

"...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

"2709 Kanun numaralı 1982 Anayasasının 152 nci maddesinde; "Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır.

Mahkeme, Anayasaya aykırılık iddiasını ciddi görmezse bu iddia temyiz merciince esas hükümle birlikte karara bağlanır.

Anayasa Mahkemesi, işin kendisine gelişinden başlamak üzere beş ay içinde kararını verir ve açıklar. Bu süre içinde karar verilmezse mahkeme davayı yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandırır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse, mahkeme buna uymak zorundadır.

Anayasa Mahkemesinin işin esasına girerek verdiği red kararının Resmi Gazetede yayımlanmasından sonra on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasaya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunulamaz (...)"

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun "Anayasaya aykırılığın Mahkemelerce ileri sürülmesi" başlıklı 40 ıncı maddesinde ise; "(1) Bir davaya bakmakta olan mahkeme, bu davada uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa;

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

b) Başvuru kararına ilişkin tutanağın onaylı örneğini,

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

dizi listesine bağlayarak Anayasa Mahkemesine gönderir

(2) Taraflarca ileri sürülen Anayasaya aykırılık iddiası davaya bakan mahkemece ciddi görülmezse bu konudaki talep, gerekçeleri de gösterilmek suretiyle reddedilir. Bu husus esas hükümle birlikte temyiz konusu yapılabilir.

(3) Genel Sekreterlik gelen evrakı kaleme havale eder ve keyfiyeti başvuran mahkemeye bir yazı ile bildirir.

(4) Evrakın kayda girişinden itibaren on gün içinde başvurunun yöntemine uygun olup olmadığı incelenir. Açık bir şekilde dayanaktan yoksun veya yöntemine uygun olmayan itiraz başvuruları, Mahkeme tarafından esas incelemeye geçilmeksizin gerekçeleriyle reddedilir.

(5) Anayasa Mahkemesi, işin kendisine noksansız olarak gelişinden başlamak üzere beş ay içinde kararını verir ve açıklar. Bu süre içinde karar verilmezse ilgili mahkeme davayı yürürlükteki hükümlere göre sonuçlandırır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse mahkeme buna uymak zorundadır.

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda anılan hükümler gereğince, mahkeme bakmakta olduğu davada uygulayacağı kanun ya da kanun hükmünde kararname hükümlerini Anayasaya aykırı görür veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir.

Öte yandan, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 23 üncü maddesinde; "Bir başkan ile altı üyeden kurulu daireler birer hesap mahkemesidir. Daireler, bir başkan ve dört üye ile toplanır, hüküm ve kararlar oy çokluğuyla verilir." denilmek suretiyle Sayıştay Dairelerinin birer mahkeme olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Keza Anayasa Mahkemesinin 28.02.2013 tarih ve E.2011/21, K.2013/36 sayılı Kararında, "(...) Sayıştayın, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi yönünden yargısal bir faaliyet gerçekleştirdiği ve bu çerçevede verdiği kararların maddi anlamda kesin hüküm teşkil eden yargı kararı niteliğinde olup, bu kararlarına karşı yargı organları dahil hiçbir makam ve merciye başvurma olanağının bulunmadığı ve yargısal sonuçlu kararlar veren bir hesap mahkemesi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır." denilerek, Sayıştayın bir mahkeme olduğu vurgulanmıştır.

Bu çerçevede, Kars İl Özel İdaresi 2013 yılı Yargı Raporunun 1 inci maddesinin Dairemizde görüşülmesinde; raporu hazırlayan denetçi tarafından İl Özel İdaresi genel sekreteri ve genel sekreter yardımcısına, 11.10.2011 tarih ve 666 sayılı Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin (I) sayılı Cetveline göre ek ödeme yapılması gerekirken, (II) sayılı Cetvelde müstakil daire başkanı (Başbakanlık, bakanlık ve müsteşarlıklarda teşkilat kanunlarında hizmet birimi olarak tanımlanmış birimlerde) ve daire başkanı kadrolarında görevli kişiler için öngörülen ücret ve tazminatların ödenmesi sonucu toplam 24.117,08 TL kamu zararına neden olunduğunun iddia edildiği görülmüştür.

Sorumlular savunmalarında, genel sekreter ve genel sekreter yardımcısına yapılan maaş ödemelerinde, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (II) sayılı Cetvelde müstakil daire başkanı ve daire başkanı kadrosu için belirlenen ücret ve tazminat göstergelerinin esas alınması nedeniyle, ilgililerin maaşlarından gelir ve damga vergisinin fazla kesildiğini, tespit edilen kamu zararından toplam 13.076,26 TL tutarındaki gelir ve damga vergisinin düşülmesi gerektiğini ifade ettikten sonra, Anayasa Mahkemesinin 26.12.2013 tarih ve E:2013/63, K:2013/163 sayılı Kararının göz önünde bulundurularak haklarında hüküm verilmesi talebinde bulunmuşlardır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı maddesine 661 sayılı KHK'nın 62 inci maddesi ile eklenen dördüncü fıkrada; "(...) diğer illerde ise genel sekreter kadrosuna atananlar genel idare hizmetleri sınıfına dâhil bakanlık bağımsız daire başkanları, genel sekreter yardımcısı kadrosuna atananlar ise genel idare hizmetleri sınıfına dâhil bakanlık daire başkanları için ilgili mevzuatında öngörülen ek gösterge, makam, görev ve temsil tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi uyarınca ödenen zam ve

tazminatlarından aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlanırlar. Genel sekreter olarak atananların bu görevde geçen süreleri mesleki kıdemlerinde geçmiş sayılır." denilmek suretiyle İl Özel İdaresi genel sekreteri ve genel sekreter yardımcılarının özlük haklarına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 nci maddesinde; "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki ek maddeler eklenmiştir."

EK MADDE 9- Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa göre almakta olan personele, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvele dahil pozisyonlarda istihdam edilen sözleşmeli personele, subay,sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, sözleşmeli subay ve astsubay adayları ile uzman jandarma ve uzman erbaşlara, mali haklar kapsamında yapılan her türlü ödemeler dahil almakta oldukları toplam ödeme tutarı dikkate alınmak suretiyle aynı veya benzer kadro ve görevlerde bulunan personel arasındaki ücret dengesini sağlamak amacıyla, en yüksek Devlet memuru aylığına (ek gösterge dahil), ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan kadro ve görev unvanlarına karşılık gelen oranların uygulanması suretiyle hesaplanan tutarda ek ödeme yapılır.

(...)

EK MADDE 10- Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Başbakanlık ve bakanlıklar ile bunların bağlı ve ilgili kuruluşları (Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı ile 2659 sayılı Kanunun 30 uncu maddesi ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 2 nci maddesi kapsamında bulunanlar hariç), sosyal güvenlik kurumları, Yükseköğretim Kurulu, Üniversitelerarası Kurul ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının;

a) Merkez teşkilatlarında Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfına ait kadrolarda yer alanlar hariç olmak üzere bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda bulunanlardan,

b) Taşra teşkilatlarına ait kadrolarda bulunup, kadro unvanları ekli (II) sayılı Cetvelde yer alanlardan,

c) Merkez teşkilatlarında; Dışişleri Meslek Memuru ve Konsolosluk ve İhtisas Memurları, özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe yardımcı veya stajyer olarak alınıp belirli süreli yetiştirme döneminden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda müfettiş, uzman, denetçi, kontrolör, aktüer ve stenograf unvanlı kadrolara (mevzuatı uyarınca söz konusu kadrolara atananlar dahil) atananlar ve bunların yardımcı ve stajyerleri ile iç denetçilerden ekli (III) sayılı Cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda yer alanlardan,

aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre almakta olanlara anılan Cetvellerde kadro unvanlarına karşılık gelen gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarlarda ücret ve tazminat verilir. Bu ödemelere hak kazanılmasında ve bunların ödenmesinde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır. Ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellerde atandıkları kadro dereceleri esas alınarak belirlenen ücret ve tazminatlar, 657 sayılı Kanunun 45 inci maddesine göre atananlar ile haklarında aynı Kanunun 67 nci maddesi uygulananlar için kazanılmış hak aylık dereceleri dikkate alınarak ödenir. Tazminat damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz.

Bu madde kapsamına giren personele; bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesinin (D) bendi, 2 nci, 28 inci ve ek 13 üncü maddeleri hariç olmak üzere diğer maddelerinde öngörülen her türlü ödemeler ile ek 9 uncu maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında belirtilen mevzuat hükümlerine göre yapılan ödemeler, 657 sayılı Kanunda ödenmesi öngörülen aylık, ek gösterge, zam ve tazminatlar ve makam tazminatı ile avukatlık vekalet ücreti ve temsil tazminatı ödenmez.

Ekli (II) sayılı Cetvel kapsamında yer alan kadrolara vekaleten atananlara vekalet görevi nedeniyle birinci fıkrada belirtilen ödemeler yapılmaz. Ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellerde yer alan kadrolarda bulunan ve ekli (II) sayılı Cetvel kapsamındaki başka kadrolara veya diğer kadrolara vekaleten atanan personele, birinci fıkrada belirtilen ödemeler dikkate alınmaksızın, 657 sayılı Kanunun 86 ncı maddesi hükümleri çerçevesinde ve 175 inci maddesine göre vekaleten atanan kadrolar için belirlenmiş olan aylık göstergeleri ve ek göstergeler esas alınarak vekalet aylığı ve anılan Kanunun 152 nci maddesi uyarınca yürürlüğe konulan Bakanlar Kurulu kararının vekaletle ilişkin hükümleri uyarınca işgal ettikleri kadrolar ve vekaleten atandıkları kadrolar için belirlenmiş olan zam ve tazminatlarının toplam tutarı esas alınarak zam ve tazminat farkı ödenir.

Diğer kanunların bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz.

Bu maddenin uygulamasına ilişkin olarak ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye ve uygulamayı yönlendirmeye Maliye Bakanlığı yetkilidir."

Bu çerçevede uygulama birliğinin sağlanması ve oluşabilecek tereddütlerin giderilmesi amacıyla Maliye Bakanlığınca hazırlanan 666 sayılı KHK ile ilgili 161 sayılı Devlet Memurları Kanununu Genel Tebliğinin, "B) 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 10 uncu Maddesi Uyarınca Ödenecek Ücret ve Tazminata İlişkin Açıklamalar" bölümünde; "(...) b) Söz konusu ücret ve tazminatlardan yararlanacakların belirlenmesinde, ek 10 uncu madde hükümleri ile ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellerin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Kadro unvanları (II) ve (III) sayılı Cetvellerde yer almakla birlikte kadrolarının bulunduğu kamu kurum ve kuruluşları ek 10 uncu madde kapsamında olmayanların belirtilen ücret ve tazminatlardan yararlanma imkânı bulunmamaktadır. Örneğin, mahalli idareler ve bunların bağlı kuruluşları yükseköğretim kurumları ve yargı kuruluşları ek 10 uncu madde kapsamında yer almadığından, bu idarelere ait kadrolarda bulunan memurlara, (II) ve (III) sayılı Cetvellerde öngörülen ücret ve tazminat ödenmeyecektir."

denilmektedir.

Genel sekreter ve genel sekreter yardımcısına ek 10 uncu madde ve ekli (II) sayılı Cetvele göre müstakil daire başkanı ve daire başkanı unvanlarına karşılık gelen göstergeler üzerinden ücret ve tazminat ödemesi yapılabilmesi için görev yaptıkları kurumun ek 10 uncu madde kapsamında bulunması ve ödemelere esas alınan unvanların bizzat kendi kadrolarına ait olması gerekmektedir. Kadro unvanları (II) sayılı Cetvelde yer almakla birlikte kadrolarının bulunduğu kamu kurum ve kuruluşları ek 10 uncu madde kapsamında olmayanların belirtilen ücret ve tazminatlardan yararlanma imkanı bulunmamaktadır. Özel idareler veya genel olarak mahalli idareler ek 10 uncu madde kapsamında yer almadığından, bu idarelere ait kadrolarda bulunan genel sekreter ve genel sekreter yardımcısına (II) sayılı Cetvelde öngörülen ücret ve tazminat ödenemeyeceği açıktır.

Bununla birlikte, 5302 sayılı Kanunun 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 62 nci maddesiyle değişik 36 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, genel sekreter kadrosuna atananların genel idare hizmetleri sınıfına dahil bakanlık bağımsız daire başkanları, genel sekreter yardımcısı kadrosuna atananların ise genel idare hizmetleri sınıfına dâhil bakanlık daire başkanlıkları için ilgili mevzuatında öngörülen ek gösterge, makam, görev ve temsil tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi uyarınca ödenen zam ve tazminatlardan aynı usul ve esaslar dahilinde yararlanacakları ifade edilmiş olup, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen söz konusu ek ödeme ise yukarıda sayılanların dışında yeni bir ödeme olup 5302 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında değerlendirilemeyecektir.

Kaldı ki, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile öngörülen ek ödemeye ilişkin (I) sayılı Cetvelde İl Özel İdaresi genel sekreteri ve genel sekreter yardımcısı kadro unvanları açıkça belirtilmek suretiyle alabilecekleri ek ödeme oranları gösterildiğinden, yorumla farklı bir ödeme yapılması mümkün değildir.

Dolayısıyla İl Özel İdaresi genel sekreterine bakanlık bağımsız daire başkanları, genel sekreter yardımcısına ise bakanlık daire başkanları için ilgili mevzuatlarında öngörülen ek gösterge, makam, görev ve temsil tazminatları, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 9 uncu maddesine dayanan ekli (I) sayılı Cetvele göre ek ödeme ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesinde belirlenen zam ve tazminatların ödenmeye devam olunması gerekmektedir.

Diğer taraftan, sorumluların da savunmalarında atıfta bulundukları Anayasa Mahkemesinin 26.12.2013 tarih ve E:2013/63, K:2013/163 sayılı Kararında;

"(...)

Başvuru kararında, 666 sayılı KHK'ye ekli (II) Sayılı Cetvel oluşturulurken unvanlı kadroların esas alındığı ve bakanlıkların ve bazı kurumların taşradaki il müdürlerinin (II) Sayılı Cetvelde sayıldığı, ancak il nüfus müdürlerinin bakanlık il müdürü olmasına rağmen (II) Sayılı Cetvele alınmayarak anılan KHK'nin (I) Sayılı Cetveli'nde sayıldığı, "il müdürü" unvanına sahip ve İçişleri Bakanlığının nüfus hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu ildeki temsilcisi konumunda bulunan nüfus vatandaşlık il müdürleri ile 666 sayılı KHK'nin (II) Sayılı Cetveli'nde sayılan diğer bakanlıkların ildeki temsilcisi konumunda bulunan il müdürleri arasında mali hakların düzenlenmesi açısından eşitsizlik oluşturulduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 10. ve 55. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu kuralın da yer aldığı 666 sayılı KHK, 6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerdendir. Her ne kadar başvuru kararında Anayasa'nın 10 uncu ve 55 inci maddelerine dayanılmış ise de 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43 üncü maddesine göre, ilgisi nedeniyle itiraz konusu kural, Anayasa'nın 91 inci maddesi yönünden de incelenmiştir.

A- Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargısal Denetimi Hakkında Genel Açıklama

Anayasa'nın 91 inci maddesinde düzenlenen kanun hükmünde kararnameler, işlevsel yönden yasama işlemi niteliğinde olduğundan yargısal denetimlerinin yapılması görev ve

yetkisi Anayasa'nın 148 inci maddesi ile Anayasa Mahkemesine verilmiştir. Yargısal denetimde kanun hükmünde kararnamenin, öncelikle yetki kanununa sonra da Anayasaya uygunluğu sorunlarının çözümlenmesi gerekir. Her ne kadar, Anayasanın 148 inci maddesinde kanun hükmünde kararnamelerin yetki kanunlarına uygunluğunun denetlenmesinden değil, yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de Anayasaya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle kanun hükmünde kararnamenin yetki kanununa uygunluğunun denetimi de girer. Çünkü Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki kanununda belirtilen sınırlar içerisinde kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmesi öngörülmüştür. Yetkinin dışına çıkılması, kanun hükmünde kararnameyi Anayasaya aykırı duruma getirir.

Dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan alan olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerinden farklı olarak, olağan dönemlerdeki kanun hükmünde kararnamelerin bir yetki kanununa dayanması zorunludur. Bu nedenle, kanun hükmünde kararnameler ile dayandıkları yetki kanunu arasında çok sıkı bir bağ vardır. Kanun hükmünde kararnamenin yetki kanunu ile olan bağı, kanun hükmünde kararnameyi aynen ya da değiştirerek kabul eden kanun ile kesilir. Kanun hükmünde kararnamenin Anayasaya uygun bir yetki kanununa dayanması, geçerliliğinin ön koşuludur. Bir yetki kanununa dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki kanunu iptal edilen kanun hükmünde kararnamelerin içeriği Anayasaya aykırılık oluşturmaya bile bunların Anayasaya uygunluğundan söz edilemez.

Kanun hükmünde kararnamelerin Anayasaya uygunluk denetimi, kanunların denetiminden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde, "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle kanunların denetiminde, onların; yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. Kanun hükmünde kararnameler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki kanununa hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar.

Anayasa'da kimi konuların kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. Anayasanın 91. maddesinin birinci fıkrasında "Sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasî haklar ve ödevler..."in kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemeyeceği belirtilmiştir. Bu kural gereğince, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna ancak kanun hükmünde kararnameyle düzenlenmesi yasaklanmış alana girmeyen konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir.

Anayasa'nın herhangi bir maddesinde kanunla düzenleneceği öngörülen bir konunun, Anayasa'nın 91 inci maddesinin birinci fıkrasının açıkça yasakladığı hükümler ile ilgili olmadıkça ya da Anayasanın 163 üncü maddesinde olduğu gibi kanun hükmünde kararname çıkarılamayacağı açıkça belirtilmedikçe kanun hükmünde kararname ile düzenlenmesi Anayasaya aykırılık oluşturmaz.

B- İtiraz Konusu Kuralın 6223 Sayılı Yetki Kanunu Kapsamında Olup Olmadığının İncelenmesi

Anayasa'nın 91 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, yetki kanununda, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacının, kapsamının, ilkelerinin, kullanma süresinin ve süresi içinde birden fazla kanun hükmünde kararnamenin çıkarılıp çıkarılamayacağının gösterilmesi gerekir. Buna göre bir kanun hükmünde kararnamenin Anayasaya uygun

olduğunun kabulü öncelikle konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden dayandığı yetki kanununa uygun olmasına bağlıdır. Bu bağlamda, Anayasa'nın ikinci kısmının "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı üçüncü bölümünde düzenlenen haklar içinde kalan ve Anayasa'nın 91 inci maddesinde belirtilen kanun hükmünde kararnameyle düzenlenemeyecek yasak alan içinde bulunmayan kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının 6223 sayılı Yetki Kanunu'nun kapsamında kalması durumunda, kanun hükmünde kararnameyle düzenlenmesinde Anayasaya aykırı bir durumun olmayacağı açıktır.

6223 sayılı Yetki Kanunu'nun amacını düzenleyen 1 inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinde, kapsamına ilişkin düzenlemelerin yer aldığı aynı maddenin (2) numaralı fıkrasının (b) bendi ile bu bendin (7) numaralı alt bendinde ve son olarak ilkeler ve yetki süresine ilişkin hükümlerin yer aldığı 2 nci maddenin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinde, kamu personelinin "atanma, nakil, görevlendirilme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esasları"ndan söz edilmiş, ancak mali haklara ilişkin bir ibareye yer verilmemiştir. Bununla birlikte, 6223 sayılı Yetki Kanununda öngörüldüğü üzere;

- Mevcut bakanlıkların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, yeni bakanlıklar kurulmasına,

- Mevcut bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların mevcut, birleştirilen veya yeni kurulan bakanlıklar bünyesinde hizmet birimi olarak yeniden düzenlenmesine,

- Mevcut bakanlıklar ile birleştirilen veya yeni kurulan bakanlıkların görev, yetki, teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine, taşrada ve yurt dışında teşkilatlanma esaslarına,

ilişkin düzenlemeler söz konusu olduğunda, mali haklara dair düzenlemelerin de yapılması mümkündür. Mevcut veya yeni ihdas edilen ya da bir başka bakanlıkla birleştirilen bakanlıkların görev, yetki, teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesiyle ilgili olmayan hususlar 6223 sayılı Yetki Kanununun kapsamında bulunmadığından, kanun hükmünde kararnameyle doğrudan mali haklarda bir düzenleme yapılamaz. Bir başka ifadeyle, 6223 sayılı Yetki Kanunu'nun amaç, kapsam ve ilkeleri bakımından kamu personelinin mali ve sosyal haklarına ilişkin olarak Bakanlar Kuruluna doğrudan bir düzenleme yapma yetkisini vermediği, ancak mali ve sosyal haklarla ilgili hükümlerin 6223 sayılı Yetki Kanununun amacı ve kapsamına giren konularda yapılan düzenlemelerin doğal sonucu olması durumunda mümkün olabileceği, 6223 sayılı Yetki Kanununda öngörülen amaç, kapsam ve ilkeleriyle bağlantılı olmaksızın sırf mali konularda bir düzenleme yapılamayacağı açıktır.

İtiraz konusu kural, KHK'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in "A-Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre Alanlar" bölümünün (1) numaralı sırasının (g) bendinde yer alan "İl nüfus ve vatandaşlık müdürü," ibaresidir. 666 sayılı KHK'nin 1. maddesiyle 375 sayılı KHK'ye eklenen ek 9 uncu maddeyle mevzuatta değişik adlar adı altında kamu personeline yapılan tüm kurumsal ek ödemeler ile genel ek ödemeler, yeni yapılan düzenlemelere paralel olarak 15.1.2012 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmakta ve yeni ek ödeme sistemindeki kadro ve görev unvanına karşılık gelen ek ödeme oranları belirtilmektedir. İtiraz konusu kuralla "il nüfus ve vatandaşlık müdürleri"nin kadro ve görev unvanına karşılık gelen ek ödeme oranları düzenlenmiş olup "il nüfus ve vatandaşlık müdürleri"nin mali haklarına ilişkin bir düzenleme yapılmaktadır. Bir başka ifadeyle, kuralda öngörülen mali haklara ilişkin hüküm, mevcut veya yeni ihdas edilen ya da bir başka bakanlıkla birleştirilen bakanlıkların görev, yetki, teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesiyle bağlantılı ve bunların zorunlu sonucu olmayıp doğrudan mali haklara ilişkin bir düzenleme niteliğindedir. Açıklanan nedenlerle,

itiraz konusu kural, 6223 sayılı Yetki Kanunu kapsamında bulunmadığından Anayasa'nın 91 inci maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 9 inci maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden, Anayasa'nın 10 uncu ve 55 inci maddeleri yönünden incelenmemiştir.

VI- SONUÇ

11.10.2011 günlü, 666 sayılı Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in "A- Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Alanlar" bölümünün (I) numaralı sırasının (g) bendinde yer alan "İl nüfus ve vatandaşlık müdürü," ibaresi, 06.04.2011 günlü, 6223 sayılı Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri ile Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu kapsamında olmadığından, bu ibarenin Anayasaya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 26.12.2013 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi."

denilmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 9 uncu maddeyle mevzuatta değişik adlar altında kamu personeline yapılan tüm kurumsal ek ödemeler ile genel ek ödemeler, yeni yapılan düzenlemelere paralel olarak 15.01.2012 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmakta ve yeni ek ödeme sistemindeki kadro ve görev unvanına karşılık gelen ek ödeme oranları belirtilmektedir. 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname eki (I) sayılı Cetvelde "il özel idaresi genel sekreteri ve il özel idaresi genel sekreter yardımcısı"nın kadro ve görev unvanına karşılık gelen ek ödeme oranları düzenlenmiş olup, bunların mali haklarına ilişkin bir düzenleme yapılmaktadır. Bir başka ifadeyle söz konusu cetvelde öngörülen mali haklara ilişkin hüküm mevcut veya yeni ihdas edilen ya da bir başka bakanlıkta birleştirilen, bakanlıkların görev, yetki, teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesiyle bağlantılı ve bunların zorunlu sonucu olmayıp, doğrudan mali haklara ilişkin bir düzenleme niteliğindedir. Anayasa Mahkemesinin aynı Kanun Hükmünde Kararname hakkında verdiği karar gereği, davaya konu olayda uygulanacak olan Kanun Hükmünde Kararname eki (I) sayılı Cetvelde yer alan "il özel idaresi genel sekreteri ve il özel idaresi genel sekreter yardımcısı" ile ilgili düzenleme, 6223 sayılı Yetki Kanunu kapsamında bulunmadığından, Anayasanın 91 inci maddesine aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Bu itibarla, bahse konu düzenlemeye ilişkin itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasına ve Yargı Raporunun 1. maddesine ilişkin hükmün geri bırakılmasına karar vermek gerekmiştir.

Açıklanan nedenlerle;

1- Anayasanın 152 nci maddesinin birinci fıkrasındaki, "Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır." hükmü ile 6216 sayılı Kanunun "Anayasaya aykırılığın Mahkemelerce ileri sürülmesi" başlıklı 40 ıncı maddesi gereğince 02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek ödeme oranlarının belirlendiği (I) sayılı Cetvelin "A- Aylıklarını 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Alanlar" bölümünün (1) numaralı sırasının (d) bendinde yer alan "diğer illerin il özel idaresi genel sekreteri" ve (e) bendinde bulunan "büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreter yardımcısı" ibareleri Anayasanın 91 inci maddesine aykırı görüldüğünden, iptali için ANAYASA MAHKEMESİNE BAŞVURULMASINA ve ilgili belgelerin onaylı örneklerinin ANAYASA MAHKEMESİNE GÖNDERİLMESİNE,

2- 6216 sayılı Kanunun 40 ıncı maddesinin beşinci fıkrası hükmü uyarınca Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar Yargı Raporunun 1. maddesine ilişkin hükmün GERİ BIRAKILMASINA,

Dairemizin 25.09.2014 tarih ve 10367 sayılı tutanağıyla oy birliğiyle karar verildi.""