yapı ve felsefesine göre, hukuk devletinin amaç edindiği fırsat eşitliği, bazı kamu görevlerine atanmada bazı kesimlere ayrıcalık tanınmamasını, hizmetin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilmemesini gerektirir. Sevk ve İdare görevleri olan Kanunlar Kararlar/Bütçe/Araştırma/Tutanak Hizmetleri Başkanlık ve Başkan Yardımcılıkları ile Yasama ve Denetim Hizmetlerinden Sorumlu Genel Sekreter Yardımcılığı görevlerine atanmada Yasama Uzmanları ile Stenograflara ayrıcalık tanınması, 'fırsat eşitliği' ilkesini

Esas Sayısı : 2012/18
Karar Sayısı : 2013/80

ortadan kaldırdığından Anayasanın 2 nci maddesine; hizmetin gerekleriyle bağdaşmayan nitelikler arandığından Anayasanın 70 inci maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrası, Anayasanın 2 nci, 10 uncu ve 70 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

3) 6253 Sayılı 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 29 uncu Maddesinin (6) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan " veya naklen " İbaresinin Anayasaya Aykırılığı

6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (6) numaralı fıkrasında (a)'dan (i)'ye oniki bent halinde sayılan kadro görev unvanları hariç diğer kadrolara açıktan veya naklen atama yapılamayacağı kuralı getirilmiştir.

Söz konusu düzenleme ile bir yandan 6253 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrası ile oluşturulan -ve bu dava dilekçesinde iptali istenen- kapalı devre kast sistemi ile uyum sağlanırken; diğer yandan TBMM İdari Teşkilatında Başkan Yardımcısı kadrosunun altı görevlere kamu kurum ve kuruluşlarından naklen personel geçişinin yasayla engellenmesi amaçlanmıştır.

Personel mevzuatı konusunda temel yasa olan 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 74 üncü maddesinin birinci fıkrasında, memurların 657 sayılı Kanuna tabi kurumlar arasında, kurumların muvafakati ile kazanılmış hak dereceleri üzerinden veya 68 inci maddedeki esaslar çerçevesinde derece yükselmesi suretiyle, buldukları sınıftan veya öğrenim durumları itibariyle girebilecekleri sınıftan, bir kadroya nakillerinin mümkün olduğu; kazanılmış hak derecelerinin altındaki derecelere atanabilmeleri için ise atanacakları kadro derecesi ile kazanılmış hak dereceleri arasındaki farkın 3 dereceden çok olmaması ve memurların isteğinin de şart olduğu hüküm altına alınmıştır.

TBMM İdari Teşkilatı, 657 sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre 657 sayılı Kanunun kapsamında bulunmaktadır. 657 sayılı Kanunun yukarıda yer verilen 74 üncü maddesinin birinci fıkrasında belirtildiği üzere, memurların kurumlar arası naklinde memurun isteği ile naklinin alınacağı ve naklen atanacağı kurumların muvafakati temel bir hukuksal zorunluluktur. Bu bağlamda, 657 sayılı Kanunun 74 üncü maddesine göre, TBMM İdari Teşkilatına atamaya yetkili amirin onay vermediği hiçbir memurun, TBMM İdari Teşkilatına naklen atanması hukuksal olarak mümkün değildir.

Bu hukuksal gerçeğe rağmen, kamu kurum ve kuruluşlarındaki memurların, TBMM İdari Teşkilatına 6253 sayılı Yasanın 29 uncu maddesinin (6) numaralı fıkrasında belirtilen kadro görev unvanları hariç, diğerlerine naklen atanmalarının yasayla engellenerek tamamen ortadan kaldırılması hukuksal olarak anlaşılabilir olmanın uzağındadır.

Anayasanın 87 nci maddesinde, genel olarak Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel

af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek olarak sıralanmıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatının görevleri de Türkiye Büyük Millet Meclisinin Anayasanın 87 nci maddesinde yasama ve denetim olarak özetlenebilecek görev ve yetkilerini, Anayasanın öngördüğü şekilde yerine getirebilmesine katkı sunmak ve yasama ve denetim faaliyetlerinin kalitesini artırmak üzere idari ve teknik destek sağlamaktır. İdari ve teknik destek, uygun idari teşkilatlanma yanında yeterli, yetkin, birikimli, deneyimli ve uzman personeli de gerekli kılmaktadır. Alanında uzmanlaşmış bir akademisyenin, bürokratin, teknokratın yasama ve denetim faaliyetlerine idari ve teknik destek bağlamında katkı sunabilmesinin yasayla engellenmesinde kamu yararı olduğu ileri sürülemez.

Anayasanın 2 nci maddesinde öngörülen hukuk devleti ilkesi, yasaların kamu yararına dayanması ve kuralların herkes için konulması ögesini içerdiği gibi, yasama organı tarafından konulacak kurallarda adalet ve hakkaniyet ölçülerinin göz önünde tutulmasını da gerektirir. Bir yasa kuralının konulmasında kamu yararının bulunduğu kabulü için yasanın yalnızca özel çıkar veya belli kişilere yarar sağlamayı değil, toplumun geneline yönelik yararlar sağlamayı amaçlaması gerekir.

Yasama yetkisinin kamu yararı amacına yönelik olarak kullanılmaması, Anayasanın gösterdiği amacın veya kamu yararının dışında kişisel, siyasal ya da saklı amaç güdülmesi; bir başka amaca ulaşmak için bir konunun kanunla düzenlenmesi durumlarında, 'yetki saptırması' adı verilen durum ortaya çıkar. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatındaki belirli görevlere Yasama Uzmanı ve Stenografların atanmasına hukuksal altyapı hazırlamak ve yasama ve denetim faaliyetlerine, kamu kurum ve kuruluşlarında edinilen bilgi, birikim, deneyim ve uzmanlık bilgisinin İdari Teşkilat üzerinden idari ve teknik destek sağlamasını önlemek amacına yönelik söz konusu düzenleme, bir yetki saptırmasıdır ve bunda kamu yararı bulunmadığından, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, 6253 sayılı Yasanın 29 uncu maddesinin (6) numaralı fıkrası, 657 sayılı Kanunun 74 üncü maddesindeki genel kuralın istisnasını oluşturmaktadır. Ancak, söz konusu istisna yukarıya belirtildiği üzere kamu yararını değil; Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatında istihdam edilen Yasama Uzmanı ve Stenograf kadrolarında çalışanlara ayrıcalık tanınmasını amaçladığından, Anayasanın 10 uncu maddesindeki kanun önünde eşitlik ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (6) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan ' veya naklen ' ibaresi, Anayasanın 2 nci ve 10 uncu maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

4) 6253 Sayılı 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 29 uncu Maddesinin (9) Numaralı Fıkrasının ve Geçici 2 inci Maddesinin (10) Numaralı Fıkrasının Birinci Tümcisinde Parantez İçinde Yer Alan '(bu tutar sabit bir değer olarak esas alınır)' İfadesi ile " farklılık giderilinceye kadar " İfadesinin Anayasaya Aykırılığı

Esas Sayısı : 2012/18
Karar Sayısı : 2013/80

6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (9) numaralı fıkrasında, İdari Teşkilat kadrolarında istihdam edilen Yasama Uzmanı ve Stenograf hariç herhangi bir personelin, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına atanmasına ihtiyaç duyulması ve Başkanlık Divanınca bu konuda karar alınması hâlinde; atamaya ilişkin talebin TBMM Başkanlığınca, Devlet Personel Başkanlığına bildirilmek üzere Başbakanlığa gönderileceği; Devlet Personel Başkanlığının personelin atanacağı kurum ve kuruluş ile kadro görevini tespit edeceği; ilgili kurum ve kuruluşların atama işlemlerini genel hükümlere göre yapacakları; ancak söz konusu personelin atamalarının Ankara'daki kamu kurum ve kuruluşlarından veya talep etmeleri hâlinde talep ettikleri ildeki kamu kurum ve kuruluşlarından birine yapılacağı; geçici 2 nci maddesinin (10) numaralı fıkrasında ise, bu şekilde başka kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak personelin mali ve sosyal hakları düzenlenmektedir.

6253 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinin (9) numaralı fıkrasında yer alan söz konusu düzenleme Teklifin 39 uncu maddesinin (8) numaralı fıkrasında yer almış ve 39 uncu madde gerekçesinde, bu derece önemli bir düzenlemeye neden ihtiyaç duyulduğu gerekçelendirilmeyerek geçirilmiştir. Alt Komisyon Metninde, 39 uncu madde 33 üncü madde olarak kabul edilerek söz konusu düzenleme maddenin (9) numaralı fıkrasında yer almış; ancak düzenlemenin gerekçesine yine yer verilmemiştir. Plan Bütçe Komisyonu Raporunda ise bu hususta, 'İdari Teşkilat kadrolarındaki herhangi bir personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına atanmasının Başkanlık Divanınca karar alınması koşuluna bağlanması ve bu personelin atamasının Ankara'daki kamu kurum ve kuruluşlarından birine yapılmasının sağlanması amacıyla dokuzuncu fıkranın değiştirilmesi sureti ile 29 uncu madde olarak,' denilmiş; İdari Teşkilatta çalışan personelin başka kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak olmalarının gerekçesine yine yer verilmemiştir.

Tüm bu hukuksal gerekçesizlikle birlikte, söz konusu düzenlemenin fiili gerekçesini TBMM İdari Teşkilatı kadrolarının aşırı derecede şişmiş olması oluşturmaktadır.

Manisa Milletvekili Hasan Ören'in Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Sayın Cemil Çiçek'in Yanıtlaması istemiyle verdiği 24 Kasım 2011 tarihli ve 983 sayılı 'Yazılı Soru Önergisi'ne (EK-1), Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkan Vekili Sayın Prof. Dr. Mehmet Sağlam'ın verdiği 22 Aralık 2011 tarihli ve 37266 sayılı 'Yazılı Cevap'tan (EK-2) bu husus tüm cıplaklığıyla anlaşılabilir.

Buna göre, 01.01.2003 ' 02.12.2011 tarihleri arasında Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatı kadrolarına;

- Açıkta 764 memur atanmış; söz konusu memurlardan sadece 137 Uzman Yardımcısı ve 10 Stenograf olmak üzere toplam 147 memurun ataması Kamu Personel Seçme Sınavı sonuçlarına göre yapılmış;

- Diğer kamu kurum ve kuruluşlarından naklen 322 memur atanmış;

- 657 sayılı Kanununun 4/C maddesine göre ise 935 geçici personel atanmıştır.

Böylece; Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatında 20.11.2002 tarihi itibarıyla kadrolu olarak 2782 memur, 53 (657/4-B'ye göre) sözleşmeli personel, 2 (2919/Ek 1 ve 2'ye göre) sözleşmeli personel olmak üzere toplam 2837 personel çalışır iken; bu sayı % 71 oranında bir artışla (764 + 322 + 935 =) 2021 personel artarak 4858 kişiye çıkmıştır. Bu sayıya, 2919 sayılı Kanununun 12 nci maddesinin üçüncü fıkrasına göre, diğer kamu kurum ve kuruluşlarından geçici görevle TBMM İdari Teşkilatında görevlendirilen memurlar ile 4857 sayılı İş Kanununa göre istihdam edilen geçici işçiler dahil değildir.

6253 sayılı Kanununun 29 uncu maddesinin (9) numaralı fıkrasında yapılan düzenleme ile ise, TBMM İdari Teşkilatı kadrolarına 20.11.2002 tarihinden sonra hiçbir esasa dayanmadan ve hiçbir ölçüye sığmadan yapılan atamalar sonucunda oluşan personel fazlalığının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına naklen atama yoluyla eritilmesi amaçlanmaktadır.

Ancak, 29 uncu maddenin (9) numaralı fıkrasında veya 6253 sayılı Yasanın herhangi bir maddesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak olanların hangi esas ve usuller ile hangi kriterler temelinde nasıl tespit edileceğine yönelik herhangi bir düzenleme yapılmamış; tüm yetki idare ile TBMM Başkanlık Divanının iradesine bırakılmıştır.

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarına naklen atamada, TBMM İdari Teşkilatı kadrolarına sınavsız olarak açıktan atananlara mı, başka kamu kurum ve kuruluşlarından naklen atananlara mı, ataması 20.11.2002 tarihinden sonra yapılanlara mı, verimsiz çalışanlara mı, disiplin cezası almış olanlara mı öncelik verileceği, yoksa personel arasında kura mı çekileceği belirsiz olduğuna ve TBMM Başkanlığı da siyasal bir kurum olduğuna göre, geriye siyasal kriterlerin esas alınması dışında başka bir seçenek kalmamaktadır.

584 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 9 uncu maddesine göre Başkanlık Divanı, bir Başkan, dört başkanvekili, yedi katip üye ve üç idare amiri olmak üzere toplam 15 kişiden oluşmakta ve 10 uncu ve 11 inci maddelerine göre ise Başkanlık Divanının oluşumunda siyasi parti gruplarından sayısal çoğunluğu elinde bulunduran siyasi parti belirleyici olmaktadır. Hiçbir kriterin olmadığı böylesine bir durum, başka kamu kurum ve kuruluşlarına atamada siyasal kriterlerin belirleyici olacağını ve TBMM İdari Teşkilatı kadrolarına 20.11.2002 tarihinden sonra girenler nedeniyle oluşan şişkinliğin, bu tarihten önce girenlerin başka kamu kurum ve kuruluşlarına atanmaları suretiyle eritileceğini tüm çıplaklığı içinde ortaya koymaktadır.

Anayasanın 'Cumhuriyetin nitelikleri' başlıklı 2 nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu temel bir kural olarak ortaya konmuş; 4 üncü maddesinde ise Cumhuriyetin niteliklerinin değiştirilemeyeceği ve değiştirilmesinin teklif dahi edilemeyeceği belirtilmiştir. Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesi, Anayasanın bütününe egemen olan ve Cumhuriyeti bütün yönleriyle kuşatan temel bir ilkedir.

Anayasa Mahkemesinin birçok kararında belirtildiği üzere hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde

yasakoyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasanın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasakoyucu, yasaların yalnız Anayasaya değil, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakta yükümlüdür.

Evrensel hukuk ilkeleri ya da hukukun genel ilkeleri denildiğinde, hakkın kötüye kullanılmaması, iyi niyet, sözleşmeye bağlılık, ayrımcılık yapılmaması, ölçülülük, kazanılmış hakları saygı, haklı beklentilerin korunması, yasaların geriye yürümezliği, hukuk güvenliği, adalet, eşitlik, yasallık, belirlilik ve öngörülebilirlik gibi evrensel düzeyde kabul gören hukukun üstün kuralları anlaşılmaktadır.

Devlet memurluğu, statü hukuku esasına dayanan nesnel ve genel kuralların olduğu alandır. 657 sayılı Kanun ile 2919 sayılı Kanun hükümlerine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatı kadrolarında memur statüsünde istihdam edilenler için TBMM İdari Teşkilatında çalışma hakkı, kendileri açısından kişiselleşmiş ve kazanılmış bir hak statüsü kazanmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatı kadrolarının ihtiyacın üzerinde şişmiş olmasında, memurların hiçbir sorumluluğu bulunmamakta; tüm sorumluluk atamaya yetkili makamlara ait bulunmaktadır.

Doğmuş hakkı tanımak kazanılmış hakka saygı göstermektir. Sadece iç hukukta değil, uluslararası hukukta da benimsenen 'kazanılmış hakların korunması', mevcut hukuksal durumun, benimsenmiş yapının, edinilmiş statünün geçerliliğini sürdürmesini zorunlu kılar. Kazanılmış bir hakkı ortadan kaldırmak, üstelik tek yanlı hukuki düzenlemelerle kaldırmak hukuka güveni yıkar. Hukuk Devletinin en önemli unsuru olan hukuk güvenliği, hukuk düzeni yanında, bütün devlet faaliyetlerinin az çok öngörülebilir olmasını gerektirir. Hukuki güvenlik, sadece kişilerin devlet faaliyetlerine güvenini değil, aynı zamanda yürürlükteki mevzuata göre edinilmiş statünün süreceğine duyulan güveni de içerir. Halkın devlete olan güveninin korunması, ancak hukuk güvenliğinin sağlanmasıyla mümkündür.

Kazanılmış hak, yalnızca geçmişe ilişkin edinmeyi değil, geleceği de bu geçmişe bağlı olarak aynı durumda korumayı öngörür. Buna göre, şu anda TBMM İdari Teşkilatında memur kadrosunda çalışanların, şef; şef kadrosunda çalışanların Başkan Yardımcısı; Başkan Yardımcısı kadrosunda çalışanların Başkan; Başkan kadrosunda çalışanların Genel Sekreter Yardımcısı, Genel Sekreter Yardımcısı kadrosunda çalışanların Genel Sekreter kadrosunda çalışabilmeleri, TBMM İdari Teşkilatı kadrolarında çalışıyor olmalarına bağlıdır. Başka kamu kurum ve kuruluşlarına naklen atanmaları halinde bu hakları da ellerinden alınmış olmaktadır.

Anayasanın 128 inci maddesi uyarınca, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerini yasama organı kanunla düzenlerken, başka kamu kurum ve kuruluşlarına naklen atanacakların tespitine yönelik esas ve usullerle ölçü ve kriterleri de kanunla düzenlemek zorundadır. Aksine düzenleme Anayasanın 128 inci maddesine aykırıdır.

Kaldı ki yasama organı Anayasanın 128 inci maddesi gereğince yapacağı düzenlemelerde Anayasanın 11 inci maddesi gereğince, Anayasanın diğer hükümlerine de uygun hareket etmek zorundadır. Böyle bir düzenleme yapılırken Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesinin gözetilmesi gerekir.

Bu bağlamda, iptali istenen düzenlemeler Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine, 'hukuk güvenliği ilkesi' açısından da aykırılık oluşturmaktadır. Hukuk güvenliği ilkesi kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik gerektirir. Hukuk güvenliği, herkesin bağlı olacağı

hukuk kurallarını önceden bilmesini, tutum ve davranışlarını buna göre düzene sokabilmesini zorunlu kılar. Hukuk devletinde, hukuk normları öngörülebilir olmalı, bireyler tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmeli, devlet de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmalıdır. Hukuki istikrar bunu gerektirir. Anayasasında 'hukuk devleti' ilkesine yer vermiş ve buna değiştirilemezlik atfetmiş bir ülkede, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatında çalışan memurların, hiçbir esas, ölçü ve kritere dayanmayan hukuksal belirsizlik içinde ve memurun isteği dışında İdare ile Başkanlık Divanının kararıyla başka kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak olması, kişilerin hukuk güvenliğini ortadan kaldırmaktadır.

Kamu yararına sonuç doğurmayacak, kamu hizmetinin nitelikleriyle bağdaşmayan, adalet anlayışına aykırı, kişilerin kazanılmış haklarını ve hukuki güvenliklerini ortadan kaldıran böylesine bir düzenlemenin, Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesi ile bağdaştırılamayacağı açıktır.

Anayasanın, 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında, herkesin dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetmeksizin kanun önünde eşit olduğu; dördüncü fıkrasında, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmayacağı; beşinci fıkrasında ise, Devlet organları ile idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorunda oldukları kurallarına yer verilmiştir.

6253 sayılı Yasanın 29 uncu maddenin (9) numaralı fıkrasında veya herhangi bir maddesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak olanların, hangi esas ve usuller ile hangi ölçü ve kriterler temelinde nasıl tespit edileceklerine yönelik herhangi bir düzenleme yapılmadan tüm yetkinin idare ile TBMM Başkanlık Divanının iradesine bırakılması ve dolayısıyla başka kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak olanların tespitinde tek kriter olarak geriye sadece siyasi tercihin kalması, siyasi düşünce temelinde eşitsizlik yaratılmasına olanak sağladığından, iptali istenen düzenleme Anayasanın 10 uncu maddesine de aykırıdır.

Anayasanın 8 inci maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacağı; 125 inci maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu; 36 ncı maddesinde ise, herkesin meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olduğu kurallarına yer verilmiştir. TBMM İdari Teşkilatında çalışan memurların, hiçbir esas, usul, ölçü ve kriter gözetilmeden ve kendi isteklerine dayanmadan Yasayla idarenin tek taraflı atamasına tabi tutulması ve böylece Anayasal hak arama özgürlüklerinin ellerinden alınması, Anayasanın 36 ncı maddesindeki kuralla da bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, Anayasanın 70 inci maddesinde düzenlenen kamu hizmetine girme hakkı, söz konusu hizmete girenlerin görevlerinde kalma hakkına da güvence oluşturmaktadır. TBMM İdari Teşkilatı kadrolarında çalışan memurların kendi istekleri dışında başka kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak olması, görevde kalma haklarını ihlal ettiğinden Anayasanın 70 inci maddesine de aykırılık oluşturmaktadır.

Öte yandan, 6253 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesinin (10) numaralı fıkrasında, 'toplamının net tutarı' ibaresinden sonra parantez içinde 'bu tutar sabit bir değer olarak esas

Esas Sayısı : 2012/18
Karar Sayısı : 2013/80

alınır' ifadesine yer verilerek, başka kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak olanların kadro görev unvanlarına ait aylık net hak edişleri sabitlenmiştir. Bu durumda örneğin TBMM İdari Teşkilatında çalışan memurun en son aldığı net maaşı 100 TL ve örneğin Çevre ve Şehircilik Bakanlığındaki memurun maaşı ise 90 TL ise aradaki 10 TL içinde bulunulan ayda tazminat olarak ödenerek Çevre ve Şehircilik Bakanlığına naklen atanan memurun maaşı yine 100 TL olacak; örneğin yıllık %11 oranındaki enflasyonun maaşlara yansıtılmasından dolayı bir sonraki ay TBMM İdari Teşkilatındaki memurun maaşı 111 TL, Çevre ve Şehircilik Bakanlığındaki memurun maaşı da 100 TL olduğunda ise, net maaş sabitlendiğinden dolayı, TBMM İdari Teşkilatında çalışır iken Çevre ve Şehircilik Bakanlığına naklen atanan memura herhangi bir ödemede bulunulmayacak, kişinin maaşı nominal olarak yine 100 TL olurken; reel olarak 90 TL'ye gerileyecek; TBMM İdari Teşkilatında kalabilen memurun maaşı ise 111 TL olacaktır. Dolayısıyla kazanılmış statü kaybının yanında kazanılmış mali hak kaybı da söz konusu olduğundan iptali istenen düzenlemeler, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bu açıdan da bağdaşmamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (9) numaralı fıkrası ile geçici 2 nci maddesinin (10) numaralı fıkrasında parantez içinde yer alan '(bu tutar sabit bir değer olarak esas alınır) ifadesi ile " farklılık giderilinceye kadar " ifadesi, Anayasanın 2 nci, 10 uncu, 36 ncı, 70 inci ve 128 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

5) 6253 Sayılı 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 29 uncu Maddesinin (10) Numaralı Fıkrasının İkinci Tümcenin Anayasaya Aykırılığı

6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (10) numaralı fıkrasında, İdari Teşkilat personelinin TBMM Başkanlığınca uluslararası kuruluşlarda görevlendirilebileceği kuralına yer verildikten sonra ikinci tümcesinde, bu şekilde görevlendirilenlerin; niteliği, mali, sosyal ve diğer özlük hakları ile görevlendirme usul ve esaslarının TBMM Başkanlığınca belirleneceği hüküm altına alınmaktadır.

Anayasanın 128 nci maddesinin ikinci fıkrasında, memurlarla diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri hakları yükümlülükleri ile aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin yasayla düzenleneceği belirtilmiş; 7 nci maddesinde ise, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği kuralına yer verilmiştir.

Yasayla düzenleme ilkesi, yasada düzenlenen konudan sadece kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesini değil, bunların yasa metninde kurallaştırılmasını içerir. Kurallaştırma ise, düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını, esasların belirlenmesini ve çerçevenin çizilmesini gerektirir. Temel ilkeler konulmadan, esaslar belirlenmeden, çerçeve çizilmeden TBMM İdari Teşkilatı personelinin uluslararası kuruluşlarda görevlendirilmelerine ilişkin esas ve usullerinin, görevlendirileceklerde aranacak niteliklerin, görevlendirilenlerin mali, sosyal ve diğer özlük haklarının belirlenmesi yetkisinin idareye bırakılması, Anayasanın 128 nci maddesine aykırı olmanın yanında, yasama yetkisinin devri anlamına geleceğinden 7 nci maddesindeki kuralla da bağdaşmaz.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 29 uncu maddesinin (10) numaralı fıkrasının ikinci tümcesi, Anayasanın 7 inci ve 128 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

6) 6253 Sayılı 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 30 uncu Maddesinin (5) Numaralı Fıkrasının 'Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' Şeklindeki İkinci Cümlesi ve (8) Numaralı Fıkrasının 'Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' Şeklindeki Son Cümlesi ile Geçici 10 uncu Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının Üçüncü Cümlesindeki " uyarınca istihdam edilemeyecekler " İbaresini ile " 24 nci Yasama Dönemi sonuna kadar " İbaresinin Anayasaya Aykırılığı

6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 30 uncu maddesinin (1), (2) ve (3) numaralı fıkralarında, kadro şartı aranmaksızın ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın; 'TBMM'nin faaliyetleri ile ilgili alanlarda TBMM Başkanına danışmanlık yapmak üzere', sözleşmeli olarak beş TBMM Başkan danışmanı çalıştırılabileceği, bu kapsamda çalıştırılanlara (60.000) ila (100.000) gösterge rakamının; 'Yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda siyasi parti grup başkanlıklarında' her siyasi parti grubunda on grup danışmanı ile yirmibeş büro görevlisi ve TBMM'de grubu bulunan her siyasi parti için, milletvekili sayısının yüzde onu oranında ilave büro görevlisi çalıştırılabileceği,; bunlardan grup danışmanına (85.000), büro görevlisine (73.000) gösterge rakamının; 'Yasama faaliyetlerinde milletvekillerine yardımcı olmak üzere', her milletvekili için bir danışman, bir ikinci danışman ve ilave bir personel çalıştırılabileceği, danışmana (83.500), ikinci danışmana (73.000) ve diğer personele (63.000) gösterge rakamının; memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarlarda sözleşme ücreti ödeneceği; bu kapsamda çalıştırılan personele sözleşme ücreti dışında mali ve sosyal haklar kapsamında başka bir ödemede bulunulmayacağı hüküm altına alınmış; (5) numaralı fıkrasında, 'Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurumlarda çalışanlar aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca ödenmek kaydıyla kurumlarının ve kendilerinin muvafakati ile bu maddenin bir ila üçüncü fıkraları kapsamında TBMM'de görevlendirilebilirler. Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' Bu kapsamdaki personel ilgili mevzuatında yer alan süre sınırlamalarına tabi olmaksızın ihtiyaç duyulan hizmet süresince kurumlarından aylıksız izinli olarak da bu madde hükümleri uyarınca TBMM'de görevlendirilebilir. Aylıksız izinli çalışanlara çalıştıkları görev unvanları dikkate alınarak birinci, ikinci ve üçüncü fıkra hükümleri uyarınca ödeme yapılır ve bunların sosyal güvenlik kurumu ile ilişkileri kendi kurumlarındaki statüleri dikkate alınarak devam ettirilir. TBMM Başkanlığının bu konudaki talebi ilgili kurum ve kuruluşlarca ivedilikle sonuçlandırılır. Bu personelin TBMM'de çalıştıkları süre, varsa mecburi hizmetlerine sayılır ve bunlara TBMM'de çalıştıkları süre karşılığında herhangi bir mecburi hizmet yükletilmez. Bunlardan aylıksız izinli olarak çalıştırılanların TBMM Başkanlığında geçen süreleri kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinde değerlendirilir ve bu süreler terfi ve emekliliklerinde hesaba katılır. Terfileri başkaca bir işleme gerek duyulmadan süresinde yapılır. İdari Teşkilat kadro veya pozisyonlarında bulunan personel de ikinci ve üçüncü fıkrada belirtilen sayılar aşılmamak kaydıyla aylıksız izinli olarak bu fıkralarda belirtilen görev unvanlarında çalıştırılabilirler. Bunlardan 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 14 üncü maddesi kapsamında bulunanların, geçici 14 üncü maddedeki hakları saklıdır.' denilirken; (8) numaralı fıkrasında ise, 'Gerekli hallerde TBMM Başkanlığının talebi üzerine kamu kurum ve kuruluşları ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurumlarda çalışanlar aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca ödenmek kaydıyla kurumlarının ve kendilerinin muvafakati ile bu maddenin diğer fıkra hükümlerine tabi olmaksızın TBMM'de görevlendirilebilirler. Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' hükmüne yer verilmiş; geçici 10 uncu maddesinin (4) numaralı fıkrasında ise, '2919 sayılı Kanunun 12 nci maddesi ile ek 1 inci maddesinin ikinci fıkrası

hükümleri bu Kanunun 30 uncu maddesinin yürürlüğe girdiği tarihe kadar uygulanmaya devam olunur. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte TBMM Genel Sekreterliğinde bu kapsamda çalıştırılanlardan bu Kanunun 30 uncu maddesi uyarınca çalıştırılacakların, TBMM'de bu hükümlere tabi çalışmaları 30 uncu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar devam eder. Ancak bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte TBMM'de geçici görevlendirmeye çalışan personelden 30 uncu maddenin beşinci fıkrası uyarınca istihdam edilemeyecekler hakkında 2919 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin uygulanmasına 24 üncü Yasama Dönemi sonuna kadar devam olunur.' denilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, TBMM'nin faaliyetleri ile ilgili alanlarda TBMM Başkanına danışmanlık yapmak üzere çalıştırılacak beş TBMM Başkan danışmanı, yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda siyasi parti grup başkanlıklarında çalıştırılacak on grup danışmanı ile yirmibeş büro görevlisi ve TBMM'de grubu bulunan her siyasi parti için, milletvekili sayısının yüzde onu oranında ilave büro görevlisi ve yasama faaliyetlerinde milletvekillerine yardımcı olmak üzere her milletvekili için çalıştırılacak bir danışman, bir ikinci danışman ve ilave bir personel; ya kurumlarından aylıksız izinli sayılarak, bunlara 30 uncu maddenin (1), (2) ve (3) numaralı bentlerinde belirlenen gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak tutarda sözleşme ücreti ödenecek; ya da aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca ödenmek kaydıyla kurumlarının ve kendilerinin muvafakati ile TBMM'de geçici görevle görevlendirilecekler ve bu görevlendirmeden dolayı söz konusu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca TBMM bütçesinden herhangi bir ödeme yapılmayacaktır.

Başka bir anlatımla, kamu görevlilerine TBMM İdari Teşkilatında, ya kurumlarından aylıksız izinli sayılarak sözleşme ücreti üzerinden çalışma ya da geçici görevli olarak kurumlarındaki maaşları üzerinden çalışıp TBMM Bütçesinden ek ödeme almama seçeneği sunulmaktadır.

Yine aynı şekilde, maddenin (8) numaralı fıkrasına göre, gerekli hallerde TBMM Başkanlığının talebi üzerine kamu kurum ve kuruluşları ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurumlarda çalışanlar aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca ödenmek kaydıyla kurumlarının ve kendilerinin muvafakati ile TBMM'de görevlendirilebilecekler ve bu şekilde görevlendirilen personele de mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmayacaktır.

Yukarıda yer verilen 30 uncu maddenin (2) numaralı fıkrasına göre, 'Yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda siyasi parti grup başkanlıklarında' çalıştırılacak grup danışmanına (85.000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak tutarda sözleşme ücreti ödenecektir. Buna göre grup danışmanının sözleşme ücreti ortalama olarak net $(85.000 \times 0.066187 / 1.36 =)$ 4.136,00 TL olacaktır. Ancak, kamu kurum ve kuruluşlarında 'Uzman' aylığı dahi bu tutarın üzerindedir.

Takdir edilecektir ki özel bilgi ve uzmanlık belirli bir mesleki deneyim, birikim ve olgunluktan sonra edinilebildiğinden nadir bulunan bir vasıftır. Yasama faaliyetlerinin hukuk, iktisat, maliye, dış ilişkiler, iç ve dış güvenlik, kamu yönetimi, kamu örgütleri, kamu hizmetleri, kamu hizmeti üretme süreçleri gibi çok geniş bir alana yayıldığı göz önüne alındığında, yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve uzmanlığın akademik kariyer ile kamu kurum ve

kuruluşlarındaki kariyer meslekler ve üst düzey görevlerde elde edilebileceğini kabul etmek gerekecektir.

Siyasi parti gruplarının, yasama ve denetim faaliyetlerine değer katılan, yön verilen, kalitesi artırılan yerler oldukları ve öyle de olmaları gerektiği ile yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konulardaki uzmanlığın kamu kurum ve kuruluşlarında belirli kariyer görevlerde kazanıldığı gözetildiğinde, grup danışmanlığı görevini yürüteceklerin, akademisyenler ile kamu kurum ve kuruluşlarında uzman, müfettiş, hakim-savcı, denetçi, kaymakam, vali yardımcısı, vali, hukuk müşaviri vb. görevleri yapanlar arasından görevlendirilmeleri gerekeceği sonucu ortaya çıkmaktadır. Dahası, grup danışmanları, söz konusu özel bilgi ve uzmanlıklarını, danışmanı oldukları siyasi parti gruplarının ideolojileri doğrultusunda biçimlendirecek, parti programları ile örtüştürecek ve uyumlaştırdıktan sonra yasama faaliyetlerine değer katmaya çalışacaklardır. Dolayısıyla grup danışmanlığında, teknik bir olgu olan özel bilgi ve uzmanlığın, siyasal bir içerik ve niteliğe büründürülmesi gibi fazladan bir çaba ve emek de harcanacaktır.

Oysa, söz konusu mesleklerin tamamının aylıkları, ödenmesi öngörülen yaklaşık 4.130,00 TL tutarındaki sözleşme ücretinin üzerindedir. Akademisyenler ile kariyer meslek mensuplarının, 4.130,00 TL aylık sözleşme ücreti için, bunun üzerindeki maaşlarını bırakarak sözleşme imzalamaları ne kadar rasyonellikten uzak ise, teşvik edici hiçbir mali ve sosyal hak sağlanmadan kamu kurum ve kuruluşlarındaki aylıkları üzerinden grup danışmanlığı yapmalarını beklemek de o derece insan doğasına aykırıdır. Dolayısıyla, 'Yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda siyasi parti grup başkanlıklarında' çalıştırılacak grup danışmanlığının, gerekli ve yeterli birikim, deneyim ve uzmanlıklara sahip olanlar tarafından yerine getirilmesi, mali düzenlemelerle engellenmektedir.

Bu durum, iktidar partisi ve parti grupları ile muhalefet partisi ve parti grupları arasında eşitsizliğe yol açmaktadır. Çünkü, bütün bir kamu yönetimi, siyasal iktidarı kullanan iktidar partisi veya parti gruplarının emri altındadır. Dolayısıyla, iktidar partisi veya parti grupları, hükümet etmenin gereği olarak söz konusu özel bilgi ve uzmanlıklardan sınırsız bir şekilde ve kurumsal düzeyde yararlanırken; muhalefet partilerinin söz konusu özel bilgi ve uzmanlıktan yararlanmalarının tek yolu kamu kurum ve kuruluşlarındaki uzmanları, TBMM İdari Teşkilatında geçici görevle Grup Danışmanı olarak çalıştırabilmelerinden geçmektedir. Bu bağlamda, grup danışmanlığı görevinin gerektirdiği yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda uzmanlığı bulunan meslek mensuplarının kamu kurum ve kuruluşlarında aldıkları aylıkların altında sözleşme ücreti öngörülmesi ve 2919 sayılı Yasada öngörülen teşvik edici mali ve sosyal ödemelerin yasayla ortadan kaldırılarak, muhalefet partilerinin söz konusu özel bilgi ve uzmanlıklara ulaşmalarının engellenmesi, muhalefet partileri aleyhine eşitsizlik yaratmakta; ayrıca söz konusu düzenleme, yasama ve denetim faaliyetlerinin kalitesini olumsuz yönde etkileyeceğinden kamu kurum ve kuruluşları ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurumlarda çalışanlardan TBMM'de görevlendirilecekler, TBMM bütçesinden mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca ödeme yapılmayacak olmasında kamu yararı da bulunmamaktadır.

Öte yandan, başka kanunlarda bu tür görevlendirmelere ilişkin teşvik edici düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Örneğin, 30.03.2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 'Geçici görevlendirme' başlıklı 31 inci maddesinin (4) numaralı fıkrasında, Anayasa Mahkemesinde geçici olarak görevlendirilenlerin kendi kurumlarında aldıkları net aylıkları ile hâkim, savcı ve Sayıştay meslek mensupları arasından görevlendirilenler için raportörlerin; memurlar ve diğer kamu

görevlileri için Mahkemede görev yapmakta olan emsali memurların almakta oldukları aylıklar ve diğer ödemeler arasındaki farkın ayrıca ödeneceği belirtilirken; 69 uncu maddesinin (6) numaralı fıkrasında, Anayasa Mahkemesine Yükseköğretim kurumlarından veya Sayıştaydan gelen raportörlere, aynı derece, kademe ve kıdemdeki hâkim ve savcı raportörlere ödenen aylık ve ödenekler esas alınarak ödeme yapılacağı kuralına yer verilmekte; (9) numaralı fıkrasında ise raportörlere, (10.000) gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda aylık ek ödenek verileceği hükümlerine yer verilerek Anayasa Mahkemesinde raportör olarak çalışma teşvik edilmektedir.

Oysa, 6253 sayılı Yasada, 'Yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda siyasi parti grup başkanlıklarında' çalıştırılacak grup danışmanlığı, teşvik edici hale getirilmediği gibi, 30 uncu maddenin (8) numaralı fıkrasına göre, gerekli hallerde TBMM Başkanlığının talebi üzerine kamu kurum ve kuruluşları ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurumlardan TBMM'de geçici görevle görevlendirilecek personele, TBMM bütçesinden mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaması öngörülmektedir.

Anayasanın 2 nci maddesinde öngörülen hukuk devleti ilkesi, yasaların kamu yararına dayanmasını ve yasama organı tarafından konulacak kurallarda adalet ve hakkaniyet ölçülerinin göz önünde tutulmasını gerekli kılar. 'Yasama faaliyetleri ile ilgili özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda siyasi parti grup başkanlıklarında' çalıştırılacak grup danışmanlarının, özel bilgi ve uzmanlık ile belirli bir mesleki deneyim ve birikime sahip kariyer meslekler tarafından yürütülmesini engellemek için, 2919 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanununun 12 nci maddesinin üçüncü fıkrasındaki mali ve sosyal haklar yürürlükten kaldırılarak, 6253 sayılı Kanunun 30 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrasında, 'Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' hükmü getirilmesinde kamu yararı bulunmadığından, söz konusu ifade Anayasanın 2 nci maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

Öte yandan, TBMM'nin yasama ve denetim faaliyeti bir bütündür ve söz konusu faaliyetlere tüm siyasi partilerin eşit şartlarda kaliteli katkı sağlaması esastır. İktidarda bulunan siyasi parti ve parti grupları, hükümet etmenin gereği olarak kamu bürokrasisindeki söz konusu özel bilgi ve uzmanlıklardan sınırsız bir şekilde ve kurumsal düzeyde yararlanırken; muhalefet partilerinin söz konusu özel bilgi ve uzmanlıktan yararlanmalarının tek yolu olan özel bilgi ve uzmanlığa sahip personeli istihdam etmelerine olanak sağlayan 2919 sayılı Yasadaki mali ve sosyal haklara ilişkin düzenlemenin yürürlükten kaldırılarak, TBMM İdari Teşkilatında geçici görevlendirmede teşvik edici mali ve sosyal ödeme yapılmayacağı hükmünün getirilmesi, Anayasanın 10 uncu maddesinin son fıkrasındaki, Devlet organları ve idari makamların bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorunda olduklarına ilişkin kuralla bağdaşmamaktadır. Çünkü, muhalefet partilerinin özel bilgi ve uzmanlığa ulaşmaları, teşvik edici mali ve sosyal hakların ortadan kaldırılmasıyla engellenirken; iktidar partisi ise kamu bürokrasisinin bir bütün olarak emri altında çalışmasının verdiği avantajla yasama ve denetim faaliyetlerini sürdürmektedir.

Aynı şekilde, yasama ve denetim faaliyetlerinde, özellikle de araştırma ve soruşturma komisyonlarında, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan uzman personelin bilgi ve uzmanlığına ihtiyaç duyulmaktadır. TBMM İdari Teşkilatında geçici görevlendirme maddede zorunlu tutulmayıp, kişilerin de isteğine bırakıldığından teşvik edici bir ödeme olmadan TBMM'nin söz konusu bilgi, birikim ve uzmanlığa ulaşması da mümkün olamayacağından, 30 uncu maddenin (8) numaralı fıkrasındaki iptali istenen düzenlemede de kamu yararı olmadığı açıktır.

Ayrıca, 6253 sayılı Yasanın geçici 10 uncu maddesinin (4) numaralı fıkrasında, 2919 sayılı Kanunun 12 nci maddesi ile ek 1 inci maddesine göre geçici görevlendirme ile çalıştırılan personelden 30 uncu maddenin beşinci fıkrası uyarınca istihdam edilemeyecekler hakkında 2919 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin uygulamasına 24 ncü Yasama Dönemi sonuna kadar devam olunacağı hükme bağlanırken; geçici 10 uncu maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise, 'TBMM Genel Sekreterliği veya İdari Teşkilatta istihdam edildikleri sürece, TBMM Genel Sekreterliği veya İdari Teşkilat kadro ve pozisyonlarında 15/1/2012 tarihine kadar istihdam edilen personelin (İçişleri Bakanlığınca tahsis edilen polis kuvvetine mensup personel dahil), mali ve sosyal hakları hakkında ilgili mevzuatın 2/11/2011 tarihinden önceki hükümleri uygulanır. Bu madde kapsamında bulunanlar açısından, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 14 üncü maddesinde uygulanmasına devam olunacağı belirtilen mevzuat hükümleri bu maddede belirtilen mevzuat hükümleridir.' denilerek, İçişleri Bakanlığınca tahsis edilen polis kuvvetine mensup personel lehine ayrımcılık yapılmıştır.

Başka bir anlatımla, 2919 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre TBMM İdari Teşkilatında geçici görevlendirilen kamu kurum ve kuruluşu personelinden; 2919 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin üçüncü fıkrası hükmü, 6253 sayılı Kanunun 30 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrasına göre (belirli görevlerin belirli eğitim şartına bağlanması nedeniyle) istihdam edilemeyecekler hakkında 24 üncü Yasama Dönemi sonuna kadar uygulanır ve dolayısıyla 30 uncu maddesine göre sözleşmeli ve geçici görevli olarak istihdam edilebilenler hakkında uygulanmaz iken; 10 uncu maddenin (1) numaralı fıkrasına göre ise, İçişleri Bakanlığınca tahsis edilen polis kuvvetine mensup personel hakkında, 2919 sayılı Yasanın 12 nci maddesinin üçüncü fıkrası uygulamasına İdari Teşkilat kadro ve pozisyonlarında istihdam edildikleri sürece devam edilecektir. Bu düzenleme, 2919 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre görevlendirilenler arasında, 12 nci maddenin üçüncü fıkrası uygulaması bağlamında, polis kuvveti mensupları lehine açık bir eşitsizlik yaratmaktadır.

Bu bağlamda, geçici 10 uncu maddenin (5) numaralı fıkrasında, 2919 sayılı Kanunun uygulamasını, 6253 sayılı Kanunun 30 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrası uyarınca istihdam edilemeyecek olanlar ile kısıtlayan ve uygulamasını 24 üncü Yasama Döneminin sonu ile sınırlayan düzenleme, Anayasanın 10 uncu maddesindeki yasa önünde eşitlik ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 30 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrasının 'Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' şeklindeki ikinci cümlesi ve (8) numaralı fıkrasının 'Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' şeklindeki son cümlesi ile geçici 10 uncu maddesinin (4) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesindeki ' ' uyarınca istihdam edilemeyecekler " ibaresi ile " 24 ncü Yasama Dönemi sonuna kadar " ibaresi, Anayasanın 2 nci ve 10 uncu maddelerine aykırı olduğundan iptalleri gerekir.

7) 6253 Sayılı 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 36 ncı Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 36 ncı maddesinde, TBMM Başkanlığının sorumluluğundaki tarihî bina ve objelerin onarımları ve restorasyonları ile çevre düzenlemesine ilişkin mal ve hizmet alımları ile münhasıran özel ihtisas gerektiren konularda TBMM Başkanınca mütalaa ve hukuki hizmet satın alma işlerinin 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın Başkanlık

Divanınca belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun Amaç başlıklı 1 inci maddesinde, Kanunun amacının, kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan ya da kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olduğu hüküm altına alınmış; Kapsam başlıklı 2 nci maddesinin birinci fıkrasının 01.06.2007 tarihli ve 5680 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle değişik (a) bendinde, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların, birlikler ve tüzel kişilerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütüleceği hükmüne yer verilmiştir.

İster özel firma, ister kamu kurum ve kuruluşu olsun, kaynakların etkili, verimli ve ekonomik kullanılabilmesi; ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla, zamanında, saydamlık içinde ve rekabetçi koşullar altında karşılanmasından geçmektedir. Özel sektör kuruluşlarının ihale yönergeleri çıkarmalarının ve ihtiyaçlarını bu yönergeler bağlamında açıklık ve rekabet sağlanarak karşılamalarının nedeni budur. Söz konusu olan kamu kurum ve kuruluşları ise, ihtiyaçların saydamlık içinde ve rekabetçi koşullarda karşılanması, sadece bütçe kaynaklarını etkili, verimli ve tutumlu kullanmanın değil, aynı zamanda kamu yararının da gereğidir. Nitekim, bu husus, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun İlkeler başlıklı 2 nci maddesinin birinci fıkrasında, 'Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.' şeklinde hüküm altına alınırken; 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun Temel ilkeler başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında ise, 'İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.' şeklinde düzenlenmiştir.

TBMM, genel bütçe kapsamındadır ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabidir. Diğer ihtiyaçlarının karşılanmasında olduğu gibi, sorumluluğundaki tarihî bina ve objelerin onarımları ve restorasyonları ile çevre düzenlemesine ilişkin mal ve hizmet alımları ile münhasıran özel ihtisas gerektiren konularda TBMM Başkanınca mütalaa ve hukuki hizmet satın alma işlerinin kalitesinin standartlara uygun, maliyetinin rekabetçi fiyatlarla olmasında ve dolayısıyla ihtiyaçlarının giderilmesinin, piyasada faaliyet gösteren çok sayıdaki firma arasından kayırmacılığa kapalı eşit muamele şartlarında, saydam ve rekabetçi koşullarda karşılanmasında kamu yararı bulunmaktadır.

Anayasanın 2 nci maddesinde hukuk devleti ilkesi Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılmıştır. Hukuk devleti, siyasal iktidarı hukukla sınırlayarak ve Devlet etkinliklerinin düzenli ve yeknesak bir şekilde sürdürülebilmesi için hukuksal alt yapıyı kurarak yönetimde istikrarı sağlar. Bu istikrarın özü hukuki güvenlik ve öngörülebilirliktir. Kamusal faaliyetlerde hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik sağlanabilmesi ise, konulan kuralların genel, soyut, açık ve anlaşılabilir olmalarına bağlıdır. Tarihî bina ve objelerin onarımları ve restorasyonları ile çevre düzenlemesine ilişkin mal ve hizmet alımları ile münhasıran özel ihtisas gerektiren mütalaa ve hukuki hizmet satın alma işleri, Devletin bütün kurum ve kuruluşlarında aynı normlara bağlı iken, TBMM Başkanlığı tarafından yapılır veya

Esas Sayısı : 2012/18
Karar Sayısı : 2013/80

yaptırılınca, 4734 sayılı Kanundaki usul ve esaslardan istisna tutulması hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

Hukuk devleti olmanın bir başka göstergesi ise 'yasaların genelliği' ilkesine uyulmasıdır. Yasaların genelliği ilkesi, özel, aktüel ve geçici bir durumu gözetmemeyi, belli bir kişi, grup veya kurumu hedef almamayı ve aynı durumlar için aynı kuralların uygulanmasını zorunlu kılar. Aynı onarım, restorasyon ve çevre düzenlemesi işlerinin TBMM Başkanlığı tarafından ihale edilince farklı kurallara tabi olması, yasaların genelliği ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturur.

Yasalar, kamu yararını gerçekleştirme hedeflemek durumundadır. Bir yasa kuralının konulmasında, kamu yararının bulunduğu kabul edilebilmesi için, toplumun tamamına yönelik yararlar sağlamayı amaçlaması gerekir. Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesi, yasaların kamu yararına dayanması ögesinin yanında, yasama organı tarafından konulacak kurallarda, adalet ve hakkaniyet ölçülerinin de göz önüne alınmasını gerekli kılar. Aynı onarım ve restorasyon işinin TBMM Başkanlığı tarafından ihale edilince, 4734 sayılı Kanundaki saydamlığı ve rekabeti öngören esas ve usullerle sınırlayıcı hükümlere tabi olmaması gibi kamu yararına sonuç doğurmayan, kamu hizmetlerinin nitelikleriyle bağdaşmayan, adalet anlayışına aykırı ve makul olmayan bir düzenlemenin hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmazlığı çok açıktır.

Öte yandan, sorumluluğundaki tarihî bina ve objelerin onarımları ve restorasyonları ile çevre düzenlemesine ilişkin mal ve hizmet alımları ile münhasıran özel ihtisas gerektiren konularda TBMM Başkanınca mütalaa ve hukuki hizmet satın alma işlerinin, 4734 sayılı Kanunun kapsamından çıkarılması, 4734 sayılı Kanunun 5 inci maddesinde belirtilen 'eşit muamelede bulunma' yükümlülüğünü ortadan kaldıracığı için, bu durum Anayasanın 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesine de aykırıdır.

Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu hizmetlerini esas alan kurallarda, yasama organı kamu yararı yanında, Anayasanın 126 ncı maddesinin üçüncü fıkrasında belirtildiği üzere kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyumu da gözetmek durumundadır. 4734 sayılı Kanundaki kamu yararının gerektirdiği ihalelerde saydamlığı, eşit muameleyi ve rekabeti sağlamaya yönelik sınırlayıcı hükümlerden kaçınmak için TBMM'nin sorumluluğundaki tarihî bina ve objelerin onarımları ve restorasyonları ile çevre düzenlemesine ilişkin mal ve hizmet alımları ile münhasıran özel ihtisas gerektiren konularda TBMM Başkanınca mütalaa ve hukuki hizmet satın alma işlerinin, saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak kurallarından ayırık tutulması, bir yandan kamu hizmetinin görülmesinde verimi düşürürken, diğer yandan uyumu da ortadan kaldıracığından Anayasanın 126 ncı maddesinin üçüncü fıkrasındaki kuralla bağdaşmamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 36 ncı maddesi, Anayasanın 2 nci, 10 uncu ve 126 ncı maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

8) 6253 Sayılı 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 41 inci Maddesinin (7) Numaralı Fıkrasının (b), (c) ve (ç) Bentleri ile (8), (9), (10) ve (11) Numaralı Fıkralarının Anayasaya Aykırılığı

6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 41 inci maddesinin (7) numaralı fıkrasının (b) bendiyle 375 sayılı KHK'ye 11.10.2011 tarihli ve 666 sayılı KHK'nin 1 inci maddesiyle eklenen ek 10 uncu, ek 11 inci ve 2 nci maddesiyle 2 nci maddesiyle eklenen geçici 14 üncü maddelerindeki 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği' ibaresi, 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı' olarak değiştirilmekte; (c) bendiyle 375 sayılı KHK'ye 666 sayılı KHK'nin 2 nci maddesiyle eklenen geçici 10 uncu maddesine '(sözleşme ücreti artışları hariç)' ibaresi eklenmekte; (ç) bendiyle, 375 sayılı KHK'ye 666 sayılı KHK'nin 2 nci maddesiyle eklenen geçici 14 üncü maddesine yeni ibare ve fıkralar eklenmekte; (8), (9), (10) ve (11) numaralı fıkraları ile ise 375 sayılı KHK'ye 666 sayılı KHK ile eklenen (II), (III), (IV) ve (V) sayılı cetvellerde değişiklikler yapılmaktadır.

11.10.2011 tarihli ve 666 sayılı KHK'nin 1 inci maddesiyle 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 10 uncu maddesinin birinci fıkrasındaki, 'Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği' ibareleri ile ek 11 inci ve ek 12 nci maddeleri; 2 nci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 10 uncu maddesi, geçici 11 inci maddesi, geçici 14 üncü maddesi ve geçici 15 inci maddesi; 5 inci maddesinin (b), (e) ve (j) fıkraları ile ek 12 nci maddesinin yürürlüğüne ilişkin 8 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ve 5 inci maddesinin (b), (e) ve (j) fıkralarının yürürlüğüne ilişkin 8 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi hakkında Cumhuriyet Halk Partisi Milletvekilleri tarafından Yüksek Mahkemenize 27.01.2012 tarihinde, Anayasanın Başlangıcı ile 2 nci, 6 nci, 7 nci, 10 uncu, 55 inci, 87 nci ve 91 inci maddelerine aykırı olduklarından iptali istemiyle iptal davası açılmıştır.

666 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ye eklenen ve 27.01.2012 tarihli İptal Davası Dilekçesi ile iptali istenen düzenlemeler, Yüksek Mahkemenizce iptal edildiğinde; iptal edilen hükümlerde, 6253 sayılı Kanunun 41 inci maddesinin (7) numaralı fıkrasının (b), (c) ve (ç) bentleri ile (8), (9), (10) ve (11) numaralı fıkralarıyla yapılan değişiklikler ile eklenen ibare, ifade, bent ve fıkralar hükümsüz kalacak; asıl düzenleme iptal edilince, iptal edilen düzenlemelerdeki değişiklikler ile iptal edilen düzenlemeye yapılan eklerin anlamı, bütünlüğü ve bütün içinde uygulanabilirliği kalmayacak; bu bağlamda örneğin, 375 sayılı KHK'nin ek 10 uncu maddesindeki, 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği' ibaresi iptal edildiğinde, iptal edilen söz konusu ibare yok hükmünde olacağından (iptal edilen düzenlemeye atıfta bulunularak) 'Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı' olarak değiştirilmesi de hukuken geçerli olamayacaktır.

Anayasanın 2 nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasanın bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devletinin unsurlarından biri de, vatandaşlarına hukuk güvenliği sağlamasıdır. Hukuk devleti, tüm eylem ve işlemlerinde yönetilenlere en güçlü en kapsamlı şekilde hukuksal güvence sağlayan devlettir. Hukukun üstünlüğünün egemen olduğu bir devlette hukuk güvenliğinin sağlanması, hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmaz koşuludur. Hukuk güvenliği ise, kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik gerektirir. 666 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ye eklenen ve 27.01.2012 tarihli

İptal Davası Dilekçesi ile iptali istenen düzenlemeler, Yüksek Mahkemenizce iptal edildiğinde; iptal edilen hükümlerde, 6253 sayılı Kanununun 41 inci maddesinin (7) numaralı fıkrasının (b), (c) ve (ç) bentleri ile (8), (9), (10) ve (11) numaralı fıkralarıyla yapılan değişiklik ve eklemelerin, hukuksal belirliliği ve uygulanabilirliği olmayacağından, iptali istenen söz konusu düzenlemeler, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz hale geleceğinden iptali gerekecektir.

Öte yandan, 666 sayılı KHK'nin 2 nci maddesiyle 375 sayılı KHK'ye eklenen geçici 10 uncu maddesi ve geçici 14 üncü maddesi ile ekli (II), (III), (IV) ve (V) sayılı Cetvellerde, 6253 sayılı Kanununun 41 inci maddesinin (7) nolu fıkrasının (c) ve (ç) bentleri ile (8), (9), (10) ve (11) nolu fıkralarında yapılan değişiklik ve eklemelerle, 666 sayılı KHK ile yapılan eşitsizlik ve adaletsizlikler devam ettirilmektedir.

Bu bağlamda, 31 Ocak 2011 tarihli ve 86 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı Kararı'na göre (EK - 3), örneğin Başkan Müşavirinin ek göstergesi 6400 iken, 6253 sayılı Kanununun 41 inci maddesinin (10) numaralı fıkrası ile 4800'e, hukuk müşavirinin 6100'den 3000'e düşürülmektedir. Dolayısıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı kadrolarında 15 Ocak 2012 tarihinden önce çalışan Başkan Müşavirinin ek göstergesi 6400 olurken; bu tarihten sonra atanan Başkan Müşavirinin ek göstergesi ise 4800 olacak ve böylece aynı anda görev yapan Başkan Müşavirlerinin mali ve sosyal haklarında eşitsizlik oluşmaktadır. Bu durum iptali istenen bütün düzenlemeler için geçerlidir.

Anayasanın 10 uncu maddesinde, kanun önünde eşitlik ilkesi düzenlenmiş ve son fıkrasında, Devlet organları ile idari makamların bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorunda oldukları kuralına yer verilirken; 55 inci maddesinde ise, Devletin çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli önlemleri alacağından söz edilmiştir.

Aynı işi, aynı kurumda aynı dereceli kadro görev unvanı ile yapan Devlet memurları arasında, yüzde ellinin de üzerinde eşitsizlik ve adaletsizlikler yaratılması Anayasanın 10 uncu ve 55 inci maddelerine aykırıdır.

Yukarıda açıklandığı üzere 01.12.2011 tarihli ve 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun 41 inci maddesinin (7) numaralı fıkrasının (b), (c) ve (ç) bentleri ile (8), (9), (10) ve (11) numaralı fıkraları, Anayasanın 2 nci ve 10 uncu maddelerine aykırı olduğundan iptalleri gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

1- Hiç kamu hizmetinde bulunmamış, kamu görevi yürütmemiş, statü hukukuna tabi şekilde memur olarak çalışmamış özel sektör çalışanlarının TBMM İdari Teşkilatında Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı, Daire Başkanlığı gibi görevlere atanacak olması, yürütülen kamu hizmetlerinde ileride telafisi olmayan bozulma ve yozlaşmalara yol açacak, kamu hizmetleri kamu hukukunun ve kamu yönetiminin gereği olan kamu yararından kopacaktır.

2- Yasama Uzmanlığı ve Stenograflık gibi kariyer mesleklerin tamamlayıcısı ya da uzantısı görevler olmamasına rağmen, Başkan Yardımcılığı, Başkanlık ve Genel Sekreter Yardımcılığı gibi sevk ve idare görevlerinin Uzman ve Stenografların tekeline verilmesi,

hukukun kabul edemeyeceği eşitsizlikler yaratarak, söz konusu görevleri yürütme yeterliliğine sahip olan kamu görevlilerinin ileride telafisi olmayan zararlara uğramasına yol açacaktır.

3- TBMM Başkanlığı İdari Teşkilatındaki belirli sevk ve idare görevlerine Yasama Uzmanı ve Stenografların atanmasının güvence altına alınması ve TBMM İdari Teşkilatında Başkan Yardımcısı kadrosunun altı görevlere kamu kurum ve kuruluşlarından naklen personel geçişinin yasayla kapatılması yoluyla kamu kurum ve kuruluşlarındaki bilgi, birikim, deneyim ve uzmanlıkların, TBMM'nin asli yasama ve denetim görevlerinin gerektirdiği teknik ve altyapı desteğine dönüşmesinin engellenmesi, yasama ve denetim faaliyetlerinin kalitesini olumsuz etkileyecek ve bundan tüm toplum zarar görecektir.

4- TBMM Başkanlığı İdari Teşkilatı kadrolarında çalışan memurların, esas ve usuller belirlenmeden ve hiçbir ölçü ve kriter getirilmeden İdare ile TBMM Başkanlık Divanının iradesiyle diğer kamu kurum ve kuruluşlarına atanacak olmaları, memurların kazanılmış haklarını ve hukuk güvenliklerini ortadan kaldırarak ileride telafisi olmayan zarar ve ziyanlarının ortaya çıkmasına neden olacaktır.

5- Temel ilkeler konulmadan, esaslar belirlenmeden, çerçeve çizilmeden TBMM İdari Teşkilatı personelinin uluslararası kuruluşlarda görevlendirilmelerine ilişkin esas ve usullerinin, görevlendirileceklerde aranacak niteliklerin, görevlendirilenlerin mali, sosyal ve diğer özlük haklarının belirlenmesi yetkisinin idareye bırakılması, Anayasanın 7 inci ve 128 inci maddelerine aykırı olmanın yanında, yurt dışı görevlendirmelerde haksızlık, adaletsizlik ve eşitsizliklere yol açarak çalışma barışını bozacak ve çalışanlar arasında huzursuzlukları teşvik ederek verimlilik ve etkinliği de bozarak ileride telafisi olmayan zarar ve ziyanlara yol açacaktır.

6- İktidarda bulunan siyasi parti ve parti grupları, hükümet etmenin gereği olarak kamu bürokrasisindeki özel bilgi ve uzmanlıklardan sınırsız bir şekilde ve kurumsal düzeyde yararlanırken; muhalefet partilerinin söz konusu özel bilgi ve uzmanlıktan yararlanmalarının tek yolu olan özel bilgi ve uzmanlığa sahip personeli istihdam etmelerine olanak sağlayan 2919 sayılı Yasadaki mali ve sosyal haklara ilişkin düzenlemenin yürürlükten kaldırılarak, TBMM İdari Teşkilatında geçici görevlendirmelerde teşvik edici mali ve sosyal ödeme yapılmayacağına hüküm altına alınması, yasama ve denetim sürecine katılma ve katkı sağlamada iktidar ile muhalefet partileri arasında niteliksel eşitsizliğe yol açacak ve bunun sonuçlarından tüm toplum olumsuz yönde etkilenecektir.

7- TBMM Başkanlığı İdari Teşkilatının sorumluluğundaki tarihî bina ve objelerin onarımları ve restorasyonları ile çevre düzenlemesine ilişkin mal ve hizmet alımları ile münhasıran özel ihtisas gerektiren konularda TBMM Başkanınca mütalaa ve hukuki hizmet satın alma işlerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun kapsamından çıkarılması yoluyla, ihtiyaçların giderilmesinin piyasada faaliyet gösteren çok sayıdaki firma arasından kayırmacılığa kapalı eşit muamele şartlarında, saydam ve rekabetçi koşullarda karşılansının ve dolayısıyla kalitesinin standartlara uygun ve fiyatlarının rekabetçi olmasının engellenmesinin ileride telafisi olmayan zarar ve ziyanlara yol açacağı ve bundan kamunun zarar göreceği açık bir husustur.

8- Kamu görevlilerinin kazanılmış haklarının ellerinden alınması ve aynı işi yapan kamu görevlileri arasında hukukun kabul edemeyeceği eşitsizlik ve adaletsizlikler yaratılması, kamu görevlilerinin ileride telafisi olmayan zarar ve ziyanlarına neden olacaktır.

Öte yandan, Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden en kısa sürede arındırılması, hukuk devleti olmanın en önemli gerekleri arasında sayılmaktadır. Anayasaya aykırılıkların sürdürülmesi, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyecektir. Hukukun üstünlüğünün sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesi hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacaktır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, Anayasaya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükümlerin iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

IV. SONUÇ VE İSTEM

18.12.2011 tarihli ve 28146 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 01.12.2011 tarihli ve 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanununun;

1) 29 uncu maddesinin (2) numaralı fıkrası ile (4) numaralı fıkrasında yer alan, " ve/veya özel " ibareleri, Anayasanın 2 nci ve 128 inci maddelerine;

2) 29 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrası, Anayasanın 2 nci, 10 uncu ve 70 inci maddelerine;

3) 29 uncu maddesinin (6) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan " veya naklen " ibaresi, Anayasanın 2 nci ve 10 uncu maddelerine;

4) 29 uncu maddesinin (9) numaralı fıkrası ile geçici 2 inci maddesinin (10) numaralı fıkrasının birinci tümcesinde parantez içinde yer alan '(bu tutar sabit bir değer olarak esas alınır)' ifadesi ile " farklılık giderilinceye kadar " ifadesi, Anayasanın 2 nci, 10 uncu, 36 ncı, 70 inci ve 128 inci maddelerine;

5) 29 uncu maddesinin (10) numaralı fıkrasının ikinci tümcesi, Anayasanın 7 inci ve 128 inci maddelerine;

6) 30 uncu maddesinin (5) numaralı fıkrasının 'Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' şeklindeki ikinci cümlesi ve (8) numaralı fıkrasının 'Bu personele mali ve sosyal haklar kapsamında ayrıca bir ödeme yapılmaz.' şeklindeki son cümlesi ile geçici 10 uncu maddesinin (4) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesindeki " uyarınca istihdam edilemeyecekler " ibaresi ile " 24 üncü Yasama Dönemi sonuna kadar " ibaresi, Anayasanın 2 nci ve 10 uncu maddelerine;

7) 36 ncı maddesi, Anayasanın 2 nci, 10 uncu ve 126 ncı maddelerine;

8) 41 inci maddesinin (7) numaralı fıkrasının (b), (c) ve (ç) bentleri ile (8), (9), (10) ve (11) numaralı fıkraları, Anayasanın 2 nci ve 10 uncu maddelerine;

aykırı olduklarından iptallerine ve uygulanmaları halinde giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve durumlar doğacağı için, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz. 15 Şubat 2012"

Esas Sayısı : 2012/18
Karar Sayısı : 2013/80