

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1993/47

Karar Sayısı : 1993/49

Karar Günü : 25.11.1993

R.G. Tarih-Sayı :24.12.1993-21798

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Anavatan) Partisi Türkiye Büyük Millet Meclisi Grubu adına Grup Başkanı A. Mesut YILMAZ.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 16.9.1993 günlü Resmî Gazete'nin mükerrer sayısında yayımlanan 516 sayılı "Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin Anayasa'nın 2., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

II- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenilen Kurallar :

İptali istenilen 516 sayılı "Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname" şöyledir :

Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapılması 24/6/1993 tarih ve 3911 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca 20/8/1993 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Madde 1- 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (g) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"g) Devlete ait malları yönetmek, kamu malları ile kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz malları konusundaki yönetim ve tasarruf esaslarını belirlemek ve bunlara ilişkin diğer işlemleri yapmak,"

Madde 2- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 9 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Madde 9- Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü, 8 Ocak 1943 tarih ve 4353 sayılı Kanundaki teşkilat ve hükümler çerçevesinde Devlet hukuk danışmanlığı ve muhakemat hizmetlerini yürütmekle görevlidir.

Başhukuk Müşaviri ve Muhakemat Genel Müdürü, hukuk müşavirleri, müşavir hazine avukatları ve hazine avukatları genel bütçe içindeki kamu kurum ve kuruluşlarını her tür ve derecedeki yargı ve icra mercileri ile hakemler nezdinde vekil sıfatıyla temsil ederler.

4353 sayılı Kanunun 22 nci maddesinde esasları belirlenen idari davalarda temsil yetkisi, idare ve vergi mahkemelerini de kapsar.

Vergi dairesi başkanlıklarının taraf olduğu davaların ilgili mercilerde takip ve savunmasını yapmak üzere, vergi dairesi başkanı emrinde yeterli sayıda hazine avukatı görevlendirilir.

Vergi dairesi başkanlıkları emrinde çalıştırılacak hazine avukatlarının çalışma usul ve esasları Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü ve Gelirler Genel Müdürlüğü tarafından müştereken belirlenir.

Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü, mevzuatında başkaca bir takip mercii ve usulü öngörülme-yen Hazineye ilişkin diğer alacakları takip etmeye yetkilidir.

4353 sayılı Kanunun 26 ve 34 üncü maddelerinde Bakanlığa tanınan yetkileri, sınırları belirlenmek suretiyle muhakemat müdürlerine devretmeye Maliye Bakanı yetkilidir."

Madde 3- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (c), (e) ve (f) bentleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, aynı fıkraya aşağıdaki (n) ve (o) bentleri eklenmiş; maddenin son fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"c) Bütçenin kalkınma planları ve yıllık programlarda belirlenen hedefler doğrultusunda ve takip edilen ekonomi ve maliye politikalarıyla uyumlu bir şekilde uygulanmasını sağlamak, uygulamaya ait bütçe işlemlerini yapmak,"

"e) Ödenek, gelir ve nakit verilerini derleyerek bunları harcama politikaları açısından değerlendirmek ve uygulamayı yönlendirmek, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin ve fonların her mali yılın başında o yıl için hazine nakit akımını da dikkate alarak ayrıntılı harcama programlarını yapmak, gerekli görülen hallerde bu programları değiştirmek ve ilgili kuruluşlar nezdinde uygulamaları izlemek,"

"f) Kamu harcamalarında tasarruf sağlanması, tutarlı dengeli ve etkili bir bütçe politikasının yürütülmesi amacıyla kamu istihdam politikası ve giderlerle ilgili kanun, tüzük, kararname ve yönetmeliklerin uygulanmasını düzenlemek, standartları tespit etmek ve sınırlamalar koymak; bu hususlarda tüm kamu kurum ve kuruluşları için uyulması zorunlu düzenlemeleri yapmak ve tedbirleri almak,"

"n) Kanun, kanun hükmünde kararname, bakanlar kurulu kararı, yönetmelik ve diğer mevzuatla kurulmuş fonlardan gerekli görülenlerin gelirlerinin toplanmasına, giderlerinin yapılmasına ilişkin esas ve usulleri tespit etmek, bütçe ile ilişkilerini düzenlemek, bütçelerinin hazırlanmasını sağlamak ve uygulanmasını izlemek; fonların gelir ve giderleri ile gelirlerinden yapılacak kesintilere ilişkin olarak esas, usul, miktar ve oranların belirlenmesi, bunların tasfiyesi veya birleştirilmesi hakkında bütçe kanunlarında yer alacak hükümler konusunda teklifler hazırlamak ve uygulamaya yönelik tedbirleri almak,"

"o) Kamu personeline sağlanan sosyal servis ve hizmetler karşılığında alınacak bedelleri belirlemek; kamu hizmetlerinden bedeli karşılığında verilebileceklerin fiyatlandırma esas ve ilkelerini tesbit etmek; bu suretle elde edilen gelirlerin ilgili bütçelere mal edilmesi ve gerektiğinde ödenek şeklinde kullanılmasına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek,"

"Bakanlıklar ile ayrı bütçesi bulunan idare ve kurumlar ve katma bütçeli kuruluşlar nezdindeki Maliye Başkanlıkları ile Bütçe Dairesi Başkanlıkları bu Genel Müdürlüğe bağlıdır."

Madde 4- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 11 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Madde 11- Muhasebat Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Devlet hesaplarının kayıtlarını tutmak, uygulamaları izlemek, dönem sonuçlarını çıkarmak, değerlendirmek ve yayımlamak,

b) Genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler ve özel bütçeli dairelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların Devlet sermayesi ile kurulmuş işletmelerin ve fonların muhasebe sistemlerini, gerektiğinde ilgili dairelerle birlikte belirlemek, bu konudaki mevzuat düzenlemeleri ile ilgili hazırlıkları yapmak,

c) Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerde ve gerektiğinde bunlara bağlı döner sermayeli işletmeler ile fonlarda; gelirlerin, giderlerin, değer ve emanetlerin toplanması, ödenmesi, alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve bunların muhasebeleştirilmesi işlemlerini yapmak üzere saymanlıklar kurmak ve kaldırmak, vezneler açmak ve kapamak, sayman mutemetleri görevlendirmek veya görevlendirmeye izin vermek,

d) Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelere bağlı döner sermayeli işletmelerin sermaye kaynaklarına, bütçe ve harcama ilkelerine, muhasebe esas ve usulleri ile mali yönetim ve denetimlerine ilişkin esasları düzenlemek ve uygulamaya yön vermek, nakit varlıkları, gelir ve giderleri ile dönem kârları üzerinde tasarrufta bulunmak, yeni kurulacak döner sermayeli işletmelerin kurulmasına izin vermek, tahsis edilecek sermayeyi belirlemek,

e) Saymanlık hizmetlerine ve Devlet muhasebesine ilişkin olarak doğacak tereddütleri gidermek,

f) Genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli işletmeler ve fonların hesaplarına ilişkin Sayıştay ilamlarını saymanlıklara tebliğ etmek, bu ilamları ve diğer kişi borçlarını izlemek, tahsilatını sağlamak ve gerektiğinde terkin işlemlerini yapmak,

g) Devlet muhasebesinin geliştirilmesi, etkin ve verimli bir şekilde uygulanması yönünde araştırmalar yapmak veya yaptırmak ve gerekli tedbirleri almak,

h) Saymanlıkların ve kurumların hesap ve işlemlerini merkezde ve gereken yerlerde incelemek ve denetlemek,

i) Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin kesin hesaplarını almak, incelemek, Hazine genel hesabını çıkarmak kesin hesap kanun tasarılarını hazırlamak,

j) Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelere bağlı döner sermayeli işletmelerin hesaplarını almak, incelemek, yıl sonlarında sermayelerine eklenecek tutarları belirlemek ve bunların muhasebe kayıtlarına geçirilmesini sağlamak, gerektiğinde fonların ve özel bütçeli kuruluşların hesaplarını almak,

k) Kamu kurum ve kuruluşlarında hizmetin gereği olarak kullanılan malzeme, ilk ve hammadde, demirbaş, araç ve gereçlerin muhasebeleştirilmesi ve idaresine ait konularda düzenlemeler yapmak,

l) Görev alanına giren konularda diğer mevzuat ile Bakanlığa verilen görevleri yapmak,

m) Teşkilat ve görev alanına giren işlemleri kontrolörleri vasıtasıyla incelemek ve denetlemek,

Genel bütçeli daireler nezdindeki merkez saymanlıkları, askeri ve mülki tüm nakit saymanlıkları, genel ve katma bütçeli kurum saymanlıkları, kadroları Bakanlıkta olan döner sermaye ve fon saymanlıkları bu Genel Müdürlüğe bağlıdır."

Madde 5- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 12 nci maddesine aşağıdaki (n), (o), (p) ve (r) bentleri eklenmiştir.

"n) Milletlerarası kuruluşlarla vergi ile ilgili konularda işbirliği yapar, toplantılara katılır ve görüş bildirir,

o) Vergi istihbarat hizmetlerini yürütür,

p) Teşkilat ve görev alanına giren işlemlerin yürütülmesi için bilgi işlem hizmetlerini tasarlar ve uygular, bu amaçla gerekli örgütlenmeyi sağlar,

r) Teşkilat ve görev alanına giren işlemleri kontrolörleri vasıtasıyla inceletir ve denetletir."

Madde 6- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 13 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Madde 13- Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a) Hazinesinin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak yürütmek,

b) Orman sınırları dışına çıkarılan taşınmaz mallar da dahil olmak üzere, Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz malların satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin gerekli görülen hallerde kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, ormanlar ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki diğer yerler ile Devletin özel mülkiyetindeki yerlerde bulunan su ürünleri üretim yerleri, kaynak suları ve taş, kum, çakıl ve toprak ocaklarının kiraya verilmesi işlemlerini yapmak,

c) Devlete intikali gereken taşınır ve taşınmaz mallar hakların Hazineye maledilmesi işlemlerini yürütmek, taşınmaz malların tescilini, taşınır malların tasfiyesini sağlamak,

d) Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden, kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları; genel, katma ve özel bütçeli idarelere tahsis etmek ve tahsis amacının ortadan kalkması veya amaç dışı kullanılması halinde tahsisi kaldırmak, tahsisi kaldırılan taşınmaz mallar üzerinde Hazine dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapı ve tesisleri tasfiye etmek, tasfiyeye ilişkin esas ve usulleri belirlemek,

e) Devlete ait konutları yönetmek ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait konutların yönetimi konusundaki politikaları belirlemek, her yıl yurtiçi ve yurtdışındaki kamu konutlarının kira ve yakıt bedelleri ile işletme, bakım ve onarım esaslarını tespit etmek,

f) Hazineye ait taşınmaz malların envanter kayıtlarını tutmak ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz mallarının envanter kayıtlarının tutulmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek,

g) Bakanlık adına yapılacak kamulaştırma işlemlerini yürütmek ve diğer genel bütçeli kuruluşların kamulaştırdığı yerlerin Hazine adına tescilini sağlamak,

h) Kanunlar ve antlaşmalar gereğince muayyen zümrelere izafetle elkonulması gereken para, mal ve hakların işlemlerini yapmak ve tasfiyelerini sonuçlandırmak,

i) Genel bütçeye dahil dairelerin hizmet dışı kalan taşınır mallarının satışını yapmak veya Tasfiye İşleri Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlüğü aracılığı ile sattırmak,

j) Bakanlık hizmet binaları ve İçişleri Bakanlığının görüşünü almak suretiyle Hükümet konaklarının yapımını programlamak, satınalma işlemlerini yürütmek ve bunların onarımlarını yapmak,

k) Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarını tespit etmek,

l) Kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz mal edinme ve yönetimine ilişkin olarak hazırlayacakları kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları hakkında görüş bildirmek,

m) Kamu mallarına ilişkin politikaları tesbit etmek,

n) Hazine mallarıyla ilgili diğer mevzuatla Bakanlığa verilen görevleri yürütmek,

o) Görev alanına giren konulardaki alacakların süresinde ve mevzuata uygun olarak takip edilerek tahsil aşamasına getirilmesi için gerekli tedbirleri almak,

p) Teşkilat ve görev alanına giren işlemleri kontrolörleri vasıtasıyla incelemek ve denetlemek."

Madde 7- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 20 nci maddesine birinci fıkra olarak aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Maliye Teftiş Kurulu, bir Başkan ile Maliye Başmüfettişi, Maliye Müfettişi ve Maliye Müfettiş Yardımcılarından oluşur. Maliye Teftiş Kurulu Başkanı, Maliye Müfettişi sıfat ve yetkilerini haiz olup, Müfettişlerin Bakan adına idaresi ve çalışmalarının düzenlenmesi görevini yerine getirir."

Madde 8- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 24 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Madde 24- Maliye Bakanlığındaki yardımcı birimler şunlardır:

- a) Personel Genel Müdürlüğü,
- b) İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı,
- c) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı,
- d) Savunma Sekreterliği,
- e) Özel Kalem Müdürlüğü."

Madde 9- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 25 inci maddesine (c) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki (d), (e) ve (f) bentleri eklenmiş ve (d) bendi (g) olarak değiştirilmiştir.

"d) Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile ilgili eğitim planlarının koordinasyonunu sağlamak, Bakanlık personeli ile ilgili temel eğitim programlarını düzenlemek ve uygulamak,

e) Personel hareketleri ve eğitim faaliyetleri ile ilgili yayım hizmetlerini yürütmek,

f) Bağlı ve ilgili kuruluşların özel kanunları dolayısıyla Bakanlığa verilmiş görevlerin yürütülmesinde koordinasyonu sağlamak,"

Madde 10- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 29 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı

Madde 29- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığının görevleri şunlardır.

- a) Bakanlığın bilgisayar hizmetlerini ilgili birimlerle birlikte yürütmek,
- b) Bilgi işlem projeleri ile ilgili olarak Bakanlık birimleri arasında koordinasyon ve işbirliği esaslarını belirlemek,
- c) Bakanlık merkez ve taşra kuruluşlarının haberleşme ve her nevi elektronik sistemlerinin temin, tesis, bakım ve onarımlarına ilişkin esasları belirlemek, gerekli görülen hallerde bakım ve onarım işlerini yapmak veya yaptırmak,
- d) Bakanlıkça verilecek benzeri görevleri yapmak."

Madde 11- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 34 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Madde 34- Bakanlık taşra teşkilatı, defterdarlıklardan oluşur. Ek (3) sayılı cetvelde belirtilen bölgelerde Gelirler Bölge Müdürlükleri de kurulabilir.

Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun, Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun olarak taşra teşkilatında gerekli değişiklik ve düzenlemeler yapılabilir."

Madde 12- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35/A maddesine aşağıdaki (d) bendi eklenmiştir.

"d) Kefalet Sandığı."

Madde 13- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 37 nci maddesine aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

"Devlet gelir ve giderleri ile kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz mal edinme ve yönetimini ilgilendiren hususlar hakkında hazırlanacak kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenlemeler ile mahalli idarelerin gelirlerine ilişkin olarak hazırlanacak tasarılar hakkında Maliye Bakanlığının uygun görüşünün alınması zorunludur.

Maliye Bakanı, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idareler, döner sermayeli kuruluşlar, bütçenin transfer tertibinden yardım alan kuruluşlar, belediyeler, belediyelere bağlı kuruluşlar, özel idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri ve benzeri kuruluşlar, fonlar ve fonlara tasarruf eden kuruluşlar ve vergi muafiyeti tanınan vakıflardan her türlü mali işlemleri ile ilgili bilgi, belge ve hesap durumlarını almaya; bu belge ve hesap durumları ile borçlanma ve ödeme imkanları üzerinde inceleme yaptırmaya; bütçe ödenekleri ile diğer imkanları en etkin şekilde kullanmak üzere gerekli önlemleri almaya, bu maksatla gereğinde ilgili kurum ve kuruluşlardan alınan önlemlerin uygulanmasını istemeye yetkilidir.

Kuruluşlar, hizmet ve faaliyetlerinde insan, para ve malzeme gibi mevcut kaynakların en uygun, verimli ve müessir bir şekilde kullanılmasını sağlamak üzere, bütçelerinin hazırlık ve uygulama safhalarında, Maliye Başkanlığı veya Bütçe Dairesi Başkanlıkları ile gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak zorundadırlar."

Madde 14- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 43 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Kontrolör, Uzman ve Denetmen Çalıştırılması

Madde 43- a) Kontrolör çalıştırılması: Bütçe ve Mali Kontrol, Muhasebat, Gelirler, Milli Emlak, Tasfiye İşleri Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlükleriyle Bakanlıkça uygun görülecek birimlerde kontrolör çalıştırılabilir.

Kontrolörler, bağlı bulundukları genel müdürlük teşkilatının her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili olarak; teftiş, inceleme ve soruşturma işleriyle kanunlar ve diğer mevzuatla kendilerine verilen görevleri yaparlar.

Bunlar, en az dört yıllık yüksek öğretim kurumlarından mezun olanlar arasından yapılacak özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe stajyer kontrolör olarak alınırlar ve en az üç yıl çalıştıktan sonra yapılacak yeterlik sınavında başarı olmak şartıyla kontrolör olarak atanırlar.

b) Uzman çalıştırılması: Bakanlık merkez teşkilatında, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ve bağlı birimlerinde Devlet Bütçe Uzmanı, Muhasebat Genel Müdürlüğünde Devlet Muhasebe Uzmanı, Gelirler Genel Müdürlüğünde Devlet Gelir Uzmanı, Milli Emlak Genel Müdürlüğünde Devlet Malları Uzmanı, taşra teşkilatında Gelir Uzmanı ve Milli Emlak Uzmanı çalıştırılabilir.

Bu uzmanlara, bağılı oldukları genel müdürlüklerin görev alanına giren konularda ilgili kuruluşlar nezdinde araştırma, inceleme (vergi incelemesi hariç) ve analiz yaptırılabilir.

Bunlar en az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından mezun olanlar arasından, yapılacak özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe uzman yardımcısı olarak alınırlar ve en az üç yıl çalışmak ve olumlu sicil almak şartıyla Bakanlık merkezinde açılacak yeterlik sınavına girme hakkını kazanırlar. Yeterlik sınavında başarı olanlar kadrolarına uygun uzman ünvanını alırlar.

c) Denetmen Çalıştırılması : Gelirler Genel Müdürlüğünce, bölge düzeyinde vergi incelemeleri, taşra teşkilatı gelir birimlerinde denetim yapmak üzere gerektiğinde defterdarlıklar ve vergi dairesi başkanlıkları emrinde de çalıştırılabilecek, bölge müdürlüklerine bağılı vergi denetmenleri;

Muhasebat Genel Müdürlüğünce, genel ve katma bütçeli idareler ile bunlara bağılı işletme ve fonlardaki saymanlıklarda denetim yapmak üzere defterdarlıklara bağılı muhasebe denetmenleri;

Milli Emlak Genel Müdürlüğünce, milli emlak ve Devlet mallarına ilişkin olarak inceleme ve araştırmalar; milli emlak birimlerinde denetim yapmak üzere, milli emlak dairesi başkanlıkları emrinde de çalıştırılabilecek, defterdarlıklara bağılı milli emlak denetmenleri; çalıştırılır.

Kanunlarda kontrol memurlarına yapılmış olan atıflar, ilgi sine göre bu denetmenlere yapılmış sayılır.

Bunlar en az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından mezun olanlar arasından, yapılacak özel yarışma sınavı sonucunda mesleğe denetmen yardımcısı olarak alınırlar ve en az üç yıl çalışmak, olumlu sicil almak ve Bakanlık merkezinde açılacak yeterlik sınavında başarılı olmak şartıyla ilgili bulundukları denetmen kadrolarına atanırlar. Denetmenler yer değiştirme suretiyle atamaya tabidir.

Kontrolörlerin, Uzmanların ve Denetmenlerin mesleğe giriş ve yeterlik sınavları ile çalışma usul ve esasları yönetmelikle düzenlenir."

Madde 15- 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki ek maddeler eklenmiştir.

"Maliye Başkanlığı ve Bütçe Dairesi Başkanlığı

Ek Madde 1- Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin her birinde Maliye Bakanlığına bağılı Maliye Başkanlığı veya Bütçe Dairesi kurulur. Bütçe Dairesi Başkanlıklarını, kurumların hizmet yükü ve iş hacimlerini gözönünde bulundurmak suretiyle, birden fazla kuruma hizmet vermek üzere görevlendirmeye Maliye Bakanı yetkilidir.

Hangi kurumlarda Maliye Başkanlığı kurulacağı Ek: 2 sayılı cetvelde gösterilmiştir.

Maliye Başkanlığı, Başkanın emri altında Bütçe Dairesi Başkanı ve Merkez Saymanlık Müdürü ile bunlara bağılı servislerden oluşur."

"Maliye Başkanının Görevleri

Ek Madde 2- Maliye Başkanı bulunduğu kurum nezdinde Maliye Bakanlığının temsilcisi olup, görevleri şunlardır:

- a) Kendisine bağlı birimlerin işlemlerinin kanun hükümlerine göre yürütülmesini sağlamak,
- b) Maliye Bakanlığı ile kurum arasındaki ilişkilerde işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,
- c) Bulunduğu kurumun harcama, mali işlem, karar ve tasarruflarını Bakanlığın amaç ve politikalarına, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygunluğu açısından izlemek,
- d) Görev alanına giren konularda kurumca sorulan hususları cevaplandırmak,
- e) 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 110 uncu maddesindeki görevi ifa etmek.

Maliye Başkanları, Maliye Bakanlığı merkez denetim elemanlığı görevinde en az 10 yıl bulunmuş olanlar ile en az Genel Müdürlük Daire Başkanlığı ve Büyükşehir Belediyesi bulunan illerde görev yapmakta olan defterdarlar arasından ortak kararname ile atanırlar."

"Bütçe Dairesi Başkanlıklarının Görevleri

Ek Madde 3- Bütçe Dairesi Başkanlıklarının görevleri şunlardır:

- a) Görevlendirildiği kurumca hazırlanan bütçe tekliflerini Bakanlıkça belirlenen ilke ve standartlar açısından inceleyerek, bunlara uygunluğunu sağlamak ve süresi içinde Bakanlığa vermek; kurumun bütçe uygulamasına ilişkin talep ve tekliflerini değerlendirerek görüş belirtmek suretiyle Bakanlığa iletmek,
- b) Kurumun merkez ve taşra teşkilatında kullanılacak ödeneklere ait ödeme emirlerini düzenlemek ve göndermek,
- c) Bütçe kayıtlarını tutmak,
- d) Kurumun kesin hesabını düzenlemek, bu amaçla tüm birimlerinin bütçe hesaplarını toplamak ve birleştirmek,
- e) Katma bütçeli idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarının kiraya verilmesi, trampa edilmesi, satılması, mülkiyetin gayri ayni hak tesis edilmesi ile ilgili işlemlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak, bunların gelirlerinin tahakkukunu takip etmek,
- f) Kuruma ait memur, sözleşmeli personel, iş ve geçici işçilerin serbest ve tutulu kadro ve pozisyonlarının ve bunlardan fiilen dolu olanların ünvan, derece, sınıf ve görev yerlerine göre kayıtlarını tutmak; açıktan atama ve yeni kadro ve pozisyon ihdas, iptal ve değişikliklerine ilişkin kurum taleplerinden, uygun bulunanları ayrıntılı bir rapor ekinde Bakanlığa ulaştırmak,

g) 6245 sayılı Harcırah Kanununun 48 ve 49 uncu maddeleri gereğince Bakanlıkça vize edilen kadro ve görevlerin, merkez ve taşra birimleri itibariyle dağılımına ilişkin kayıtları tutmak ve dağılım listelerini vize etmek,

h) Kurumun taşıt, lojman, sosyal tesis, hizmet binası ve benzeri hususlara ilişkin olarak kayıtlarını tutmak ve istatistiki bilgileri toplamak,

i) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak."

"Merkez Saymanlık Müdürlüklerinin Görevleri

Ek Madde 4- Merkez Saymanlık Müdürlükleri, 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununu ve diğer mevzuatla saymanlara verilen görevleri yapmak, mevzuata uygun bulunmayan giderler hakkında görüşleri ile birlikte Maliye Başkanına bilgi vermek ve Bakanlıkça verilen diğer işleri yapmakla görevlidir."

"Katma Bütçeli İdareler Saymanlık Hizmetleri

Ek Madde 5- Maliye Başkanlığı bulunmayan kurumlarda Bütçe Dairesi Başkanları, Maliye Başkanlarının görevlerini de yerine getirirler.

Maliye Başkanlığı bulunmayan katma bütçeli idarelerde Merkez Saymanlık Müdürlüğü görevleri Bütçe Dairesi Başkanlığınca yürütülür."

"Mali Danışma Kurulu

Ek Madde 6- Mali Danışma Kurulu, Müsteşar veya görevlendireceği Müsteşar Yardımcılarından birinin başkanlığında Sayıştay üyelerinden iki kişi, Bütçe ve Mali Kontrol, Muhasebat Genel Müdürleri ile Maliye Başkanları, Bütçe Dairesi Başkanları ve Merkez Saymanlık Müdürleri arasından seçilecek 6 kişiden oluşur.

Ayrıca, zimmetlerin silinmesi ile ilgili hususlarda Başhukuk Müşaviri ve Muhakemat Genel Müdürü; gelir belgelerinin şekil ve çeşitlerinin tespiti ile ilgili hususlarda Gelirler Genel Müdürü, milli emlâk ile ilgili konularda Millî Emlâk Genel Müdürü Kurula katılır.

Kurulun, toplanma ve çalışma esas ve usulleri ile üyelerin seçimi, toplantı ve karar nisabına ilişkin hususlar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Kurulun sekreteryaya hizmetleri Muhasebat Genel Müdürlüğünce yürütülür."

"Mali Danışma Kurulunun Görevleri

Ek Madde 7- Mali Danışma Kurulunun görevleri şunlardır:

a) Gelir ve gider kanunlarının uygulanmasına ilişkin belgelerin şekil ve türlerini belirlemek,

b) Devlet hesaplarının işleyişi ve değişiklikleri ile ilgili konularda görüş tespit etmek,

c) Mal ve nakit saymanları ile gelir ve gider memurlarının zimmetlerinin silinmesi konusundaki talepleri inceleyerek Bakana sunmak,

d) Mücbir sebeplerle takip ve tahsiline imkan kalmayan zimmetlerin silinmesi hususunda görüş belirlemek,

e) Bakanlık Makamınca, kurulda görüşülüp karara bağlanması istenilen hususlarda görüşünü belirleyip Makama sunmak.

Kurulun başkan ve üyelerine ayda ikiden fazla olmamak üzere her toplantı için 1000 göstergenin memur aylık katsayısı ile çarpımı sonunda bulunan miktar üzerinden toplantı ücreti ödenir."

"Gelirler Bölge Müdürlüğü

Ek Madde 8- Gelirler bölge müdürlükleri, Gelirler Genel Müdürlüğünün bilgi işlem, istihbarat ve denetim hizmetlerini bölge düzeyinde yürütmek üzere doğrudan Gelirler Genel Müdürlüğüne bağlı olarak kurulur.

Bölge müdürlüğü teşkilatı; bölge müdürünün yönetimi altında, bölge müdür yardımcıları, bilgi işlem müdürlüğü, istihbarat müdürlüğü, denetim birimi ile eğitim ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşur.

Bölgede görevlendirilen personelin özlük işlemleri ve sicillerinin tutulması Bakanlıkça yürütülür. Ancak, gerekli görülen hallerde bu işlemlerin yürütülmesi kısmen veya tamamen defterdarlıklara devredilebilir.

Bölge müdürlüklerinin görev, çalışma usul ve esasları ile Bakanlık ve diğer taşra birimleriyle olan ilişkileri yönetmelikle belirlenir."

"Gelirler Bölge Müdürü

Ek Madde 9- Gelirler bölge müdürünün görevleri:

a) Bilgi işlem müdürlüğü vasıtasıyla bölgesindeki bilgi işlem hizmetlerinin belirlenen ilkelere uygun olarak yürütülmesini,

b) İstihbarat müdürlüğü vasıtasıyla bölgesindeki istihbarat ve istatistik bilgilerinin toplanıp değerlendirilmesini ve ilgili birimlere aktarılmasını,

c) Denetim birimi vasıtasıyla bölgesindeki vergi denetmenlerinin çalışmalarının planlanıp yürütülmesini,

sağlamaktır.

Gelirler bölge müdürleri; Gelirler Genel Müdürlüğü daire başkanları, vergi inceleme yetkisini haiz Bakanlık merkez denetim elemanlığı görevinde en az on yıl bulunmuş olanlar ile en az iki yıl vergi dairesi başkanlığı yapmış olanlar arasından atanırlar.

Bölge müdür yardımcıları, yukarıdaki birimlerin işbirliği ve koordinasyon içinde çalışması ve verilen görevlerin yerine getirilmesinde bölge müdürüne yardımcı olurlar. Bölge müdür yardımcıları; vergi dairesi başkanları, vergi inceleme yetkisini haiz Bakanlık merkez denetim elemanlığı görevinde en az yedi yıl bulunmuş olanlar ile Devlet memuriyetinde en az onbeş yıl bulunmuş olan Gelirler Genel Müdürlüğü şube müdürleri, bilgi işlem merkezi müdürleri, istihbarat müdürleri, vergi dairesi müdürleri, vergi müdürleri, gelir müdürleri ve takdir komisyonu başkanları arasından atanırlar. Atama usul ve esasları Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir."

"Vergi İstihbarat Uzmanları

Ek Madde 10- Gelirler Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatında vergi istihbarat uzmanları çalıştırılır.

Vergi istihbarat uzmanlarının görevi, gerçek ve tüzelkişilerin vergilendirmeye ilişkin hesap ve işlemleri ile vergi kanunlarına göre suç teşkil eden fiilleri hakkında bilgi ve delil toplamak ve vergi incelemesine yetkili mercilere aktarmaktır.

İlgili bütün kişi ve kurumlar, vergi istihbarat uzmanlarına görevlerinin ifası sırasında her türlü yardım ve kolaylığı sağlamakla yükümlüdürler.

Vergi istihbarat uzmanlarının mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, çalışmaları ve yükselmelerine ilişkin usul ve esaslar, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından müştereken çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."

"Defterdar

Ek Madde 11- Defterdar, bulunduğu ilde Maliye Bakanlığının en büyük memuru ve il ve bağlı ilçeler teşkilatının amiri olup, işlemlerin kanun hükümlerine göre yürütülmesi, denetlenmesi, merkez ve taşradan sorulan soruların cevaplandırılması, kanuna aykırı hareketi görülenler hakkında takibatta bulunulması, atamaları il'e ait merkez ve bağlı ilçeler maliye memurlarının sicillerinin tutturulması ile görevli ve sorumludur.

Gerek görülen yerlerde defterdara yeterli sayıda yardımcı verilir.

Vergi dairesi başkanları, dairelerinin yetki ve konularıyla sınırlı olmak üzere defterdarın gelir idaresine ilişkin yetkilerinden Bakanlıkça belirlenenleri kullanırlar.

İl ve ilçe birimlerini defterdar adına kontrol etmek üzere defterdar emrine denetmenler verilebilir. Kendisine vergi denetmeni bağlı olmayan defterdarların, denetlenmesine gerek gördükleri gelir birimleri ile ilgili denetim talepleri gelirler bölge müdürlüklerince karşılanır."

"Defterdarlık Birimleri

Ek Madde 12- Defterdarlık birimleri, defterdarın yönetimi altında gelir, muhasebat, millî emlak ve muhakemat birimleri ile personel müdürlüğünden oluşur.

Büyükşehir belediye sınırları içinde ayrıca ilçe teşkilatı bulunan il merkezlerindeki ilçe malmüdürlükleri dışındaki birimler doğrudan doğruya defterdarlığa bağlıdır."

"Gelir Birimleri

Ek Madde 13- Defterdarlık gelir birimleri vergi daireleri ve gelir müdürlüklerinden oluşur."

"Vergi Daireleri

Ek Madde 14- Vergi daireleri, defterdarlığa bağlı başkanlık, müdürlük veya bağlı vergi dairesi şeklinde kurulur. İl ve ilçe merkezlerindeki vergi dairelerinin kuruluş şekli, sayısı, faaliyet bölgeleri, bunların hangi vergi, resim ve harçların tahakkuk ve tahsili ile uğraşacakları Bakanlıkça belirlenir.

Vergi dairelerinde, bir başkan veya müdürün yönetimi altında yeterli sayıda yardımcı, şef ve diğer memurlar; bağlı vergi dairelerinde ise, malmüdürünün yönetimi altında şef ve diğer memurlar çalıştırılır. Gerekli görülen vergi dairelerinde gelir uzmanları ve yardımcıları çalıştırılabilir.

Vergi dairesi başkanlıklarında, bu Kanun Hükmünde Kararname ve diğer kanunlarda gelir müdürüne verilen görevleri de ifa eden bir başkan yardımcısı, başkanlık bünyesinde kurulan bölümleri yönetmekle görevli yeterli sayıda vergi müdürü, vergi dairesi başkanı emrinde çalışan vergi denetmenleri, vergi davalarını takip etmekle görevli hazine avukatları bulunur. Ayrıca başkanlığın işlemlerini yürütmek üzere takdir ve uzlaşma komisyonları kurulabilir.

Vergi daireleri, vergi kanunları ve özel kanunlar ile bu kanunlara dayanılarak Bakanlıkça belli edilen kamu gelirleriyle ilgili mükellefi tesbit, tarh, tahakkuk, tecil, tahsil, terkin, ödeme, iade ve muhasebe işlemlerini; bu işlemlere ilişkin olarak vergi dairesi veya mükelleflerce yaratılan ihtilaflarla ilgili yargı mercii nezdinde Hazineyi temsilen dilek ve savunmalarda bulunulması, gerektiğinde temyiz ve tashihi karar talebinde bulunulması ve yargı kararlarının uygulanması işlemlerini yürütür.

Vergi dairelerinde saymanlık işlemlerinden doğan Sayıştaya hesap verme görevi, başkanlık şeklinde kurulan vergi dairelerinde muhasebe ve tahsilat işlemlerinden sorumlu vergi müdürü; müdürlük şeklinde kurulan vergi dairelerinde vergi dairesi müdürü; bağlı vergi dairelerinde ise malmüdürü tarafından yerine getirilir. İcra memuru ve tahsildarlar, Sayıştaya hesap vermekle yükümlü müdüre karşı sorumludurlar.

Tahakkuk hatalarından doğan mali zararlardan bu işlemleri yapan memurlar; başkanlık şeklinde kurulan vergi dairelerinden sorumlu vergi müdürü, müdürlük şeklinde kurulan vergi dairelerinde ilgili müdür yardımcısı bağlı vergi dairelerinde ilgili şef ile birlikte sorumludurlar.

Bakanlık, vergi, resim, harçlara ilişkin terkin yetkisini kısmen veya tamamen vergi dairesi başkanları ve müdürlerine devredilebilir. Vergi dairesi başkanının veya müdürünün yetkilerinden bir kısmı Bakanlığın onayı ile başkan yardımcısı veya müdür yardımcılara devredilebilir. Bu durumda devredilen işlerden doğacak sorumluluk, yetki verilen yardımcılara aittir. Bu yetki, vergi dairesi başkanı veya müdürünün denetim sorumluluğunu kaldırmaz.

Vergi dairesi başkanlığınca yapılacak ödemelere ilişkin olarak ita amirliği yetkisi vergi dairesi başkanına devredilebilir.

Vergi dairelerinin kuruluş, görev, yetki ve çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar ile gelirler bölge müdürlükleri ve defterdarlıklarla ilişkileri Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir."

"Vergi Dairesi Başkanı

Ek Madde 15- Vergi Dairesi Başkanı, vergi dairesi başkanlığının amiri olup doğrudan defterdara bağlıdır.

Vergi dairesi başkanı ve emrindeki vergi müdürleri, vergi dairesi müdürünün muhtelif kanunlarda yeralan tüm görev, yetki ve sorumluluklarına sahiptirler.

Vergi dairesi başkanları, vergi incelemesi yetkisini haiz Bakanlık merkez denetim elemanlığı görevinde en az sekiz yıl veya vergi dairesi başkan yardımcılığı görevinde en az üç yıl bulunmuş olanlar arasından atanırlar.

Vergi dairesi başkan yardımcıları ise, vergi incelemesi yetkisini haiz bakanlık merkez denetim elemanlığı görevinde en az yedi yıl bulunmuş olanlar ile en az oniki yıl Devlet memuriyetinde bulunmuş olan Gelirler Genel Müdürlüğü şube müdürleri, vergi dairesi müdürleri, vergi müdürleri, gelir müdürleri ve takdir komisyonu başkanları arasından atanırlar. Atama usul ve esasları Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir."

"Gelir Müdürlükleri

Ek Madde 16- İllerde defterdara bağlı olarak iş hacmi dikkate alınmak suretiyle bir veya birden fazla gelir müdürlüğü kurulur.

Gelir müdürlüğünde, gelir müdürünün yönetimi altında yeterli sayıda müdür yardımcısı, şef ve diğer memurlar çalıştırılır.

Gelir müdürlüklerinin görevleri şunlardır:

a) Bulundukları il ve bağlı ilçelerde vergilendirme ile ilgili soruları defterdar adına cevaplandırmak,

b) Teftişlerde defterdar adına verilecek cevap ve emirleri hazırlamak,

c) Vergi dairelerinden toplanan istatistiki bilgileri il bazında derleyip, Gelirler Genel Müdürlüğe veya Gelirler Bölge Müdürlüğüne göndermek,

d) Terkini gereken amme alacaklarının terkinini defterdar adına tekemmül ettirerek ilgililere bildirmek,

e) Vergi kanunları ve diğer kanunların gelir müdürlüğüne verdiği işleri yapmak.

Gelir müdürü, görevlerin tam ve zamanında yapılmamasından ve verdiği emirlerden doğan Hazine zararından müdür yardımcı, müdür yardımcısı yoksa servis şefiyle birlikte sorumludur."

"Muhasebat Birimleri

Ek Madde 17- Muhasebat birimleri, muhasebe müdürlükleri, saymanlık müdürlükleri ve malmüdürlüklerinden oluşur."

"Muhasebe Müdürlükleri

Ek Madde 18- Muhasebe müdürlükleri, Valiliğin yönetimi altındaki genel bütçeli dairelerin saymanlık hizmetlerini ve Bakanlıkça verilen diğer görevleri yerine getirirler. Ayrıca, il sınırları içindeki saymanlıklar arasında koordinasyonu ve uygulama birliğini sağlamak üzere defterdar adına belirlenecek görüş ve önerileri hazırlarlar.

Muhasebe müdürlüğünde bir müdürün yönetimi altında yeterli sayıda müdür yardımcısı ile şef ve diğer personel çalıştırılır.

Muhasebe müdürleri, sayman sıfatını taşırlar ve Sayıştaya hesap verirler. Ancak, Bakanlıkça belirlenecek esaslar çerçevesinde müdür yardımcılarında saymanlık yetki ve sorumluluğu devredilebilir. Bu durumda da muhasebe müdürleri sayman sıfatı ile saymanlığın hesaplarını bir bütün olarak Sayıştaya vermeye devam ederler."

"Saymanlık Müdürlükleri

Ek Madde 19- Saymanlık müdürlükleri, bulundukları yerde bölge müdürlüğü ve başmüdürlük şeklinde örgütlenmiş olan daireler ile askeri birimlerin ve diğer dairelerin saymanlık hizmetlerini ve Bakanlıkça verilen diğer görevleri yerine getirirler. Kadroları Maliye Bakanlığına ait olan döner sermaye ve fon saymanlıkları ile bulundukları illerdeki defterdarlıklara bağlıdır.

Saymanlık müdürlüğünde, bir müdürün yönetimi altında yeterli sayıda müdür yardımcısı ile şef ve diğer personel çalıştırılır.

Saymanlık müdürleri sayman sıfatı ile Sayıştay'a hesap verirler. Saymanlık yetkisi ve sorumluluğu Bakanlıkça belirlenecek esaslar çerçevesinde müdür yardımcılarında devredilebilir. Bu durumda da saymanlık müdürleri sayman sıfatı ile saymanlığın hesabını bir bütün olarak Sayıştay'a vermeye devam ederler."

"Mal Müdürlükleri

Ek Madde 20- Malmüdürlüğü, vezne ve muhasebe servisleri ile gereken yerlerde tahakkuk, tahsilat, millî emlâk ve muhakemat servislerinden oluşur. İş hacminin gerektirdiği mal müdürlüklerinde yeterli sayıda saymanlık müdür yardımcısı çalıştırılabilir.

Malmüdürü, ilçe Maliye teşkilatının amiri olup işlemlerin mevzuata uygun olarak yürütülmesini sağlar. Vezne ve muhasebe servislerinin dışındaki servislerin başında bulunan memurlar işlerin kanuna uygun olarak yürütülmesinden birinci derecede sorumludurlar.

Malmüdürleri sayman sıfatını taşırlar ve Sayıştay'a hesap verirler. Saymanlık yetki ve sorumluluğu Bakanlıkça belirlenecek esaslar çerçevesinde saymanlık müdür yardımcılarında devredilebilir.

Bu durumda da malmüdürleri sayman sıfatı ile saymanlığın hesaplarını bir bütün olarak Sayıştay'a vermeye devam ederler."

"Millî Emlâk Birimleri

Ek Madde 21- Millî emlâk birimleri; millî emlâk dairesi başkanlığı millî emlâk müdürlüğü ve başkanlık veya müdürlük olmayan yerlerde de malmüdürlüğü millî emlâk servislerinden oluşur. Millî emlâk birimlerinde millî emlâk uzmanı ve yardımcıları çalıştırılabilir.

Millî emlâk memuru bulunmayan ilçelerde millî emlâk işlemleri görevlendirilecek memurlar tarafından yürütülür.

Bakanlık gerekli görülen il ve ilçelerde bir veya birden fazla sayıda millî emlâk dairesi başkanlığı ve millî emlâk müdürlüğü kurmaya yetkilidir. Millî emlâk birimlerinin kuruluş, görev ve çalışma esasları yönetmelikle düzenlenir."

"Millî Emlâk Birimlerinin Görevleri

Ek Madde 22- İl ve ilçe millî emlâk birimleri, Millî Emlâk Genel Müdürlüğünün görevlerinin il ve ilçeye ilişkin olanlarını yürütür.

İl ve ilçe ayniyat kesin hesapları millî emlâk birimlerince hazırlanır. Millî emlâk dairesi başkanlığı millî emlâk müdürlüğü ve bunların bulunmadığı yerlerde malmüdürlüğü memurlarından biri ayniyat saymanı olarak görevlendirilir.

Hazine taşınmaz mallarının tescil ve ferağı ile ilgili olarak çeşitli kanunlarda defterdara verilmiş olan yetkiler, millî emlâk dairesi başkanına, millî emlâk müdürüne, emlak müdürüne veya diğer memurlara devredilebilir.

İlçe kamulaştırma kıymet takdiri komisyonunun maliye üyesi; millî emlâk dairesi başkanlığı, millî emlâk müdürlüğü, bunların olmadığı yerlerde de malmüdürlüğü memurları arasından seçilir.

Millî emlâk dairesi başkanı, millî emlâk müdürü ve malmüdürü, millî emlâk işlemlerinin mevzuata uygun olarak yürütülmesini temin etmek, görev alanındaki millî emlâk işlemlerinden doğan hak ve alacakların zamanında tahakkuk ettirilmesini sağlamakla yükümlüdür.

İlgili memur ve şefler, sözü edilen görevlerin tam veya zamanında yerine getirilmemesinden dolayı tahakkuk noksanından veya zamanında takip ve tahakkuk ettirilmemesi nedeniyle tahsil edilemez bir hale gelmiş Hazine hak ve alacaklarından başkanlık şeklinde kurulan millî emlâk birimlerinde emlâk müdürü, müdürlük şeklinde kurulan birimlerde müdür yardımcısı, malmüdürlüklerinde malmüdürü ile birlikte sorumludur."

"Millî Emlâk Dairesi Başkanı

Ek Madde 23- Millî emlâk dairesi başkanı doğrudan defterdara bağlı olup, millî emlâk dairesi başkanlığının amiridir. Başkanın emrinde yeteri kadar başkan yardımcısı, emlâk müdürü, bilgi işlem müdürü ve millî emlâk denetmeni bulunur.

Millî emlâk dairesi başkanı, görev alanına giren idari davalarda, 8 Ocak 1943 tarih ve 4353 sayılı Kanunun 22 nci maddesindeki "daire amiri" yetkisini haizdir.

Millî emlak dairesi başkanları Maliye Bakanlığı merkez denetim elemanlığı görevinde en az sekiz yıl veya millî emlak daire başkan yardımcılığı görevinde en az üç yıl bulunmuş olanlar arasından atanır.

Millî emlak dairesi başkan yardımcıları ise, Bakanlık merkez denetim elemanlığı görevinde en az yedi yıl bulunmuş olanlar ile en az oniki yıl Devlet memuriyetinde bulunmuş olan Millî Emlak Genel Müdürlüğü şube müdürleri, millî emlak müdürleri ve emlak müdürleri arasındaki atanırlar."

"Muhakemat Birimleri

Ek Madde 24- İl muhakemat birimlerinde muhakemat müdürlerinin yönetiminde, muhakemat müdür yardımcıları, müşavir hazine avukatları, hazine avukatları, şef, raportör ve memurlar çalıştırılır.

İl muhakemat birimleri 4353 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde sayılan görevleri yapar. Bakanlıkça verilecek veya devredilecek olan yetkileri kullanırlar."

"Personel Müdürlükleri

Ek Madde 25- Personel müdürlüklerinin görevleri şunlardır:

- a) İl atamalı personelin atama, nakil, özlük ve emeklilik işlemlerini yapmak,
- b) İl kadrolarının; dağıtım, tahsis, tenkis ve değişiklikleri ile ilgili tekliflerde bulunmak,
- c) Aday memurların eğitim programlarını hazırlamak ve uygulamak; il teşkilatının hizmet içi eğitim planının hazırlanmasını koordine etmek ve uygulanmasına yardımcı olmak,
- d) Defterdarlık personelinin her türlü mali ve sosyal haklarına ilişkin işlemleri yürütmek,
- e) Bakanlıkça (Personel Genel Müdürlüğü) verilecek benzeri görevleri yapmak."

Madde 16- 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki cetvelin Maliye Bakanlığına ait bölümünden ekli (1) sayılı listede yer alan kadrolar çıkarılmış; ekli (2) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek Maliye Bakanlığı bölümüne eklenmiştir.

Madde 17 - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36 ncı maddesi "Ortak Hükümler" başlıklı bölümünün (A) bendinin değişik 11 inci fıkrasına "Devlet Bütçe Uzman Yardımcıları," ibaresinden sonra gelmek üzere "Devlet Muhasebe Uzman Yardımcıları, Devlet Gelir Uzman Yardımcıları, Devlet Malları Uzman Yardımcıları, Gelir Uzman Yardımcıları, Millî Emlak Uzman Yardımcıları, Vergi İstihbarat Uzman Yardımcıları, Muhasebe Denetmen Yardımcıları, Vergi Denetmen Yardımcıları, Millî Emlak Denetmen Yardımcıları" ve "Devlet Bütçe Uzmanlığına" ibaresinden sonra gelmek üzere "Devlet Muhasebe Uzmanlığına, Devlet Gelir Uzmanlığına, Devlet Malları Uzmanlığına, Gelir Uzmanlığına, Millî Emlak Uzmanlığına, Vergi İstihbarat Uzmanlığına, Muhasebe Denetmenliğine, Vergi Denetmenliğine, Millî Emlak Denetmenliğine" ibaresi eklenmiştir.

Madde 18- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa 418 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3 üncü maddesi ile eklenen (I) sayılı cetvelin "I-Genel İdare Hizmetleri Sınıfı" bölümünün "h" fıkrasına, "Maliye Bakanlığı Devlet Bütçe Uzmanları" ibaresinden sonra gelmek üzere "Devlet Muhasebe Uzmanları, Devlet Gelir Uzmanları, Devlet Malları Uzmanları, Gelir Uzmanları, Millî Emlâk Uzmanları, Vergi İstihbarat Uzmanları, Muhasebe Denetmenleri, Vergi Denetmenleri, Millî Emlâk Denetmenleri," unvanları, (II) sayılı cetvelin "1-Başbakanlık ve Bakanlıklarda" bölümünün sonuna "Maliye Başkanı, Gelirler Genel Müdürü, Vergi Dairesi Başkanı, Millî Emlâk Dairesi Başkanı" unvanları ile "4-Başbakanlık ve Bakanlıklarda" bölümünün sonuna "Gelirler Bölge Müdür Yardımcısı, Vergi Dairesi Başkan Yardımcısı, Millî Emlâk Dairesi Başkan Yardımcısı, Bilgi İşlem Merkezi Müdürü (Maliye Bakanlığı - Bölgede), Vergi İstihbarat Müdürü (Maliye Bakanlığı) Vergi Müdürü (Maliye Bakanlığı), Emlâk Müdürü (Maliye Bakanlığı)," unvanları eklenmiştir.

Madde 19- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 213 üncü maddesinden sonra gelen "Zam ve Tazminatlar" başlıklı Ek Maddesinin "II- Tazminatlar" kısmının (A) bölümünün (h) bendinde yer alan "Defterdarlık Kontrol Memurları" ibaresi "Maliye Bakanlığı Muhasebe, Vergi ve Millî Emlâk Denetmenleri ile bunların yardımcıları" şeklinde değiştirilmiş; aynı bölümün (i) bendine "Devlet Bütçe Uzmanları" ibaresinden sonra gelmek üzere "Devlet Muhasebe Uzmanları, Devlet Gelir Uzmanları, Devlet Malları Uzmanları, Gelir Uzmanları, Millî Emlâk Uzmanları, Vergi İstihbarat Uzmanları" ibaresi eklenmiştir.

Geçici Madde 1- Bu Kanun Hükmünde Kararname ile kadroları kaldırılanlar, Bakanlıkta boş bulunan durumlarına uygun diğer kadrolara atanırlar ve bu süre içinde her türlü mali haklarını eski kadrolarına göre almaya devam ederler.

Bunların atandıkları yeni kadrolarına ait her türlü ödemeler dahil maaşlarının net tutarı, eski kadrosunda en son ayda ödenen her türlü ödemeler dahil maaşının net tutarından az ise aradaki fark giderilinceye kadar hiç bir vergi ve kesintiye tabi tutulmadan tazminat olarak ödenir.

Geçici Madde 2- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımlandığı tarihte muhasebe kontrol, vergi kontrol ve millî emlâk kontrol memurluğu kadrolarında görev yapmakta olanlar ile bu kadrolara atanmak üzere sınava alınan ve sınav işlemleri henüz sonuçlanmamış olup, yazılı ve sözlü sınav sonucunda başarılı olacaklardan;

a) Bu kadrolara atandıktan sonra geçen hizmet süreleri üç yıldan az olanlar ile yeni atanacak olanlar sırasıyla muhasebe denetmen yardımcısı, vergi denetmen yardımcısı ve millî emlâk denetmen yardımcısı kadrolarına,

b) Üç yıldan fazla olanlar sırasıyla muhasebe denetmeni, vergi denetmeni ve millî emlâk denetmeni kadrolarına,

Bu kadrolara atanmak için öngörülen öğrenim ve yeterlik sınavını başarmış olmak şartları aranmaksızın atanmış sayılırlar.

Ancak (b) bendinde belirtilenler hakkında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36 ncı maddesinin (A) bendinin bu Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 11 inci fıkrası hükmü uygulanmaz, ek gösterge ödenmesinde ise yeterlik sınavı şartı aranmaz.

Muhasebe denetmen yardımcısı, vergi denetmen yardımcısı ve millî emlak denetmen yardımcısı olarak atananların, kontrol memurluğu kadrosunda geçirdikleri süreler, yeterlik sınavına girebilmek için öngörülen asgari üç yıllık sürenin hesabına dahil edilir.

Geçici Madde 3- Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımlandığı tarihte Muhasebat Genel Müdürlüğü, Gelirler Genel Müdürlüğü ve Millî Emlak Genel Müdürlüğünde müdür yardımcısı, şef ve uzman kadrolarında görev yapmakta olanlardan; 30 yaşını doldurmamış ve en az dört yıllık yükseköğrenim kurumlarından mezun olmuş olup, en az 5 yıl bu genel müdürlüklerde görev yapan ve bu süre içerisinde olumlu sicil almış olanlar bir defaya mahsus olmak üzere Bakanlıkça tespit edilecek usul ve esaslara göre yapılacak sınav sonucunda, görev yaptıkları genel müdürlükler için ihdas edilen devlet muhasebe, devlet gelir ve devlet malları uzman yardımcılıklarına, taşra teşkilatında da aynı şartlarlagelir ve millî emlak uzman yardımcılıklarına atanabilirler.

Bu şekilde uzman yardımcılığı kadrolarına atananlar, açıktan uzman yardımcılığına alınanlarla birlikte Bakanlık merkezinde yapılacak yeterlik sınavına alınırlar. Bunlar için özel yeterlik sınavı yapılmaz.

Geçici Madde 4- Bakanlık için meslek memurları yetiştirmek üzere açılmış bulunan Ankara ve İzmir Maliye Meslek Liseleri, Bakanlıkça uygun görülecek tarihe kadar Personel Genel Müdürlüğüne bağlı olarak öğretime devam ederler.

Okulların kapatılması halinde, bu okullara tahsis edilmiş olan taşınır ve taşınmaz mallar, Bakanlığın diğer birimlerinde ihtiyaç duyulan hizmetler için kullanılmak üzere tahsis edilir.

Geçici Madde 5- Bu Kanun Hükmünde Kararnamede öngörülen tüzük ve yönetmelikler yürürlüğe girinceye kadar, mevcut tüzük ve yönetmeliklerin, bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur. Sözü edilen tüzük ve yönetmelikler en geç altı ay içinde çıkartılır.

Geçici Madde 6- Millî Emlak Genel Müdürlüğünün merkez ve taşra birimlerinde; 31/12/1998 tarihine kadar zorunlu ve özel durumlara mahsus olmak ve kadastro işlemleri, imar uygulamaları, taşınmaz malların mahalli tesbitlerinin yapılması, bilgisayar sistemlerinin kurulması, kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz mallarının envanterinin yapılması amacıyla genel ve katma bütçeli idarelerde çalışan mühendis, tekniker ve teknisyenler, ilgili kuruluşların muvafakatı alınarak özlük haklarını kendi kurumlarından almak ve maliye memurlarının aldığı ek ücret ve ödemelerden Bakanlıkça uygun görülecek miktar ve oranda yararlandırılmak suretiyle, geçici olarak çalıştırılabilirler.

Yürürlükten Kaldırılan Hükümler

Madde 20- a) 29/5/1936 tarihli ve 2996 sayılı Maliye Vekaleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun ile ek ve değişiklikleri,

b) 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesinin (k) bendi, 18/A ve 27 nci maddeleri,

c) 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 129, 130, 131 ve 132 nci maddeleri,

d) 2946 sayılı Kamu Konutları Kanununun değişik 5 inci maddesinin birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları,

yürürlükten kaldırılmıştır.

Yürürlük

Madde 21- Bu Kanun Hükmünde Kararname yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 22- Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

B. Dayanılan Anayasa Kuralları :

İptal gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2- "MADDE 7.- Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez."

3- "MADDE 87.- 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 kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Anayasanın 14 üncü maddesindeki fiillerden dolayı hüküm giyenler hariç olmak üzere, genel ve özel af ilânına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir."

4. "MADDE 91.- Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyâsî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.

Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir.

Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine sebep olmaz.

Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir.

Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır.

Kanun hükmünde kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer."

5. "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukukî boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

C. İlgili Yasa Kuralları :

Dava konusu Kanun Hükmünde Kararname'nin dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Bazı Kanunlar ile Teşkilat Kanunlarında Değişiklik Yapılmasına Dair Yetki Kanunu" şöyledir:

"Amaç

MADDE 1.- Bu Kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere bunların malî, sosyal ve diğer haklarında iyileştirmeler yapmak; yürütme organı

bünyesindeki kamu kurum ve kuruluşlarının (Genelkurmay Başkanlığı hariç) kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak ve Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve TC. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kurum ve kuruluşlar arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; TC. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda düzenlemeler yapılması için ivedi ve zorunlu hallere münhasır olmak üzere Bakanlar Kuruluna Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermektir.

Kapsam

MADDE 2.- Bu Kanuna göre çıkarılacak Kanun Hükmünde Kararnameler;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlarla diğer kamu görevlilerinin malî, sosyal ve diğer haklarıyla ilgili olan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin olarak, kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasında bölünüşüne, bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulmasına, mevcut kurum ve kuruluşların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, bunların kuruluş biçimlerine, görev, yetki ve yükümlülüklerine ait esaslarla bu esaslar çerçevesinde teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin hükümlerinde,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde,

d) Genel, Katma, Özel ve Özerk bütçeli bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmaz mallar üzerindeki yönetim ve tasarruf esaslarının tespiti; BAĞ-KUR, SSK ve TC. Emekli Sandığı Kanunlarında düzenlemelerde bulunmak; özelleştirme kapsamına giren kuruluşlarla diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ihtilafların çözülmesi esaslarının tespiti; TC. Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu ile Sigorta Murakabe Kanununda,

Yapılacak değişiklik ve yeni düzenlemeleri kapsar.

İlkeler

MADDE 3.- Bakanlar Kurulu, ivedi ve zorunlu durumlara münhasır olmak kaydıyla, 1 inci madde ile verilen yetkiyi kullanırken;

a) Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini; ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu dikkate alarak yeterli ve adil bir ücret seviyesini sağlamayı; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin malî, sosyal ve diğer haklarında, hizmetin özellik ve gereklerine uygun iyileştirmeler yapmayı,

b) Başbakanlık, bakanlıklar ve bunlara bağlı kuruluşlar eliyle, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde iş bölümü ve koordinasyonun sağlanmasını; bağlı ve ilgili kuruluşlar kurulurken benzer hizmetlerin tek kuruluş veya birim tarafından yürütülmesini ve kaynak kullanımında israfın önlenmesini,

c) 28.5.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun Beşinci Bölümünde değişiklik yapılırken ülke ekonomisine yararlılık, verimlilik ve kârlılık esaslarını,

Gözönünde bulundurulur.

Yetki Süresi

MADDE 4.- Bu Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen yetki, bir yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde Bakanlar Kurulu birden fazla kanun hükmünde kararname çıkartabilir.

MADDE 5.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 6.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

III. İLK İNCELEME ve ESASIN İNCELENMESİ :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Mustafa GÖNÜL, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER ve Lütfü F. TUNCEL'in katılmalarıyla 25.11.1993 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, konunun özelliği nedeniyle başka hususlar üzerinde durulmaksızın işin esasına geçilerek incelemenin sürdürülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi ve ekleri, iptali istenilen Kanun Hükmünde Kararname kurallarıyla dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Kanun Hükmünde Kararname Hakkında Genel Açıklama :

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Kurumu, 22.9.1971 günlü ve 1488 sayılı Yasa ile 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde yapılan değişiklik sonucu hukukumuzda girmiştir. Bu değişikliğin gerekçesinde "Parlamentar rejimlerde, kanun yapmanın belli usullere uyulmak zorunluluğu sebebiyle zaman aldığı ve gecikmeler meydana getirdiği bir gerçektir. Değişen iktisadî ve sosyal şartların gereği olarak bazı hukuk kurallarının bu usuller dışında yürürlüğe konulabilmesi çağdaş devlet anlayışının tabîi sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesi hükmünün prensibini bozmamak ve her halde önceden yasama meclislerince esasları bir kanunla tesbit olunan sınırlar içerisinde kalmak kaydıyla hükümete KHK'ler çıkarma yetkisinin verilmesi ve bu yetkiyi düzenleyen hükmün TBMM'nin genel olarak görev ve yetkilerini belirleyen 64. maddesine eklenmesi uygun görülmüştür." denilmektedir. KHK'ler, temelde 1961 Anayasası'ndan çok farklı olmamakla birlikte 1982 Anayasası'nda kimi yeniliklerle ve fakat benzer gerekçelerle 91. maddede düzenlenmiştir. Böylece, hem yürütme organını güçlendirmek hem de değişen ekonomik ve sosyal konuların ortaya çıkardığı sorunlara ivedi çözümler bulmak amacına ulaşılacak istenilmiştir.

Olağan dönemlerde çıkarılan KHK'lerin mutlaka bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Yetki Yasası'nın içeriği ve öğeleri de Anayasa'nın 91. maddesinde belirlenmiştir. 87. maddede ise Bakanlar Kurulu'na "belli konularda" KHK çıkarma yetkisi vermek TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için öncelikle TBMM tarafından kendisine bu konuda yasa ile bir yetkinin verilmiş olması gerekir. Bakanlar Kurulu, bir yasa ile önceden yetkilendirilmedikçe, kendiliğinden KHK çıkartamaz. Yasa ile verilen

yetkiye dayanılarak çıkartılan KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmekte, başka bir anlatımla yasanın hukuksal gücüne sahip bulunmaktadır. Yasama yetkisinin, "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak" ögelerini içerdiği kuşkusuzdur. KHK, yürürlükteki yasa hükümlerini kaldırabilmekte ve değiştirebilmektedir.

Anayasa'da öngörüldüğü biçimi ile KHK'ler yapısal (organik-uzvî) bakımdan yürütme organı işlemi, işlevsel (fonksiyonel) yönden ise yasama işlemi niteliğindedirler. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi verdiği yetkiyi bir yasa ile her zaman geri alabileceği gibi kendisine sunulan KHK'leri aynen kabul etmek ya da reddetmek zorunda olmayıp dilediğinde değiştirerek de kabul edebilir. Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, yasayla düzenlemesi gereken konuların yasama alanından çıkarılıp yürütme organının düzenleme alanına sokulması sonucunu doğurmaz. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin verilmiş olması Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen "Yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesini ortadan kaldırmaz.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarılabilmesine yetki veren yasada yer alması zorunlu ögeler Anayasa'nın bu konuya ilişkin 91. maddesinin ikinci fıkrasında gösterilmiştir. Buna göre :

"Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir." Bundan anlaşılacağı gibi yetki yasası, yürürlüğe konulacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve bu süre içinde birden çok kararname yürürlüğe konulup konulamayacağını belirtmek zorundadır. Bakanlar Kurulu'na verilen türevsel yetki, yasada öngörülen amaç, ilke, kapsam ve süre ile sınırlı bir yetkidir. O halde, yetki yasasında Anayasa'nın belirlediği ögelerin belli bir içeriğe kavuşturularak somutlaştırılması gerekir.

Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisinin "belli konularda" verilebileceği 1961 Anayasası'nın 64. maddesinde açıkça belirtildiği halde, 1982 Anayasası'nın yetki yasasının sahip olması gereken ögelerini gösteren 91. maddesinde bu koşul yer almamaktadır. Ancak, 1982 Anayasası'nın 87. maddesinde "... Bakanlar Kuruluna belli konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi vermek..." TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış bulunmaktadır. Bu nedenle, 91. maddede "belli konularda" ifadesinin yer almaması bir noksanlık sayılamaz. Çünkü, 87. maddede, Bakanlar Kurulu'na verilecek KHK çıkarma yetkisinin ancak belli konularda olabileceği açıkça gösterilmektedir. Bu durumda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kurulu'na ancak belli konularda bu yetkiyi verebilir; her konuyu kapsayacak biçimde bir KHK çıkarma yetkisi veremez. KHK'nin konusunun yetki yasasında belirlenmesi zorunludur. Yetki, somutlaştırılmış ve belli bir konuda tanınmalıdır. Bakanlar Kuruluna sınırları belirsiz bir konuda KHK çıkarma yetkisi verilemez. KHK'nin konusu da yetki yasasında belirlenen çerçevenin dışına çıkamaz. KHK'nin yetki yasasında belirtilen amaç, kapsam ve ilkelere de uygun olması gerekir.

Verilen yetkinin konusunun yasada gösterilmesi zorunluluğunun bu yasaya dayanılarak yürürlüğe konulan KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının hem yargısal hem de siyasal denetimlerinin yapılması yönünden çok büyük bir önemi vardır. Yetki Yasası'nın kapsamı dışında yürürlüğe konulan veya başka bir anlatımla yasanın öngörmediği bir konuda düzenleme yapan bir KHK'nin Anayasa'ya aykırı olacağı kuşkusuzdur.

Anayasa'da kimi konuların KHK'lerle düzenlenmesi yasaklanmaktadır. 91. maddenin birinci fıkrasında "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı almak üzere, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." denilmektedir.

Buna göre, Anayasa'nın KHK'lerle düzenlenemeyeceğini belirlediği konularda TBMM tarafından Bakanlar Kurulu'na düzenlemede bulunması için bir yetki verilmesi de olanaksızdır. Verilen yetkinin konusunun belli olmasının, Anayasa'nın 91. maddesindeki "yetki verilemeyecek konular"ı da kapsayıp kapsamadığının incelenebilmesi yönünden de önemi büyüktür.

Bu nedenlerle, Bakanlar Kurulu'nun hangi konularda KHK çıkarabileceği Yetki Yasası'nda açıkça belirtilmeli ve verilen yetki konu yönünden mutlaka belirgin olmalıdır. Anayasa'nın 91. maddesine göre Yetki Yasası'nda çıkarılacak KHK'nin "amacı", "kapsamı" ve "ilkeleri"nin de belirtilmesi gerekir. Amaç, Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen yetki ile neleri gerçekleştirmesinin istendiğini belirlediğinden yetki yasasında KHK'nin amacı da somut olarak açıklanmalıdır. KHK'nin amacı ve kapsamı da konusu gibi geniş içerikli her yöne çekilebilecek biçimde genel anlatımlarla gösterilmemeli; değişik yorumlamaya elverişli olmamalıdır. KHK'nin yetki yasasında gösterilen amaç ve kapsam doğrultusunda, verilen ilkelere uygun çıkarılıp çıkarılmadığının saptanması hem yargısal hem de siyasal denetim yönünden zorunludur. KHK, yasada gösterilen amacı dışında yürürlüğe konulmuşsa ya da yetkinin kapsamını aşıyorsa veya ilkelere uygun değilse bu durumu onu yetki yasasına ve dolayısıyla Anayasa'ya aykırı düşürür.

Anayasa'ya göre yetki yasasında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin süresinin de gösterilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerini çok uzun bir süre yürütme organına vermekten alıkoymaktadır.

Yasada öngörülen sürenin bitiminden sonra çıkarılan KHK'nin Anayasa'ya aykırı düşeceği kuşkusuzdur. Ancak, yetki süresi içerisinde çıkarılmış olan KHK'ler yasadaki sürenin bitiminden sonra da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce onaylanmış olmasalar da geçerliliklerini korurlar.

Anayasa'nın 91. maddesinde ayrıca "Kanun hükmünde kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir.

Kararnameler, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülür.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer." denilmektedir.

B- KHK'nin Yargısal Denetimi :

Anayasa'ya göre KHK'ler Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin denetimine bağlıdır. Anayasa'nın 91. maddesinde "Kararnameler, Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelik ve ivedilikle görüşülür." denilmektedir. Öncelik ve ivedilik koşuluyla, yetki yasalarının gecikmeden çıkarılabilmesi ve çıkarıldıktan sonra da yürürlüğe konulan KHK'lerin aynı biçimde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde karara bağlanması istenilmiştir.

Anayasa'da KHK'lerin siyasal denetimi yanında yargısal denetimi de öngörülmüştür. KHK'ler, işlevsel (fonksiyonel) yönden yasama işlemi niteliğinde olduklarında bunların yargısal denetimlerinin yapılması görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Anayasa'nın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddeleri hükümlerine göre, KHK'lerin Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunu Anayasa Mahkemesi denetler.

KHK'nin yargısal denetiminin sözkonusu olduğunda KHK'nin dayandığı yetki yasasının öncelikle Anayasa'ya daha sonra da KHK'nin kendisinin hem yetki yasasına hemde Anayasa'ya uygunluğu sorunlarının çözümülenmesi gerekir. Hernekadar, Anayasa'nın 148. maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetlemesinden değil yalnızca Anayasa'ya biçim ve esas bakımlarından uygunluğunun denetlenmesinden söz edilmekte ise de, Anayasa'ya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasa'da, Bakanlar Kuruluna ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki yasası olmazsa (Anayasa mad. 121 dışında) KHK olamaz. Bu yetkinin dışına çıkılması KHK'yi Anayasa'ya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasa'ya aykırı olması ile özdeşleşir. Nitekim, 3268, 3347 ve 3479 sayılı Yetki Yasalarına dayanılarak yürürlüğe konulan 335 ve 347 sayılı KHK'ler dayandırıldıkları Yetki Yasalarının kapsamı dışında kalmaları nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 8.2.1989 gün E. 1988/38, K. 1989/7 ve 16.5.1989 gün E. 1989/4, K. 1989/23 sayılı kararlarıyla iptal edilmiştir.

Olağanüstü Hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasa'dan (mad. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşın, olağan KHK'lerin bir yetki yasasına dayanmaları zorunludur. KHK'ler, yasa gücünü dayandıkları yetki yasasından alırlar. Bu nedenle KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

Yetki Yasası, KHK ve KHK'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce aynen ya da değiştirilerek kabulü birbirinden bağımsız işlemler olmayıp Anayasa'da öngörülen bir sürecin değişik aşamalarıdır. KHK'nin yetki yasası ile olan bağı, KHK'yi aynen ya da değiştirilerek kabul eden yasa ile kesilir. Bu yasa, KHK'yi kendi bünyesine alarak genel anlamda bir yasa niteliğine dönüştürür. Bu nedenle, KHK ile dayandığı yetki yasası arasındaki bağ KHK'nin aynen ya da değiştirilerek yasaya dönüşmesine kadar devam etmektedir. KHK, yasa gücünü, dayandığı yetki yasası ile konulan esaslara uygunluğu ve yetki yasasının da Anayasa'ya uygunluğu varsayıldığı için kazanmaktadır. Yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığının saptanması ya da bu nedenle iptaline karar verilmesi durumunda, bu varsayım gerçekleşmediğinden, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK Anayasal dayanaktan yoksun kalır. Bu durumda KHK, Anayasa'nın uygun gördüğü ölçünün ötesinde verilen bir yetkinin kullanılması sonucu çıkartılmış olması

nedeniyle Anayasa'ya aykırılık oluşturur. KHK; yetki yasasına ve içeriği yönünden de Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı ise bu nedenle iptali gerekir.

KHK'nin Anayasa'ya uygun bir yetki yasasına dayanması geçerliliğin ön koşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası Anayasa'ya aykırı olan bir KHK'nin kuralları, içerikleri yönünden Anayasa'ya aykırılık oluşturmaları bile, Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez.

Öbür yönden, KHK'lerin Anayasa'ya uygunluk denetimleri yasaların denetimlerinden farklıdır. Anayasa'nın 11. maddesinde; "Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." denilmektedir. Bu nedenle yasaların denetimde, onların yalnızca Anayasa kurallarına uygun olup olmadıkları saptanır. KHK'ler ise konu, amaç, kapsam ve ilkeleri yönünden hem dayandıkları yetki yasasına hem de Anayasa'ya uygun olmak zorundadırlar. Bu nedenlerle, KHK kurallarının içerikler yönünden de Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi için öncelikle ortada Anayasa'ya uygun bir yetki yasasının varlığı gerekir.

KHK'lerin Anayasa'ya aykırılığı saptanmış ya da bu nedenle iptal edilmiş bir yetki yasasına uygun olup olmadığının incelenmesi ise denetimi anlamsız kalır. Çünkü Anayasa'ya aykırı bir yetki yasasına dayanılarak çıkartılan KHK'lerin Anayasa'ya uygun görülmesi olanaksızdır.

Yetki yasasının iptalinin, bu yasaya dayanılarak çıkartılan KHK'lere etkisinin Anayasa'nın 153. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun değildir. Çünkü, Anayasa'nın 153. maddesindeki "İptal kararları geriye yürümez." kuralına dayanarak, yetki yasasının iptaline ilişkin kararın, Resmî Gazetede yayımı gününe kadar çıkarılan KHK'lerin etkilenmeyeceği biçiminde bir ilke de konulamaz.

Bütün bu nedenlerle dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da iptaline karar verilen KHK'lerin, Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "Hukuk devleti" ilkeleriyle 6. maddesindeki "Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan, yetki yasasının kapsamı dışında kalan, dayandığı yetki yasasının Anayasa'ya aykırılığı saptanan ya da Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farksızdır. Böyle durumlarda KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından içerikleri Anayasa'ya aykırı bulunmasa bile dava açıldığında iptalleri gerekir.

C- 516 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu :

Dava dilekçesinde 516 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Anayasa'nın 2., 6., 7., 87., 91. ve 153. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline karar verilmesi istenilmiştir. Ancak, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesi hükmü gereğince Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırılık konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka bir gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir.

Dava konusu edilen 516 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24.6.1993 gün ve 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkartılmıştır. KHK'nin dayandığı 3911 sayılı Yetki Yasası ise bir bölümünün Anayasa'nın 153. maddesine, kalan bölümünün de Anayasa'nın 7., 87. ve 91. maddelerine aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 gün ve Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Böylece, 516 sayılı KHK anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır.

KHK'lerin yargısal denetimi bölümünde açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilen 3911 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak çıkarılmış bulunan 516 sayılı KHK Anayasa'nın Başlangıç'ında yer alan egemenliği "Millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı", 2. maddesindeki "hukuk devleti", 6. maddesindeki "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz.", ilkeleriyle, KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91. maddesine aykırıdır. Bu gerekçe karşısında dava dilekçesinde ileri sürülen diğer aykırılık nedenlerinin üzerinde durulmaksızın KHK'nin iptali gerekir.

Haşim KILIÇ ve Sacit ADALI bu görüşe katılmamışlardır.

D- İptal Hükmünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu:

Anayasa'nın 153. maddesi ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi hükümleri uyarınca, yasa, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların belirli madde veya hükümleri iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkar. Ancak, Anayasa Mahkemesi, iptal kararı ile meydana gelecek olan hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görürse, boşluğun doldurulması için iptal kararının yürürlüğe gireceği günü ayrıca kararlaştırabilir.

Dava konusu 516 sayılı KHK'nin iptaline karar verilmesi ile meydana gelen hukuksal boşluk kamu yararını olumsuz yönde etkileyecek nitelikte olduğundan, gerekli göreceği yeni düzenlemeleri yapması için Yasama organına süre tanımak amacıyla iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun bulunmuştur.

IV- SONUÇ :

A. 20.8.1993 günlü, 516 sayılı "Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 178 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname"nin, dayanağını oluşturan 24.6.1993 günlü, 3911 sayılı Yetki Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nin 16.9.1993 günlü, Esas 1993/26, Karar 1993/28 sayılı kararıyla iptal edilmiş bulunması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. İptal nedeniyle oluşan hukuki boşluğun doldurulması için Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 53. maddeleri gereğince iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, OYBİRLİĞİYLE,

25.11.1993 gününde karar verildi.

Esas Sayısı : 1993/47
Karar Sayısı : 1993/49

Başkan	Üye	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Mustafa GÖNÜL	İhsan PEKEL
Üye	Üye	Üye
Selçuk TÜZÜN	Ahmet N. SEZER	Haşim KILIÇ
Üye	Üye	Üye
Yalçın ACARGÜN	Mustafa BUMİN	Sacit ADALI
Üye	Üye	
Ali HÜNER	Lütfi F. TUNCEL	