

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2002/35

Karar Sayısı : 2007/95

Karar Günü : 12.12.2007

Resmi gazete tarihi ve Sayısı : 22.01.2008 - 26764

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay Beşinci Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 27.1.2000 günlü, 4502 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Telsiz Kanunu ve Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 5.4.1983 günlü, 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun, 5. maddesinin sekizinci fıkrasının ilk tümcesi ile 4502 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin Anayasa'nın 2., 7., 123. ve 128. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Telsiz Genel Müdürlüğü'nde başmüfettiş olarak çalışmakta iken, bu kurumun görev ve faaliyetlerinin sona erdirilmesi nedeniyle, 15.8.2000 tarihi itibarıyla Telekomünikasyon Kurumu Bilgi Teknolojileri ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı'na uzman olarak atanan kişi tarafından, Telekomünikasyon Kuruluna yapılan atamalara ilişkin 2000/311 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2000/1006 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının Telekomünikasyon Kurumundaki Teftiş Kurulu Başkanı ve Müfettiş kadrolarının kaldırılmasına ilişkin kısmının ve uzmanlığa atanmasına dair işlemin iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Danıştay Beşinci Dairesi, iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

1- 5.4.1983 Günlü, 2813 Sayılı Telsiz Kanunu'nun, 27.1.2000 günlü, 4502 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen ve iptali istenilen kuralı da içeren 5. maddesi şöyledir:

"4 üncü maddede belirtilen genel esaslar çerçevesinde Devlet yetki ve sorumluluğunu uygulamak ve Kanunla verilen diğer görevleri yapmak üzere; Haberleşme Yüksek Kurulu kurulmuştur.

Bu Kanun ile 4.2.1924 tarihli ve 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanununda belirtilen genel esaslar çerçevesinde, Kanunlarla öngörülen yetki ve sorumlulukları uygulamak ve verilen diğer görevleri yapmak üzere kamu tüzel kişiliğini ve idari ve mali özerkliği haiz özel bütçeli Telekomünikasyon kurumu kurulmuştur. Kurum görevlerini yerine getirirken bağımsızdır.

Kurum'un ilişkili olduğu bakanlık Ulaştırma Bakanlığıdır.

4 üncü maddenin (g) fıkrasında sayılan hizmetlerin ifası için; telsiz sistemlerinin belirlenen tekniklere ve usullere uygun olarak çalıştırılmasının kontrolü, enterferansların tespiti ve giderilmesi, Devlet ve kişi güvenliğini ilgilendiren telsiz faaliyeti konularında yürürlükteki mevzuat dahilinde Devlet güvenlik makamlarıyla işbirliği yapılması ve milli ve milletlerarası teknik monitör hizmeti ve faaliyetleri Kurum tarafından yürütülür.

Kurum'un karar organı bir kurul başkanı ve altı üyeden oluşan Telekominikasyon Kurulu'dur.

Kurul Başkanı kurumun en üst amiri olup, Kurumun genel yönetim ve temsilinden sorumludur. Kurul başkanının teklifi üzerine üyelerden birini ikinci başkan olarak seçer, İkinci başkan izin, hastalık, yurt içi-yurt dışı görevlendirme, görevden alınma ve görevde bulunmadığı diğer hallerde Başkan'a vekalet eder.

Kurul başkan ve üyelerinin aylık ücretleri, en yüksek Devlet memurunun her türlü ödemeler dahil aylık net ücretinin iki katını geçmemek üzere ilgili Bakanın önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir.

Kurum personelinden kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalıştırılacak personelin unvan, sayısı, nitelikleri, ücretleri, diğer mali ve sosyal hakları, sözleşme esasları ile bu Kanuna ekli kadro unvan ve derecelerinde değişiklik yapılması Kurulun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir. Kurum kadrolarında çalışan memurlara, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil),

- a) 15 ila 11 inci derecelerden aylık alanlara %20'sini,
- b) 10 ila 7 nci derecelerden aylık alanlara %25'ini,
- c) 6 ila 4 üncü derecelerden aylık alanlara %30'unu,
- d) 3 ila 1 inci derecelerden aylık alanlara %35'ini,

Geçmemek üzere Kurulca tespit edilecek usul ve esaslar çerçevesinde her ay aylıkla birlikte gelir vergisine tabi olmaksızın fazla çalışma ücreti ödenir.

Kurul başkan ve üyeleri ile kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalıştırılacak sözleşmeli personele çalıştıkları günlerle orantılı olarak mart, haziran, eylül ve aralık aylarında birer aylık ücretleri tutarında ikramiye ödenebilir. Ayrıca, iş verimliliği ve benzeri hususlar dikkate alınarak iki ikramiye daha ödenebilir.

Kurum personeli, bu Kanunda yer alan hükümler saklı kalmak üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabidir.

Kurul üyeleri ve Kurum personeli, denetleme ve incelemeleri sırasında ilgililere ve üçüncü kişilere ait öğrendikleri gizli bilgileri, ticari sırları bu konuda kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamaz ve kendi yararlarına kullanamazlar. Bu yükümlülük görevden ayrılmalarından sonra da devam eder. Kurum'un para, evrak, dosya ve her çeşit malları Devlet malı hükmündedir. Kurul üyeleri ve Kurum personeli, görevleri sırasında veya

görevleri nedeniyle işledikleri veya kendilerine karşı işlenen suçlar bakımından Devlet memuru sayılırlar.

Bu Kanunda ve diğer mevzuatta Telsiz İşleri Genel Müdürlüğü ve Telsiz Genel Müdürlüğüne yapılan tüm atıflar Telekomünikasyon Kurumu'na, Telsiz İşleri Genel Müdürü ve Telsiz Genel Müdürlüğüne yapılmış tüm atıflar Kurul Başkanına yapılmış sayılır.

Kurum, 8.9.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 10.2.1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile vize ve tescil açısından 26.5.1927 tarihli ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile 21.2.1967 tarihli ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerine tabi değildir. Kurum, Sayıştay tarafından denetlenir. Kurumun gelirleri her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.

Kurum mevzuata uygun olarak taşra teşkilatı kurabilir.

Kurum'un gelirleri aşağıda belirtilmiştir:

a) 27 nci maddeye göre alınacak ücretler,

b) 4.2.1924 tarihli ve 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu çerçevesinde imtiyaz sözleşmesi imzalayan ya da telekomünikasyon ruhsatı alan işletmecilerden aynı Kanunun ek 19 uncu maddesi çerçevesinde alınacak ücretlerin %00 5'i (onbinde beşi) ve ilgili imtiyaz sözleşmesi veya telekomünikasyon ruhsatında gösterilmiş olması kaydıyla işletmecilerden Kurum masraflarına katkı amacıyla alınacak diğer ücretler,

c) Kurum'un, amatör telsizcilik belgesi ve operatör ehliyetnamesi vermek üzere açacağı sınavlara katılanlardan alınacak sınav ücretleri,

d) Her türlü basılı evrak, form ve yayınlardan elde edilecek gelirler,

e) Müşavirlik hizmetlerinden elde edilecek gelirler,

f) Kurs, toplantı, seminer ve eğitim faaliyetlerinden sağlanacak gelirler,

g) Genel Bütçeden gerektiğinde yapılacak yardımlar,

h) Kurum lehine takdir edilen ve dağıtımına tabi tutulan bölüm dışında kalan vekalet ücretleri,

ı) Kurum tarafından uygulanacak idari para cezaları,

j) Yapılacak her türlü bağış, yardım ve diğer gelirler.

Kurumun, gelir ve harcamalarına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.

(Ek fıkra: 4/5/2007-5651/12 md.) Kurulca belirlenecek esas ve usûller çerçevesinde, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinde belirtilen doğrudan

temin usûlüyle serbest avukatlar veya avukatlık ortaklıklarıyla avukat sözleşmeleri akdedilebilir."

2- 27.1.2000 günlü, 4502 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi şöyledir:

"Telsiz Genel Müdürlüğüne ait ekli (1) sayılı listede gösterilen kadrolar 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (1) sayılı cetvelin ilgili bölümünden çıkarılmıştır. Telekomünikasyon Kurumu için ekli (2) sayılı listede gösterilen kadrolar ihdas edilmiştir.

Bu Kanun ile Telsiz Kanununda yapılan yeni düzenlemeler ve verilen yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulunca yapılacak düzenlemeler ile kadro ve görev unvanları değişmeyenler aynı unvanlı yeni kadrolara atanmış sayılırlar.

Kadro ve görev unvanı değişenler veya kaldırılanlar yeni bir kadroya atanıncaya kadar durumlarına uygun işlerde görevlendirilebilirler. Bunların atandıkları yeni kadrolarda alacakları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatların toplamı, eski kadrolarında almakta olduğu aylık, ek gösterge ile zam ve tazminatlardan az olduğu takdirde, bu durum giderilinceye kadar aradaki fark herhangi bir vergi ve kesintiye tabi olmaksızın tazminat olarak ödenir.

5.4.1983 tarihli ve 2813 sayılı Telsiz Kanununda Ulaştırma Bakanlığına yapılan atıflar hizmet alanları itibariyle Bakanlık veya Kurum'a yapılmış sayılır."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2., 7., 123. ve 128. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ, Samia AKBULUT, Yalçın ACARGÜN, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Rüştü SÖNMEZ, Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU, Ahmet AKYALÇIN ve Enis TUNGA'nın katılmaları ile 28.02.2002 gününde yaptığı ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliği ile karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralları, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

İtiraz başvurusunda, Telekomünikasyon Kurumu'nun, öğretide "Bağımsız İdari Otoriteler" olarak adlandırılan idari kuruluşlar arasında yer aldığı, kamusal yaşamı etkileyen belli sektörlerde düzenleme ve denetleme işlevini yerine getirmek üzere kurulan bağımsız idari otoritelerin, klasik idari yapının dışında, kamu tüzel kişiliğine sahip kamu kurumu niteliğini taşıdıkları, bu nedenle bu kuruluşların, kuruluş ve faaliyetleriyle, personellerine ilişkin temel ilke ve esasların yasayla düzenlenmesinin Anayasal bir zorunluluk olduğu, Telekomünikasyon Kurumunun Ulaştırma Bakanlığına bağlı Telsiz Genel Müdürlüğünün kaldırılması suretiyle kurulmasının ve anılan Genel Müdürlükteki personelin kadrolarıyla birlikte kuruma geçmesinin, devlet memurlarının statülerinin Kuruma intibakı sorununu ortaya çıkardığı, bu sorunun, Kurumun personel rejiminin Yasa'da özel olarak düzenlenmesi suretiyle çözümlenmesi gerekirken, 4502 sayılı Yasa'nın, Telsiz Genel Müdürlüğüne ait kadroları ekindeki cetvelde sayıp, Telekomünikasyon Kurumuna devretmekle yetindiği, söz konusu kadro ve görev unvanlarıyla, çalışanların statüleri konusunda herhangi bir temel ilke ve esas getirmediği, Kurumun personel rejimini saptama ve Kuruma intikal ettiği yasa ekindeki cetvelde gösterilen kadro ve görev unvanlarında değişiklik yapma yetkisini, ölçüt konulup sınırlama getirmeksizin Bakanlar Kuruluna verdiği, bu yetkiyi kullanan Bakanlar Kurulu'nun da, yasa eki cetvelde yer alan kadro ve görev unvanlarını değiştirdiği, bunun sonucunda da görev, yetki, hak ve yükümlülükleri ancak yasayla düzenlenmesi gereken ve Telsiz Genel Müdürlüğünde başmüfettiş olarak çalışan davacının uzman olarak atandığı, bu nedenle iptali istenilen kuralların, Anayasanın 2., 7., 123. ve 128 inci maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

A- 2813 Sayılı Telsiz Kanunu'nun, 4502 Sayılı Kanun'un 14. Maddesiyle Değiştirilen 5. Maddesinin Sekizinci Fıkrasının İlk Tümcesinin İncelenmesi

2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun, 4502 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin sekizinci fıkrasının iptali istenilen birinci tümcesine göre, Telekomünikasyon Kurumu personelinden kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalıştırılacak personel ile kadro aylığı ödenmek suretiyle çalıştırılacak personelin unvan, sayı, nitelik, ücret, diğer mali ve sosyal hakları ile sözleşme esaslarını belirlemek amacıyla, 2000/1006 sayılı Bakanlar Kurulu kararı oluşturulmuş, kararın kapsamına Telekomünikasyon Kurumunda, karara ekli (I) ve (II) sayılı listelerde unvan, sayı ve nitelikleri belirtilen personelin girdiği, sözleşmeli personel kavramının, Telekomünikasyon Kurumunun bu esaslara göre kadro karşılık gösterilmek suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli olarak çalıştırılacak personeli, kadro aylığı ödenmek suretiyle çalıştırılacak personel kavramının, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre çalıştırılan personeli ifade ettiği, kadro karşılığı çalıştırılacak sözleşmeli personel ile kadro aylığı ödenmek suretiyle çalıştırılacak personelin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 ve 68. maddelerinde belirtilen şartların yanında ekli listelerde görev unvanları itibarıyla belirlenen şartları da taşımaları gerektiği, karşılık gösterilen kadrolara başka atama yapılamayacağı ve sözleşmeli personelin kadrolarının her türlü yetki ve sorumluluğunu taşıyacakları, Telsiz Genel Müdürlüğünden kadro ve görev unvanları değişmediği için Kurumun aynı unvanlı kadrolarına atanmış sayılanlar ile kadro ve görev unvanı değiştiği veya kaldırıldığı için başka unvanlı kadrolarına atanarlarda ekli (I) ve (II) sayılı listelerde belirtilen niteliklerin aranmayacağı belirtilmiş ve karar ekinde, III sayılı liste ile 4502 sayılı Kanunla Telekomünikasyon Kurumu için ihdas edilen kadro unvan ve derecelerinde değişiklikler yapılmış, bu bağlamda başmüfettişlik kadrosu da iptal edilmiştir.

Temel işlevi, telekomünikasyon alanındaki kamusal ve özel kesim etkinliklerini kurallar koyarak düzenlemek, konulan kurallara uyulup uyulmadığını izlemek, denetlemek ve bu

kurallara uyulmaması halinde de, ya doğrudan doğruya yaptırım uygulamak veya bazen de kanunlarda gösterilen yaptırımların uygulanması için adli mercileri harekete geçirmek olan Telekomünikasyon Kurumu, idarenin bütünlüğü içerisinde yer alan, tüzel kişiliğe sahip, görev alanına ilişkin sektörde kamu hukuku ilke ve düzenlemelerine bağlı olarak, kamu yararı amacıyla düzenleyici işlemler yapan, genel idare esaslarına göre faaliyet gösteren, gördüğü hizmet sürekli ve asli nitelik taşıyan bir kuruluştur.

Öte yandan, 2813 Sayılı Telsiz Kanunu'nun, 4502 Sayılı Yasa'nın 14. maddesi ile değiştirilen 5. maddesi hükmüne göre, Kurum personeli, bu Kanunda yer alan hükümler saklı kalmak üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olup, kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalıştırılacak personel de dahil olmak üzere, Telekomünikasyon Kurumu'nda çalışacak personelin, Anayasa'nın 128. maddesinde sözü edilen kamu görevlileri kapsamında olduğunda kuşku bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 128. maddesinde "*Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir.*" denilmektedir.

Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında olan Kurum personelinden, kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalıştırılacak personelin unvanının, sayısının, niteliklerinin, ücretlerinin, diğer mali ve sosyal haklarının ve sözleşme esaslarının belirlenmesi ve kanuna ekli kadro unvan ve derecelerinde değişiklik yapılması yetkisi, itiraz konusu kuralla, Kurulun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlar Kuruluna bırakılmıştır.

Buna göre, Kurum'da çalışan memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin yasayla düzenlenmesi gerekirken, buna ilişkin düzenlemelerin Bakanlar Kurulu'na bırakılması, Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır.

Bu nedenle kuralın iptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR bu sonuca, kuralın " ... bu Kanuna ekli kadro unvan ve derecelerinde değişiklik yapılması Kurulun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir." kısmı yönünden farklı gerekçelerle katılmıştır.

Kural iptal edilmiş olduğundan ayrıca Anayasa'nın 2. ve 7. maddeleri yönünden incelenmesine gerek duyulmamış, 123. madde ile de ilgisi görülmemiştir.

B- 4502 sayılı Kanun'un Geçici 1. Maddesinin İncelenmesi

1- Maddenin Birinci Fıkrasının İncelenmesi

4502 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin birinci fıkrasında, Telsiz Genel Müdürlüğüne ait kadrolar iptal edilerek 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde

Kararnamenin eki cetvellerden çıkarılmış ve Telekomünikasyon Kurumu için ekli (2) sayılı listede belirtilen kadrolar ihdas edilmiştir. Söz konusu (1) ve (2) sayılı listeler incelendiğinde, Telsiz Genel Müdürlüğüne ait bir adet birinci derece başmüfettişlik kadrosu iptal edilirken, Telekomünikasyon Kurumuna, birinci dereceden iki adet başmüfettişlik kadrosu ihdas edildiği görülmektedir.

Anayasa'nın 123. maddesinin birinci fıkrasında, "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir." hükmü yer almış, maddenin gerekçesinde, "İdarenin kuruluş ve görevlerinin kanunla düzenleneceği ilkesinin bir sonucu olarak, kamu tüzel kişilerinin de ancak kanunla veya kanunun açık yetki vermesi halinde idarî işlemle kurulabileceği öngörülmektedir." denilmiş, 128. maddesinde de memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, haklarının ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödeneklerinin ve diğer özlük işlerinin yasayla düzenlenmesi öngörülmüştür.

İdarenin yasallığı ilkesi, idarenin hizmet birimleri ile bu birimlerin kadro ve görev unvanlarının ve görevlerinin yasayla düzenlenmesini de içerir. Kadrolar, bir kamu hizmetinin teşkilatlanmasının ön koşuludur. Kadro unvanı, personelin yerine getireceği görevlerini, yetkilerini, haklarını ve yükümlülüklerini, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük haklarını ifade etmektedir. Kadro derecesi ile personelin özellikle aylık ve ödenekleri ve diğer özlük hakları bakımından sıkı bir bağ bulunmaktadır. Kadro ile birlikte, ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinde istihdam edilecek personelin niteliklerinin Yasa ile belirlenmesi Anayasa'nın 128. maddesinin gereğidir.

Buna göre, bir kamu kurumunun, buna bağlı olarak bu kurumun gördüğü kamu hizmetinin kaldırılıp kaldırılmayacağına ilişkin karar verme yetkisi kapsamında, yasa koyucu tarafından varlığına yasayla son verilmiş olan Telsiz Genel Müdürlüğüne ait kadroların, bir yasa kuralı ile iptal edilmesinde ve idarenin bütünlüğü içinde kamu tüzel kişiliğini haiz olarak 4502 sayılı Yasa'yla kurulmuş olan Telekomünikasyon Kurumu'na ait kadroların da yine aynı yasayla belirlenmiş olmasında Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle iptali istenilen kural Anayasa'nın 123 ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 7. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

2- Maddenin İkinci Fıkrasının İncelenmesi

Maddenin ikinci fıkrasında, " Bu Kanun ile Telsiz Kanununda yapılan yeni düzenlemeler ve verilen yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulunca yapılacak düzenlemeler ile kadro ve görev unvanları değişmeyenler aynı unvanlı yeni kadrolara atanmış sayılırlar." hükmü yer almıştır.

2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun 5. maddesinde, 4502 sayılı Yasa'nın 14. maddesi ile değişiklikler yapılmış, bu değişikliklerle bir yandan Telsiz Genel Müdürlüğünün varlığına son verilerek Telsiz Genel Müdürlüğüne ait kadrolar iptal edilmiş, diğer yandan Haberleşme Yüksek Kurulu ile Telekomünikasyon Kurumu kurulmuş ve Telekomünikasyon Kurumu için yeni kadrolar ihdas edilmiş, ayrıca ihdas edilen kadro unvan ve derecelerinde değişiklik yapma

konusunda Bakanlar Kurulu'na yetki verilmiştir. Söz konusu yetkiyi kullanan Bakanlar Kurulunca da Telekomünikasyon Kurumu için ihdas edilen bazı kadro unvan ve derecelerinde değişiklikler yapılmıştır.

a- Fıkranın, " ... ve verilen yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulunca yapılacak düzenlemeler..." Bölümünün İncelenmesi

Geçici 1. maddenin ikinci fıkrasının incelenen bölümünde, 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun, 4502 sayılı Kanun'un 14. maddesi ile değişik 5. maddesinin sekizinci fıkrasının ilk tümcesinde verilen yetkinin kullanılmasıyla oluşturulan Bakanlar Kurulu kararıyla yapılacak düzenlemeler sonucu kadro ve görev unvanları değişmeyenlerin aynı unvanlı yeni kadrolara atanmış sayılacakları öngörülmektedir.

2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun, 4502 sayılı Kanun'un 14. maddesi ile değişik 5. maddesinin sekizinci fıkrasının ilk tümcesi, Anayasa'nın 128. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden, geçici 1. maddenin ikinci fıkrasının, "...ve verilen yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulunca yapılacak düzenlemeler..." bölümü de, Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR bu sonuca farklı gerekçelerle katılmıştır.

Kural iptal edilmiş olduğundan ayrıca Anayasa'nın 7. maddesi yönünden incelenmesine gerek duyulmamış, 123. madde ile de ilgisi görülmemiştir.

b- Fıkranın Kalan Bölümünün İncelenmesi

Geçici 1. maddenin ikinci fıkrasının kalan bölümünde, 4502 sayılı Kanun ile Telsiz Kanununda yapılan yeni düzenlemeler sonucu kadro ve görev unvanları değişmeyenlerin aynı unvanlı yeni kadrolara atanmış sayılacakları öngörülmektedir.

Yukarıda da değinildiği üzere, bir kamu kurumunun, buna bağlı olarak bu kurumun gördüğü kamu hizmetinin kaldırılıp kaldırılmayacağına ilişkin karar verme yetkisi yasa koyucuya ait olduğundan ve kuralda çalışanların kazanılmış hakları ihlal edilmediğinden, yasa koyucu tarafından anılan yetki kapsamında varlığına son verilen Telsiz Genel Müdürlüğünde çalışanlardan, 4502 sayılı Yasa ile yapılan yeni düzenlemeler sonucu kadro ve görev unvanları değişmeyenlerin, Telekomünikasyon Kurumu'ndaki aynı unvanlı yeni kadrolara atanmış sayılacaklarının öngörülmesinde, Anayasa'nın 123. ve 128. maddelerine aykırılık bulunmamaktadır.

Bu nedenle iptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 7. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

3- Maddenin Üçüncü Fıkrasının İncelenmesi

Maddenin üçüncü fıkrasında, " Kadro ve görev unvanı değişenler veya kaldırılanlar yeni bir kadroya atanıncaya kadar durumlarına uygun işlerde görevlendirilebilirler. Bunların atandıkları yeni kadrolarda alacakları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatların toplamı, eski kadrolarında almakta olduğu aylık, ek gösterge ile zam ve tazminatlardan az

olduğu takdirde, bu durum giderilinceye kadar aradaki fark herhangi bir vergi ve kesintiye tabi olmaksızın tazminat olarak ödenir." denilmektedir.

a- Üçüncü Fıkranın Birinci Tümcesinin İncelenmesi

Tümcede, 4502 sayılı Yasa ile yapılan düzenlemeler ile bu Yasa'nın verdiği yetkiye dayanarak Bakanlar Kurulu'nca yapılan düzenlemeler ayrımı yapılmaksızın, söz konusu düzenlemeler sonucu Telsiz Genel Müdürlüğündeki kadro ve görev unvanları değişenlerin veya kaldırılanların, yeni bir kadroya atanıncaya kadar durumlarına uygun işlerde görevlendirilebilecekleri öngörülmektedir.

Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında olan Telekomünikasyon Kurumu personelinin kadro ve görev unvanlarının değiştirilmesi ya da kaldırılması, aynı madde gereğince ancak yasayla yapılabilir.

Birinci tümce, bir kısım personelin kadro ve görev unvanlarının Bakanlar Kurulu kararıyla değiştirilmesine ya da kaldırılmasına olanak sağladığından, kadro ve görev unvanları Bakanlar Kurulu kararıyla değişenler ya da kaldırılanlar bakımından, 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun, 4502 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin sekizinci fıkrasının birinci tümcesi için yukarıda belirtilen gerekçelerle, Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır.

Bu nedenle 4502 sayılı Yasa'nın geçici 1. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci tümcesinin, Bakanlar Kurulu'na verilen yetki yönünden iptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR bu sonuca farklı gerekçelerle katılmıştır.

Kuralın, Anayasa'nın 2., 7. ve 123. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

b- Üçüncü Fıkranın İkinci Tümcesinin İncelenmesi

Tümcede, Telsiz Genel Müdürlüğündeki kadro ve görev unvanlarının değiştirilmesi veya kaldırılması nedeniyle, yeni bir kadroya atanıncaya kadar durumlarına uygun işlerde görevlendirilenlerin, atandıkları yeni kadrolarda alacakları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatların toplamının, eski kadrolarında almakta oldukları aylık, ek gösterge ile zam ve tazminatlardan az olması halinde, bu durumun giderilmesine kadar aradaki farkın herhangi bir vergi ve kesintiye tabi olmaksızın tazminat olarak ödenmesi öngörülmektedir.

Kuralda, kaldırılan Telsiz Genel Müdürlüğü'nden yeni kurulan Telekomünikasyon Kurumuna intikal ettirilen personelin kazanılmış haklarının korunması ve bu durum nedeniyle oluşabilecek maddi kayıplarının önlenmesi amaçlandığından, Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine aykırılık bulunmamaktadır.

Bu nedenle iptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 7. ve 123. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

4- Maddenin Dördüncü Fıkrasının İncelenmesi

Maddenin dördüncü fıkrasında, 2813 sayılı Telsiz Kanununda Ulaştırma Bakanlığına yapılan atıfların, hizmet alanları itibariyle Bakanlık veya Kurum'a yapılmış sayılacağı hükme bağlanmıştır.

4502 sayılı Kanun'la, Türkiye'nin telekomünikasyon sektörünü düzenleyen temel kanunlarda değişiklikler yapılmış, bir anlamda sektörün yapısı değiştirilmiştir. Anılan Yasa'yla, Telekomünikasyon Kurumu kurulmuş; sektördeki politika ve strateji belirleme ile düzenleme ve işletme fonksiyonları birbirinden ayrılmış, politika ve strateji belirleme görevi Ulaştırma Bakanlığında bırakılırken, düzenleyici fonksiyonlar Telekomünikasyon Kurumuna verilmiştir.

Telekomünikasyon sektörünün yeniden yapılandırılması nedeniyle, 2813 sayılı Telsiz Kanununda Ulaştırma Bakanlığına yapılan atıfların, kamunun yararı ve kamu hizmetinin gereği olarak, hizmet alanları itibariyle Bakanlık veya Kurum'a yapılmış sayılacağına öngörülmesinde Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık bulunmamaktadır.

Bu nedenle iptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 7., 123. ve 128. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

VI- İPTAL HÜKMÜNÜN YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, "*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*" denilmektedir. 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü fıkrasında da bu kural tekrarlanmakta, maddenin beşinci fıkrasında ise, Anayasa Mahkemesi'nin, iptal sonucunda meydana gelecek hukuksal boşluğu, kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici mahiyette görmesi halinde, dördüncü fıkradaki hükmü uygulayacağı belirtilmektedir.

4502 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Telsiz Kanunu ve Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun 5. maddesinin sekizinci fıkrasının "*Kurum personelinin kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalıştırılacak personelin unvan, sayısı, nitelikleri, ücretleri, diğer mali ve sosyal hakları, sözleşme esasları ile bu Kanuna ekli kadro unvan ve derecelerinde değişiklik yapılması Kurulun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir.*" biçimindeki ilk tümcesi ile 4502 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin ikinci fıkrasının, "... ve verilen yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulunca yapılacak düzenlemeler ..." bölümünün ve üçüncü fıkrasının birinci tümcesinin Bakanlar Kuruluna verilen yetki yönünden iptali nedeniyle doğan hukuksal boşluk, kamu düzenini tehdit ve kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, iptal kararının, kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VII- SONUÇ

27.1.2000 günlü, 4502 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Telsiz Kanunu ve Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un:

A- 14. maddesiyle değiştirilen 5.4.1983 günlü, 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun 5. maddesinin sekizinci fıkrasının "Kurum personelinden kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalıştırılacak personelin unvan, sayısı, nitelikleri, ücretleri, diğer mali ve sosyal hakları, sözleşme esasları ile bu Kanuna ekli kadro unvan ve derecelerinde değişiklik yapılması Kurulun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir." biçimindeki ilk tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

B- Geçici 1. maddesinin;

1- Birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

2- İkinci fıkrasının,

a- "... ve verilen yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulunca yapılacak düzenlemeler ..." bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

3- Üçüncü fıkrasının,

a- Birinci tümcesinin Bakanlar Kuruluna verilen yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- İkinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

4- Dördüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

C- İptal edilen, tümceler ve bölümün doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince BU TÛMCELER VE BÖLÜME İLİŞKİN İPTAL HÛKÛMLERİNİN, KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK ALTI AY SONRA YÛRÛRLÛĞE GİRMESİNE,

12.12.2007 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Haşim KILIÇ	Osman Alifeyyaz PAKSÛT	Sacit ADALI

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

DEĞİŞİK GEREKÇE

1- 5.4.1983 günlü, 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun 27.1.2000 günlü, 4502 sayılı Kanun'un 14. maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin iptali istenen sekizinci fıkrasının ilk tümcesindeki kuralın "...**kadro unvan** (ve derecelerinde) değişiklik yapılması..." bölümü dışındaki iptal gerekçesine aynen katılıyorum.

Esas Sayısı : 2002/35
Karar Sayısı : 2007/95

Ancak, anılan kuralla Bakanlar Kurulu'na Telekomünikasyon Kurulu'nun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığı'nın uygun görüşü üzerine, bu kanuna ekli **kadro unvanlarında** değişiklik yapma konusunda verilen yetkinin, dolu kadro-boş kadro ayırımı yapılmaksızın ve sadece boş kadrolar yönünden böyle bir yetki devri Anayasa'ya aykırı düşmeyeceği gözetilerek, dolu kadrolarda istihdam edilmekte olanların hak kaybına yol açabilecek biçimde öngörülmesi nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düştüğü kanısındayım.

2- 27.1.2000 günlü, 4502 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddesinin ikinci fıkrasının iptaline karar verilen bölümü ile üçüncü fıkrasının birinci tümcesi için verilen iptal kararına, aynı kurallarla dolu kadrolarda istihdam edilenlerin hak kaybına yol açacak biçimde düzenleme yapılması suretiyle Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık oluşturduğu kanısıyla, bu değişik gerekçeyle katılıyorum.

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR