

Esas Sayısı : 2016/15

Karar Sayısı : 2016/14

“18.10.1982 tarihli ve 2709 sayılı Kanunla kabul edilen 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 ncı 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 kararma 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 başvurusu, Mahkeme tarafından esas incelemeye geçilmeksizin gerekçeleriyle reddedilir.

Esas Sayısı : 2016/15

Karar Sayısı : 2016/14

(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 dâhil hiçbir makam ve merciye başvurma olanağının bulunmadığı ve yargısal sonuçlu kararlar veren bir hesap mahkemesi olduğu sonucuna ulaşmaktadır. “ denilmek suretiyle Sayıştayın bir mahkeme olduğu vurgulanmıştır.

Bu çerçevede Radyo ve Televizyon Üst Kurulu 2014 yılı Yargılamaya Esas Raporunun l’inci maddesinin Dairemizde görüşülmesi sırasında; Yargılamaya Esas Raporu hazırlayan Denetçi tarafından Üst Kurul üyelerinin maaş ödemelerinde, 02.11.2011 tarihli ve 28103 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 666 sayılı Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname hükümleri geçerli olduğu halde, 11.07.2013 tarih ve 13 numaralı Üst Kurul kararı ile RTÜK üyelerinin TBMM tarafından seçildiği ve mali haklar konusunda diğer kurulların başkan ve üyelerine ilişkin düzenlemeye dahil olmadıkları şeklindeki karara dayanarak 15.01.2012 tarihinden sonra seçilen Üst Kurul Üyelerinin maaşlarının hatalı ödendiği gerekçesiyle 48.136,80 TL. tutarında kamu zararına neden olunduğunun iddia edildiği görülmüştür.

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin l’inci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye eklenen Ek 11’inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde,

“Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra;

b) 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı Cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kutumlar ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun kadro ve pozisyonlarına ilk defa veya yeniden atanan kurul başkanı, kurul üyesi ve başkan yardımcısı (...) (5) (...) (4) (...) (5) ilgili mevzuatı uyarınca ödenen her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla çalışma ücreti, kâr payı ve her ne ad altında olursa olsun yapılan diğer ödemeler ile sosyal hak

ve yardımlar kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdi ödemelerin bir aylık toplam net tutarı; kurul başkanı için bakanlık müsteşarı, kurul üyesi için bakanlık müsteşar yardımcısı, başkan yardımcısı için bakanlık genel müdürü, (...) (4) (...) (5) mevzuatında kadrosuna bağlı olarak mali haklar ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçemez ve bunlar, emeklilik hakları bakımından da emsali olarak belirlenen personel ile denk kabul edilir. ”

denilmek suretiyle bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra, 5018 sayılı Kanuna ekli (III) Sayılı Cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kuramların kadro ve pozisyonlarına ilk defa veya yeniden atanan üyelere, ilgili mevzuatı uyarınca ödenen her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla çalışma ücreti, kâr payı ve her ne ad altında olursa olsun yapılan diğer ödemeler ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdi ödemelerin bir aylık toplam net tutarının, bakanlık müsteşar yardımcısına mevzuatında kadrosuna bağlı olarak mali haklar ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçemeyeceği belirtilerek, diğer sayılanlarla birlikte bunların mali haklarına ilişkin bir düzenleme yapılmıştır.

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 (E) Bölümünün 3’üncü maddesinde;

“3-15/1/2012 tarihinden sonra;

a) Söz konusu kurumlara ait kadro veya pozisyonlara ilk defa atanan personel ile bu kurumların kadro veya pozisyonlarında bulunup, ayrılanlardan bu kurumların kadro veya pozisyonlarına yeniden atanacak personelin,

b) Düzenleyici ve denetleyici kuramlara kurul başkanı veya kurul üyesi olarak ilk defa veya yeniden atananların, mali ve sosyal hakları, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 11 inci maddesi ve bu madde uyarınca yürürlüğe konulacak Bakanlar Kurulu kararında yer alacak hükümlere ve belirlemelere göre tespit edilecektir, hükümlerine yer verilmiş olup bu hükümlerle, 15.01.2012 tarihinden itibaren Kurulun kadro ve pozisyonlarına ilk defa atananlar ile yeniden atananlar yeni maaş rejimine tabi kılınmıştır.

İtiraz konusu hükmün ver aldığı 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 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.

666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamemin 1’inci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye eklenen ek 1 l’inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendiyle, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra, 5018 sayılı Kanuna ekli (III) Sayılı Cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumların kadro ve pozisyonlarına ilk defa veya yeniden atanan üyelere, ilgili mevzuatı uyarınca ödenen her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla çalışma ücreti, kâr payı ve her ne ad altında olursa olsun yapılan diğer ödemeler ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdi ödemelerin bir aylık toplam net tutarının, bakanlık müsteşar yardımcısına mevzuatında kadrosuna bağlı olarak mali haklar ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçemeyeceği belirtilerek, diğer sayılanlarla birlikte bunların mali haklarına ilişkin bir düzenleme yapılmıştır.

Oysa 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'nda kamu görevlilerinin "atanma, nakil, görevlendirilme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esaslarından söz edilmiş, ancak mali haklara ilişkin bir ibareye yer verilmemiştir. Diğer yandan, 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.

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 çıkarılamayacağıın gösterilmesi gerekir.

Buna göre bir kanun hükmünde kararnamenin Anayasa'ya 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 Kanun kapsamında kalması durumunda, kanun hükmünde kararnameyle düzenlenmesinde Anayasa'ya aykırı bir durumun olmayacağı açıktır.

Ancak, 6223 sayılı Kanun'un amacım düzenleyen l'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 Kanun'da 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 Kanunu 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.

Nitekim; Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kuramında 15.1.2012 tarihinden sonra bankalar yeminli murakıp yardımcısı olarak göreve başlayan davacının, bu tarihten önce işe başlayan aynı unvan ve görevdeki kişilerle mali haklarının eşitlenmesi talebiyle yaptığı başvurunun • reddi işleminin iptali istemiyle açılan davada, davacının Anayasa'ya aykırılık iddiasını ciddi bulan Mahkeme, itiraz konusu kuralın iptali için başvurmuştur.

Başvuru kararında özetle, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunda 15.1.2012 tarihinden önce ve sonra bankalar yeminli murakıp yardımcısı olarak göreve başlayanların aldıkları ücretler arasında farklılık getiren düzenlemenin, eşitliği ve çalışma barışını bozduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 10 uncu, 49 uncu ve 55 inci maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu kural, 375 sayılı KHK'nın bahsi geçen ek 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "...murakıp ve..." ibareleridir.

Bu başvuru üzerine Anayasa Mahkemesi 2015/1 Esas ve 2015/91 Karar sayılı Kararında;

27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye, 11.10.2011 tarihli ve 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1. maddesiyle eklenen ek 11. maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "...murakıp ve..." ibarelerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptallerine, 22.10.2015 tarihinde karar vermiştir.

Yine, bu dava ile bağlantılı olarak aynı talep ve dilekçeler ile Ankara 9. İdare Mahkemesi E:2014/760 sayı ile vermiş olduğu kararla Anayasa Mahkemesi'ne itiraz yoluna başvurmuş, Anayasa Mahkemesi de 2015/101 Esas ve 2015/111 Karar sayılı Kararında;

27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye, 11.10.2011 tarihli ve 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1. maddesiyle eklenen ek 11. maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan;

A- "...uzman..." ibarelerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALLERİNE,

B- "...uzman..." ibarelerinin iptalleri nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan, bu ibarelerden önce ve sonra gelen "...ile... unvanlı meslek personeline,..." ve "...unvanlı meslek personeli için Başbakanlık uzmanlarına..." ibarelerinin de 30.3.2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALLERİNE, 03.12.2015 tarihinde karar vermiştir.

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

Esas Sayısı : 2016/15

Karar Sayısı : 2016/14

varırsa Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır, hükmü ile 6216 sayılı Kanunun “Anayasaya aykırılığın Mahkemelerce ileri sürülmesi” başlıklı 40’inci maddesi gereğince 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 91’inci maddesine aykırılık teşkil eden 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 1’inci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 11’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan; “...kurul üyesi...” 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’inci maddesinin beşinci fıkrası hükmü uyarınca Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar Yargılamaya Esas Raporun 1 inci maddesine ilişkin hükmün GERİ BIRAKILMASINA,

Dairemizin 10.02.2016 tarih ve 75 sayılı tutanağıyla Karar verildi.”