

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2021/38

Karar Sayısı : 2024/25

Karar Tarihi : 1/2/2024

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri; Engin ALTAY, Özgür ÖZEL ve Engin ÖZKOÇ ile birlikte 129 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 5/2/2021 tarihli ve (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 5. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 216/A maddesinin,

B. 6. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkralarının,

C. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısım'ının Dokuzuncu Bölümü'ne eklenen geçici 2. maddenin,

Ç. 9. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 318. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (e) bendinde yer alan "...usul ve esasları belirleyerek..." ibaresinin,

D. 10. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 318/B maddesinin (d) bendinin,

E. 15. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin değiştirilen 339/F maddesinin (b) ve (ç) bentlerinin,

F. 18. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkrasının,

G. 24. maddesiyle;

1. Eklî (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkartılmasının,

2. Eklî (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesinin,

Ğ. 25. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (3) numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin eki (II) Sayılı Cetvel’de yer alan “VALİ YARDIMCILARI VE KAYMAKAMLAR” satırının “VALİ YARDIMCILARI, HUDUT MÜLKİ İDARE AMİRLERİ VE KAYMAKAMLAR” şeklinde değiştirilmesinin,

H. Geçici 1. maddesinin,

Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 128. ve 161. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI VE İLGİLİ GÖRÜLEN MEVZUAT

A. İptali İstenen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kuralları

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

1. 5. maddesiyle (1) numaralı CBK’ya eklenen 216/A maddesi şöyledir:

“Olimpik ve paralimpik sporcu yetiştirme

MADDE 216/A-Ek:RG-6/2/2021-31387-CK-70/5 md.)

(1) Bakanlık tarafından, her yaz ve kış olimpiyat oyunlarına hazırlanmak amacıyla olimpik ve paralimpik spor dallarında 8000 sporcu yetiştirilir.

(2) Yetiştirilecek sporcuların sportif amaçlı beslenme, barınma ve yol giderleri Bakanlık tarafından karşılanır. Ayrıca bu sporculara asgari ücretin net tutarını geçmemek üzere; yaş grupları, branş farklılıkları, sporcuların karşılaması gereken kişisel giderler gibi hususlar da dikkate alınarak, gerektiğinde farklı tutarlarda belirleme yapılmak suretiyle, her ay harçlık ödenir. Bunlardan bir önceki olimpiyat ve paralimpik oyunları ile Dünya şampiyonasında ilk üç dereceye girenlere verilecek harçlık miktarı asgari ücretin net tutarının iki katına kadar artırılabilir. Bu giderler yılı bütçesinin ilgili bütçe tertibinden karşılanır.

(3) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınarak, Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”

2. 6. maddesiyle (1) numaralı CBK’nın 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkralar şöyledir:

“(2) Bakanlık taşra teşkilatında hudut mülki idare amiri istihdam edilebilir. Hudut mülki idare amiri, mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca vali yardımcısına denktir.

(3) Bakanlığın görev alanına ilişkin olarak mahalli idarelere ait iş ve işlemleri taşrada yürütmek üzere görev yapan idare ve denetim müdürü, mali ve sosyal hak ve

yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca il mahalli idareler müdürüne denktir.”

3. 7. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın Altıncı Kısmı'nın Dokuzuncu Bölümü'ne eklenen geçici 2. madde şöyledir:

“GEÇİCİ MADDE 2- (Ek:RG-6/2/2021-31387-CK-70/7 md.)

(1) 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin İçişleri Bakanlığı bölümünde yer alan İl Mahalli İdareler Müdürü unvanlı kadrolar İdare ve Denetim Müdürü şeklinde değiştirilmiştir.

(2) İçişleri Bakanlığı taşra teşkilatında İl Mahalli İdareler Müdürü kadrolarında bulunanlar bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte kadro dereceleriyle durumlarına uygun İdare ve Denetim Müdürü kadrolarına başkaca bir işleme gerek kalmaksızın atanmış sayılır.”

4. 9. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 318. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (e) bendi şöyledir:

“e) (Değişik:RG-6/2/2021-31387-CK-70/9 md.) Bakanlığa ait öğretimevi ve akşam sanat okulu, misafırhane ve benzeri sosyal tesislere ilişkin usul ve esasları belirleyerek her türlü iş ve işlemleri yürütmek,”

5. 10. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 318/B maddesinin (d) bendi şöyledir:

“d) Okul ve eğitim yerleşkesi gibi eğitim tesislerinin okul ve eğitim tesisi olarak kullanılmak kaydıyla gerçek kişilere veya özel hukuk tüzel kişilerine kiralalanmasına ilişkin işleri yürütmek,”

6. 15. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın (b) ve (ç) bentlerinin de yer aldığı değiştirilen 339/F maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

“Personel Genel Müdürlüğü

MADDE 339/F- (Ek:RG-18/4/2019-30749-C.K.-32/6 md.) (Değişik:RG-6/2/2021-31387-CK-70/15 md.)

(1) Personel Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri şunlardır:

b) Bakanlık merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı, ilgili kurum ve kuruluşlarında görevli Türk Silahlı Kuvvetleri personelinin atama, nakil, terfi, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini ilgili kuvvet komutanlıkları ile koordine ederek yürütmek,

...

ç) Türk Silahlı Kuvvetleri mensubu subay ve astsubayların atama işlemlerini ilgili kuvvet komutanlıkları ile koordineli olarak yürütmek,

...”

7. 18. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkra şöyledir:

“(2) (Ek:RG-6/2/2021-31387-CK-70/18 md.) Teftiş Kurulu Başkanlığında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 24 üncü maddesi uyarınca müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebilir.”

8. 24. maddesi şöyledir:

“MADDE 24- Ekli (1) sayılı listede yer alan kadro iptal edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerinden çıkarılmış ve ekli (2) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklenmiştir.”

(1) SAYILI LİSTE

KURUMU : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : MERKEZ

İPTAL EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Bilgi İşlem Dairesi Başkanı	1	1
GİH	İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanı	1	1
TOPLAM			2

KURUMU : MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : MERKEZ

İPTAL EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Teknik Hizmetler Dairesi Başkanı	1	1
TOPLAM			1

(2) SAYILI LİSTE

KURUMU : DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Genel Müdür	1	3
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	2
TOPLAM			5

KURUMU : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : TAŞRA

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Hudut Mülki İdare Amiri	1	11
TOPLAM			11

KURUMU : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Bilgi İşlem Genel Müdürü	1	1
GİH	İnşaat ve Emlak Genel Müdürü	1	1
TOPLAM			2

KURUMU : MİLLİ SAVUNMA BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Genel Müdür	1	1
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	8
GİH	Daire Başkanı	1	4
TOPLAM			13

9. 25. maddesiyle (3) numaralı CBK'nın eki (II) Sayılı Cetvel'de yer alan "VALİ YARDIMCILARI VE KAYMAKAMLAR" satırının değiştirilen hâli şöyledir:

"(Değişik:RG-6/2/2021-31387-CK-70/25 md.) VALİ YARDIMCILARI, HUDUT MÜLKİ İDARE AMİRLERİ VE KAYMAKAMLAR"

10. Geçici 1. maddesi şöyledir:

"GEÇİCİ MADDE 1- Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte;

a) Dışişleri Bakanlığında kaldırılan Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğünde Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcısı kadrolarında bulunanların görevleri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona ermiştir.

b) Milli Eğitim Bakanlığında Bilgi İşlem Dairesi Başkan ve İnşaat ve Emlak Dairesi Başkanı kadrolarında bulunanların görevleri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona ermiştir.

c) Milli Savunma Bakanlığında Teknik Hizmetler Dairesi Başkanının görevi başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona ermiştir.

Mevzuatta bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kaldırılan birimlere ve bunların yöneticilerine yapılan atfılar, kaldırılan birimlerin görevlerini devralan birimlere ve bunların yöneticilerine yapılmış sayılır."

B. İlgili Görülen Kanun Hükmünde Kararname Kuralları

1. 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) ek 24. maddesi şöyledir:

"Müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer istihdamı

Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla bakanlık, kurum ya da birim düzeyinde müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer ile müfettiş yardımcısı, denetmen yardımcısı, denetçi yardımcısı, aktüer yardımcısı ve stajyer kontrolör istihdam edilebilir.

Bu madde kapsamında merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda istihdam edilecekler hakkında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 41 inci maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları ile yabancı dil şartı hariç olmak üzere beşinci fıkrasında yer alan hükümler kıyasen uygulanır.

Bu madde kapsamında taşra teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda istihdam edilecekler hakkında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 41 inci maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları ile yabancı dil ve tez şartı hariç olmak ve yeterlik sınavı yazılı ve sözlü aşamalardan oluşmak üzere beşinci fıkrasında yer alan hükümler kıyasen uygulanır.

Milli Eğitim Bakanlığının bu madde kapsamındaki yardımcılık kadrolarına, ayrıca yapılacak yarışma sınavında başarılı olmak kaydıyla, öğretmen olarak en az sekiz yıl hizmeti bulunanlar arasından da atama yapılabilir.

Bu madde kapsamında istihdam edilen yardımcı veya stajyerlerden verilen ilave süre içerisinde tezlerini sunmayan veya ikinci defa hazırladıkları tezleri de kabul edilmeyenler, ikinci sınavda da başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanlar, yardımcı veya stajyer unvanını kaybederler ve kurumlarında durumlarına uygun kadro veya pozisyonlara atanırlar

Bu madde kapsamında istihdam edileceklerin mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma ve yeterlik sınavları, çalışma usul ve esasları, hizmetin gerektirmesi halinde birim veya görev yeri itibarıyla yer değiştirme esasları ile diğer hususlar Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumlarınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Denetime tabi gerçek ve tüzel kişiler, denetim için gereken gizli dahi olsa bütün belge, defter ve bilgileri talep edildiği takdirde ibraz etmek, para ve para hükmündeki evrakı ve ayniyatı ilk talep halinde göstermek, sayılmasına ve incelemesine yardımcı olmak zorundadır. Müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör ve aktüerler ile bunların yardımcı ve stajyerleri, görevleri sırasında tüm resmi daire, kurum, kuruluş ve kamuya yararlı derneklerle, gerçek ve tüzel kişilerden gerekli yardım, bilgi, evrak, kayıt ve belgeleri istemeye yetkili olup, kanuni bir engel olmadıkça bu isteğin yerine getirilmesi zorunludur.”

2. 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesi şöyledir:

“Bazı kadrolara karşılık belirlenmesi

Ek Madde 30- (Ek: 2/7/2018 – KHK-703/178 md.) (Başlığı ile Birlikte Değişik:27/12/2023-7491/76 md.)

Ekli (VI) sayılı Cetvelde yer alan devlet memuru kadroları mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından karşılarında gösterilen kadrolara denktir. Bu kadrolarda bulunanlara, karşılık gösterilen kadroda bulunan emsali personele mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları kapsamında yapılan ödemeler aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenir.

(VI) sayılı Cetvelin 44 üncü ile 45 inci sıralarında yer alanlar 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendi hükmünden aynı usul ve esaslar çerçevesinde yararlanırlar."

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI ve İrfan FİDAN'ın katılımlarıyla 29/4/2021 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine; yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Ömer DURSUN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları ve ilgili görülen mevzuat, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşüldü:

A. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

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

B. CBK'nın 5. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'ya Eklenen 216/A Maddesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

4. Dava dilekçesinde özetle; Gençlik ve Spor Bakanlığınca yetiştirilen sporculara bazı ödemeler yapılmasını öngören kuralın bütçe hakkını ihlal ettiği, kuralla yapılan düzenlemelerin münhasıran kanunla yapılması gerektiği, kaldı ki bu hususların kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. (2) Numaralı Fıkra

5. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11. ve 161. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

6. Kuralla Gençlik ve Spor Bakanlığına verilen sporcu yetiştirme göreviyle bağlantılı olarak yetiştirilecek sporcuların sportif amaçlı beslenme, barınma ve yol giderlerinin bakanlık tarafından karşılanacağı, bu sporculara asgari ücretin net tutarını geçmemek üzere her ay harçlık ödeneceği belirtilmiş ve harçlığın tutarına ilişkin düzenlemeler öngörülerek sporcuların giderleri ve harçlıklarının ilgili yılın bütçesinden ödeneceği hükme bağlanmıştır.

7. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin CBK'yla düzenlenemeyeceği belirtilmiştir.

8. Anayasa'nın 35. maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır (AYM, E.2015/39, K.2015/62, 1/7/2015, § 20). Bu bağlamda mülk olarak değerlendirilmesi gerektiğinde kuşku bulunmayan menkul ve gayrimenkul mallar ile bunların üzerinde tesis edilen sınırlı aynı haklar ve fikri hakların yanı sıra icrası kabil olan her türlü alacak da mülkiyet hakkının kapsamına dâhildir (*Mahmut Duran ve diğerleri*, B. No: 2014/11441, 1/2/2017, § 60).

9. Anayasa Mahkemesinin norm denetimi ve bireysel başvuruya ilişkin kararlarında da kişilere ödenmesi öngörülen ücret, maaş, yaşlılık aylığı, emeklilik ikramiyesi ve kıdem tazminatı gibi ödemeler mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmektedir (norm denetimine konu karar için bkz. AYM, E.2019/50, K. 2019/96, 25/12/2019, § 13; bireysel başvuruya konu kararlar için bkz. *Ayten Yeğenoğlu*, B. No: 2015/1685, 23/5/2018, § 32; *Naci Altıbulduk*, B. No: 2017/38608, 11/12/2019, § 19; *Muzaffer Peker*, B. No: 2016/7192, 7/11/2019, § 30).

10. Bu bağlamda Bakanlık tarafından yetiştirilen sporculara yapılan ödemeler ekonomik değer ifade ettiğinden *mülkiyet hakkı* kapsamındadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, §§ 161-166).

11. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan yasak, CBK'yla Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerle ilgili olarak sadece sınırlama yapılmasını değil düzenleme yapılmasını da içermektedir. Kuralın mali ve sosyal hak ve yardımlara ilişkin kısmı Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın İkinci Bölümü'nde yer alan mülkiyet hakkına ilişkin bir düzenleme içerdiğinden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi uyarınca CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kalmaktadır.

12. Ayrıca Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesinde "Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." denilmiştir. Buna göre CBK'ların anılan Anayasa hükmü yönünden denetimi yapılırken CBK ile düzenlenen alanda hüküm ifade eden, bu bağlamda karşılaştırmaya esas olabilecek daha önce kabul edilmiş bir kanun hükmünün bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekir (AYM, E.2021/86, K.2023/34, 22/2/2023, § 11).

13. 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun 1. maddesinde umumi muvazeneyle dâhil dairelerle mülhak idarelerin -genel bütçeli idarelerin- anılan Kanun kapsamında olduğu belirtilmiş; 4. maddesinin (8) numaralı fıkrasında da millî ve resmî spor temaları dolayısıyla seyahat edecek sporculara bu Kanun'da belirtilen hâllerde harcırah verileceği hükme bağlanmıştır. Anılan Kanun'un 23. maddesinde ise yurt içinde ve dışında tertip edilen millî ve resmî spor temaları dolayısıyla seyahat edecek sporcu ve idarecilerin bu seyahatlerine ait yol masrafları ile yevmiyelerinin Cumhurbaşkanınca tespit edilecek esaslar dairesinde ödeneceği düzenlenmiştir.

14. Buna göre dava konusu CBK kuralının olmaması durumunda Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından yetiştirilen sporculara 6245 sayılı Kanun'un söz konusu maddeleri kapsamında yol masrafı, gündelik, aile masrafı ve yer değiştirme masrafından birini, birkaçını veya tamamını ifade eden harcırah ödemesinin yapılacağı açıktır.

15. Bu itibarla CBK kuralı olmasa dahi 6245 sayılı Kanun hükümlerine göre sporculara belirtilen harcırahın ödeneceği, dolayısıyla CBK ile kural ihdas edilen alanda anılan Kanun'la açıkça düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır.

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

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

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

b. (1) ve (3) Numaralı Fıkralar

i. Kuralların Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

17. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralların Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11. ve 161. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

18. Maddenin dava konusu (1) numaralı fıkrası ile Gençlik ve Spor Bakanlığına her yaz ve kış olimpiyat oyunlarına hazırlanmak amacıyla olimpiik ve paralimpiik spor dallarında 8.000 sporcu yetiştirmesi görevi verilmiştir.

19. Maddenin (3) numaralı fıkrası ile madde uygulamasına ilişkin usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığının grtş alınarak Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

20. Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların, bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasına ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu önceki kararlarında değerlendirmiştir. Anılan kararlarda idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olan söz konusu kurum ve kuruluşların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapılarına yönelik düzenlemelerin yürütme yetkisi kapsamında kaldığı, ayrıca belirtilen hususların Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevlerle ilgisinin bulunmadığı gibi Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasının *"Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir."* hükümleriyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının c cümlesine aykırı bir yönünün de bulunmadığı belirtilmiştir (AYM, E.2019/71, K.2020/82, 30/12/2020, § 27; E.2018/134, K.2021/13, 3/3/2021, § 30; E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, §§ 17-22; E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021, § 22; E.2021/50, K.2021/89, 16/12/2021, §§ 18-23; E.2021/91, K.2021/106, 30/12/2021, §§ 19-25; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, §§ 27, 28; E.2022/37, K.2023/44, 9/3/2023, §§ 9, 10).

21. İnceleme konusu CBK kuralları yönünden de söz konusu kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

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

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

ii. Kurulların İçerik Yönünden İncelenmesi

24. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılamaya Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kurullar, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 106. maddesi yönünden incelenmiştir.

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

26. Hukuk devletinin temel unsurlarından biri *belirlilik* ilkesidir. Anayasa Mahkemesinin yerleşik kararlarına göre anılan ilke, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olmasını gerektirmektedir.

27. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğu hususunda şüphe bulunmamaktadır (AYM, E.2018/125, K.2020/4, 22/01/2020, § 28).

28. Kurullarla Gençlik ve Spor Bakanlığınca yetiştirilecek sporculara ilişkin temel çerçeve belirlenmiştir. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların görevleri ve yetkilerinin CBK'yla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. CBK'ya tanınan bu asli yetkinin, başka bir idari işleme bırakılması mümkün değildir. Bununla birlikte yürütme organının CBK çıkarmaya yetkili olduğu konuya ilişkin her türlü ayrıntıyı CBK ile düzenlemesi gerekli değildir. Konuya ilişkin temel kurallar CBK'yla belirlenip genel çerçeve çizildikten sonra kalan hususların, düzenleyici nitelikteki diğer işlemlerle belirlenmesi ve bu kapsamda yerine getirilmesi gerekli tasarruflarla ilgili olarak idareye yetki verilmesi mümkündür (benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, §§ 35-38; E.2018/124, K.2020/56, 15/10/2020, §§ 24-27).

29. Kurullarla Gençlik ve Spor Bakanlığına verilen sporcu yetiştirme görevine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirlenmesi hususunda yetki verilmiştir.

30. CBK'nın 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 216/A maddesinde olimpiyat oyunlarına hazırlanmak amacıyla olimpik ve paralimpik spor dallarında sporcu yetiştirilmesi ve yetiştirilecek sporcu sayısıyla ilgili hususların genel çerçevesi belirlenmiştir. Dolayısıyla kurullarda idareye yönetmelikle düzenleme yetkisi verilen konularla ilgili olarak temel ilke ve esasların belirlendiği bu yönüyle idareye sınırları belirli bir alanda düzenleme yetkisinin verildiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kurullar kapsamında sporcu yetiştirme görevine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirlenmesi hususunda idareye yetki tanınması Cumhurbaşkanının doğrudan ve ilk elden düzenleme yetkisinin idareye bırakılması sonucunu doğurmamaktadır. Bu yönüyle kurulların Anayasa'nın 106. maddesini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır.

31. Açıklanan nedenlerle kurullar, Anayasa'nın 2. ve 106 maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

C. CBK'nın 6. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 271. Maddesine Eklenen (2) ve (3) Numaralı Fıkraların İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

32. Dava konusu kurullarda İçişleri Bakanlığı taşra teşkilatında hudut mülki idare amiri istihdam edilebileceği, hudut mülki idare amiri ile Bakanlığın görev alanına ilişkin olarak mahallî idarelere ait iş ve işlemleri taşrada yürütmek üzere görev yapan idare ve denetim müdürlerinin mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesi uyarınca vali yardımcısı ve il mahallî idareler müdürüne denk oldukları hükme bağlanmıştır.

33. 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesinin birinci fıkrasında KHK'ya ekli (VI) Sayılı Cetvel'de yer alan devlet memuru kadrolarının mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından karşılığında gösterilen kadrolara denk olduğu ve bu kadrolarda bulunanlara, karşılık gösterilen kadroda bulunan emsali personele mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları kapsamında yapılan ödemelerin aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödeneceği belirtilmiştir.

34. Anılan maddenin ikinci fıkrasında, (VI) Sayılı Cetvel'in 44. ile 45. sıralarında yer alanların 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36. maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendi hükmünden aynı usul ve esaslar çerçevesinde yararlanacağı ifade edilmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

35. Dava dilekçesinde özetle; kamu görevlilerinin kadrolarının ihdası ile bunların atamasının CBK ile düzenlenemeyecek alanda yer aldığı, anılan personelin mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük haklarının ve personel istihdamının münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği, CBK çıkarma yetkisinin anayasal çerçevede kullanılması Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ile kuvvetler ayrılığı ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 6., 7., 8., 104., ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. (2) Numaralı Fıkranın Birinci Cümlesi

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

37. Kuralda İçişleri Bakanlığında hudut mülki idare amiri istihdam edilebileceği düzenlenmiştir.

38. 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun ek 1. maddesinde valinin sivil hava meydanları, limanlar ve sınırlarında, güvenliğin sağlanması, giriş-çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkili olduğu, İçişleri Bakanlığının uygun göreceği bu yerlerde vali tarafından mülki idare amiri görevlendirileceği belirtilmiş, ayrıca mülki idare amirinin görev ve yetkileri düzenlenmiştir.

39. Görev unvanı, niteliği ve yetkisi ile görevlendirileceği yerler ve görevlendirilme usulü dikkate alındığında 5442 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinde düzenlenen hudut mülki idare amirinin kuralda düzenlenen kamu görevlisiyle aynı unvan ve niteliklere haiz olduğu açıktır.

40. Bu itibarla dava konusu CBK kuralı ile düzenleme yapılan alanda 5442 sayılı Kanun'da açıkça düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır.

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

Kadir ÖZKAYA, Yıldız SEFERİNOĞLU, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Muhterem İNCE bu görüşe katılmamışlardır.

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

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

b. (2) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesi ile (3) Numaralı Fıkrası

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

43. Kurallarda hudut mülki idare amiri ile idare ve denetim müdürlerinin mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesi uyarınca vali yardımcısı ve il mahallî idareler müdürüne denk oldukları hükme bağlanmıştır.

44. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

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

46. Açıklanan nedenlerle dava konusu kurallar Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır. İptali gerekir.

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

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

Ç. CBK'nın 7. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın Altıncı Kısımının Dokuzuncu Bölümü'ne Eklenen Geçici 2. Maddenin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

47. Dava dilekçesinde özetle; CBK'nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkralara yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

48. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

49. Kuralda il mahallé idareler müdürü unvanlı kadroların idare ve denetim müdürü kadrosu olarak değiştirildiğı, bu kadrolarda bulunanların durumlarına uygun idare ve denetim müdürü kadrosuna atanmış sayılacakları hükme bağlanmıştır.

50. Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapısı içinde yer alan kadro unvanlarındaki değişiklikler ve bu değişikliklere bağılı olarak söz konusu kadro unvanları arasında gerçekleştirilen atama işlemleri de idarenin teşkilat yapısıyla ilgili düzenlemelerin bir parçasını oluşturmaktadır. Bu itibarla, kadro ihdas ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluğuna ilişkin olarak yukarıda yer verilen değerlendirmeler bu tür düzenlemeler bakımından da aynen geçerlidir (benzer yöndeki karar için bkz. AYM, E.2019/38, K.2022/148, 30/11/2022, § 103).

51. İşçileri Bakanlığında bulunan il mahallé idareler müdürü kadro unvanının idare ve denetim müdürü şeklinde değiştirilmesini, bu kadrolarda bulunanların kadro dereceleriyle durumlarına uygun yeni kadrolara atanmış sayılmasını öngören kuralın anılan Kurumun teşkilat yapısıyla ilgili olduğu açıktır. Dolayısıyla dava konusu kural yönünden yukarıda belirtilen kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır (bkz. § 20).

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

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

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

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

55. Kuralla kadro unvanlarındaki değişikliğe ve bu değişiklikle bağlantılı olarak ilgili personelin atanmasına ilişkin usul ve esasların açık ve net olarak düzenlendiği dikkate alındığında kuralda herhangi bir belirsizlik bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

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

D. CBK'nın 9. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 318. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Değiştirilen (e) Bendinde Yer Alan "...usul ve esasları belirleyerek..." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

57. Dava dilekçesinde özetle; kuralla idareye genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisinin tanındığı, bu durumun yasama yetkisinin devredilemezliği, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ile kuvvetler ayrılığı ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın başlangıç ilkeleri ile 2., 6., 7., 8., 11. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

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

59. Kuralda Millî Eğitim Bakanlığına ait öğretmenleri ve akşam sanat okulu, misafirhane ve benzeri sosyal tesislere ilişkin usul ve esasları belirleyerek her türlü iş ve işlemleri yürütmek anılan Bakanlığın hizmet birimlerinden olan Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri arasında düzenlenmiştir.

60. CBK'nın 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 216/A maddesinin (1) ve (3) numaralı fıkralarıyla ilgili konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde açıklanan gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

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

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

63. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 106. maddesi yönünden incelenmiştir.

64. Dava konusu kuralda Bakanlığa ait öğretmenevi ve akşam sanat okulu, misafirhane ve benzeri sosyal tesislere ilişkin usul ve esasların Bakanlığın Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından belirlenmesi öngörülmüştür.

65. Misafirhane ve sosyal tesislere ilişkin usul ve esaslar konusunda Bakanlığa verilen yetkinin genel çerçevesi ile temel ilke ve esaslarının CBK'da belirlenmediği anlaşılmaktadır. Bu itibarla Bakanlığa ait öğretmenevi, akşam sanat okulu, misafirhane ve benzeri sosyal tesislere dair her türlü iş ve işleme ilişkin bir sınırlama yapılmaksızın Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğüne yetki verilmesinin Anayasa'nın 106. maddesine aykırı olduğu anlaşılmaktadır.

66. Açıklanan nedenle kural, Anayasa'nın 106. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

E. CBK'nın 10. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'ya Eklenen 318/B Maddesinin (d) Bendinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

67. Dava dilekçesinde özetle; CBK'nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkralara yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

68. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrası yönünden incelenmiştir.

69. Kuralla okul ve eğitim yerleşkesi gibi eğitim tesislerinin okul ve eğitim tesisi olarak kullanılmak kaydıyla gerçek kişilere veya özel hukuk tüzel kişilerine kiralanmasına ilişkin işlerin yürütülmesinin Bakanlığın ana hizmet birimlerinden olan İnşaat ve Emlak Genel Müdürlüğünün görev ve yetkisinde olduğu düzenlenmiştir.

70. CBK'nın 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 216/A maddesinin (1) ve (3) numaralı fıkralarıyla ilgili konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde açıklanan gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

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

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

73. Kuralda okul ve eğitim yerleşkesi gibi yerlerin gerçek kişilere veya özel hukuk tüzel kişilerine kiralanması için okul ve eğitim tesisi olarak kullanılmasının şart olduğu düzenlenmiştir. Bununla birlikte tesislerin kiralanmasında 8/9/1983 ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun kiralanmaya ilişkin hükümlerinin uygulanacağı açıktır.

74. Bu itibarla İnşaat ve Emlak Genel Müdürlüğüne verilen görev ve yetkilerin belirli ve öngörülebilir olduğu anlaşılmaktadır.

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

F. 15. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın Değiştirilen 339/F Maddesinin (b) ve (ç) Bentlerinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

76. Dava dilekçesinde özetle; CBK'nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkralara yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 2., 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralların Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

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

78. Dava konusu kurallarda merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatı ile bağlı, ilgili kurum ve kuruluşlarında görevli Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) personelinin atama, nakil, terfi, emeklilik ve benzeri özlük işlemleri ile TSK mensubu subay ve astsubayların atama işlemlerinin ilgili kuvvet komutanlıkları ile koordineli olarak yürütülmesinin Millî Savunma Bakanlığının hizmet birimi Personel Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkisinde olduğu düzenlenmiştir.

79. CBK'nın 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 216/A maddesinin (1) ve (3) numaralı fıkralarıyla ilgili konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde açıklanan gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

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

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

b. Kuralların İçerik Yönünden İncelenmesi

82. Kurallarda TSK personeli ile TSK mensubu subay ve astsubaylarla ilgili yürütülecek işlemlerin ayrıntılı olarak açık ve net bir şekilde belirlendiği anlaşılmaktadır.

83. Bu itibarla kurallar kapsamında düzenlenen hususlarda Personel Genel Müdürlüğüne verilen görev ve yetkinin belirli ve öngörülebilir nitelikte olduğu anlaşılmaktadır.

84. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

G. CBK'nın 18. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 340. Maddesine Eklenen (2) Numaralı Fıkranın İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

85. Kuralda Millî Savunma Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

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

87. Anılan maddenin ikinci fıkrasında merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda istihdam edilecekler hakkında 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları ile yabancı dil şartı hariç olmak üzere beşinci fıkrasında yer alan hükümlerin kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir. Söz konusu Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci fıkrasında uzman yardımcılığına atanabilmek için gerekli şartlar belirlenmiş, üçüncü fıkrasında uzman yardımcılarının mesleğe özel yarışma sınavı ile alınacağı düzenlenmiştir. Beşinci fıkrada ise uzman yardımcılığına atananların en az üç yıl çalışmaları ve hazırlayacakları uzmanlık tezinin kabul edilmesi şartıyla yeterlik sınavına girmeye hak kazanacakları kurala bağlanmıştır.

88. 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinin üçüncü fıkrasında ise taşra teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda istihdam edilecekler hakkında 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları ile yabancı dil ve tez şartı hariç olmak ve yeterlik sınavı yazılı ve sözlü aşamalardan oluşmak üzere beşinci fıkrada yer alan hükümlerin kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir.

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

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

91. Bu itibarla kuralın atıfta bulunduğu KHK'nın ek 24. maddesinde bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebilmesi, anılan kurumların teşkilatlanmasına ilişkin CBK'larda bu hususun öngörülmüş olması şartına bağlanmıştır. Dava konusu kuralla söz konusu maddede belirtilen usul ve esaslara göre Millî Savunma Bakanlığında müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilmesine imkân tanınmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

92. Dava dilekçesinde özetle; CBK'nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkralara yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 2., 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

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

94. Kuralla Millî Savunma Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebileceği düzenlenmiştir.

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

96. Millî Savunma Bakanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebilmesine imkân sağlayan kuralın yürütme yetkisine ilişkin olduğu açıktır.

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

98. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması ile ilgili hususların CBK'larla düzenlenmesine açıkça izin verilmiştir.

99. Personel istihdamı ile teşkilat arasında yakın bir ilişki olup istihdam hususu düzenlenmeden bir bakanlığın teşkilatlanmasından söz edilemeyeceğinden bakanlık ve bağlı kuruluşlarında personel istihdamıyla ilgili düzenlemelerin de Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca CBK ile yapılması mümkündür. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 106. maddesiyle bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır (AYM, E.2020/54, K.2022/165, 29/12/2022, § 23; E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 58).

100. Dava konusu CBK kuralının atıfta bulunduğu 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinde "*Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla bakanlık, kurum ya da birim düzeyinde müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer ile müfettiş yardımcısı, denetmen yardımcısı, denetçi yardımcısı, aktüer yardımcısı ve stajyer kontrolör istihdam edilebilir.*" denilerek bu madde uyarınca personel istihdam edilmesi CBK'da öngörülme şartına bağlanmıştır. Diğer bir ifadeyle 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesi Millî Savunma Bakanlığında müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdamına yönelik doğrudan bir düzenleme öngörmemektedir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmaktadır (benzer yöndeki kararlar için bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 59; E.2020/54, K.2022/165, 29/12/2022, § 24).

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

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

102. Hukuki belirlilik ilkesi gereğince Millî Savunma Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığında müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdamına ilişkin usul ve esaslar ile bu kişilerin hukuki statülerine yönelik temel ilkelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak belirlenmesi gerekir.

103. Mevzuatta personel istihdamına ilişkin usul ve esasların açık, uygulanabilir ve nesnel şekilde düzenlendiği bu yönüyle dava konusu kuralda herhangi bir belirsizlik bulunmadığı anlaşılmaktadır.

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

Ğ. CBK'nın 24. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İptal Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (1) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümlerinden Çıkarılmasının ve Ekli (2) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (1) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümlerine Eklenmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

105. Dava dilekçesinde özetle; CBK'nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkralara yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. CBK'nın 24. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Millî Eğitim Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığına İlişkin Kadroların İptal Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (1) Sayılı Cetvel'den Çıkarılması ve Ekli (2) Sayılı Liste'de Yer Alan Dışişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığına İlişkin Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (I) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümlerine Eklenmesi

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

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

107. Kural Millî Eğitim Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığının merkez teşkilatlarına ilişkin kadroların iptal edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılmasını; Dışişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatlarına ilişkin kadrolarının ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesini öngörmektedir.

108. CBK'nın 7. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın Altıncı Kısım'ının Dokuzuncu Bölümü'ne eklenen geçici 2. maddeyle ilgili konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde açıklanan gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

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

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

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

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

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

112. Kuralla iptal edilen Millî Eğitim Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığı merkez teşkilatlarına ilişkin kadrolar ile ihdas edilen Dışişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatlarına ilişkin kadroların

sayılarının açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlenmesi nedeniyle kuralda hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırı bir durum bulunmamaktadır.

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

b. CBK'nın 24. Maddesiyle Ekli (2) Sayılı Liste'de Yer Alan İşleri Bakanlığına İlişkin Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (I) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümlerine Eklenmesi

114. (1) numaralı CBK'nın 271. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin iptali nedeniyle dava konusu kuralın uygulanma imkânı kalmamıştır.

115. Bu nedenle CBK'nın 24. maddesi İşleri Bakanlığına ilişkin ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesi 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası kapsamında değerlendirilmiş ve bu kural yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılmasına gerek görülmemiştir.

H. 25. Maddesiyle (3) Numaralı CBK'nın Eki (II) Sayılı Cetvel'de Yer Alan "VALİ YARDIMCILARI VE KAYMAKAMLAR" Satırının "VALİ YARDIMCILARI, HUDUT MÜLKİ İDARE AMİRLERİ VE KAYMAKAMLAR" Şeklinde Değiştirilmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

116. Dava dilekçesinde özetle; kuralla kanunda açıkça düzenlenen hususlara ilişkin düzenleme yapıldığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 8., 11., ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

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

118. Kuralla (3) numaralı CBK'nın eki (II) Sayılı Cetvel'de yer alan "VALİ YARDIMCILARI VE KAYMAKAMLAR" satırı "VALİ YARDIMCILARI, HUDUT MÜLKİ İDARE AMİRLERİ VE KAYMAKAMLAR" şeklinde değiştirilmiştir.

119. Kural kapsamında yapılan değişiklikle hudut mülki idare amirleri (3) numaralı CBK'nın (II) Sayılı Cetveli'nde yer alan unvanlar için öngörülen düzenlemelere tabi olacaktır. Bu kapsamda hudut mülki idare amirleri hakkında, CBK'nın atamaların Cumhurbaşkanı onayı ile yapılmasını öngören 2. maddesinin (2) numaralı fıkrası, atama şartları ile görevden ayrılmaya ilişkin hükümlerini düzenleyen 3. maddesinin (2) numaralı fıkrası ve 6. maddesi uygulanacaktır.

120. (3) numaralı CBK'nın 3. maddesinin (2) numaralı fıkrasında, ekli (II) Sayılı Cetvel'de yer alan kadro, pozisyon ve görevlere atanacaklarda 657 sayılı Kanun'un 48. maddesinde sayılan genel şartların yanı sıra, en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olma, kamuda en az 5 yıllık hizmeti bulunma, il ve bölge müdürü kadro, pozisyon ve görevleri ile kamu iktisadi teşebbüsleri yönetim kurulu üyeliklerine atanacaklar için kamuda ve/veya sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmak kaydıyla uluslararası kuruluşlar ile özel sektörde veya serbest olarak alanında en az beş yıl çalışmış ve temayüz etmiş olma şartlarının aranacağı belirtilmiştir.

121. Buna göre bir unvanın (3) numaralı CBK'nın (II) Sayılı Cetvel'ine eklenmesi sadece atama usulü ve atamaya yetkili makamın belirlenmesi değil, söz konusu kadroya atanabilmek için bazı şartların aranması gerekliliğini de ortaya çıkarmaktadır.

122. Kamu hizmetine girme hakkını güvence altına alan Anayasa'nın 70. maddesi, Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın "*Siyasi Haklar ve Ödevler*" başlıklı Dördüncü Bölümü'nde yer almaktadır. Bu maddenin "*Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.*" şeklindeki ikinci fıkrası, kamu hizmetine girmek için öngörülen şartlar ve aranan niteliklerin söz konusu hak kapsamında olduğunu göstermektedir.

123. Bununla birlikte Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların CBK ile düzenleneceği ayrıca ve açıkça ifade edilmiştir. Başka bir ifadeyle, anılan konu Anayasa'nın özel olarak CBK ile düzenlenebileceğini öngördüklerindedir. Diğer yandan belirli bir kamu görevine atanma için aranan nitelikler de atama usul ve esaslarının bir unsuru olduğundan üst kademe kamu yöneticilerinin bu görevlere atanmasında aranan niteliklerin CBK ile düzenlenmesi mümkündür. Dolayısıyla üst kademe kamu yöneticilerinin niteliklerinin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasıyla bağlantılı olarak anılan maddenin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırılık oluşturmayacaktır (AYM, E.2018/149, K.2022/163, 29/12/2022, § 168).

124. Üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların CBK ile düzenlenebileceğiyle ilgili olarak tereddüt bulunmamakla birlikte Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca *atanma esaslarına* ilişkin olarak yapılacak düzenlemenin üst kademe kamu yöneticilerine münhasır olması gerekir. Zira Anayasa koyucu sadece üst kademe kamu yöneticileriyle sınırlı olarak atanma esaslarının belirlenmesi yetkisini Cumhurbaşkanına bırakmıştır. Kendilerini atayan Cumhurbaşkanı ile göreve gelme esasına tabi olmayan diğer kamu görevlilerinin atanma esaslarının CBK ile belirlenmesi mümkündür. Diğer kamu görevlileri yönünden Anayasa'nın 128. maddesindeki *atanma esaslarının kanunla düzenlenmesi* güvencesi varlığını devam ettirmektedir (AYM, E.2018/120, K.2023/171, 11/10/2023, § 41).

125. Genel anlamda bir tanımlama yapılacak olursa Anayasa'da yer verilen üst kademe kamu yöneticileri kavramının belirli bir kamu hizmetini yürüten kamu kuruluşunun hiyerarşik bakımdan üst düzeylerinde görev alan ve aynı zamanda o hizmet alanıyla ilgili kamu politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında etkin bir otoriteye, yetki ve sorumluluğa sahip olan kişileri ifade ettiği söylenebilir (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 81).

126. Bu itibarla kurum içinde klasik anlamda belirli bir sevk ve idare, başka bir deyişle yönetim yetkisine sahip olmakla birlikte kurumun görev ve yetkileri çerçevesindeki politikaların belirlenmesi sürecine katılmayan, yönetim yetkisi bu politikaları uygulamakla sınırlı olan yöneticilerin ya da kurumun hizmet alanıyla ilgili kamu politikalarının tayininde sadece istişari nitelikte rol üstlenen kişilerin üst kademe kamu yöneticisi olarak kabulü mümkün değildir (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 82).

127. Anayasa Mahkemesi bir kuralın üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesine ilişkin olup olmadığını CBK koyucunun nitelemesinden bağımsız olarak, anayasal ilkeler çerçevesinde her bir kural özelinde özerk şekilde ele alıp nihai olarak denetleme görevinin kendisine ait olduğunu belirtmiştir (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 83).

128. Bu ilkeler çerçevesinde değerlendirildiğinde vali yardımcılarını, hudut mülki idare amirleri ve kaymakamların üst kademe yöneticisi olduğu söylenemez. Zira söz konusu unvana sahip kişilerin görev yaptıkları kurumun genel olarak politikalarının belirlenmesi sürecine katılmadıkları, yönetim yetkilerinin ağırlıklı olarak bu politikaları uygulamakla sınırlı olduğu anlaşılmaktadır.

129. Bu itibarla vali yardımcısı, hudut mülki idare amiri ve kaymakam unvanlı kadrolara atanma şartlarının CBK ile düzenlenemeyeceği açıktır.

130. Ayrıca Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi uyarınca kanunda açıkça düzenlenen konularda CBK çıkarılması mümkün değildir.

131. 5442 sayılı Kanun'un ek 1. maddesinde valinin sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliğin sağlanması, giriş-çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkili olduğu, İçişleri Bakanlığının uygun göreceği bu yerlerde vali tarafından mülki idare amiri görevlendirileceği belirtildikten sonra görevlendirilen mülki idare amirinin görev ve yetkileri düzenlenmiştir.

132. Görev unvanı ve görevlendirileceği yerler düşünüldüğünde 5442 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinde görevlendirilme usulü, yetki ve görevleri belirtilen hudut mülki idare amiri ile iptali talep edilen kuralın aynı unvana ilişkin olduğu açıktır. Bu itibarla kural kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkindir.

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

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

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

I. CBK'nın Geçici 1. Maddesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

134. Dava dilekçesinde özetle; kamu görevlilerinin kadrolarının iptalinin CBK ile düzenlenemeyecek konulardan olduğu, dolayısıyla bu hususların münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 7., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

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

136. CBK'nın dava konusu geçici 1. maddesinin birinci fıkrasında, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Dışişleri Bakanlığı Yönetim Hizmetleri Genel Müdürü ve Genel Müdür Yardımcısı, Millî Eğitim Bakanlığı Bilgi İşlem ve İnşaat Emlak Dairesi Başkanı, Millî Savunma Bakanlığı Teknik Hizmetler Dairesi Başkanının görevlerinin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona erdiği hükme bağlanmaktadır.

137. Anılan maddenin dava konusu ikinci fıkrasında ise mevzuatta CBK ile kaldırılan birimlere ve bunların yöneticilerine yapılan atıfların, kaldırılan birimlerin görevlerini devralan birimlere ve bunların yöneticilerine yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

138. CBK'nın 7. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın Altıncı Kısım'ının Dokuzuncu Bölümü'ne eklenen geçici 2. maddeyle ilgili konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde açıklanan gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

139. Millî Eğitim Bakanlığı Bilgi İşlem ve İnşaat Emlak Dairesi Başkanı ve Millî Savunma Bakanlığı Teknik Hizmetler Dairesi Başkanının kadroları CBK'nın sırasıyla 8. ve 13. maddeleriyle ilgili daire başkanlıklarının sona ermesiyle, Dışişleri Bakanlığı Yönetim Hizmetleri Genel Müdürü ve Genel Müdür Yardımcısı kadroları ise CBK'nın 1. maddesiyle Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Personel Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmesi bağlantılı olarak kaldırılmıştır. Ayrıca kuralda kaldırılan birimlere ve bunların yöneticilerine yapılan atıfların, kaldırılan birimlerin görevlerini devralan birimlere ve bunların yöneticilerine yapılmış sayılacağı hükme bağlanmıştır.

140. Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapısı içinde yer alan kadro unvanlarındaki değişikliklere bağlı olarak söz konusu kadrolarla ilgili olarak gerçekleştirilen atama veya göreve son verme işlemleri de idarenin teşkilat yapısıyla ilgili düzenlemelerin bir parçasıdır. Bu itibarla, kadro ihdası ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluğuna ilişkin olarak yukarıda yer verilen değerlendirmeler bu tür düzenlemeler bakımından da aynen geçerlidir.

141. Anılan kadroların iptal edilmesine bağlı olarak buralarda görevli kişilerin görevinin son erdiğini öngören dava konusu kural yönünden belirtilen kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

142. Ayrıca mevzuatta kaldırılan kadrolara yapılan atfların bunların görevlerini devralan birimlere ve yöneticilerine yapılmış sayılacağını öngören geçiçi 1. maddenin ikinci fıkrası da Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan alanlara ve münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörölen konulara ilişkin herhangi bir hüküm içermemektedir.

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

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

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

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

146. Kuralla görevleri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona erecek makamlar ve yapılan atfların belirtilen hizmet alanında yeni oluşturulan idarenin teşkilat yapısı içinde nereye yapılmış sayılacağı açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

IV. İPTALİN DİğER KURALLARA ETKİSİ

148. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kanunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

149. (1) numaralı CBK'nın 271. maddesine eklenen (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin iptali nedeniyle uygulanma imkânı kalmayan (70) numaralı CBK'nın eki (2) Sayılı Liste'de yer alan İçişleri Bakanlığına ait Hudut Mülki İdare Amiri kadrolarının ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesinin 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptali gerekir.

V. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

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

151. (70) numaralı CBK'nın;

1. 5. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 216/A maddesinin (2) numaralı fıkrasının,

2. 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkraların,

3. 9. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 318. maddesinin değiştirilen (e) bendinde yer alan “...usul ve esasları belirleyerek...” ibaresinin,

4. 24. maddesiyle ekli (2) Sayılı Liste’de yer alan İçişler Bakanlığına ait Hudut Mülki İdare Amiri kadrolarının ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel’in ilgili bölümlerine eklenmesinin,

5. 25. maddesiyle (3) numaralı CBK'nın eki (II) Sayılı Cetvel’de yer alan “*VALİ YARDIMCILARI VE KAYMAKAMLAR*” satırının “*VALİ YARDIMCILARI, HUDUT MÜLKİ İDARE AMİRLERİ VE KAYMAKAMLAR*” şeklinde değiştirilmesinin,

iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu kurallara ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VI. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

152. Davanın dilekçesinde özetle, dava konusu kuralların uygulanması hâlinde telifisi güç veya imkânsız zararın doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

5/2/2021 tarihli ve (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 1. 5. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 216/A maddesinin (2) numaralı fıkrasına,

2. 6. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 271. maddesine eklenen (2) ve (3) numaralı fıkralara,

3. 9. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 318. maddesinin değiştirilen (e) bendinde yer alan “...usul ve esasları belirleyerek...” ibaresine,

4. 24. maddesiyle Ekli (2) Sayılı Liste’nin İçişleri Bakanlığı “*Hudut Mülki İdare Amiri*” kısmına,

5. 25. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (3) numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin eki (II) Sayılı Cetvel’de yer alan “*VALİ YARDIMCILARI VE KAYMAKAMLAR*” satırının “*VALİ YARDIMCILARI, HUDUT MÜLKİ İDARE AMİRLERİ VE KAYMAKAMLAR*” şeklinde değiştirilmesine,

yönelik iptal hükümlerinin yürürlüğe girmelerinin ertelenmeleri nedeniyle bu fıkralara, ibareye, eklemeye ve değişikliğe ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

B. 1. 5. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 216/A maddesinin (1) ve (3) numaralı fıkralarına,

2. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin Altıncı Kısımının Sekizinci Bölümüne eklenen geçici 2. maddeye,

3. 10. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 318/B maddesinin (d) bendine,

4. 15. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin değiştirilen 339/F maddesinin (b) ve (ç) bentlerine,

5. 18. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkraya,

6. 24. maddesiyle;

a. Ekli (1) Sayılı Liste’de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin eki (I) Sayılı Cetvel’in ilgili bölümlerinden çıkarılmasına,

b. Ekli (2) Sayılı Liste’de yer alan İçişleri Bakanlığı Hudut Mülki İdare Amiri kadroları dışındaki kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin eki (I) Sayılı Cetvel’in ilgili bölümüne eklenmesine,

7. Geçici 1. maddesine,

yönelik iptal talepleri 1/2/2024 tarihli ve E.2021/38, K.2024/25 sayılı kararla reddedildiğinden bu maddelere, fıkralara, bentlere, eklemeye ve çıkarmaya ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

1/2/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VII. HÜKÜM

5/2/2021 tarihli ve (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 5. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 216/A maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

2. (2) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. (3) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 6. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 271. maddesine eklenen;

1. (2) numaralı fıkranın;

a. Birinci cümlesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Kadir ÖZKAYA, Yıldız SEFERİNOĞLU, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ile Muhterem İNCE'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

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

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

C. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısımın Sekizinci Bölümüne eklenen geçici 2. maddenin;

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

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

Ç. 9. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 318. maddesinin değiştirilen (e) bendinde yer alan "...usul ve esasları belirleyerek..." ibaresinin;

1. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

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

D. 10. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 318/B maddesinin (d) bendinin konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

E. 15. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin değiştirilen 339/F maddesinin (b) ve (ç) bentlerinin konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

F. 18. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın;

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

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

G. 24. maddesiyle;

1. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılmasının;

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

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

2. Ekli (2) sayılı Liste'de yer alan İçişleri Bakanlığı Hudut Mülki İdare Amiri kadrolarının ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesinin 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. Ekli (2) sayılı Liste'de yer alan İçişleri Bakanlığı Hudut Mülki İdare Amiri kadroları dışındaki kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesinin;

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

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

Ğ. 25. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (3) numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (II) Sayılı Cetvel'de yer alan "*VALİ YARDIMCILARI VE KAYMAKAMLAR*" satırının "*VALİ YARDIMCILARI, HUDUT MÜLKİ İDARE AMİRLERİ VE KAYMAKAMLAR*" şeklinde değiştirilmesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

H. Geçici 1. maddesinin;

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

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

1/2/2024 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 7. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen geçici 2. maddenin; 18. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkrasının; 24. maddesi ve İçişleri Bakanlığı dışındaki ekli listelerin ve geçici 1. maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırn olmadığına karar verilmiştir.

A. (1) Numaralı CBK'nın 340. Maddesine Eklenen (2) Numaralı Fıkra

2. Dava konusu CBK hükmüne göre *“Teftiş Kurulu Başkanlığında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnemenin [KHK] ek 24 üncü maddesi uyarınca müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebilir.”* 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinde ve onun atf yaptığı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 41. maddesinin ilgili hükümlerinde, diğer memur ve kamu görevlileri yanında, müfettiş yardımcılarının kamu hizmetine girişine ve bu hizmete girdikten sonra müfettiş olarak atanmak için sahip olmaları gereken niteliklere ilişkin hususlar düzenlenmektedir.

3. Kural yaptığı atf nedeniyle Teftiş Kurulu Başkanlığında istihdam edilebilecek olan müfettiş yardımcıları bakımından kamu hizmetine giriş şartları ile müfettişler bakımından göreve atanmak için gerekli nitelikleri de düzenlemiş olmaktadır. Bu sebeple kural müfettişler yönünden Anayasa'nın münhasıran kanunla düzenlenmesini öngördüğü konuda (m. 128), müfettiş yardımcıları yönünden de kamu hizmetine girme hakkına (m. 70) ilişkin düzenleme yaptığı için Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır (aynı yönde bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 09/11/2022, Karşioy Gerekçesi, §§ 13-19; E.2020/48, K.2023/11, 25/01/2023, Karşioy Gerekçesi, §§ 4-5).

B. CBK'nın Diğer Kuralları

4. CBK'nın dava konusu 7. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın Altıncı Kısmının Dokuzuncu Bölümüne eklenen geçici 2. maddeyle *“İl Mahalli İdareler Müdürü”* unvanlı kadroların *“İdari ve Denetim Müdürü”* şeklinde değiştirilmesi ve önceki kadrolarda bulunanların başkaca bir işleme gerek kalmaksızın yeni kadrolarına atılmış sayılmaları; aynı şekilde CBK'nın geçici 1. maddesi ile de muhtelif bakanlıklarda bazı kadrolarda görev yapanların görevlerine başkaca işleme gerek kalmaksızın sona erdiği, mevzuatta kaldırılan birimlere ve yöneticilerine yapılan atıfların bunları devralan birimlere ve yöneticilerine yapılmış sayılması öngörülmüştür.

5. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine göre *“Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz”*. Anayasa'nın 128. maddesi gereğince kamu görevlilerinin *“atanmaları”*na ilişkin hususlar münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulardandır. Bu sebeple maddenin yürürlüğe girdiği tarihte bazı kadrolarda bulunanların görevlerinin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona ermesini öngören CBK'nın dava konusu geçici 1. maddesi de Anayasa'ya aykırıdır (aynı yönde muhalefet gerekçemiz için bkz. AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/03/2021, Karşioy Gerekçesi, § 18; E.2020/48, K.2023/11, 25/01/2023, Karşioy Gerekçesi, § 8).

6. Öte yandan CBK'nın dava konusu 24. maddesiyle de ekli listelerde yer alan kadroların iptal edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümünden çıkarıldığı ve ekli (2) sayılı listede yer alan kadroların da ihdas edilerek aynı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklendiği belirtilmiştir.

7. Anayasa Mahkemesinin 2018/119 esas sayılı kararına ilişkin muhalefet şerhinde açıkladığımız üzere, kamu kurum ve kuruluşlarında kadro ihdasına ve iptaline yönelik hususlar bütçe hakkıyla ilgisi, başta mülkiyet hakkı olmak üzere temel hak ve hürriyetlere ilişkin olması ve münhasıran kanunla öngörülen bir konu olması nedeniyle CBK ile düzenlenemez. Dolayısıyla bu yönde düzenleme yapan CBK hükümleri Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırılık teşkil eder (bkz. AYM, E.2018/119, K.2020/25, 11/06/2020, *Karşıoy Gerekçesi*, §§ 14-36; E.2020/48, K.2023/11, 25/01/2023, *Karşıoy Gerekçesi*, § 7). Bu gerekçelerle kadro ihdası ve iptali içeren dava konusu kurallar Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır.

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

Başkan
Zühtü ARSLAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. İlk olarak kadro ihdası veya bu anlamda atama vb. düzenlemeler niteliğindeki üç konuya ilişkin karşıoy gerekçelerime değinmek istiyorum. Bu düzenlemeler şunlardır: 1- CBK'nın 7. maddesiyle 1 numaralı CBK'ye eklenen geçici ikinci madde ile il mahalli idareler müdürü unvanlı kadrolar idare ve denetim müdürü şeklinde değiştirilmiş ve il mahalli idareler müdürü kadrosunda bulunanların bu maddenin yürürlük tarihinde kadro dereceleriyle durumlarının başka bir işleme gerek kalmaksızın uygun idare ve denetim müdürü kadrolarına atanmış sayılacakları düzenlenmiştir. 2- CBK'nın 24. maddesinde bir kısım kadrolar iptal edilip, bir kısım kadrolar ihdas edilerek ilgili cetvel ve bölümlerde değişiklikler yapılmıştır. 3- Geçici 1. maddede, maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bir kısım kadrolarda bulunanların görevlerinin başka bir işleme gerek kalmaksızın sona erdiği belirtilmekte ve mevzuat atıfları düzenlenmektedir. İlk olarak bu düzenlemeler bakımından karşıoyun gerekçeleri açıklanacak, son olarak ise CBK'nın 18. maddesiyle yapılan düzenlenemeye değinilecektir.

2. Anayasa Mahkemesi CBK kurallarının denetiminde incelemeyi öncelikle Anayasanın CBK'ların düzenlenebilmesi için verdiği konu ve yetki yönünden yapmaktadır. Başka deyişle yasama yetkisine ilişkin asli ve genel düzenleme yetkisine karşın Anayasada 104. maddenin 17. fıkrasının ilk cümlesi uyarınca istisna olarak "yürütme yetkisine ilişkin konular" ile sınırlı şekilde CBK çıkarma yetkisi tanınmıştır. Bu istisnai yetki ayrıca Anayasanın 106/son maddesinde olduğu gibi diğer bazı konuları da kapsamaktadır. Öte yandan Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasında CBK kurallarının ihdası yönünden genel ve temel hükümler öngörülmüştür. Anılan fıkrada belirtilen bu hükümler tüm CBK'lar yönünden uyulması gereken ilkeleri ifade etmektedir. Bununla birlikte Anayasada öngörülen özel CBK alanları da söz konusu olduğundan, 104/17. maddedeki temel hükümlerin uygulama alanının, somut olaya göre ilgili hükümlerin birlikte değerlendirilerek belirlenmesi gerekmektedir.

3. Bu konuda ilkin kadro ihdasının yürütme yetkisiyle ilgili olup olmadığına değinilmelidir. Anayasa Mahkemesi çeşitli kararlarında kadro ihdası konusunun kanunla düzenlenmesi gerektiğini belirttiği gibi, bütçe hakkıyla ilişkilendirerek *yasama alanına ilişkin bir konu* olarak değerlendirmiştir (bkz. AYM 2016/47 E. – 2018/10, 14.2.2018, par. 35-36; AYM 2013/24 E. – 2013/133, 14.11.2013; AYM 1987/21 E. – 1988/25 K. 28.6.1988). Görüldüğü üzere AYM kararlarında kadro ihdası *bütçe hakkı* kapsamında (AY 87, 162) görülmüştür. Bu durumda konu, yürütme yetkisi içerisinde değerlendirilemeyeceği gibi kadro ihdasının kanunla düzenlenmesinin zorunlu bulunması ve yürütme yetkisine ilişkin olmaması gözetildiğinde kuralın, Anayasa madde 104/17-1.c'ye aykırılık oluşturması nedeniyle iptali gerekir.

4. Öte yandan Anayasa'nın 123/1. maddesinde idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilmektedir. Bununla birlikte Anayasada CBK'lar bakımından bu hükmün istisnasını oluşturan birkaç düzenleme bulunmaktadır. Anayasanın 106. maddesinin son fıkrası gereği bakanlıkların kuruluş ve görevleriyle ilgili yetki ile Devlet Denetleme Kurulu (AY 108/son) ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği (AY 118/son) yönünden CBK ile düzenleme yapılması özel olarak kabul edilmiştir. Şu halde özel olarak belirtilen hususlar dışında idarenin teşkilatının bir parçası olan kamu görevlilerine ilişkin kadronun ihdasının da kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

gerekmektedir. Nitekim AYM daha önce verdiği bir kararda *kadronun bir kurumun kuruluşunun bir parçası olduğunu* ifade etmiştir (AYM 1965/32 E. – 1966/3 K. 4.2.1966). Başka bir anlatımla, bir kuruma ilişkin kadro düzenlemesi, kurumun kuruluşuyla ilgili bir hukuki mesele olarak kabul edilmektedir.

5. Değınilecek ikinci husus, kadrolar ile kamu personelinin maaş, sosyal haklar ve benzeri özlük haklarıyla ilgili düzenlemelerin Anayasanın 128. maddesi kapsamında değerdendirilmesi gerekmektedir. Anayasanın 128. maddesi uyarınca “*Memurların ve diğerk kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğerk özlük işleri kanunla düzenlenir*”. Bu husus Mahkememizin bir kararında; “kadro derecesi ile personelin özellikle aylık ve ödenekleri ve diğerk özlük hakları bakımından sıkı bir bağ bulunmaktadır” (AYM, E.2005/139, K.2007/33, 22/3/2007) şeklinde ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere bu hüküm uyarınca kadrolara ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması anayasal bir zorunluluktur. Bakanlıkların teşkilat yapısının CBK ile kurulabileceğine ilişkin 106/son madde ile bu konuda bir istisna getirildiğı yolundaki bir yorum akla gelebilir ise de bu düşüncenin ilgili Anayasal kurallar karşısında geçerli olmayacağı ve istisna olan bu kuralın dar yorumlanması gerektiğı söylenmelidir.

6. Bu konuda Anayasa Mahkemesi; “*Anayasa’da CBK’larla düzenleneceğı özel olarak öngörülen konulara ilişkin Anayasa hükümlerinin açıkça izin verdiği hususlarda CBK’larla düzenleme yapılabilir*” (AYM, E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, § 29) sözleriyle Anayasada açıkça izin verilenler dışında yetkinin genişletilemeyeceğine işaret etmiştir. Esasen Anayasada kadroya ilişkin istisna yalnızca madde 108/4’te Devlet Denetleme Kurulunun üyelerinin “*özlük işleri*”nin CBK ile düzenleneceğı konusunda tanınmıştır. Başka deyişle Anayasa istisnai yetki vermek istediğinde bu hususu açıkça düzenlemiştir. Bakanlıkların teşkilat yapısının kurulması yetkisi kural olarak yalnızca ilgili bakanlığın örgütlenmesine ilişkin hukuki çerçevenin oluşturulmasına yetki vermektedir. Buna karşın kadro ihdas edilmesinin Anayasanın 70., 128. ve 161. maddeleriyle mevcut bağı karşısında istisnai bir yetkinin yorum kurallarına aykırı şekilde geniş biçimde yorumlanmasının Anayasanın anılan hükümlerinin devre dışı bırakılmasına yol açacağını ifade etmek gerekir. Dolayısıyla münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken kadro ihdasının CBK ile düzenlenmesi Anayasanın 104/17. maddesinin üçüncü cümlesine de aykırıdır, iptali gerekmektedir.

7. Karşıoya konu diğerk düzenleme olan **CBK’nın 18. maddesi ile 340. maddeye 2 numaralı fıkra eklenmiştir**. Anılan düzenlemede teftiş kurulu başkanlığında 375 sayılı KHK’nın ek 24. maddesi uyarınca müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebileceğı belirtilmiştir. Bu kuralda esasen müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebileceğı belirtilmek suretiyle istihdam edilecek bazı kamu görevlilerinin nitelikleri düzenlenmektedir. Bu konu 375 sayılı KHK’nın ek 24. maddesinde düzenlendiğı gibi anılan madde 657 sayılı DMK’nın ek 41. maddesine de atf yapmaktadır. Fakat anılan maddelerdeki düzenlemelerin uygulanabilir olması incelenen CBK kuralı ile mümkün olmaktadır. Örneğın anılan ek 24. maddede müfettiş yardımcısının nitelikleri, başka deyişle kamu hizmetine giriş koşulları düzenlemediğı halde incelenen kural ile bu husus ilk elden düzenlenmektedir. Buna karşın Anayasanın 70. maddesi uyarınca kamu hizmetine girme hakkı güvence altına alınmıştır. Anayasanın 13. maddesi uyarınca da kamu hizmetine girme hakkı kapsamında hizmete alınmada görevin gerektirdiğı niteliklerin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

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

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY

1. Mahkememiz çoğunluğunca, 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 271. maddesine 5/2/2021 tarihli ve (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 6. maddesiyle eklenen (2) numaralı firkasının birinci cümlesinin Anayasa’ya aykırı olduğu görüşüyle iptaline karar verilmiştir. Aşağıda açıklanan gerekçelerle sayın çoğunluğun görüşüne katılmadık.

2. Dava konusu kuralla İçişleri Bakanlığının faaliyet alanına giren hizmetlerden bazılarının yürütülmesinde görev almak üzere belli unvanlarda personel istihdam edilebilmesine imkân sağlayan bir düzenleme getirildiği gözetildiğinde kuralın yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu açıktır.

3. Kural hudut mülki idare amirinin kamu hizmetine girmeleri ve hizmete alınmada hangi nitelik ve şartların aranacağına dair herhangi bir düzenleme öngörmemesi sebebiyle Anayasa’nın 70. maddesi kapsamında yer almadığı gibi Anayasa’da CBK ile düzenlenmesi yasaklanmış diğer alanlara ilişkin herhangi bir düzenleme de içermemektedir.

4. Dava konusu kurallarla öngörülen düzenleme hudut mülki idare amiri yönünden tamamen yeni bir görev ve yetki ihdas edilmesi biçiminde inşai bir hüküm niteliğini taşımamaktadır. Başka bir ifadeyle kurallar, İçişleri Bakanlığı taşra teşkilatında hudut mülki idare amirinin istihdam edilebileceğine dair bir belirleme yapmaktan ibaret bulunmaktadır. Bu itibarla Anayasa’da münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken diğer konulara yönelik herhangi bir düzenleme içermeyen kuralın Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesini ihlal eden bir yönü de bulunmamaktadır.

5. Çoğunluğun kuralın Anayasa’ya aykırı olduğuna ilişkin görüşü, Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi uyarınca CBK’lar bakımından aranan hususlardan biri olan, “kanunda açıkça düzenlenen konularda CBK çıkarılmaması” kuralına dayanmaktadır.

6. Anayasa Mahkemesinin birçok kararında ifade edildiği üzere bu kapsamda inceleme yapılırken CBK ile karşılaştırmaya esas olabileceği değerlendirilen ilgili kanunun CBK ile düzenlenen alanda hüküm ifade edip etmediğinin belirlenmesi gerekmektedir. Bir başka söyleyişle bu bağlamda, CBK olmasaydı CBK ile düzenleme yapılan konuya, karşılaştırmaya esas alınan kanun hükmünün uygulanacak olup olmadığı tespiti yapılmaktadır. Bu husus, CBK’nın kanun ile düzenlenen konuda çıkarılıp çıkarılmadığına dair bir gösterge olarak kabul edilmektedir.

7. 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun ek 1. maddesine göre sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında İçişleri Bakanlığının uygun görüşüyle vali tarafından mülki idare amiri görevlendirilebileceği belirtilmiştir. İtiraz konusu CBK kuralı ile sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarından hudut mülki idare amiri görevlendirilmesinden bahsedilmemiş, İçişleri Bakanlığının taşra teşkilatında hudut mülki

idare amiri istihdam edilebilmesi düzenlenmiştir. Dolayısıyla çoğunlukça iptaline karar verilen CBK kuralı kanunla düzenlenmiş bir konuya ilişkin değildir.

8. Açıklanan nedenlerle iptal talebinin reddi gerektiği düşüncesiyle sayın çoğunluğun görüşüne katılmıyoruz.

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

Daha önce benzer kurallar yönünden yazdığım karşıoy gerekçelerinden hareketle dava konusu kuralların Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasıyla bağdaşmadığı kanaatle çoğunluk kararına katılmadım.

Üye
Engin YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

(1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK); (70) numaralı CBK'nın 7. maddesiyle eklenen geçici 2. maddesinin, aynı CBK'nın 18. maddesiyle 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın ve (70) numaralı CBK'nın 24. maddesi ile geçici 1. maddesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal taleplerinin reddine karar verilmiştir.

Red kararlarının gerekçelerinde; personel istihdamı ile kadroların ihdası ve iptali konusundaki düzenlemelerin idarenin teşkilât yapısına ve dolayısıyla yürütme yetkisine ilişkin olduğu, Anayasada CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevler ile ilgisinin bulunmadığı, Anayasanın 106. ve 123. maddelerinin son fıkraları ile bağlantılı olarak 104. maddenin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü olmadığı gibi daha önce kanunlarda da açıkça düzenlenmediği, bu nedenlerle konu yönünden Anayasanın 104. maddesine aykırı olmadığı belirtilmiştir.

(1) numaralı CBK'ya eklenen geçici 2. madde ile bazı kadro unvanları değiştirilerek bunlara ilişkin geçiş hükümlerine yer verilmiş; 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkrada, Millî Savunma Bakanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesi uyarınca müfettiş ve müfettiş yardımcıları istihdam edilebilmesi öngörülmüş; (70) numaralı CBK'nın 24. maddesinde, ekli listelerdeki kadroların iptal ve ihdas edilerek (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümünden çıkarıldığı ve eklendiği hükmüne bağlanmış; geçici 1. maddesinde de bunlara bağlı geçiş hükümleri getirilmiştir.

Bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının personel istihdamı ile kadrolarının ihdası ve iptalinin, Anayasa uyarınca kanunla düzenlenmesi gerektiğinden, çoğunluğun red gerekçelerinde atıf yapılan kararlara ilişkin olanlar da dâhil olmak üzere daha önceki karşıoy gerekçelerimde ayrıntılı olarak açıklanan sebeplerle mezkûr kuralların Anayasaya aykırı olmadığı yönündeki çoğunluk görüşüne katılmam mümkün olmamıştır (örn. olarak bkz. 11/6/2020 tarihli ve E.2018/119, K.2020/25 sayılı; 12/6/2020 tarihli ve E.2019/105, K.2020/30 sayılı; 30/12/2020 tarihli ve E.2019/71, K.2020/82 sayılı; 31/3/2021 tarihli ve E.2020/8, K.2021/25 sayılı; 16/12/2021 tarihli ve E.2021/50, K.2021/89 sayılı; 30/12/2021 tarihli ve E.2021/91, K.2021/106 sayılı; 28/9/2022 tarihli ve E.2021/90, K.2022/108 sayılı; 9/11/2022 tarihli ve E.2018/123, K.2022/138 sayılı; 29/12/2022 tarihli ve E. 2020/54, K. 2022/165 sayılı; 9/3/2023 tarihli ve E. 2022/37, K. 2023/44 sayılı kararlara ilişkin karşıoy gerekçelerim).

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

Üye
M. Emin KUZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 5/2/2021 tarihli ve (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ilgili gerçekleştirilen Anayasa'ya uygunluk denetiminde ulaştığı kanaatlere aşağıda belirttiğim kurallarda, açıklayacağı gerekçelerle katılmamaktayım:

A. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısmının Dokuzuncu Bölümüne eklenen geçici 2. maddenin, 24. Maddesiyle ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkartılmasının ve ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan "Hudut Mülki İdare Amiri" hariç kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesinin ve Geçici 1. maddesinin konu bakımından yetki yönünden:

2. İptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde kadro ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

3. Dava konusu kurallarda "konu bakımından yetki" boyutu ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde Mahkememiz çoğunluğunca Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırılık bulunmadığı kanaatine ulaşılsa da kuralların Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı olduğu için iptali gerekmektedir.

4. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kadro ihdası konusunu düzenleyen bir kurala ilişkin Anayasa Mahkemesinin daha önce verdiği bir kararda bu konunun Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği görüşünde olduğundan Mahkememiz çoğunluğunun iptal isteminin reddi yönündeki kanaatine katılmamıştım (Bkz.: E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25, K. T.: 11/06/2020 §§ 6-22, 27-31, 33). Aynı hukuki gerekçelerin kadro ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı dava konusu (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

5. Dolayısıyla E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin zikredilen hükümlerinin Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum için çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

B. 18. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden:

6. İptali talep edilen (2) numaralı fıkra hükmü şu şekildedir: "*Teftiş Kurulu Başkanlığında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 24 üncü maddesi uyarınca müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebilir.*"

7. Milli Savunma Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığında müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdamına imkan veren kuralda referansta bulunulan 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 24. maddesi hükmü gereğince istihdam edilen bu kişilerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi oldukları ifade edilmektedir. Bu yönü ile kural esasında Anayasa'nın 70. maddesinde yer verilen kamu hizmetine girme hakkı ile ilgili bir düzenleme niteliğindedir.

8. Kuralın konu bakımından yetki yönüyle yapılan denetiminde Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi gereğince dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünün Anayasa'nın dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevlerle ilgili yani Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesi mümkün olmayan alanda düzenleme yaptığı açık olduğundan kuralın iptali gerekmektedir.

ye
Yusuf şevki HAKYEMEZ

KARŞI OY GEREKÇESİ

Mahkememiz çoğunluğu 5/2/2021 tarihli ve (70) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 7. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısımının Dokuzuncu Bölümüne eklenen geçici 2. maddesinin,

B. 18. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 340. maddesine eklenen (2) numaralı fıkrasının,

C. 24. maddesiyle; Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkartılmasının ve Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesinin,

D. Geçici 1. maddesinin,

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

7. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın Altıncı Kısımının Dokuzuncu Bölümüne Eklenen Geçici 2. Maddesi ile il mahalli idareler müdürü unvanlı kadroların idare ve denetim müdürü kadrosu olarak değiştirilmesi ve il mahalli idareler müdürü unvanlı kadrolarında bulunanların durumlarına uygun idare ve denetim müdürü kadrosuna atanmış sayılacağı düzenlenmiştir.

18. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 340. Maddesine Eklenen (2) Numaralı Fıkranın ile Millî Savunma Bakanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebileceği düzenlenmiştir.

24. Maddesiyle ile Millî Eğitim Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığının merkez teşkilatlarına ilişkin kadroların iptal edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılması; Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatlarına ilişkin kadrolarının ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesi düzenlenmiştir.

Geçici 1. Maddenin Birinci Fıkrası ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Dışişleri Bakanlığı Yönetim Hizmetleri Genel Müdürü ve Genel Müdür Yardımcısı, Millî Eğitim Bakanlığı Bilgi İşlem ve İnşaat Emlak Dairesi Başkanı, Millî Savunma Bakanlığı Teknik Hizmetler Dairesi Başkanının görevlerinin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona erdiğini hükme bağlamaktadır. Millî Eğitim Bakanlığı Bilgi İşlem ve İnşaat Emlak Dairesi Başkanı, Millî Savunma Bakanlığı Teknik Hizmetler Dairesi Başkanının kadroları 70 numaralı CBK'nın sırasıyla 8. ve 13. maddeleriyle ilgili daire başkanlıklarının sona ermesiyle, Dışişleri

Bakanlığı Yönetim Hizmetleri Genel Müdürü ve Genel Müdür Yardımcısı kadroları ise anılan CBK'nın 1. Maddesiyle Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Personel Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmesiyle bağlantılı olarak kaldırılmıştır.

Geçici 1. Maddenin İkinci Fıkrası ile kaldırılan birimlere ve bunların yöneticilerine yapılan atıfların, kaldırılan birimlerin görevlerini devralan birimlere ve bunların yöneticilerine yapılmış sayılacağı hükme bağlanmıştır.

1. Anayasa'nın 128. maddesinde devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği ifade edilmiş; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

2. Kurallar ile bazı kadroların ihdası, iptali ve istihdam hususları düzenlenmektedir. Düzenlemenin muhatabı olan kişilerin Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen memur veya diğer kamu görevlisi niteliğine haiz oldukları konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır.

3. Bu itibarla, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda düzenleme yapan kuralların Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

Üye
Kenan YAŞAR