

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2024/14

Karar Sayısı : 2024/145

Karar Tarihi : 23/7/2024

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Ankara 4. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye 1/7/2022 tarihli ve 7417 sayılı Kanun'un 59. maddesiyle eklenen ek 37. maddenin dördüncü fıkrasında yer alan "...İş Kurumu İl Müdürü..." ibaresinin Anayasa'nın 2., 10., 49. ve 70. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü olarak görev yapmakta iken görevden alınan kişinin istihdam uzmanı kadrosuna atanmasına ilişkin işlemin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanıtına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

L. İPTALİ İSTENEN VE İLGİLİ GÖRÜLEN KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME KURALLARI**A. İptali İstenen Kanun Hükmünde Kararname Kuralı**

Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) itiraz konusu kuralın da yer aldığı ek 37. maddesi şöyledir:

"Ek Madde 37 -- (Ek: 1/7/2022-7417/59 md.)

Mülga ek 18 inci maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde yer alan "Ek göstergeleri 3600 (dâhil) ile 6400 (hariç) olarak" ibaresi ile "ek göstergesi 3600 (dâhil) ile 6400 (hariç) olarak" ibaresi "Ek göstergeleri bakanlık bölge müdürü (dâhil) ile bakanlık genel müdürü dengi (hariç) arasında" şeklinde, aynı fıkranın (ç) bendinde yer alan "Ek göstergesi 3600'den daha düşük" ibaresi ise "Ek göstergesi bakanlık bölge müdüründen daha düşük" şeklinde uygulanmak suretiyle; 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu ile 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu hariç olmak üzere, tabii oldukları personel kanununa bakılmaksızın Cumhurbaşkanlığı Merkez Teşkilatı, Cumhurbaşkanlığına bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar, bakanlıklar ve bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı ile 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı Cevizde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlar ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda, mülga ek 18 inci maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen yönetici kadroları ile bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının il müdürü kadrolarından ek 35 inci madde kapsamına girmeyen kadrolarda bulunup görevden alınan veya görevleri sona erenler hakkında mülga ek 18 inci madde hükümleri uygulanır.

Bu madde hükümleri hâkim ve savcılar, Dışişleri meslek memurları, mülki idare Amirliği hizmetleri sınıfı, milli istihbarat hizmetleri sınıfı, emniyet hizmetleri sınıfı, jandarma hizmetleri sınıfı ve sahil güvenlik hizmetleri sınıfı kapsamına giren ve yönetici kadrolarında bulunanlar ile mevzuatı uyarınca görevde yükselme sınavıyla atanabilecek kadro veya pozisyonlarda bulunanlar hakkında uygulanmaz.

Bu madde ve ek 35 inci madde hükümleri kapsamında 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan merkez teşkilatına ait kadrolar ile mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlikleri aynı veya benzer nitelik arz eden merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlara atanma hakkı kazananlar, görevden alındıkları veya görevlerinin sona erdiği kurumların yönetici kadro veya pozisyonlarında toplam en az üç yıl görev yapmış olmaları kaydıyla talepleri halinde görevden alındıkları veya görevlerinin sona erdiği kurumların bu kapsamdaki kadro veya pozisyonlarına da atanabilir. Bu madde kapsamına girenlerden, görevden alındığı veya görevinin sona erdiği kurunda mezkûr nitelikte kadro bulunmayanların atanacağı kurum, kariyeri, öğrenim durumu ve ilgilinin tercihi dikkate alınarak Cumhurbaşkanlığına tespit edilir.

Sosyal Güvenlik İl Müdürü ile Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü kadrosunda bulunanlardan görevden alınan veya görevleri sona erenler hakkında da mülga ek 18 inci maddenin (c) bendi ve bu bende bağlı hükümleri uygulanır.

(Ek fıkra: 27/12/2023-7491/78 md.) 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı Cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlar ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda, ek göstergesi bakanlık genel müdürü dengi ve üzeri olup ek 35 inci madde kapsamına girmeyen yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanlar hakkında da mülga ek 18 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendi ve bu bende bağlı hükümleri, bunların atamalarının kurumlarının ilişkili olduğu bakanlık kadrolarına yapılması suretiyle uygulanır.

(Ek fıkra: 27/12/2023-7491/78 md.) Mülga ek 18 inci maddenin birinci fıkrasının (c) bendinin (2) numaralı alt bendi ile dördüncü fıkra kapsamına girenler hakkında anılan alt bent hükümleri, bunların kurumların idari uzman unvanlı kadro veya pozisyonlarına atanması suretiyle uygulanır.

(Ek fıkra: 27/12/2023-7491/78 md.) Bu madde ile ek 35 inci madde kapsamında atama yapılan idari uzman unvanlı kadro ve pozisyonlar mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından ek 10 uncu madde kapsamına dahil idarelerin merkez teşkilatlarına ait mali hizmetler uzmanı unvanlı kadroya denktir.

Bu maddenin uygulanmasında ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Cumhurbaşkanlığı yetkilidir."

B. İlgili Görülen Kanun Hükmünde Kararname Kurah

KHK'nın mülga ek 18. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraları şöyledir:

"22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu ile 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu hariç olmak üzere, tabii oldukları personel kanununa bakılmaksızın Başbakanlık, bakanlıklar, bağlı ve ilgili kuruluşlar ile başkan ve üyeleri hariç olmak üzere 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı Cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlar ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda;

a) Görevden alınan veya görev süreleri sona eren müsteşarlar ile ek göstergesi 7600 ve daha yüksek tespit edilen yönetici kadrolarında bulunanlar Başbakanlık merkez müşaviri kadrolarına, ek göstergesi 7000 olan yönetici kadrolarında bulunanlar Başbakanlık müşaviri kadrolarına,

b) (a) bendinde belirtilenler hariç olmak üzere ek göstergesi 6400 ve daha yüksek tespit edilen yönetici kadrolarında veya pozisyonlarında bulunanlardan Başbakanlık Merkez Teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında olanlar görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde Başbakanlık müşaviri, bakanlık merkez teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında olanlar bakanlığın müşavir kadrolarına, düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda olanlar kurumlarının müşavir veya danışman kadro veya pozisyonlarına,

c) Ek göstergeleri 3600 (dâhil) ila 6400 (hariç) olarak tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanlar görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde;

1) Daha önce 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan merkez teşkilatına ait kadrolar ile mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlilikleri aynı veya benzer nitelik arz eden merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda bulunanlar daha önceki bu kadro veya pozisyonlarına,

2) Daha önce (1) numaralı alt bentte belirtilen kadrolarda bulunmayanlardan ek göstergesi 3600 (dâhil) ila 6400 (hariç) olarak tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında toplam en az üç yıl görev yapmış olanlar ilgili kuruma ait (1) numaralı alt bentte yer alan kadro veya pozisyonlardan kurumlarınca tespit edilmiş olan kadro veya pozisyonlarına,

3) (2) numaralı alt bentte belirtilenlerden üç yıldan az görev yapmış olanlar, bu maddeye göre ihdas edilmiş sayılan merkez veya taşra teşkilatına ait araştırmacı kadro veya pozisyonlarına,

ç) Ek göstergesi 3600'den daha düşük tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanlar görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde;

1) Daha önce 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan kadrolar ile mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlilikleri aynı veya benzer nitelik arz eden kadro veya pozisyonlarda bulunanlar daha önceki bu kadro veya pozisyonlarına,

2) Diğerleri, bu maddeye göre ihdas edilmiş sayılan merkez veya taşra teşkilatına ait araştırmacı kadro veya pozisyonlarına,

atanırlar. Bu şekilde atanılardan bir ay içinde talepte bulunanlar, atamaya yetkili amirler tarafından bu fıkra kapsamında yer alan yönetici kadro veya pozisyonları dışındaki daha önce buldukları veya öğrenim durumları itibarıyla ihraz etmiş oldukları unvanlara ilişkin kadro veya pozisyonlara bir ay içinde atanırlar.

Birinci fıkra kapsamında atanmalar ile anılan fıkranın son cümlesi uyarınca talep üzerine yapılacak atamalar için uygun boş kadro veya pozisyon bulunmaması hâlinde, bunlar için başka bir işleme gerek kalmaksızın, söz konusu kadro veya pozisyonlar ihdas edilmiş ve kurumların kadro veya pozisyon cetvellerinin ilgili bölümlerine eklenmiş sayılır. Bu şekilde ihdas edilmiş sayılan kadro ve pozisyonlar boşalması hâlinde, herhangi bir işleme gerek kalmaksızın iptal edilmiş sayılır. Anılan kadro ve pozisyonlara atanmalar, atamaya yetkili amirleri tarafından belirlenen birimlerde istihdam edilir.

Birinci fıkrâ hükmü kapsamında atanarlardan birinci fıkrâ kapsamında yer alan yönetici kadro veya pozisyonlarında kestintisiz olarak en az iki yıl fiilen görev yapmış olanların mali hakları, atandıkları söz konusu kadro veya pozisyonlarda bulunmaları kaydıyla, atandıkları tarihi takip eden ay başından itibaren ikinci yılın sonuna kadar filli çalışmaya bağılı ödemeler hariç, önceki görevine ait ödeme unsurları esas alınarak verilmeğe devam edilir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İcütüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Kenan YAŞAR'ın katılımlarıyla 18/1/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Derya ATAKUL tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu ve ilgili görülen KHK kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşülmüştür:

A. Sınırlama Sorunu

3. Anayasa'nın 152. ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre bir davaya bakmakta olan mahkeme, o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi hâlinde veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda bu hükümlerin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmasına yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunmasının yanı sıra, iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır.

4. 375 sayılı KHK'nın ek 37. maddesinin dördüncü fıkrasında Sosyal Güvenlik İl Müdürü ile Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü kadrosunda bulunanlardan görevden alınan veya görevleri sona erenler hakkında aynı KHK'nın mülga ek 18. maddesinin (c) bendi ve bu bende bağılı hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. İtiraz konusu kural, anılan fıkrada yer alan "...İş Kurumu İl Müdürü..." ibaresidir. Buna göre Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü kadrosuna atanan kamu görevlisi görevden alındığında veya görev süresi sona erdiğinde 375 sayılı KHK'nın mülga ek 18. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendi uyarınca; bir kariyer meslek mensubu ise tekrar kariyer meslek kadrosuna atanacak, daha önce herhangi bir kariyer meslek grubuna dâhil olmayan kamu görevlilerinden ise aynı bendin (2) numaralı alt bendine göre yönetici pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış olmak şartıyla kurumlarınca belirlenen bir kariyer meslek kadrosuna atanabilecektir.

5. İtiraz yoluna başvuran Mahkemede görülmekte olan davanın konusu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış, daha önce kariyer meslek mensubiyeti olmayan kamu görevlisinin görevden alındıktan sonra, özel yarışma sınavıyla girilen ve bir kariyer uzmanlığı olan istihdam uzmanlığı kadrosuna atanmasına ilişkin işlemin iptali talebine ilişkindir. Bu durumda bakılmakta olan davanın konusu gözetildiğinde kuralın esasına ilişkin incelemenin anılan KHK'nın mülga ek 18. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (2) numaralı alt bendi yönünden yapılması gerekir.

B. Anlam ve Kapsam

6. İtiraz konusu ibarenin yer aldığı ek 37. maddenin dördüncü fıkrasında, *Sosyal Güvenlik İl Müdürü* ile *Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü* kadrosunda görev yapmakta iken görevden alınan veya görev süresi sona eren kamu görevlilerinin, görevden alındıktan sonra atanabilecekleri kadroların belirlenmesinde 375 sayılı KHK'nın mülga ek 18. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ve bu bende bağlı hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmektedir.

7. Kuralın atıfta bulunduğu mülga ek 18. maddenin birinci fıkrasında başbakanlık, bakanlıklar, bağlı ve ilgili kuruluşlar ile -başkan ve üyeleri hariç olmak üzere- 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı Cetvel'de sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlar ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda yönetici pozisyonunda görev yapan kamu görevlilerinin, görevlerinden alınması veya görev sürelerinin sona ermesi durumunda bu madde kapsamında atanacakları kadrolara yer verilmiştir.

8. Anılan fıkrada atama yapılabilecek kadrolara çok çeşitli ve ayrıntılı şekilde yer verilmiş olmakla birlikte itiraz konusu kuralla atıfta bulunulan birinci fıkranın (c) bendinde, ek göstergeleri 3600 (dâhil) ilâ 6400 (hariç) olarak tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanların görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde atanacakları kadrolar düzenlenmiştir. Buna göre;

- Daha önce 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36. maddesinin "*Ortak Hükümler*" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan ve *kariyer meslek* olarak da adlandırılan merkez teşkilatına ait kadrolar ile mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlilikleri aynı veya benzer nitelik taşıyan merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda bulunanlar, daha önceki bu kadro veya pozisyonlarına atanacaktır. Böylece 3600 (dâhil) ilâ 6400 (hariç) ek göstergeli yönetici kadrosuna atanan bir denetim elemanı veya uzman, görevden alındığında veya görev süresi sona erdiğinde tekrar denetim elemanı veya uzman kadrosuna atanabilecektir.

- Daha önce (1) numaralı alt bentte belirtilen kadrolarda bulunmayanlardan ek göstergesi 3600 (dâhil) ilâ 6400 (hariç) olarak tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında toplam en az üç yıl görev yapmış olanlar da ilgili kuruma ait (1) numaralı alt bentte yer alan kariyer meslek kadro veya pozisyonlarından kurumlarınca tespit edilmiş olan kadro veya pozisyonlara atanacaktır. Başka bir ifadeyle daha önce herhangi bir kariyer meslek grubuna dâhil olmaksızın ek göstergesi 3600 ilâ 6400 arasında olan yönetici pozisyonundaki bir kadroya atanan kamu görevlisi, görevden alınması veya görev süresinin sona ermesi durumunda, yönetici pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış olması şartıyla kurumunca belirlenen bir kariyer meslek kadrosuna atanabilecektir.

- Yönetici pozisyonunda üç yıldan az süreyle görev yapmış olanlar ise merkez veya taşra teşkilatına ait araştırmacı kadro veya pozisyonlarına atanacaktır.

9. 375 sayılı KHK'nın ek 18. maddesi 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nın 177. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte 375 sayılı KHK'ya 1/7/2022 tarihinde eklenen ek 37. madde uyarınca, mülga ek 18. madde hükümlerine yeniden uygulama alanı açılarak bakanlıklar ve diğer kamu kuruluşlarındaki ünvanlı daire başkanı ve muadili kadrolarda yer alıp görevden alınan personel hakkında mülga ek 18. maddeye göre işlem tesis edilmesi sağlanmıştır.

10. İtiraz konusu kuralla Çalışma ve İş Kurumu il müdürleri hakkında da mülga ek 18. maddenin birinci fıkrasının (c) bendi ve bu bende bağlı hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda daha önce herhangi bir kariyer meslek grubuna dâhil olmayan Çalışma ve İş Kurumu il müdürlerinin yönetici pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış olmak kaydıyla kurumlarınca belirlenecek bir kariyer meslek kadrosuna atanmasına imkân tanınmıştır.

C. İtirazın Gerekçesi

11. Başvuru kararında özelle; daha önce kariyer meslek sınıfında görev yapmayan İş Kurumu İl Müdürü pozisyonundaki kamu görevlilerinin, görevden alındıktan sonra, özel yarışma sınavıyla girilen kariyer uzmanlık kadrolarına atanmalarına imkân sağlayan kuralın mesleğe özel yarışma sınavıyla girenler bakımından eşitsizliğe sebebiyet verdiği, kariyer ve liyakat ilkeleriyle bağdaşmadığı, bu durumun çalışma barışını bozduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 10., 49. ve 70. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

12. Anayasa'nın İkinci Kısım'ının Dördüncü Bölümü'nde "IV. Kamu hizmetlerine girme hakkı" kenar başlığı altında 70. maddesinde kamu hizmetlerine girme hakkına yer verilmiştir. "Hizmete girme" başlıklı maddenin birinci fıkrasında "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir" denilmek suretiyle hakkın tanımı yapılmış, ikinci fıkrasında ise "Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözettilemez" denilmek suretiyle görevin gerektirdiği niteliklerin atamada temel ölçüt olarak düzenleneceği ifade edilmiştir. Görevin gerektirdiği nitelik kamu hizmetlerinin genel bir ikkesi olan liyakat esasını üzerinde belirginleşmektedir.

13. Anayasa Mahkemesi; bugüne kadar verdiği kararlarla kamu hizmetine girme hakkının sadece bu hizmetlere girmeyi değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinde bulunmayı ve kalmayı da güvence altına aldığı kabul etmiştir (AYM, E.2021/104, K.2021/87, 11/11/2021, §§ 42-48).

14. Öte yandan Anayasa'nın anılan maddesinin lafzı ve ruhumun bir bütün olarak yorumlanmasından hizmete alınmada esas olan liyakat ilkesinin kadro ve statüler arasındaki geçişleri de kapsadığını vurgulamak gerekir. Buna göre kamu görevlilerinin görevde ilerlemesi ile kadro ve statüler arasındaki geçişleri de Anayasa'nın 70. maddesi kapsamında kalmaktadır.

15. Bununla birlikte kamu hizmetine girme hakkı, var olan kariyer mesleğe, kadroya veya statüye ilerlemeyi veya atanabilmeyi güvence altına almakta olup belli bir kariyer mesleğin, kadronun veya statünün oluşturulmasını garanti etmemektedir. Kariyer mesleklerin, kadroların veya statülerin oluşturulması kanun koyucunun takdirindedir. Ancak bir kariyer meslek, kadro veya statü oluşturulduktan sonra bunlara atanabilme veya ilerleyebilme şartları kanun koyucu tarafından anayasal güvenceye uygun olarak düzenlenmek zorundadır.

16. Anayasa'nın 70. maddesinin ikinci fıkrasında hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği belirtilmek suretiyle atanma ve ilerleme ölçütlerinin görevin gerektirdiği niteliklere uygun olarak düzenlenmesi zorunluluğuna işaret edilmiştir. Buna göre atanma ve ilerleme ölçütlerinin görevin gerektirdiği niteliklere uygun düzenlenmemesi Anayasa'nın 70. maddesinin ihlal edilmesine neden olabilecektir. Hizmete alımda geçerli olan liyakat ilkesine uygunluk, kamu hizmetinde ilerleme ve yükselmede de dikkate alınacak temel anayasal güvencelerdendir.

17. Liyakat, ilgili meslek, kadro veya statüye verilen görev ve yetkilerin gereği gibi ifa ve icra edilebilmesi için taşınması gereken niteliklere sahip olunmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda bir meslek, kadro veya statüye atanmada veya yükselmede liyakat ilkesinin esas alınıp alınmadığı belirlenirken söz konusu meslek, kadro veya statüye bağlanan görev ve yetkilerin neler olduğu dikkate alınmalıdır.

18. 657 sayılı Kanun'da devlet memurları için uzmanlık ve ihtisasa dayalı kariyer yolları oluşturulmuştur. Bu kapsamda anılan Kanun'un "Uzman istihdamı" başlıklı ek 41. maddesinin ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında uzmanlığa atanmak için devlet memurluğuna atanmada aranan şartların yanında ihtisaslaşmaya yönelik birtakım şartlar getirilerek devlet memurluğu genel statüsü içerisinde daha özel bir hukuki statü olan kariyer meslek grupları oluşturulmuştur. Anılan fıkralar uyarınca kariyer uzmanlık mesleği;

- En az dört yıllık lisans eğitimi veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden veya bakanlıklar ve kamu kurumlarınınca 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 yurt içindeki veya yurt dışındaki öğretim kurumlarından mezun olunduktan sonra atanabilen,

- Mesleğe uzman yardımcısı olarak özel yarışma sınavı ile alınan,

- En az üç yıl çalışmak ve istihdam edildikleri birimlerde belirlenecek konularda hazırlayacakları uzmanlık tezinin, oluşturulacak tez jürisi tarafından kabul edilmesi gerekli bulunan,

- Uzmanlık yeterlik sınavında başarılı olunması gereken,

- Yeterlik sınavında başarılı olanların uzman kadrolarına atanabilmeleri için yabancı dil 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 olunması gereken,

bir meslek grubudur.

19. Dolayısıyla anılan maddeye göre kamu kurumlarının merkez teşkilatlarında kariyer meslek mensubu olarak istihdam edilebilmek için bu mensubiyetin gerektirdiği; “üniversitelerin belirli bölümlerinde lisans eğitimini tamamlamış olmak”, “mesleğe özel yarışma sınavı ile uzman yardımcısı olarak alınmış olmak”, “uzman yardımcılığında en az üç yıl çalışmış olmak”, “uzmanlık tezi hazırlamak ve bunun tez jürisi tarafından kabul edilmesi”, “uzmanlık yeterlilik sınavında başarılı olmak”, “yabancı dil sınavından asgari (c) düzeyinde puan almış olmak” şeklinde sayılabilecek asgari şartları sağlamak gerekmektedir.

20. 657 sayılı Kanun’un 36. maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde kamu kurumlarındaki kariyer uzmanlık kadroları tek tek sayılmıştır. Anılan bent incelendiğinde *kariyer meslek* olarak da adlandırılan ve mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan kadroların kariyer uzmanlık kadrolarından ibaret olmadığı da açıktır. Söz konusu maddenin (A) fıkrasının (11) numaralı bendine göre bakanlıklar ile diğer kamu kurumlarında istihdam edilen denetim elemanları da kariyer meslek mensubu olup bunların mesleğe alınmalarında özel yarışma sınavı dışında aranan şartlar genellikle ilgili kurumların mevzuatında özel olarak belirlenmiştir.

21. İtiraz konusu kuralla 375 sayılı KHK’nın mülga ek 18. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (2) numaralı alt bendine atıfla daha önce herhangi bir kariyer meslek grubuna dâhil olmayan Çalışma ve İş Kurumu il müdürlerinin yönetici pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış olmak kaydıyla kurumlarının merkez teşkilatına ait bir kariyer meslek kadrosuna atanmasına imkân tanınmaktadır. Mülga ek 18. maddenin anılan alt bendi söz konusu atamanın uzman veya denetim elemanı kadrolarından kurumlarınca belirlenecek herhangi birine yapılabilmesini mümkün kılmakla birlikte 657 sayılı Kanun’un 36. maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde Türkiye İş Kurumunun (Kurum) merkez teşkilatına ait denetim elemanı kadrosu bulunmadığı gözetildiğinde atamanın Kurumun merkez teşkilatındaki kariyer uzman kadrolarına yapılabileceği anlaşılmaktadır.

22. 657 sayılı Kanun’un 36. maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendi, ek 41. maddesi ve anılan Kanun’a ekli (1) sayılı Cetvel gözönünde bulundurulduğunda kanun koyucunun bakanlıklar ile diğer kamu kurumlarının merkez teşkilatı kadrolarında görevlendirilmek üzere istihdam edeceği kariyer meslek mensuplarına özel önem atfettiği görülmektedir. Nitekim merkez teşkilatı kadrosunda kariyer uzman olarak atanmaya hak kazanabilmek için üniversitelerin belirli bölümlerinden mezun olma şartına ilave olarak içinde pek çok sınav ve yeterlilik unsuru taşıyan şartlar getirilmiştir. Bu bağlamda merkez teşkilatı kadrosunda istihdam edilecek tüm uzmanlar için mesleki yeterliliğin yanında asgari (c) düzeyinde yabancı dil bilgisi yeterliliği aranmıştır. 657 sayılı Kanun’un ek 41. maddesinin beşinci fıkrasında; tez, yeterlilik sınavı veya yabancı dil bilgisi şartlarında başarı sağlayamayanların uzman yardımcısı ünvanını kaybedeceği ve kurumlarında durumlarına uygun memur ünvanlı kadrolara atanacakları düzenlenmiştir.

23. Uzman yardımcılığına atanmış olsalar dahi sayılan şartları yerine getiremeyen kamu görevlilerinin uzmanlık yerine memur kadrosuna atanması, bu şartların, bakanlıklar ile diğer kamu kurumlarının merkez teşkilatlarında görevlendirilen ve belirli bir alanda teknik bilgi ve beceri gerektiren kariyer uzmanlık mesleğinin temel unsurları olduğunu göstermektedir. Kanun’a ekli (1) sayılı Cetvel ile kanun koyucunun, bakanlıklar ile diğer

kamu kurumlarının merkez teşkilatları ile taşra teşkilatlarının kariyer meslek kadrolarında görevli uzman ve denetim elemanlarının aylık ve ödenekleri ile diğer özlük hakları açısından da bir farklılaştırmaya gitmiş olması bu tespiti doğrulamaktadır.

24. Memurların yönetici kadrolarına atanmaları veya bu görevlerden alınarak başka bir kadroya atanmaları statü bukuruna ilişkindir. Statü hukukuna göre yürütülen görevlere atanmanın usulleri, görevin kapsamı ve süresi ile ilgili konularda düzenleme yapmak anayasal ilkelere aykırı olmamak kaydıyla kanun koyucunun takdirindedir. Bu bağlamda, kanun koyucu, yönetici kadrosunda görev yapan kamu görevlilerinin görevden alınması veya görev süresinin dolması durumunda atanacakları kadroları statü hukuku çerçevesinde belirleyebilir.

25. Dolayısıyla farklı uygulamalara sebebiyet vermemek, uygulamada farklı yorumlardan kaynaklanan sorunları gidermek amacıyla yönetici kadrosunda görev yapmakta iken görevden alınan veya görev süresi sona eren kamu görevlilerinin atanabileceği kadroları belirleyen düzenlemeler yapmak kanun koyucunun takdirindedir. Bununla birlikte yönetici kadrosunda bulunanların bu görevleri sona erdikten sonra atanacakları kadroların belirlenmesinde de liyakat ilkesi gözetilmelidir. Anılan mevzuat hükümleri de gözetildiğinde kariyer uzmanlıkları belli bir alanda teknik bilgi ve beceri sahibi olmayı gerektirmekte olup yöneticilik görevi icra etmek bu vasıfları kendiliğinden kişiye kazandırmamaktadır.

26. 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 615. maddesi uyarınca Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşudur. Çalışma ve İş Kurumu il müdürlerinin ise 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (3) numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne ekli (I) ve (II) sayılı Cetveller’de yer almamaları nedeniyle üst kademe kamu yöneticisi olmadıkları açıktır. Bu itibarla Kurumun il müdürü kadrosuna atama 657 sayılı Kanun’un 68. maddesinin (B) fıkrası ile 76. maddesi kapsamında yapılmaktadır.

27. Anılan Kanun’un 68. maddesinin (B) fıkrasına göre tamamının kamu hizmetinde geçirilmesi gerekmeyen belirli hizmet sürelerinin varlığı ile yüksek öğrenim görmüş olmak il müdürü kadrosuna atanabilmek için yeterli olmaktadır. İl müdürü olarak atanarlardan da Kurumun merkez teşkilatında yer alan istihdam uzmanı kadrosuna atanmaya hak kazanabilmek için kural uyarınca yönetici pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış olma şartı aranmaktadır. Böylece bu kişilerden Kurumun merkez teşkilatının kariyer uzman kadrosu için öngörülen anılan asgari şartları taşınası beklenmemekte, il müdürü kadrosunda üç yıl süreyle görev yapmış olmak istihdam uzmanı kadrosuna atanmak için yeterli görülmektedir.

28. Anayasa’nın 70. maddesinde kamu hizmetine alımlarda bu hizmeti yerine getirecek kişinin görevin gerektirdiği niteliklere sahip olması gerektiği belirtilerek görev ile nitelik arasındaki öneme vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla üstlenilen kamu görevi ve bu görevin gerektirdiği nitelik birbirinden ayrı düşünülemez. Buna göre, o nitelikler görevlilerde bulunmadıkça o görev yerine getirilemeyecek ya da iyi bir biçimde yerine getirilemeyecekse buna ilişkin niteliğin görevin gerektirdiği nitelik olarak kabulü mümkündür (benzer değerlendirmeler için bkz. AYM, E.1979/19, K.1979/39, 9/10/1979).

29. 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesiyle kamu kurum ve kuruluşlarının merkez teşkilatında yer alan kariyer uzmanlıkları için getirilen atama şartlarının, istihdam uzmanlığı görevinin gerektirdiği asgari nitelikler olduğunda şüphe bulunmamaktadır. Kuralda ise Kurumun taşra teşkilatı olan Çalışma ve İş Kurumu il müdürlüklerinde görev yapan il müdürlerinin söz konusu kadroda üç yıl süreyle görev yapmış olmak kaydıyla anılan maddede yer alan şartları taşımadan istihdam uzmanı kadrosuna atanmasına imkân tanınmaktadır.

30. İstihdam uzmanlığının Kurumun merkez teşkilatında yer alan bir kadro olduğu gözetildiğinde, kamu kurum ve kuruluşlarının merkez teşkilatında yer alan kariyer meslek kadrolarına atanmak için 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinde düzenlenen asgari şartlar aranmaksızın Kurumun taşra teşkilatında üç yıl süreyle il müdürü olarak görev yapanların da anılan kariyer meslek kadrolarına atanmalarına imkân tanıyan kuralın görevin gerektirdiği niteliklere sahip olma ölçütünü karşıladığı söylenemez. Bu itibarla kural Anayasa'nın 70. maddesiyle güvence altına alınan kamu hizmetine alımda ve hizmetin devamında aranan liyakat ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

31. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 70. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kadir ÖZKAYA, Recai AKYEL, İrfan FİDAN, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ile Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamışlardır.

Kural, Anayasa'nın 70. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2., 10. ve 49. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

IV. İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

32. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kanunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün belirli kurallarının iptali, diğer bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

33. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasının önceki hâlinde KHK'lara da yer verilmiş iken 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 209. maddesiyle söz konusu fıkra da yer alan "...kanun hükmünde kararnamenin..." ibareleri "...Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin..." şeklinde değiştirilmiştir.

34. Anılan değişikliğin "Anayasada yapılan değişikliklere uyum sağlanması amacıyla 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunda ibare değişiklikleri yapılması amaçlanmaktadır" biçimindeki gerekçesi, Anayasa'da 6771 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikler kapsamında KHK çıkarılabilme imkânına anayasal olarak son verildiği ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Anayasa'da geniş biçimde yeniden düzenlendiği gözetildiğinde 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yapılan değişiklikle ulaşılmak istenen amacın Anayasa Mahkemesinin KHK'lara ilişkin anılan fıkra kapsamındaki görev ve yetkisinde herhangi bir

değişiklik yapmak olmayıp KHK çıkarılabilme imkânına son veren ve Cumhurbaşkanlığı kararname-sinin yargısal denetiminin Anayasa Mahkemesince yapılmasını öngören Anayasa değişikliğine uyum sağlamak olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim Anayasa'ya 6771 sayılı Kanun'la eklenen geçici 21. maddenin (F) fıkrasının “*Yürürlükte bulunan kanun hükmünde karar-nameler hakkında 152 nci ve 153 üncü maddelerin uygulanmasına devam olunur*” hükmünü içeren ikinci cümlesinde “...*devam olunur*” ibaresine yer verilmesi de KHK'lara ilişkin yargısal denetim görev ve yetkisinin söz konusu Anayasa değişikliği öncesinde mevcut olduğu şekliyle devamının amaçlandığını göstermektedir (AYM, E.2018/115, K.2020/81, 30/12/2020, § 59).

35. Bu bağlamda kanun koyucu da Anayasa Mahkemesinin KHK'lara ilişkin görev ve yetkisinin kapsamının var olduğu şekliyle aynen devamını sağlamak amacıyla 6216 sayılı Kanun'a 703 sayılı KHK ile eklenen geçici 2. maddenin (4) numaralı fıkrasında “*Mahkemenin kanun hükmünde kararnamelere ilişkin görev ve yetkileri devam eder*” hükmüne yer vermiştir. Mahkemenin KHK'lara ilişkin görev ve yetkisinin KHK kurallarının iptalinin diğer bazı KHK hükümlerinin uygulanmaması sonucunu doğurması durumunda onların iptalini de içerdiği açıktır. Bu çerçevede 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası, geçici 2. maddenin (4) numaralı fıkrasıyla birlikte yorumlandığında Anayasa Mahkemesinin, KHK'nın belirli kurallarının iptali sonucunda uygulanma imkânı kalmayan diğer bazı hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verme görev ve yetkisinin de aynen devam ettiğinin kabulü gerekir (AYM, E.2018/122, K.2020/14, 19/2/2020, § 47; E.2018/115, K.2020/81, 30/12/2020, § 60).

36. 375 sayılı KHK'nın ek 37. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan “...*İş Kurumu İl Müdürü...*” ibaresinin iptali nedeniyle uygulanma imkânı kalmayan anılan cümlede yer alan “...*Çalışma ve...*” ibaresinin 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptali gerekir.

V. HÜKÜM

27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye 1/7/2022 tarihli ve 7417 sayılı Kanun'un 59. maddesiyle eklenen ek 37. maddenin dördüncü fıkrasında yer alan;

A. “...*İş Kurumu İl Müdürü...*” ibaresinin esasına ilişkin incelemenin “*anılan Kanun Hükmünde Kararname'nin mülga ek 18. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (2) numaralı alt bendi*” yönünden yapılmasına OYBİRLİĞİYLE,

B. “...*İş Kurumu İl Müdürü...*” ibaresinin “*anılan Kanun Hükmünde Kararname'nin mülga ek 18. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (2) numaralı alt bendi*” yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Kadir ÖZKAYA, Recai AKYEL, İrfan FİDAN, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ile Ömer ÇINAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. “...*Çalışma ve...*” ibaresinin 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE,

23/7/2024 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

KARŞI OY

1. Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü olarak görev yapmakta iken görevden alınan kişinin istihdam uzmanı kadrosuna atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle İstihdam Uzmanları Derneği tarafından açılan davada, 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye 1/7/2022 tarihli ve 7417 sayılı Kanun'un 59. maddesiyle eklenen ek 37. maddenin dördüncü fıkrasında yer alan "...İş Kurumu İl Müdürü..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan İdare Mahkemesi iptali için başvurmuştur.

2. 375 sayılı KHK'nın ek 37. maddesinin dördüncü fıkrasında Sosyal Güvenlik İl Müdürü ile Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü kadrosunda bulunanlardan görevden alınan veya görevleri sona erenler hakkında aynı KHK'nın mülga ek 18. maddesinin (c) bendi ve bu bende bağlı hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

3. Buna göre Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü kadrosuna atanan kamu görevlisi görevden alındığında veya görev süresi sona erdiğinde 375 sayılı KHK'nın mülga ek 18. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendi uyarınca; bir kariyer meslek mensubu ise tekrar kariyer meslek kadrosuna atanacak, daha önce herhangi bir kariyer meslek grubuna dâhil olmayan kamu görevlilerinden ise aynı bendin (2) numaralı alt bendine göre yönetici pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış olmak şartıyla kurumlarınca belirlenen bir kariyer meslek kadrosuna atanabilecektir.

4. Mahkememiz çoğunluğu tarafından, daha önce herhangi bir kariyer meslek grubuna dâhil olmayan Çalışma ve İş Kurumu il müdürlerinin yönetici pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış olmaları kaydıyla kurumlarınca belirlenecek bir kariyer meslek kadrosuna atanmalarına imkân tanıyan kuralın, iptaline karar verilmiştir.

5. Çoğunluğun gerekçesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının merkez teşkilatında yer alan kariyer meslek kadrolarına atanmak için 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinde düzenlenen asgari şartlar aranmaksızın Kurumun taşra teşkilatında üç yıl süreyle il müdürü olarak görev yapanların anılan kariyer meslek kadrolarına atanmalarına imkân tanıyan kuralın görevin gerektirdiği niteliklere sahip olma ölçütünü taşımadığı ve Anayasanın 70. maddesine aykırı olduğu sonuca ulaşılmıştır.

6. Aşağıda açıklanan nedenlerle tarafımızca bu sonuca iştirak etmek mümkün olmamıştır.

7. Anayasa Mahkemesi bugüne kadar, Anayasa'nın 70. maddesinde güvence altına alınan kamu hizmetine girme hakkının, kamu görevine zaten girmiş/alınmış olan kişilerin kadro ve statüler arasındaki geçişlerini de kapsadığını içtihat etmemiştir. Çoğunluk görüşünde de bu yönde bir atf bulunmamaktadır.

8. Çoğunluk görüşünde, anılan hususun söz konusu 70. maddenin kapsamına dahil edilmesinin gerekçesi "14. ... Anayasa'nın anılan maddesinin lafzı ve ruhunun bir bütün olarak yorumlanmasından hizmete alınmada esas olan liyakat ilkesinin kadro ve statüler arasındaki geçişleri de kapsadığını vurgulamak gerekir. Buna göre kamu görevlilerinin görevde ilerlemesi ile kadro ve statüler arasındaki geçişleri de Anayasa'nın 70. maddesi kapsamında kalmaktadır." şeklinde ifade edilmiştir.

9. Görüldüğü üzere Çoğunlukça konu 70. maddenin kapsamına alınırken, Anayasa'nın 70. maddesinin "lafzına" ve "ruhuna" dayanılmıştır. Gereğe olarak söz konusu maddenin lafzı ve ruhu gösterilmiştir. Ancak kararda maddenin lafzının ve ruhunun ne şekilde bu yorumu gerektirdiğine dair hiçbir açıklama yapılmamıştır. Maddenin lafzı "*Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. / Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.*" şeklindedir. Görüldüğü gibi lafızda sadece "hizmete girme" ve "hizmete alın"dan söz edilmekte olup, kamu hizmetine zaten girmiş/alınmış kişilerin "*kadro ve statüler arasındaki geçişleri*" ile ilgili olan ya da bunu herhangi bir şekilde ima eden herhangi bir ibare bulunmamaktadır. Maddenin ruhundan kastedilenin ne olduğuysa anlaşılamamaktadır.

10. Anayasa'nın 70. maddesinin lafzının yukarıda belirtilen şekilde yorum yapmaya elverişli olmadığı bir durumda ise tarihsel yorum, sistematik yorum ve uluslararası belgeleri de dikkate alan amaçsal yorum yöntemleri uygulanarak bir sonuca varılması gerekir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bu yöntemleri uygulayarak Anayasa'nın 70. maddesinin kapsamına ilişkin içtihadını geliştirmiş ve ilk defa yakın tarihli bir kararında kamu hizmetine girme hakkının sadece bu hizmetlere girmeyi değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinde bulunmayı ve kalmayı da güvence altına aldığını kabul etmiştir (AYM, E.2021/104, K.2021/87, 11/11/2021, §§ 42-48). Anılan kararda Mahkeme, kamu hizmetine girme hakkının 1924 ve 1961 Anayasalarındaki düzenleniş biçimini, 70. maddenin 1982 Anayasası içinde sistematik olarak düzenlendiği yeri ve aynı ana başlık altında yer alan 71. maddede kullanılan lafza, aynı hakkın uluslararası sözleşmeler ve belgelerdeki düzenleniş biçimini dikkate alıp, ayrıntılı değerlendirmeler yaparak belirtilen sonuca varabilmiştir.

11. Ancak eldeki itiraz başvurusunda çoğunluk görüşünde hiçbir açıklama yapılmadan -**önceki karara konu hususa kıyasla maddenin kapsama girmesi daha güç olan bir husus olan**- kamu hizmetine zaten girmiş/alınmış kişilerin, "*kadro ve statüler arasındaki geçişleri*" madde kapsamına dahil edilmiştir. Temel hak ve özgürlüklere ilişkin Anayasa maddelerinin lafzından anlaşılmayan bir hususun tutarlı ve ikna edici şekilde dayanakları gösterilmeden ilgili Anayasa hükmü kapsamına dahil edilmesi ve böylelikle daha yüksek bir standart ifade eden temel hak ve özgürlük düzeyinde anayasal koruma sağlanması Anayasa Mahkemesinin Anayasa hükümlerini yorumlama görevi ile Anayasa koyucu gibi hareket etme arasında asla aşılması gereken sınırı belirsizleştirir.

12. Hal böyle olunca somut başvuruda, itiraz konusu kuralın, önceki içtihadın farklılaştırılarak Anayasa'nın 70. maddesi kapsamında incelenmesi şeklindeki çoğunluk görüşüne katılmamakta ve önceki içtihadın devam ettirilmesi gerektiğini değerlendirmekteyim.

13. Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadında ise benzer meseleler Anayasa'nın 70. maddesiyle ilgili görülmeyip, 2 ve 10. maddesi kapsamında incelenmiş ve Anayasa'ya aykırı bulunmamıştır (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/05/2015; AYM, E.2014/87, K.2015/112, 08/12/2015). Daha da önemlisi eldeki itiraz başvurusunda dava konusu ibarelerin bulunduğu kuralda İş Kurumu İl Müdürü kadrosunda bulunanlardan görevden alınan veya görevleri sona erenler hakkında mülga ek 18 inci maddenin (c) bendi ve bu bende bağlı hükümlerin uygulanacağı belirtilmiş ve dava konusu ibareler 375 sayılı KHK'nın mülga ek 18. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (2) numaralı alt bendi yönünden incelenmiştir. Anılan alt bent ise daha önce Anayasa Mahkemesi tarafından incelenmiş ve Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı bulunmamıştır (AYM, E.2015/61, K.2016/172, 02/11/2016, §§ 128-

132). Bu durumda Mahkeme aynı konuyu daha önce incelemiş ve Anayasa'ya aykırı bulmamışken, çoğunluk görüşünde bu kez Anayasa'ya aykırı bulunmuştur. Ancak çoğunluk görüşünde aynı konuya ilişkin karardan neden ayrıldığı ise açıklanmamıştır. Üstelik çoğunluk görüşünde dava konusu kural başka kanun hükümleriyle kıyaslanması yapılarak sonuca varılmış anayasallık denetiminin ötesinde bir denetim yapılmıştır.

14. Hal böyle olunca, Mahkememizin yerleşik içtihadı çerçevesinde ve anılan içtihat da belirtilen gerekçelerle dava konusu ibarelerin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olmadığını, Anayasa'nın 49. ve 70. maddeleriyle ise ilgisinin bulunmadığını düşündürüyor ve çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu tarafından, daha önce herhangi bir kariyer meslek grubuna dâhil olmayan Çalışma ve İş Kurumu il müdürlerinin yönetici pozisyonunda en az üç yıl görev yapmış olmaları kaydıyla kurumlarınca belirlenecek bir kariyer meslek kadrosuna atanmalarına imkân tanıyan kuralın, iptaline karar verilmiştir.

2. Çoğunluğun gerekçesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının merkez teşkilatında yer alan kariyer meslek kadrolarına atanmak için 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinde düzenlenen asgari şartlar aranmaksızın Kurumun taşra teşkilatında üç yıl süreyle il müdürü olarak görev yapanların atılan kariyer meslek kadrolarına atanmalarına imkân tanıyan kuralın görevin gerektirdiği niteliklere sahip olma ölçütünü taşımadığı ve Anayasanın 70. maddesine aykırı olduğu sonuca ulaşmıştır.

3. Kamu görevlileri ile kamu yönetimleri arasındaki hizmet ilişkileri kural tasarruflarla düzenlenen statü hukukuna tabidir. Kamu personeli, belirli bir statüde, nesnel kuralara göre hizmet yürütmekte, o statünün sağladığı aylık, ücret, atanma, yükselme, nakil gibi kimi özel haklara sahip olmaktadır. Bu kapsamda memurların yönetici kadrolarına atanmaları veya bu görevlerden alınarak başka bir kadroya atanmaları da statü hukukuna ilişkindir. Statü hukukuna göre yürütülen görevlere atanmanın usulleri, görevin kapsamı ve süresi ile ilgili konularda anayasal ilkelere aykırı olmamak kaydıyla düzenleme yapmak kanun koyucunun takdirindedir.

4. İtiraz konusu kuralla, yönetici kadrosunda görev yapmakta iken görevden alınan veya görev süresi sona eren kamu görevlilerinin görevden alındıktan sonra atanabileceği kadroları belirleyerek uygulamada farklı yorumlardan kaynaklanan sorunları gidermek amacıyla düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu amacın kamu yararına yönelik olmadığı söylenemez. İptali istenilen kural ile amaçlanan kamu yararının gerçekleşip gerçekleşmeyeceği ise anayasallık denetiminin kapsamı dışındadır.

5. Kuralın düzenlenme amacı gözetildiğinde, mahkememiz çoğunluğu tarafından öncelikle Anayasa'nın 70. maddesi yönünden yapılan incelemeye ve ulaşılan sonuca katılmak mümkün olmamıştır.

6. Anayasa'nın 70. maddesinde kamu hizmetlerine girme hakkına yer verilmiştir. Öte yandan Anayasa Mahkemesi (AYM) kamu hizmetine girme hakkının sadece bu hizmetlere girmeyi değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinde bulunmayı ve kalmayı da güvence altına aldığını kabul etmiştir (AYM, E.2021/104, K.2021/87, 11/11/2021, §§ 42-48).

7. Bununla beraber kamu görevlilerinin kadro ve statüler arasındaki geçişlerinin de Anayasa'nın 70. maddesi kapsamında olduğunu söylemek ise güçtür. Nitekim AYM benzer bir kural hakkında yaptığı denetimde kuralı, Anayasa'nın 70. maddesiyle ilgili görmemiştir (AYM, E.2014/87, K.2015/112, 08/12/2015, § 77). AYM, kadro ve statüler arasındaki geçişleri Anayasa'nın 2. ve 128 maddeleri yönünden incelemiştir (AYM, E.2022/47, K.2023/124, 13/07/2023, § 21).

8. Bu itibarla, öncelikle kuralın Anayasa'nın 70. maddesi yönünden incelenmesi yönteminin AYM uygulamasına aykırı olduğunu belirtmek gerekir. Öte yandan bir an için

inceleme yönteminin doğru olduğu kabul edilse bile çoğunluğun gerekçesi göz önüne alındığında, staffı hukukuna ilişkin düzenlemelerde geniş takdir yetkisine sahip olan kanun koyucunun iradesinin yerindelik sınırının aşılarak denetlendiği izlenimi oluşmaktadır.

9. Şu hâlde itiraz konusu kuralın öncelikle inceleme yönteminin doğru belirlenmesi ve denetimin ona göre yapılması gerekmektedir. Dava konusu kuralın Anayasal denetim bağlamında iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yönetici pozisyonunda görev yapan personelin görevden alınması durumunda kariyer meslek kadrosuna atanmasını öngören kuralın, ilgili personelin bu işleme karşı dava açma hakkına engel oluşturup oluşturmadığı hususu; diğeri de kuralın kişilerin kazanılmış haklarına ölçsüz bir müdahalede bulunup bulunmadığıdır.

10. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında, "*Herkes meşru vasıta ve yollardan yararlanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir*" denilerek yargı organlarına davacı ve davalı olarak başvurabilme ve bunun doğal sonucu olarak da iddia, savunma ve adil yargılanma hakkı güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın 125. maddesinde ise "*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.*" denilmektedir.

11. Her iki maddeyle güvence altına alınan dava yoluyla hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir. Kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınması adil bir yargılamamanın ön koşulunu oluşturur.

12. Kuralda, Çalışma ve İş Kurumu il müdürlerinin kariyer uzmanı olarak atanmış sayılmasına değil, bu kadrolarda çalışanlardan kuralda belirtilen koşulları taşıyanların idare tarafından atanabilmesine imkân tanınmaktadır. Dolayısıyla dava konusu kuralın doğrudan uygulanma kabiliyeti bulunmamakta olup kuralın uygulanabilmesi için idarenin idari işlem tesis etmesi gerekmektedir. Anayasa'nın 125. maddesi uyarınca kural olarak tüm idari işlemlerde olduğu gibi anılan idari işlemler yönünden de kişilerin yargı mercilerine başvurması mümkün olduğundan kuralın hak arama özgürlüğünü zedeleyen bir yönü bulunmamaktadır.

13. Kazanılmış haklar hususuna gelince: Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ve bu bağlamda hukuki güvenlik ilkesi gereğince, hukuki veya fiili bir zorunluluk olması haline bağlı olsa dahi kamu görevlilerinin buldukları görevden alınıp başka görevlere atanmaları konusunda bir kanuni düzenleme yapılırken onların bu kapsamdaki kazanılmış haklarının ihlal edilmemesi gerekir.

14. Çalışma ve İş Kurumu il müdürlüğü kadrosu için öngörülen ek gösterge ile kariyer uzmanlığı kadrosunun ek göstergesinin aynı olduğu göz önüne alındığında kuralın, kişilerin bulunduğu stafflerden doğan, tahakkuk etmiş ve kendileri yönünden kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş haklarını ihlal edici nitelikte bir düzenleme olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralla, kazanılmış hakları ihlal edici bir müdahale de söz konusu değildir.

15. Açıklanan nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2. ve 36. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna ulaşıldığından, çoğunluğun görüşüne iştirak edilmemiştir.

Üye
Recai AKYEL

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR