

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2011/21

Karar Sayısı : 2013/36

Karar Günü : 28.2.2013

R.G. Tarih-Sayı : 06.03.2014-28933

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet Partisi (Cumhuriyet Halk Partisi) TBMM Grubu adına Grup Başkanvekilleri Kemal ANADOL ile M. Akif HAMZAÇEBİ

İPTAL DAVASININ KONUSU : 3.12.2010 günlü, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun;

1- 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendi ile 36. maddesinin (3) numaralı fıkrasının,

2- 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendinde yer alan “...tespit edilen kamu zararına ilişkin...”, 23. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “...kamu zararına ilişkin...” ve 48. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...kamu zararına yol açan...” ibarelerinin,

3- 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (k) bendinin,

4- 7. maddesinin (6) numaralı fıkrasının,

5- 17. maddesinin;

a- (6) numaralı fıkrasının (c), (ç) ve (d) bentlerinin,

b- (6) numaralı fıkrasının, “Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.” biçimindeki son cümlesinin,

c- (7) numaralı fıkrasının, “Mülakatta başarılı sayılmak için, komisyon başkan ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olması şarttır.” biçimindeki son cümlesinin,

6- 21. maddesinin (7) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...başkan yardımcılarında birine vekâlet verir.” ve ikinci cümlesinde yer alan “...başkan yardımcılardan kıdemli olanı...” ibareleri ile 22. maddesinin (1) numaralı fıkrasının “Başkan yardımcıları daire başkanı statüsündedir.” biçimindeki son cümlesinin ve 25. maddesinin (5) numaralı fıkrasının,

7- 23. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan “...ve ahizler...” ibaresinin,

8- 28. maddesinin ve 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan “Rapor Değerlendirme Kurulu,” ibaresinin; 26. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kuruluna seçilenler dışında kalan...” ibaresinin; 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu

ile...” ibaresinin; 38. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...ve Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alınır.”ibaresi ile ikinci cümlesinde yer alan “...Kurulca görüş bildirilen...” ibaresinin; 39. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alındıktan sonra...” ibaresinin; 40. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü de alındıktan sonra...” ibaresinin; 42. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...ve Rapor Değerlendirme Kurulu...” ibaresinin; 43. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...eylül ayı sonuna kadar Rapor Değerlendirme Kuruluna gönderilir.” ibaresi ile ikinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu...” ibaresinin; 64. maddesinin (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ile...” ibaresinin; Geçici 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ve...” ibaresinin,

9- 31. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (b) ve (ç) bentlerinin,

10- 32. maddesinin (6) numaralı fıkrasının,

11- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamaz, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınamaz.” biçimindeki son cümlesinin,

12- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin ve 37. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...genel kabul görmüş uluslararası...” ibaresinin,

13- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendinde yer alan “...güncel...” sözcüğünün,

14- 38. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...düzenlilik ve performans...” ile “...idareler itibariyle birleştirilir ve bir örneği...” ibarelerinin,

15- 39. maddesinin (2) numaralı fıkrasının son cümlesinde yer alan “...bir örneği de ilgili mahallî idarenin meclisine...” ibaresinin,

16- 45. maddesinin,

17- 51. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “...ilgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi,” ibaresinin,

18- 79. maddesinin,

Anayasa'nın 2., 6., 9., 10., 36., 70., 87., 125., 138., 160. ve 165. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenen Yasa Kuralları

6085 sayılı Kanun'un, dava konusu sözcük, ibareler, cümleler, bentler, fıkralar ve maddeleri de içeren;

1- 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d), (f) ve (k) bentleri şöyledir:

“ (1) *Bu Kanunun uygulanmasında;*

(...)

d) Performans denetimi: Hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesini,

(...)

f) Yargılamaya esas rapor: Sayıştay dairelerince yapılacak yargılamaya esas olmak üzere, denetçiler tarafından genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında tespit edilen kamu zararına ilişkin düzenlenen raporu,

(...)

k) Kamu zararı: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirtilen kamu zararını

(...)

ifade eder.”

2- 7. maddesinin (6) numaralı fıkrası şöyledir:

“(6) Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimleri mali ve hukuki sorumluluk doğurmaz.”

3- 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendi şöyledir:

“(1) *Sayıştayın kuruluşuna dahil organlar şunlardır:*

(...)

e) Rapor Değerlendirme Kurulu,”

4- 17. maddesinin (6) ve (7) numaralı fıkraları şöyledir:

“(6) *Mülakat, adayın;*

a) Bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü,

b) Liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu,

c) Özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı,

ç) Genel yetenek ve genel kültürü,

d) Bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı,

yönlerinden değerlendirilerek, ayrı ayrı puan verilmek suretiyle gerçekleştirilir. Adaylar, komisyon tarafından (a) ile (d) bentlerinde yazılı özelliklerin her biri için yirmişer puan üzerinden değerlendirilir ve verilen puanlar ayrı ayrı tutanağa geçirilir. **Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.**

(7) Mülakat komisyonu; Sayıştay Başkanının veya görevlendireceği bir daire başkanının başkanlığında, iki üye ve üç uzman denetçi olmak üzere altı kişiden oluşur. **Mülakatta başarılı sayılmak için, komisyon başkan ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olması şarttır.**”

5- 21. maddesinin (7) numaralı fıkrası şöyledir:

“(7) Sayıştay Başkanı görevinde bulunamayacağı zaman **başkan yardımcılarında birine vekâlet verir.** Vekil tayin etmemiş olduğu veya görevinde bulunamayacağı hallerde **başkan yardımcılarında kıdemli olanı,** Sayıştay Başkanlığının açık bulunduğu hallerde ise en kıdemli daire başkanı Sayıştay Başkanlığına vekâlet eder. Kıdemde esas, üyeliğe veya daire başkanlığına seçilmez.”

6- 22. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Sayıştay Başkanı, biri denetim diğeri yönetim ile ilgili işlerde kendisine yardımcı olmak üzere üyeler arasından iki başkan yardımcısı görevlendirir. **Başkan yardımcıları daire başkanı statüsündedir.**”

7- 23. maddesinin (2) ve (4) numaralı fıkraları şöyledir:

“(2) Daireler;

a) Hesap mahkemesi olarak sorumluların hesap ve işlemlerine ilişkin düzenlenen yargılamaya esas raporlarda yer alan **kamu zararına ilişkin** hususları hükme bağlar.

b) Denetim raporları hakkında görüş bildirir.

c) Sayıştay Başkanı tarafından görüşülmesi istenilen konular hakkında görüş bildirir veya karar verir.”

“(4) Yargılamaya esas raporların görüşülmesi sırasında açıklamalarda bulunmak üzere ilgili grup başkanı, raporu düzenleyen denetçi, sorumlular **ve ahizler** çağrılabilir.”

8- 25. maddesinin (5) numaralı fıkrası şöyledir:

“(5) Sayıştay Başkanının katılmadığı hallerde Genel Kurula, Kurula katılan başkan yardımcılarında kıdemli olanı başkanlık eder.”

9- 26. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Temyiz Kurulu; Sayıştay Genel Kurulunca, **Rapor Değerlendirme Kuruluna seçilenler dışında kalan** daire başkanları ile üyeler arasından dört yıl için seçilecek

dört daire başkanı ve her daireden seçilecek ikişer üyenin katılımı ile kurulur. Her yıl Kurul üyelerinin dörtte biri yenilenir. Üyeliği sona erenler dört yıl geçmeden tekrar seçilemez. Kurula en kıdemli daire başkanı başkanlık eder.”

10- 27. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

*“(1) Daireler Kurulu, **Rapor Değerlendirme Kurulu ile Temyiz Kuruluna** seçilen daire başkanı ve üyelerin dışında kalan daire başkanı ve üyelerden kurulur. En kıdemli daire başkanı Kurula başkanlık eder.”*

11- 28. maddesi şöyledir:

“(1) Kurul, Sayıştay Genel Kurulu tarafından iki yıl için seçilen iki daire başkanı ve her daireden birer üye ile denetimden sorumlu başkan yardımcısından oluşur. Kurul üyeliğinde boşalma olması halinde kalan süreyi tamamlamak üzere Genel Kurul tarafından boşalan yer için seçim yapılır.

(2) Kurulun başkanı Sayıştay Başkanıdır. Başkanın katılamadığı durumlarda Kurula denetimden sorumlu başkan yardımcısı başkanlık eder.

(3) Kurul, üye tamsayısının en az üçte ikisi ile toplanır. Kanuni izin ve boş üyelik sebebiyle toplantı yeter sayısının sağlanamadığı hallerde, Kurula görevlendirilmiş üye sayısını aşmamak ve o toplantıya münhasır olmak kaydı ile Kurul Başkanı tarafından katılamayan üyelerin yerine her daireden bir üyeyi aşmamak koşuluyla kıdem esasına göre yeter sayıyı sağlayacak kadar üye toplantıya davet edilebilir. Kurul, mevcudun salt çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşitliği halinde Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır.

(4) Rapor Değerlendirme Kurulu, Sayıştay raporları ile Sayıştay Başkanı tarafından incelenmesi istenen konular hakkında görüş bildirir.

(5) Sayıştay raporlarının Kurulda görüşülmesi sırasında ilgili grup başkanı veya raporun denetçisi katılarak görüşünü açıklar.

(6) Sayıştay raporlarının görüşülmesi sırasında açıklamalarda bulunması için ilgili kamu idaresinin üst yöneticisi veya görevlendireceği yardımcısı çağrılabilir.”

12- 31. maddesinin (2) numaralı fıkrası şöyledir:

“(2) Denetim, Planlama ve Koordinasyon Kurulunun görevleri şunlardır:

a) Kurum stratejik planı ve yıllık performans programını hazırlamak.

b) Türkiye Büyük Millet Meclisinin, kamuoyunun ve denetlenen kamu idarelerinin beklentileri de dikkate alınarak denetim stratejik planlarını ve yıllık denetim programlarını yapılacak risk analizleri doğrultusunda hazırlamak.

c) Plan ve programların uygulanmasını izlemek, değerlendirmek, gerekli koordinasyonu sağlamak, performans ölçüm sistemlerini oluşturmak ve Sayıştay faaliyet raporunu hazırlamak.

c) Denetime ilişkin yönetmelik, standart, rehberleri hazırlamak ve mesleki etik kurallarını belirlemek.

d) Sayıştay Başkanının görüşülmesini istediği konularda görüş bildirmek.”

13- 32. maddesinin (6) numaralı fıkrası şöyledir:

“(6) Sayıştay Başkanının teklifi ve Sayıştay Genel Kurulunun kararı ile gerek görülen illerde denetim grup başkanlıkları kurulabilir.”

14- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Denetimin genel esasları şunlardır:

a) Denetim; kamu idarelerinin hesap, mali işlem ve faaliyetleri ile iç kontrol sistemlerinin incelenmesi ve kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasının değerlendirilmesidir. Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamaz, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınamaz.

b) Denetim genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarına uygun olarak yürütülür.

c) Sayıştay ve denetçiler denetim faaliyetini bağımsız ve tarafsız olarak yürütür. Sayıştaya denetim görevinin planlanması, programlanması ve yürütülmesinde talimat verilemez.

*ç) Denetimler, **güncel** denetim metodolojilerinin uygulanmasında gerekli özen gösterilerek gerçekleştirilir.*

d) Denetim görevinin etkin bir biçimde yerine getirilmesi için Kurum mensuplarının teknik ve mesleki yeterlikleri geliştirilir.

e) Kalite güvencesinin sağlanması için, denetimin her aşaması denetim standartlarına, stratejik planlara, denetim programlarına ve mesleki etik kurallarına uygunluğu açısından sürekli gözden geçirilir.”

15- 36. maddesinin (3) numaralı fıkrası şöyledir:

“(3) Performans denetimi; hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilir.”

16- 37. maddesinin (2) numaralı fıkrası şöyledir:

“(2) Denetim sürecine ilişkin hususlar, kanunlar dikkate alınmak ve **genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarından yararlanmak suretiyle hazırlanacak yönetmelik, standart ve rehberlerde belirtilir.”**

17- 38. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkraları şöyledir:

“(1) Kamu idarelerinin **düzenlilik ve performans** denetimleri sonucunda denetim grup başkanlıklarınca düzenlenen denetim raporları, **idareler itibariyle birleştirilir ve bir örneği** Sayıştay Başkanlığınca ilgili kamu idaresine gönderilir. Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır. Bu cevaplar da dikkate alınarak yeniden düzenlenen denetim raporları Sayıştay dairelerinin görüşleri alınmak üzere raporun ilgili olduğu yılın bitimini takip eden mayıs ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına sunulur. Bu raporlara kamu idarelerinin cevapları da eklenir. Daireler, raporlar hakkındaki görüşlerini temmuz ayının onbeşine kadar Sayıştay Başkanlığına sunar. Daireler denetim raporları hakkında görüş oluştururken, söz konusu raporların bu Kanunda öngörülen amaç, çerçeve ve sınırlar içinde olup olmadığı yönünden inceleme yapar ve bu hususlara uygunluk taşımayan raporların düzeltilmesine ilişkin görüşünü Sayıştay Başkanlığına sunar.

(2) Dairelerce görüş bildirilen denetim raporları ile Sayıştayca mali konularda belirtilmesi uygun görülen diğer hususları da içeren dış denetim genel değerlendirme raporu hazırlanır ve **Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alınır**. Dış denetim genel değerlendirme raporu ile **Kurulca görüş bildirilen** kamu idarelerine ilişkin denetim raporları Sayıştay Başkanınca genel uygunluk bildirimi ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.”

18- 39. maddesinin (2) numaralı fıkrası şöyledir:

“(2) Denetim grup başkanlıklarınca bu konuda hazırlanan değerlendirme raporları esas alınarak hazırlanan faaliyet genel değerlendirme raporu, **Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alındıktan sonra** Sayıştay Başkanı tarafından mahallî idarelere ait olanlar hariç olmak üzere idare faaliyet raporları, genel faaliyet raporu ve mahallî idareler genel faaliyet raporu ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve bir örneği Maliye Bakanlığına gönderilir. Mahallî idarelerin idare faaliyet raporları hakkındaki Sayıştay değerlendirmesinin bir örneği İçişleri Bakanlığına, **bir örneği de ilgili mahallî idarenin meclisine** gönderilir.”

19- 40. maddesinin (2) numaralı fıkrası şöyledir:

“(2) Bu amaçla düzenlenen değerlendirme raporu, Sayıştay Başkanınca **Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü de alındıktan sonra** Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve Maliye Bakanlığına gönderilir. Bu raporda yer alan değerlendirmelere ilişkin olarak Maliye Bakanı gerekli önlemleri alır.”

20- 42. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Denetim ve incelemeler sonucunda hazırlanan ve bu Kanunun diğer maddelerinde öngörülenler dışında kalan raporlardır. İlgili daire ve **Rapor Değerlendirme Kurulu** Sayıştay Başkanı tarafından belirlenen süreler içinde bu raporlar hakkında görüş bildirir.”

21- 43. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Denetim grup başkanlıklarınca bu Kanunun 4 üncü maddesinin son fıkrası kapsamında bulunan kuruluşların denetimi sonucunda hazırlanan yıllık denetim raporları, en geç ilgili olduğu yılın bitimini takip eden **eylül ayı sonuna kadar Rapor Değerlendirme Kuruluna** gönderilir. **Rapor Değerlendirme Kurulu**, ekim ayı sonuna kadar rapora son şeklini

verir. Bu raporlar, Sayıştay Başkanlığınca denetlenen kuruluşa ve bir örneği de ilgili bakanlığa gönderilir. Kuruluşlar hazırlayacakları cevaplarını varsa yönetim kurullarından yoksa yetkili organlarından geçirmek kaydıyla, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde Sayıştaya ve ilgili bakanlığa gönderir. İlgili bakanlık bu cevapları kendi görüşleri ile birlikte en geç onbeş gün içinde Sayıştaya gönderir.”

22- 45. maddesi şöyledir:

“(1) Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı; araştırma, soruşturma ve ihtisas komisyonlarının kararına istinaden Sayıştaydan, talep edilen konuyla sınırlı olmak kaydıyla denetimine tâbi olup olmadığına bakılmaksızın özelleştirme, teşvik, borç ve kredi uygulamaları dahil olmak üzere, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hesap ve işlemleri ile aynı usule bağlı olarak, kullanılan kamu kaynak ve imkânlarından yararlanma çerçevesinde, her türlü kurum, kuruluş, fon, işletme, şirket, kooperatif, birlik, vakıf ve dernekler ile benzeri teşekküllerin hesap ve işlemlerinin denetlenmesini talep edebilir. Denetim sonuçları Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulur.

(2) Türkiye Büyük Millet Meclisinden gelen denetim taleplerine öncelik verilir.

(3) Cumhurbaşkanlığı bu madde kapsamı dışındadır.”

23- 48. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında denetçiler tarafından kamu zararına yol açan bir husus tespit edildiğinde sorumluların savunmaları alınarak mali yıl sonu itibariyle yargılamaya esas rapor düzenlenir. Ancak bu Kanunun 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen hususlara ilişkin düzenlenen yargılamaya esas raporlar için mali yıl sonu beklenmez. Yargılamaya esas raporun düzenlenmesinde, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde cevap vermeyen sorumluların savunmaları dikkate alınmaz.”

24- 51. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendi şöyledir:

“(2) İlamlarda;

a) Daire ve karar numarası, ilgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi,

(...)

yer alır.”

25- 64. maddesinin (3) numaralı fıkrası şöyledir:

“(3) (Değişik birinci cümle: 8/8/2011-KHK-650/31 md.) Sayıştay Genel Kurulu, Temyiz Kurulu, Daireler Kurulu ve daireleri her yıl bir eylülde başlamak üzere, yirmi temmuzdan otuzbir ağustosa kadar çalışmaya ara verirler. Bu müddet içinde Rapor Değerlendirme Kurulu ile Sayıştaya gelecek ivedi işlere bakmak ve gereken kararları vermek üzere sıra ile bir daire çalışmaya devam eder.”

26- 79. maddesi şöyledir:

“(1) Sayıştayın denetlenmesi, her yıl Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı tarafından görevlendirilen ve gerekli mesleki niteliklere sahip denetim elemanlarından oluşan bir komisyon tarafından, hesaplar ve bunlara ilişkin belgeler de esas alınarak yapılır.”

27- Geçici 3. maddesinin (3) numaralı fıkrası şöyledir:

“(3) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Rapor Değerlendirme Kurulu ve Temyiz Kurulu üyelikleri için en geç üç ay içinde seçim yapılır. 26 ncı madde gereğince Temyiz Kurulu üyelerinin dörtte birinin yenileneceği ilk seçimde en az oy alan üyelerin yerine seçim yapılır.”

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 6., 9., 10., 36., 70., 87., 125., 138., 160. ve 165. maddelerine dayanılmış, 7. maddesi ise ilgili görülmüştür.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Haşim KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Alparslan ALTAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI ve Erdal TERCAN'ın katılımlarıyla 24.2.2011 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında;

1- 7.5.2010 günlü, 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılmadan, Mahkeme'nin çalışıp çalışamayacağına ilişkin ön meselenin incelenmesi sonucunda; Mahkeme'nin çalışmasına bir engel bulunmadığına, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Celal Mümtaz AKINCI'nın, gerekçesi 2010/68 esas sayılı dosyada belirtilen karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE,

3- Yürürlüğü durdurma isteminin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE,

karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Ayşegül ATALAY tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, iptali istenen yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Sayıştayın Anayasal Konumu

Sayıştay, 1982 Anayasası'nın “*Cumhuriyetin Temel Organları*” başlıklı üçüncü kısmının, “*Yargı*” başlıklı üçüncü bölümünde, 160. maddesinde düzenlenmiştir.

Anayasa'nın 160. maddesinin birinci fıkrasında, Sayıştayın görevleri ;

- Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) adına denetlemek,

- Sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak,

- Kanunla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak,

şeklinde sayılmıştır.

Denetleme ve kesin hükme bağlama görevleri bulunan Sayıştay, denetleme işleri bakımından bir mahkeme niteliğinde olmadığı açık olmakla birlikte, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama açısından yargısal bir faaliyet gerçekleştirmektedir.

Şöyle ki; yargısal faaliyetin en önemli unsuru, bir hukuki uyumsuzluğun tüm yönleriyle esastan çözümlenerek karara bağlanması ve bu kararın kesin hüküm niteliğini taşımasıdır. Kesin hüküm, davanın tarafları arasındaki hukuki ilişkinin, bütün bir gelecek için kesin olarak tespiti veya düzenlenmesi ve aynı davanın hükmün kesinleşmesinden sonra yeniden açılmamasıdır. Sayıştay, sorumluların hesap ve işlemlerinin hukuka uygun olup olmadığı, hukuka aykırı ise kamu zararı doğurup doğurmadığı ve hukuka aykırı mali işlem ile kamu zararı arasında illiyet bağı bulunup bulunmadığı yolunda, 6085 sayılı Kanun'da öngörülen yargılama usullerini izleyerek bir inceleme yaptıktan sonra, her üç koşulun da gerçekleşmesi durumunda kamu zararının hesap sorumlusundan tazminine karar vermektedir. Sayıştayın tazmin kararı vermesi, hukuka aykırılığın müeyyidesidir. Anayasa'nın 160. maddesinin birinci fıkrasında, Sayıştayın bu kararının kesin hüküm niteliğinde olduğunun açıkça belirtilmesi ve bu karara karşı yargı organları dâhil hiçbir makam ve merciye başvurma yolunun öngörülmemiş olması, Sayıştay kararının yargısal anlamda kesin hüküm niteliğinde olduğunu göstermektedir.

Ayrıca, Anayasa'nın 164. maddesinin son fıkrasında yer alan “*Kesinhesap kanunu tasarısı ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.*” şeklindeki hükümde, hesap yargılamasından söz edilmesi, Sayıştayın, sorumluların hesap ve işlemlerine ilişkin olarak verdiği kararların yargısal kimliğe sahip olduğunun önemli bir göstergesidir.

Öte yandan, Anayasa'nın 160. maddesinin ikinci fıkrasında, “*Vergi, benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda Danıştay kararları esas alınır.*” denilmektedir. Bir yargı mercii olan Danıştay ile Sayıştay kararları arasında uyumsuzluğun söz konusu olabilmesi için Sayıştayın bir yargı mercii olması gerekir. Anayasa koyucunun Sayıştay ile Danıştay kararları arasında bu şekilde bir kıyaslama yapması, ikisini de yargı organı olarak görmesinin bir sonucudur.

Sayıştayın yargısal fonksiyon ifa edip etmediğinin saptanmasında dikkate alınması gereken diğer bir unsur da, bağımsızlık ve tarafsızlıktır. Sayıştay, Anayasa'nın 160. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal

güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını denetleme görevini TBMM adına yapmaktadır. Ancak, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevini TBMM'den bağımsız ve tarafsız olarak yerine getirmektedir. Kaldı ki, Sayıştayın TBMM adına görev ifa etmesi, TBMM'ye bağlı olduğu anlamına da gelmemektedir. Sayıştay mensupları, TBMM Başkanlığıyla herhangi bir hiyerarşik ilişki içerisinde bulunmadıkları gibi sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama faaliyeti sırasında, TBMM'den telkin, tavsiye ve talimat almadan tamamen bağımsız bir şekilde hareket etmektedirler.

Bunun yanında, Anayasa'nın 160. maddesinin dördüncü fıkrasında, bir yandan Sayıştayın işleyişi ve denetim usulleri ile Başkan ve üyelerinin teminatının kanunla düzenleneceği belirtilmek suretiyle yargılama usulleri kanunilik güvencesine bağlanmış, öte yandan da Başkan ve üyelerinin diğer kamu görevlilerinden farklı teminatlarla donatılması gerektiği belirtilerek karar mercilerinde görev yapacak kişilerin bağımsızlık ve tarafsızlıkları güçlendirilmiştir.

Bütün bu açıklamalar ve Anayasa Mahkemesi'nin 27.12.2012 günlü, E.2012/102, K.2012/207 sayılı kararı da dikkate alındığında Sayıştayın, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi yönünden yargısal bir faaliyet gerçekleştirdiği ve bu çerçevede verdiği kararların maddi anlamda kesin hüküm teşkil eden yargı kararı niteliğinde olup, bu kararlarına karşı yargı organları dâhil hiçbir makam ve merciye başvurma olanağının bulunmadığı ve yargısal sonuçlu kararlar veren bir hesap mahkemesi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

1- Kanun'un 2. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (d) Bendi ile 36. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Kanun'da yer alan hükümlerin birbirleri ile çeliştiği, dava konusu kuralların Kanun'un 1., 7. maddesinin ikinci fıkrası ve 35. maddesinin birinci fıkrası ile birlikte değerlendirildiğinde, performans denetimi konusunda karmaşa, tutarsızlık ve belirsizliğe yol açtığından hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturduğu, öte yandan Sayıştayın idarelerin hazırladığı faaliyet raporları üzerinden yapacağı performans bilgilerinin doğruluğunun ve güvenilirliğinin test edilmesinin kamu idarelerinin tamamını kapsamadığı, Sayıştayın söz konusu kurul, kurum, bakanlık ve kamu idareleri üzerinde faaliyet raporlarının değerlendirilmesini yapamadığı, böylece performans değerlendirmesinin kapsamı dışında bulunan savunma ve güvenlik harcamaları ile düzenleyici ve denetleyici kurumların faaliyetleri üzerinde Sayıştayın INTOSAI Denetim Standartlarına göre performans denetimi yapılması engellenerek TBMM'nin bütçe hakkının sınırlandığı, bu yönden de dava konusu kuralların hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu, siyasi iktidarın, performans ölçümünü performans denetimi olarak tanımlayarak INTOSAI Denetim Standartlarına göre düzenlilik denetimi ile performans denetiminden oluşan Sayıştay denetimini düzenlilik denetimiyle sınırlandırması ve iki ayak üzerinde duran yürütmenin yasamaya hesap verme sorumluluğunun ayaklarından birini kırarak TBMM'nin "*bütçe hakkı*"ndan kaynaklanan denetim yetkisini değersizleştirmesinin Anayasa'nın 6. ve 160. maddelerine aykırılık oluşturduğu, ayrıca Anayasa'nın 160. maddesinde Sayıştayın "*ölçme*" görevinden söz edilmediği, dava konusu kuralların ölçme görevi vermek suretiyle kamu idarelerinin yükümlülüğünü Sayıştaya yüklediği, bu nedenlerle kuralların, Anayasa'nın 2., 6. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (d) bendinde; performans denetiminin, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesini ifade ettiği belirtilmiştir. Kanun'un dava konusu 36. maddesinin üçüncü fıkrasında ise performans denetiminin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirileceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "*belirlilik*"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir.

Anayasa'nın 160. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde, "*Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir.*" denilmektedir.

Buna göre Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemekle yükümlüdür. Anayasa'da, Sayıştay denetiminin kapsamı ve niteliğine ilişkin bir hüküm bulunmamakla birlikte bu denetimin, demokrasinin temel gereklerinden olan şeffaflık, saydamlık, yasamanın yürütmeyi denetleme hakkı ve yürütmenin yasamaya ve halka hesap verme sorumluluğu anlayışına uygun olarak yapılması gerektiği ve kanun koyucunun bu konuda takdir hakkının bulunduğu açıktır.

Yasama organının, halk adına kamu gelirlerini toplama ve yine halk adına bu gelirleri harcama konusunda yürütme organına sınırları belirleyerek yetki vermesi ve sonuçlarını denetlemesine "*bütçe hakkı*" denilmektedir. Bütçe hakkı, vergi ve benzeri gelirlerle kamu harcamalarının çeşit ve miktarını belirleme ve onaylama hakkıdır. Bu hak, demokratik parlamenter yönetim sistemini benimsemiş olan ülkelerde, halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşan ve en yetkili organ olan yasama organına ait bulunmaktadır. Anayasa'nın 87., 160., 162. ve 164. maddelerine göre bütçe hakkı TBMM'nindir. Bütçe, hükümetin Meclis'e karşı temel sorumluluk mekanizmasıdır. Meclis, bütçe ile hükümete gelir toplama ve gider yapma yetkisi vermekte, bu yetkinin uygun kullanılmasını da bütçe sürecinin bir parçası olan kesin hesap faaliyeti ile denetlemektedir. Bütçe uygulamalarının denetimi görevi, bütçe işlemlerinin gün geçtikçe nitelik ve nicelik itibarıyla artması ve karmaşılaşması nedeniyle yasama organı adına tarafsız ve uzman kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir. Ülkemizde de bu görev, Anayasa'nın 160. maddesiyle Sayıştaya verilmiştir. Yasama organının, yürütme organı üzerindeki bütçe denetimi büyük ölçüde Sayıştay tarafından yapılan bu denetimlere dayanmaktadır. Dolayısıyla, yasama organının işlevini etkin ve sağlıklı bir biçimde yürütmesinde Sayıştay denetiminin önemi yadsınamaz. Öte yandan, Sayıştay denetimi, demokratik devlet ilkesinin bir gereği olarak yürütmenin, halka ve yasama organına hesap verme sorumluluğunun işlevselleştirilmesinin en önemli araçlarından biridir.

Bütçenin sağlıklı bir biçimde denetlenebilmesi, denetimin bütçenin teknik özelliklerine uygun olarak yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Geleneksel bütçe sistemlerinden çağdaş bütçelere geçilmekle kamu kesiminin denetim kapsamı da genişlemiş, harcamaların yasallık ve maddi doğruluklarının yanı sıra, kamu kesiminin verimli, etkin ve tutumlu çalışma derecesi de

denetim kapsamına girmiştir. Çağdaş bütçe sistemleri, kamusal kaynakların daha etkin kullanımını amaçladığından çağdaş mali denetimin de bu amaca paralel olarak yeniden yapılandırılması zorunlu hale gelmiştir. Bu anlayışın bir sonucu olarak Sayıştayın, performans denetimi yapması gereği ortaya çıkmıştır. Kamu kaynaklarının en ekonomik koşullarda elde edilip edilmediğinin, kaynaklardan en verimli şekilde yararlanılıp yararlanılmadığının ve planlanan amaçların etkin olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin incelenmesi olarak tanımlanan performans denetiminin temel amacı, kamu kurum ve kuruluşlarının kaynaklarını verimli, etkin ve tutumlu bir şekilde kullanıp kullanmadıkları konusunda yasama organına bağımsız bilgi sağlamak ve önerilerde bulunmaktır. Bu yolla halkın ve yasama organının, yürütmenin bütçe uygulamaları konusunda sağlıklı bir şekilde değerlendirme yapabilmesine olanak sağlanmaktadır.

Kanun'un "*Amaç ve kapsam*" başlıklı 1. maddesinde; "*Bu Kanunun amacı; kamuda hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık esasları çerçevesinde, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışması ve kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması için Türkiye Büyük Millet Meclisi adına yapılacak denetimleri...düzenlemektir.*" denilmiş, 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinin birinci cümlesinde de denetim, "*kamu idarelerinin hesap, malî işlem ve faaliyetleri ile iç kontrol sistemlerinin incelenmesi ve kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasının değerlendirilmesi*" olarak tanımlanmış; (b) bendinde ise "*denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarına uygun olarak yürütülür.*" hükmüne yer verilmiştir. Yine Kanun'un "*Sorumlular ve sorumluluk halleri*" başlıklı 7. maddesinin (2) numaralı fıkrasında, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9. maddesinde, kamu idarelerinin bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlayacakları düzenlenmiş, aynı Kanun'un 68. maddesinin ikinci fıkrasında da, dış denetimin, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesini kapsayacağı belirtilmiştir.

6085 ve 5018 sayılı kanunların ilgili maddeleri birlikte ele alındığında, hukukumuzda öngörülen performans denetiminin uluslararası standartlarla belirlenen performans denetimi ile aynı içeriğe sahip olduğu ve sadece performans ölçümünden ibaret olmayıp, verimlilik, etkililik ve tutumluluk yönlerinden bir değerlendirme yapmayı da kapsadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, dava konusu kuralların da bu şekilde anlaşılması gerekir. Bu yönüyle kuralların belirsizliğinden söz edilemez. Öte yandan, denetimin ne şekilde yapılacağı konusunda kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 6. maddesiyle bir ilgisi görülmemiştir.

2- Kanun'un 2. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (f) Bendinde Yer Alan "...tespit edilen kamu zararına ilişkin...", 23. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının

(a) Bendinde Yer Alan “...kamu zararına ilişkin...” ve 48. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...kamu zararına yol açan...” İbarelerinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, dava konusu ibarelerin bulunduğu kurallar birlikte değerlendirildiğinde, Sayıştay denetçilerinin genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini “kamu zararı” açısından denetleyecekleri, yargılamaya esas raporlarında, “kamu zararı” tespit ettikleri hususlara yer verecekleri ve yargılama dairelerinin de “kamu zararına yol açan” hususları hükme bağlayacağını anlaşıldığı, bu düzenlemelerle, Sayıştayın genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri üzerinde yapacağı düzenlilik denetiminin, kamu zararına indirgenmediği, Sayıştay denetçileri tarafından yapılacak düzenlilik denetiminin kamu zararını tespiti yönelik olmadığı, gelir ve giderler ile mal hesap ve işlemlerinin kanun ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu incelemeye yönelik olup kamu zararının, mevzuata aykırılık nedeniyle ortaya çıkan sonuçlardan sadece birisi olduğu, her mevzuata aykırılığın kamu zararı ile sonuçlanamayabileceği, kamu zararının ortaya konamamış olmasının söz konusu işlemin mevzuata uygun olduğu anlamına gelmeyeceği, Anayasa'nın 160. maddesinde sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi Sayıştaya verildiğine göre, kamu zararı olmayan veya tespit edilemeyen tüm mevzuata aykırılıkların denetçi raporuna alınarak yargılama dairelerine intikal ettirilmesi ve yargılama dairelerinin de ilgisine göre, mevzuata aykırı uygulamalara son verilmesinin sağlanması veya ilgililer hakkında disiplin soruşturması yürütülmesi için Bakanlığına yazılmasına veya Cumhuriyet savcılıklarına suç duyurusunda bulunulmasına karar vermesinin Sayıştayın anayasal görevi kapsamında kaldığı, bu nedenlerle dava konusu ibarelerin, Anayasa'nın 160. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle dava konusu ibareler Anayasa'nın 2. maddesi yönünden de incelenmiştir.

Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu ibareyi içeren (f) bendinde; yargılamaya esas raporun, Sayıştay dairelerince yapılacak yargılamaya esas olmak üzere, denetçiler tarafından genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında tespit edilen kamu zararına ilişkin düzenlenen raporu ifade ettiği öngörülmüştür.

Kanun'un 23. maddesinin (2) numaralı fıkrasının dava konusu ibarenin bulunduğu (a) bendinde, dairelerin, hesap mahkemesi olarak sorumluların hesap ve işlemlerine ilişkin düzenlenen yargılamaya esas raporlarda yer alan kamu zararına ilişkin hususları hükme bağlayacağı belirtilmiştir.

Kanun'un 48. maddesinin dava konusu ibareyi içeren (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde ise genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında denetçiler tarafından kamu zararına yol açan bir husus tespit edildiğinde sorumluların savunmaları alınarak mali yılsonu itibarıyla yargılamaya esas raporun düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa'nın 160. maddesinde, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetleme ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevinin Sayıştaya verildiği, Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri v.b. hususların da kanunla düzenleneceği öngörülmektedir.

Anayasa'nın 160. maddesinde, Sayıştayın sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasından bahsedilmekte, Sayıştayın sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevini nasıl ve ne şekilde yerine getireceği belirtilmemektedir. Anayasa, kesin hükme konu teşkil eden hesap ve işlemleri, sorumlulara izafe etmekte ve bu konuda bir sınırlamada da bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kanun'dan önceki mevzuatımızda mali sorumluluk için gereken şart, genel olarak mevzuata aykırılık olup, buna ilaveten zarar, kusur gibi başkaca bir şart öngörülmemekte, sorumlulukta sadece mevzuata aykırılık yeterli sayılmakta, bu kapsamda mülga 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'na göre harcama sürecinde görevlilerin mali sorumluluklarının tespitinde, ita amirlerinin kural olarak sorumsuzluğu, tahakkuk memuru ve saymanların ise kusursuz sorumlulukları kabul edilmekte idi. Ancak, yeni getirilen düzenlemelerle subjektif sorumluluk esası benimsenmekte ve ilgililerin sorumlu olup olmadıkları incelenerek hesap ve işlemler kesin hükme bağlanmaktadır.

Dava konusu ibarelerin yer aldığı kuralların getirilmesindeki amacın, hukuka uygun olup kamu zararı olmayan hesap ve işlemlerin Sayıştay daireleri önüne getirilerek boş yere zaman ve emek kaybedilmesinin önüne geçmek ve mevzuata aykırı hiçbir işlemi bulunmayan sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasını önlemek olduğu anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, yargılamaya esas raporun hangi hükümleri içereceği ve Sayıştay dairelerinin sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlarken hangi hususları hükme bağlayacağını belirlenmesi anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdirindedir. Bu bağlamda kanun koyucu, Anayasa'nın 160. maddesi uyarınca, Sayıştayın, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevini, Kanun çerçevesinde sorumluların yasal düzenlemelere uygun olmayan ve kamu zararına yol açan hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak olarak belirleme yetkisine sahiptir. Bu nedenle, dava konusu ibareler Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir.

Ayrıca, dava dilekçesinde, Sayıştayın genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri üzerinde yapacağı düzenlilik denetiminin kamu zararına indirgendiği ileri sürülmüş ise de denetçiler tarafından yapılan düzenlilik denetimi; mali denetimi ve uygunluk denetimini içermektedir. Yargılamaya esas rapor, uygunluk denetimi sonucunda düzenlenmektedir. Bunun dışında uygunluk denetimi sonucu yalnızca yargılamaya esas rapor değil, gelir ve giderler ile mal, hesap ve işlemlerin kanun ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin denetim raporu da düzenlenmektedir. Düzenlilik denetiminde, yargılamaya esas rapor dışında düzenlenecek olan denetim raporunda, kamu zararı dışındaki hususlarla ilgili olarak açıklamalara yer verilmektedir. Kaldı ki, Kanun'un 23. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (b) bendinde, dairelerin, denetim raporları hakkında da görüş bildireceği öngörülmektedir.

Bunun yanında, 5018 sayılı Kanun'un 75. maddesinde geçen “*kamu zararına yönelik emare*” kavramı içinde denetçiler tarafından düzenlenen denetim raporlarında “*kamu zararı*” niteliğinde bulunmamakla birlikte “*kamu zararına yönelik emare*” niteliğini taşıyan konularda, Sayıştay daireleri tarafından ilgili idarelerin harekete geçirilmesi söz konusu

olabilmektedir. Öte yandan, Sayıştay denetçileri tarafından yapılan denetimde, kamu zararının bulunmadığı durumlarda, eğer adli veya idari bir husus var ise bu durum ilgili mercilere Sayıştay dairesi tarafından bildirilerek bu hususlara dikkat çekilmesi ve işlem yapılması sağlanmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu ibareler Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

3- Kanun'un 2. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (k) Bendinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 5018 sayılı Kanun'un 71. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen kamu görevlileri ibaresi ile 6085 sayılı Kanun'un 7. maddesinin (3) numaralı fıkrasında belirtilen sorumlular ifadesinin hukuksal olarak birbirinden çok farklı olduğu, kamu görevlilerinin kasıt, kusur ve ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırılıklarda sorumluluğun saptanacağı yetkili mercilerin adli mahkemeler ile idari makam ve disiplin kurulları olmasına rağmen Anayasa'nın 160. maddesinde Sayıştaya sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi verildiği, Anayasa'nın 160. maddesinde yer alan sorumlular ifadesinin bidayetten sorumluluğu/zimmettarlığı ortaya koyduğu, bidayetten sorumluların ise TBMM'nin yürütme organına tahsis ettiği bütçe ödeneklerinin teslim edildiği kamu görevlileri olduğu, söz konusu kamu görevlilerinin 5018 sayılı Kanun'da harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve muhasebe yetkilisi ile diğer sorumlular olarak yer aldığı, bütçe ödeneklerinin zimmetlerine verildiği, söz konusu sorumluların, hesap ve işlemlerinin yargılanması sonucunda mevzuata uygun bulunan kısımları için Sayıştayca beraat hükmü tesis edilerek sorumluluklarının sona erdirildiği, mevzuata uygun bulunmayan kısımları için ise zimmettarlıklarının devamına yönelik olarak tazmin hükmü tesis edildiği, objektif sorumluluğun esas alındığı bu kararda da sorumluların mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri ile kamu zararı arasında nedensellik bağının kurulması gerektiği, bütçe ödeneklerinin teslim edildiği söz konusu sorumluların hesap ve işlemlerinin Sayıştay tarafından yargılanmasında, kasıt, kusur, ihmal gibi suçun unsurları aranacak ise kamu görevlilerinin sübjektif sorumluluğunun saptanmasına ilişkin yargılama adli mahkemelerde yapıldığından sorumluların hesap ve işlemlerinin de adli mahkemelerde yargılanması ve dolayısıyla Sayıştaya sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi verilmemesinin gerektiği, Sayıştay tarafından yapılacak sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasında, Sayıştaya kamu görevlilerinin kasıt, kusur ve ihmallerini saptama yetkisi veren kuralın, Anayasa'nın 2., 9. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralda, kamu zararının tanımı yapılmış ve kamu zararının Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen kamu zararını ifade ettiği hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 71. maddesinin birinci fıkrasında ise kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması biçiminde tanımlanmıştır. Bu çerçevede kamu zararından veya mali sorumluluktan bahsedilebilmesi için her somut olayda; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemin bulunması; mevzuata aykırı karar, işlem veya eylem sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması ve kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması durumu ile mevzuata aykırı karar, işlem veya eylem arasında bir illiyet bağının olması şartları birlikte aranacaktır.

Kanun'un 7. maddesinin gerekçesinde de belirtildiği üzere, 6085 sayılı Kanun'dan önceki 832 sayılı Sayıştay Kanunu'ndaki sorumlular ve sorumluluk halleri 1050 sayılı Kanun esas alınarak düzenlenmiş idi. Mülga 1050 sayılı Kanun'a göre sorumluluk, sayman denilen kamu görevlisinin sorumluluğu üzerine kurulmuştu. Bu sorumluluk anlayışında sayman, hesap ve işlemlerden dolayı peşinen zimmetdar kabul edilmekte, bu sorumluluk ancak verilecek beraat kararı veya hükmen onanma suretiyle ortadan kalkmaktaydı. Ancak, 1050 sayılı Kanun yerine çıkarılan 5018 sayılı Kanun, peşinen zimmetdar olma anlayışını tamamıyla değiştirmiş ve kamu görevlilerini kusuru oranında sorumlu tutan bir anlayışı benimsemiştir. Bu sorumluluk anlayışına göre her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu tutulmaktadırlar.

Anayasa'nın 160. maddesinde, Sayıştayın sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlayacağı belirtilmekte, ancak bu görevi nasıl ve ne şekilde yerine getireceği konusunda bir kural yer almamaktadır. Ayrıca Anayasa'da bu konuda bir sınırlamaya da yer verilmemiştir. Kanun koyucu, Sayıştay yargılamasında sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasında sübjektif sorumluluk esasını benimseyerek, adaletsizlikleri engellemek, emek ve zaman kaybını önlemek amacıyla söz konusu düzenlemeyi yapmıştır. Böyle bir düzenlemenin de anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdirinde olduğu açıktır.

Sayıştay sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamakla görevli olup bu görevini yerine getirirken yargısal sonuçlu kararlar veren bir hesap mahkemesidir. Dolayısıyla, Sayıştay tarafından sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasında, Sayıştaya kamu görevlilerinin kasıt, kusur ve ihmallerini saptama yetkisi veren dava konusu kural, Anayasa'nın 9. maddesine aykırı değildir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 9. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

4- Kanun'un 7. Maddesinin (6) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kural ile Kanun'un 7. maddesinin (5) numaralı fıkrasının birbiriyle çelişik hükümler ifade ettiği ve hesap verme sorumluluğu çevriminin anlaşılmadığını ortaya koyduğu, performans denetimlerinin kamu kaynaklarının verimli, etkin ve ekonomik kullanımı ile ilgili olduğuna göre, bakanların TBMM'ne karşı sorumluluklarının tespitinde performans denetimlerindeki bulguların taban oluşturacağı, dava konusu kuralın, bir yandan TBMM'nin bütçe hakkından kaynaklanan denetim yetkisine Anayasa'ya aykırı bir sınırlama getirirken diğer yandan Sayıştay denetimini hiçbir sonuç doğurmayan, boşa kaynak ve emek harcanan ve TBMM adına yapılmayan bir denetim durumuna düşürdüğü, Anayasa'nın 87. maddesinde "*Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek*" TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayıldığı, 160. maddesinde de Sayıştayın TBMM adına denetim yapmakla görevli olduğunun belirtildiği, bu denetim görevinin Anayasa ile verilmiş olup denetimin Anayasa'nın öngördüğü denetim bütünlüğü içinde yapılması gerektiği, Anayasa'nın öngördüğü denetim bütünlüğünün kanunla değiştirilmesinin Anayasa'ya aykırılık oluşturduğu, bu nedenlerle kuralın, Anayasa'nın 87. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralda, Sayıştay tarafından gerçekleştirilen performans denetimlerinin mali ve hukuki sorumluluk doğurmayacağı öngörülmektedir.

Performans denetimi, kaynakların en ekonomik koşullarda elde edilip edilmediğinin, kaynaklardan en verimli şekilde yararlanılıp yararlanılmadığının ve plânlanan amaçların etkin olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin incelenmesi faaliyetidir.

Sayıştay tarafından yapılan performans denetimleri sonucunda herhangi bir yargısal karar alınmamakta, sadece idarenin yapmış olduğu işlemlerin verimlilik, etkililik ve tutumluluk ilkelerine uygun olup olmadığı incelenmekte ve sonucuna göre rapor düzenlenmekte, bu raporda da sorumlu kişi ve kişiler belirtilmeden sorun ortaya konulmaktadır. Performans denetiminin yapısı gereği hukuki ve mali sorumluluk doğurmayacağı şüphesiz ise de dava konusu kuralın, bu hususa açıklık kazandırmak için konulduğu, kuralın gerekçesinden anlaşılmaktadır.

Bunun yanında Sayıştay tarafından yapılan denetim, sadece performans denetimi olmayıp, düzenlilik denetimini de içermektedir. Performans denetiminde hukuki ve mali sonuç doğuracak hususların bulunması hâlinde bu durumun düzenlilik denetimini yapacak olan denetim görevlilerine bildirilerek, hukuki ve mali açıdan sorumlular hakkında gerekenin yapılması sağlanmakta ve TBMM'nin bütçe hakkından kaynaklanan denetim yetkisine bir sınırlandırma da getirilmemektedir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 160. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 87. maddesiyle bir ilgisi görülmemiştir.

5- Kanun'un 17. Maddesinin;

a- (6) Numaralı Fıkrasının (c), (ç) ve (d) Bentleri ile (7) Numaralı Fıkrasının “Mülakatta başarılı sayılmak için, komisyon başkan ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olması şarttır.” Biçimindeki Son Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde; dava konusu kuralların, hukuk güvenliğini ortadan kaldırmayı amaçladığı, mülakatta kayırmacılığı teşvik ettiği, mülakat komisyonuna öznel tercihlerde bulunma imkânı sağladığı ve Anayasa'nın 70. maddesinde belirtilen görevin gerektirdiği nitelikleri nesnel olarak ölçme ve değerlendirmeye uygun olmadığı belirtilerek kuralların, Anayasa'nın 2., 10., 70. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 17. maddesinin dava konusu kuralların da bulunduğu (6) numaralı fıkrasının ilk cümlesinde, mülâkatın, adayın; bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü, liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu, özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı, genel yetenek ve kültürü, bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı yönlerinden değerlendirilerek, ayrı ayrı puan vermek suretiyle gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Kanun'un 17. maddesinin dava konusu (7) numaralı fıkrasının son cümlesinde ise mülâkatta başarılı sayılmak için, komisyon başkan ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olmasının şart olduğu hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk devleti olarak nitelendirilmiştir. Hukuk devletinde kanunların kamu yararı gözetilerek çıkarılması zorunludur. Kanun koyucu, Anayasa'ya ve hukukun genel ilkelerine aykırı olmamak kaydıyla her türlü düzenlemeyi yapmak yetkisine sahiptir. Düzenlemenin kamu yararına, başka bir anlatımla ülke

koşullarına uygun olup olmadığının belirlenerek takdir edilmesi kanun koyucuya aittir. Anayasa'ya uygunluk denetiminde, kanun koyucunun kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil, incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığının incelenebileceği açıktır.

Anayasa'nın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Anayasa'nın 70. maddesinde, her Türk'ün kamu hizmetlerine girme hakkının bulunduğu, hizmet alımında, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği; 160. maddenin son fıkrasında da, Sayıştay'ın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatının kanunla düzenleneceği öngörülmektedir.

Dava konusu kurallarda, mülakatta, adayların hangi yönlerden değerlendirileceğine ve mülakatta başarılı sayılmak için alınması gereken puana ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. İptali istenilen kuralların, eleme ve yazılı sınavlarında başarılı olanlar arasından görevin gerektirdiği niteliklere sahip en iyi adayı seçebilmek için kamu yararı amacıyla öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Sayıştay denetçi yardımcılığına alınmada mülakat yapılmasının öngörüldüğü durumlarda, adayların hangi özelliklerinin değerlendirileceği ve mülakatta başarılı olmak için geçerli olan puanı belirleme konusunda kanun koyucunun takdir yetkisinin bulunduğu açıktır. Bu düzenlemeler, herkes için geçerli, soyut ve genel hükümler içermektedir. Kanun koyucunun belirlediği kurallar, Sayıştay denetçi yardımcılığı mülakatına katılan aynı durumda bulunan adayların tamamına uygulanacağına ve bu konuda bir ayırım yapılmadığına göre dava konusu kurallar, hukuk devleti ve eşitlik ilkesine aykırı değildir.

Öte yandan, Sayıştay denetçi yardımcılığının gerektirdiği kişisel koşulların değerlendirilmesini sağlamak amacıyla öngörülen dava konusu kurallar, Anayasa'nın 70. maddesinde belirtilen hizmete alınmada, görevin gerektirdiği nitelikler kapsamında bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 2., 10., 70. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

b- (6) Numaralı Fıkrasının “*Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.*” Biçimindeki Son Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kuralın, Danıştay Onikinci Dairesinin 7.7.2009 günlü, E.2009/1043 sayılı kararında idari işlemin yürütmesini durdurma nedeni saydığı “*sınavın sesli ve görüntülü kayıt yapılmak suretiyle gerçekleştirilmemesi*” gerekçesini hükümsüz kılmak ve usulsüz yapılan sınavların bundan sonra yargı mercilerince bu gerekçeye dayalı olarak iptal edilmesini engellemek için teknolojinin kullanımını yasakladığı, adayların hukuki güvenliğini ortadan kaldırdığı, belirli ideolojiler lehine adaylar arasında yaratılan ve gelecekte de başka

ideolojiler adına yaratılacak olan kanuna aykırı eşitsizliklerin üstünün örtülmesine imkan sağladığı, mesleğin gerektirdiği niteliklerden başka öznel özelliklerin değerlendirilmesine güvence oluşturduğu, adil yargılanma hakkını kısıtladığı, idari işlemin tüm unsurlarıyla yargı denetimine tabi olmasını sınırladığı, Danıştay Onikinci Dairesinde görülmekte olan henüz sonuçlanmamış bir dava hakkında Yasama Meclisinde bir görüşme yapıldığı, yasama organının Danıştay Onikinci Dairesinin söz edilen yürütmeyi durdurma kararını değiştirdiği ve Sayıştay denetiminin dürüstlük, bağımsızlık, tarafsızlık, güvenilirlik ve yeterlik ilkelerine sahip denetçilerce yapılmasını engellediği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 10., 36., 70., 125., 138. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 17. maddesinin dava konusu kuralın da bulunduğu (6) numaralı fıkrasında; Sayıştay denetçi yardımcılığı mülâkatının, adayın; bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü, liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu, özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı, genel yetenek ve genel kültürü ve bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı yönlerinden değerlendirilerek, ayrı ayrı puan verilmek suretiyle gerçekleştirileceği, adayların, komisyon tarafından (a) ila (d) bentlerinde yazılı özelliklerin her biri için yirmişer puan üzerinden değerlendirileceği ve verilen puanların ayrı ayrı tutanağa geçirileceği, bunun dışında mülâkat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmayacağı öngörülmektedir.

Anayasa'nın 70. maddesinde, *“Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.”* denilmektedir.

Anayasa'nın 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu, yargı yetkisinin, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamayacağı, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idarî eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Anayasa'nın 138. maddesinin üçüncü fıkrasında da *“Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.”* denilmektedir.

Kanun koyucunun, devlet memurluğuna girişte yapılacak sınavların türü, biçimi ve usulleri hakkında takdir yetkisi bulunmakta olup bu takdir yetkisini kullanırken kamu yararını gözetmesi açıktır. Ancak, Anayasa'ya uygunluk denetiminde, kanun koyucunun kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil, incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığının incelenebileceği açıktır. İptali istenilen kuralda öngörülen düzenlemenin tüm Sayıştay denetçi adayları için geçerli, soyut ve genel hükümler içerdiği, Kanun'da mülâkat komisyonu üyelerinin adayı değerlendirirken esas alacakları kriterlerin ayrı ayrı gösterildiği, her bir aday için yapılacak değerlendirmede mülâkat komisyonu üyelerinin verdikleri puanların aritmetik ortalamasının alınacağını belirtildiği dikkate alındığında kuralın kamu yararı amacı dışında bir amaçla getirildiği söylenemez.

Dava konusu kural, mülâkat sırasında herhangi bir kayıt sistemi kullanılmayacağını hükme bağlamaktadır. Kimi yargı kararlarında yer alan mülâkat veya sözlü sınavların kamerayla kayıt altına alınması ve böylece yargısal denetimin daha kolay bir şekilde

yapılabilmesine olanak tanınması yönündeki değerlendirmelerin, anayasal denetimde bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Kuralda, idari yargı yolunu kapatan veya zorlaştıran bir hükme yer verilmediğinden Anayasa'nın 125. maddesine aykırı bir durumun varlığından söz edilemez.

Kuralın, Sayıştay denetçi yardımcılığı mülakatına girecek tüm kişiler için geçerli genel ve objektif bir düzenleme olduğu ve kamu hizmetine girmeyi engelleyici bir özellik taşımadığı görülmektedir. Bu durumda, yargı kararlarına uyulmaması, değiştirilmesi veya yerine getirilmemesi de söz konusu olmadığından kuralın, Anayasa'nın 2., 10., 70. ve 138. maddelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 10., 70., 125. ve 138. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Mehmet ERTEN, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa'nın 36. ve 160. maddeleriyle bir ilgisi görülmemiştir.

6- Kanun'un 21. Maddesinin (7) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan "...başkan yardımcılarında birine vekâlet verir." ve İkinci Cümlesinde Yer Alan "...başkan yardımcılarında kıdemli olanı..." İbareleri ile 22. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının "Başkan yardımcılarını daire başkanı statüsündedir." Biçimindeki Son Cümlesinin ve 25. Maddesinin (5) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Sayıştay Başkanlığında daire başkanlığının kadrolu bir görev olduğu ve kadro unvanlı daire başkanlığına Sayıştay Genel Kurulunun kolektif iradesinin tezahürüyle gelindiği, oysa Sayıştay Başkanlığında başkan yardımcılığı diye bir kadro olmadığından, başkan yardımcılığının görev unvanı olduğu, görev unvanlı başkan yardımcılığına ise seçimle değil, Sayıştay Başkanının bireysel tercihi üzerine gelindiği, Sayıştay Başkanının bireysel tercihini, Sayıştay Genel Kurulunun kolektif iradesiyle eşdeğer gören ve Sayıştay Genel Kurulunun kolektif iradesiyle geline daire başkanlığı kadro unvanının statüsü ile özlük haklarının, Sayıştay Başkanının bireysel tercihiyle geline başkan yardımcılığı görevine de tanınmasının, Sayıştay Başkanlığına vekâlet görevi verilmesinin ve Sayıştay Başkanının katılamadığı hallerde Sayıştay Genel Kuruluna başkan yardımcılarında kıdemli olanının başkanlık etmesinin ve bu yolla kadrosu ve dolayısıyla statüsü üye olan başkan yardımcılara, kanunla Sayıştayı temsil etme ve Genel Kurula başkanlık etme görevi verilmesinin, adaletli hukuk düzenini bozduğu, statü hukukundaki farklılığı kanun yoluyla eşitleyerek, farklı hukuksal konumda olanların farklı kurallara tabi olması ilkesini ortadan kaldırdığı belirtilerek dava konusu ibareler ve kuralların, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 22. maddesinin dava konusu kuralı da içeren (1) numaralı fıkrasında, Sayıştay Başkanının biri denetim diğeri yönetim ile ilgili işlerde kendisine yardımcı olmak üzere Sayıştay üyeleri arasından iki başkan yardımcısı görevlendireceği, başkan yardımcılarının daire başkanı statüsünde olduğu belirtilmiştir. Kanun'un 21. maddesinin dava konusu ibareleri de içeren (7) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinde ise Sayıştay Başkanının görevinde bulunamayacağı zaman başkan yardımcılarında birine vekâlet vereceği, vekil tayin etmemiş olduğu veya görevinde bulunamayacağı hâllerde başkan yardımcılarında kıdemli olanının, Sayıştay Başkanlığının açık bulunduğu hâllerde ise en kıdemli daire başkanının Sayıştay Başkanlığına vekâlet edeceği öngörülmüştür. Kanun'un 25. maddesinin (5) numaralı fıkrasında

da, Sayıştay Başkanının katılamadığı hallerde Genel Kurula, Kurula katılan başkan yardımcılardan kıdemli olanının başkanlık edeceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlar. Bu bağlamda kanun koyucu sosyal yaşamı düzenlemek için kamu yararı amacı ile kimi kurallar koyabilir. Zaman içinde değişen toplumsal gereksinimleri karşılamak, kişi ve toplum yararının zorunlu kıldığı düzenlemeleri yapmak, toplumdaki değişikliklere koşut olarak bu yönde alınan önlemleri güçlendiren, geliştiren, etkilerini daha çok artıran ya da tam tersine bunları hafifleten veya tümüyle ortadan kaldıran işlemlerde bulunmak, kanun koyucunun görevidir.

Anayasa'nın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Başkan yardımcıları Sayıştay üyeleri arasından Sayıştay Başkanı tarafından seçilmekte ve başkan yardımcılarının görevleri de Kanun'un 22. maddesinin (2) ve (3) numaralı fıkralarında belirtilmektedir.

Kanun koyucunun, anayasal sınırlar içinde Sayıştayın idari teşkilatının ne şekilde kurulacağı, kimlerin görevlendirileceği, görevleri, yönetim usulleri, mensuplarının statüleri gibi konularda takdir yetkisi bulunmaktadır. Dava konusu kuralların, Sayıştay başkan yardımcılarının bulundukları konum ve yürüttükleri görev kapsamı itibarıyla Sayıştay Başkanı tarafından bilinmesi gereken hususlara da vakıf olmaları nedeniyle, işlerin konuyu bilen kişiler tarafından daha iyi yürütülmesi, denetimde etkinliğin artırılması ve bürokrasinin azaltılması için kamu yararı amacıyla öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Ayrıca başkan yardımcıları, bulundukları konum ve yapmış oldukları görevler açısından Sayıştay üyelerinden farklı konumda olduklarından statülerinde farklılık yaratılmak istenmiş ve bu amaçla daire başkanı ile aynı statüye sahip olmaları amaçlanmıştır. Dava konusu kurallar da anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamındadır.

Öte yandan, Sayıştay başkan yardımcıları, Sayıştay Başkanı tarafından Sayıştay üyeleri arasından seçilseler de yapmış oldukları görevler nedeniyle Sayıştay üyelerinden farklı konumdadırlar. Sayıştay başkan yardımcıları ile Sayıştay daire başkanları da seçilme usulleri, yaptıkları görevler v.b. hususlar bakımından aynı konumda değildirler. Bu nedenle, Sayıştay başkan yardımcıları ile daire başkanları ve Sayıştay üyeleri aralarında eşitlik karşılaştırması yapılamaz.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar ile ibareler Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

7- Kanun'un 23. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...ve ahizler..."İbaresinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Sayıştayın hesap yargısının kendine özgü olup muhatabının sorumlular olduğu, hesap mahkemesi olan Sayıştay yargılama dairelerinde denetçi raporları üzerinden sorumluların hesap ve işlemlerinin görüşülmesine, fazla ödeme veya eksik tahsilatın (kamu zararının) yapıldığı ahizlerin de çağrılmasının ve dolayısıyla en azından görüşlerinin sorulmasının Sayıştayın hesap yargılamasını kendine özgülükten çıkaran ve sorumluların hesap ve işlemleri yerine kişiler arası hukuki ilişkilerin yargılandığı adli mahkemelere dönüştürdüğü, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamakla görevli Sayıştayın, sorumluluğu bulunmayan ahizleri çağırmasının, Anayasa'nın 160. maddesindeki denetim bütünlüğünü ihlal edebileceği gibi Anayasa'nın 9. maddesiyle bağımsız mahkemelere verilen yargı yetkisinin de bağımsız mahkemeler dışında kullanılması yolunu açacağı belirtilerek dava konusu ibarenin, Anayasa'nın 9. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 23. maddesinin dava konusu ibarenin de bulunduğu (4) numaralı fıkrasında, yargılamaya esas raporların görüşülmesi sırasında açıklamalarda bulunmak üzere ilgili grup başkanı, raporu düzenleyen denetçi, sorumlular ve ahizlerin çağrılabilmesi öngörülmektedir.

Anayasa'nın 160. maddesinde, “*Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. ... Sayıştay'ın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, ... kanunla düzenlenir.*” denilmektedir.

Sayıştayın bütün denetim faaliyetlerinde sorumluluk konusu birincil derecede öneme sahip olmakla birlikte, özellikle uygunluk denetimi sonucunda ortaya çıkan kamu zararının sorumlularının tespiti, gerek denetim gerekse kesin hükme bağlama faaliyetlerinde önemli bir yere sahiptir. Mali iş ve işlemlerden sorumlu kamu görevlilerinin, kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargı kararı sonucu tespit edilen kamu zararından hangi hâllerde sorumlu tutulacakları hem denetlenenler hem de denetleyenler açısından açık olmalıdır.

Sayıştayın yargı yetkisi gerek konu gerekse kişi bakımından sınırlıdır. Anayasanın “*hesap yargılaması*” olarak isimlendirdiği bu yargılama, sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanması ile sınırlıdır. Sorumlular ve sorumluluk hâlleri ise kanunla belirlenmektedir. Söz konusu sorumluluk ise mali sorumluluktur. Ahizler ise bu sorumluluk kapsamında yer almamaktadır. Ancak ahizler, Sayıştay yargılamasında sorumlular kapsamında olmasa da verilen karardan doğrudan etkilenen kişilerdendir. Bu nedenle, yargılamaya esas raporun dairelerce görüşülmesi sırasında kamu zararı ile ilgili olarak grup başkanı, raporu düzenleyen denetçi ve sorumlular yanında hukuk tekniği açısından müdahil konumunda bulunan ahizlere Sayıştay yargılamasına katılma ve savunma hakkının tanınması, Sayıştay tarafından yapılan hesap yargılamasının sağlıklı olmasını sağlayacağı, kalitesini arttıracacağı gibi bu yargılamadan doğrudan etkilenen ahizlerin, haklarını ve çıkarlarını da koruyacağı açıktır. Böyle bir düzenleme de anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdirindedir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu ibare Anayasa'nın 160. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 9. maddesiyle bir ilgisi görülmemiştir.

8- Kanun'un 28. Maddesinin ve 11. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (e) Bendinde Yer Alan “Rapor Değerlendirme Kurulu,” İbaresinin; 26. Maddesinin (1)

Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...Rapor Değerlendirme Kuruluna seçilenler dışında kalan...”İbaresinin; 27. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasında Yer Alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ile...” İbaresinin; 38. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...ve Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alınır.” İbaresini ile İkinci Cümlesinde Yer Alan “...Kurulca görüş bildirilen...” İbaresinin; 39. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alındıktan sonra...” İbaresinin; 40. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “... Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü de alındıktan sonra...” İbaresinin; 42. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan “...ve Rapor Değerlendirme Kurulu...” İbaresinin; 43. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...eylül ayı sonuna kadar Rapor Değerlendirme Kuruluna gönderilir.” İbaresini ile İkinci Cümlesinde Yer Alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu...” İbaresinin; 64. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ile...” İbaresinin; Geçici 3. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ve...” İbaresinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Kanun'un iptali istenilen 28. maddesindeki düzenlemeye göre, Sayıştay raporları ile Sayıştay Başkanı tarafından incelenmesi istenen konular hakkında görüş bildirme görevinin Rapor Değerlendirme Kuruluna verildiği, Sayıştay Başkanı tarafından incelenmesi istenen konular hakkında görüş bildirme görevinin, Kanun'un 23. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendine göre yargılama dairelerine, 25. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendine göre Genel Kurula, 27. maddesinin (3) numaralı fıkrasının (b) bendine göre Daireler Kuruluna ve 31. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendine göre ise Denetim Plânlama ve Koordinasyon Kuruluna da verildiğine göre Rapor Değerlendirme Kurulunun asıl görevinin Sayıştay raporları hakkında görüş bildirmek olduğu, Kanun'da Sayıştay Genel Kurulunun, Rapor Değerlendirme Kurulu ile ikame edildiği, maddeye göre Rapor Değerlendirme Kurulunun bir başkan ve on üye olmak üzere 11 kişiden oluşacağı; üye tam sayısının üçte ikisi ile toplanacağı ve mevcudun salt çoğunluğu ile karar vereceği, bu düzenlemeye göre beş üyenin Sayıştay raporlarının TBMM'ye sunulmasına veya sunulmamasına karar verebileceği ve bu kararın Sayıştayı bağlayacağı, Kanun'un 23. maddesinde yargılama dairelerinin de bir başkan ve dört üye ile toplanacağını yazılı olduğu, ancak yargılama dairelerinin verdiği kararların son hüküm merciinin yine Kanun'un 26. maddesine göre Temyiz Kurulu olduğu, yargılamaya ilişkin olunca bir başkan ve dört üyenin verdiği karar temyize tabi tutulurken; Sayıştay görüşüne ilişkin olunca bir başkan ve dört üyenin verdiği kararın nihai kabul edilmesi ve bu nihailiğin Sayıştayı bağlayacak nitelikte olmasının kabul edilemeyeceği, bir başkan ve dört üyenin görüşünün, hiçbir şekilde bir başkan ve elli altı üyeden oluşan Sayıştay Genel Kurulunun vereceği görüşün yerine geçemeyeceği, Kanun'un “Daireler” başlıklı 23. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (b) bendinde, “Denetim raporları hakkında görüş bildirir.” denilerek TBMM'ye sunulacak Sayıştay raporlarının nihai hali kararlaştırılmadan ve dolayısıyla TBMM'ye sunulması veya sunulmaması görüşü verilmeden önce bütün yönleriyle incelenmesi, tartışılması ve teknik değerlendirilmesinin yapılması görevinin yargılama dairelerine verildiği, bu bağlamda TBMM'ye sunulma veya sunulmama görüşü ister Sayıştay Genel Kurulu, ister Rapor Değerlendirme Kurulu tarafından verilsin, Sayıştay raporlarının söz konusu kurulların önüne bütün yönleriyle incelenmiş, tartışılmış ve teknik değerlendirmesi yapılmış şekilde geleceği, bu durumda Sayıştayın en üst ve en yetkili karar organı olan Sayıştay Genel Kurulunu, Sayıştay görüşünü içeren ve bu yanı sıra da Sayıştayı bağlayıcı nitelikte bulunan Sayıştay Raporları konusunda devreden çıkarmanın, fonksiyonel olmadığı gibi Sayıştayın anayasal konumuna ve misyonuna da uygun düşmediği, Anayasa'nın 164. maddesinde düzenlenen “Genel uygunluk bildirimi”nin TBMM'ye Sayıştay Genel

Kurulunun görüşüyle sunulurken; aynı nitelikteki “Sayıştay raporları”nın TBMM'ye sunulması görevinin Sayıştay Genel Kurulundan alınarak Rapor Değerlendirme Kuruluna verilmesini düzenleyen Kanun'un 28. maddesinin Anayasa'nın 160. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Dava konusu diğer ibarelerin ise Kanun'un 28. maddesi ile ilgisi olup bu maddenin iptali hâlinde aynı gerekçelerle iptali istenilmiştir.

6216 sayılı Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle dava konusu kural Anayasa'nın 2. maddesi yönünden de incelenmiştir.

Kanun'un dava konusu 28. maddesinin (1) numaralı fıkrasında; Rapor Değerlendirme Kurulunun, Sayıştay Genel Kurulu tarafından iki yıl için seçilen iki daire başkanı ve her daireden birer üye ile denetimden sorumlu başkan yardımcısından oluşacağı, Kurul üyeliğinde boşalma olması hâlinde kalan süreyi tamamlamak üzere Genel Kurul tarafından boşalan yer için seçim yapılacağı, (2) numaralı fıkrasında; Kurulun başkanının Sayıştay Başkanı olduğu, Başkanın katılamadığı durumlarda Kurula denetimden sorumlu başkan yardımcısının başkanlık edeceği, (3) numaralı fıkrasında; Kurulun, üye tamsayısının en az üçte ikisi ile toplanacağı, kanuni izin ve boş üyelik sebebiyle toplantı yeter sayısının sağlanamadığı hâllerde, Kurula görevlendirilmiş üye sayısını aşmamak ve o toplantıya münhasır olmak kaydı ile Kurul Başkanı tarafından katılamayan üyelerin yerine her daireden bir üyeyi aşmamak koşuluyla kıdem esasına göre yeter sayıyı sağlayacak kadar üyenin toplantıya davet edilebileceği, Kurulun, mevcudun salt çoğunluğu ile karar vereceği, oyların eşitliği halinde Başkanın bulunduğu tarafın çoğunluğu sağlamış sayılacağı, (4) numaralı fıkrasında; Rapor Değerlendirme Kurulunun, Sayıştay raporları ile Sayıştay Başkanı tarafından incelenmesi istenen konular hakkında görüş bildireceği, (5) numaralı fıkrasında; Sayıştay raporlarının Kurulda görüşülmesi sırasında ilgili grup başkanı veya raporun denetçisinin katılarak görüşünü açıklayacağı, (6) numaralı fıkrasında ise Sayıştay raporlarının görüşülmesi sırasında açıklamalarda bulunması için ilgili kamu idaresinin üst yöneticisi veya görevlendireceği yardımcısının çağrılabilmesi öngörülmektedir.

Dava konusu diğer ibarelerin ise Rapor Değerlendirme Kurulu ile ilgili olduğu görülmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde, “*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.*” hükmü yer almaktadır. Hukuk devletinde kanun koyucu, Anayasa kurallarına bağlı olmak koşuluyla ihtiyaç duyduğu düzenlemeyi yapma yetkisine sahiptir.

Kanun'un dava konusu 28. maddesinde; Rapor Değerlendirme Kurulunun oluşumuna, görevlerine ve işleyişine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Kanun koyucunun Anayasa'da belirlenen kurallara bağlı kalmak, adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini gözetmek koşuluyla, Sayıştay raporları ile Sayıştay Başkanı tarafından incelenmesi istenen konular hakkında görüş bildirilmesi amacıyla Rapor Değerlendirme Kurulunu oluşturması ve bu Kurulun işleyişi ile ilgili olarak düzenleme yapma yetkisi bulunmaktadır.

Kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamı içinde, Sayıştayın görevlerinden olan TBMM'ye sunulacak raporların sürekli, düzenli, zaman kaybetmeden ve sistemli bir biçimde sunulabilmesi için kamu yararı amacıyla Rapor Değerlendirme Kurulunun oluşumuna, işleyişine ve görevlerine ilişkin düzenlemeleri içeren dava konusu kural ve ibarelerin, Anayasa'nın hukuk devleti ilkesi ile çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

Öte yandan, dava dilekçesinde Anayasa'nın 164. maddesinde düzenlenen “*Genel uygunluk bildirimi*”nin TBMM'ye Sayıştay Genel Kurulunun görüşüyle sunulurken; aynı nitelikteki “*Sayıştay raporları*”nın TBMM'ye sunulması görevinin Sayıştay Genel Kurulundan alınarak Rapor Değerlendirme Kuruluna verilmesini düzenleyen dava konusu kuralın, Anayasa'nın 160. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de, her iki Kurulun da Sayıştay daire başkanı ve üyelerinden oluşması ve Rapor Değerlendirme Kuruluna seçilecek olan daire başkanları ve üyelerinin de Sayıştay Genel Kurulu tarafından belirlenmesi karşısında, dava konusu kural ve ibarelerde Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural ve ibareler Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

9- Kanun'un 31. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının (b) ve (ç) Bentlerinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde; Sayıştayın en üst ve en yetkili karar organı olan Sayıştay Genel Kurulunun, Sayıştay denetimi ve hesap yargılamasının bütünlüğüne ilişkin olan ve Sayıştay denetimi ve hesap yargılamasının bağımsızlığı ile tarafsızlığına güvence oluşturan, denetim stratejik plânları ve yıllık denetim programları ile denetime ilişkin yönetmelik, standart ve rehberleri hazırlama ve mesleki etik kuralları belirleme konularında devreden çıkarılarak, bu görevlerin, Sayıştay Başkanı'nın şahsında oluşturulan ve “*Kurul*” niteliklerine sahip olmayan Denetim Plânlama ve Koordinasyon Kuruluna verilmesini öngören kuralların, Anayasa'nın 160. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle dava konusu kurallar Anayasa'nın 2. ve 7. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

Kanun'un 31. maddesinin (2) numaralı fıkrasında; Denetim, Planlama ve Koordinasyon Kurulunun görevleri sayılmakta, dava konusu kurallarda ise TBMM'nin, kamuoyunun ve denetlenen kamu idarelerinin beklentileri de dikkate alınarak denetim stratejik planlarını ve yıllık denetim programlarını yapılacak risk analizleri doğrultusunda hazırlamak, denetime ilişkin yönetmelik, standart, rehberleri hazırlamak ve mesleki etik kurallarını belirlemek bu görevler arasında belirtilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde “*hukuk devleti*” ilkesi, Türkiye Cumhuriyeti'nin nitelikleri arasında sayılmıştır. Hukuk devletinde kanun koyucu, Anayasa'da belirlenen kurallara bağlı kalmak, adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini gözetmek koşuluyla ihtiyaç duyduğu düzenlemeyi yapma yetkisine sahiptir. Anayasa'da Sayıştayın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri v.b. hususların kanunla düzenleneceğine ilişkin hüküm dışında, bu işleyişin ve usulün kimler tarafından ne şekilde yapılacağını belirleyen bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla, dava konusu kurallar kanun koyucunun takdir yetkisi içindedir. Yasama organının tercihinin yerindeliğinin yargısal denetim konusu olması ise mümkün değildir.

Bunun yanında, Denetim, Planlama ve Koordinasyon Kurulu tarafından denetim stratejik plânları ve yıllık denetim programları dava konusu kuralda belirtilen TBMM'nin, kamuoyunun ve denetlenen kamu idarelerinin beklentileri de dikkate alınarak yapılacak risk analizleri doğrultusunda hazırlanacaktır. Bu bağlamda, iptali istenilen kuralda, denetim stratejik plânlarının ve yıllık denetim programlarının hazırlanması sırasında göz önünde bulundurulması gereken hususlar belirtilmekle birlikte, Denetim, Planlama ve Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenecek olan hususlar mutlaka kanun ile düzenlenmesi gerekmeyen hususlardır. Bu

nedenle, Kanun'da belirtilen genel çerçeve ve esaslar doğrultusunda, uygulamayı esas alan detayların belirlenmesi konusunda Denetim, Planlama ve Koordinasyon Kuruluna yetki verilmesi yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir.

Öte yandan, Kurulun görevleri arasında gösterilen, denetime ilişkin yönetmelik, standart, rehberleri hazırlamak ve mesleki etik kurallarını belirlemenin ise 6085 ve 5018 sayılı Kanunlarda ve bu kanunların yollama yaptığı INTOSAI Denetim Standartlarında yer alan hükümler gözetilerek yapılacağı da şüphesizdir. Bu nedenle, dava konusu kural ile denetime ilişkin yönetmelik, standart, rehberleri hazırlamak ve mesleki etik kurallarını belirleme görevinin Denetim, Planlama ve Koordinasyon Kuruluna verilmesi, kanun koyucunun 6085 ve 5018 sayılı Kanunlarda yer alan hükümler ile asli düzenlemeleri yaparak çerçeveyi belirlemiş olması nedeniyle yasama yetkisinin devri olarak nitelendirilemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 2., 7. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

10- Kanun'un 32. Maddesinin (6) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 126. maddesinin üçüncü fıkrasında, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulmasının kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyumun sağlanması koşuluna bağlandığı, ancak, Sayıştayın özelliği gereği kendine özgü anayasal bir kurum olup denetiminin en önemli özelliğinin de bağımsızlık ve anayasal bütünlük olduğu, Anayasa'nın 160. maddesinin bu bütünlük içinde ele alınarak değerlendirilmesi gerektiği, Anayasa'nın, idare için yerel ve bölgesel birimler oluşturma ya da coğrafi bölünme öngörmüş iken Sayıştay için böyle bir teşkilatlanmayı öngörmediği, kanun koyucunun bunu öngörmesinin, kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetkinin kullanılması anlamına geleceği, dava konusu kuralın Sayıştay denetimi hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyumu düşüreceği, uzun süreli görevlendirmelerden dolayı denetçilerin yerel ilişki ağları geliştirerek denetimin tarafsızlığını gölgeleyeceği, denetçilerin başka illerde görevlendirme baskısı altında çalışmalarına yol açarak bağımsızlıklarını tehdit edeceği ve Anayasa'nın öngördüğü denetim bütünlüğünü bozacağı belirtilerek kuralın, Anayasanın 6. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralda, Sayıştay Başkanının teklifi ve Sayıştay Genel Kurulunun kararı ile gerek görülen illerde denetim grup başkanlıklarının kurulabileceği öngörülmüştür.

İptali istenilen kuralın, denetimin çok yoğun olarak yapıldığı yerlerde denetimin etkililiği ve verimliliğini sağlamak için kamu yararı amacıyla öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Böyle bir düzenleme ise anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdirindedir.

Anayasa'nın 160. veya diğer maddelerinde Sayıştayın merkezi teşkilatlanması gerektiği konusunda bir hüküm bulunmamaktadır. Aksine Anayasa'nın 160. maddesinin son fıkrasında, Sayıştayın kuruluşu ve işleyişine ilişkin hükümlerin kanunla düzenleneceği belirtilerek bu konuda kanun koyucuya takdir yetkisi tanınmaktadır. Bu nedenle, kanun koyucunun takdir yetkisine dayanarak yapmış olduğu düzenlemede Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 160. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 6. maddesiyle bir ilgisi görülmemiştir.

11- Kanun'un 35. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (a) Bendinde Yer Alan “Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamaz, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınamaz.” Biçimindeki Son Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, idari işlem ve eylemlerin idari yargı yoluyla denetiminde “*yerindelik denetimi yapılamayacağı*” kuralının, güçler ayrılığı ilkesinin teminatlarından biri olup bu manada önemli olduğu, burada önemli olan hususun, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınmasının, yerindelik denetimi yapılmasının ancak uyulması zorunlu, bağlayıcı kararlar, yani yargı kararları için söz konusu olabileceği gerçeği olduğu, Sayıştayın bağlayıcı, uyulması zorunlu, yargısal kararlarının sadece düzenlilik denetimi kapsamındaki hukuka aykırı mali işlemler için geçerli olduğu, ancak, hiçbir kamu idaresinin hukuka aykırı işlem yapma gibi bir takdir hakkından söz etmenin de şüphesiz mümkün olmadığı, yargılama konusu olmayan, tavsiyelerle sonlanan, hata ve sorumlu bulmaya değil, kamu yönetiminde geleceğe yönelik iyileştirmelere odaklanan ve bu amaçla tavsiyeler üreten, bu tavsiyelerin de ancak TBMM'nin benimsemesiyle kamu idarelerine yine Sayıştay değil, TBMM tarafından iletildiği performans denetimi yoluyla yerindelik denetimi kavramının ilişkilendirilmesinin ise eşyanın tabiatına aykırı ve ancak bir kavram karışıklığı sonucu olabileceği, iptali istenilen hükmün Anayasa'nın 125. maddesinde yer alan “*Yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz.*” hükmünden esinlenerek yasalaştırıldığı anlaşıldığı, ancak, Anayasa'nın 125. maddesindeki düzenlemenin Sayıştay tarafından yapılacak denetimlerle uzaktan ya da yakından herhangi bir ilgisinin bulunmadığı, Sayıştayın yapacağı düzenlilik denetimi ile sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlaması faaliyetlerinin, yerindelik denetiminin kapsamına girmediği, öte yandan, iktisadi bir kavram olan “*performans denetimi*” ile hukuki bir kavram olan “*yerindelik denetimi*”nin de uzaktan veya yakından hiçbir ilgisinin olmadığı, çünkü, yerindelik denetiminin sonunda bir yargı kararı verileceği ya da yerindelik denetiminin yargısal bir karar olarak ortaya çıkacağı, ancak, Sayıştay denetçilerince yapılan performans denetimlerinin, Sayıştay yargılama dairelerinin kesin hükümlerine konu oluşturmadığı, Sayıştay denetçilerince hazırlanan performans denetimi raporlarının, ilgili kurumların görüşünün alınması için Sayıştay Başkanı tarafından kurumlarına gönderildiği ve kurum görüşü alındıktan sonra Sayıştay Genel Kuruluna indirildiği, Sayıştay Genel Kurulunun ise performans denetimi raporu ile kurum görüşlerini değerlendirerek raporda yer alan bulgu ve öneriler doğrultusunda gerekli önlemlerin alınmasının takdiri için raporun TBMM'ye gönderilmesine veya gönderilmemesine karar verdiği, Anayasa'nın 87. maddesindeki TBMM'nin denetim görev ve yetkisiyle 160. maddesindeki Sayıştay denetiminin, Anayasanın “*demokratik hukuk devleti*” ilkesiyle ve demokratik hukuk devletinin olmazsa olmazı “*denetim*” ile birlikte değerlendirilmesinin gerektiği, parlamenter demokrasilerin en önemli ögesi olan bu denetimin, yargı denetiminden farklı özelliklere sahip olup, kaynağını, egemenlik yetkisinden ve bütçe hakkından aldığı, aslında, Anayasa'nın 165. maddesinde öngörülen denetimin de bu kapsamda değerlendirilmesinin gerektiği, dava konusu kuralın, Sayıştayın TBMM adına yapacağı denetimlere, Anayasa'nın 125. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan hükme konu oluşturmayan ve söz konusu hükmün amacını aşan bir sınırlama getirdiği belirtilerek, Anayasa'nın 2., 87., 160. ve 165. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralda, Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamayacağı, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınamayacağı belirtilmiştir.

Sayıştay denetimi, düzenlilik denetimi ve performans denetimini kapsamaktadır. Düzenlilik denetimi de uygunluk ve mali denetimi içermektedir.

Düzenlilik denetimi kapsamında belirtilen uygunluk denetimi, kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına yönelik hesap ve işlemlerinin hukuka uygunluğuna ilişkindir. Mali denetim ise kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçları esas alınarak, mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin denetimdir. Düzenlilik denetimi sonucunda düzenlenen raporlar, denetlenen eylem ve işlemlerin hukuka uygun olup olmadığı ile mali rapor ve tabloların doğru olup olmadığına ilişkin olacaktır.

Uygunluk denetimi sonucunda iki rapor düzenlenmektedir. Bunlardan ilki, kamu idarelerinin gelir ve giderleri ile ilgili hesap ve işlemlerin hukuka uygun olup olmadığının belirtildiği denetim raporu, diğeri ise kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında tespit edilen kamu zararına ilişkin olarak düzenlenen yargılamaya esas rapordur. Denetim icrai bir işlem veya karar niteliğinde değildir. Sayıştay tarafından düzenlilik denetimi sonucu hazırlanacak olan denetim raporlarında yerindelik denetimi yapılması, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınması denetimin içeriği gereği mümkün değildir. Sayıştay dairelerince yargılamaya esas rapor üzerinden yapılan yargılama sonucunda da; hesap ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygun olduğuna ya da kamu zararının sorumlulardan tazminine veya gerekli görülen hususların ilgili mercilere bildirilmesine karar verilmektedir. Sayıştay dairelerince yargılamaya esas raporlar sonucunda verilecek kararlar da niteliği gereği yerindelik denetimi yapılan, idarenin takdir yetkisini ortadan kaldıracak ve sınırlandıracak kararlar değildir.

Diğer denetim türü olan performans denetimlerinde de, yapılan harcamaların yerindeliği sorgulanmamakta, ancak, performans denetiminin tanımı gereği, ilgili kamu idarelerinin işlemlerinin, faaliyetlerinin verimliliği, etkinliği ve ekonomikliği gözetilerek bağımsız bir şekilde incelenmekte ve sonucunda ulaşılan tespit, bulgu ve öneriler TBMM'ye sunulmaktadır. Performans denetimi kapsamında olan verimlilik, etkinlik ve ekonomiklik hususları ise yerindelik denetimi kavramı içinde yer almaz. Performans denetimi sonucunda da, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınması mümkün değildir. Yapılan işlem sadece raporlama olup durum tespitinde bulunmaktadır.

İdarelerin, kanunlarla verilen görevleri yerine getirirken ne tür kararlar almaları gerektiğinin, her türlü olay ve olgu göz önünde bulundurularak önceden hukuk kurallarıyla belirlenmesi mümkün olmadığı gibi, kamu hizmetlerinin ve toplumsal ihtiyaçların değişkenliği dikkate alındığında uygun bir yöntem de değildir. Bu nedenle, idarelerin karşılaştıkları farklı durumlar karşısında en uygun çözümü üretebilmeleri için takdir yetkisiyle donatılmaları zorunludur. Takdir yetkisinin amacı, idareye farklı çözümler arasından uygun ve yerinde olanı seçme serbestisi tanımadır. İdarenin bulduğu çözümün uygun olup olmadığı hukuki bir mesele olmayıp, bir yerindelik sorunudur. Yargı organlarının ve işlemleri hukuksal sonuç doğuran dış denetim organlarının, idarece bulunan çözümün yerinde olup olmadığını denetlemesi düşünülemez. Aksi takdirde, gerçekte söz konusu idari kararı bu konuda sorumluluk sahibi olan idare değil, herhangi bir sorumluluk taşımayan yargı organı veya ilgili dış denetim kurumu vermiş olur. Dava konusu kuralın da bu konuya açıklık getirmek amacıyla çıkarıldığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, TBMM adına kamu idarelerinin gelir gider ve mallarını denetleyen ve bu denetim sonucu elde edilen bulgulara istinaden aynı zamanda hesap yargılaması da yapan

Sayıştay'ın, idarelerce yapılan iş ve işlemlerin yerinde olup olmadığını denetlemesi, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak şekilde belli bir yönde karar almasını zorunlu kılacak görüş ve tespitlerde bulunması, Anayasa'yla ve Sayıştayın kuruluş amacıyla bağdaşmaz.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 87. ve 165. maddeleriyle bir ilgisi görülmemiştir.

12- Kanun'un 35. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (b) Bendinin ve 37. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasında Yer Alan “...genel kabul görmüş uluslararası...” İbaresinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Dünyada “Genel Kabul Görmüş Denetim Standartları” ile “Uluslararası Denetim Standartları” adlarıyla iki ayrı denetim standardı bulunmakla birlikte, söz konusu iki ayrı denetim standardının “Genel Kabul Görmüş Uluslararası Denetim Standartları” adıyla bir araya getirilmesinden oluşan bir denetim standardının bulunmadığı, Genel Kabul Görmüş Denetim Standartlarının (GAAS), ABD'de özel sektör kuruluşlarınca uygulanan Genel Kabul Görmüş Muhasebe Prensiplerinden (GAAP) yola çıkılarak ABD özel sektör denetim otoriteleri tarafından yine ABD'de uygulanmak üzere hazırlanmış denetim standartları olduğu, Uluslararası Denetim Standartları'nın (ISA) ise, merkezi ABD'de bulunan Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu (IFAC) tarafından yine özel sektör kuruluşları için geliştirilmiş Uluslararası Muhasebe Standartlarından (IAS – IFRS) yola çıkılarak özel sektör kuruluşlarının denetiminde uygulanmak üzere hazırlanmış ve IFAC Konsey kararlarıyla yürürlüğe konulmuş denetim standartları olduğu, söz konusu iki ayrı muhasebe standartları/prensiplerinin ikisinin de özel sektör kuruluşları için hazırlanmış olmakla birlikte birbirinden farklı oldukları için muhasebe standartlarından üretilen denetim standartlarından farklılıklar taşıdığı, 5018 sayılı Kanun'un 68. maddesinin ikinci fıkrasında, “Dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak;” ifadesi geçiyor diye, bunun bir çeviri hatası olabileceği düşünülmeden ve belirtilen hususlar hiç dikkate alınmadan aynı hükmün TBMM adına denetim yapan ve Anayasa'da yüksek denetim kurumu ve hesap mahkemesi olarak düzenlenmiş bulunan Sayıştay Kanunu'na alınmasının kabul edilemez bir hata olduğu, çünkü Sayıştayın mevcut olmayan bir denetim standardına uygun olarak denetim yürütmesinin söz konusu olamayacağı, öte yandan, “genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları” ifadesi ile “genel kabul görmüş denetim standartları” ve “uluslararası denetim standartları”nın ikisinin birden ayrı ayrı anlaşılması gerekir de denemeyeceği, çünkü bunların birbirinden çok farklı standartlar olduğu, öte yandan, Sayıştayın denetimlerini, belli standartlara uygun olarak yürütmesinin ayrı bir şey, denetimlerinde standartları göz önünde bulundurmasının ise farklı bir şey olduğu, Sayıştayın Anayasal görevini Anayasa'ya uygun bir şekilde yerine getirebilmesi için, genel kabul görmüş denetim standartlarını veya uluslararası denetim standartlarını aynen benimsemesi değil, tüm Dünya Sayıştaylarının yaptığı gibi kendine uyarlaması gerektiği, uyarlamanın yapılacağı yerin de Kanun olmayıp yönetmelik ve rehberler olması gerektiği, Sayıştayın mevcut olmayan denetim standartlarına göre denetim yapmasını öngören, dava konusu kuralların hukuk devletinin unsurlarından olan kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine uymadığı ve ayrıca INTOSAI Denetim Standartlarına uygun denetim yapmak durumunda olan Sayıştayı, özel sektör kuruluşlarının denetimi için geliştirilmiş bulunan denetim standartlarına uygun denetim yapmaya kayıtsız şartsız zorladığı ve Sayıştay denetimini kanunla sınırlandırdığı belirtilerek kural ve ibarenin, Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (b) bendinde, denetimin genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarına uygun olarak yürütüleceği belirtilmiş; 37. maddenin dava konusu ibareyi içeren (2) numaralı fıkrasında ise denetim sürecine ilişkin hususların, kanunlar dikkate alınmak ve genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarından yararlanmak suretiyle hazırlanacak yönetmelik, standart ve rehberlerde belirtileceği öngörülmüştür.

Denetim, dinamik ve sürekli değişime kapalı olmaması gereken bir olgudur. Yüksek denetim kurumları, küreselleşen dünyamızda yeni rollere ve değişimlere açık olmalıdır. Yüksek denetim kurumları, ulusal boyutta gerçekleştirdikleri işler dışında uluslararası alanda da örgütlenmekte ve ulusal sınırları aşarak globalleşen dünyada gerçekleştirdikleri işbirliği ve dayanışma ile ulusal ve uluslararası alanda önemli bir yere sahip olmaktadır.

Dava konusu kuralların, denetçinin bağımsızlığının ve denetim sonuçlarının güvenilirliğinin korunmasını, keyfiliğin önüne geçilmesini ve denetimin dinamik ve sürekli değişime açık bir olgu olması da gözetilerek, bu değişikliğin uygulanmasını sağlamak için kamu yararı amacıyla öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Böyle bir düzenlemenin de anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdirinde olduğu açıktır.

Dava konusu 35. maddenin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinde yer alan “*Denetim genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarına uygun olarak yürütülür.*” hükmünün, 5018 sayılı Kanun'un 68., 6085 sayılı Kanun'un 37. maddelerindeki hükümler ve INTOSAI Denetim Standartlarında yer alan, standartların her birinin yüksek denetim kuruluşunun kendi anayasal, yasal ve diğer şartları çerçevesinde değerlendirilmesi ve uygulanması gerektiğine ilişkin açıklaması gözetilerek, “*Denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak yürütülür.*” şeklinde anlaşılması gerekir.

Dava konusu kural ve ibarede geçen “*genel kabul görmüş uluslararası*” ibarelerinin belirli olmadığı ileri sürülmüş ise de, dava konusu kuralın gerekçesinden genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarının başta Lima Deklarasyonu olmak üzere, INTOSAI Denetim Standartlarına yer verilmiş olduğu gözetildiğinde, dava konusu kural ve ibarede belirsizlik ve hukuk devleti ilkesine aykırılık bulunduğu söylenemez.

Diğer yandan, dava konusu kurallar Sayıştay tarafından yapılan denetimi sınırlamaktan öte denetimde meydana gelecek olan gelişmelerin uygulanmasına olanak sağladığından, Anayasa'nın 160. maddesinde belirtilen Sayıştay denetimini sınırlandırdığından söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural ve ibare Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

13- Kanun'un 35. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (ç) Bendinde Yer Alan “...güncel...” Sözcüğünün İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Sayıştayın, bir haber ajansı, reklam veya kamuoyu araştırma şirketi değil, anayasal bir yüksek denetim kurumu ve hesap mahkemesi olduğu, Anayasa'nın 160. maddesinde Sayıştaya TBMM adına denetim yapma ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi verildiği, denetim metodolojisinin salt güncel olması nedeniyle Sayıştay tarafından uygulanmasının kanun ile öngörülmesinin doğru bir yaklaşım olmadığı, çünkü güncel olan her şeyin popüler olabileceği fakat, doğru olmasının sınırlanarak test edilmesinden

geçtiği, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama yetkisi olan anayasal bir kurumdan, ne olduğu belirsiz güncelin peşine takılması değil, bilimselliği test edilerek sınanmış, tartışma götürmeyen metodolojilere dayalı denetim yapmasının beklenmesi gerektiği, kaldı ki, güncel sözcüğünün, hukuksal anlamda, belirlilik içermediği gibi öngörülebilir de olmadığı, yasa kurallarının, hiçbir tartışmaya yer vermeyecek şekilde açık, anlaşılabilir ve öngörülebilir olması gerektiği belirtilerek dava konusu sözcüğün, Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un dava konusu sözcüğün de yer aldığı 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendinde, denetimlerin, güncel denetim metodolojilerinin uygulanmasında gerekli özen gösterilerek gerçekleştirileceği öngörülmektedir

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “*belirlilik*”tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması gereklidir.

Dava konusu sözcüğün bulunduğu kuralın, denetimin; dinamik ve değişken olması gözetilerek, meydana gelen bilimsel ve teknolojik gelişmelerden faydalanmak suretiyle değişen koşullara uyularak yapılabilmesi için kamu yararı amacıyla çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Böyle bir düzenleme anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdirinde olduğu gibi Anayasa'nın 160. maddesinin de gereğidir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu sözcük Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

14- Kanun'un 38. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...düzenlilik ve performans...” ile “...idareler itibariyle birleştirilir ve bir örneği...” İbarelerinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, performans denetimi raporlarının idareler itibariyle ve yıllık olarak birleştirilmesinin mümkün ve anlamlı olmadığı, çünkü performans denetiminin düzenlilik denetiminden farkının, bütçe yılı ile bağlantısının bulunmayışı ve yıllık, periyodik bir denetim olmayışından kaynaklandığı, performans denetiminin, kurumların bazı faaliyetlerini, hatta çoğunlukla birden fazla kurumu ilgilendiren kamusal faaliyetleri konu aldığı ve konunun gerektirdiği zaman dilimine uzandığı, maddede geçen performans denetimi raporu ifadesiyle İNTOSAİ Denetim Standartlarında öngörülen performans raporu değil de, Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinde tanımlanan performans ölçümü kastediliyor ise, performans ölçümü/değerlendirmesinin Kanun'un “*Faaliyet Değerlendirme Raporu*” başlıklı 39. maddesinin konusunu oluşturduğundan bu madde ile ilgisinin bulunmadığı, Kanun'un 38. maddesinde belirtildiği şekliyle genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin düzenlilik denetimi sonucunda, gelir, gider ve mal hesap ve işlemlerine yönelik tespit edilen (kamu zararı dahil) mevzuata aykırılıkların idareler itibariyle birleştirilerek ilgili kamu idarelerine gönderilmesinin ve üst yöneticilerden alınan cevaplarla birlikte yeniden düzenlenerek yargılama dairesi ve Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşlerinden sonra TBMM'ye sunulmasının, anayasal düzeyde bir çok önemli hukuki sorunlara yol açacağı, Anayasa'nın 160. ve 164. maddelerine göre, Sayıştayın sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlayabilmesi için Kanun'un 36. maddesine göre hesap ve işlemlerin incelenmesi ve 48. maddesine göre de mevzuata aykırı bulunan denetim bulguları hakkında sorgu düzenlenerek sorumluların savunmalarının alınması ve sorgu ve savunmalara göre düzenlenen raporların

yargılama dairelerine intikal ettirilmesi, raporun yargılama dairelerinde yargılanması ve temyiz aşamasından geçerek kesin hüküm niteliğini kazanmasının gerektiği, ancak, 5018 sayılı Kanun'un 68. maddesi ile Kanun'un 38. maddesinin söz konusu bulgular hakkında üst yöneticilerin cevaplarını alarak üst yöneticilerin yönetsel sorumluluklarına esas oluşturmak üzere TBMM'ye sunulmasını öngördüğünü, bulguların Sayıştayda kesin hükme bağlanmadan TBMM'ye sunulmasının bir takım hukuki sorunları beraberinde getireceği, çünkü, TBMM'ye sunulmuş bulgular hakkında Sayıştay yargılama daireleri sorumluların savunmalarını yerinde görerek beraatlerine karar verebilecekleri gibi, tazmin hükmü verilmiş olsa dahi sorumluların temyizi üzerine Temyiz Kurulu, daire kararının değiştirilerek onanmasına veya tamamen kaldırılmasına karar verebileceği, Sayıştayın mevzuata aykırı bularak TBMM'ye raporladığı bulguların, sonradan Sayıştay yargılama dairelerinde mevzuata aykırı bulunmamasının neden olacağı hukuki sorunların yanında, Sayıştayın TBMM'ye sunduğu raporların doğruluğu ve güvenilirliği hakkında derin kuşklara yol açarak Sayıştay denetim ve yargılamasını siyasi tartışma ve polemik konusu hâline getireceği ya da bulguların mevzuata aykırı görülerek TBMM'ye sunulmuş olmasının Sayıştay yargılama dairelerini hukuka aykırı tazmin kararı vermeye zorlayacağı, iptali istenilen ibarelerin, idareler itibarıyla yıllık olarak birleştirilmesi mümkün olmayan performans denetimi raporlarının düzenlilik denetimi raporlarıyla birleştirilmesini ve genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider ve mal hesap ve işlemlerinden mevzuata aykırı bulunan ve bularıyla hesap yargılamasına konu oluşturan hususların da TBMM'ye sunulmasını öngördüğünden dava konusu ibarelerin, Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un dava konusu ibarelerin de yer aldığı 38. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde, kamu idarelerinin düzenlilik ve performans denetimleri sonucunda denetim grup başkanlıklarınca düzenlenen denetim raporlarının idareler itibarıyla birleştirileceği ve bir örneğinin Sayıştay Başkanlığınca ilgili kamu idaresine gönderileceği belirtilmektedir.

6085 sayılı Kanun'a göre düzenlilik denetimi sonucu hazırlanacak raporlar denetim raporları ve yargılamaya esas rapordur. Düzenlilik ve performans denetimlerinin birlikte yapılması esas olup, yapılacak bu denetimlerde dava konusu ibarelerin bulunduğu kural uyarınca birleştirilecek olan raporlar, düzenlilik denetiminde yargılamaya esas rapor dışında kalan denetim raporları ve performans denetimi sonucunda hazırlanan raporlardır.

Kanun koyucunun dava konusu ibarelerin bulunduğu kural ile aynı idareye ilişkin olarak yapılan düzenlilik ve performans denetimleri sonucunda raporların birleştirmesini öngörerek, söz konusu idare açısından ortaya çıkan durumun her idare bazında, her açıdan görülebilmesini sağlamak olduğu anlaşılmaktadır. Böyle bir düzenlemenin anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdirinde olduğu da açıktır.

Ayrıca, Anayasa'nın 160. maddesinde Sayıştay raporlarının neler olacağı ve ne şekilde düzenlenecekleri belirtilmemiştir. Yalnızca, Anayasa'nın 160. maddesinin son fıkrasında, "*Sayıştay'ın...işleyişi, denetim usulleri....kanunla düzenlenir.*" kuralına yer verilerek gerekli düzenlemeler kanun koyucunun takdirine bırakılmıştır. Dava konusu ibareler ise bu kapsamda olduğundan Anayasa'nın 160. maddesine aykırı değildir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu ibareler Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

15- Kanun'un 39. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının Son Cümlesinde Yer Alan "...bir örneği de ilgili mahallî idarenin meclisine..." İbaresinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Sayıştayın Anayasa'dan aldığı yetkiyle denetlediği mahallî idarelerin meclislerine, mahallî idarelerin idare faaliyet raporları hakkındaki Sayıştay değerlendirmesini göndermesinin, mahallî idarelerin meclislerini Sayıştayın adına denetim yaptığı TBMM ile eş görmesi anlamına geldiği belirtilerek dava konusu ibarenin, Anayasa'nın 160. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 39. maddesinin (1) numaralı fıkrasında; kamu idareleri tarafından gönderilen idare faaliyet raporlarının, İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan mahallî idareler genel faaliyet raporu ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan genel faaliyet raporunun denetim grup başkanlıklarınca denetim sonuçları da dikkate alınarak değerlendirileceği öngörülmektedir. Maddenin dava konusu ibarenin bulunduğu (2) numaralı fıkrasında ise denetim grup başkanlıklarınca bu konuda hazırlanan değerlendirme raporları esas alınarak hazırlanan faaliyet genel değerlendirme raporunun, Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alındıktan sonra Sayıştay Başkanı tarafından mahallî idarelere ait olanlar hariç olmak üzere idare faaliyet raporları, genel faaliyet raporu ve mahallî idareler genel faaliyet raporu ile birlikte TBMM'ye sunulacağı ve bir örneğinin Maliye Bakanlığına gönderileceği, mahallî idarelerin idare faaliyet raporları hakkındaki Sayıştay değerlendirmesinin bir örneğinin İçişleri Bakanlığına, bir örneğinin de ilgili mahallî idarenin meclisine gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasa'nın 160. maddesinde, *“Mahallî idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması Sayıştay tarafından yapılır.”* denilmektedir.

Anayasa'nın 160. maddesinin birinci fıkrasında; TBMM adına Sayıştay tarafından denetlenecek kurumlar arasında mahallî idareler sayılmamış, maddenin üçüncü fıkrasında mahallî idarelerin Sayıştay tarafından denetleneceği belirtilmiştir. Mahallî idareler, yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri kapsamına alması nedeniyle merkezi hükümet bütçesi kapsamı dışında tutulmuşlardır. Ancak mahallî idarelerin, diğer kurumların bütçeleri ile bağlantılı olmasından dolayı faaliyet, hedef ve sonuçları, bütçe ekinde TBMM'ye sunulmaktadır.

Mahallî idarelerin bütçeleri ve kesin hesap işlemleri kendi yerel meclislerinde görüşülmekte ve onaylanmaktadır. Bu nedenle, dava konusu ibarenin, mahallî idarelerin idare faaliyet raporları hakkındaki Sayıştay değerlendirmesinden mahallî idare meclislerinin bilgi sahibi olması ve gereğinin yapılmasının sağlanması için kamu yararı amacı ile düzenlendiği anlaşılmaktadır. Böyle bir düzenlemenin de anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdirinde olduğu açıktır.

Sayıştayın mahallî idareleri denetlemesi Anayasa'nın 160. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca verilen görevden kaynaklanmaktadır. Mahallî idarelerin idare faaliyet raporları hakkındaki Sayıştay değerlendirmesinin ilgili mahallî idarenin meclisine gönderilmesi, mahallî idarelerin meclislerini Sayıştay'ın adına denetim yaptığı TBMM ile eş görmesi anlamına gelmez.

Öte yandan, Anayasa'nın 160. maddesinde Sayıştayın, mahallî idarelerin idare faaliyetleri raporları hakkındaki değerlendirmesinin bir örneğini mahallî idarenin meclisine göndermesini yasaklayan bir hüküm de bulunmamaktadır. Aksine, Anayasa'nın 160. maddesinin son fıkrasında, Sayıştayın kuruluşu, işleyişi ve denetim usullerinin kanunla düzenleneceği öngörülmektedir. Dava konusu ibare de kanunla düzenlenmiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu ibare Anayasa'nın 160. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

16- Kanun'un 45. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Sayıştayın görevlerinin Anayasa'nın 160. maddesinde sayılmış iken dava konusu kural ile Sayıştaya kaynağını Anayasa'dan almayan yeni görevler verildiği ve Anayasa'ya göre TBMM adına denetim yapan Sayıştayın, verilen bu görevler temelinde kanun ile adeta TBMM'ye bağlı görev yapan bir teftiş veya denetleme kuruluna dönüştürüldüğü, bu durumun Sayıştayın bağımsızlığı ve tarafsızlığına aykırılık teşkil edeceği, öte yandan, TBMM'de sadece ihtisas komisyonlarının sayısının 17 olup, bunlara kurulabilecek araştırma ve soruşturma komisyonları da eklenince TBMM Başkanlığından gelebilecek denetim ve inceleme taleplerinin ulaşabileceği boyut ve söz konusu taleplere öncelik verilecek olmasının, Sayıştayın Anayasa'dan kaynaklanan ve belirli bir program temelinde yürütülmesi gereken görevlerinin yapılmasını engelleyebileceği belirtilerek dava konusu kuralın, Anayasa'nın 6. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralda, TBMM Başkanlığının; araştırma, soruşturma ve ihtisas komisyonlarının kararına istinaden Sayıştaydan, talep edilen konuyla sınırlı olmak kaydıyla denetimine tâbi olup olmadığına bakılmaksızın özelleştirme, teşvik, borç ve kredi uygulamaları dâhil olmak üzere, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hesap ve işlemleri ile aynı usule bağlı olarak, kullanılan kamu kaynak ve imkânlarından yararlanma çerçevesinde, her türlü kurum, kuruluş, fon, işletme, şirket, kooperatif, birlik, vakıf ve dernekler ile benzeri teşekküllerin hesap ve işlemlerinin denetlenmesini talep edebileceği, denetim sonuçlarının TBMM Başkanlığına sunulacağı ve TBMM'den gelen denetim taleplerine öncelik verileceği, Cumhurbaşkanlığının bu madde kapsamı dışında olduğu öngörülmüştür.

Anayasa'nın 160. maddesinin birinci fıkrasında, *“Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir....”* denilmektedir.

Anayasa'nın 87. ve 98. maddeleri uyarınca, TBMM'nin denetleme yetkisi bulunmaktadır. Dava konusu kuralda belirtilen tüm kamu kurum ve kuruluşları ile kullanılan kamu kaynak ve imkânlarından yararlanma çerçevesinde her türlü kurum, kuruluş, fon, işletme, şirket, kooperatif, birlik, vakıf ve dernekler ile benzeri teşekküllerin hesap ve işlemlerinin denetlenmesini talep edebilmesi de bu yetki kapsamındadır. Anayasa'nın 160. maddesinin birinci fıkrasında, Sayıştayın anayasal görevleri yanında aynı fıkra da yer alan, kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir hükmü kapsamında Sayıştaya kanun ile yeni bir görev verilmesinde Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 160. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

17- Kanun'un 51. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının (a) Bendinde Yer Alan “...ilgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi,” İbaresinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Kanun'un 51. maddesinde Sayıştay ilâmlarının düzenlendiği ve (2) numaralı fıkrasının dava konusu ibarenin bulunduğu (a) bendinde ilâmlarda *“ilgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi”* nin yer alacağı hükmüne yer verilirken; *“Kanun Yollarına Başvurma”* başlıklı 54. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, temyiz, yargılamanın iadesi ve karar düzeltmesi taleplerinin Sayıştay Başkanlığına hitaben yazılmış dilekçe ile yapılacağı; (2) numaralı fıkrasının (c) bendinde ise dilekçelerde *“ilgili hesabın adı ve yılı”* hususlarının bulunacağını belirtildiği, kanun yollarına başvuru dilekçelerine *“ilgili hesabın adı ve yılı”* nin yazılması zorunlu olmakla birlikte yazılabilmesi için bilinmesi, bilinmesi için de kanun yollarına başvurulmuş Sayıştay ilâmlarında yazılı olmasının gerektiği, Kanun'un ilâmlara ilişkin 51. maddesinde ilâmlarda yer alacak hususlar içinde *“ilgili hesabın adı ve yılı”* na yer verilmediği gibi bunun yerine geçmek üzere *“ilgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi”* ne yer verildiği, ancak, *“İlgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi”* ile *“ilgili hesabın adı ve yılı”* ifadelerinin birbirinden çok farklı olduğu, dava konusu ibarenin sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlandığının belgesi olan Sayıştay ilâmlarında, kesin hükme bağlanan hesaba ilişkin açıklayıcı asgari bilgileri içermediği, sorumluların kanun yollarına başvurularına taban oluşturmak yerine, neyi neden amaçladığının ve ne işe yarayacağını belli olmadığı ve Kanun'un 54. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (c) bendiyle çelişkili olduğu belirtilerek dava konusu ibarenin, Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 51. maddesinde, Sayıştay daireleri tarafından verilen ilâmların ne şekilde düzenleneceği ve ilâmlarda yer alması gereken hususlar belirtilmektedir. Dava konusu ibarenin yer aldığı kuralda da, ilâmlarda daire ve karar numarası ile ilgili kamu idaresinin adı ve denetim döneminin yer alacağı öngörülmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri *“belirlilik”* tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması gereklidir.

Dava dilekçesinde, Kanun'un ilâmlara ilişkin 51. maddesinde, ilâmlarda yer alacak hususlar içinde *“ilgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi”* ne yer verildiği, ancak Kanun'un *“Kanun yollarına başvurma”* başlıklı 54. maddesinin birinci fıkrasında, temyiz, yargılamanın iadesi ve karar düzeltilmesi taleplerinin Sayıştay Başkanlığına hitaben yazılmış imzalı dilekçe ile yapılacağını belirtildiği, ikinci fıkrasının (c) bendinde ise bu dilekçede *“ilgili hesabın adı ve yılı”* nin bulunması gerektiğinin yer aldığı, her iki kuralda farklı hükümlerin yer almasının sorumluların kanun yollarına başvurabilmelerini ve Sayıştay ilâmlarının takibini engellediği ileri sürülmüş ise de ilâmlarda ve kanun yollarına başvuru dilekçesinde yer alması gereken hususlar gözetildiğinde, sorumluların kanun yollarına başvurabilmelerini ve Sayıştay ilâmlarının takibini engelleyici bir hususun bulunmadığı anlaşılmaktadır. İncelenen kuralda belirtilen ilgili idarenin adı ve denetim döneminin Kanun'un 54. maddesinde öngörülen hükümle uyumluluk içerip içermediği hususu ise anayasal denetime esas oluşturmaz.

Öte yandan, dava konusu ibarede yer alan ilgili kamu idaresinin adı ve denetim döneminden ne anlaşılması gerektiği ise 5018 ve 6085 sayılı Kanun hükümleri ile açık bir şekilde belirtildiğinden, dava konusu ibarenin belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu ibare Anayasa'nın 2. ve 160. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

18- Kanun'un 79. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, 5018 sayılı Kanun'a ekli Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerine İlişkin (I) Sayılı Cetvel'in 8. sırasında Sayıştayın sayıldığı, dolayısıyla Sayıştayın merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri içinde yer aldığı, bu bağlamda, Sayıştayın da Anayasa'nın 160. maddesinde öngörüldüğü şekilde Sayıştay tarafından denetlenmesi; ancak denetimin bağımsızlığının ve tarafsızlığının güvence altına alınabilmesi için denetimi yürütecek ekibin Sayıştay Başkanı tarafından değil, Sayıştay Genel Kurulu tarafından belirlenmesinin gerektiği, Anayasa Mahkemesinin 10.11.2009 günlü, E.2007/12, K.2009/153 sayılı kararında da belirtildiği üzere Anayasa'nın 87. maddesinde Sayıştay bütçesinin uygulamasının denetlenmesinin TBMM'nin görev ve yetkileri arasında sayılmadığı, bu durumda kanun koyucunun kaynağını Anayasanın 6. maddesinden almayan düzenlemeler yaptığını kabul etmenin gerektiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 6., 87. ve 160. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralda, Sayıştayın denetlenmesinin, her yıl TBMM adına TBMM Başkanlık Divanı tarafından görevlendirilen ve gerekli mesleki niteliklere sahip denetim elemanlarından oluşan bir komisyon tarafından, hesaplar ve bunlara ilişkin belgeler de esas alınarak yapılacağı öngörülmektedir.

Anayasa'nın 87. maddesinde, *“Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir”* denilerek, TBMM'nin görev ve yetkileri açıkça belirtilmiştir.

Anayasa'nın 160. maddesine göre, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak görevi Sayıştaya aittir.

Sayıştayın, bütçe bakımından merkezi yönetim bütçesi kapsamına giren bir kamu idaresi olduğu kuşkusuzdur. Nitekim, 5018 sayılı Kanun'un 3. maddesi ve ekli (I) Sayılı Cetvelin 8. sırasında Sayıştay merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olarak yer almaktadır.

Anayasa'nın 87. maddesinde de, Sayıştayın denetlenmesi TBMM'nin görev ve yetkileri arasında belirtilmemiştir. Bu durumda, Anayasa'nın 6. maddesine göre kanun koyucunun kaynağını Anayasa'dan almadan dava konusu düzenlemeleri yapma yetkisi de bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 6., 87. ve 160. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU ile Zühtü ARSLAN bu görüşe katılmamışlardır.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

3.12.2010 günlü, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun;

A- 79. maddesinin yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

B- 1- 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendi, (f) bendinde yer alan “...tespit edilen kamu zararına ilişkin...” ibaresi ve (k) bendine,

2- 7. maddesinin (6) numaralı fıkrasına,

3- 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan “Rapor Değerlendirme Kurulu,” ibaresine,

4- 17. maddesinin (6) numaralı fıkrasının (c), (ç) ve (d) bentleri ile “Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.” biçimindeki son cümlesine, (7) numaralı fıkrasının, “Mülakatta başarılı sayılmak için, komisyon başkan ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olması şarttır.” biçimindeki son cümlesine,

5- 21. maddesinin (7) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...başkan yardımcılarında birine vekalet verir.” ibaresi ile ikinci cümlesinde yer alan “...başkan yardımcılarında kıdemli olanı...” ibaresine,

6- 22. maddesinin (1) numaralı fıkrasının “Başkan yardımcılarını daire başkanı statüsündedir.” biçimindeki son cümlesine,

7- 23. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “...kamu zararına ilişkin...” ibaresi ile (4) numaralı fıkrasında yer alan “...ve ahizler...” ibaresine,

8- 25. maddesinin (5) numaralı fıkrasına,

9- 26. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kuruluna seçilenler dışında kalan...” ibaresine,

10- 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ile...” ibaresine,

11- 28. maddesine,

12- 31. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (b) ve (ç) bentlerine,

13- 32. maddesinin (6) numaralı fıkrasına,

14- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamaz, idarenin takdir yetkisinin sınırlayacak ve

ortadan kaldıracak karar alınamaz.” biçimindeki son cümlesine, (b) bendine ve (ç) bendinde yer alan “...güncel...” sözcüğüne,

15- 36. maddesinin (3) numaralı fıkrasına,

16- 37. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...genel kabul görmüş uluslararası...” ibaresine,

17- 38. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...düzenlilik ve performans...” ve “...idareler itibariyle birleştirilir ve bir örneği...” ibaresine, (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...ve Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alınır.” ibaresi ile ikinci cümlesinde yer alan “...Kurulca görüş bildirilen...” ibaresine,

18- 39. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alındıktan sonra...” ibaresi ile son cümlesinde yer alan “...bir örneği de ilgili mahalli idarenin meclisine...” ibaresine,

19- 40. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü de alındıktan sonra...” ibaresine;

20- 42. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...ve rapor Değerlendirme Kurulu...” ibaresine,

21- 43. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...eylül ayı sonuna kadar Rapor Değerlendirme Kuruluna gönderilir.” ibaresi ile ikinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ...” ibaresine,

22- 45. maddesine,

23- 48. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...kamu zararına yol açan...” ibaresine,

24- 51. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “...ilgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi,” ibaresine,

25- 64. maddesinin (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ile...” ibaresine,

26- Geçici 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ve...” ibaresine,

yönelik iptal istemleri, 28.2.2013 günlü, E.2011/21, K.2013/36 sayılı kararla reddedildiğinden, bu maddelere, fıkralara, bentlere, cümlelere, ibarelere ve sözcüğe ilişkin yürürlüğün durdurulması istemlerinin REDDİNE,

28.2.2013 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI- SONUÇ

3.12.2010 günlü, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun;

A- 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendi ile 36. maddesinin (3) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendinde yer alan “...tespit edilen kamu zararına ilişkin...”, 23. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “...kamu zararına ilişkin...” ve 48. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...kamu zararına yol açan...” ibarelerinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (k) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

D- 7. maddesinin (6) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E- 17. maddesinin;

1- (6) numaralı fıkrasının;

a- (c), (ç) ve (d) bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

b- “Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.” biçimindeki son cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Mehmet ERTEN, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- (7) numaralı fıkrasının, “Mülakatta başarılı sayılmak için, komisyon başkan ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olması şarttır.” biçimindeki son cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F- 21. maddesinin (7) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...başkan yardımcılarında birine vekalet verir.” ve ikinci cümlesinde yer alan “... başkan yardımcılarında kıdemli olanı...” ibareleri ile 22. maddesinin (1) numaralı fıkrasının “Başkan yardımcılarını daire başkanı statüsündedir.” biçimindeki son cümlesinin ve 25. maddesinin (5) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

G- 23. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan “...ve ahizler...” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

H- 28. maddesinin ve 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan “Rapor Değerlendirme Kurulu,” ibaresinin; 26. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kuruluna seçilenler dışında kalan...” ibaresinin; 27. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulu ile...” ibaresinin; 38. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...ve Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alınır.” ibaresi ile ikinci cümlesinde yer alan “...Kurulca görüş bildirilen...” ibaresinin; 39. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alındıktan

sonra...” ibaresinin; 40. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “... *Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü de alındıktan sonra...*” ibaresinin; 42. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “... *ve rapor Değerlendirme Kurulu...*” ibaresinin; 43. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*eylül ayı sonuna kadar Rapor Değerlendirme Kuruluna gönderilir.*” ibaresi ile ikinci cümlesinde yer alan “... *Rapor Değerlendirme Kurulu...*” ibaresinin; 64. maddesinin (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...*Rapor Değerlendirme Kurulu ile...*” ibaresinin; Geçici 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*Rapor Değerlendirme Kurulu ve...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

I- 31. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (b) ve (ç) bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

J- 32. maddesinin (6) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

K- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “*Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamaz, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınamaz.*” biçimindeki son cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

L- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin ve 37. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...*genel kabul görmüş uluslararası...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemleri REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

M- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendinde yer alan “...*güncel...*” sözcüğünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

N- 38. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*düzenlilik ve performans...*” ile “...*idareler itibariyle birleştirilir ve bir örneği...*” ibarelerinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

O- 39. maddesinin (2) numaralı fıkrasının son cümlesinde yer alan “...*bir örneği de ilgili mahalli idarenin meclisine...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

P- 45. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

R- 51. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan “...*ilgili kamu idaresinin adı ve denetim dönemi,*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

S- 79. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Serdar ÖZGÜLDÜR, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU ile Zühtü ARSLAN'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

28.2.2013 gününde karar verildi.

Başkan

Haşim KILIÇ

Başkanvekili

Serruh KALELİ

Başkanvekili

Alparslan ALTAN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

Üye

Muammer TOPAL

Üye

Zühtü ARSLAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

6085 sayılı Kanun'un 17. maddesinin (6) fıkrasının iptali istenilen son cümlesinde ***“Bunun dışında mülâkat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz”*** denilmektedir.

9.6.1930 günlü, 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu'nun 2. maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 2/A maddesinin dördüncü fıkrasının ikinci cümlesindeki ***“Bunun dışında mülâkat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.”*** biçimindeki kuralın iptal isteminin reddine ilişkin **14.04.2011 günlü, 2009/63 Esas, 2011/66 Karar sayısı ile verilen ve 23.7.2011/28003 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi kararının “KARŞIOY GEREKÇESİ” yazısının (I) numaralı bendinde belirttiğim gerekçe ile Anayasa'nın 36. ve 125. maddelerine aykırı olan kuralın iptali gerekir.**

Açıklanan nedenle çoğunluğun ret kararına katılmadım.

Üye

Mehmet ERTEN

KARŞIOY GEREKÇESİ

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “Sayıştayın denetlenmesi, her yıl Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı tarafından görevlendirilen ve gerekli mesleki niteliklere sahip denetim elemanlarından oluşan bir komisyon tarafından, hesaplar ve bunlara ilişkin belgeler de esas alınarak yapılır” şeklindeki 79. maddesi iptal edilmiştir.

Anayasa'nın 160. maddesinde, Sayıştay'ın merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını **Türkiye Büyük**

Millet Meclisi (TBMM) adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarda verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli olduğu belirtilmektedir. Bu anayasal hükmün doğal sonucu olarak ve yine Anayasa'nın 161. ve 164. maddeleri karşısında, tüm merkezi yönetim bütçesindeki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının harcama yetkilerinin kaynağı ve temeli, Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu konudaki iradesinde tecelli etmektedir. Harcama yetkisini veren bir makamın, bu yetki uyarınca tahsis edilmiş ödeneklerin usul ve kanuna uygunluğunu kendi adına denetleyecek bir organı (Sayıştay'ı) gerek görmesi halinde denetleyebileceği ve buna dair yasal hükümler getirebileceği izahtan varestedir.

Esasen, TBMM adına kamu idarelerini denetleyen bir organ olan Sayıştay'ın kendi hesaplarının denetlenmesinin, kendisi dışında bir başka denetim mekanizmasına bırakılması gerekliliği eşyanın tabiatına daha uygundur. “Denetim” gibi objektiflik gerektiren bir konuda, hesapları incelenecek “kurum” dışında bir mekanizmanın olması, etkin ve verimli bir denetimin gereğidir. Nitekim, gelişmiş ülkelerin sayıştaylarının uluslararası meslektaş grupları ya da uluslararası bağımsız denetim kurumlarınca dış denetime tabi tutulması gittikçe yaygınlaşan bir yöntem haline gelmektedir. (Bu konuda bkz. H. Ömer Köse, “Sayıştay Denetiminin Denetlenmesi: Uluslararası Uygulama Örnekleri Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 70, Temmuz-Eylül 2008: 3-42.)

Dava konusu kuralla harcama yetkisinin asli sahibi olan TBMM'ye öngörülen yöntemle Sayıştay hesaplarının denetlenmesi görevi verilmiştir. Anayasa'nın 87. maddesinde TBMM'nin görevleri arasında bu “denetim”in sayılmamış olmasının, bu tür bir düzenlemeye engel teşkil etmediği açıktır. Yukarıda ifade edildiği üzere harcama ve denetim yetkisinin asli sahibi TBMM olup, Anayasa'nın 160., 161. ve 164. maddelerinin amir hükümleri karşısında, ayrıca 87. maddede yeniden bir belirleme yapılmasına gerek bulunmamaktadır.

Diğer yandan, Anayasa'nın 160. maddesi Sayıştay'ın denetimi kapsamında bulunan kurumları belirtmiş, ancak Sayıştay'ın kendisinin nasıl denetleneceğine dair bir düzenlemeye yer vermemiştir. Anayasa koyucu, Sayıştay'ın kendi kendisini denetlemesini isteseydi Anayasa'nın 68. maddesinde başka bir bağlamda belirttiği gibi “Sayıştay dahil” şeklinde bir ibareye yer verebilirdi. Bu durumda, yasamanın asliliği ve genelliği ilkesi gereğince Sayıştay'ın nasıl denetleneceğine dair düzenleme yapma yetkisi kanun koyucuya aittir. Bu ilke, yasama organının Anayasa'da açıkça aksine hüküm olmadıkça her konuyu ilk elden düzenleyebilmesi anlamına gelmektedir. Anayasa'nın diğer hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla yasama organı kendisine yeni görev ve yetkiler verebilir. Bu yetki TBMM'nin “kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak” yetkisi içinde mündemiçtir. Mahkememizin daha önce belirttiği gibi, yasama organının düzenleme yapma yetkisinin sınırı “o konuda izin verici değil yasaklayıcı bir hükmün olup olmadığı hususudur” (E. 2011/59, 2012/34, K.T. 1.3.2012). Anayasa'da Sayıştay'ın hangi kurum tarafından denetleneceğine dair bir hüküm bulunmadığından, kanun koyucu bu konudaki takdir yetkisini Sayıştay'ın denetiminin TBMM tarafından yapılması gerektiği yönünde kullanmıştır.

Açıklanan nedenlerle, kuralın Anayasa'ya aykırı bir yönünün bulunmadığı ve iptal isteminin reddi gerektiği kanaatine vardığımızdan, çoğunluğun iptale yönelik kararına katılmıyoruz.

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Zühtü ARSLAN

KARŞIOY YAZISI

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 17. maddesinin (6) numaralı fıkrasının “*Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz*” biçimindeki son cümlesinin, E:2011/59, K:2012/34 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararına ilişkin karşıoy gerekçelerimin II. paragrafında belirtilen nedenlerle Anayasa'ya aykırı olduğu düşüncesindeyim.

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

KARŞIOY GEREKÇESİ

3.12.2010 günlü, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 17. maddesinin (6) numaralı iptali istenilen “**Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.**” cümlesinin de yer aldığı fıkrada;

(6) Mülakat, adayın;

a) Bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü,

b) Liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu,

c) Özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı,

ç) Genel yetenek ve genel kültürü,

d) Bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı, yönlerinden değerlendirilerek, ayrı ayrı puan verilerek gerçekleştirilir. Adaylar, komisyon tarafından (a) ile (d) bentlerinde yazılı özelliklerin her biri için yirmişer puan üzerinden değerlendirilir ve verilen puanlar ayrı ayrı tutanağa geçirilir. **Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.**” denilmektedir.

Madde hükmü ile Sayıştay Başkanlığında görev yapacak denetçi yardımcılarının yazılı sınavdan sonra yapılacak mülakatta, şeffaflığı ve objektifliği sağlayacak ve herhangi bir uyuşmazlık çıkması halinde kanıt olabilecek bir kayıt sisteminin kullanılması yasaklanmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti eylem ve işlemleri hukuka uygun olan her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, tüm eylem ve işlemlerini objektif esaslara bağlayarak yargı denetimine açan devlettir.

Anayasa'nın “kamu hizmetlerine girme hakkı”nı düzenleyen 70. maddesinde ise “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” denilmiş olup, buna göre hizmete alınmada hizmetin gerekli kıldığı nitelikler dışında öznel değerlendirmelere yol açabilecek davranışlardan kaçınmak gerekmektedir.

Bu durumda dava konusu kural idari işlemlerde objektifliği ve şeffaflığı engellediği gibi, uyuşmazlık çıkması halinde kanıt olabilecek bir kayıt sisteminden kaçınılması suretiyle idari işlemlerde yargısal denetim alanını da daraltmaktadır.

Açıklanan nedenle kural Anayasa'nın 2. ve 70. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye
Zehra Ayla PERKTAŞ