

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2020/54

Karar Sayısı : 2022/165

Karar Tarihi : 29/12/2022

R.G.Tarih-Sayı : 27/7/2023-32261

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 135 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 17/4/2020 tarihli ve (60) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 5. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 227/B maddesinin değiştirilen (3) numaralı fıkrasının,

B. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

1. 229. maddesinin değiştirilen (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin,

2. 229. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın,

C. 8. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 238/A maddesinin;

1. (3) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinin,

2. (4) numaralı fıkrasının,

Ç. 9. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısım'ının Yedinci Bölümü'ne [20/4/2021 tarihli ve (73) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 25. maddesiyle eklenen Üçüncü Bölüm nedeniyle Sekizinci Bölüm şeklinde teselsül ettirilmiştir.] eklenen geçici 1. maddenin,

D. 20. maddesiyle ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesinin,

E. 21. maddesiyle 6/8/2019 tarihli ve (43) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin geçici 1. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin *"Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde..."* bölümünün *"Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, vergi başmüfettişi ve vergi müfettişi unvanını ihraz etmiş olanlardan Hazine ve Maliye Bakanlığının merkez, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, hazine kontrolörü kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler ve 2/11/2011 tarihinden önce Hazine ve Maliye Bakanlığında mesleğe stajyer kontrolör olarak başlayıp yeterlik sınavında başarı göstermiş"*

olanlardan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler 31/12/2020 tarihine kadar (bu tarih dahil)...” şeklinde değiştirilmesinin,

Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 13., 20., 35., 104. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI VE İLGİLİ GÖRÜLEN KANUN HÜKMÜ İLE KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME KURALLARI

A. İptali İstenen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kuralları

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin (CBK) iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 5. maddesi ile (1) numaralı CBK’nın 227/B maddesinin değiştirilen (3) numaralı fıkrası şöyledir:

“(3) Mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca Teftiş Başkanı, Bakanlık Rehberlik ve Teftiş Başkanına; Teftiş Başkan Yardımcısı, Vergi Denetim Kurulu Başkan Yardımcısına denktir.”

2. 7. maddesi ile (1) numaralı CBK’nın 229. maddesinin değiştirilen (2) numaralı fıkrası şöyledir:

“(2) Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı, Kurul Başkanı, Kurul Başkan Yardımcıları ve Hazine Kontrolörleri (Hazine Başkontrolörleri, Hazine Kontrolörleri ile Stajyer Hazine Kontrolörleri)’nden oluşur. Bakanlıkta 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 24 üncü maddesi uyarınca Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolörü istihdam edilebilir.”

3. 7. maddesi ile (1) numaralı CBK’nın 229. maddesine eklenen (3) numaralı fıkra şöyledir:

“(3) Mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkan Yardımcısı, Vergi Denetim Kurulu Başkan Yardımcısına denktir.”

4. 8. maddesi ile (1) numaralı CBK’ya eklenen 238/A maddesinin (3) ve (4) numaralı fıkraları şöyledir:

“(3) Kurul, görevleri ile ilgili olarak gerekli olan bilgileri bütün kamu kurum ve kuruluşlarından istemeye yetkilidir. Kendilerinden bilgi istenen bütün kamu kurum ve kuruluşları bu bilgileri vermekle yükümlüdürler. Bu şekilde elde edilen bilgilerden vergi mahremiyeti kapsamında olanların gizliliğine uyulur. Kurulun Başkan ve üyeleri ile Kurulda görevlendirilen personel, görevlerini yerine getirmeleri sırasında edindikleri, kamuya, ilgililere ve üçüncü kişilere ait gizlilik taşıyan bilgileri, kişisel verileri, ticari sırları ve bunlara ait belgeleri, bu konuda mevzuat gereği yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamaz, kendilerinin veya üçüncü kişilerin yararına kullanamaz. Bu yükümlülük görevden ayrılmalarından sonra da devam eder.

“(4) Mükellef Hakları Kurulu Başkan ve üyelerine bu görevleri sebebiyle, ayda dört toplantıyı geçmemek üzere her toplantı günü için 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 29 uncu maddesi uyarınca (3.000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda Bakanlık bütçesinden huzur hakkı ödenir.”

5. 9. maddesi ile (1) numaralı CBK'nın Altıncı Kısım'ının Yedinci Bölümü'ne [(73) numaralı CBK'nın 25. maddesiyle eklenen Üçüncü Bölüm nedeniyle Sekizinci Bölüm şeklinde teselsül ettirilmiştir.] eklenen geçici 1. madde şöyledir:

“GEÇİCİ MADDE 1- (1) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 228 inci maddesinde belirtilen daire başkanlıklarının kurulacağı tarihe kadar, daha önce bu görevleri yürütmekte olan grup başkanlıkları faaliyetlerine devam eder. Söz konusu daire başkanlıklarının kurulduğu tarih itibarıyla, Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlıklarında görev yapanlar Denetim Daire Başkanlıklarında; Büyük Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığı, Organize Vergi Kaçakçılığı ile Mücadele Grup Başkanlığı ve Örtülü Sermaye, Transfer Fiyatlandırması ve Yurtdışı Kazançlar Grup Başkanlığında görev yapanlar Vergi Kaçakçılığı Denetim Daire Başkanlığı, Vergi İadeleri Denetim Daire Başkanlığı ve Sektörel Denetim Daire Başkanlıklarında Vergi Denetim Kurulu Başkanlığınca görevlendirilir.

(2) Vergi Müfettişlerinin görev yapacağı daire başkanlıklarının belirlenmesi ve değiştirilmesine ilişkin bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 228 inci maddesinin altıncı fıkrasında yer alan hükmün uygulanması ile ilgili yönetmelik yürürlüğe girinceye kadar Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı, Denetim Daire Başkanlığında görev yapan Vergi Müfettişlerini ihtiyaç duyulan denetim kapasitesine göre anılan maddenin ikinci fıkrasında sayılan diğer daire başkanlıklarında görevlendirmeye yetkilidir.

(3) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 228 inci maddesinde belirtilen yönetmelikler en geç bir yıl içerisinde yürürlüğe konulur. Bu yönetmelikler yürürlüğe konuluncaya kadar, mevcut düzenlemelerin anılan maddeye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.

(4) Mevzuatta Vergi Denetim Kurulu Başkanlığına ilişkin; grup başkanlıklarına yapılan atıflar daire başkanlıklarına, grup başkanına yapılan atıflar daire başkanına yapılmış sayılır.”

6. 20. maddesi ve ekli liste şöyledir:

“MADDE 20- Ekli listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklenmiştir.”

LİSTE

KURUMU : HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI

TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Risk Analizi Genel Müdürü	1	1
GİH	Teftiş Başkan Yardımcısı	1	3
GİH	Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkan Yardımcısı	1	3
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	3

GİH	Daire Başkanı	1	50
TOPLAM			60

KURUMU : KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI

TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Bilgi Teknolojileri Genel Müdürü	1	1
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	3
GİH	Daire Başkanı	1	6
TOPLAM			10

7. 21. maddesiyle 6/8/2019 tarihli ve (43) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin geçici 1. maddesinin birinci fıkrasının ibare değişikliği yapılan birinci cümlesi şöyledir:

“Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, vergi başmüfettişi ve vergi müfettişi unvanını ihraz etmiş olanlardan Hazine ve Maliye Bakanlığının merkez, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, hazine kontrolörü kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler ve 2/11/2011 tarihinden önce Hazine ve Maliye Bakanlığında mesleğe stajyer kontrolör olarak başlayıp yeterlik sınavında başarı göstermiş olanlardan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler 31/12/2020 tarihine kadar (bu tarih dahil) durumlarına uygun hazine ve maliye başmüfettişi, hazine ve maliye müfettişi ya da hazine ve maliye müfettiş yardımcısı kadrolarına doğrudan Hazine ve Maliye Bakanınca atanabilirler.”

B. İlgili Görülen Kanun Hükmü ile Kanun Hükmünde Kararname Kuralları

1. 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 41. maddesi şöyledir:

“Uzman istihdamı

Ek Madde 41- (Ek: 11/10/2011 – KHK-666/3 md.)

(Değişik fıkra: 2/7/2018- KHK-703/174 md.) Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla kurumun görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere merkez teşkilatlarında, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarının merkez karargâhlarında uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebilir.

Uzman yardımcılığına atanabilmek için; 48 inci maddede sayılan şartlara ek olarak, yapılacak yarışma sınavında başarılı olma ve (...) en az dört yıllık lisans eğitimi veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden veya bu bakanlıklar ve

kurumlarca yürütülen kurumsal hizmet gerekleri çerçevesinde en az dört yıllık lisans eğitimi veren ve yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından ya da bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurtiçindeki veya yurtdışındaki öğretim kurumlarından mezun olma şartı aranır.

Uzman yardımcıları mesleğe özel yarışma sınavı ile alınır. Uzman yardımcılığı giriş sınavı merkezi sınav sonuçlarına göre; yazılı ve sözlü sınav veya yalnızca sözlü sınavdan oluşur. Öğrenim dalları itibarıyla belirlenecek uzman yardımcılığı kadrolarına giriş sınavı için, eleme sınavı sonucunda aranacak puan türleri, taban puanları ve sınavda alınan başarı derecelerine göre çağrılacak aday sayısı tespit edilerek, giriş sınavı duyurusuyla ilan edilir. Ancak, giriş sınavına çağrılacak aday sayısı, atama yapılacak kadro sayısının yirmi katından, yalnızca sözlü sınav yapılması hâlinde sözlü sınava çağrılacak aday sayısı giriş sınavı duyurusunda belirtilen kadronun dört katından fazla olamaz. Yazılı sınav, kurumun görev alanına göre yönetmelikle belirlenen konulardan yapılır. Yazılı sınav sonucunda yetmiş puandan az olmamak üzere, en yüksek puandan başlanarak giriş sınavı duyurusunda belirtilen kadronun dört katına kadar aday sözlü sınava çağrılır. Sözlü sınav, adayların;

- a) Sınav konularına ilişkin bilgi düzeyi,*
- b) Bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü,*
- c) Liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu,*
- d) Özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı,*
- e) Genel yetenek ve genel kültürü,*
- f) Bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı,*

yönlerinden değerlendirilerek, ayrı ayrı puan verilmek suretiyle gerçekleştirilir.

Adaylar, komisyon tarafından üçüncü fıkranın (a) bendi için elli puan, (b) ila (f) bentlerinde yazılı özelliklerin her biri için onar puan üzerinden değerlendirilir ve verilen puanlar ayrı ayrı tutanağa geçirilir. Bunun dışında sözlü sınav ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz. Sınav komisyonu, kurum içinden veya dışından yönetmelikle belirlenen kişilerden oluşur. Sözlü sınavda başarılı sayılmak için, komisyon başkan ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olması şarttır. Başarı puanı en yüksek olan adaydan başlanmak suretiyle giriş sınavı duyurusunda belirtilen uzman yardımcısı kadro sayısı kadar asıl adayın isimleri ilan edilir. Yapılan sınavlarda başarılı olmak şartıyla, giriş sınavı duyurusunda belirtilen uzman yardımcısı kadro sayısının yarısını geçmemek üzere komisyon tarafından belirlenen sayıda yedek adayın isimlerini kapsayan bir liste belirlenerek ilan edilir.

Uzman yardımcılığına atananlar, en az üç yıl çalışmak ve istihdam edildikleri birimlerce belirlenecek konularda hazırlayacakları uzmanlık tezi, oluşturulacak tez jürisi tarafından kabul edilmek kaydıyla, yapılacak yeterlik sınavına girmeye hak kazanırlar. Süresi içinde tezlerini sunmayan veya tezleri kabul edilmeyenlere tezlerini sunmaları veya yeni bir tez hazırlamaları için altı ayı aşmamak üzere ilave süre verilir. Yeterlik sınavında başarılı olanların uzman kadrolarına atanabilmeleri, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavından asgari (C), Dışişleri Uzmanlığı için asgari (B) düzeyinde veya dil yeterliği bakımından bunlara denkliği kabul edilen ve uluslararası geçerliliği bulunan başka bir belgeye yeterlik sınavından itibaren en geç iki yıl içinde sahip olma şartına bağlıdır. Sınavda başarılı olamayanlar veya sınava girmeye hak kazandığı hâlde geçerli mazereti olmaksızın sınav hakkını kullanmayanlara, bir yıl içinde ikinci kez sınav hakkı verilir. Verilen ilave süre içinde tezlerini sunmayan veya ikinci defa hazırladıkları tezleri de kabul

edilmeyenler, ikinci sınavda da başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanlar ile süresi içinde yabancı dil yeterliliği şartını yerine getirmeyenler, uzman yardımcısı unvanını kaybederler ve kurumlarında durumlarına uygun memur unvanlı kadrolara atanırlar.

Uzman ve uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma sınavı, tez hazırlama ve yeterlik sınavı ile uzman ve uzman yardımcılarıyla ilgili diğer hususlar, Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumlarınca hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir.

İkinci, üçüncü, dördüncü, beşinci ve altıncı fıkralarda yer alan hükümler, 36 ncı maddenin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde belirtilen uzman ve uzman yardımcılardan merkez teşkilatına ait kadrolarda bulunanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı yasama uzman ve yasama uzman yardımcıları ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (III) sayılı Cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumların uzman ve uzman yardımcılarını hakkında da uygulanır.

(Değişik fıkra: 2/7/2018- KHK-703/174 md.) Bu madde kapsamında istihdam edilen uzman ve uzman yardımcılarını bakanlıkların merkez teşkilatı kadrolarında bulunan uzman ve uzman yardımcılarını için mevzuatında öngörülmüş olan mali ve sosyal hak ve yardımlar ile 36 ncı maddenin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendi hükmünden aynı usul ve esaslar çerçevesinde yararlanırlar.

(Ek fıkra: 2/7/2018- KHK-703/174 md.) Bu madde kapsamında istihdam edilen uzman ve uzman yardımcılarını teşkilatlanmaya ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla diğer görevlerinin yanı sıra yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde araştırma, analiz, teftiş, denetim, inceleme ve soruşturma yaptırılabilir. Denetime tabi gerçek ve tüzel kişiler, denetim için gereken gizli dahi olsa bütün belge, defter ve bilgileri talep edildiği takdirde ibraz etmek, para ve para hükmündeki evrakı ve ayniyatı ilk talep halinde denetimle görevli uzman ve uzman yardımcılarını göstermek, sayılmasına ve incelemesine yardımcı olmak zorundadır. Araştırma, inceleme, analiz, teftiş, denetim, inceleme ve soruşturma ile görevli uzman ve uzman yardımcılarını, görevleri sırasında tüm resmi daire, kurum, kuruluş ve kamuya yararlı derneklerle, gerçek ve tüzel kişilerden gerekli yardım, bilgi, evrak, kayıt ve belgeleri istemeye yetkili olup, kanuni bir engel olmadıkça bu isteğin yerine getirilmesi zorunludur. Uzman ve uzman yardımcılarını teftiş, denetim, inceleme ve soruşturma işlerine ilişkin görevlendirmelerinde, 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 33 üncü maddesinin (b) fıkrası hükmü uygulanır. Bunların görevlendirme ve çalışmalarını ilişkin usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak çıkarılacak kurumsal yönetmelikle düzenlenir.”

2. 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin;

a. Ek 29. maddesi şöyledir:

“Huzur hakkı

Ek Madde 29- (Ek: 2/7/2018- KHK-703/178 md.)

Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi ve gösterge rakamı belirlenmesi kaydıyla, yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu, danışma kurulu üyelikleri ve komisyon, heyet, komite ile benzeri organlarda görev alanlara, ayda dörtten fazla olmamak üzere her bir toplantı için (1000) ila (3000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda, damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tâbi tutulmaksızın huzur hakkı ödenir. Gösterge rakamları Cumhurbaşkanınca üç katına kadar artırılabilir.”

b. Ek 30. maddesi şöyledir:

“Unvan itibarıyla ilk kez ihdas edilen kadro ve pozisyonlara karşılık belirlenmesi

Ek Madde 30- (Ek: 2/7/2018- KHK-703/178 md.)

Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle unvan itibarıyla ilk kez ihdas edilen kadro veya pozisyonların, mevzuatta yer alan kadro veya pozisyonlardan hangisine mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından karşılık geldiği Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilir. İhdas edilen kadro veya pozisyonlarda bulunanlara, karşılık gösterilen kadro veya pozisyonunda bulunan emsali personele mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları kapsamında yapılan ödemeler aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ ve Basri BAĞCI'nın katılımlarıyla 25/6/2020 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Berrak YILMAZ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları ve ilgili görülen kanun hükmü ile kanun hükmünde kararname (KHK) kuralları, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

3. Anayasa Mahkemesi CBK'ların anayasal çerçevesini ve yargısal denetimine ilişkin ilkeleri daha önceki kararlarında belirlemiştir. Buna göre CBK'ların yargısal denetiminde öncelikle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci ila dördüncü cümlelerinde belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygunluğunun ele alınması gerekmekte olup bu kapsamda düzenlemenin yürütme yetkisine ilişkin olması, Anayasa'nın İkinci Kısım'ının Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerle ilgili olmaması, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen ya da kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin olmaması gerekir. Anılan fıkra yönünden herhangi bir aykırılık tespit edilmemesi durumunda ise bu defa CBK'ların içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılmalıdır (AYM, E.2019/78, K.2020/6, 23/1/2020, §§ 3-13; E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, §§ 3-13; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, §§ 3-13; E.2018/155, K.2020/27, 11/6/2020, §§ 3-13).

B. CBK'nın 5. maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 227/B Maddesinin Değiştirilen (3) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

4. Dava dilekçesinde özetle; kamu görevlilerinin mali ve sosyal hak ve yardımları ile diğer özlük haklarının münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

5. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 6., 8. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

6. Kural mali, sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesi uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığı teftiş başkanının bakanlık rehberlik ve teftiş başkanına; teftiş başkan yardımcısının ise vergi denetim kurulu başkan yardımcısına denk olduğunu düzenlemektedir.

7. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin CBK'yla düzenlenemeyeceği, üçüncü cümlesinde ise münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

8. Anayasa Mahkemesi; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarıyla ilgili hükümlerin mülkiyet hakkına ilişkin düzenleme içerdiğine, özlük işlerinin de Anayasa'nın 128. maddesi gereğince kanunla düzenlenmesi gerektiğine, bu nedenle bu hususların Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümleleri uyarınca CBK ile düzenlenemeyeceğine karar vermiştir (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, §§ 74-79). Dava konusu kuralda da teftiş başkanı ve başkan yardımcılarının mali ve sosyal haklarıyla diğer özlük işlerine ilişkin düzenlemeye yer verildiğinden anılan karardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

9. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden kuralın ayrıca konu bakımından yetki yönünden aynı fıkranın birinci ve dördüncü cümleleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

Kural konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden içerik yönünden incelenmemiştir.

C. CBK'nın 7. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 229. Maddesinin Değiştirilen (2) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

10. Kuralda Hazine ve Maliye Bakanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesi uyarınca hazine kontrolörü ve stajyer hazine kontrolörü istihdam edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

11. Kuralın atıfta bulunduğu 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinin birinci fıkrasında bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin CBK'larda öngörülmesi kaydıyla bakanlık, kurum ya da birim düzeyinde müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer ile müfettiş yardımcısı, denetmen yardımcısı, denetçi yardımcısı, aktüer yardımcısı ve stajyer kontrolör istihdam edilebileceği düzenlenmiştir.

12. Anılan maddenin ikinci fıkrasında merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda istihdam edilecekler hakkında 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü

fıkraları ile yabancı dil şartı hariç olmak üzere beşinci fıkrasında yer alan hükümlerin kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir. Söz konusu Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci fıkrasında uzman yardımcılığına atanabilmek için gerekli şartlar belirlenmiş, üçüncü fıkrasında uzman yardımcılarının mesleğe özel yarışma sınavı ile alınacağı düzenlenmiş, beşinci fıkrasında uzman yardımcılığına atananların en az üç yıl çalışmış olma ve hazırlayacakları uzmanlık tezinin kabul edilmesi şartıyla yeterlik sınavına girmeye hak kazanacakları kurala bağlanmıştır.

13. 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinin üçüncü fıkrasında taşra teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda istihdam edilecekler hakkında 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları ile yabancı dil ve tez şartı hariç olmak ve yeterlik sınavı yazılı ve sözlü aşamalardan oluşmak üzere beşinci fıkra da yer alan hükümlerin kıyasen uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

14. Anılan KHK'nın ek 24. maddesinin dördüncü fıkrasında bu madde kapsamında istihdam edilen yardımcı veya stajyerlerden verilen ilave süre içerisinde tezlerini sunmayan ya da ikinci defa hazırladıkları tezleri de kabul edilmeyenlerin ikinci sınavda da başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanların yardımcı ya da stajyer unvanını kaybedecekleri ve kurumlarında durumlarına uygun kadro veya pozisyonlara atanacakları düzenlenmiştir.

15. KHK'nın ek 24. maddesinin altıncı fıkrasında bu madde kapsamında istihdam edilecek personelin mesleğe alınması, yetiştirilmesi, yarışma ve yeterlik sınavları, çalışma usul ve esasları, hizmetin gerektirmesi hâlinde birim veya görev yeri itibarıyla yer değiştirme esasları ile diğer hususların Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumlarınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür.

16. Kuralın atıfta bulunduğu KHK'nın ek 24. maddesinde bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında denetçi veya denetçi yardımcısı istihdam edilebilmesi anılan kurumların teşkilatlanmasına ilişkin CBK'larda bu hususun öngörülmüş olması şartına bağlanmıştır. Dava konusu kuralla söz konusu maddede belirtilen usul ve esaslara göre Hazine ve Maliye Bakanlığında KHK'nın ek 24. maddesine göre hazine kontrolörü ve stajyer hazine kontrolörü istihdam edilmesine imkân tanınmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

17. Dava dilekçesinde özetle; istihdam işleminin Anayasa'nın 70. maddesinde düzenlenen kamu hizmetine girme hakkı kapsamında olduğu, bu hakkın Anayasa'da siyasi haklar ve ödevler başlığı altında düzenlenmiş olması sebebiyle CBK ile düzenlenemeyecek yasak alanda kaldığı, ayrıca anılan personelin niteliklerinin, görev ve yetkilerinin, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

18. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 6., 8. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

19. Anayasa Mahkemesinin 9/11/2022 tarihli ve E.2018/123, K.2022/138 sayılı kararında belirtildiği üzere personel istihdamı idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup idarenin kuruluş ve görevlerinin bir parçasını teşkil etmektedir (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 55).

20. Kuralla Hazine ve Maliye Bakanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine göre hazine kontrolörü ve stajyer hazine kontrolörü istihdam edilebilmesine imkân sağlayan bir düzenleme getirildiği gözetildiğinde kuralın yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu açıktır.

21. Kural Anayasa'nın CBK ile düzenlenmesi yasaklanan İkinci Kısım'ın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevler ile ilgili herhangi bir düzenleme içermemektedir.

22. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması yönünden CBK'larla düzenleme yapılmasına açıkça izin verilmiştir.

23. Personel istihdamı ile teşkilat arasında yakın bir ilişki olup istihdam hususu düzenlenmeden bir bakanlığın teşkilatlanmasından söz edilemeyeceğinden bakanlık ve bağlı kuruluşlarında personel istihdamıyla ilgili düzenlemelerin de Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca CBK ile yapılması mümkündür (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 58). Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 106. maddesiyle bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

24. Dava konusu CBK kuralının atıfta bulunduğu 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinde *“Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla bakanlık, kurum ya da birim düzeyinde müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer ile müfettiş yardımcısı, denetmen yardımcısı, denetçi yardımcısı, aktüer yardımcısı ve stajyer kontrolör istihdam edilebilir.”* denilerek bu madde uyarınca personel istihdam edilmesi CBK'da öngörülme şartına bağlanmıştır. Diğer bir ifadeyle 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesi Hazine ve Maliye Bakanlığında hazine kontrolörü ve stajyer hazine kontrolörü istihdamına yönelik doğrudan bir düzenleme öngörmemektedir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmaktadır.

25. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

26. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmiştir.

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

28. Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri belirliliktir. Belirlilik ilkesi yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır.

29. Dava konusu kuralla Hazine ve Maliye Bakanlığında hazine kontrolörü ve stajyer hazine kontrolörü istihdamına ilişkin usul ve esaslar hakkında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine atıf yapılmaktadır. Dolayısıyla dava konusu kuralda düzenlemeye konu olan bu alanda hukuk devletinin temel unsurlarından biri olan belirlilik ilkesinin gereği olarak kurallaştırmanın yapıldığından söz edilebilmesi için kuralın atıfta bulunduğu KHK hükmünde anılan personelin istihdamına ve bununla bağlantılı olarak hukuki statülerine ilişkin temel ilkelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olarak belirlenmiş olması gerekir.

30. Bu bağlamda söz konusu KHK'nın ek 24. maddesinde anılan madde kapsamında personel istihdamına ilişkin usul ve esasların açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde saptanmış olduğu görüldüğünden dava konusu kural bu yönüyle bir belirsizlik içermemektedir.

31. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

D. CBK'nın 7. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 229. Maddesine Eklenen (3) Numaralı Fıkranın İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

32. Dava dilekçesinde özetle; CBK'nın 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 227/B maddesinin değiştirilen (3) numaralı fıkrasına yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

33. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 6., 8. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

34. Kural mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesi uyarınca hazine kontrolörleri kurulu başkan yardımcısının vergi denetim kurulu başkan yardımcısına denk olduğunu düzenlemektedir.

35. CBK'nın 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 227/B maddesinin değiştirilen (3) numaralı fıkrasının Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

36. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden kuralın ayrıca konu bakımından yetki yönünden aynı fıkranın birinci ve dördüncü cümleleri açısından incelenmesine gerek görülmemiştir.

Kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden içerik yönünden incelenmemiştir.

E. CBK'nın 8. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'ya Eklenen 238/A Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının Birinci ve İkinci Cümlelerinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

37. Dava dilekçesinde özetle; Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulan ve istişari nitelikte bir kurul olan Mükellef Hakları Kurulunun kamu kurumu niteliğinde olmaması sebebiyle kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi istemesi biçimindeki bir devlet yetkisini kullanamayacağı, diğer yandan anılan Kurulun faaliyet alanıyla ilgili bilgi ve belgelerin kişisel veri niteliği taşıyacağı açık olduğundan temel hak ve özgürlükleri ilgilendiren bu alana ilişkin düzenlemelerin CBK ile yapılamayacağı, kişisel verilerin ancak kanunda öngörülen hâllerde işlenebileceği, kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sağlanan anayasal güvencenin yaşama geçirilebilmesi için bu hakkı ilgilendiren yasal düzenlemelerin açık, anlaşılabilir ve söz konusu hakkın kullanılabilmesine elverişli olması gerektiği, kurulla öngörülen düzenlemenin ise sadece bilgilerin istenmesini ve kamu kurum ve kuruluşlarının buna uymakla yükümlü olduğunu öngördüğü ancak bunun hangi esaslara göre yapılacağını düzenlemediği gibi kişisel verilerin toplanması, saklanması, işlenmesi konularına ilişkin de herhangi bir güvence içermediği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 6., 8., 13., 20. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

38. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 6., 8., 13. ve 20. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

39. (1) numaralı CBK'nın 238/A maddesinin (1) numaralı fıkrasında mükellef haklarının korunmasına yönelik temel ilke ve kuralları belirlemek, bu ilke ve kuralların benimsenmesi ve uygulanmasını sağlamak, mükellef haklarına yönelik başvuruları değerlendirmek ve Hazine ve Maliye Bakanlığına önerilerde bulunmak üzere Mükellef Hakları Kurulunun kurulacağı belirtilmiştir.

40. Anılan maddenin (3) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinde Mükellef Hakları Kurulunun, görevleri ile ilgili olarak gerekli olan bilgileri bütün kamu kurum ve kuruluşlarından istemeye yetkili olduğu; kendilerinden bilgi istenen bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bu bilgileri vermekle yükümlü oldukları hükme bağlanmış olup söz konusu cümleler dava konusu kuralları oluşturmaktadır.

41. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde CBK ile düzenlenemeyecek konular Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevler olarak belirtilmiştir.

42. Kişisel verilerin korunması hakkı Anayasa'nın 20. maddesi kapsamında anayasal güvenceye bağlanmıştır. Anılan maddenin üçüncü fıkrasında herkesin kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahip olduğu ifade edilmiş; kişisel verilerin ancak kanunda öngörülen hâllerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebileceği, kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Buna göre Anayasa'nın anılan maddesinde düzenlenen ve "*Kişinin Hakları ve Ödevleri*" başlıklı İkinci Bölümü'nde yer alan kişisel verilerin korunması hakkına ilişkin olarak CBK ile düzenleme yapılması mümkün değildir.

43. Mükellef Hakları Kurulunun CBK'nın 238/A maddesinin (1) numaralı fıkrasında düzenlenen görev ve yetki alanı dikkate alındığında söz konusu görev ve yetkilerin kullanımının önemli ölçüde, belirli verilerin işlenmesi ile buna ilişkin iş ve işlemlerin yerine getirilmesini de gerektirdiği anlaşılmaktadır.

44. Diğer yandan anılan maddenin dava konusu kuralların da yer aldığı (3) numaralı fıkrasının üçüncü ve dördüncü cümlelerinde, bu şekilde elde edilen bilgilerden vergi mahremiyeti kapsamında olanların gizliliğine uyulacağına, Mükellef Hakları Kurulunun başkan ve üyeleri ile Kurulda görevlendirilen personelin görevlerini yerine getirmeleri sırasında edindikleri, ilgililere ve üçüncü kişilere ait gizlilik taşıyan bilgileri, kişisel verileri, ticari sırları ve bunlara ait belgeleri bu konuda mevzuat gereği yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamayacaklarının belirtilmiş olması karşısında dava konusu kurallar kapsamında istenmesi ve kamu kurum ve kuruluşları tarafından da verilmesi öngörülen bilgilerin kişisel nitelikteki verileri de içerdiği açıktır.

45. Bu itibarla kural, kişisel verilere ilişkin bir düzenleme niteliğinde olup CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kalmaktadır (benzer yöndeki karar için bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, §§ 119-124).

46. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca anılan fıkranın birinci, üçüncü ve dördüncü cümleleri yönünden incelenmemiştir.

Kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden içerik yönünden incelenmemiştir.

F. CBK'nın 8. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'ya Eklenen 238/A Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

47. Dava dilekçesinde özetle; kuralın CBK'nın 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 227/B maddesinin değiştirilen (3) numaralı fıkrasına yönelik gerekçelerle münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken alana ilişkin olduğu, ayrıca huzur hakkı adı altında yapılan ödemelerin mülk teşkil etmesi, dolayısıyla mülkiyet hakkına ilişkin olması sebebiyle CBK ile düzenlenmesinin mümkün olmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 8., 35., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu iddia edilmektedir.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

48. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 8., 35. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

49. Kural, Mükellef Hakları Kurulunun başkan ve üyelerine bu görevleri sebebiyle ayda dörtten fazla olmamak kaydıyla her bir toplantı için (3000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda huzur hakkı ödenmesini öngörmektedir.

50. Anayasa Mahkemesi kamu kurum ve kuruluşlarında 375 sayılı KHK'nın ek 29. maddesi kapsamında huzur hakkı ödenmesine ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önce değerlendirmiştir. Bu kapsamda söz konusu ödemelerin ekonomik değer ifade ettiğinden Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın İkinci Bölümü'nde yer alan 35. maddesinde güvenceye bağlanan mülkiyet hakkıyla ilgili olduğuna, dolayısıyla buna yönelik düzenlemelerin Anayasa'nın 104.

maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi uyarınca CBK ile düzenlenemeyecek yasak alanda kaldığına hükmetmiştir (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, §§161-166).

51. Mükellef Hakları Kurulunun başkan ve üyelerine yapılacak huzur hakkı ödemelerine ilişkin düzenleme öngören dava konusu kural yönünden, belirtilen karardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

52. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden kuralın ayrıca konu bakımından yetki yönünden aynı fıkranın birinci, üçüncü ve dördüncü cümleleri açısından incelenmesine gerek görülmemiştir.

Kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden içerik yönünden incelenmemiştir.

G. CBK'nın 9. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın Altıncı Kısımının Yedinci Bölümü'ne [(73) numaralı CBK'nın 25. maddesiyle eklenen Üçüncü Bölüm nedeniyle Sekizinci Bölüm şeklinde teselsül ettirilmiştir.] Eklenen Geçici 1. Maddenin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

53. Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı (1) numaralı CBK'nın 219. maddesinde Hazine ve Maliye Bakanlığındaki hizmet birimlerinden biri olarak sayılmıştır. Anılan CBK'nın "Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı" başlıklı 228. maddesinin ilk hâlinde Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının grup başkanlıkları şeklinde teşkilatlanması öngörülmekte iken (60) numaralı CBK'nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 228. maddesinde yapılan değişikliklerle adı geçen Başkanlığın daire başkanlıkları biçiminde teşkilatlanması öngörülmüştür. Bu kapsamda (1) numaralı CBK'nın 228. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının doğrudan bakana bağlı olarak başkan, başkan yardımcıları ve daire başkanları ile vergi müfettişlerinden oluşacağı belirtilmiş; (2) numaralı fıkrasında Kurula verilen görevlerin yerine getirilmesinde sektörel ve fonksiyonel uzmanlaşma ile iş bölümünün sağlanması amacıyla uygun görülen yerlerde bakan onayı ile doğrudan başkanlığa bağlı olmak üzere a) Denetim, b) Vergi Kaçakçılığı Denetim, c) Vergi İadeleri Denetim ve d) Sektörel Denetim Daire Başkanlıklarının kurulabileceği hükme bağlanmıştır.

54. Diğer yandan anılan maddenin (60) numaralı CBK'nın 6. maddesiyle ibare değişikliği yapılan (5) numaralı fıkrasında vergi incelemesine yetkili olanlar tarafından yapılacak tam ve sınırlı vergi incelemelerinin kapsamı, vergi incelemesine tabi tutulma bakımından birinci sınıf tüccarların yıllık iş hacimleri, aktif ve öz sermaye büyüklükleri, bulundukları sektörler ve inceleme konuları esas alınarak gruplara ayrılması ve yapılacak bu gruplamaya bağlı olarak vergi incelemesine alınma bakımından asgari süreler getirilmesi ile bu hususlara dair diğer usul ve esasların, aynı CBK'nın 6. maddesiyle eklenen (6) numaralı fıkrasında vergi müfettişlerinin görev yapacakları daire başkanlıklarının belirlenmesine ve değiştirilmesine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır. (1) numaralı CBK'nın 228. maddesinin (60) numaralı CBK'nın 6. maddesiyle eklenen (7) numaralı fıkrasında da vergi inceleme görevlerinin yürütülmesinde uygulama birliğini sağlamak ve mevzuat hükümlerinin uygulanmasına ilişkin ortaya çıkan tereddütlü hususları gidermek amacıyla Vergi Denetim Kurulu Başkanlığına görüş bildirmek üzere Danışma Komisyonu kurulabileceği belirtilmiş, Danışma Komisyonunun oluşturulması ile çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüştür.

55. (1) numaralı CBK'nın dava konusu geçici 1. maddesinde, 228. maddede yapılan değişikliklerle Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının grup başkanlıkları yerine daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlandırılmasına koşut olarak yeni oluşturulan daire başkanlıklarının faaliyete geçirilmesine ve bu başkanlıklarda görevlendirileceklerin belirlenmesine yönelik usul ve esaslar ile geçiş hükümlerine yer verilmiştir.

56. Bu kapsamda kuralın (1) numaralı fıkrasında (1) numaralı CBK'nın 228. maddesinde belirtilen daire başkanlıklarının kurulacağı tarihe kadar daha önce bu görevleri yürütmekte olan grup başkanlıklarının faaliyetlerine devam edeceği; söz konusu daire başkanlıklarının kurulduğu tarih itibarıyla Küçük ve Orta Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlıklarında görev yapanların Denetim Daire Başkanlıklarında; Büyük Ölçekli Mükellefler Grup Başkanlığı, Organize Vergi Kaçakçılığı ile Mücadele Grup Başkanlığı ve Örtülü Sermaye, Transfer Fiyatlandırması ve Yurtdışı Kazançlar Grup Başkanlığında görev yapanların Vergi Kaçakçılığı Denetim Daire Başkanlığı, Vergi İadeleri Denetim Daire Başkanlığı ve Sektörel Denetim Daire Başkanlıklarında Vergi Denetim Kurulu Başkanlığınca görevlendirileceği hükme bağlanmıştır.

57. Kuralın (2) numaralı fıkrasında vergi müfettişlerinin görev yapacağı daire başkanlıklarının belirlenmesi ve değiştirilmesine ilişkin olarak bu CBK'nın 228. maddesinin (6) numaralı fıkrasında yer alan hükmün uygulanması ile ilgili yönetmelik yürürlüğe girinceye kadar Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının Denetim Daire Başkanlığında görev yapan vergi müfettişlerini ihtiyaç duyulan denetim kapasitesine göre anılan maddenin (2) numaralı fıkrasında sayılan diğer daire başkanlıklarında görevlendirmeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

58. Kuralın (3) numaralı fıkrasında (1) numaralı CBK'nın 228. maddesinde belirtilen yönetmeliklerin en geç bir yıl içinde yürürlüğe konulması, bu yönetmelikler yürürlüğe konuluncaya kadar mevcut düzenlemelerin anılan maddeye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunması öngörülmüştür.

59. Kuralın (4) numaralı fıkrasında da mevzuatta Vergi Denetim Kurulu Başkanlığına ilişkin olarak grup başkanlıklarına yapılan atıfların daire başkanlıklarına, grup başkanına yapılan atıfların daire başkanına yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

60. Dava dilekçesinde özetle; kamu görevlilerinin görevlendirilmelerine ilişkin düzenlemelerin Anayasa'nın münhasıran kanunla düzenlenmesini öngördüğü konulardan olduğu, 375 sayılı KHK'nın ek 32. maddesinde vergi müfettişlerinin görev, yetki ve sorumlulukları, mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yeterlikleri, yükselmeleri, görevlendirilmeleri ve yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenlenmesinin öngörüldüğü, kuralda öngörülen düzenleme uyarınca aynı konuda birden fazla yönetmelikle düzenleme yapılması söz konusu olacağından hukuki belirsizlik oluşacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

61. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 6., 7., 8., 11. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

62. Hazine ve Maliye Bakanlığının hizmet birimlerinden biri olan Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlandırılmasına koşut olarak yeni oluşturulan daire başkanlıklarının faaliyete geçirilmesine ve bu başkanlıklarda görevlendirileceklerin belirlenmesine yönelik usul ve esasları belirleyen dolayısıyla idarenin teşkilat yapısıyla ilgili düzenleme getiren kuralın yürütme yetkisine ilişkin olduğu açıktır.

63. Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde CBK ile düzenlenemeyeceği belirtilen Anayasa'nın İkinci Kısım'ın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlere ilişkin bir düzenleme içermemektedir.

64. Anayasa'nın 123. maddesinin birinci fıkrasında “*İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.*” denilmiştir. Anayasa'nın anılan maddesinde düzenlenen idarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının kanunla düzenlenmesini gerekli kılar. Ancak Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında da “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.*” denilmek suretiyle bakanlıkların teşkilat yapısı ile ilgili hususlar yönünden CBK'larla düzenleme yapılmasına açıkça izin verilmiştir. Bakanlıkların teşkilat yapılarının yeniden düzenlenmesi çerçevesinde oluşturulan yeni birimlerin faaliyete geçirilmesi ve burada görevlendirilecek kamu görevlilerinin belirlenmesi ile ilgili hususlar da teşkilat yapısının düzenlenmesinin bir sonucu olduğundan kuralın Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasıyla bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

65. Kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte, kanunla yapılan herhangi bir düzenleme tespit edilememiştir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

66. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

67. Kuralda, Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının grup başkanlıkları yerine daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlandırılmasına koşut olarak yeni oluşturulan daire başkanlıklarının faaliyete geçirilmesine ve bu başkanlıklarda görevlendirileceklerin belirlenmesine yönelik usul ve esasların herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde saptanmış olduğu görüldüğünden dava konusu kural, bu yönüyle bir belirsizlik içermemektedir.

68. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

H. CBK'nın 20. Maddesiyle Ekli Listede Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (I) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümlerine Eklenmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

69. Dava dilekçesinde özetle; idarenin bütünlüğü içinde yer alan, genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden kamu

görevlilerinin kadrolarının ihdasına ve iptaline ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda CBK çıkarıldığı, CBK çıkarma yetkisinin anayasal çerçeve dışında kullanıldığı, yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisinin tanındığı, bu durumun yasama yetkisinin devredilemezliği, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ile kuvvetler ayrılığı ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

70. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

71. Kural, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığına ilişkin olarak bir kısım kadronun ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesini öngörmektedir.

72. Anayasa Mahkemesi bakanlıkların kadrolarının ihdası ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önceki bazı kararlarında değerlendirmiştir. Bu kapsamda bakanlıkların kadrolarının ihdası ve iptaliyle ilgili düzenlemelerin idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu, Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevlerle ilgisinin bulunmadığı ve Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasının "*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.*" şeklindeki hükmüyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönünün de bulunmadığı ifade edilmiştir (AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, §§ 17-23; E.2021/50, K.2021/89, 16/12/2021, §§ 18-24; E.2021/91, K.2021/106, 30/12/2021, §§ 19-26).

73. Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığına kadro ihdas edilmesini öngören, dolayısıyla anılan bakanlıkların teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden, belirtilen kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

74. Bu itibarla kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir düzenleme içermemektedir.

75. Diğer yandan kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte, kanunla yapılan herhangi bir düzenleme tespit edilememiştir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

76. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

77. Kuralla Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığının merkez teşkilatlarında yer alan kadrolar ihdas edilmiştir. İhdas edilen kadro ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

78. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

I. CBK'nın 21. Maddesiyle (43) Numaralı CBK'nın Geçici 1. Maddesinin Birinci Fıkrasının Birinci Cümlesinin “Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde...” Bölümünün “Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, vergi başmüfettişi ve vergi müfettişi unvanını ihraz etmiş olanlardan Hazine ve Maliye Bakanlığının merkez, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, hazine kontrolörü kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler ve 2/11/2011 tarihinden önce Hazine ve Maliye Bakanlığında mesleğe stajyer kontrolör olarak başlayıp yeterlik sınavında başarı göstermiş olanlardan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler 31/12/2020 tarihine kadar (bu tarih dahil)...” Şeklinde Değiştirilmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

79. Dava dilekçesinde özetle; Hazine ve Maliye Bakanlığında genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden çeşitli statüdeki kamu personelinin atanmasına ilişkin düzenleme getiren kuralın münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir alana ilişkin olduğu, belirlilik içermediği belirtilerek Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11. 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

80. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

81. Kural, Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenlerin, vergi başmüfettişi ve vergi müfettişi unvanını ihraz etmiş olanlardan Hazine ve Maliye Bakanlığının merkez, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenlerin, hazine kontrolörü kadrolarında bulunanlardan uygun görülenlerin ve 2/11/2011 tarihinden önce Hazine ve Maliye Bakanlığında mesleğe stajyer kontrolör olarak başlayıp yeterlik sınavında başarı göstermiş olanlardan (43) numaralı CBK'nın geçici 1. maddesinin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenlerin 31/12/2020 tarihine kadar (bu tarih dâhil) durumlarına uygun hazine ve maliye başmüfettişi, hazine ve maliye müfettişi ya da hazine ve maliye müfettiş yardımcısı kadrolarına doğrudan hazine ve maliye bakanınca atanabileceğini öngörmektedir.

82. Anayasa'nın 128. maddesinde devletin kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin

gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği ifade edilmiş; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

83. Hazine ve maliye başmüfettişi, hazine ve maliye müfettişi ile hazine ve maliye müfettiş yardımcısı kadrolarında istihdam edilen personelin genel idari esaslara göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yerine getirdikleri, dolayısıyla Anayasa'nın 128. maddesi anlamında *kamu görevlisi* sıfatına sahip oldukları hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

84. Anayasa'nın 128. maddesine göre memurlar ve diğer kamu görevlilerinin atanmalarının kanunla düzenlenmesi gerekmekte olup kuralla hazine ve maliye başmüfettişi, hazine ve maliye müfettişi ile hazine ve maliye müfettiş yardımcısı kadrolarına atanabilme şartlarına yönelik bir düzenleme öngörülmektedir.

85. Bu itibarla Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda düzenleme yapan kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olduğu anlaşılmaktadır.

86. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden kuralın ayrıca konu bakımından yetki yönünden aynı fıkranın birinci, ikinci ve dördüncü cümleleri açısından incelenmesine gerek görülmemiştir.

Kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden içerik yönünden incelenmemiştir.

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

87. Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında “*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*” denilmekte, 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanmak suretiyle Anayasa Mahkemesinin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete’de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

88. (60) numaralı CBK'nın 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 227/B maddesinin değiştirilen (3) numaralı fıkrasının, 7. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 229. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın, 8. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 238/A maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümleleri ile (4) numaralı fıkrasının, 21. maddesiyle (43) numaralı CBK'nın geçici 1. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin “*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde...*” bölümünün “*Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, vergi başmüfettişi ve vergi müfettişi unvanını ihraz etmiş olanlardan Hazine ve Maliye Bakanlığının merkez, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, hazine*

kontrolörü kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler ve 2/11/2011 tarihinden önce Hazine ve Maliye Bakanlığında mesleğe stajyer kontrolör olarak başlayıp yeterlik sınavında başarı göstermiş olanlardan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler 31/12/2020 tarihine kadar (bu tarih dahil)... ” şeklinde değiştirilmesinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğun doldurulabilmesi amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması için Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu fıkralara, cümlelere ve bölüme ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

89. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

17/4/2020 tarihli ve (60) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin;

A. 1. 5. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 227/B maddesinin değiştirilen (3) numaralı fıkrasına,

2. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 229. maddesine eklenen (3) numaralı fıkraya,

3. 8. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 238/A maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümleleri ile (4) numaralı fıkrasına,

4. 21. maddesiyle 6/8/2019 tarihli ve (43) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin geçici 1. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin “*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde... ”* bölümünün “*Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, vergi başmüfettişi ve vergi müfettişi unvanını ihraz etmiş olanlardan Hazine ve Maliye Bakanlığının merkez, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, hazine kontrolörü kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler ve 2/11/2011 tarihinden önce Hazine ve Maliye Bakanlığında mesleğe stajyer kontrolör olarak başlayıp yeterlik sınavında başarı göstermiş olanlardan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler 31/12/2020 tarihine kadar (bu tarih dahil)... ”* şeklinde değiştirilmesine,

yönelik iptal hükümlerinin yürürlüğe girmelerinin ertelenmeleri nedeniyle bu fıkralara, cümlelere ve bölüme ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

B. 1. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 229. maddesinin değiştirilen (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesine,

2. 9. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısım'ının Yedinci Bölümü'ne (20/4/2021 tarihli ve (73) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 25. maddesiyle eklenen Üçüncü Bölüm nedeniyle Sekizinci Bölüm şeklinde teselsül ettirilmiştir) eklenen geçici 1. maddeye,

3. 20. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesine,

yönelik iptal talepleri 29/12/2022 tarihli ve E.2020/54, K.2022/165 sayılı kararla reddedildiğinden, bu maddeye, cümleye ve eklemeye ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

29/12/2022 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

17/4/2020 tarihli ve (60) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 5. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 227/B maddesinin değiştirilen (3) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

1. 229. maddesinin değiştirilen (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin;

a. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b. İçeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

2. 229. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

C. 8. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 238/A maddesinin;

1. (3) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE, iptal hükümlerinin Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN

RESMÎ GAZETE’DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

2. (4) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE’DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

Ç. 9. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin Altıncı Kısım’ının Yedinci Bölümü’ne (20/4/2021 tarihli ve (73) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 25. maddesiyle eklenen Üçüncü Bölüm nedeniyle Sekizinci Bölüm şeklinde teselsül ettirilmiştir) eklenen geçici 1. maddenin;

1. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2. İçeriği itibarıyla Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

D. 20. maddesiyle ekli Liste’de yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin eki (I) Sayılı Cetvel’in ilgili bölümlerine eklenmesinin,

1. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2. İçeriği itibarıyla Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

E. 21. maddesiyle 6/8/2019 tarihli ve (43) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin geçici 1. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin “*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde...*” bölümünün “*Hazine ve Maliye Bakanlığında vergi başmüfettişi, vergi müfettişi ve yeterlik sınavında başarı göstermiş olmak kaydıyla vergi müfettiş yardımcısı kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, vergi başmüfettişi ve vergi müfettişi unvanını ihraz etmiş olanlardan Hazine ve Maliye Bakanlığının merkez, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler, hazine kontrolörü kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler ve 2/11/2011 tarihinden önce Hazine ve Maliye Bakanlığında mesleğe stajyer kontrolör olarak başlayıp yeterlik sınavında başarı göstermiş olanlardan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Hazine ve Maliye Bakanlığı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının kadrolarında bulunanlardan uygun görülenler 31/12/2020 tarihine kadar (bu tarih dahil)...*” şeklinde değiştirilmesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE’DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

29/12/2022 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu (60) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK); (a) 7. maddesiyle değiştirilen (1) numaralı CBK'nın 229. maddesinin (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin, (b) 9. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın altıncı kısmının yedinci bölümüne eklenen geçici 1. maddenin ve (c) 20. maddesiyle ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklenmesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir.

A. (1) Numaralı CBK'nın 229. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesi

2. Dava konusu kural, Hazine ve Maliye Bakanlığında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) ek 24. maddesi uyarınca hazine kontrolörü ve stajyer hazine kontrolörü istihdam edilebileceğini öngörmektedir.

3. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde *Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin* CBK'yla düzenlenemeyeceği belirtilmiştir. Aynı fıkranın üçüncü cümlesi uyarınca da Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamaz.

4. Dava konusu kural, atıf yoluyla, bir yandan Bakanlıkta istihdam edilebilecek hazine kontrolörü ve stajyer hazine kontrolörünün mesleğe *giriş şartlarına ve niteliklerine*, diğer yandan da bunların *atanmalarına* ilişkin hususları düzenlemektedir.

5. Bu haliyle kural, Anayasa'nın 70. maddesinde güvenceye alınan kamu hizmetine girme hakkına ilişkin olarak yasak alanda düzenleme yapmaktadır. Aynı şekilde Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kamu görevlilerinin kadrolarına, niteliklerine ve atanmalarına ilişkin hususların kanunla düzenlenmesi gerektiği halde dava konusu CBK hükmü bu konuları da düzenlemektedir. Dolayısıyla kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır (aynı yönde muhalefet şerhimiz için bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 09/11/2022, Karşıoy Gerekçesi, §§ 13-19).

B. (1) Numaralı CBK'nın Altıncı Kısmının Yedinci Bölümüne Eklenen Geçici 1. Madde

6. Dava konusu geçici madde, yapılan değişiklik kapsamında yeni daire başkanlıkları kuruluncaya kadar ve kurulduktan sonra grup başkanlıklarında görev yapanların ve vergi müfettişlerinin görevlendirilmelerine ilişkin hükümler ile yönetmelik ve atıflara ilişkin diğer hususları düzenlemektedir.

7. Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kamu görevlilerinin *görevlendirilmelerine* ilişkin hususların kanunla düzenlenmesi gerekir. Bu konuların CBK ile düzenlenmesi Anayasa'nın 104. maddesinin üçüncü cümlesine aykırılık teşkil etmektedir.

C. Kadro İhdasına İlişkin Düzenleme

8. CBK'nın dava konusu 20. maddesi Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığına ait ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklenmesini öngörmektedir.

9. Anayasa Mahkemesinin 2018/119 esas sayılı kararına ilişkin muhalefet şerhinde açıkladığımız üzere, kamu kurum ve kuruluşlarında kadro ihdasına ve iptaline yönelik hususlar bütçe hakkıyla ilgisi, başta mülkiyet hakkı olmak üzere temel hak ve hürriyetlere ilişkin olması ve münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konu olması nedeniyle CBK ile düzenlenemez. Dolayısıyla bu yönde düzenleme yapan CBK hükümleri Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırılık teşkil eder (bkz. AYM, E.2018/119, K.2020/25, 11/06/2020, Karşıoy Gerekçesi, §§ 14-36). Aynı gerekçelerle, kadro ihdasına ilişkin dava konusu CBK kuralı da Anayasa'ya aykırıdır.

10. Yukarıda (A), (B) ve (C) başlıkları altında açıklanan gerekçelerle dava konusu kuralların konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğunu düşündüğümden çoğunluğun red yönündeki kararına katılmıyorum.

Başkan
Zühtü ARSLAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. 60 Numaralı CBK'nın 7. Maddesiyle Eklenen 1 Numaralı CBK'nın 229. Maddesinin 2 Numaralı Fıkrası : Kuralla Bakanlıkta Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolörü istihdam edilebileceği belirtilmek suretiyle istihdam edilecek bazı kamu görevlilerinin nitelikleri düzenlenmektedir. Bu konu 657 sayılı Kanunun ek 41. maddesinde düzenlendiği gibi 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinde düzenlenmiştir. Fakat anılan maddelerdeki düzenlemelerin uygulanabilir olması incelenen CBK kuralı ile mümkün olmaktadır. Örneğin anılan ek 24. maddede stajyer hazine kontrolörünün nitelikleri, başka deyişle kamu hizmetine giriş koşulları düzenlemediği halde incelenen kural ile bu husus ilk elden düzenlenmektedir. Buna karşın Anayasanın 70. maddesi uyarınca kamu hizmetine girme hakkı güvence altına alınmıştır. Anayasanın 13. maddesi uyarınca da kamu hizmetine girme hakkı kapsamında hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

2. Hazine kontrolörleriyle ilgili olarak ise Anayasanın 128. maddesinde memur ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmesi zorunluluğu öngörülmüştür. AYM daha önce bir kararında bir tüzelkişiliğin teşkilatı düzenlenirken bunun zorunlu sonucu olarak atamaya ilişkin usulün de düzenlenebileceğini kabul etmiş (2018/124 E. – 2020/56, 15.10.2020, par. 44) ise de anılan karar atanmaya ilişkin esasları, görevi ve nitelikleri kapsamamaktadır. Esasen, Hazine kontrolörünün atamaya ilişkin niteliklerinin düzenlenmesi bakanlık merkez ve taşra teşkilatının kurulması ve görev yetki alanlarının belirlenmesinin zorunlu bir sonucu da değildir. Dolayısıyla incelenen kural ile her iki görevli grubu yönünden de yasak alanda düzenleme yaptığı ve kuralın konu bakımından Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesine aykırı olduğu için iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

3. CBK'nın 9. Maddesiyle 1 Numaralı CBK'nın Altıncı Kısımının Yedinci Bölümüne Eklenen Geçici 1. Madde : Kural ile kurumda yapılan değişiklikler bağlamında kurulan daire başkanlıkları faaliyete geçene kadar mevcut grup başkanlıklarının görevlerinin devam edeceği ve anılan başkanlıkların kurulması ile yapılacak görevlendirmeler düzenlenmektedir. Mahkememiz çoğunluğunca bu düzenlemelerin Anayasanın 123. maddesi kapsamında incelenmesi gerektiği ve hernekadar görevlendirmeye ilişkin kuralların kanunla düzenlenmesi gerekiyor ise de CBK ile kurulan tüzelkişilikler bakımından teşkilat yapısının oluşturulmasının zorunlu sonucu kapsamında bulunması nedeniyle münhasıran kanunla düzenlenmesi zorunlu görülmemiştir.

4. Bununla birlikte kuralda düzenlenen hususlar bir bakanlık merkez ve taşra teşkilatının veya yeni kurulan kamu tüzel kişinin teşkilatının kurulması ve genel olarak görev ve yetkilerinin düzenlenmesini aşmaktadır. Mevcut veya ihdas edilecek kadrolarla bağlantılı olarak mevcut veya yeni kurulan birimlerde kamu görevlilerinin fiilen görevlendirilmesi ya da görev alanlarının değiştirilmesine ilişkin düzenlemeler Anayasada CBK'ya verilen düzenleme yetkisinin zorunlu sonucu değildir. Bu hususlar Anayasanın 128. maddesi kapsamında münhasıran kanunla

düzenlenmelidir. Bu nedenli kuralların konu bakımından Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesine aykırı olduğu için iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

5. CBK'nın 20. Maddesi : Kural ile ek listede yer alan kadroların ihdas edilerek 2 numaralı CBK'nın ekindeki I sayılı cetvelin ilgili bölümüne eklenmesi öngörülmektedir. Kadro ihdası, ekleme ve çıkarmaların CBK ile yapılmasının konu bakımından mümkün olmadığına ve iptal edilmesi gerektiğine ilişkin daha önce Mahkememizin E. 2021/91 – K. 2021/106 sayılı kararına yazdığım karşıoyumdaki gerekçeler doğrultusunda bu kuralın da konu bakımından Anayasa'ya aykırı olması nedeniyle iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili

Hasan Tahsin
GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

A) CBK'nın 7. Maddesiyle Değiştirilen (1) Numaralı CBK'nın 229. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesi Yönünden

1. Dava konusu kural, Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolörünün kamu hizmetine girişi ve girdikten sonra kontrolör olarak atanmak için sahip olması gereken nitelikleri düzenlemektedir. Kural, Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolörü yönünden ayrı ayrı değerlendirilecektir.

2. Anayasa'nın 106. maddesinin son fıkrasında “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” hükmüne yer verilmekle birlikte memurların ve diğer kamu görevlilerinin atanma esasları ya da atanmak için aranan niteliklerin CBK ile düzenlenebileceği açıkça ifade edilmemiştir. Üstelik, Hazine Kontrolörü olarak atanmak için gerekli niteliklerin tespiti bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması zorunlu bir sonucu değildir.

3. Hazine Kontrolörü bakımından kural, bu göreve atanmak için istenen şartları ilk kez ve ilk elden düzenlemektedir. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde de “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” hükmü yer almaktadır. Dava konusu kural, kamu görevlilerinin Kadro ihdası ve kaldırılması kamu görevlilerinin statüsü ve özlük hakları ile yakından bağlantılı olduğundan bu konunun 128. madde gereğince kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla dava konusu kural 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırılık taşımaktadır.

4. Stajyer Hazine Kontrolörü bakımından kural, kamu hizmetine giriş koşullarını ilk kez ve ilk elden düzenlemektedir. Anayasamızın 70. maddesinde güvenceye bağlanan kamu hizmetine girme hakkı Anayasa'nın siyasi haklar ve ödevler başlıklı dördüncü bölümünde kendisine yer

bulmuştur. Dolayısıyla, kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırılık oluşturmaktadır.

B) CBK'nın 9. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın Altıncı Kısımının Yedinci Bölümü'ne Eklenen Geçici 1. Madde Yönünden

5. Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına uygun düşmemektedir.

C) CBK'nın 20. Maddesiyle Ekli Liste Yönünden

6. Kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesiyle bağdaşmamaktadır.

Üye

Engin
YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

(1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 229. maddesinin (60) numaralı CBK'nın 7. maddesiyle değiştirilen (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin, aynı CBK'nın 9. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın Yedinci Bölümüne eklenen geçici 1. maddenin ve (60) numaralı CBK'nın 20. maddesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal taleplerinin reddine karar verilmiştir.

Red kararlarının gerekçelerinde; personelin istihdamı ve birimlerde görevlendirilmesi ile kadroların ihdası ve iptali konusundaki düzenlemelerin idarenin teşkilât yapısına ve dolayısıyla yürütme yetkisine ilişkin olduğu, Anayasada CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevler ile ilgisinin bulunmadığı, Anayasanın 106. maddesinin son fıkrası ile bağlantılı olarak 104. maddenin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü olmadığı gibi daha önce kanunlarda da açıkça düzenlenmediği, bu nedenlerle konu yönünden Anayasanın 104. maddesine aykırı olmadığı belirtilmiştir.

(1) numaralı CBK'nın 229. maddesinin (60) numaralı CBK ile değiştirilen (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde, Hazine ve Maliye Bakanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesi uyarınca Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolörü istihdam edilebilmesi öngörülmüş; geçici 1. maddesinde, yeni birimlerin kurulduğu tarihten önce bu görevleri yürüten birimlerde görev yapanların kurulan yeni birimlerde görevlendirileceği, Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının bu hususta yetkili olduğu ve 20. maddede de, ekli listedeki kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklendiği hükme bağlanmıştır.

Bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının personel istihdamı ve görevlendirilmesi ile kadrolarının ihdası ve iptalinin, Anayasanın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi gerektiğinden, çoğunluğun red gerekçesinde atıf yapılan kararlara ilişkin olanlar da dâhil olmak üzere daha önceki karşıoy gerekçelerimde ayrıntılı olarak açıklanan sebeplerle mezkûr

kuralların Anayasaya aykırı olmadığı yönündeki çoğunluk görüşüne katılmam mümkün olmamıştır (örn. olarak bkz. 11/6/2020 tarihli ve E.2018/119, K.2020/25 sayılı; 12/6/2020 tarihli ve E.2019/105, K.2020/30 sayılı; 30/12/2020 tarihli ve E.2019/71, K.2020/82 sayılı; 31/3/2021 tarihli ve E.2020/8, K.2021/25 sayılı; 16/12/2021 tarihli ve E.2021/50, K.2021/89 sayılı; 30/12/2021 tarihli ve E.2021/91, K.2021/106 sayılı; 28/9/2022 tarihli ve E.2021/90, K.2022/108 sayılı; 9/11/2022 tarihli ve E.2018/123, K.2022/138 sayılı kararlara ilişkin karşıoy gerekçelerim).

Yukarıda belirtilen sebeplerle, anılan kuralların konu bakımından yetki yönünden Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği düşüncesiyle çoğunluğun red kararına karşıyım.

Üye

M. Emin KUZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 17/4/2020 tarihli ve (60) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 229. maddesinin değiştirilen (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin, 9. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısım'ının Yedinci Bölümü'ne eklenen geçici 1. maddenin ve 20. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ilişkin kararlarına katılmamaktayım.

2. Konu bakımından yetki yönü ile Anayasa'ya aykırı olduğu kanaatinde olduğum (60) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 229. maddesinin değiştirilen (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesi Hazine ve Maliye Bakanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesi uyarınca Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolörü istihdam edilebileceğini düzenlemektedir.

3. Dava konusu cümlede referans verilen 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinin birinci fıkrası bakanlık, kurum ya da birim düzeyinde müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer ile müfettiş yardımcısı, denetmen yardımcısı, aktüer yardımcısı ve stajyer kontrolör istihdam edilebileceğini düzenlemektedir. 375 sayılı KHK'nın 24. maddesinin ikinci fıkrasında ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 41. maddesindeki bazı hükümlerin kıyasen uygulanması gerektiğine yer verilmektedir.

4. Dolayısıyla referansta bulunduğu kuralların içeriğine bakıldığında dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmü kamu hizmetine girme hakkı yanında esasında istihdam edilecek personelle ilgili nitelikleri düzenleyen bir özelliği de bünyesinde barındırmaktadır. Bu nedenle de kural hem Anayasa'nın 70. maddesindeki kamu hizmetine girme hakkı ile ilgili bir konuyu hem de açıkça Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında belirtildiği şekilde

münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuyu düzenlemektedir. Bu nedenle de dava konusu kuralın konu bakımından yetki yönüyle Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırılık taşıdığından iptali gerekmektedir.

5. (60) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 9. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısım'ının Yedinci Bölümü'ne eklenen geçici 1. maddede Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde veya bakanlığa bağlı birimlerde yeni kurulan daire başkanlıklarında görevlendirme ile ilgili detaylı düzenlemelere yer verilmektedir. Dolayısıyla dava konusu kurallarda zikredilen kamu görevlilerinin görevlendirilmeleri ile ilgili olan hususların Anayasa'nın 128. maddesinin (2) numaralı fıkrası kapsamındaki bazı konularla ilgili görülmeleri nedeniyle bu fıkra hükmü gereği münhasıran kanunla düzenlenmeleri gerekir.

6. Dolayısıyla dava konusu kural konu bakımından yetki yönüyle Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırılık taşıdığından iptali gerekmektedir.

7. Son olarak (60) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 20. maddesiyle ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesi şeklindeki kural kadro ile ilgili düzenlemeler yapmaktadır.

8. İptali istenen kuralların “konu bakımından yetki” boyutu ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde Mahkememiz çoğunluğunca Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına bir aykırılık bulunmadığı kanaatine ulaşılsa da dava konusu kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı olduğu için iptali gerektiği kanaatindeyim.

9. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kadro ihdası konusunu düzenleyen bir kurala ilişkin Anayasa Mahkemesinin daha önce verdiği bir kararda bu konunun Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği görüşünde olduğumdan Mahkememiz çoğunluğunun iptal isteminin reddi yönündeki kanaatine katılmamıştım (Bkz.: E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25, K. T.: 11/06/2020 §§ 6-22, 27-31, 33). Aynı hukuki gerekçelerin kadro ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı dava konusu (60) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

10. Dolayısıyla E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşılığında yer verdiğim gerekçelerle (60) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 20. maddesinin Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum için çoğunluk görüşüne katılamamaktayım.

Üye

Yusuf Şevki
HAKYEMEZ

KARŞI OY

1. Mahkememiz çoğunluğu (60) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

CBK'nın 7. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 229. maddesinin değiştirilen (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin; 9. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın Altıncı Kısmı'nın Yedinci Bölümü'ne eklenen geçici 1. Maddenin ve 20. maddesiyle ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesinin *konu bakımından yetki yönünden*,

Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Aşağıda açıklanan nedenlerle bu karara katılma imkânı olmamıştır.

A. 7. maddesi ile değiştirilen (1) sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 229. maddesinin (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesi

2. Dava konusu kural, 375 sayılı KHK'ya yaptığı ve anılan KHK'nın da 657 sayılı kanuna yaptığı atıfla Hazine Kontrolörü ve Stajyer Hazine Kontrolörünün kamu hizmetine girişi bu hizmete girdikten sonra kontrolör olarak atanmak için sahip olması gereken nitelikleri düzenlemektedir.

3. Dava konusu kural, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konuların CBK ile düzenlenememesi nedeniyle anayasaya aykırıdır.

4. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin ... nitelikleri, atanmaları, ... kanunla düzenlenir." denilmektedir.

5. Kuralın, anılan atamaları kendi metninde doğrudan düzenlemesi ile başka bir metne atıfla düzenlemesi arasında bir fark bulunmamaktadır. Dava konusu kural 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesine yaptığı atıfla atama usulünü değil atanacak personelin niteliklerini belirlemektedir.

6. Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan CBK ile kamu tüzel kişiliğinin kurulabilmesi düzenlemeyi de içeriyor olsa da Anayasa hükmünde memurların ve kamu görevlerinin atanmalarının esasının ya da atanmak için sahip olması gereken niteliklerin CBK ile düzenlenebileceği açıkça belirtilmemiştir. Ayrıca Hazine Kontrolörü olarak atanmak için gereken niteliklerin belirlenmesi Bakanlıklar ve bunların merkez ve taşra teşkilatının görev ve yetkilerinin düzenlenmesinin zorunlu bir sonucu da değildir.

7. Bu nedenlerle dava konusu kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesindeki "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." hükmüne aykırıdır.

B. 9. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın Altıncı Kısmı'nın Yedinci Bölümü'ne eklenen geçici 1. Madde

8. Kural (1) numaralı CBK'nın 228. maddesinde yapılan değişiklikler çerçevesinde kurulan daire başkanlıklarına görevlendirileceklerin belirlenmesine ilişkindir.

9. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesinde "Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz" denilmiştir.

10. 375 sayılı KHK'nın ek 32. maddesinin son fıkrası, "Performans değerlendirme sisteminin oluşturulması ve yönetimi ile Vergi Müfettişlerinin görev, yetki ve sorumlulukları,

mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yeterlikleri, yükselmeleri, görevlendirilmeleri ve yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.” hükmünü içermektedir.

11. CBK’nın 6. maddesi ile eklenen 1 nolu CBK’nın 228. maddesinin 6. fıkrası da “Vergi Müfettişlerinin (Vergi Başmüfettişi, Vergi Müfettişi ve Vergi Müfettiş Yardımcısı) görev yapacakları daire başkanlıklarının belirlenmesine ve değiştirilmesine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.” Hükmünü içermektedir.

12. Kurala göre ise; “Vergi Müfettişlerinin görev yapacağı daire başkanlıklarının belirlenmesi ve değiştirilmesine ilişkin bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 228 inci maddesinin altıncı fıkrasında yer alan hükmün uygulanması ile ilgili yönetmelik yürürlüğe girinceye kadar Vergi Denetim Kurulu Başkanlığı, Denetim Daire Başkanlığında görev yapan Vergi Müfettişlerini ihtiyaç duyulan denetim kapasitesine göre anılan maddenin ikinci fıkrasında sayılan diğer daire başkanlıklarında görevlendirmeye yetkilidir.”

13. Görüldüğü üzere, kural vergi müfettişlerinin görevlendirilmesine ilişkindir. Bu konu 375 sayılı KHK’nın ek 32. maddesinin son fıkrasında da düzenlenmiştir. Kural olmasa aynı alanda 375 sayılı KHK’nın anılan maddesine dayalı olarak çıkartılan yönetmelik hüküm ifade edecektir.

14. Bu nedenlerle dava konusu kural Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesindeki “Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz” hükmüne aykırıdır.

C. CBK’nın 20. Maddesi ile Ekli Liste

15. Kural ile Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı için CBK’nın ekinde yer alan listedeki kadrolar ihdas edilmekte ve bu listede yer alan kadrolar 2 sayılı CBK’nın eki (I) sayılı Cetvelin Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Kültür ve Turizm Bakanlığı merkez teşkilatı bölümlerine eklenmektedir.

16. Anayasa’nın 123. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir./ İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır” denilmiştir. Anayasa’nın 128. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde de “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 12/9/2010 ‘ 5982/12 md.) Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.” hükmüne yer verilerek memurlar ve diğer kamu görevlileri özlük hakları bakımından yasal güvenceye kavuşturulmuştur.

17. Anayasa’nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” denilmek suretiyle bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması yönünden CBK’larla düzenleme yapılmasına açıkça izin verilmiştir. Böylece bakanlıklar, merkez ve taşra teşkilatları yönünden idarenin kanunilği ilkesine açıkça istisna getirilmiştir.

18. Anayasa’nın 108. maddesinin son fıkrasında sadece “Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir” denilerek Anayasa’nın 128. maddesine açıkça istisna getirildiği halde, bakanlıklarda genel idare esaslarına göre asli ve sürekli nitelikteki görevleri yerine getiren memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenmesi yönünden bir istisna getirilmemiştir.

19. Kadro unvanı, personelin yerine getireceği görevlerini, yetkilerini, haklarını ve yükümlülüklerini, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük haklarını ifade etmektedir. Kadro unvanı ile personelin özellikle aylık ve ödenekleri ve diğer özlük hakları arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır.

20. İstisnai bir anayasal hüküm olmadığından Bakanlıklarda genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memur ve diğer kamu görevlileri Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında kalmaya devam etmektedir. Bu nedenle, bakanlıkların genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memur ve diğer kamu görevlisi statüsündeki personelinin kadroları ihdası ve kaldırılması konuları da kamu görevlilerinin statüsü ve özlük hakları ile yakından ilgili olduğundan bu kadroların ihdas ve iptaline ilişkin kuralların da Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi gerekir. Dava konusu kuralda ise anılan Bakanlık merkez teşkilatı biriminin kadro iptali ve ihdası CBK ile öngörülmüştür.

21. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesindeki "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." hükmüne aykırıdır.

Üye

Kenan YAŞAR