ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2006/140
Karar Sayısı : 2008/185
Karar Günü : 25.12.2008
R.G. Tarih-Sayı :04.04.2009-27190

1)

VI- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçeleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen Yasa, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Dava dilekçelerinde, anayasal sistemin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı, idarenin eylem, işlem, tutum ve davranışlarını inceleyip araştıran Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturulmasına olur vermediği, bu nitelikteki bir kurum öngörülmesinin anayasal sistemde değişiklik gerektirdiği, yasamanın yürütmeyi denetlemesinin yalnız siyasal denetimi kapsadığı ve siyasal denetim yollarının Anayasa'nın 98. ve 100. maddeleri arasında düzenlendiği, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasa'nın 87. maddesinde idarenin eylem ve işlemlerinin incelenip araştırılmasının yer almadığı, Anayasa'nın 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerinin yargı denetimine bağlı tutulduğu, idarenin eylem ve işlemlerinin yargısal denetim dışında incelenip araştırılmasının ancak yürütmenin kendi içinde oluşturacağı denetim kurum ya da birimleriyle olanaklı olduğu, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmasını öngören düzenlemenin erkler ayrılığı ilkesi ile anayasal sisteme uygun düşmediği, belirtilen nedenlerle 5548 sayılı Yasa'nın tümünün Anayasa'nın 6., 7. ve 8. maddelerine aykırı olduğu ve yürürlüğünün durdurulması gerektiği ileri sürülmüştür. Yasa'nın tümünün Anayasa'ya aykırı bulunmaması halinde ise 3., 4., 8., 9., 11., 13., 15., 22., 26., 30., 33., 41. ve geçici 1. maddelerinin Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen bölümlerinin, Anayasa'nın Başlangıcı ile 2., 6., 7., 8., 9., 11., 87., 98., 99., 100., 105., 125., 128., 130., 131., 133. ve 159. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüklerinin durdurulması istenilmiştir.

5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun tümünün iptalinin istenilmesi nedeniyle, esas inceleme öncelikle Yasa'nın tümüne yönelik olarak yapılmıştır.

Anayasa'nın 6. maddesinde, "Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanılır. Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet

yetkisi kullanamaz"; 7. maddesinde "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez", 8. maddesinde "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir" denilmektedir.

"İdare", Anayasa'nın "Cumhuriyetin Temel Organları" başlıklı Üçüncü Kısmının "Yürütme" başlıklı İkinci Bölümünde yer almaktadır. "İdarenin esasları" ve "İdarenin Kuruluşu" bu bölümde düzenlenmiştir. Anayasa'nın 123., 126. ve 127. maddelerinde Türkiye Cumhuriyeti'nin idari yapılanmasına ilişkin temel kurallar yer almıştır.

Anayasa'nın 123. maddesinde, "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur" denilmiştir.

İdarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ilkesiyle Türkiye Cumhuriyeti'nin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün de bir sonucu olarak, idarenin yerine getirdiği çeşitli görevlerle bu görevleri yerine getiren kurumlar arasında birlik sağlanması ve idari yapı içinde yer alan kurumların bir bütünlük içerisinde çalışması öngörülmüştür.

Anayasa'nın 126. maddesinde "Merkezi İdare", 127. maddesinde de "Mahalli İdareler" düzenlenmiş ve bunlara ilişkin esaslar belirlenmiştir. Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının ise bir kısmı Anayasa'da öngörülmüş, bir kısmı da Anayasa'nın 123. maddesi uyarınca kanunla kurulmuştur.

Anayasa'da öngörülen "İdare", sadece merkezi idareyi ve onun taşradaki uzantılarını ifade etmemekte, yerel yerinden yönetim kuruluşları ile hizmet yerinden yönetim kuruluşlarını da kapsamaktadır.

5548 sayılı Yasa ile kamu tüzelkişiliğini haiz ve özel bütçeli olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin işleyişi ile ilgili şikayet üzerine, Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasa'da belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevli kılınmıştır. Kurum bu görevini yerine getirirken, inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak ilgili kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge isteme, bilirkişi görevlendirme, tanık dinleme yetkisi ile donatılmıştır. Kurum, inceleme ve araştırma sonunda ulaştığı sonucu ve varsa önerilerini ilgili mercie ve başvurana bildirecektir. İlgili merci de Kurumun önerileri doğrultusunda işlem tesis etmesi halinde bu işlemi, Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde ise bunun gerekçesini Kuruma bildirecektir. Ayrıca Kamu Denetçiliği Kurulu, her yıl sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerilerini kapsayan bir rapor hazırlayacak ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan bu rapor Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulacaktır.

Anayasa'nın 123. maddesi uyarınca, kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kamu tüzelkişiliği kurulabilmesi mümkün olmakla birlikte, kamu tüzel kişisi olarak kurulan idari bir kurumun "idarenin bütünlüğü ilkesi" gereğince idarenin bünyesinde ve idari teşkilat yapısı içinde yer alması gerekmektedir.

Anayasa'da kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kamu tüzelkişiliği kurulabilmesi konusunda yasa koyucuya takdir hakkı tanıması, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bu konuda sınırsız bir yetkiye sahip olması anlamını taşımamaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisince bir kamu tüzel kişiliğinin kurulmasında, Anayasa'da öngörülen kurallara uygun hareket edilmesi zorunludur. Bir kamu kurumu ya da kuruluşu kurulurken Anayasa'da öngörülen idari teşkilat yapısı dışına çıkılmaması gerekmektedir. Kamu kurum ya da kuruluşlarının söz konusu yapı dışında kurulması, idarenin bütünlüğü ilkesiyle bağdaşmaz.

"Yasama", Anayasa'nın Üçüncü Kısmının Birinci Bölümünde düzenlenmiştir. Anılan bölümde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kuruluşu ve üyelikle ilgili hükümler, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin faaliyetleri ile bilgi edinme ve denetim yollarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

5548 sayılı Yasa'nın temelini, Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması oluşturmaktadır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne bağlı olduğunun belirtilmesi, Kurum ile TBMM arasındaki organik bağı göstermektedir. Yasa'nın diğer maddelerinde de bu bağlılığın sonucunu oluşturan düzenlemeler yer almaktadır. Anayasa'nın 123. maddesine göre idari teşkilat içinde merkezi idare veya yerinden yönetim kuruluşları arasında yer alması gereken bir kurumun, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına aykırı olarak "İdare" dışında kurulması ve "Yasama"ya bağlanması olanaklı değildir. Bu durum, hiç kimsenin veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağı yolundaki Anayasa'nın 6. maddesine de aykırılık oluşturmaktadır.

Öte yandan, Yasa'nın bir bütün olarak incelenmesinden, Başdenetçi ve denetçilerin seçimi ve görevden alınmaları konularında Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne görevler verildiği ve Yasa'nın bu konulara ilişkin hükümlerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince yürütülmesinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

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

Anayasa'nın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanma ve görevleri yerine getirme şeklindeki hükümlerin, genel nitelikteki görevleri düzenleyen bu maddeye alınması uygun görülmüştür. Madde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Anayasa'da gerek bu maddede gerek diğer maddelerinde düzenlenmiş olan bütün görev ve yetkilerini kapsayacak şekilde düşünülmüştür.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Anayasa'da belirtilen görev ve yetkileri arasında Kamu Denetçiliği Kurumuna Başdenetçi ve denetçi seçme görev ve yetkisi bulunmadığı gibi adı geçen Kurumla Türkiye Büyük Millet Meclisi arasında bu seçime olanak verecek Anayasa'dan kaynaklanan doğal sayılabilecek bir ilişki de söz konusu olmadığından Yasa Anayasa'nın 87. maddesi ile uyumlu değildir.

Açıklanan nedenlerle 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Anayasa'nın 6., 87. ve 123. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Anayasa'nın 6., 87. ve 123. maddelerine aykırı görülerek iptal edilen Yasa'nın ayrıca Anayasa'nın 2., 7., 8., 9., 11. ve 128. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

VII- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

28.9.2006 günlü, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun tümü, 25.12.2008 günlü, E. 2006/140, K. 2008/185 sayılı kararla iptal edildiğinden, bu Kanun'un, uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA, 25.12.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VIII- SONUÇ

28.9.2006 günlü, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun tümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 25.12.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

2)

Esas Sayısı : 2012/96
Karar Sayısı : 2012/206
Karar Günü : 27.12.2012
R.G. Tarih-Sayı : 25.05.2013-28657

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

14.6.2012 günlü, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun dava konusu kuralları da içeren maddeleri şöyledir:

*'**MADDE 3-** (1) Bu Kanunun uygulanmasında;*

a) Başdenetçi: Kamu Başdenetçisini,

b) Başdenetçilik: Kamu Denetçiliği Kurumu Başdenetçiliğini,

c) Başkanlık: Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığını,

ç) Denetçi: Kamu denetçisini,

d) Genel Kurul: Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunu,

e) İdare: Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, mahallî idarelerin bağlı idarelerini, mahallî idare birliklerini, döner sermayeli kuruluşları, kanunlarla kurulan fonları, kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüslerini, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait kuruluşlar ile bunlara bağlı ortaklıklar ve müesseseleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını, kamu hizmeti yürüten özel hukuk tüzel kişilerini,

***f) Komisyon: Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyonu**,*

g) Kurum: Kamu Denetçiliği Kurumunu,

ifade eder.

(2) Komisyonun Başkanı, Başkanvekili, Sözcüsü ve Kâtibi; Dilekçe Komisyonunun Başkanı, Başkanvekili, Sözcüsü ve Kâtibidir.

MADDE 4- (1) Bu Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara'da bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur.

(2) Kurum, Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşur.

(3) Kurumda, bir Başdenetçi ve beş denetçi ile Genel Sekreter ve diğer personel görev yapar.

(4) Kurum, gerekli gördüğü yerlerde büro açabilir.

Kurumun görevi

MADDE 5- (1) Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.

(2) Ancak;

a) Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler,

b) Yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler,

c) Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar,

ç) Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri,

Kurumun görev alanı dışındadır.

Başdenetçilik

MADDE 6- (1) Başdenetçilik; Başdenetçi ve denetçilerden oluşur.

(2) Kurum, Başdenetçi tarafından yönetilir ve temsil edilir.

MADDE 8- *(1) Başdenetçi, denetçiler arasında iş birliğini sağlar ve bunların uyumlu çalışmasını gözetir.*

(2) Denetçiler, Başdenetçi tarafından görevlendirildikleri konu veya alanlarda tek başlarına çalışır ve önerilerini Başdenetçiye sunarlar.

(3) Kurum, faaliyetlerinde elektronik ortam ve iletişim araçlarının kullanılmasını gözetir.

(4) Denetçilerin Başdenetçi tarafından görevlendirilecekleri konu veya alanlara ve aralarındaki iş bölümüne ilişkin ilkeler yönetmelikle belirlenir.

Başdenetçi ve denetçilerin nitelikleri

MADDE 10- *(1) Başdenetçi veya denetçi seçilebilmek için aşağıdaki şartlar aranır:*

a) Türk vatandaşı olmak.

b) Seçimin yapıldığı tarihte Başdenetçi için elli, denetçi için kırk yaşını doldurmuş olmak.

c) Tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idarî bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara

denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak.

ç) Kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası kuruluşlarda, sivil toplum kuruluşlarında veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında ya da özel sektörde toplamda en az on yıl çalışmış olmak.

d) Kamu haklarından yasaklı olmamak.

e) Başvuru sırasında herhangi bir siyasi partiye üye olmamak.

f) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı hapis cezasına ya da affa uğramış olsa veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olsa bile Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci kısmının bir ve ikinci bölümündeki suçlar, Devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk suçları ile yabancı devletlerle olan ilişkilere karşı suçlardan veya zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak.

Adaylık ve seçim

MADDE 11- *(1) Başdenetçi veya denetçilerden birinin görev süresinin bitmesinden doksan gün önce, bu görevlerin herhangi bir sebeple sona ermesi hâlinde ise sona erme tarihinden itibaren onbeş gün içinde durum, Kurum tarafından Başkanlığa bildirilir.*

(2) Başkanlık tarafından ilân edilen başvuru süresi içinde, 10 uncu maddede yazılı nitelikleri taşıyanlardan, Başdenetçi veya denetçi aday adayı olmak isteyenler Başkanlığa başvuruda bulunurlar.

(3) Komisyon, Başdenetçi seçiminde başvuruda bulunan aday adayları arasından üç adayı, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirleyerek Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa bildirir.

(4) Genel Kurul, bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde, Başdenetçi seçimlerine başlar. Başdenetçi gizli oyla seçilir.

(5) Başdenetçi, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday

için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur.

(6) Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar adayı, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren onbeş gün içinde belirler ve Komisyona sunar. Komisyon sonraki onbeş gün içinde denetçi seçimlerini yapar. Denetçiler, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilir. Birinci oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ikinci oylamaya geçilir. İkinci oylamada da üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş olur. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde en çok oy alan adaylardan, seçilecek aday sayısının iki katı kadar aday ile seçime gidilir. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Birden fazla denetçi seçimi yapılacağı durumlarda adaylar için birleşik oy pusulası düzenlenir. Adayların adlarının karşısındaki özel yer işaretlenmek suretiyle oy kullanılır. Seçilecek denetçilerin sayısından fazla verilen oylar geçersiz sayılır.

(7) Seçimler, Kurumun Başkanlığa başvuruda bulunduğu tarihten itibaren en geç doksan gün içinde sonuçlandırılır.

(8) Bu maddede yer alan süreler, Türkiye Büyük Millet Meclisinin tatilde olması veya araverme sırasında işlemez.

Andiçme

MADDE 13- (1) Görevlerine başlarken Başdenetçi Genel Kurulda, denetçiler ise Komisyonda aşağıdaki şekilde andiçerler:

'Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine andiçerim.'

Görevden alınma ve görevin sona ermesi

MADDE 15- (1) Başdenetçinin veya denetçilerin 10 uncu maddede sayılan nitelikleri taşımadıklarının sonradan anlaşılması veya bu nitelikleri seçildikten sonra kaybetmeleri hâlinde, durumun Komisyon tarafından tespit edilmesini takiben Başdenetçinin görevinin sona ermesine Genel Kurul tarafından görüşmesiz olarak; denetçilerin görevinin sona ermesine ise Komisyon tarafından karar verilir.

(2) Seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan Başdenetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurulun; denetçi hakkındaki

kesinleşmiş mahkeme kararının Komisyonun bilgisine sunulmasıyla Başdenetçi veya denetçi sıfatı sona erer.

Başvuru ve usulü

MADDE 17- *(1) Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler. Başvuru sahibinin talebi üzerine başvuru gizli tutulur.*

(2) Başvuru; başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresini ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarasını, yabancılar için pasaport numarasını, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve yerleşim yeri ile yetkili kişinin imzasını, varsa, merkezi tüzel kişilik numarasını ve yetki belgesini içeren Türkçe dilekçe ile yapılır. Bu başvuru, yönetmelikte belirlenen şartlara uyulmak kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir.

(3) Yapılan başvurulardan;

a) Belli bir konuyu içermeyenler,

b) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olanlar,

c) İkinci fıkrada belirtilen şartları taşımayanlar,

ç) Sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılanlar,

incelenmez.

(4) ***Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir.*** *İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir.*

(5) Kuruma, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvurulabilir.

(6) Başvurulardan herhangi bir ücret alınmaz.

(7) Kuruma, dördüncü fıkra uyarınca yapılacak başvuruya idare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden, idare başvuruya altmış gün içinde cevap vermediği takdirde bu sürenin bitmesinden itibaren altı ay içinde başvurulabilir. Başvuru tarihi, dilekçenin Kuruma, valilik veya kaymakamlıklara verildiği, diğer hâllerde başvurunun Kuruma ulaştığı tarihtir.

(8) Dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur.

Bilgi ve belge istenmesi

MADDE 18- (1) Kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesi zorunludur. Bu süre içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler hakkında Başdenetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merci soruşturma açar.

(2) Devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebilir. Ancak, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebilir.

İnceleme ve araştırma

MADDE 20- (1) Kurum, inceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırır.

(2) Kurum, inceleme ve araştırma sonucunu ve varsa önerilerini ilgili mercie ve başvurana bildirir. Kurum, başvurana, işleme karşı başvuru yollarını, başvuru süresini ve başvurulacak makamı da gösterir.

(3) İlgili merci, Kurumun önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurumun önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kuruma bildirir.

Raporlar

MADDE 22- (1) Kurum, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak Komisyona sunar. Komisyon, bu raporu araverme ve tatil dönemleri hariç olmak üzere iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurula sunulmak üzere hazırladığı raporu Başkanlığa gönderir. Komisyonun raporu Genel Kurulda ivedilikle görüşülür.

(2) Kurumun yıllık raporu, ayrıca Resmî Gazetede yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulur.

(3) Kurum; açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabilir.

Personelin atanması

MADDE 24- *(1) Genel Sekreter, en az dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunu, Devlet Memurları Kanununa tabi görevlerde on yıl hizmeti bulunan ve aynı Kanunun 48 inci maddesinde yazılı şartlara sahip olanlar arasından Başdenetçi tarafından atanır.*

(2) Diğer personel Başdenetçi tarafından atanır.

GEÇİCİ MADDE 1- *(1) Başdenetçi ve denetçilerin seçimi ile Kamu Denetçiliği Kurumu kurulur.*

(2) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten onbeş gün sonra Başkanlık tarafından Başdenetçi ve denetçi seçimi için aday adaylığı başvuru süreci başlatılır ve 11 inci maddede öngörülen usule uyularak seçim sonuçlandırılır.

(3) Bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmelikler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren dokuz ay içinde yürürlüğe konulur.

(4) Başdenetçi ve denetçilerin seçimi tamamlandıktan sonra Başdenetçi tarafından doksan gün içinde; bir defaya mahsus olmak ve ekli listede yer alan Kamu Denetçiliği Uzmanı unvanlı serbest kadro adedinin yüzde ellisini geçmemek üzere, 25 inci ve 26 ncı maddelerdeki şartlar aranmaksızın, doktora yapmış üniversite öğretim elemanları veya kamu kurum ve kuruluşlarında görevli olup, mesleğe özel yarışma sınavı ile girilen ve belirli süreli meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda atanmış olanlardan kamu denetçiliği uzmanı olarak atama yapılabilir. Kamu denetçiliği uzmanı olarak atanacakların mesleklerinde en az beş yıllık deneyime sahip olmaları gerekir.

(5) Bu Kanun hükümleri, mahallî idarelerin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları hakkında, bu Kanunun bütün hükümlerinin yürürlüğe girdiği tarihten bir yıl sonra uygulanmaya başlanır.'

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Davave ek dava dilekçesi ile ekleri, Raportör Erhan TUTAL tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen Yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Kanun'un 3. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (f) Bendi ile 4. ve 6. Maddelerinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun etkin bir şekilde çalışabilmesi açısından Meclis'de bu işe özgü bir komisyonun kurulmasının Kurum'un bağımsızlığı için gerekli olduğu, kurulması öngörülen Kurumun yapılandırılması itibariyle ülkemizin ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olduğu, Kurumun Anayasa'nın Başlangıç

metninde yer alan ilkelere aykırı bir şekilde kurulduğu ve yapılandırıldığı, görev alanının ve etkisinin sınırlandığı, Kanun'da tanımlanan tüm yetki ve görevlerin Başdenetçi ile denetçilere verilmiş olmasının, Kurumun kuruluş biçimi ve TBMM'ye bağlı olmasının hukuk devleti ilkesine aykırı bulunduğu, şikâyetleri incelemekle görevli bir idari kurumun TBMM Başkanlığına bağlanmasının, yasamanın bu Kurum'un işlevleri bakımından yürütme üzerinde üstünlük kazanması anlamına geleceği ve Anayasa'nın Başlangıç'ında belirtilen kuvvetler ayrılığı ilkesi ile bağdaşmayacağı, anılan maddelerle getirilen düzenlemelerin Anayasa'nın 5. maddesinde Devlet'e verilen görevlerin ifasını imkansız hale getirdiği, hak arama hürriyetini kısıtladığı, Kurum'un yapısı itibariyle idari yargının yükünü artıracağı belirtilerek kuralların, Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 5., 6., 7., 8., 9., 11. ve 36. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un '*Tanımlar*' başlıklı 3. maddesinde, Kanun'da geçen kavramlar tanımlanmaktadır. Maddenin (1) numaralı fıkrasının dava konusu olan (f) bendinde, '*Komisyon*'un tarifi yapılmıştır. Kanun'un 4. ve 6. maddelerinde ise Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluş biçimini düzenleyen hükümlere yer verilmiş olup, 4. maddenin (1) numaralı fıkrasında, Kanun'da belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara'da bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulduğu; (2) numaralı fıkrasında, Kurumun, Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluştuğu; (3) numaralı fıkrasında, Kurumda, bir Başdenetçi ve beş denetçi ile Genel Sekreter ve diğer personelin görev yapacağı; (4) numaralı fıkrasında ise Kurumun, gerekli gördüğü yerlerde büro açabileceği belirtilmiştir. Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, Başdenetçiliğin, Başdenetçi ve denetçilerden oluşacağı; (2) numaralı fıkrasında, Kurumun, Başdenetçi tarafından yönetileceği ve temsil edileceği kurala bağlanmıştır.

Anayasa'nın 6. maddesinde, '*Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır. Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz.*'; 7. maddesinde, '*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.*'; 8. maddesinde, '*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.*'; 9. maddesinde, '*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır. Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz.*'; 36. maddesinde ise '*Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz*.' hükümlerine yer verilmiştir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi genellikle hukuk devleti ilkesi ile ilişkilendirilmektedir. Günümüzde kuvvetler ayrılığı bir taraftan hükümet sistemlerinin tanımlanmasının bir aracı olarak kullanılmakta, diğer taraftan ise farklı devlet organları arasında bir kontrol ve denge sistemi olarak görülmektedir. Bu ilkenin tek bir anlamı ve uygulama biçimi olmadığından her ülkenin özgün tarihsel ve siyasal

koşullarına bağlı olarak farklı uygulamaların ortaya çıkması doğaldır. Bu farklı tercihlerden birisinin, diğerlerine göre üstün tutulması söz konusu değildir.

Anayasa'nın Başlangıç'ının dördüncü paragrafında kuvvetler ayrılığının, "*Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu*' ifade edilmektedir.

Kuvvetler ayrılığı sadece yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin ayrı organlara verilmesini değil, bazen tek bir kuvvetin çeşitli organlar arasında bölüşülebilmesini de içerebileceğinden,demokratik sistemi ortadan kaldıran ve bütün yetkileri tek elde toplayan veya diğer organları bir organın kontrolü altına alan bir sistem öngörülmedikçe kuvvetler ayrılığı ilkesinin anlamsız hale getirildiği ya da ortadan kaldırıldığı söylenemez.

Hukuk devleti ilkesi, özünde yönetimin hukukla bağlılığı, yöneticilerin şahsi ve keyfi iradesinin değil, hukukun hâkim olması anlamına gelmektedir. Hukuk devletinden söz edebilmek için genel, soyut, önceden bilinebilir, anlaşılabilir ve istikrarlı kurallardan oluşan bir hukuk düzeni mevcut olmalı ve hukuk kuralları, yönetilenler kadar siyasi iktidarı kullanan devlet organlarını ve yöneticilerini de bağlamalıdır.

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

Hukuk devletinin somut uygulamasında farklı hukuk devleti anlayışları ve farklı devlet uygulamalarının ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bundan dolayı anayasa koyucunun hukuk devleti ilkesinin nasıl hayata geçirileceğini belirleme konusunda geniş bir takdir yetkisine sahip olması doğaldır. Bu nedenle hukuk devleti ilkesinin ortadan kaldırılmasından ya da anlamsız hale getirilmesinden söz edebilmek için, devlet organlarının hukuka bağlılığı ilkesini veya bunun kurumsal güvencelerini ortadan kaldıran bir değişikliğin yapılmış olması gerekir. Yoksa anayasa koyucunun farklı hukuk devleti uygulama modellerinden herhangi birisine yönelik tercihinin yerindeliğine ilişkin yargısal denetim yetkisi bulunduğu söylenemez. Bu çerçevede ülkemizde Kamu Denetçiliği Kurumu adıyla oluşturulan ombudsmanlık kurumunun temel işlevi kamu yönetiminin şeffaflaşması ve bireylerin temel haklarına saygı göstermesine katkıda bulunmak suretiyle hukuk devletinin güçlenmesini sağlamaktır.

Kamu gücünü kullanan makamların işlemleriyle ilgili olarak vatandaşların şikâyetlerini incelemekle görevli bağımsız bir kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumunun, kendine ulaşan şikâyetlerle ilgili olarak hukuka ve hakkaniyete uygunluk açısından inceleme yaparak ulaştığı sonuçları ilgili yerlere bildirmesi ve gerekli tedbirlerin alınmasını amaçladığı anlaşılmaktadır. Böyle bir Kurumun oluşturulmasının hukuk devletini ortadan kaldırdığı ya da içini boşaltarak

anlamsızlaştırdığı söylenemez ve Anayasa'nın 74. maddesinde yapılan düzenlemeyle Kamu Denetçiliği Kurumunun TBMM'ye bağlanması ise anayasa koyucunun tercihidir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi, Anayasa'nın Başlangıç kısmında da belirtildiği gibi, devlet organları arasında medeni bir işbölümü ve işbirliği anlamına gelip organların karşılıklı olarak birbirlerini dengelemeleri esasına dayanır. Yürütmenin yasama organına bağlı bir kurum tarafından denetlenmesi de bu ilkenin somutlaştırılması anlamına gelir. Bu nedenle Kamu Denetçiliği Kurumu'nun kurulması kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı değildir.
Dava dilekçesinde, Kurumun sadece Kamu Başdenetçisi ve denetçilerden oluşmasının yeterli olmadığı, uzmanlaşmaya yer verilmediği, Kurumun oluşum ve yapılanma itibariyle ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu belirtilerek yapılanmanın hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı ilkelerine aykırı olduğu ileri sürülmüşse de, Anayasa'ya aykırı olmamak koşuluyla kamu tüzel kişiliğini haiz bir kurumun kurulması ve yapılandırılması kanun koyucunun takdir yetkisi içinde olduğundan, bu hükümlerle somutlaşan tercihin kuvvetler ayrılığı ilkesini ortadan kaldırdığı ve hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu söylenemez.
TBMM, çalışmalarını öncelikle Genel Kurul adına niyabeten görev yapan Komisyonları aracılığıyla olgunlaştırmaktadır. TBMM komisyonlarının görev alanları ise en başta yasama ve denetim işlevine göre belirlenmekte; denetim ve yasama komisyonları arasındaki görev dağılımı da ihtisaslaşmaya göre belirlenmektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun, bu alanda ihtisas sahibi Dilekçe ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu ile ilişkilendirilmesi çerçevesinde adı geçen Komisyonlarca oluşturulan Karma bir Komisyon kurulmasında Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Kurumun yapısı, özerkliğinin ne şekilde daha güçlü olacağı, kurumun yapısı itibariyle iş yüküyle başa çıkıp çıkamayacağı, Kuruma hazırlık işlemlerinde yardımcı olmak amacıyla Komisyon kurulması ve bu komisyonun oluşumu, görev alanının ve etkinliğinin sınırı, Başdenetçi ile denetçilere verilen yetkiler gibi konular kanun koyucunun takdir yetkisi alanında olan hususlar olup, bizzat anayasa koyucu tarafından bu hususlarla ilgili düzenleme yapma yetkisi kanun koyucuya bırakılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 6., 7., 8., 9. ve 36. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralların, Anayasa'nın 5. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

B- Kanun'un 5. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, denetçiye idari yargı yoluna başvurma yolunun tanınmamış olmasının vatandaşın mağduriyetlerini giderme imkânını ortadan kaldırdığı, Anayasa değişikliklerinden sonra Cumhurbaşkanı halk tarafından seçileceği için Kurum tarafından denetlenmesi gerektiği, '*askeri nitelikteki faaliyet*' kavramının

muğlak olduğu, Kurumun görev alanı dışında bırakılan işlem ve kararlarla insan hakları ihlallerine göz yumulduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 6., 8., 9., 11., 17., 19., 36., 38. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 5. maddesinde, Kurumun görevi ile görev alanı dışında kalan durumlar belirtilmiştir. Maddenin (1) numaralı fıkrasında, Kurumun, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevli olduğu; (2) numaralı fıkrasında ise Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirlerin, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemlerin, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararların ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetlerinin Kurumun görev alanı dışında kaldığı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 74. maddesinde, Kurumun görevi ve bu görevin kapsamı ile istisnaların kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Dolayısıyla, Başdenetçi veya denetçiye idari yargıda dava açma yetki ve görevi verilip verilmeyeceği hususu kanun koyucunun takdir yetkisi içinde yer almaktadır. Buna göre, Kurumun, şikâyet halinde idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayanan adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden inceleme, araştırma ve idareye önerilerde bulunmakla görevli kılınmasında Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Öte yandan, dava dilekçesinde, Cumhurbaşkanı'nın Anayasa değişikliği sonrasında artık halk tarafından seçileceği, bu nedenle tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler nedeniyle denetlenmesi gerektiği ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın 105. maddesinde, '*Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.*

Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz.

*Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.'*denilmiştir.

Yargı denetimi, hukuka uygunluk denetimini kapsar. Anayasa ile belirli işlem ve eylemlere karşı yargı yolunun kapatılması ile bu işlem ve eylemlerin hukuka uygunluk denetimi kapsamı dışında tutulması amaçlanmaktadır. Kanun koyucunun bu alandaki takdir yetkisini kullanarak iptali istenen kural ile Anayasa'daki bu hükümlere paralel olarak belirtilen nitelikteki işlem ve eylemlere ilişkin denetim yapılmamasını öngördüğü anlaşılmıştır. Bu nedenle, Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemler ile

resen imzaladığı kararlar ve emirlerin Kurumun görev alanı dışında bırakılmasında Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

İptali istenen kuralla, '*Yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar*' da Kurumun görev alanı dışında tutulmuştur. Yapılan düzenlemeyle, yargı mensuplarının, yargısal görevlerini yerine getirirken verdikleri kararların, Kurumun görev alanı kapsamı dışına çıkarılmasının, Anayasa'nın 138. ila 140. maddelerinde yer alan '*mahkemelerin bağımsızlığı*' ve '*hâkimlik-savcılık teminatı*'na ilişkin hükümlerle uyum içerisinde olduğu ve TBMM ile ilişkili bir kurumun yargı kararlarını denetlemesinin mahkemelerin bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal edeceği açıktır.

Dava dilekçesinde, Kurumun görev alanı dışında tutulan '*Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri*' ibaresinin belirsiz olduğu ileri sürülmektedir.

Askeri kuruluşlar da idari yapı içinde yer almaktadır. Bu nedenle bu kuruluşların da idari işlem tesis ettikleri ve idari eylemlerde bulundukları göz önüne alındığında bunların da Kurumun denetim yetkisi kapsamında bulunması doğaldır. Ancak, söz konusu kuruluşların bazı faaliyetleri niteliklerinden ötürü kanun koyucunun bu konudaki takdir yetkisi çerçevesinde Kurumun görev alanı dışına çıkarılmıştır. '*Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri*' ibaresinin belirsiz olduğu ileri sürülmekte ise de bu ibare ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin eğitim, talim, tatbikat gibi sadece askeri nitelikteki faaliyetleri kastedilmekte olduğundan kuralda Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 6., 8. ve 9. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 11., 17., 19., 36., 38. ve 125. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Fulya KANTARCIOĞLU, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ve Engin YILDIRIM '*Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri*' ibaresi yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

C- Kanun'un 8. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir konu hakkında yasa kuralının temel ilkeleri belirlemesi, çerçeveyi çizmesi daha sonra ayrıntılı düzenlemeleri yürütme organına bırakması gerekirken dava konusu kuralda yasama yetkisinin devredildiği, memurların atanmaları, görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmediği gerekçesiyle kuralın, Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 5., 6., 7., 8., 11. ve 128. maddelerine aykırı olduğu belirtilmiştir.

Kanun'un Kurumun çalışma ilkelerinin belirtildiği 8. maddesinin (4) numaralı fıkrasında, denetçilerin Başdenetçi tarafından görevlendirilecekleri konu veya alanlara ve aralarındaki iş bölümüne ilişkin ilkelerin yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 7. maddesine göre yasama yetkisi, Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nindir. Bu yetki devredilemez.

Anayasa'nın 124. maddesine göre, Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak koşuluyla yönetmelik çıkarabilirler.

Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa'da öngörülen ayrık durumlar dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, kanun ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Bu bağlamda, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlenmesine bırakmaması gerekir.
Kurumun ve Başdenetçi ile denetçilerin görevlerinin Kanun ile belirlenmek suretiyle genel çerçevenin çizildiği, dava konusu kuralda ise Kanun tarafından belirlenmiş görevlerin konu ve alan itibariyle denetçiler arasında nasıl paylaştırılacağının ve denetçiler arasındaki iş bölümünün nasıl düzenleneceğine ilişkin ilkelerin yönetmelikle belirleneceği öngörüldüğü anlaşıldığından Kurumun iç işleyişine ilişkin ilkelerin yönetmelikle düzenlenmesi asli düzenleme yetkisinin devri olarak nitelendirilemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 7. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Dava konusu kuralın, Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 5., 6., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

D- Kanun'un 10. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (c) Bendinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Başdenetçi veya denetçi olabilmek için hukuk fakültelerinden ya da yeteri kadar hukuk eğitimi veren siyasal bilgiler fakültelerinden mezun olma şartı getirilmesi gerekirken diğer fakülte mezunlarından da görevlendirme yapılacak olmasının Kurum'un görevlerini aksatacağı belirtilerek düzenlemenin Anayasa'nın 2., 5., 6., 11. ve 74. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un Başdenetçi ve denetçilerin niteliklerinin belirlendiği 10. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde, Başdenetçi veya denetçi seçilebilmek için tercihen hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler, iktisat ve işletme fakültelerinden olmak üzere dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurt içi veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak şartı getirilmiştir.

Kanun'un 10. maddesinin gerekçesinde konuyla ilgili olarak "*Başvuru konularının çeşitliliği dikkate alınarak, Başdenetçi ve Denetçilerin dört yıllık eğitim veren fakültelerden veya bunlara denkliği kabul edilmiş yurtiçi veya yurtdışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olanlar arasından seçilmesi öngörülmektedir...'* denilmiştir.

Kanun'un madde gerekçesinden de anlaşılacağı üzere Başdenetçi veya denetçi olabilmek için aranacak mezuniyet şartının belirlenmesinde anılan kadrolarda görev yapacak olan kişilerin yapacakları işin niteliği dikkate alınmıştır. Söz konusu belirleme mesleğe alınma ile ilgili olup Anayasa'nın 74. maddesinin de verdiği yetki çerçevesinde Kanunla Başdenetçi ve denetçilerin nitelikleri ve seçimine ilişkin şartlar belirlenmiştir. Bu nedenle Kuruma yapılacak başvuruların konu ve alan itibariyle çeşitliliği de göz önüne alınmak suretiyle yapılacak işin niteliğine uygun mezuniyet şartının aranmasında Anayasa'nın 2. ve 74. maddelerine aykırılık bulunmamaktadır. İptal isteminin reddi gerekir.

Dava konusu kuralın, Anayasa'nın 5., 6. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

E- Kanun'un 11. Maddesinin (5) ve (6) Numaralı Fıkralarının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Kurum'un bağımsız ve tarafsız olabilmesi için Başdenetçi ve denetçi seçiminin nitelikli çoğunlukla yapılması gerektiği, nitelikli çoğunluğun öngörülmemiş olmasının iktidar partisini Başdenetçi ve denetçi seçimlerinde tek söz sahibi konumuna getireceği belirtilerek kuralların, Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 6., 7., 8. ve 9. maddelerinde aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 11. maddesinin (5) numaralı fıkrasında, Başdenetçinin, (6) numaralı fıkrasında ise denetçilerin seçimine ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Buna göre, Başdenetçi, TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilecektir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamalarda üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday Başdenetçi seçilmiş olur. Denetçiler ise benzer usulle Komisyon tarafından seçilecektir. Buna göre, Komisyon tarafından oluşturulacak alt komisyon aday adayları arasından seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar adayı belirleyerek Komisyon'a sunacaktır. Komisyon, denetçileri üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçer. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyu aranır. Bu oylamalarda üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamaya geçilir ve üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alan aday seçilmiş sayılır. Üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamazsa, en çok oy alan adaylardan, seçilecek aday sayısının iki katı kadar aday ile seçime gidilir. Dördüncü oylamada karar yeter sayısı olmak şartıyla en fazla oy alan aday seçilmiş olur.

Anayasa'nın 74. maddesinde, '*Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler*'.. *Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye*

tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur. Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.' denilmiştir.

Görüldüğü üzere, Başdenetçinin seçimine ilişkin usul, Anayasa'nın 74. maddesinde düzenlenmiş, denetçilerin seçimine ilişkin usul Anayasa'da düzenlenmemekle birlikte bunların seçimine ilişkin usul ve esasların kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Başdenetçinin seçim usulü Anayasa'da düzenlendiğinden ve denetçilerin seçimine ilişkin usulü belirleme yetkisi kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında olduğundan dava konusu kurallarda Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Öte yandan, kuralların kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de, Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendi ile 4. ve 6. maddelerinin incelendiği bölümde belirtilen gerekçeler, dava konusu kurallar yönünden de geçerlidir

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 2., 6. ve 7. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Dava konusu kuralların Anayasa'nın 8. ve 9. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

F- Kanun'un 13. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 81. maddesinde milletvekillerinin, 103. maddesinde de Cumhurbaşkanı'nın andiçmesinden bahsedildiği, sayılanlar dışında herhangi birinin TBMM Genel Kurulu'nda andiçmesinin Anayasa'nın 81. ve 103. maddelerine, Anayasa'nın anılan maddelerinde yer alan ant metninin kısaltılarak '*Cumhuriyetin temel niteliklerine bağlı kalma*' ibaresinin metinden çıkarılmasının da Anayasa'nın 2. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 13. maddesinde Başdenetçinin TBMM Genel Kurulu'nda, denetçilerin ise Komisyon'da andiçmeleri hususu düzenlenmiş ve ant metnine yer verilmiştir. Buna göre, Başdenetçi ve denetçiler '*Görevimi tam bir tarafsızlık, dürüstlük, hakkaniyet ve adalet anlayışı içinde yerine getireceğime, namusum ve şerefim üzerine andiçerim.*' şeklinde andiçeceklerdir.

Kanun'un başdenetçi ve denetçilerin andiçmelerine ilişkin 13. maddesinin gerekçesinde '*Maddeyle, Başdenetçi ve Denetçilerin, bağımsızlıklarını ve tarafsızlıklarını kendilerine hatırlatmak, vatandaşların da Kuruma olan güven ve saygılarını kuvvetlendirmek üzere, Başdenetçinin Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel*

Kurulunda, Denetçilerin ise Komisyonda andiçerek görevlerine başlamaları öngörülmektedir.' denilmiştir.

Yasama yetkisinin genelliği, kanunla düzenleme alanının konu itibariyle sınırlandırılmamış olduğunu, Anayasa'ya aykırı olmamak şartıyla her konunun kanunla düzenlenebileceğini ifade eder. Anayasa'da belirtilen istisnalar dışında yasama organı istediği alanda ve istediği içerikte kanun çıkarabilir. Bu konuda geniş bir takdir alanına sahiptir. Ancak, çıkarılan kanunların içeriğinin Anayasa'ya aykırı olmaması gerekir.

Her ne kadar Anayasa'nın 81. maddesinde milletvekillerinin, 103. maddesinde Cumhurbaşkanının, 112. maddesinde de milletvekili olmayan Bakanlar Kurulu üyelerinin TBMM önünde andiçmeleri öngörülmüş ise de, diğer görevlilerin TBMM önünde andiçmelerini yasaklayan herhangi bir hüküm Anayasa'da bulunmamaktadır. Bu nedenle yasama yetkisinin genelliği ilkesi gereğince kanun koyucu tarafından Başdenetçinin TBMM Genel Kurulunda, denetçilerin ise Komisyonda andiçmesinin ve ant metninin düzenlenmesinde Anayasa'nın 81. ve 103. maddelerine aykırı bir yön bulunmamaktadır.
Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 11., 81. ve 103. maddelerine aykırı değildir.İptal isteminin reddi gerekir.

G- Kanun'un 15. Maddesinin İncelenmesi
Dava dilekçesinde, maddede getirilen düzenlemenin net olmadığı, görevden almaya ilişkin düzenlemenin usul ve biçimde paralellik ilkesine aykırı olduğu, savunma hakkının kısıtlandığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 6., 9., 10. ve 36. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.
Dava konusu kuralda, Başdenetçi ve denetçilerin görevden alınması ve görevlerinin sona ermesi düzenlenmektedir. Buna göre, Başdenetçinin veya denetçilerin 10. maddede sayılan nitelikleri taşımadıklarının sonradan anlaşılması veya bu nitelikleri seçildikten sonra kaybetmeleri hâlinde, durumun Komisyon tarafından tespit edilmesini takiben Başdenetçinin görevinin sona ermesine Genel Kurul tarafından görüşmesiz olarak; denetçilerin görevinin sona ermesine ise Komisyon tarafından karar verileceği, seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan Başdenetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurul'un denetçi hakkındaki kesinleşmiş mahkeme kararının ise Komisyonun bilgisine sunulmasıyla Başdenetçi veya denetçi sıfatları sona erecektir.

İdare hukukunda geçerli olan '*usulde paralellik ilkesi*', bir idari işlemin o işlemin tesisinde izlenen usule göre geri alınması, kaldırılması ya da değiştirilmesi gerektiğini ifade eden bir ilkedir. Bu ilke uyarınca, bir göreve getirilmede uygulanan usulün, o görevden alınmada da uygulanması gerekmektedir. Buna göre, Başdenetçi ve denetçi seçiminde yetkili olan TBMM ve Komisyon, bu kişilerin görevlerinin sona erdirilmesinde de yetkili bulunmaktadır.

Her ne kadar dava dilekçesinde iptali istenilen kuralla getirilen düzenlemenin net olmadığı, görevden almaya ilişkin düzenlemenin usul ve biçimde paralellik ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de, kuralla getirilen düzenleme

yeterli açıklıkta olup usulde paralellik ilkesi gereğince Başdenetçiyi seçmeye yetkili olan TBMM Genel Kurulu yine aynı usulle Başdenetçiyi maddede sayılan hallerde görevden alabilecektir.

Öte yandan, dava dilekçesinde, kuralla getirilen düzenlemenin savunma hakkını engellediği ileri sürülmekte ise de, maddenin (1) numaralı fıkrasında Başdenetçi ve denetçilerin Kanun'da sayılan niteliklerinin bulunmadığının sonradan tespit edilmesi hâlinde ilgili organlarca görevin sona ermesine karar verileceği düzenlenmiş olup, Kanun'da sayılan niteliklerin bulunmadığının tespiti ve nitelik kaybı değerlendirmesinde ilgilinin konu hakkında beyanının alınacağında kuşku yoktur. Maddenin (2) numaralı fıkrasında ise, seçilmeye engel bir suçtan dolayı kesin hüküm giyen veya kısıtlanan Başdenetçi hakkındaki mahkeme kararının TBMM Genel Kurulu'nun, denetçi hakkındaki mahkeme kararının ise Komisyon'un bilgisine sunulmasıyla anılan sıfatların herhangi bir işleme gerek olmaksızın kendiliğinden sona ereceği düzenlenmiş olup savunma hakkının mahkeme aşamasında kullanılacağı açıktır.

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

Kuralın, Anayasa'nın 6., 9., 10. ve 36. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

H- Kanun'un 17. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İlk Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Kurum'a başvurunun sıkı şekil şartlarına bağlandığı ileri sürülerek idari başvuru yollarının tüketilmesi şartının getirilmesinin Kurum'un etkinliğini azaltacağı, Kurum'un olaylara müdahalesinin gecikeceği, zaten idari başvuru yollarından da bir sonuç alınamadığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 36., 74. ve 125. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Kanun'da Kuruma yapılacak başvuru ve usulün düzenlendiği 17. maddesinin (4) numaralı fıkrasının ilk cümlesinde, Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yer alan idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Kanun'un 17. maddesinin gerekçesinde konuyla ilgili olarak, '*Dördüncü fıkrada, Kuruma başvuru yapılabilmesi için, İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idarî başvuru yollarının tüketilmesi zorunluluğu getirilmektedir. Böylelikle, idarenin işlemlerini gözden geçirmesi ve düzeltmesi imkânı sağlanmakta, dolayısıyla ilgililerin Kuruma veya mahkemeye başvurmadan sorunlarının giderilmesi amaçlanmaktadır.'* denilmiştir.

Dava konusu kural ile bir kısım uyuşmazlıkların yargı mercilerinin önüne gelmeden, vatandaş ve devlet açısından olumlu şekilde sonuçlandırılması amaçlanmaktadır. Kanun'un madde gerekçesinde de belirtildiği gibi idari başvuru yollarının tüketilmesi gerekliliğinin getirilmesindeki amaç idarenin işlemlerini gözden geçirmesi ve gerekirse düzeltmesine olanak sağlanması olup, dava dilekçesinde ileri sürüldüğü gibi

genel olarak idari başvuru yollarından sonuç alınamadığı gerekçesiyle dava konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu söylenemez.

Kaldı ki dava konusu kuralın devamında, Kurumun telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hallerde, idari başvuru yollarının tüketilmemiş olması halinde dahi başvuruları kabul edeceği hükmüne yer verilmek suretiyle Kuruma gerekli hallerde etkili müdahalede bulunabilme imkânı da sağlanmıştır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 74. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 36. ve 125. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

I- Kanun'un 18. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, devlet sırrı niteliğindeki belgelerin Cumhuriyet savcısı veya milletvekillerince bile görülebilmesi mümkün değilken Başdenetçi veya görevlendireceği denetçiye bu tür belgeleri inceleme yetkisinin verilemeyeceği, bu yetkinin anılan kişilere verilmesinin yasama ve yargı yetkisinin devri anlamına geldiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 9., 11. ve 36. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un '*Bilgi ve belge istenmesi*' başlıklı 18. maddesinde, Kurumun inceleme ve araştırma konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgelerin, bu isteğin tebliğ edildiği tarihten itibaren otuz gün içinde verilmesinin zorunlu olduğu, süresi içinde istenen bilgi ve belgeleri haklı bir neden olmaksızın vermeyenler hakkında Başdenetçi veya denetçinin başvurusu üzerine ilgili merciin soruşturma açacağı, devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgelerin, yetkili mercilerin en üst makam veya kurulunca gerekçesi belirtilmek suretiyle verilmeyebileceği ancak devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgelerin Başdenetçi veya görevlendireceği denetçi tarafından yerinde incelenebileceği belirtilmiştir.

Dava dilekçesindeki Anayasa'ya aykırılık iddiaları '*devlet sırrı*' sayılan bilgi ve belgelere ulaşılması ile ilgilidir.

Yaptığı inceleme ve araştırma neticesinde verdiği kararların herhangi bir hukuki bağlayıcılığı bulunmayan Kurumun, başvurular hakkındaki incelemelerini daha sağlıklı yapabilmesi ve doğru sonuca ulaşabilmesi için, maddenin (2) numaralı fıkrasında belirtilen devlet sırrı veya ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgeler, Başdenetçi veya denetçiler tarafından sadece başvuruların hukuka ve hakkaniyete uygun olarak sonuçlandırılması amacıyla karar vermeye yardımcı olması için incelenebilecek olup, şeffaflığın sağlanması yolunda getirilen düzenlemede Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Öte yandan, dava dilekçesinde devlet sırrı niteliğindeki belgelerin Cumhuriyet savcısı veya milletvekillerince bile görülebilmesi mümkün değilken Başdenetçi veya görevlendireceği denetçiye bu tür belgeleri inceleme yetkisinin verilmesinin Anayasa'ya aykırı olduğu belirtilmekte ise de Cumhuriyet savcısı veya milletvekillerine tanınmayan bir yetkinin yaptığı görevin niteliğinin farklılığı nedeniyle Başdenetçi veya denetçilere tanınması düzenlemeyi Anayasa'ya aykırı hale getirmez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.
Kuralın, Anayasa'nın 6., 7., 8., 9., 11. ve 36. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

K- Kanun'un 20. Maddesinin (1) ve (3) Numaralı Fıkralarının İncelenmesi
Dava dilekçesinde, ülkemiz koşulları itibariyle başvuruların altı aylık sürede bitirilemeyeceği, ilgili merciin tesis edeceği işlem hakkında Kuruma geri bildirimde bulunmaması halinde ne yapılacağına ilişkin herhangi bir hükmün bulunmadığı, iş yükü nedeniyle maddedeki sürelere uyulamayacağı ileri sürülerek kuralların, Anayasa'nın 74. maddesine aykırı olduğu belirtilmiştir.

Kanun'un '*İnceleme ve araştırma*' başlıklı 20. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, Kurumun inceleme ve araştırmasını başvuru tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandıracağı; (3) numaralı fıkrasında ise ilgili merciin, Kurum'un önerileri doğrultusunda tesis ettiği işlemi veya Kurum'un önerdiği çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde bunun gerekçesini otuz gün içinde Kurum'a bildireceği belirtilmiştir.
Kanun'un madde gerekçesinde konuyla ilgili olarak, '*Maddeyle, kişilerin hak arama talebinin sağlıklı yürütülebilmesini ve kısa sürede sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla; Kurumun, kendisine yapılan başvuruları en geç altı ay içinde sonuçlandırması gerektiği; yapılan inceleme ve araştırma sonucunun ve varsa önerilerinin Kurum tarafından ilgili mercie ve başvurana bildirileceği, şayet ilgili merci bu öneriler doğrultusunda yeni bir işlem tesis etmiş ise bu işlemi; önerilen çözümü uygulanabilir nitelikte görmediği takdirde ise bunun gerekçesini en geç otuz gün içinde Kuruma bildirmesi gerektiği düzenlenmektedir.'* denilmiştir.
Anayasa'nın 74. maddesine göre, "*Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.*'
Kurumun verdiği kararların niteliği de göz önünde bulundurulduğunda, başvuruların kısa süre içinde sonuçlandırılması ve uyuşmazlıkların sağlıklı bir şekilde neticelendirilmesi ve kamu yararı amacıyla getirilen kurallarda Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Öte yandan, Kurumun yapısı, oluşumu, görev alanının ve etkinliğinin sınırı, Başdenetçi ile denetçilere verilen yetkiler, Kurum'un iç işleyişine ilişkin süreler gibi konular kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamındadır.
Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 74. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

L- Kanun'un 22. Maddesinin İncelenmesi
Dava dilekçesinde, Kurum tarafından hazırlanarak Komisyona sunulacak rapora Başdenetçinin görüş ve düşüncelerinin de eklenmesi gerektiği, Kurum'un hazırladığı raporun Komisyon'da değiştirilerek TBMM'ye sunulabileceği gerekçesiyle rapordan

beklenen faydanın gerçekleşmeyeceği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 74. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un 22. maddesinde, Kurum'un, her takvim yılı sonunda yürütülen faaliyetleri ve önerileri kapsayan bir rapor hazırlayarak Komisyon'a sunacağı, Komisyon'un, bu raporu iki ay içinde görüşüp kendi kanaat ve görüşlerini de içerecek şekilde özetleyerek Genel Kurul'a sunulmak üzere TBMM Başkanlığına göndereceği, Komisyon'un raporunun Genel Kurul'da ivedilikle görüşüleceği, Kurum'un yıllık raporunun ayrıca Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle kamuoyuna duyurulacağı ve Kurumun, açıklanmasında fayda gördüğü hususları yıllık raporu beklemeksizin her zaman kamuoyuna duyurabileceği belirtilmiştir.
Genel olarak; kamu denetçileri çalışmalarını bir rapor halinde yasama organına sunmakta ve kamuoyuna açıklamalarda bulunmaktadır. Böylece, Kurum'un tavsiye niteliğinde olan kararlarına güç kazandırdığı görülmektedir.
Kamu Denetçiliği Kurumunca hazırlanan yıllık raporun Karma Komisyona sunulması ve bu Komisyonca özetlenen Kurul raporunun Genel Kurulda görüşülmesi, Kamu Denetçiliği Kurumu ile TBMM arasındaki hukuksal ilişkiye dayanmaktadır.
Kurum tarafından hazırlanarak Komisyona sunulan raporun doğal olarak denetçilerle birlikte Başdenetçinin de görüş ve düşüncelerini yansıttığı açıktır. Ayrıca, Komisyon'a sunulan rapora Komisyon tarafından kendi görüş ve kanaatleri eklenecek ve sunulan rapor özetlenerek TBMM Başkanlığı'na gönderilecektir. Burada Kurum tarafından sunulan raporun değiştirilmesi değil özetlenmesi söz konusudur. Kaldı ki, Kurum tarafından hazırlanan rapor Kanun'un 22. maddesinin (2) numaralı fıkrası uyarınca Resmi Gazete'de de yayımlanacaktır.
Açıklanan nedenlerle dava konusu kuralda Anayasa'nın 74. maddesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.İptal isteminin reddi gerekir.

M- Kanun'un 24. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrası ile Geçici 1. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Genel Sekreter haricindeki diğer personelin niteliğine ilişkin herhangi bir belirleme yapılmadığı, Başdenetçiye atama yapma konusunda sınırsız yetki tanındığı, kamu denetçiliği uzmanı unvanlı kadrolara atama yetkisinin Başdenetçiye verilmesinin Kurumun kuruluş amacıyla bağdaşmadığı, kadroların siyasi saiklerle doldurulacağı belirtilerek kuralların, Anayasa'nın 74. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un '*Personelin atanması*' başlıklı 24. maddesinin (2) numaralı fıkrasında, Kurum'un diğer personelinin (Genel sekreter haricindeki personel) Başdenetçi tarafından atanacağı kurala bağlanmış; geçici 1. maddesinin (4) numaralı fıkrasında ise Başdenetçi tarafından, bir defaya mahsus olmak ve kamu denetçiliği uzmanı unvanlı serbest kadro adedinin yüzde ellisini geçmemek üzere, 25. ve 26. maddelerdeki şartlar aranmaksızın, doktora yapmış üniversite öğretim elemanları veya kamu kurum ve kuruluşlarında görevli olup, mesleğe özel yarışma sınavı ile girilen ve belirli süreli meslek içi eğitimden sonra özel bir yeterlik sınavı sonunda atanmış olanlardan kamu denetçiliği uzmanı olarak atama yapılabileceği ve kamu denetçiliği uzmanı olarak atanacakların mesleklerinde en az beş yıllık deneyime sahip olmaları gerektiği belirtilmiştir.

Dava dilekçesinde, başdenetçiye sınırsız yetki tanındığı ve Başdenetçiye verilen yetkinin Kurum'un kuruluş amacıyla bağdaşmadığı ileri sürülmekte ise de, atanması öngörülen '*diğer personel*'in özellikleri itibariyle 657 sayılı Kanun'a tabi olduğu, kamu denetçiliği uzmanı kadrolarına atanacakların ise nitelik ve özelliklerinin geçici 1. maddenin (4) numaralı fıkrasında belirtildiği görülmektedir. Bu nitelikleri taşıyanların Başdenetçi tarafından atanmalarını engelleyen bir hüküm bulunmadığı, Başdenetçiye verilen bu yetkinin sınırsız olmadığı, bu tercihin yasa koyucunun takdir hakkı kapsamında kaldığı anlaşıldığından, iptali istenilen kuralın Kanun'un 1. maddesinde yer verilen Kurum'un amaçlarına ve Anayasa'nın 74. maddesine aykırı olduğu söylenemez.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 74. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

14.6.2012 günlü, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun;

1- 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendine,

2- 4., 5. ve 6. maddelerine,

3- 8. maddesinin (4) numaralı fıkrasına,

4- 10. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendine,
5- 11. maddesinin (5) ve (6) numaralı fıkralarına,

6- 13. ve 15. maddelerine,

7- 17. maddesinin (4) numaralı fıkrasının ilk cümlesine,

8- 18. maddesine,

9- 20. maddesinin (1) ve (3) numaralı fıkralarına,

10- 22. maddesine,

11- 24. maddesinin (2) numaralı fıkrasına,

12- Geçici 1. maddesinin (4) numaralı fıkrasına,

yönelik iptal istemleri, 27.12.2012 günlü, E.2012/96, K.2012/206 sayılı kararla reddedildiğinden, bu maddelere, fıkralara, bentlere ve cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin REDDİNE, 27.12.2012 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI- SONUÇ

14.6.2012 günlü, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun:

A- 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 4. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- 5. maddesinin;
a- (2) numaralı fıkrasının (ç) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Engin YILDIRIM'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,
b- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

D- 6. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E- 8. maddesinin (4) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F- 10. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,
G- 11. maddesinin (5) ve (6) numaralı fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

H- 13. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

I- 15. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

J- 17. maddesinin (4) numaralı fıkrasının ilk cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

K- 18. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

L- 20. maddesinin (1) ve (3) numaralı fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

M- 22. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

N- 24. maddesinin (2) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

O- Geçici 1. maddesinin (4) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

27.12.2012 gününde karar verildi.