

Kamu Kurumlarında Görevden Alınan Üst Kademe Yöneticilerin Uzman Kadrolarına Atanmasını Öngören 375 sayılı KHK Hükümünün Anayasal Eleştirisi^(*)



*Constitutional Criticism of the Decree Law No. 375 Providing the
Appointment of Discharged Top Executives to Expert Staff in
Public Institutions*

Yalçın ARSLANTÜRK



Doktor, Uzman

Tarım ve Orman Bakanlığı

Anahtar Kelimeler

*Anayasa'nın
Üstünlüğü,
Geriye Yürümezlik,
Kamu Hizmetlerine
Girme Hakkı,
Kanun Önünde Eşitlik,
Normlar Hiyerarşisi.*

Öz

Hukuki düzenlemelerin hukuk sistemi içindeki kuvveti normlar hiyerarşisiyle belirlenmektedir. Hiyerarşinin en üstünde Anayasa'nın yer alması nedeniyle kanunların ve diğer alt düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olmaması gerekmektedir. Aksi durumda kanunların Anayasa'ya aykırı hükümlerinin Anayasa Mahkemesince iptali söz konusu olmaktadır. Bu çerçevede çalışmada, kamuda görev süreleri sona eren veya görevden alınan üst kademe yöneticilerin, uzman veya mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan diğer kadrolara atanmasına ilişkin yapılan kanuni düzenlemenin Anayasa'ya uygunluğu tartışma konusu yapılmıştır. Zira sınav ve diğer koşulları yerine getirmek kaydıyla söz konusu kadrolara atama yapılmasını düzenleyen kanun hükmü var iken başka bir kanuni düzenlemeyle, bu şartlar aranmaksızın, üst kademe yöneticilerini atama imkânı tanınmıştır. Çalışmada söz konusu düzenlemenin, Anayasa'nın "kanun önünde eşitlik" ve "kamu hizmetlerine girme hakkı" hükümlerine aykırılık teşkil etmiş olduğu, gerekçeleriyle ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Ayrıca böyle bir değerlendirmenin somut norm denetimi neticesinde Anayasa Mahkemesince de kabulü durumunda düzenleme Mahkemece iptale konu olacaktır. Bu da kazanılmış hak ve adalet ilkeleri çerçevesinde iptal kararının geriye yürüme konusunun çalışmada ayrıca tartışılmasını gerekli kılmıştır. Bu tartışma ise mevcut Anayasa hükmü ve doktrindeki görüşler kapsamında yapılmakla birlikte konuya ilişkin mümkün olduğunca adalet ilkesinin tesisini sağlayacak yeni bir anayasal öneri de sunulmuştur.

Keywords

*Supremacy of the
Constitution,
Retrospectivity,
Right to Access Public
Service,
Equality Before the
Law,
Hierarchy of Norms.*

Abstract

The strength of legal regulations within the legal system is determined by the hierarchy of norms. Since the Constitution is at the top of the hierarchy, laws and other sub-regulations should not be contrary to Constitution. Otherwise, unconstitutional provisions of the laws will be annulled by the Constitutional Court. In this context, in this study, the constitutionality of legal arrangement regarding the appointment of top executives whose term of office has expired or dismissed, to expert positions or to other positions that have been qualified by subjecting a job-specific competitive examination, has been discussed. Because, while there is a legal provision regulating the appointment to the said positions provided that the exam and other conditions are fulfilled, another legal regulation has given the opportunity to appoint top level executives without seeking these conditions. In the study, it has been tried to put forward with the justifications that the regulation in question constitutes a violation of the provisions of the Constitution "equality before the law" and "the right to enter public services". In addition, if such an assessment is accepted by the Constitutional Court as a result of concrete norm review, the regulation will be subject to annulment by the Court. This necessitated the discussion of the retrospective action of annulment

^(*) Araştırma Makalesi.
Hakem denetiminden geçmiştir.

Gönderim Tarihi: 26.10.2023, Kabul Tarihi: 15.12.2023.

decision within the framework of the principles of vested rights and justice. This discussion, on the other hand, has been made within the scope of the current Constitutional provision and the views in the doctrine, and a new constitutional proposal has been presented that will ensure the establishment of the principle of justice as much as possible on the subject.

GİRİŞ

Kamu kurum ve kuruluşları, kanuni düzenlemelere dayanarak uzman ve mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan diğer kadrolarda personel istihdam edebilmektedir. Mevzuatta söz konusu kadrolara atama için giriş sınavı, tez, yeterlilik sınavı ve yabancı dil belgesi gibi ilave şartlar belirlenmektedir. Bu itibarla ancak söz konusu şartları yerine getirebilenlerin bahse konu kadrolara atanması mümkün olabilmektedir.

Bununla birlikte “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu, 2914 Sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ile Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması, Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerine Memuriyet Taban Aylığı ve Kıdem Aylığı ile Ek Tazminat Ödenmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”¹ (375 sayılı KHK) ile bu kadrolara ilişkin atama hükümlerine istisna getirilmiştir. KHK’de yapılan düzenlemeyle² görev sürelerinin sona ermesi veya görevden alınmaları durumunda üst kademe kamu yöneticilerinin yöneticilik görevlerinde üç yılı tamamlamaları hâlinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda³ hüküm altına alınan “mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan” kadrolara hiçbir şekilde hak kazanamamış olsalar dahi bu kadro ve pozisyonlara atanabileceğine hükmedilmiştir. Böylelikle mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan uzman ve diğer kadrolara üst kademe yöneticilerin atanması konusunda bu kadrolar için mevzuatta belirlenen gerekli koşulların aranmamasına ilişkin bir muafiyet oluşturulmuştur. Söz konusu kanuni düzenlemeyle yapılan muafiyetin Anayasa hükümleri karşısında değerlendirilmesi çalışmanın amacını teşkil etmektedir. Zira getirmiş olduğu muafiyet nedeniyle bu düzenlemenin, kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girme hakkına ilişkin Anayasa hükümlerine aykırı olabileceğine ilişkin düşünce hasıl olmuştur. Söz konusu düzenlemenin Anayasa hükümleri karşısındaki konumu, mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan kadroların tamamı açısından aynı niteliğe sahiptir. Zira bu kadrolar için bir yarışma sınavı şartı getirilmiş olmasına rağmen tartışma konusu düzenlemede bu şart atlanarak üst kademe yöneticilerin bu kadrolara atanmasına imkân tanınmıştır. Ancak somut bir örnek üzerinden hukuki analizin gerçekleştirilmesi amacıyla çalışmada söz konusu kadrolardan uzman kadrosu üzerinden tartışma gerçekleştirilmiştir. Böylece üst kademe yöneticilerin giriş sınavı dışında diğer hangi şartları yerine getirmemiş olabileceği daha açık bir şekilde ortaya koyulmuştur. Zira söz konusu kadrolar arasında giriş sınavının kazanılmasıyla “yardımcı” pozisyonunda mesleğe giriş sonrasında tez, yeterlilik sınavı veya dil belgesi gibi asli kadroya hak kazanmaya ilişkin unsurlarda farklılıklar olabilmektedir.

Çalışmada söz konusu düzenlemenin Anayasa hükümleri karşısında değerlendirilmesinin yanı sıra iptal kararlarının geriye yürüme meselesi de tartışma konusu yapılmıştır. Zira Anayasa Mahkemesinin böyle bir düzenlemeyi iptal etmesi durumunda iptal kararının hükümlerini doğurma zamanı önem arz etmektedir. İptal kararlarının geriye yürüme konusuna ilişkin olarak Anayasa’da yer alan hüküm doğrultusunda yapılan değerlendirmeye birlikte bu konuda daha ideal bir düzenlemenin nasıl olabileceğine yönelik kısa bir hukuki tartışma da gerçekleştirilmiştir. Bu tartışmanın temel dayanağını, aynı kanunun herkese aynı şekilde uygulanmasıyla adalet ilkelerinin daha sağlam tesisine ilişkin hukuki görüş oluşturmuştur.

¹ 30.06.1989 tarihli ve 20211 mükerrer sayılı Resmî Gazete.

² Ek 35’inci maddenin dokuzuncu fıkrası.

³ 23.07.1965 tarihli ve 12056 sayılı Resmî Gazete.

Çalışmada öncelikle kamu kurum ve kuruluşlarında uzman kadrosuna atama yapılmasını mümkün kılan genel hükümler aktarılmış, sonrasında ise çalışmanın esas tartışma konusu olan üst kademe yöneticilerinin bu kadrolara atanma işleminin dayanağı açıklanmıştır. Normlar hiyerarşisi uyarınca Anayasa'nın üstünlüğü ilkesine yönelik açıklamalara müteakiben söz konusu atama işlemine ilişkin düzenlemenin Anayasa hükümleri karşısındaki değerlendirmesi yapılmıştır. Son olarak Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürütme konusu ve özellikle çalışmada ele alınan düzenleme açısından buna ilişkin olarak hukuk düzeninde nasıl bir yaklaşım benimsenebileceği tartışma konusu yapılmıştır. Bu konunun tartışılmasının gerekçesi, çalışmada ele alınan düzenlemenin olası akıbetini yakından ilgilendirmesidir. Ancak tartışma sınırlı tutulmuştur. Zira Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürütmesi konusu çok daha kapsamlı bir hukuki tartışma gerektirmekte olup başlı başına ayrı bir çalışmanın konusunu teşkil etmektedir.

I. KARIYER UZMANLIĞININ HUKUKİ STATÜSÜ

A. Kamu Kurumlarında Uzman Kadrosuna Atamaya İlişkin Genel Hükümler

Kamu kurum ve kuruluşlarında gerçekleştirilen uzman istihdamı dayanağını, 657 sayılı Kanun'dan almaktadır. Kanun'daki "*Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla kurumun görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere merkez teşkilatlarında, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığında, Yükseköğretim Kalite Kurulunda, Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarının merkez karargâhlarında uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebilir.*" hükmüne⁴ istinaden bu kurum ve kuruluşlar uzman ve uzman yardımcısı istihdamı gerçekleştirilmektedir.

657 sayılı Kanun, bu kadrolara atamada memur kadrosu için belirlenen şartlara ilave şartlar belirlemiştir. Öncelikle uzman kadrosuna atanabilmek için atanması gerekli olan uzman yardımcılığı kadrosu için gerekli şartlar düzenlenmiştir.

Uzman yardımcılığına atamada gerekli öğretim durumu, "*Uzman yardımcılığına atanabilmek için; 48 inci maddede sayılan şartlara ek olarak, yapılacak yarışma sınavında başarılı olma ve en az dört yıllık lisans eğitimi veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden veya bu bakanlıklar ve kurumlarca yürütülen kurumsal hizmet gerekleri çerçevesinde en az dört yıllık lisans eğitimi veren ve yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından ya da bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurtiçindeki veya yurtdışındaki öğretim kurumlarından mezun olma şartı aranır.*"⁵ şeklinde belirlenmiştir.

Uzman yardımcılığı için yapılacak sınavlara yönelik "*Uzman yardımcılarını mesleğe özel yarışma sınavı ile alınır. Uzman yardımcılığı giriş sınavı merkezi sınav sonuçlarına göre; yazılı ve sözlü sınav veya yalnızca sözlü sınavdan oluşur. Öğrenim dalları itibarıyla belirlenecek uzman yardımcılığı kadrolarına giriş sınavı için, eleme sınavı sonucunda aranacak puan türleri, taban puanları ve sınavda alınan başarı derecelerine göre çağrılacak aday sayısı tespit edilerek, giriş sınavı duyurusuyla ilan edilir. Ancak, giriş sınavına çağrılacak aday sayısı, atama yapılacak kadro sayısının yirmi katından, yalnızca sözlü sınav yapılması hâlinde sözlü sınava çağrılacak aday sayısı giriş sınavı duyurusunda belirtilen kadronun dört katından fazla olamaz. Yazılı sınav, kurumun görev alanına göre yönetmelikle belirlenen konulardan yapılır. Yazılı sınav sonucunda yetmiş puandan az olmamak üzere, en yüksek puandan başlanarak giriş sınavı duyurusunda belirtilen kadronun dört katına kadar aday sözlü sınava çağrılır.*" hükümlerine yer verilmiştir⁶.

⁴ Ek madde 41/1.

⁵ Ek madde 41/2.

⁶ Ek madde 41/3.

Uzman kadrosuna atanma için uzman yardımcılığındaki gerekli görev süresi ve sonrasındaki uzmanlık tezi ve yeterlilik sınavı ile yabancı dil yeterliliği şu hükümlerle düzenlenmiştir:

“Uzman yardımcılığına atananlar, en az üç yıl çalışmak ve istihdam edildikleri birimlerce belirlenecek konularda hazırlayacakları uzmanlık tezi, oluşturulacak tez jürisi tarafından kabul edilmek kaydıyla yapılacak yeterlik sınavına girmeye hak kazanırlar. Süresi içinde tezlerini sunmayan veya tezleri kabul edilmeyenlere tezlerini sunmaları veya yeni bir tez hazırlamaları için altı ayı aşmamak üzere ilave süre verilir. Yeterlik sınavında başarılı olanların uzman kadrolarına atanabilmeleri, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavından asgari (C), Dışişleri Uzmanlığı için asgari (B) düzeyinde veya dil yeterliliği bakımından bunlara denkliği kabul edilen ve uluslararası geçerliliği bulunan başka bir belgeye yeterlik sınavından itibaren en geç iki yıl içinde sahip olma şartına bağlıdır. Sınavda başarılı olamayanlar veya sınava girmeye hak kazandığı hâlde geçerli mazereti olmaksızın sınav hakkını kullanmayanlara, bir yıl içinde ikinci kez sınav hakkı verilir. Verilen ilave süre içinde tezlerini sunmayan veya ikinci defa hazırladıkları tezleri de kabul edilmeyenler, ikinci sınavda da başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanlar ile süresi içinde yabancı dil yeterliliği şartını yerine getirmeyenler, uzman yardımcısı unvanını kaybederler ve kurumlarında durumlarına uygun memur unvanlı kadrolara atanırlar.”⁷.

Tüm bu hükümlerden görüleceği üzere uzman kadrolarına atanma için öncelikle uzman yardımcılığı için yazılı ve sözlü giriş sınavı kazanmak, sonrasında uzman yardımcısı olarak en az üç yıl çalışmak, bu süre sonunda uzmanlık tezini başarıyla tamamlamak ve nihayetinde yapılacak yeterlilik sınavını kazanmak gerekmektedir. Bunlara ilave olarak asgari (C) seviyesinde yabancı dil yeterlilik belgesine sahip olunması gerekmektedir. Bu itibarla kamu kurum ve kuruluşlarında uzmanlık, içinde pek çok sınav ve yeterlilik unsuru taşıyan şartların yerine getirilmesiyle hak kazanılabilen bir kariyer meslek unvanıdır. Zira 657 sayılı Kanun hükmü⁸ uyarınca uzman yardımcılığına atanmış ve üç yıllık görev süresini tamamlamış olmalarına rağmen tez, yeterlilik sınavı veya yabancı dil yeterlilik konularında başarı sağlayamayanlar uzman kadrosu yerine memur kadrolarına atanabilmektedir.

Yukarıda açıklaması yapılan uzmanlık mesleği bir kariyer uzmanlıktır. Zira 657 sayılı Kanun’un ek 41’inci maddesine göre bu unvanlara atanabilmek için önce yarışma sınavıyla uzman yardımcısı olarak atanmakta; sonrasında ise belirli süreler içinde tez, yeterlilik ve dil yeterliliği sınavları gibi aşamaların başarıyla tamamlanması gerekmektedir. Buradan hareketle uzman unvanına sahip tüm meslekler kariyer uzmanlığı nitelememektedir. Örneğin genel idari hizmetler sınıfına dâhil uzman unvanlı memur kadroları bulunabilmekte olup bunlar kariyer uzman kapsamına girmemektedir. Nitekim konuyla ilgili olarak açılan davalarda Danıştay⁹, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’ndaki düzenlemelerden hareketle yasa koyucunun kariyer uzmanlık kadrolarını, kadro unvanlarında uzman ibaresi bulunan “eğitim uzmanı”, “uzman”, “uzman tabip”, “adli tıp uzmanı”, “uzman jandarma”, “uzman öğretmen” kadroları gibi diğer memuriyet kadrolarından farklı bir hukuki statüde düzenlediğini; dolayısıyla bu gibi kadroların kariyer uzmanlıkla bir ilgisinin bulunmadığını belirtmiştir¹⁰.

İdari hizmetler sınıfına dâhil uzman unvanlı kadrolarda görev yapan kamu personelinin atama sırasında, yalnızca ek gösterge ve diğer mali haklardan yararlanma açısından kariyer uzmanlarla aynı haklara sahip olmaya yönelik olarak açmış oldukları davalarda da -Danıştay diğer davalarda olduğu gibi- bu uzman unvanlarıyla kariyer uzman unvanları arasındaki ayrımı net bir şekilde yapmıştır. Danıştay,

⁷ Ek madde 41/5.

⁸ Ek madde 41/5.

⁹ Danıştay, 5. D, T. 16.11.2017, E. 2016/17453, K. 2017/22930; Danıştay, 5. D, T. 16.11.2017, E. 2016/17444, K. 2017/22929; Danıştay, 5. D, T. 16.11.2017, E. 2016/17438, K. 2017/22927; Danıştay, 5. D, T. 16.11.2017, E. 2016/17435, K. 2017/22924; Danıştay, 5. D, T. 16.11.2017, E. 2016/17749, K. 2017/22931.

¹⁰ SÖYLER, Yasin: “Kariyer Uzmanlık Statüsü Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle Düzenlenebilir mi?”, *Yasama Dergisi*, 2019, Sayı 39, s. 59.

657 sayılı Kanun'a ekli I sayılı Cetvel'in I/g maddesinde yer alan ek gösterge rakamından ancak bu Kanun'un ek 41'inci maddesi kapsamında söz konusu kadroya atanan personelin yararlanabileceğini, ek 41'inci madde kapsamında yer alan kariyer uzmanlar ile bu kapsamda yer almayan uzmanların mesleğe girişleri ve yeterliliklerinde farklı hukuki süreçlerin söz konusu olması nedeniyle eşitlik ilkesi açısından sakıncalı bir durumun da söz konusu olamayacağı gerekçeleriyle davacıyı haksız bulmuştur¹¹. Dolayısıyla kariyer uzmanlık mesleğinin getirmiş olduğu haklardan yararlanabilmek için bu statü içinde yer almanın gerekliliği, Danıştay kararlarında da belirtilmektedir¹².

B. Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin Uzman Kadrosuna Atanma İşleminin Kanuni Dayanağı

Kamu kurum ve kuruluşlarında uzman kadrolarına atamalar, bir önceki bölümde yapılan açıklamalar uyarınca ancak 657 sayılı Kanun hükümleriyle belirlenen koşullar yerine getirilmek suretiyle yapılabilir. Nitekim 1 no.lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde¹³ bakanlıkların teşkilatlanmalarına ilişkin bölümlerde yapılan atıflar¹⁴ uyarınca 657 sayılı Kanun'un ek 41'inci maddesine göre uzman istihdam edilebileceği hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte 375 sayılı KHK ile 657 sayılı Kanun'un uzman kadrolarına atamaya ilişkin hükümlerine istisna getirilmiştir.

375 sayılı KHK'ye 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname¹⁵ ile ilave edilen ek 35'inci maddesinin önce Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un¹⁶ (7247 sayılı Kanun) 18'inci maddesi, sonrasında ise Devlet Memurları Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un¹⁷ (7417 sayılı Kanun) 58'inci maddesiyle kısmi olarak değiştirilen dokuzuncu fıkrası şu şekildedir:

“Kamu görevlileri arasından üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevlerine atanandan;

a) Ek göstergesi bakanlık genel müdürü dengi ve daha yüksek tespit edilen üst kademe kamu yöneticisi kadro, pozisyon ve görevlerinden alınanlar veya görevleri sona erenler, Cumhurbaşkanlığına bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlarda müşavir veya danışman kadro veya pozisyonlarına ya da bakanlıkların merkez teşkilatlarında bakanlık müşaviri unvanlı kadrolara,

b) İl valilerinden görevden alınanlar, vali-mülkiye başmüfettişi unvanlı kadrolara,

c) (a) ve (b) bentleri dışında kalanlardan görevlerinden alınanlar veya görevleri sona erenler;

1) Daha önce 657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümününün (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 pozisyonlarda bulunanlar daha önceki bu kadro veya pozisyonlarına,

¹¹ Danıştay, 2. D, T. 12.12.2013, E. 2013/6149, K. 2013/11031.

¹² SÖYLER, s. 60.

¹³ 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete.

¹⁴ Örneğin Tarım ve Orman Bakanlığı için 440'ıncı maddenin birinci fıkrasında “Bakanlıkta 657 sayılı Kanun'un ek 4'üncü maddesine göre Tarım ve Orman Uzmanı ile Tarım ve Orman Uzman Yardımcısı istihdam edilebilir.” hükmü bulunmaktadır.

¹⁵ 09.07.2018 tarihli ve 30473 sayılı üçüncü mükerrer Resmî Gazete.

¹⁶ 26.06.2020 tarihli ve 31167 sayılı Resmî Gazete.

¹⁷ 05.07.2022 tarihli ve 31887 sayılı Resmî Gazete.

2) (1) numaralı alt bent kapsamında yer almayanlar, bu bent kapsamındaki kadro, pozisyon ve görevlerde toplam en az üç yıl görev yapmış olmaları halinde görevden alındığı veya görevinin sona erdiği kuruma ait (1) numaralı alt bentte yer alan kadro veya pozisyonlardan kurumlarınca tespit edilmiş olan kadro veya pozisyonlara,

3) (1) ve (2) numaralı alt bentler kapsamına girmeyenler görevden alındığı veya görevinin sona erdiği kuruma ait merkez veya taşra teşkilatındaki araştırmacı unvanlı kadro veya pozisyonlara,

Cumhurbaşkanınca veya bakanlarca ya da atamaya yetkili amirlerce atanırlar.”.

Üst kademe kamu yöneticilerinin¹⁸ görev sürelerinin sona ermesi veya görevden alınmaları durumunda, hangi kadrolara atanacağına ilişkin yukarıdaki hükümlerden (c) bendinin 2 numaralı alt bendinin hukuki olarak tartışılması önem arz etmektedir. Zira söz konusu alt bentte, bahse konu fıkradaki diğer bentler kapsamına girmeyen üst kademe kamu yöneticilerinin yöneticilik görevlerinde üç yılı tamamlamaları hâlinde, 657 sayılı Kanun’da hüküm altına alınan “mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan” kadro ve pozisyonlara, bu Kanun’da belirlenen şartları yerine getirmeksizin, atanabileceğine hükmedilmektedir.

657 sayılı Kanun’un 36’ncı maddesinde sayılan mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan kadrolardan biri de uzmanlıktır. Üst kademe yöneticilerin atanabilecekleri kadrolara ilişkin 375 sayılı KHK’nin ek 35’inci maddesinin dokuzuncu fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendinde yer alan “kuruma ait (1) numaralı alt bentte yer alan kadro veya pozisyonlardan kurumlarınca tespit edilmiş olan kadro veya pozisyonlara...” hükmü uyarınca uzman kadrosuna atama yapılabilmektedir. Zira hükümde belirtilen 1 numaralı alt bentte 657 sayılı Kanun’un 36’ncı maddesine yapılan atıf uyarınca uzman, müfettiş vb. unvanlar bu kadrolar arasında yer almaktadır. 36’ncı maddede mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alımı yapılan pek çok kadro sayılmıştır. Burada hangi kadroya atama yapılacağına dair Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile kurumlara bırakılmıştır.

Nitekim 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin¹⁹ (3 sayılı Kararname) 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrası şu şekildedir:

“Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (II) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlerde bulunmakta iken görevden alınanlardan; daire başkanı kadro ve pozisyonunda bulunanlar ile genel müdürden daha alt düzeydeki kadro, pozisyon veya görevlerde bulunanlar ve taşra teşkilatında il müdürü ve bölge müdürü kadro, pozisyon ve görevlerinde bulunanlardan;

a) Daha önce buldukları 657 sayılı Kanununun 36 ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan denetim elemanı ya da uzman kadrolarına veya bunlara denk pozisyonlara,

b) (a) bendi kapsamına girmeyenlerden bu fıkranın birinci paragrafında sayılan kadro, pozisyon ve görevlerde toplam en az üç yıl görev yapmış olanlar, 657 sayılı Kanununun 36 ncı maddesinin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan denetim elemanı ya da uzman kadrolarına veya bunlara denk pozisyonlara,

c) (a) bendi kapsamına girmeyenlerden bu fıkranın birinci paragrafında sayılan kadro, pozisyon veya görevlerde üç yıldan az süreyle görev yapmış olanlar, merkez veya taşra teşkilatında araştırmacı kadro veya pozisyonlarına,

atanırlar.”.

¹⁸ Üst kademe kamu yöneticisi unvanlarına, 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin I ve II sayılı cetvellerinde yer verilmiştir.

¹⁹ 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete.

Bu hükümlerden de görüleceği üzere kamu kurumlarında en az üç yıl; daire başkanı kadro ve pozisyonunda bulunanlar ile genel müdürden daha alt düzeydeki kadro, pozisyon veya görevlerde bulunanlar ve taşra teşkilatında il müdürü ve bölge müdürü kadro, pozisyon ve görevlerinde bulunup bu görevleri sona erenler ve görevlerinden alınanların denetim elemanı veya uzman veya bunlara denk pozisyonlara atanmaları düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinin (A) fıkrasının 11 numaralı bendinde denetim elemanı ve uzman unvanları sayılmakta olup öncesinde "*Mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan*" ifadesi yer almaktadır. 657 sayılı Kanun'un söz konusu hükmü mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan unvanları kapsamı dolayısıyla burada sayılan unvanların tamamının kariyer mesleği, uzman unvanlarının da kariyer uzmanlığı niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Hem 375 sayılı KHK'nin ek 35'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendinin hem de 3 sayılı Kararname'nin 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının (b) bendinin birbiriyle aynı şekilde; 657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinin (A) fıkrasının 11 numaralı bendine atıfta bulunması dolayısıyla 375 sayılı KHK ve 3 sayılı Kararname kapsamında atanması yapılan bu kadroların, diğer kariyer unvanlarla birlikte kariyer uzmanlığı niteliğinde bir tereddüt bulunmamaktadır. 657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinin (A) fıkrasının 11 numaralı bendinde sayılan uzmanlar, aynı Kanun'un ek 41'inci maddede belirtilen uzman kadrolarıdır. 11 numaralı bendin derece ilerlemesine ilişkin bir hüküm olması dolayısıyla bentte söz konusu uzmanlara ilişkin çok detaylı bir betimleme yapılmayıp "*mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan*" ifadesiyle kariyer uzmanlığa atıf yapıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim 657 sayılı Kanun'da özel yarışma sınavına tabi tutularak uzmanlık mesleğine alınma, sınav ve diğer şartların belirlendiği temel hükümler, ek 41'inci madde yer almaktadır. Dolayısıyla 11 numaralı bendin ek 41'inci madde dışında başka bir uzmanlığı nitelendirme olanağı bulunmamaktadır. Bir an için ek 41'inci maddenin, 11 numaralı bentte yer alan uzmanları kapsamadığı düşünülse o takdirde mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutularak alınan uzmanların mesleğe alınmalarına ve yapılacak sınavlara yönelik olarak 657 sayılı Kanun'da ayrı bir hüküm olması gerekirdi. Ek 41'inci madde dışında uzmanlar için böyle bir hüküm bulunmaması dolayısıyla 11 numaralı bentte belirtilen mesleğe yarışma sınavıyla atanan uzmanlık mesleğinin de ek 41'inci maddede hüküm altına alınan uzmanlığı niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

Şunu da belirtmek gerekir ki burada tartışma konusu olan husus, 375 sayılı KHK'nin ek 35'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendi ve bununla aynı hükmü barındıran 3 sayılı Kararname'nin 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının (b) bendinde yer alan hükümdür. Zira 375 sayılı KHK'nin ek 35'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendi ve bununla aynı hükmü içeren 3 sayılı Kararname'nin (a) bendi; daha önce denetim veya uzman kadrolarında bulunan yöneticilerin görevlerinin sona ermesi veya görevden alınmalı hâlinde daha önce hak etmiş oldukları kadrolara atanmalarının düzenlenmesi dolayısıyla çalışmanın devamında detayları açıklanan hukuki sorunu ihtiva etmemektedir.

657 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinde belirtilen söz konusu kadroların tamamına özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle atama yapılması nedeniyle 375 sayılı KHK uyarınca üst kademe yöneticilerin, sınav koşulunu yerine getirmeksizin, bu kadrolardan herhangi birine atanması aynı gerekçelerle hukuki tartışmaya konu olacaktır. Bu çalışmada konunun uzmanlık kadrosu üzerinden tartışılmasının gerekçesi ise somut bir örnek üzerinden hukuki analizin gerçekleştirilmesinin amaçlanmasıdır. Nitekim söz konusu kadrolar arasında, giriş sınavı sonrası süreçte asli kadroya hak kazanmaya ilişkin tez, yeterlilik sınavı veya dil belgesi gibi koşullarda farklılıklar olabilmektedir. Böylece uzman gibi belirli bir kadroya atama dikkate alınarak üst kademe yöneticilerin hangi şartları yerine getirmeksizin atamalarının gerçekleştiği gözler önüne serilerek tartışma konusu düzenlemedeki haksızlık daha açık bir şekilde ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

Uzman kadrolarına, 657 sayılı Kanun'daki hükümler doğrultusunda ancak mesleğe giriş sınavı sonrasında hak kazanılan uzman yardımcılığı kadrosuna atanma ve kadroda belirli bir süre çalışma sonrasında, hazırlanan tezin kabulü ve akabinde yeterlilik sınavını başarıyla tamamlamak ve ilave olarak dil yeterlilik belgesine sahip olmak suretiyle hak kazanılabilmektedir. Hâl böyle iken üst yöne-

ticilerin bu şartların hiçbirini yerine getirmeden bu kadro ve pozisyonlara atanması, ciddi hukuki sorunlar içermektedir.

Bu sorunlardan ilki, uzman gibi aynı unvana, sınav ve diğer şartları yerine getirerek atanan kişiler ile üst yöneticilerden bu şartları yerine getirmeksizin atananlar arasındaki adaletsizliktir. Zira bu durumda aynı unvana atama için bazı kimselerden giriş sınavı, yardımcılık dönemi, tez, yeterlilik sınavı ve dil yeterliliği gibi şartlar istenirken diğer kimseler bundan muaf tutulmaktadır. Böylece Anayasa hükmü olan “kanun önünde eşitlik” ilkelerine aykırı bir düzenlemenin mevcudiyeti söz konusu olmaktadır.

Bu düzenlemedeki diğer sorun ise söz konusu kadrolara sınav ve diğer şartları yerine getirmeksizin üst kademe yöneticilerin atanması neticesinde bu kurumlarda söz konusu kadrolara sınavla atanmak isteyen vatandaşlar için ayrılan kadro sayısının o nispette düşmesidir. Bu itibarla vatandaşların Anayasa’da güvence altına alınan kamu hizmetlerine girme hakkı, haksız bir şekilde sınırlandırılmış olmaktadır. Aynı gerekçeyle üst kademe kamu yöneticileri lehine ve uzman vb. kadrolar için sınav ve diğer şartları yerine getirerek atanmaya çalışan vatandaşlar aleyhine olmak üzere fırsat eşitliği bozulmak suretiyle bu düzenlemenin, yukarıda yer alan diğer gerekçeye ilave olarak Anayasa’nın “kanun önünde eşitlik” hükümlerine ayrıca aykırılık oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Tüm bu hususlar çalışmada bahse konu düzenlemenin Anayasa hükümleri kapsamında değerlendirilmesinin temel gerekçelerini oluşturmaktadır.

II. ÜST KADEME KAMU YÖNETİCİLERİNİN UZMAN KADROSUNA ATAMA İŞLEMİNİN ANAYASA HUKUKU KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

A. Anayasa’nın Üstünlüğü ve Bir Birel İşlem Olarak Atama İşlemi

Hukukun üstünlüğü, devlet işleyişi de dâhil olmak üzere, tüm toplum hayatında hukuki düzenlemelere bağlılık ve pozitif hukuku olabildiğince ideal hukuka yaklaştırma amacını niteleyen kavram olarak ifade edilmektedir²⁰. Bu doğrultuda normlar hiyerarşisi ve Anayasa’nın üstünlüğü, riayet edilmesi gerekli temel ilkelerin başında gelmektedir²¹. Nitekim *Hobbes*’a göre hukukun üstünlüğü ilkesi uyarınca modern devletin kuruluş amacı, birbiriyle rekabet içinde olan iradeleri denetlemektir²².

Norm; ölçü, kural, düstur, kaide anlamlarına gelirken hiyerarşi, genel anlamda aşama sırası, mertebeler silsilesinin karşılığı olarak kullanılmaktadır²³. Buradan hareketle normlar hiyerarşisi; normlar arası biçim ve içerik olarak geçerlilik ilişkisiyle yapılandırılan, üst norma aykırı alt normun yargısal denetim mekanizmalarınca ayıklanmasıyla iç uyumunun korunmuş olduğu sistem, şeklinde tanımlanabilmektedir²⁴. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere hukuk kurallarıyla sağlanmak istenen toplumsal uyum, normlar hiyerarşisi yoluyla hukuk düzeninde de geçerli kılınmaya çalışılmaktadır²⁵. Bu da dolaylı olarak normlar hiyerarşisinin toplumsal ahengin sağlanmasındaki rolünü ortaya koymaktadır. Zira kendi içinde bir uyumun olmadığı uygulamada tereddütler içeren hukuk normlarının, ihtiva etmiş oldukları hükümler aracılığıyla toplumsal uyumu sağlamaları oldukça güçtür²⁶.

²⁰ KARAYALÇIN, Yaşar: “Hukukun Üstünlüğü”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 1992, Cilt 47, Sayı 3, s. 212.

²¹ KARAYALÇIN, s. 212.

²² YAYLALI, Mustafa: “Hukuk Devleti ve Hukukun Üstünlüğü Kavramları: Albert Venn Dicey ve Hans Kelsen”, *Liberal Düşünce Dergisi*, 2018, Cilt 23, Sayı 91-92, s. 97.

²³ ALTAY, Şakir: *Açıklamalı Hukuk ve Sosyal Bilimler Sözlüğü*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1983, s. 184, 341.

²⁴ SEZER, Abdullah: *Normlar Hiyerarşisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (Çok Boyutlu Normlar Piramidi Yaklaşımı)*, Cilt 2, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2022 (Normlar Hiyerarşisi), s. 1351.

²⁵ DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar: “Düzenleyici İşlemin Konusunun Gayrimeşru Olması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2016, Sayı 126, s. 182.

²⁶ KULUÇLU, Erdal: “Türk Hukuk Sisteminde Normlar Hiyerarşisi ve Sayıştay Denetimine Etkileri”, *Sayıştay Dergisi*, 2009, Sayı 71, s. 3.

Normlar hiyerarşisi özü itibarıyla anayasa, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yönetmelik ve adsız düzenleyici işlemlerden oluşan birden çok hukuk normu arasındaki derece ve kuvveti tayin etmektedir²⁷. Zira normlar hiyerarşisine göre normlar arasında bir eşitlik değil, hiyerarşi ilişkisi bulunmaktadır²⁸. Üst norm alt normun geçerlilik kaynağı, alt norm ise üst normun uygulama aracı olup her norm geçerliliğini bir üst normdan ve tüm normlar ise nihayetinde anayasadan almaktadır²⁹. Hiyerarşik sıralamada üstte yer alan norm daha genel iken altta yer alan norm ise daha detay içerikli ve özel niteliktedir³⁰.

Türk hukuk sisteminde en üst norm, T.C. Anayasası³¹ hükmüyle de belirlendiği üzere, Anayasa'dır. Zira Anayasa'nın 11'inci maddesinin birinci fıkrasında "*Anayasa hükümleri; yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.*" hükmüne yer verilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında "*Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.*" hükmüne yer verilerek kanun hükümleriyle Anayasa hükümleri arasındaki hiyerarşik ilişkide şüpheye yer bırakılmamıştır. Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere bir kanun hükmünün Anayasa hükümlerine aykırı olmaması gerekmektedir. Nitekim Anayasa'ya aykırı bir norm; aykırılık teşkil etmiş olduğu Anayasa'nın ilgili hükmünden önce düzenlenmiş ise söz konusu Anayasa hükmünün yürürlüğe girdiği tarihte, ilgili Anayasa hükmünün yürürlüğünden sonra düzenlenmiş ise düzenlendiği an söz konusu Anayasa'ya aykırı düşmüş kabul edilmektedir³².

Normlar hiyerarşisinde anayasaların en üstte yer almasının hem bir gerekçesi hem de neticesi olarak anayasa hükümlerinin kabulü, kanunlara göre daha nitelikli çoğunluk gerektirmektedir. Zira bir normun hukuk düzeninde var olması için gerekli olan irade ile o normun hiyerarşide en üstte yer alması arasında kuvvetli bir illiyet bağı bulunmaktadır. Anayasa hükümlerinin daha yüksek bir kabul oranıyla düzenlenebilmesi bu hükümlere ilişkin iradenin kuvvetini göstermektedir. Türkiye'de Anayasa hükümlerinin değiştirilmesi, buna ilişkin kanun tekliflerinin Anayasa'nın 175'inci maddesi uyarınca TBMM'nin üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ve sonrasında halk oylamasıyla veya üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla Cumhurbaşkanı'nın takdirine göre ya doğrudan ya da halk oylamasına sunularak kabulüyle mümkün olabilmektedir. TBMM üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla kabul edilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanunun, tekrar görüşülmek üzere Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye geri gönderilmesi neticesinde üye tam sayısının üçte ikisinden az oyla kabul edilmesi üzerine halk oylamasına sunulması zorunludur. Cumhurbaşkanı'nın, doğrudan veya tekrar görüşülmek üzere iade etmiş olduğu Anayasa değişikliğine ilişkin kanunların TBMM üye tam sayısının üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi durumunda, Resmî Gazete'de yayımlama veya halk oylamasına sunma şeklinde takdir yetkisi bulunmaktadır.

Anayasa hükümlerinin değiştirilmesi için nitelikli çoğunluk aranırken kanuni düzenlemelerin kabulü için ise daha düşük bir oran aranmıştır. Anayasa'nın 96'ncı maddesi uyarınca TBMM bütün işleminde üye tam sayısının en az üçte biri ile toplanır ve katılanların salt çoğunluğu ile karar verir ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere anayasa değişikliğinin halk oylamasına gitmesi durumunda dahi TBMM üye tam sayısının en az beşte üç çoğunluğu gerekirken kanunların kabulü için üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlası yeterli olmaktadır. Mevcut durumda üye tam sayısının 600 olması dolayısıyla TBMM'de anayasa değişikliği gerektiren beşte üç çoğunluk 360, üçte iki çoğunluk 400 oya; kanuni

²⁷ KULUÇLU, s. 3-4.

²⁸ ŞAHİN, Metin: *Normlar Hiyerarşisinin Türk İdare Hukukunda Uygulanması*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2014, s. 40, 43.

²⁹ SEZER, *Normlar Hiyerarşisi*, s. 1358-1359.

³⁰ GÜNEŞ, Mehmet: "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetiminde Maddî İçerik Kriteri", *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2020, Cilt 11, Sayı 1, s. 167.

³¹ 09.11.1982 tarihli ve 17863 mükerrer sayılı Resmî Gazete.

³² ROSSI, Paola: "Ceza Kanunlarının Anayasaya Aykırılığının Kontrolü", (Çev.) TOSUN, Öztekin, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 1963, Cilt 29, Sayı 1-2, s. 338.

düzenlemenin kabulü ise 151 oya tekabül etmektedir. TBMM'nin 600 üyesinin tamamının kanun oylamasında hazır bulunduğu kabul edilse dahi kanuni düzenleme için aranan salt çoğunluk için oy sayısı 301 olup bu sayı yine Anayasa değişiklikleri için asgari çoğunluk sayıları olan 360 ve 400'ün altında kalmaktadır. Kaldı ki bu nitelikli oy çoğunluklarına rağmen oy durumuna göre zorunlu veya Cumhurbaşkanının takdirine göre Anayasa değişikliklerinin halk oylamasına sunulması da Anayasa hükümlerinin arkasındaki iradenin gücünün bir göstergesidir.

Üst kademe kamu yöneticilerinin uzman kadrolarına atanması bir birel idari işlemdir. Zira birel idari işlem, idarenin hukuk kurallarını somut durumlara uygulamak için yaptığı, dolayısıyla kişilerin ve nesnelerin hukuki statüleri üzerinde sonuç doğuran irade açıklamaları olarak tanımlanabilmektedir³³. İdarenin kişi veya nesnelerin hukuki statülerini hedef alan irade açıklamalarında, statüyü belirleyen hukuk kuralları ve kişi veya nesnenin o statünün koşullarını karşılayan özellikleri olmak üzere iki unsur önem arz etmektedir³⁴. Bir kişinin bir kamu görevine atanması, birel işlemin bu iki unsurunun tespitine yönelik iyi bir örnektir. Göreve atanan kişi, hukuk kurallarıyla tanımlanmış statünün koşullarını kişisel olarak taşıdığı için görevi hak ederken statünün hukuk kuralları ile tanımlanmış koşullarının bu atama sırasında idare tarafından doğru uygulanıp uygulanmadığı ise hukuk devleti için temel sorunu oluşturmaktadır³⁵. Bir idari işlemin hukuka uygunluğunun denetiminde ise söz konusu işlemin Anayasa ve kanun hükümlerine, düzenleyici işlemlere, örf ve âdete, hukukun genel ilkelerine ve mahkeme kararlarına uygun olup olmadığı araştırılmaktadır³⁶. Dolayısıyla bir birel işlemin hukuki geçerliliği için yalnızca dayanağı olan kanun hükmüne uygun olması yeterli olmayıp söz konusu kanun hükmünün de Anayasa hükümlerine aykırılık teşkil etmemesi önem arz etmektedir. Zira Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacak olan soyut veya somut norm denetiminin sonucu, birel işlemin geçerliliğini de etkileyebilecektir. Nitekim yasama yetkisinin genelliği ilkesi; kanunla düzenleme alanının konu itibarıyla sınırlandırılmamış olduğunu, Anayasaya aykırı olmamak koşuluyla her konunun kanunla düzenlenebileceğini ifade eder³⁷. Yine yasama yetkisinin asliliği ilkesine göre yasama organının bir konuya ilişkin kanun çıkarabilmesi için o konunun Anayasa'da veya başka bir yerde düzenlenmesine ve Anayasa'ya dayanmasına gerek olmamakla birlikte Anayasa'ya da aykırı olmaması gerekmektedir³⁸. Konunun önemine binaen soyut ve somut norm denetimi aşağıdaki konu başlığı altında daha detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

B. Anayasa Hükümleri Çerçevesinde 375 Sayılı KHK Ek Madde 35/9-c(2) Hükümünün Değerlendirilmesi

Üst kademe kamu yöneticilerinden uzman kadrolarına yapılan atama işlemi 375 sayılı KHK'ye dayanarak gerçekleştirilmektedir. Bu itibarla düzenlemenin kanunilik ilkesinde bir tartışma söz konusu değildir. Buradaki esas tartışma, bahse konu kanuni düzenlemenin Anayasa'ya uygun olup olmadığıdır. Zira normlar hiyerarşisi uyarınca Anayasa, kanunların üst normu olup kanunların Anayasa hükümlerine aykırı olmaması gerekmektedir. Bir önceki bölümde aktarıldığı üzere bu husus, T.C. Anayasası'nda açık bir şekilde yer almak suretiyle anayasal hüküm olarak da kabul edilmiştir. Normların Anayasa'ya aykırılığına ilişkin denetimi ise soyut ve somut norm denetimi şeklinde Anayasa Mahkemesi gerçekleştirmektedir.

Anayasa'nın 150 ve 151'inci maddeleri uyarınca Anayasa Mahkemesi; kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün veya bunların belirli madde ve hükümlerine yönelik olarak Anayasa'da "iptal davası" terimi altında hüküm altına alınan soyut norm

³³ KARAHANOGULLARI, Onur: "Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 2007, Cilt 62, Sayı 3, s. 204.

³⁴ KARAHANOGULLARI, s. 204.

³⁵ KARAHANOGULLARI, s. 204.

³⁶ KAYA, Cemil: *İdarenin Takdir yetkisi ve Yargısal Denetimi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s. 127.

³⁷ ÖZBUDUN, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, 15. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014, s. 213.

³⁸ YENİAY, Lokman / YENİAY Gülten: "Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi", *Anayasa Yargısı*, 2019, Cilt 36, Sayı 1, s. 110; ÖZBUDUN, s. 214.

denetimini gerçekleştirmektedir³⁹. Zira Anayasa'nın 150'nci maddesinde “*Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir.*” hükmü mevcuttur. Bu hüküm uyarınca bir kanunun Anayasa'ya uygunluğunun denetimi, herhangi bir dava veya olayla ilgili olmaksızın soyut bir şekilde yapılmaktadır⁴⁰. Ancak Anayasa'nın 151'inci maddesi uyarınca bu doğrultudaki iptal davasının, iptali istenen kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya içtüzüğün Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altmış gün içinde açılması gerekmektedir. Anayasa Mahkemesinin Anayasa'nın 148'inci maddesi uyarınca kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasa'ya şekil bakımından uygunluğunu, Cumhurbaşkanınca veya Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin beşte birinin talebi üzerine denetleme yetkisi de bulunmakla birlikte bu talebin kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün içinde yapılması gerekmektedir.

Anayasa'nın 152'nci maddesi uyarınca ise Anayasa Mahkemesi bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerinin somut norm denetimini gerçekleştirebilmektedir. Anayasa'nın 152'nci maddesi şu şekildedir:

“Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır. Mahkeme, Anayasa'ya aykırılık iddiasını ciddi görmezse bu iddia, temyiz merciince esas hükümle birlikte karara bağlanır. Anayasa Mahkemesi, işin kendisine gelişinden başlamak üzere beş ay içinde kararını verir ve açıklar. Bu süre içinde karar verilmezse mahkeme davayı yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandırır. Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse, mahkeme buna uymak zorundadır. Anayasa Mahkemesinin işin esasına girerek verdiği ret kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından sonra on yıl geçmedikçe aynı kanun hükmünün Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla tekrar başvuruda bulunulamaz.”.

Bu madde ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun⁴¹ hükümlerinden hareketle norm denetimi; görülmekte olan bir dava sebebiyle uygulanacak bir veya daha çok kanun, kanun gücünde kararname veya Cumhurbaşkanlığı kararname hükmünün, davayı gören mahkemece Anayasa'ya aykırı bulunması veya taraflardan birinin bu yoldaki iddiasının ciddi olduğu kanısına varılması üzerine, bu konuda verilecek karara kadar dava geri bırakılarak işin Anayasa Mahkemesine intikal ettirilmesiyle başlayan yargısal denetim süreci, olarak tanımlanabilmektedir⁴². Dolayısıyla ancak görülmekte olan bir dava sebebiyle uygulanacak normların denetimi söz konusu olduğu için somut norm denetimi soyut norm denetimine göre daha kısıtlı bir denetim türü olarak görülebilir⁴³. Ayrıca soyut norm denetiminde, aykırılığı ileri sürülen kanun metninin tamamının veya kanun hükümlerinden her birinin Anayasa'nın tüm maddelerine uygunlukları denetlendiği için bu dava yolunda kapsamlı bir denetim gerçekleştirilmektedir⁴⁴. Buna karşın soyut norm denetimi sadece belirli organlarca ve belirli süre içinde işletilebilirken süreye bağlı olmadan ve davanın tarafı bulunan herkesçe harekete geçirilebilmesi

³⁹ GENÇTÜRK, Ünal / KOLÇAK, Hakan: “Yapısal Sorunların Çözümünde Somut Norm Denetimi Yolunun İşlevsel Kılınması Üzerine Bir Değerlendirme”, *Istanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2023, Cilt 8, Sayı 2, s. 501.

⁴⁰ GENÇTÜRK / KOLÇAK, s. 501.

⁴¹ 13.11.1983 tarihli ve 18220 sayılı Resmî Gazete.

⁴² BİLGİN, Çağlar: “Türk Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi Yolu”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 1988, Sayı 3, s. 351.

⁴³ BİLGİN, s. 352.

⁴⁴ FANID, Nematollah Aghabalei / AYKUT, Zülal: “Anayasa Yargısı ve Uygunluk Denetimi”, *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 2023, Cilt 3, Sayı 1, s. 68.

nedeniyle somut norm denetiminin bu açılardan daha geniş bir kapsam taşıdığı belirtilebilir⁴⁵. Zira önüne gelen dava konusu eylem veya işlemi hâkim sırasıyla en somut (altta yer alan) düzenlemeden başlayarak en üstte yer alan Anayasa hükümlerine uygun olup olmadığını denetlemektedir⁴⁶. Eylem veya işlemi alt norma uygun görse bile üst norma aykırı görmesi hâlinde hâkim, eylem veya işlemin hukuka aykırılığına karar verirken kanun hükmünü anayasaya aykırı bulması durumunda ise uyuşmazlığı bekletici mesele yapıp Anayasa'ya aykırılık iddiasını Anayasa Mahkemesine götürecektir⁴⁷.

Mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan uzman ve diğer kadrolardan birine, mevzuatta belirlenen şartlar aranmaksızın üst kademe yöneticilerin atanmasına olanak tanıyan düzenleme öncelikle Anayasa'nın 10'uncu maddesinde düzenlenen "Kanun Önünde Eşitlik" hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır. Maddenin birinci fıkrasında "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.*", dördüncü fıkrasında "*Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.*" ve beşinci fıkrasında "*Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.*" hükümleri bulunmaktadır. Kamu hizmetinde olmayan bir vatandaş, uzmanlık için öncelikle kamu personeline atama için gerekli olan merkezi sınavı, sonrasında ilgili kurumun düzenlemiş olduğu yazılı ve sözlü sınavları başarıyla tamamlayarak uzman yardımcılığı kadrosuna atanmaktadır. Üç yıl başarıyla bu görevi yerine getiren uzman yardımcısı bu defa uzmanlık konusuyla ilgili tez hazırlayarak bunun ilgili jüri tarafından kabulü ve sonrasında yapılan yeterlilik sınavını başarmak suretiyle uzmanlık kadrosuna atanabilmektedir. Hatta bu atama için asgari (C) seviyesinde yabancı dil yeterlilik belgesi de aranmaktadır. Bu şartları yerine getirmeksizin söz konusu kadrolara üst kademe yöneticilerin atanması, bu kimselere "imtiyaz" tanınması anlamına gelmektedir. Bu da Anayasa hükmüne açıkça aykırılık oluşturmaktadır. 2010 yılında Anayasa'nın 10'uncu maddesine "*Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile mahul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.*" hükmü üçüncü fıkra olarak eklenmiştir. Bu itibarla ancak bu fıkrada tanımlanan kişiler lehine pozitif ayrımcılık kapsamında değerlendirilerek eşitlik ilkesinin uygulanmasında bir istisna söz konusu olabilecektir. Bu istisna dışında maddenin dördüncü fıkrası hükmü uyarınca hiçbir kimseye eşitliğe aykırılık teşkil edebilecek bir imtiyaz tanınması söz konusu olamaz. 375 sayılı KHK'nin ilgili düzenlemesi, Anayasa'nın önlemeye çalıştığı aksine, birtakım kimselere imtiyaz tanımak suretiyle kanun önünde eşitlik hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Bu ise 375 sayılı KHK'nin söz konusu hükümlerinin, Anayasa'nın 10'uncu maddesi hükümleri dikkate alındığında Anayasa'ya aykırı olarak değerlendirilmesinin temel gerekçelerinden birini oluşturmaktadır.

Nitekim Danıştay, idari hizmetler sınıfına dâhil uzmanların kariyer uzmanlarla aynı haklara sahip olmaya yönelik açmış oldukları davalarda, kariyer uzmanlar ile bu kapsamda yer almayan uzmanların mesleğe girişleri ve yeterliliklerindeki farklı hukuki süreçlere vurgu yapmıştır⁴⁸. Kariyer uzmanlık mesleğinin getirmiş olduğu haklardan yararlanabilmek için bu statü içinde yer almanın gerekliliği, Danıştay kararlarında belirtilmektedir⁴⁹. Dolayısıyla Danıştay kariyer uzmanlığın şartlarını taşımayan uzmanların, kariyer uzmanların imkânlarından yararlanmasını eşitlik ilkesine aykırı olarak değerlendirmektedir.

Anayasa'da yer alması dolayısıyla "Kanun Önünde Eşitlik" hükümlerinin uygulamasına ilişkin Anayasa Mahkemesinin genel yorumunu incelemek de konu açısından önem arz etmektedir. Karara bağlanmış olduğu bir davada Anayasa Mahkemesi ancak "haklı neden" ve "kamu yararı" unsurlarının bulunması durumunda kişiler arasında yapılan ayrımcılığın kanun önünde eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmayacağı kanaatinde bulunmuştur. Mahkeme bahse konu Kararı'nda⁵⁰, özetle, öğretide eşitliği

⁴⁵ BİLGİN, s. 152.

⁴⁶ AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil: *Türk İdare Hukuku*, 17. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s. 47.

⁴⁷ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, s. 47.

⁴⁸ Danıştay, 2. D, T. 12.12.2013, E. 2013/6149, K. 2013/11031.

⁴⁹ SÖYLER, s. 60.

⁵⁰ AYM, T. 31.10.1991, E. 1991/24, K. 1991/40 (T.C. Anayasa Mahkemesi, *Kararlar Bilgi Bankası*, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1991/40>, ET: 28.11.2013).

bozduğu ileri sürülen sınıflandırma ve ayırımın “anlaşılabilir”, “amaçla ilgili”, “makul ve adil” olması ölçütleriyle hukuksal biçim ve içerik kazanabileceğini, düzenlemenin bu üç ölçütten birine uymadığı takdirde eşitlik ilkesine aykırı bir yön bulunduğunu belirtmiştir. Zira Mahkeme böyle bir durumda eşitliği bozduğu ileri sürülen kuralın, haklı bir nedenle veya kamu yararı amacıyla yürürlüğe koyulmamış olmasına ilişkin sonuca vurgu yapmıştır.

Bu açıklamalardan bir düzenlemenin ancak “haklı neden” ve “kamu yararı” unsurlarının varlığı halinde “kanun önünde eşitlik” ilkesine aykırılıktan kurtulabileceği anlaşılmaktadır. Bunun için de düzenleme; anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olmalıdır. Bu ölçütler dikkate alındığında, tartışma konusu düzenleme Anayasa’nın “kanun önünde eşitlik” hükümlerine aykırılıktan yine kurtulamamaktadır. Nitekim uzmanlık kadrosuna atanmak için diğer vatandaşlar öncelikle sınavla uzman yardımcısı kadrosuna atanma, sonrasında ise tez, yeterlilik sınavı ve dil yeterliliği gibi koşulları yerine getirirken üst kademe yöneticiler bu şartları yerine getirmeksizin bu kadrolara atanmış olmaktadır. Bu farklılık, Anayasa Mahkemesinin bir düzenlemenin eşitlik ilkesine aykırı olmaması için aramış olduğu “adil olma” unsurunu karşılamamaktadır. Kamu idarelerinin uzman vb. kadrolarda istihdam ihtiyaçları nedeniyle böyle bir düzenleme yapılmış olabileceğine ilişkin bir gerekçe, söz konusu kadrolara sınav ve diğer şartları yerine getirmek suretiyle atanmak isteyen ve sınavlara girmekte olan pek çok kişi var iken geçerli kabul edilemeyecektir. Bu da düzenlemenin “amaçla ilgili” ve “makul” olma ölçütlerini yerine getiremediğini ortaya koymaktadır. Uzmanlık görevinin, söz konusu kadronun gerektirdiği niteliklerle donanmış kimseler tarafından yerine getirilmesi yerine bu nitelikleri haiz olmayan üst kademe yöneticilerce yapılacak olması sonucunu doğurması da söz konusu düzenlemenin “amaçla ilgili” ve “makul” olmadığına ilişkin diğer bir gerekçedir. Zira 657 sayılı Kanun’da hüküm altına alındığı üzere uzman yardımcılığına atanmış ve üç yıllık görev süresini tamamlamış olmalarına rağmen tez, yeterlilik sınavı veya yabancı dil yeterlilik konularında başarı sağlayamayanlar uzman kadrosu yerine memur kadrolarına atanabilmektedir. Bu itibarla uzman yardımcılığına atanmış olsa dahi diğer şartları yerine getiremeyen kimselerin uzmanlık yerine memur kadrosuna atanması, bu şartların uzman kadrosunun ayrılmaz unsuru olduğunu ortaya koymaktadır. Uzmanlardan beklenen görevlerin gereği gibi yerine getirilmesi için aranan bu şartların üst kademe yöneticilerde aranmaması, söz konusu düzenlemede “amaçla ilgili” ve “makul” olma unsurlarının bulunmadığının açık bir göstergesidir. Tüm bu açıklamalarla tartışma konusu düzenlemenin, haklı neden ve kamu yararı gerekçelerini karşılayamadığı ortaya koyulmak suretiyle Anayasa’nın 10’uncu maddesindeki kanun önünde eşitlik hükümlerine aykırılıktan kurtulamadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Bunların yanı sıra tartışma konusu düzenleme, kamu bütçesine ilave maddi bir yük getirmek suretiyle de kamu yararı ilkesine aykırılık teşkil etmektedir. Zira üst kademe kamu yöneticilerinin görev süresinin sona ermesi veya görevden alınması sonrası yöneticilik görevine atanmadan önce sahip olduğu memur, mühendis vb. kadro yerine uzman vb. kadrolara atanmalarıyla daha yüksek ücrete hak kazanma durumu ortaya çıkmaktadır. Üst kademe yöneticilerin lehine olan bu ücret farkı ise kamuya ilave bir yük oluşturmaktadır. Bu şekilde ataması yapılan üst düzey kamu görevlilerinin sayısına paralel bir şekilde artan ücret farklarının toplamı, bütçe yükünü oluşturmaktadır. Bu uygulama her ne kadar kanuni bir düzenlemeye dayanılarak yapılsa da bu düzenlemenin Anayasa’nın kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetlerine girme hakkına ilişkin hükümlerine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle söz konusu ilave bütçe yükü, kamu yararı gibi üstün bir amaç olmaksızın haksız yapılmış bir ödeme olarak değerlendirilmektedir. Nitekim ancak “haklı neden” ve “kamu yararı” unsurlarının varlığı hâlinde bir düzenlemenin kanun önünde eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmayacağı Anayasa Mahkemesinin bir kararında açıkça vurgulanmıştır⁵¹.

Mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan kadrolardan uzman ve diğerlerine, bu kadrolar için gerekli şartlar aranmaksızın üst yöneticilerin atanması, Anayasa’nın 70’inci maddesin-

⁵¹ AYM, T. 31.10.1991, E. 1991/24, K. 1991/40 (T.C. Anayasa Mahkemesi, *Kararlar Bilgi Bankası*, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1991/40, ET: 28.11.2013>).

deki “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” hükmüne de aykırılık oluşturmaktadır. Bu maddeyle Anayasa, kamu hizmetine girmeyi herkese tanımakla fırsat eşitliğinin sağlanmasına hükmetmektedir⁵². Ancak tartışma konusu düzenleme, söz konusu kadrolara şartları yerine getirmek suretiyle atanmak isteyenler aleyhine olmak üzere fırsat eşitliğini ortadan kaldırmaktadır. Şöyle ki mesleğin gerektirdiği şartlar aranmaksızın üst kademe yöneticilerin bu kadrolara atanmasıyla bu kurumlarda söz konusu boş kadro sayısı o nispette düşmektedir. Böylece söz konusu kadrolara sınavlar ve akabinde diğer şartları getirmek suretiyle atanmak isteyen vatandaşlar için ayrılan kadro sayısı da aynı şekilde azalmaktadır. Bu itibarla tartışma konusu düzenleme, mevzuatta belirtilen şartları yerine getirerek söz konusu kadrolara hak kazanabilecek olan vatandaşların bu haklarının elinden alınması sonucunu doğurmaktadır. Böylece Anayasa’da güvence altına alınan, kamu hizmetlerine girme hakkı, haksız bir şekilde sınırlanmaktadır. Nitekim kamu hizmetine girme hakkı çerçevesinde, kamu görevlerine yönelik memur istihdamı yapılırken görevin gerektirdiği nitelikler kapsamında fırsat eşitliğinin sağlanması gerekmektedir⁵³. Bu itibarla 375 sayılı KHK’nin söz konusu hükümleri Anayasa’nın 70’inci maddesi uyarınca da Anayasa’ya aykırı olarak değerlendirilmektedir.

Danıştay da objektif kurallar çerçevesinde işin ehline, hak edene verilerek kamu hizmetinin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesinin sağlanması gerektiğini belirtmektedir⁵⁴. Bu da kamu görevlisi alımı yapılırken açık yarışma sınavlarının esas olmasını gerektirmektedir⁵⁵. Dolayısıyla bu amaca hizmet eden, sınava dayalı bir kariyer uzmanlık sistemi mevcutken söz konusu sınavların atlanılarak görev süresi dolan veya görevden alınan üst kademe yöneticilerin uzman olarak atanması, bahse konu sınavlarla uzman yardımcısı olarak kamu hizmetine girmek isteyen vatandaşların bu hakkını kısıtlamaktadır. Böylece kamu hizmetine girme hakkına ilişkin fırsat eşitliği ortadan kaldırılmaktadır. Zira kamu hizmetine girmede adayların serbest ve ayırım gözetilmeksizin fırsat eşitliği ilkesine uygun olarak katılımlarının sağlanması gerekmektedir⁵⁶. Nitekim Danıştay, kamu hizmetine girme hakkı yönünden vatandaşlar arasında herhangi bir ayırım yapmamakta ve görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmayı bu haktan yararlanmak için yeterli görmektedir⁵⁷. Görevin gerektirdiği nitelikleri ise öğrenim düzeyi, yaş, askerlik hizmeti veya yükümlülük durumu ile genel ve objektif veya özellik arz eden hizmet grupları için de o hizmetin gerektirdiği özel nitelikler olarak belirtmiştir⁵⁸. Danıştay’ın bu değerlendirmesinden de sınavla edinilen bir mesleğe söz konusu sınavın atlanarak atama yapılmasının, görevin gerektirdiği niteliklere sahip olup sınava girmek suretiyle uzmanlık mesleğini edinmek isteyen vatandaşların kamu hizmetine girme haklarını kısıtladığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi, çalışmada tartışılan konuyla ilişkili bir hükmü içeren bir iptal davasında, 6518 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un⁵⁹ 80’inci maddesiyle 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu’nun⁶⁰ 30’uncu maddesine eklenen fıkranın iptal talebinin reddine karar vermiştir⁶¹. İptali istenen düzenleme; sosyal güvenlik uz-

⁵² SEZER, Yasin: “Kamu Hizmetine Girme Hakkı”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2003, Cilt 11, Sayı 3-4 (Kamu Hizmetine Girme Hakkı), s. 155.

⁵³ MEMİŞ, Emin: “Mevzuatımızda ve Uygulamada Kamu Hizmetine Girme/Çekilme Hakları, Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Analizleri”, *İdare Hukuku Sempozyumu (Kamu Personeli Sorunları)*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004, s. 4.

⁵⁴ Danıştay, 5. D, T. 27.05.1997, E. 1996/1272, K. 1997/1118 (T.C. Danıştay Başkanlığı, “Yargı Kararları”, *Danıştay Dergisi*, 1998, Sayı 94, s. 353).

⁵⁵ SEZER, *Kamu Hizmetine Girme Hakkı*, s. 162.

⁵⁶ AYKAÇ, Burhan: “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 1990, Cilt 23, Sayı 4, s. 97.

⁵⁷ UZ, Abdullah: “Anayasal Bir Hak Olarak Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2011, Cilt 2, Sayı 1, s. 68.

⁵⁸ Danıştay, 5. D, T. 14.04.1988, E. 1987/2417, K. 1988/1286 (T.C. Danıştay Başkanlığı, “Yargı Kararları”, *Danıştay Dergisi*, 1989, Sayı 74-75, s. 302).

⁵⁹ 19.02.2014 tarihli ve 28918 sayılı Resmî Gazete.

⁶⁰ 20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmî Gazete.

⁶¹ AYM, T. 08.12.2015, E. 2014/87, K. 2015/112.

manı olma koşullarını taşımayan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı merkez teşkilatında genel müdür yardımcısı, daire başkanı veya taşra teşkilatında il müdürü kadrolarında toplam en az üç yıl görev yapmış olanların da kariyer bir meslek olan sosyal güvenlik uzmanı olma hakkı tanıyan hükümdür. Anayasa Mahkemesinin söz konusu hükmün iptalini reddederken açıklamış olduğu gerekçeler incelendiğinde, yukarıda açıklanan gerekçeler açısından konuyu değerlendirmedeği tespit edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, temel olarak, kanun koyucunun kamu görevlilerinin durumlarıyla ilgili olarak kamu yararı amacıyla bazı değişiklikler yapabileceği ve idarenin takdir yetkisine vurgu yaparak söz konusu kararı almıştır. Ancak bahse konu düzenlemeye ilişkin Anayasa Mahkemesi söz konusu mesleğe girmek isteyenlerin haklarının kısıtlanması açısından bir değerlendirme yapmamıştır. Hâlbuki burada esas tartışılması gereken husus, söz konusu düzenlemenin, yukarıda detaylı bir şekilde tartışması yapılan Anayasa'nın 10'uncu maddesinde hüküm altına alınan eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmesi ve 70'inci maddesiyle güvence altına alınan kamu hizmetlerine girme hakkını sınırlandırmasıdır. Zira kariyer uzmanlığa hak kazanmak için öncelikle kamu personeli seçme sınavından belirli bir taban puanı olarak ilgili kurumun düzenleyeceği uzman yardımcılığı yazılı giriş sınavına girme hakkını elde etmek, sonrasında o sınavı, ardından sözlü sınavı başarmak suretiyle uzman yardımcılığına atanmak gerekmektedir. Sonrasında ise uzman yardımcılığında en az üç yıl başarıyla hizmet etmek ve ardından yapılacak tez ve yeterlilik sınavı aşamalarını başarıyla tamamlamak gerekmektedir. Bunlar da kanuni düzenlemelerle hüküm altına alınmıştır. Yalnızca kamu personeli seçme sınavı puanıyla memur olan ve hatta son düzenlemeler sonrası bu sınava dahi girmemiş, dolayısıyla memur dahi olmayan kimselerin daire başkanı gibi yönetici pozisyonlarına atanması sonrasında, sadece bu görevlerinde üç yıl hizmet etme şartına bağlı olarak kariyer uzman kadrolarına atanmalarının, eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmasının yanı sıra bu görevlere atanmak için yukarıdaki süreçleri başarıyla tamamlayabilecek kimselerin kamu hizmetine girme hakkını sınırlandırığı izahtan varestedir. Zira muhtelif lisans programlarından mezun olan kişiler kariyer uzman olabilmek için söz konusu sınavların açılmasını beklemektedir. Ancak kariyer uzmanlık şartlarını taşımayan üst kademe yöneticilerin bu kadrolara atanması; kurumların sınavlarla alım yapabilecekleri söz konusu kadroların sayısının, bahse konu atamalarda sayı kadar azalmasına neden olmaktadır. Bu durumda sınav ya hiç açılmamakta ya da açılması gerekenden daha az sayıda kadro için açılmaktadır. Böyle bir durum ise yukarıda detaylı şekilde açıklandığı üzere sınav şartlarını yerine getirmeye hazır kimselerin kamu hizmetine girme hakkının sınırlandırıldığı açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Ancak Anayasa Mahkemesi, bahse konu davada bu husus üzerinden konuyu tartışmamıştır. Bu itibarla konunun bu açıdan tartışılması hâlinde Anayasa Mahkemesinin bahse konu düzenlemeyi Anayasanın 10 ve 70'inci maddelerine aykırı bulacağı kuvvetle muhtemeldir.

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda, 375 sayılı KHK'nin ek 35'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendinin Anayasa'nın 10'uncu ve 70'inci maddelerine aykırılık oluşturması nedeniyle iptalinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. İptal kararı ise Anayasa'nın 148'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca⁶² Anayasa Mahkemesinin takdirindedir. Zira yasaların biçim ve esas bakımından aykırı olup olmadığını incelemek ve aykırı bulunduğu düzenlemeyi iptal ederek Anayasa'ya uygunluğu sağlamak Anayasa Mahkemesinin görevleri arasında sayılmaktadır. Böylece Anayasa Mahkemesi, nesnel ölçütler kullanarak ve ülke gerçeklerini göz önünde tutarak yasaların Anayasa'ya uygunluğunu yargı yoluyla sağlamak suretiyle yasama erkini anayasal sınırlar içinde tutmaktadır⁶³. Anayasa Mahkemesi, bunu -yukarıda açıklandığı üzere- soyut norm veya somut norm denetimi şeklinde gerçekleştirmektedir. Ancak soyut norm denetimi için Anayasa'nın 151'inci maddesi uyarınca iptal davasının, söz konusu normun Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altmış gün içinde açılması gerekmektedir. Aksi durumda buna ilişkin iptal davası açma hakkı düşmektedir. 375 sayılı KHK'nin ek 35'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendinin Resmî Gazete'de yayımlanma tarihi 05.07.2022'dir. Bu itibarla tartışma konusu kanuni düzenlemeye ilişkin soyut norm denetimi

⁶² “Anayasa Mahkemesi, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve bireysel başvuruları karara bağlar”.

⁶³ ALİFENDİOĞLU, Yılmaz: “Türk Anayasa Yargısında İptal Dâvası ve İtiraz Yolu”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, 1984, Sayı 1, s. 137.

yoluyla iptal dava açma imkânı bulunmamaktadır. Bununla birlikte görülmekte olan bir dava sebebiyle söz konusu hükmün davayı gören mahkemece Anayasa'ya aykırı bulunması veya taraflardan birinin bu yoldaki iddiasının ciddi olduğu kanısına varılması üzerine, bu konuda verilecek karara kadar dava geri bırakılıp söz konusu husus Anayasa Mahkemesine intikal ettirilerek somut norm denetiminin yapılması sağlanmış olacaktır. Bu itibarla 375 sayılı KHK'nin ek 35'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendi, somut norm denetimine tabi tutulmak suretiyle iptale konu olabilecektir.

Üst kademe kamu yöneticilerin, mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan uzman ve diğer kadrolardan birine yapılan atama işlemine ilişkin tüm değerlendirmeler, söz konusu kamu yöneticilerinin daha önce kamu görevlisiyken yöneticiliğe atanmış olduğu kabul edilerek yapılmıştır. Bununla birlikte 373 sayılı KHK'nin ek 35'inci maddesi 2018 yılında düzenlenmiş olup bu maddenin üçüncü fıkrasıyla üst kademe kamu yöneticiliklerine; 657 sayılı Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın atama yapma imkânı getirilmiştir. Aynı fıkra da “*Dokuzuncu fıkranın ilgili hükmü saklı kalmak kaydıyla bu fıkraya göre açıktan atanarlardan görevi sona erenlerin veya görevden alınanların memuriyetle ilişkileri kesilir.*” hükmüne de yer verilmek suretiyle söz konusu yöneticiler de çalışmada tartışma konusu düzenlemenin kapsamına alınmıştır. Bu itibarla bu yöneticiler; uzman ve mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan diğer kadrolara atama için gerekli olan giriş sınavı, tez, yeterlilik sınavı, yabancı dil belgesi gibi şartlar bir yana 657 sayılı Kanun uyarınca memuriyete hak kazanma için gerekli sınav ve atama işlemlerini dahi karşılamaksızın tartışma konusu düzenleme uyarınca söz konusu kadrolara atanabilmektedir. Bu itibarla bu bölümde tartışma konusu düzenlemeye yönelik Anayasa'nın ilgili hükümleri dikkate alınarak yapılan eleştiriler, memuriyete hak kazanmamış üst kademe yöneticilerin atanması durumunu evleviyetle kapsamaktadır. Zira giriş sınavı, tez, yeterlilik sınavı ve yabancı dil belgesi gibi şartlara ilave olarak memuriyete dahi hak kazanmamış bir üst kademe yöneticisinin uzman vb. kadrolara atanması işleminin, Anayasa'da yer alan kanun önünde eşitlik ilkesini ve kamu hizmetlerine girme hakkını çok daha şiddetli bir şekilde ihlal etmiş olduğu izahtan varestedir.

C. İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği Meselesi

Mevcut Anayasa hükmü dikkate alındığında, Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürüme imkânı bulunmamaktadır. Zira Anayasa'nın 153'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında “*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*” hükmü, beşinci fıkrasında da “*İptal kararları geriye yürümez.*” hükmü bulunmaktadır. Bu itibarla mevcut durumda Anayasa Mahkemesinin iptal kararları Resmî Gazete'de yayımlanmakla yürürlükten kalkmakta ancak geriye yürümektedir. Böylece her ne kadar Anayasa Mahkemesi bir düzenlemeyi Anayasa'ya aykırı bularak iptal kararı verse de Anayasa'da bu iptal kararlarının geriye yürümeyeceğine hükmedilerek bahse konu düzenlemelerle elde edilen haklar, kazanılmış hak olarak hukuki değer kazanmaktadır.

Bununla birlikte somut norm denetimine ilişkin olarak Anayasa'nın 152'nci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “*Anayasa Mahkemesinin kararı, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelirse, mahkeme buna uymak zorundadır.*” hükmü uyarınca mahkemede görülmekte olan davada iptal kararı uygulanacaktır. Dolayısıyla somut norm denetiminde iptal kararları ilgili dava açısından geriye yürümektedir. Zira aksi takdirde somut norm denetimini harekete geçiren taraf veya hâkim, davada uygulanacak normun iptali ile beklenen sonucu elde edemeyecek veya Anayasa'ya aykırılık başvurusunu resen yapan hâkim, Anayasa'ya aykırılığını saptadığı kuralı, bakmakta olduğu davada Anayasa'ya uygunmuş gibi uygulamak zorunda kalacaktır⁶⁴. Böyle bir durum ise somut norm denetimine başvurmanın bir hak oldu-

⁶⁴ SAĞLAM, Fazıl: “Anayasa Mahkemesi Kararları Geriye Yürür”, (Ed.) ERDAL, Muhammed: *Yıldırım Uluer'e Armağan*, Yakın Doğu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Lefkoşa, 2014, s. 444.

ğu ve iptal kararının somut norm denetimine başvuran mahkeme tarafından uygulanmamasının hukuksal sonucu olmayan bir hak kullanımı anlamına gelecektir⁶⁵. Dolayısıyla somut norm denetiminde geriye etki kabul edilmez ise Anayasa m. 152/1’de öngörülen davayı bekletme yükümlülüğünün de anlamsız hâle geleceği gerekçelerinden yola çıkarak iptal kararlarının somut norm denetimine başvuran mahkeme açısından geriye etkili olarak uygulanacağı sonucuna ulaşılmaktadır⁶⁶.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürümesi konusunda doktrinde iki farklı görüş bulunmaktadır. Bu görüşleri -kısa da olsa- özetlemek, söz konusu iptal kararlarının geriye yürüme ve yürümeme seçeneklerinin hukuki gerekçelerini değerlendirme açısından faydalı olacaktır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürümemesi gerektiğine ilişkin görüşlere dayanak teşkil eden temel gerekçe, iptal kararlarının geriye yürümesi hâlinde iptal edilen kanuna göre yapılmış bütün işlemlerin hükümsüz kalmasıyla toplum hayatında karmaşa oluşabilmesi ve hukuk güvenliğinin bozulabilecek olmasıdır⁶⁷. Doktrinde bu görüş, kesin hükümsüzlük teorisinin eleştirisinden doğan “iptal edilebilirlik” teorisine dayanmaktadır. Bu teori uyarınca kesin hükümsüz olan bir mevzuat hükmü baştan itibaren herhangi bir hukuki karaktere sahip olmadığından görünüşteki hukuki niteliğini ortadan kaldırmak için dahi olsa ikinci bir hukuki işlem gerekmez; ikinci bir işlem gerekiyorsa söz konusu olan kesin hükümsüzlük değil, iptal edilebilirliktir⁶⁸. Bu gerekçeyle anayasaya uygunluk denetimi yapma yetkisinin özel bir organa bırakıldığı hukuk düzenlerinde kuralların kesin hükümsüzlüğünden söz edilemeyecek, aykırılık anayasada öngörülen şekilde saptanmadığı sürece anayasaya aykırı hükümler geçerli olacaktır⁶⁹. Zira anayasaya uygunluk denetiminin mevcut olduğu bir hukuk düzeninde anayasa, yasaların hangi usul ve içeriğe uygun olarak oluşturulacağını düzenlemekle kalmamış, bu düzenlemelere aykırı olan kuralların hangi usul çerçevesinde geçerliliğinin ortadan kaldırılacağını da düzenlemiştir⁷⁰. Böylece bu görüşe göre anayasaya aykırı hükümlerin, bu aykırılığın tespit edilmesine kadar geçen sürece geçerlilikleri, doğrudan anayasa kurallarına dayandırılmakta olup geriye yürüme de iptal kararlarının tek ve zorunlu sonucu olmaktan çıkmaktadır⁷¹. Zira iptal edilebilirlik teorisinde kanun koyucunun; iptal kararlarının zaman yönünden etkisine ilişkin üç farklı alternatif olan “geçmişe etkili (*ex tunc*)”, “ileriye etkili (*ex nunc*)” ve “gelecekteki bir tarihten itibaren etkili (*pro futuro*)” arasında seçim yetkisi bulunduğu kabul edilmektedir⁷². Bununla birlikte iptal edilebilirlik teorisinin benimsendiği hukuk sistemlerindeki eğilim, anayasaya aykırı kuralların iptal kararlarına kadar geçerliliklerini koruduklarına ilişkin görüş uyarınca kararın *ex nunc* ve/veya *pro futuro* etkisini kabul etmek yönünde olmaktadır⁷³.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürümesi gerektiğine ilişkin doktrindeki görüşlerin dayanağını ise “kesin hükümsüzlük” teorisini oluşturmaktadır. Bu teoriye göre anayasaya aykırı hükümler; baştan itibaren, geçmişe etkili (*ex tunc*) ve kendiliğinden sonuç doğuran hükümsüzlükleri ifade eden kesin hükümsüz olarak kabul edilmektedir⁷⁴. Anayasaya aykırı bir hükme ilişkin iptal kara-

⁶⁵ BİLGE, Necip: “Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu”, *Ankara Barosu Dergisi*, 1990, Sayı 3, s. 363.

⁶⁶ BİLGE, s. 363.

⁶⁷ KIRATLI, Metin: *Anayasa Yargısında Somut/Norm Denetimi (İtiraz Yolu)*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1966, s. 178.

⁶⁸ ÖZVERİ, Kübra Cemre: *Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Zaman Yönünden Uygulanması*, Yüksek Lisans Tezi, İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi Ekonomi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2020, s. 12-13’ten naklen KELSEN, Hans: “Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit”, *VVDStRL (Verhandlungen der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer)*, Berlin, 1929, Cilt 5 (1929), s. 45.

⁶⁹ ÖZVERİ, s. 13’ten naklen KELSEN, 1929, s. 45, 53-57 ve KELSEN, Hans: *Reine Rechtslehre: Mit Einem Anhang: Das Problem der Gerechtigkeit*, 2. Baskı, Mohr Siebeck, Wien, 1967, s. 278.

⁷⁰ ÖZVERİ, s. 14’ten naklen KELSEN, Hans: *Reine Rechtslehre: Einleitung in die rechtswissenschaftliche Problematik (Studienausgabe der 1. Auflage 1934)*, 1. Baskı, Mohr Siebeck, Tübingen, 2008, s. 98.

⁷¹ ÖZVERİ, s. 14-15.

⁷² ÖZVERİ, s. 15’ten naklen WEBER, Albrecht: *Europäische Verfassungsvergleichung: ein Studienbuch*, Beck Verlegerin, München, 2010, s. 371.

⁷³ ÖZVERİ, s. 15.

⁷⁴ ÖZVERİ, s. 9.

rının geriye yürümemesi, söz konusu hükmün belirli bir dönem geçerli olduğunun ileri sürülmesi anlamına gelir ki böyle bir durum, anayasanın bu dönem içinde geçici de olsa geçerliliğini kaybettiği anlamına gelir ve anayasanın üstünlüğü ilkesiyle bağdaşmaz⁷⁵. Bu itibarla Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürütmesinin kabul edildiği ülkelerde bu uygulama, “kesin hükümsüzlük” teorisine dayandırılmaktadır. Bu ülkelere İspanya, Belçika, Almanya, İtalya ve Portekiz örnek olarak verilebilir⁷⁶.

Hukuken korunması gereken bir hakkın, hukuka uygun olarak kazanılmış olması gerekliliğinden dolayı kazanılmış hakkın söz konusu olabilmesi için söz konusu hakkın meşru olması gerekmektedir⁷⁷. Bu itibarla tartışma konusu yapılan düzenlemenin, her ne kadar kanuni bir düzenleme olsa da Anayasa hükümlerine aykırılık nedeniyle Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi durumunda, söz konusu düzenlemeye dayanarak elde edilen hakkın, meşru olmaması nedeniyle kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceği ve iptal kararının geriye yürütmesi gerektiği değerlendirilebilir. Bu değerlendirmeyi, doktrinde yer alan, Anayasa Mahkemesi kararlarının geriye yürütülmeyeceğine ilişkin anayasal hükmün salt lafzi yorumla uygulanmasının hakkaniyete, nesafete, eşitliğe ve adalete aykırı olacağına ilişkin görüş de desteklemektedir⁷⁸. Zira hukukun amacı olarak bilinen adaletin ve toplumsal düzenin sağlanması olgusu, hukukun varlığına temel teşkil eden fikirler olan ahlak, adalet ve nesafetin sağlanması düşüncesinden kaynaklanmaktadır⁷⁹. Nitekim ülkemizde idari yargıda iptal kararının geriye yürütmesi kuralı kabul edilmektedir⁸⁰. Danıştay vermiş olduğu bir kararda⁸¹ idari yargıdaki geriye yürütme ilkesinin gerekliliğini “*Sakat bir idari işlemin hukuk düzenine girmesi ile hukuka aykırı bir durum doğar. Bu durumun giderilebilmesi için iptal kararı hukuken sakat idari işlemi geriye yürütür biçimde ortadan kaldırır ve hukuka aykırı işlem yapılmasından önceki duruma dönlür.*” şeklinde gerekçelendirmiştir. Böylece idari yargıya konu işlemdeki sakatlık yargı organı tarafından tespit edilince sakatlığın müeyyidesi olan iptal kararıyla işlem, sakatlığın ortaya çıkmış olduğu andan itibaren ortadan kalkmış sayılmaktadır⁸². Bu da iptal edilen işlem nedeniyle kazanılmış hakkın oluşmaması anlamına gelmektedir. Yukarıda açıklanan kesin hükümsüzlük teorisini savunanlara göre anayasa yargısında da durumun aynı olması, iptal kararlarının geriye yürütmesi gerekmektedir. Kesin hükümsüzlük teorisinin gerekçelerine ilave olarak “kanunun herkese aynı şekilde uygulanması” ve “adalet” ilkeleri, anayasa yargısında da iptal kararlarının geriye yürütmesinin gerekçelerini oluşturmaktadır⁸³. Nitekim bazı hâllerde adaletin, hukuki güvenliğe tercih edilmesi ve böylece kararların geçmişe yürütmesi gerektiği haklı olarak ileri sürülmektedir⁸⁴. Zira iptal kararının geriye yürütmediği durumlarda, iptal kararı öncesinde ve sonrasında aynı konuya ilişkin farklı iki durum ortaya çıkmaktadır. Buna ilişkin en çarpıcı örnek, kamuoyunda “kıyak emeklilik” olarak bilinen yasadır. Anayasa Mahkemesi tarafından dokuz defa iptal edilen söz konusu yasa, iptallere rağmen tekrar yasalaştırılmış; sonradan Anayasa Mahkemesince iptal

⁷⁵ BİLGE, s. 359.

⁷⁶ BABAYİĞİT, Mustafa: “Türk Hukukunda Anayasa Mahkemesi Kararlarının Geriye Yürütme Zorluğu Sorunu”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2016, Sayı 124, s. 93; ÖZVERİ, s. 11.

⁷⁷ ÇOBAN ATİK, Ayşegül: “İdare Hukukunda Kazanılmış Hak İlkesi”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, Cilt 21, Sayı 1, s. 13; OĞURLU, Yücel: *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 20; TOLON, Kemal Doğu: “İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak”, *İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler III*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Ankara, 1980, s. 172.

⁷⁸ CANSEL, Erol: “Anayasa Mahkemesinin Verdiği İptal Kararlarından Doğan Kimi Sorunlar”, *Anayasa Yargısı*, 1992, Cilt 9, s. 94.

⁷⁹ ÇALIŞ, Hande Sena: “Genel Olarak Nesafet Kavramı ve Bu Kavramın İdare Hukukundaki Bazı Görünüş Şekilleri”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2017, Cilt 25, Sayı 2, s. 188’den naklen VELİDEDEOĞLU, Veldet Hıfzı: *Hayat, Hukuk ve Cemiyet*, 1. Baskı, İstanbul, 1944, s. 17, 18.

⁸⁰ KAPLAN, Gürsel: “İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, Cilt 3, Sayı 2, s. 32.

⁸¹ Danıştay, İDDGK, T. 30.09.1994, E. 1993/247, K. 1994/559 (T.C. Danıştay Başkanlığı, “Yargı Kararları”, *Danıştay Dergisi*, 1996, Sayı 90, s. 215).

⁸² KUZU, Burhan: “Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının Geriye Yürütme Zorluğu Sorunu”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 1987, Cilt 52, Sayı 1-4, s. 195.

⁸³ KIRATLI, s. 177.

⁸⁴ TUNÇ, Hasan: *Türk Anayasa Yargısında İtiraz Yolu*, Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Erzincan, 1992, s. 74.

edilmesine karşın yasalaşmakla hüküm ve sonuçlarını doğurması ve iptal kararlarının geriye yürütülmesi nedeniyle iptal kararına kadar yasadan faydalananlar lehine haksız bir kazanım söz konusu olmuştur⁸⁵.

Tartışma konusu düzenleme ele alındığında iptal kararı geriye yürümezse bu karar öncesinde uzman kadrosuna atanan üst kademe yöneticiler söz konusu kadrolarını koruyabilecekken iptal kararı sonrasında ise benzer üst kademe yöneticiler bu kadrolara atanamayarak aynı konuya ilişkin iki farklı uygulama mevcut olacaktır. Bunların yanı sıra idari işlemlerin iptalinde “haklı beklenti” gerekçesiyle iptal kararlarının geriye yürütülmemesi gerektiğine ilişkin görüş, anayasaya aykırılık teşkil eden kanuni hükümlerin iptali söz konusu olduğunda bir geçerliliğe sahip olmayacaktır. Zira haklı beklenti “*kimi zaman yerleşmiş idari teamülün ansızın değişmesinden, kimi zaman idare tarafından verilen taahhüde uyulmamasından, kimi zaman yetkili idari makamların yanıltıcı beyanlarından, kimi zaman bir devlet tasarrufuna olan güvenden kaynaklanan; menfaati ihlal edilen veya zarara uğrayan iyiniyetli bireyin hukuka uygun objektif nitelikteki, hukuken korunmaya değer aşamaya gelmiş, baskın kamu yararına üstün gelen ve hakkın kötüye kullanılması niteliğini taşımayan, bireye idareye karşı kendi lehinde bir tasarrufta bulunulmayı talep etme imkânı veya dinlenilme hakkı tanyan hukukun genel bir ilkesi*” olarak tanımlanabilmektedir⁸⁶. Bu tanımdan da görüleceği üzere haklı beklenti; idari makamların taahhütlerine uymamaları, yanıltıcı beyanda bulunmaları, idari teamülün ansızın değişmesi veya bir devlet tasarrufuna güvenme durumlarında söz konusu olmaktadır. Ancak tartışma konusu hususun esas bir kanuni düzenleme olup bir idari tasarruf, taahhüt veya teamül değildir. Dolayısıyla bir kanun hükmünün anayasaya aykırılık dolayısıyla iptal edilmesi nedeniyle iptal edilen hükme dayanarak tesis edilen idari işlemin geriye yürütülmesine dayanak olarak haklı neden kavramına başvurulması makul bir yaklaşım olmayacaktır. Ancak idari işlemin dayanağı kanuni hüküm geçerli olmasına rağmen söz konusu idari işlemin başka gerekçelerle iptal edilmesi durumunda bireyin haklı neden ilkesine dayanarak idareye karşı kendi lehinde bir tasarrufta bulunulmayı talep etme veya dinlenilme hakkına başvurabileceği değerlendirilebilir.

Geriye yürütme hâlinde iptal edilen kanuna göre yapılmış bütün işlemlerin hükümsüz kalmasıyla toplum hayatında oluşabilecek karmaşanın geriye yürütülmeye ilişkin itiraz gerekçesi olarak gösterilmesi, bazı kanuni düzenlemeler için haklı kabul edilebilirken tüm düzenlemeler için haklı bir geçerliliğe sahip değildir. Örneğin tartışma konusu yapılan düzenlemede böyle bir karmaşa çıkması olası değildir. Zira bu durumda anayasaya aykırı düzenlemeden kimlerin faydalandığı belirli olup geriye alınması karmaşa oluşturmayacak bir hukuki işlem ibarettir. Ancak iptalinin toplum hayatında karmaşa oluşturabilecek olan düzenlemeler de dikkate alındığında, Anayasa ile iptal kararlarının geriye yürütülmesi konusunda Anayasa Mahkemesine takdir yetkisi verilebilir. Zira iptal edilen kanuna dayanılarak yapılan pek çok bireysel işlem varsa Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürütülmemesi ilkesinin geçerliliği hâlinde bu işlemlerin geçersiz hâle gelmesiyle hukuki istikrar ve hukuki güvenlik bakımından ciddi sakıncalar doğabilir⁸⁷. Bu itibarla kendisine verilecek takdir yetkisine dayanarak Anayasa Mahkemesi tartışma konusu düzenleme gibi hususlara ilişkin iptal kararlarında bir karmaşaya sebebiyet vermeyecek olması dolayısıyla geriye yürütme şerhiyle iptal kararı verebilir. Aksine kapsamı ve içermiş olduğu hususların toplumsal hayatta sorun oluşturabileceği düzenlemelere ilişkin iptal kararlarında ise şerh düşmeksizin iptal kararı verebilir ve böylece iptal kararları geriye yürütülmez. Böyle bir uygulamayla mümkün olduğu ölçüde geriye yürütme kararı verilerek iptal kararlarının geriye yürütülmesiyle amaçlanan, aynı kanunun herkese aynı şekilde uygulanması ve adalet ilkelerinin tesisi, mümkün kılınabilir. Bu öneri çalışma kapsamında getirilmiş olup Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürütüldüğü Federal Almanya’da geriye yürütmede oluşabilecek sorunları bertaraf etmek için iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihin tespit yetkisinin Anayasa Mahkemesine verilmesine

⁸⁵ BABAYİĞİT, s. 202.

⁸⁶ BOZ, Selman Sacit: *İdare Hukukunda Haklı Beklentinin Korunması*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 41.

⁸⁷ ATAR, Yavuz: *Türk Anayasa Hukuku*, 13. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019, s. 368.

ilişkin tasarıdan esinlenilmiştir. Söz konusu tasarı anayasanın üstünlüğünü zedeleyeceği ve hukuk devleti ilkesine zarar vereceği öne sürülerek Parlemanto'da reddedilmiştir⁸⁸. Bahse konu tasarıda iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi belirlemede Anayasa Mahkemesine çok geniş bir serbesti tanınmış olup hâliyle bu durum hukuk devleti ilkesiyle bağdaştırılamamıştır. Ancak çalışmada getirilen öneride ise Anayasa Mahkemesine böylesine geniş bir serbesti tanınmamakta; iptal edilen kanuni hükmün geriye yürütmesi durumunda ancak toplum hayatında karmaşa oluşturabileceğine kanaat getirilmesi hâlinde geriye yürütme şerhiyle karar verme yetkisi verilmesi önerilmiştir. Böylece Anayasa Mahkemesince iptal edilen hükümler için genel kural geriye yürütme olarak uygulanacakken gerekçeleri ortaya koyulmak suretiyle istisnai hükümler geriye yürütülecektir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi-ne sınırlı bir takdir yetkisi tanınmış olacaktır.

“Kesin hükümsüzlük” ile ilgili açıklamalarda, anayasa yargısında iptal kararlarının geriye yürütme ilkesini benimseyen ülkeler arasında sayılan Almanya’da da bu kural istisnalarla uygulanmaktadır. Şöyle ki Federal Alman Mahkemesinin iptal kararları genel kural olarak geriye yürütürken kesinleşmiş hükümlere karşı geriye yürütmemekte; bununla birlikte kesinleşmiş de olsa ceza hükümlerine ilişkin iptal kararları geriye yürütülmektedir⁸⁹. İptal kararlarının kesinleşmiş kararlar yönünden geriye yürütmesi hâlinde doğabilecek mahzurları önlemek amacıyla taşıyan bu uygulamaya göre iptal edilen kanun nedeniyle hakkında kesinleşmiş ceza hükmü olan kişinin yargılamanın yenilenmesini isteme hakkı var iken iptal edilen norm nedeniyle ceza hükmü dışındaki diğer alanlarda verilmiş ve kesinleşmiş hükümler hakkında yargılamanın yenilenmesi istenmemektedir⁹⁰. Ayrıca iptal kararları verilinceye kadar oluşabilecek ağır hak ihlallerinin önlenmesi ve iptal kararının geriye yürütülmesine ilişkin uygulamada ortaya çıkabilecek diğer sorunları çözmek amacıyla Federal Anayasa Mahkemesi Kanunu’nda Federal Anayasa Mahkemesine belirli alanlarda geçici tedbir kararı verme yetkisi verilmiştir⁹¹. Böylece geriye yürütme ilkesi belirli istisnalarla uygulanarak bu ilkedeki doğabilecek hukuki mağduriyetlerin önüne geçmek amaçlanmıştır.

Yapılan tüm bu açıklamalar doğrultusunda, yukarıda önerildiği üzere, iptal kararlarının geriye yürütülmesi konusunda Anayasa Mahkemesine verilebilecek sınırlı takdir hakkını kapsayan bir düzenlemenin, iptal kararlarının geriye yürütülme düzenlemesiyle karşılaştırıldığında nispeten hukuki açıdan daha isabetli olacağı değerlendirilmektedir. Bu açıklamalarla birlikte şu da belirtmeli ki bu husus, çok daha kapsamlı bir hukuki tartışma gerektirmekte olup başlı başına ayrı bir çalışmanın konusunu teşkil etmektedir. Sınırlı bir şekilde burada tartışılmasının gerekçesi, çalışmada ele alınan temel konunun olası sonuçlarını yakından ilgilendirmesidir.

SONUÇ

Üst kademe kamu yöneticilerinden, uzman ve mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle hak kazanılan diğer kadrolardan birine yapılan atama işlemi, kanuni bir düzenlemeye dayanılarak gerçekleştirilmekte olup normlar hiyerarşisi uyarınca söz konusu kanuni düzenlemenin Anayasa hükümlerine aykırı olmaması gerekmektedir. Bahse konu atama işleminin kanuni düzenlemeye uygun olduğu anlaşılmaktadır. Ancak Anayasa’nın farklı hükümleri dikkate alındığında üst kademe yöneticilerin, diğer kanun ve alt düzenlemelerde belirlenen şartlar aranmaksızın bu kadrolara atanmasına olanak tanıyan kanuni düzenlemenin, Anayasa’ya aykırılık teşkil etmiş olduğu değerlendirilmektedir. Zira bir birel işlemin hukuki geçerliliği için yalnızca dayanağı olan kanun hükmüne uygun olması yeterli olmayıp söz konusu kanun hükmünün de Anayasa hükümlerine aykırılık teşkil etmemesi önem arz etmektedir.

⁸⁸ KUZU, s. 202; KUZU, s. 202’den naklen ZAFER, Mehmet: “Anayasa Değişiklikleri ve Denetimi”, *Yeni Ortam Gazetesi*, 17-20 Haziran 1973.

⁸⁹ BABAYİĞİT, s. 194.

⁹⁰ BABAYİĞİT, s. 194.

⁹¹ BABAYİĞİT, s. 194.

Söz konusu kanuni düzenleme öncelikle Anayasa'nın 10'uncu maddesinde düzenlenen "kanun önünde eşitlik" hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır. Örneğin kamu hizmetinde olmayan bir vatandaş, uzmanlık için öncelikle kamu personeline atama için gerekli olan merkezi sınavı, sonrasında ilgili kurumun düzenlemiş olduğu yazılı ve sözlü sınavları başarıyla tamamlayarak uzman yardımcılığı kadrosuna atanmaktadır. Üç yıl başarıyla bu görevi yerine getiren uzman yardımcısı bu defa uzmanlık konusuyla ilgili tez hazırlayarak bunun ilgili jüri tarafından kabulü ve sonrasında yapılan yeterlilik sınavını başarıyla tamamlayarak uzmanlık kadrosuna atanabilmektedir. Hatta bu atama için asgari (C) seviyesinde yabancı dil yeterlilik belgesi de aranmaktadır. Bu şartları yerine getirmeksizin söz konusu kadrolara üst kademe yöneticilerin atanması bu kimselere "imtiyaz" tanınması anlamına gelmektedir. Bu da Anayasa'nın 10'uncu maddesinin birinci ve beşinci fıkralarının yanı sıra dördüncü fıkrasındaki "*Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.*" hükmüne açıkça aykırılık oluşturmaktadır.

Tartışma konusu kanuni düzenleme, kamu hizmetine girmeyi her Türk vatandaşına bir hak olarak düzenleyen Anayasa'nın 70'inci maddesine de aykırılık oluşturmaktadır. Zira mesleğin gerektirdiği şartlar aranmaksızın üst kademe yöneticilerin bu kadrolara atanmasıyla bu kurumlarda söz konusu boş kadro sayısı o nispette düşmektedir. Böylece söz konusu kadrolara sınavlar ve akabinde diğer şartları getirmek suretiyle atanmak isteyen vatandaşlar için ayrılan kadro sayısı da aynı şekilde azalmaktadır. Bu da mevzuatta belirtilen şartları yerine getirerek söz konusu kadrolara hak kazanabilecek olan vatandaşların bu haklarının elinden alınmasına neden olmaktadır. Sonuç olarak bu düzenleme neticesinde Anayasa'da güvence altına alınan, kamu hizmetlerine girme hakkı haksız bir şekilde sınırlanmaktadır.

Bunlarla birlikte söz konusu düzenleme, kamu bütçesine ilave maddi bir yük getirmesi nedeniyle kamu yararı ilkesi gerekçesini de ihtiva etmemektedir. Zira kanuni düzenlemeye dayanılarak yapılacak atama işlemi neticesinde daha fazla ücret ödenmesi söz konusu olacağı için ilave bütçe yükü doğacaktır. Böylece tartışma konusu kanuni düzenleme, kamu yararı gibi üstün bir amaç olmaksızın kamu kaynaklarının haksız bir şekilde azalmasına yol açmaktadır.

Tüm bu açıklamalar doğrultusunda söz konusu kanuni düzenlemenin Anayasa'nın 10'uncu ve 70'inci maddelerine aykırılık oluşturması nedeniyle iptalinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. İptal kararı ise Anayasa'nın 148'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca Anayasa Mahkemesinin takdirindedir.

Anayasa Mahkemesi iptal kararını ya soyut norm ya da somut norm denetimi doğrultusunda verebilmektedir. Soyut norm denetimi ise ancak normun Resmî Gazete'de yayımı tarihinden itibaren altmış gün içinde iptal davasının açılması durumunda yapılabilmektedir. Tartışma konusu kanuni hükmün Resmî Gazete'de yayımlanma tarihi dikkate alındığında söz konusu düzenlemenin soyut norm denetimi kapsamında iptal davasına konu olması mümkün değildir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi söz konusu kanuni hükmü somut norm denetimine tabi tutabilir. Bu denetimi Anayasa Mahkemesi, bir davaya bakmakta olan mahkemenin bahse konu hükmünü resen Anayasa'ya aykırı görmesi veya aynı mahkemenin taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması üzerine gerçekleştirebilir. Zira önüne hâkimin, bakmakta olduğu dava konusu eylem veya işlemi, sırasıyla en somut (altta yer alan) düzenlemeden başlayarak en üstte yer alan Anayasa hükümlerine uygun olup olmadığını denetleme görevi bulunmaktadır. Dolayısıyla tartışma konusu kanuni düzenlemenin, somut norm denetimi neticesinde Anayasa Mahkemesince iptal edilme olanağı bulunmaktadır.

Ülkemizde idari yargıda iptal kararlarının geriye yürütmesi söz konusu iken Anayasa'nın açık hükmü doğrultusunda Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürütmesi söz konusu değildir. Bu itibarla tartışma konusu düzenlemenin Anayasa Mahkemesince iptali durumunda iptal kararı genel olarak geriye yürümeyerek kararın verildiği tarihten itibaren uygulanacaktır. Bununla birlikte Anayasa'nın 152'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca konuyu Anayasa Mahkemesine götüren mahkemede görülmekte olan davada iptal kararı uygulanacak; dolayısıyla somut norm denetiminde iptal kararları ilgili dava açısından geriye yürümüş olacaktır.

Yalnızca somut norm denetimi kapsamında Anayasa'ya aykırılık iddiasının Anayasa Mahkemesine götürüldüğü davada değil, idari yargıda olduğu gibi Anayasa Mahkemesinin genel olarak iptal kararlarının hakkaniyet, eşitlik ve adalet ilkeleri uyarınca geriye yürümesinin uygun olabileceği düşünülmektedir. Zira söz konusu ilkelerin temini ancak aynı kanunun herkese aynı şekilde uygulanmasıyla sağlanabilir ki bu da iptal kararlarının geriye yürümesini gerektirir. Aksi durumda aynı kanun hükmü, iptal kararından önce hükümden etkilenen kişiler ile iptal kararından sonra hükümden etkilenen kişiler arasında farklı hukuki sonuç doğurarak yukarıda belirtilen hakkaniyet, eşitlik ve adalet ilkelerine aykırılık teşkil edecektir. Ancak geriye yürüme hâlinde iptal edilen kanuna göre yapılmış bütün işlemlerin hükümsüz kalmasıyla toplum hayatında oluşabilecek karmaşaya ilişkin endişeler dikkate alındığında bu konuda farklı bir düzenleme getirilebilir. Zira özellikle iptal edilen kanuna dayanılarak yapılan pek çok bireysel işlemin sonradan geçersiz kalması, hukuki istikrar ve güvenlik bakımından ciddi sakıncalar doğurabilir. Bunu önlemek için iptal kararlarının geriye yürümesi konusunda Anayasa Mahkemesine Anayasa ile takdir yetkisi tanınabilir. Böylelikle Anayasa Mahkemesi tartışma konusu düzenleme gibi hususlara ilişkin iptal kararlarında geriye yürüme şerhiyle iptal kararı verebilir. Zira tartışma konusu yapılan düzenlemeden kimlerin faydalandığı belirli olup geriye yürümesi karmaşa oluşturmayacak hukuki işlemlerden ibarettir. Aksine kapsamı ve içerdiği hususlar dikkate alındığında toplumsal hayatta sorun oluşturabilecek olan düzenlemelere ilişkin iptal kararlarında ise Anayasa Mahkemesi herhangi bir şerh düşmeyerek kararların geriye yürümemesini sağlayabilir. Böylece kesin hükümsüzlük teorisini savunanların iptal kararlarının geriye yürümesi konusundaki haklı gerekçeleri doğrultusunda geriye yürümeye imkân tanınırken bazı düzenlemelere ilişkin aksi bir uygulamayla geriye yürümenin oluşturacağı karmaşanın da önüne geçilebilecektir. Anayasa yargısında geriye yürüme ilkesinin geçerli olduğu bazı ülkelerde, aynı olmamakla birlikte buna benzer karma bir sistemin benimsenmesi, uygulamada bu ve benzeri önerilere duyulan ihtiyacı göstermektedir. Zira Almanya'da iptal kararları genel ilke olarak geriye yürürken kesinleşmiş hükümlere karşı geriye yürümeme; bununla birlikte kesinleşmiş de olsa ceza hükümlerine ilişkin iptal kararları geriye yürümektedir. Ayrıca iptal kararları verinceye kadar oluşabilecek ağır hak ihlallerinin önlenmesi ve iptal kararının geriye yürümesine ilişkin uygulamada ortaya çıkabilecek diğer sorunları çözmek amacıyla Federal Anayasa Mahkemesine belirli alanlarda geçici tedbir kararı verme yetkisi verilmiştir. Böylece geriye yürüme ilkesi belirli istisnalarla uygulanarak bu ilkedен doğabilecek hukuki mağduriyetlerin önüne geçmek amaçlanmıştır. Ülkemizde de buna benzer veya Anayasa Mahkemesine bu konuda takdir yetkisi veren bir düzenlemenin yapılmasının, iptal kararlarının geriye yürümemesine göre hukuki açıdan daha isabetli olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil: *Türk İdare Hukuku*, 17. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.
- ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz: “Türk Anayasa Yargısında İptal Dâvası ve İtiraz Yolu”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, 1984, Sayı 1, s. 101-37.
- ALTAY, Şakir: *Açıklamalı Hukuk ve Sosyal Bilimler Sözlüğü*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1983.
- ATAR, Yavuz: *Türk Anayasa Hukuku*, 13. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
- AYKAÇ, Burhan: “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 1990, Cilt 23, Sayı 4, s. 91-109.
- BABAYİĞİT, Mustafa: “Türk Hukukunda Anayasa Mahkemesi Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2016, Sayı 124, s. 183-220.
- BİLGE, Necip: “Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu”, *Ankara Barosu Dergisi*, 1990, Sayı 3, s. 359-68.
- BİLGİN, Çağlar: “Türk Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi Yolu”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 1988, Sayı 3, s. 350-76.
- BOZ, Selman Sacit: *İdare Hukukunda Haklı Beklentinin Korunması*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.
- CANSEL, Erol: “Anayasa Mahkemesinin Verdiği İptal Kararlarından Doğan Kimi Sorunlar”, *Anayasa Yargısı*, 1992, Cilt 9, s. 87-104.
- ÇALIŞ, Hande Sena: “Genel Olarak Nesafet Kavramı ve Bu Kavramın İdare Hukukundaki Bazı Görünüş Şekilleri”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2017, Cilt 25, Sayı 2, s. 185-216.
- ÇOBAN ATİK, Ayşegül: “İdare Hukukunda Kazanılmış Hak İlkesi”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, Cilt 21, Sayı 1, s. 11-53.
- DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar: “Düzenleyici İşlemin Konusunun Gayrimeşru Olması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2016, Sayı 126, s. 167-210.
- FANID, Nematollah Aghabalei / AYKUT, Zülal: “Anayasa Yargısı ve Uygunluk Denetimi”, *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 2023, Cilt 3, Sayı 1, s. 51-76.
- GENÇTÜRK, Ünal / KOLÇAK, Hakan: “Yapısal Sorunların Çözümünde Somut Norm Denetimi Yolunun İşlevsel Kılınması Üzerine Bir Değerlendirme”, *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2023, Cilt 8, Sayı 2, s. 493-521.
- GÜNEŞ, Mehmet: “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetiminde Maddi İçerik Kriteri”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2020, Cilt 11, Sayı 1, s. 166-79.
- KAPLAN, Gürsel: “İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, Cilt 3, Sayı 2, s. 31-38.
- KARAHANOGULLARI, Onur: “Birel İşlemlere Karşı Açılan İptal Davalarında İlgi Bağı Sorunu”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 2007, Cilt 62, Sayı 3, s. 201-32.
- KARAYALÇIN, Yaşar: “Hukukun Üstünlüğü”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 1992, Cilt 47, Sayı 3, s. 193-214.
- KAYA, Cemil: *İdarenin Takdir yetkisi ve Yargısal Denetimi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.
- KIRATLI, Metin: *Anayasa Yargısında Somut/Norm Denetimi (İtiraz Yolu)*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1966.
- KULUÇLU, Erdal: “Türk Hukuk Sisteminde Normlar Hiyerarşisi ve Sayıştay Denetimine Etkileri”, *Sayıştay Dergisi*, 2009, Sayı 71, s. 3-22.
- KUZU, Burhan: “Anayasa Mahkemesinin İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 1987, Cilt 52, Sayı 1-4, s. 185-229.
- MEMİŞ, Emin: “Mevzuatımızda ve Uygulamada Kamu Hizmetine Girme/Çekilme Hakları, Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Analizleri”, *İdare Hukuku Sempozyumu (Kamu Personeli Sorunları)*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004, s. 209-62.

- OĞURLU, Yücel: *İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003.
- ÖZBUDUN, Ergun: *Türk Anayasa Hukuku*, 15. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
- ÖZVERİ, Kübra Cemre: *Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Zaman Yönünden Uygulanması*, Yüksek Lisans Tezi, İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi Ekonomi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2020.
- ROSSI, Paola: “Ceza Kanunlarının Anayasaya Aykırılığının Kontrolü”, (Çev.) TOSUN, Öztekin, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 1963, Cilt 29, Sayı 1-2, s. 324-47.
- SAĞLAM, Fazıl: “Anayasa Mahkemesi Kararları Geriye Yürür”, (Ed.) ERDAL, Muhammed: *Yıldırım Uluer’e Armağan*, Yakın Doğu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Lefkoşa, 2014, s. 434-454.
- SEZER, Abdullah: *Normlar Hiyerarşisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (Çok Boyutlu Normlar Piramidi Yaklaşımı)*, Cilt 2, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2022 (Normlar Hiyerarşisi).
- SEZER, Yasin: “Kamu Hizmetine Girme Hakkı”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2003, Cilt 11, Sayı 3-4, s. 153-71 (Kamu Hizmetine Girme Hakkı).
- SÖYLER, Yasin: “Kariyer Uzmanlık Statüsü Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle Düzenlenebilir mi?”, *Yasama Dergisi*, 2019, Sayı 39, s. 51-104.
- ŞAHİN, Metin: *Normlar Hiyerarşisinin Türk İdare Hukukunda Uygulanması*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2014.
- TOLON, Kemal Doğu: “İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak”, *İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler III*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, Ankara, 1980, s. 163-209.
- TUNÇ, Hasan: *Türk Anayasa Yargısında İtiraz Yolu*, Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Erzincan, 1992.
- UZ, Abdullah: “Anayasal Bir Hak Olarak Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2011, Cilt 2, Sayı 1, s. 59-94.
- YAYLALI, Mustafa: “Hukuk Devleti ve Hukukun Üstünlüğü Kavramları: Albert Venn Dicey ve Hans Kelsen”, *Liberal Düşünce Dergisi*, 2018, Cilt 23, Sayı 91-92, s. 95-111.
- YENİAY, Lokman / YENİAY Gülden: “Türk Hukukunda Yürütme Organının Düzenleme Yetkisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, *Anayasa Yargısı*, 2019, Cilt 36, Sayı 1, s. 105-138.