

## 5 Nolu Kararname ve Devlet Denetleme Kurulu'nun Olağanüstü Yetkileri

Av. Berna Çelik

**5 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesindeki Devlet Denetleme Kuruluyla (DDK) ilgili ayrıntılara geçmeden önce, Anayasa'da Devlet Denetleme Kurulu'nun nasıl düzenlendiğine ve 6771 sayılı Anayasa değişikliğinden sonraki hukuki duruma kısaca değinmekte fayda var.**

DDK, hukukumuzda 12 Eylül Darbesi sonrası girmiştir. 1982 Anayasasından önce, Milli Güvenlik Konseyi tarafından çıkarılan kanunlar arasında yer alan 1 Nisan 1981 tarih ve 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulunun Kurulması Hakkında Kanun sonrasında, 82 Anayasasında Cumhurbaşkanının konum ve işlevini güçlendirmek üzere anayasal bir kurum olarak düzenlenmiş ve Anayasanın 108. maddesinde "Cumhurbaşkanı" başlığını taşıyan bölümde yer verilmiştir.

Kurulun amacı, "idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması" olarak ifade edilmiş ise de DDK'nin görev alanı idare ile sınırlı kalmıyor, "işçi ve işveren kuruluşları", "kamuya yararlı derneklerle vakıflar" gibi idare içinde yer almayan tüzel kişilere kadar uzanıyor. Yani DDK'ya verilen görevlerin kurulun kuruluş amacını aştığı söylenebilir.

DDK'nun, Cumhurbaşkanının gerek kamusal gerek özel alanda denetim ve kontrol gücünü artırmak üzere var olduğu, kurulduğundan bu yana hep dile getirilmiştir. Bununla birlikte; 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliğinden önce Kurulun inceleme, araştırma ve denetleme yetkisi değerlendirilirken



kararlarının uyarıcı olmaktan öte bir etkisi olmadığı belirtilirdi. Kurul raporlarında, incelenmesi, teftişi, araştırılması veya dava açılması istenen nolar, en geç kırkbeş gün içinde gereği yapılmak üzere Başbakanlıkça yetkili mercilere intikal ettirilir ve sonuçtan Cumhurbaşkanlığına bilgi verilirdi.

Bilindiği üzere Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanlığının 24 Mart 2008 tarihli, 388 sayılı görevlendirilmesiyle Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşları Hakkında bir "Araştırma ve İnceleme Raporu" hazırlamış ve bu raporda yer verilen değerlendirme ve sonuçlar tartışma konusu olmuştu. Sonrasında, özellikle mühendis ve mimar odalarının yetkilerini ve gelir kaynaklarını kısıtlayan yasal düzenlemelerle ve usul ve esasları belirlenmeden Bakanlıklarca idari mali denetim yapma girişimleriyle, meslek odaları üzerinde yoğun baskılar kuruldu.

DDK'nın 1981 tarihli 2443 sayılı kuruluş yasasında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren meslek kuruluşları ile kamuya yararlı dernekler hakkında

her türlü araştırma, inceleme ve denetleme yapma yetkisi bulunuyordu. 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliği ile Devlet Denetleme Kuruluna "idari soruşturma" yapma yetkisi de verildi. Başkan ve üyelerinin Cumhurbaşkanınca atanacağı ve işleyişinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği ilave edilerek Cumhurbaşkanının, yürütme erkini tek başına kullanırken, DDK eliyle daha aktif bir denetim ve hatta yaptırım gücü kazanması amaçlanıyor.

15 Temmuz 2018 tarihinde yayınlanan 5 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde Devlet Denetleme Kurulu'na verilen bir kısım yetkilerin meslek kuruluşları üzerinde kullanılması Anayasa hükümleri karşısında pek mümkün görünmüyor. Kararnamenin 2. Maddesinde "Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin kapsamına giren kurum ve kuruluşlar ile diğer birim ve işlerdeki görevlilerin, ceza ve disiplin hukukundan ve diğer mevzuattan doğan sorumluluklarının tespit edilmesi ve ilgili kanun ve kararnamelerle düzenlenen işlemlerin yapılması faaliyetleri" olarak tarif

edilen “idari soruşturma” yetkisi ile 6. Maddesindeki denetleme esnasında “görevden uzaklaştırma” yetkisinin, meslek kuruluşları yönünden uygulanabilirliği oldukça tartışmalı.

Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının düzenlendiği Anayasa'nın 135. Maddesinin “meslek kuruluşları üzerinde Devletin idari ve mali denetimine ilişkin kurallar kanunla düzenlenir” hükmüne göre meslek kuruluşlarının denetimine dair yetkilerin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle belirlenmesi söz konusu olabilir mi?

Anayasanın “belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleri” olarak tanımladığı kamu kurumu niteliğindeki meslek

kuruluşlarının her birinin ayrı kanunu ve kanunlarında da idari ve mali denetimlerine ilişkin kurallar mevcuttur. 6235 sayılı TMMOB Kanunu'nun “Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği üzerinde, Bayındırlık Bakanlığınca; ihtisas dallarına göre, Odalar üzerinde ise, ilgili bakanlıklarca idari ve mali denetim yapılır. İlgili Bakanlıklar; Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile tesbit edilir.” maddesindeki tek değişikliğin Bakanlar Kurulu ibaresinin yerine Cumhurbaşkanlığı ibaresinin konulmuş olması dikkate alındığında, Odalar üzerinde idari mali denetim yapılacak ise belirlenen ilgili Bakanlıkça yapılacağı kuralı halen geçerliliğini koruyor.

Görevden uzaklaştırma yetkisine gelince, Anayasa'nın 135. Maddesinin “Amaçları dışında faaliyet gösteren meslek kuruluşlarının sorumlu organlarının görevine, kanunun belirlediği merciin veya Cumhuriyet savcısının istemi üzerine mahkeme kararıyla son verilir ve yerlerine yenileri seçtirilir.” hükmü ve bu hükümle paralel olan 6235 sayılı Kanunun Ek 4. Maddesi dururken, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kamu kurumu niteli-

ğindeki meslek kuruluşlarının organlarının görevlerini sonlandırma yetkisinin DDK'na verildiği söylenemez.

Anayasa'nın 135. Maddesi yönünden olanaksızlığının yanı sıra, Cumhurbaşkanının görevlerinin düzenlendiği 104. Maddesinin “Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.” hükmü de bu yönde bir uygulamaya olanak tanımamaktadır.

Devlet Denetleme Kurulu'nun meslek kuruluşlarını denetiminin kapsamı ile sonuçları Anayasa ve meslek kuruluşlarının yasalarının izin verdiği ölçüde olabilir. Anayasa, kanunlar ve cumhurbaşkanlığı kararnameleri arasındaki bu kaotik durum, varsaymaya devam ettiğimiz hukuk düzeni içinde uygulama belirsizliklerine yol açacak ve yeni hukuki tartışmalar doğuracaktır.

