

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2022/69

Karar Sayısı : 2024/27

Karar Tarihi : 1/2/2024

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 134 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 28/3/2022 tarihli ve (97) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 1. maddesiyle 16/7/2018 tarihli ve 30480 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (12) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4. maddesine eklenen (3) numaralı fıkrada yer alan "...veya kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabilir" ibaresinin,

B. 6. maddesiyle (12) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 17. maddesinin (3) numaralı fıkrasına eklenen ikinci cümlelerin,

C. 7. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadroların ihdas 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 Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı bölümüne eklenmesinin,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 10., 11., 63., 70., 104., 123., 127., 128., 130., ve 161. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI

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

A. 1. maddesiyle (12) numaralı CBK'nın 4. maddesine eklenen (3) numaralı fıkra şöyledir:

"(3) (Ek:RG-29/3/2022-31793 - CK-97/1 md.) Başkanlık, Cumhurbaşkanının onayıyla yeni müze kurabilir veya kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabilir."

B. 6. maddesiyle (12) numaralı CBK'nın 17. maddesinin cümle eklenen (3) numaralı fıkrası şöyledir:

"(3) (Ek:RG-1/9/2018-30522 - CK-16/1 md.) Başkanlığa bağlı birimlerde bakım, onarım ve restorasyon işleri ile tarihi fabrikalarda ustalık gerektiren işler için zanaatkar olarak çalıştırılacaklarda ilgili kurumlar tarafından verilen çıraklık, kalfalık ve ustalık belgeleri aranır. (Ek cümle:RG29/3/2022-31793-CK-97/6 md.) Bu şarta uygun

çalıştırılacak zanaatkâr temin edilememesi halinde, söz konusu işlerde zanaatında ustalaşmış ve temayüz etmiş olmak şartıyla belge aranmaksızın da zanaatkâr çalıştırılabilir. Bunlara ilişkin diğer hususlar Başkanlıkça belirlenir.”

C. 7. maddesi şöyledir:

“Ekli listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin Millî Saraylar İdaresi Başkanlığı bölümüne eklenmiştir.”

LİSTE

KURUMU : MİLLÎ SARAYLAR İDARESİ BAŞKANLIĞI
TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Daire Başkanı	1	1
GİH	Koruma ve Güvenlik Amiri	4	10
GİH	Müze Memuru	8	12
GİH	Müze Memuru	9	12
GİH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	8	30
GİH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	9	30
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	8	8
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	8
TOPLAM			111

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İttüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Kenan YAŞAR'ın katılımlarıyla 1/6/2022 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, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüştülüp düşünöldü:

A. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

3. Anayasa Mahkemesi, CBK'ların anayasal çerçevesini ve yargısal denetimine ilişkin ilkeleri daha önceki kararlarında belirlemiştir. Buna göre CBK'ların yargısal denetiminde öncelikle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci ila dördüncü

cümlerinde 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 1. Maddesiyle (12) Numaralı CBK'nın 4. Maddesine Eklenen (3) Numaralı Fıkroda Yer Alan "...veya kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabilir." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

4. Dava dilekçesinde özetle; kamu kurum ve kuruluşlarının yönetiminde bulunan özel müzelerin söz konusu idarelerle ilgili kanuni düzenlemelere tabi olduğu, dolayısıyla özel müzelerin yönetiminin devredilmesine yönelik olarak kanunlarda açık düzenleme bulunduğundan CBK ile düzenlemeye yapılamayacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 63., 104., 123. 127. ve 130. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

5. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 63., 123. 127. ve 130. 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. (12) numaralı CBK'nın 4. maddesinin (3) numaralı fıkrasında Millî Saraylar İdaresi Başkanlığının (Başkanlık) Cumhurbaşkanının onayıyla yeni müze kurabileceği veya kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabileceği hüküm altına alınmış olup anılan fıkroda yer alan "...veya kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabilir" ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

7. Kural uyarınca Başkanlık, Cumhurbaşkanının onayıyla kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabilecektir.

8. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." denilmiştir.

9. Kuralla tüm kamu kurum ve kuruluşlarına ait müzelerin devralınmasına imkân tanınmaktadır. Bu bahisle kamu kurum ve kuruluşlarından olan üniversitelerin işlettikleri müze yönetiminin devir işlemine konu olabileceği açıktır.

10. Anayasa'nın 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasında yükseköğretim kurumlarının kuruluş ve organları ile işleyişleri ve bunların seçimleri, görev, yetki ve sorumlulukları ve

yükseköğretim kuruluna ve üniversitelere devletin sağladığı mali kaynakların kullanılmasının kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir. Buna göre Anayasa'nın 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasında bahsedilen konular münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken alanlar kapsamında kalmaktadır (AYM, E.2020/65, K.2023/187, 8/11/2023, § 41).

11. Müzelerin yönetiminin üniversitelere verilecek bir görev ve sorumluluk olarak düzenlenebileceği ve mali kaynaklar kullanarak idame ettirileceği açıktır. Müze yönetiminin devri ise mali kaynakların kullanımında, görev ve yetki paylaşımında değişiklik yapmaktadır.

12. Bu itibarla üniversitelere ait müzelerin yönetiminin devri konusu münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken ve CBK çıkarılmayacak konular arasında kalmaktadır.

13. Bununla birlikte Anayasa'nın 123. maddesinde, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği öngörüldükten sonra idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı hükme bağlanmıştır. İdarenin bütünlüğü ilkesiyle idari görevleri yerine getiren kurumlar arasında birliğin sağlanması ve idari yapı içinde yer alan kurumların bir bütünlük içinde çalışması öngörülmektedir. Bu ilke, merkezin denetimi ve gözetimi ile hayata geçirilmekte ve yönetimde bütünlüğü sağlamak için başlıca iki hukuksal araç olan hiyerarşi ve idari vesayet kullanılmaktadır. Hiyerarşi, merkezî yönetim içinde yer alan örgütler ve bunlara bağlı birimler arasındaki, idari vesayet ise merkezî yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüşmeyi sağlamaktadır (AYM, E.2018/7, K.2018/80, 5/7/2018, §§ 30-31).

14. Yerinden yönetim kuruluşları, yerel ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları olarak ikiye ayrılmaktadır (AYM, E.2018/7, K.2018/80, 5/7/2018, § 32). Anayasa'da belirtilenler dışında kalan *hizmet yerinden yönetim kuruluşları*, Anayasa'nın 123. maddesine dayanılarak *kamu tüzel kişiliği* biçiminde kurulmaktadır. Kamu tüzel kişiliğine haiz olunması *idari ve mali özerkliğe* sahip olmayı zorunlu kılmaktadır. Zira tüzel kişilik, özünde merkezî idareden bağımsız karar alabilmeyi gerektirmektedir (AYM, E.2018/7, K.2018/80, 5/7/2018, § 44).

15. Kuralın geçen kamu kurum ve kuruluşlarının kapsamına giren hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının girdiği ve bu kuruluşların bünyesinde bulunan müzelerin de devre konu olabileceği açıktır.

16. Bu hâliyle merkezî idarenin bu kuruluşlar üzerinde Anayasa'nın 123. maddesi uyarınca idari vesayet yetkisi bulunmaktadır. İdari vesayete ilişkin yetkinin kullanılmasına ilişkin usul ve esasların da kanunla düzenlenmesi aynı madde hükmünün gereğidir. Diğer bir ifadeyle tüzel kişiliği bulunan ve idari özerkliğe sahip hizmet yerinden yönetim kuruluşu olan bağlı ve ilgili kuruluşların idari özerkliğine müdahale teşkil eden bu yetkinin usul ve esaslarının münhasıran kanunla düzenlenmesi gerekmektedir (aynı yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2020/52, K.2023/223, 27/12/2023, §§ 34-35).

17. Kaldı ki 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).

18. 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde anılan Kanun'un; korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili hususları ve bunlarla ilgili gerçek ve tüzel kişilerin görev ve sorumluluklarını kapsadığı belirtilmiştir. Taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili hususlar ve bunlara ilişkin sorumluluklardan olan müzelerin kurulmasına ilişkin iş ve işlemler ise 2863 sayılı Kanun'un 26. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddede Kanun'un kapsamına giren kültür ve tabiat varlıklarına ait müzelerin kurulması ve geliştirilmesinin Kültür ve Turizm Bakanlığının görevlerinden olduğu, bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının Kültür ve Turizm Bakanlığından izin almak şartıyla müze kurabilecekleri, anılan müzelerin kuruluş amacı, görevi ve yönetim şekil ve şartları ile gözetim ve denetiminin yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir. Maddenin beşinci fıkrasında askerî müzelerin kurulması, yaşatılması, malzemenin ve uğraş konularının tayin ve tespitinin Genelkurmay Başkanlığına ait olduğu ve bu müzelerin görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma düzenlerinin Millî Savunma Bakanlığının Kültür ve Turizm Bakanlığıyla birlikte hazırlayacağı bir yönetmelikte belirtileceği ifade edilmiştir.

19. Buna göre kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde bulunan Kültür ve Turizm Bakanlığının izni ile kurulan müzelerin yönetiminin devri hususunda belirtilen Kanun hükümlerinin uygulanabileceği açıktır. Bu bağlamda müzelerin yönetim şekil ve şartları ile gözetim ve denetiminin de yönetmelikle düzenleneceği açıkça ifade edildiğinden kamu kurum ve kuruluşlarına ait müzelerin devredilmesi hususunda CBK kuralı olmasaydı müzelerin yönetiminin devri konusunda 2863 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı anlaşılmaktadır.

20. Bu çerçevede dava konusu kuralın kanunun açıkça düzenlediği bir konuya ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.

21. 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 kuralın ayrıca konu bakımından yetki yönünden aynı fıkranın birinci ve ikinci cümleleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

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

C. 6. Maddesiyle (12) Numaralı CBK'nın 17. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasına Eklenen İkinci Cümlenin İncelenmesi

22. (12) numaralı CBK'nın 17. maddesinin (3) numaralı fıkrasına eklenen ikinci cümle 5/12/2023 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 28/09/2023 tarihli ve E.2018/128, K.2023/159 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

23. Açıklanan nedenle konusu kalmayan cümleye ilişkin iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

Ç. CBK'nın 7. Maddesiyle Ekli Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (I) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümüne Eklenmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

24. Dava dilekçesinde özetle; genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden kamu görevlilerinin kadrolarının ihdasına ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda CBK çıkarıldığı, CBK çıkarma yetkisinin anayasal çerçeve dışında kullanıldığı, yürütme organına 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 kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 128. ve 161.maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

25. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 128. 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.

26. Kural, Başkanlığın merkez teşkilatında yer alan bazı kadroların ihdas edilmesini düzenlemektedir.

27. Anayasa Mahkemesi; bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının, CBK ile kurulan kamu tüzel kişiliklerinin, Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdasına ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önceki bazı kararlarında değerlendirmiştir. Bu kapsamda söz konusu kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdası ve iptaliyle ilgili düzenlemelerin idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu, Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevlerle ilgisinin bulunmadığı ve Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasının "*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir*" ile Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasının "*Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur*" şeklindeki hükümleriyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönünün de bulunmadığı ifade edilmiştir (AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, §§ 17-22; 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).

28. Başkanlığa kadro ihdas edilmesine ilişkin düzenlemeler içeren dolayısıyla anılan Başkanlığın teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden belirtilen kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

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

30. 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.

31. 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

32. 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.

33. 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.

34. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır. Kuralla Başkanlığın merkez teşkilatında yer alan bazı kadrolar ihdas edilmiştir. İhdas edilen kadro ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

36. 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 hâllerde 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 tekrarlanarak Mahkemenin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak iptal

kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

37. (97) numaralı CBK'nın 1. maddesiyle (12) numaralı CBK'nın 4. maddesine eklenen (3) numaralı fıkrada yer alan "...veya kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabilir" ibaresinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğun doldurulabilmesi amacıyla TBMM tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması için Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu maddeye ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

38. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralın uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zarar doğabileceği belirtilerek yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

28/3/2022 tarihli ve (97) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 1. maddesiyle 16/7/2018 tarihli ve 30480 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (12) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4. maddesine eklenen (3) numaralı fıkrada yer alan "...veya kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabilir" ibaresine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

B. 6. maddesiyle (12) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 17. maddesinin (3) numaralı fıkrasına eklenen ikinci cümleye yönelik iptal talebi hakkında 1/2/2024 tarihli ve E.2022/69, K.2024/27 sayılı kararla karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden bu cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

C. 7. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadroların ihdas 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 Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı bölümüne eklenmesine yönelik iptal talebi 1/2/2024 tarihli ve E.2022/69, K.2024/27 sayılı kararla reddedildiğinden bu eklemeye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

1/2/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

28/3/2022 tarihli ve (97) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 1. maddesiyle 16/7/2018 tarihli ve 30480 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (12) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 4.

maddesine eklenen (3) numaralı fıkrada yer alan “...veya kamu kurum ve kuruluşlarının müzelerinin yönetimini devralabilir” ibaresinin 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,

B. 6. maddesiyle (12) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 17. maddesinin (3) numaralı fıkrasına eklenen ikinci cümleye ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA OYBİRLİĞİYLE,

C. 7. maddesiyle ekli Liste’de yer alan kadroların ihdas 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 Millî Saraylar İdaresi Başkanlığı bölümüne eklenmesinin;

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

Esas Sayısı : 2022/69

Karar Sayısı : 2024/27

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. (97) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 7. maddesi ile ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı cetvelin Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı bölümüne eklenmesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilmiştir.

2. 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 Gerekeçesi*, §§ 14-36; E.2020/48, K.2023/11, 25/01/2023, *Karşıoy Gerekeçesi*, § 7). Bu gerekçeler kadro ihdası öngören dava konusu CBK hükmü için de geçerlidir.

3. Açıklanan gerekçelerle dava konusu kuralın konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırın olduğunu düşündüğümden red yönündeki çoğunluk kararına katılmıyorum.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Esas Sayısı : 2022/69

Karar Sayısı : 2024/27

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. CBK'nın iptal talebine konu edilen 7. maddesinde; ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek 2 numaralı Kararnamenin eki I sayılı Cetvelin ilgili bölümüne eklendiği belirtilmektedir. Benzer düzenlemelere ilişkin olarak daha önce Mahkememizce incelenen E. 2021/91 - K. 2021/106 sayılı, yine 2020/29 E. – 2022/155 K. sayılı ve 2018/149 E. – 2022/163 sayılı kararlarda yazdığım karşıoy gerekçelerim burada da geçerlidir.

2. Sonuç olarak münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken hususların CBK ile düzenlenmesinin konu bakımından Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği görüşümdedir.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Esas Sayısı : 2022/69
Karar Sayısı : 2024/27

KARŞIOY GEREKÇESİ

Daha önce benzer kurallar yönünden yazdığım karşıoy gerekçelerinden hareketle dava konusu kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırılık teşkil ettiği düşüncesiyle çoğunluk kararına katılmadım.

Üye
Engin YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

(97) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 7. maddesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmiştir.

Red kararının gerekçesinde; 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.

CBK'nın 7. maddesinde, ekli listedeki kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümüne eklendiği hükme bağlanmıştır.

Bakanlıkların ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının ihdası ve iptalinin 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; 9/3/2023 tarihli ve E. 2022/37, K. 2023/44 sayılı kararlara ilişkin karşıoy gerekçelerim).

Yukarıda belirtilen sebeplerle, anılan kuralın 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 29/6/2021 tarihli ve (97) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 7. maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ilişkin karara katılmamaktayım.

2. İptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünde kadro ihdasına ilişkin düzenleme yer almaktadır.

3. Dava konusu kuralda "konu bakımından yetki" boyutu ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde Mahkememiz çoğunluğunca Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına bir aykırılık bulunmadığı kanaatine ulaşılsa da kuralın 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 olduğumdan 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 (97) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

5. Dolayısıyla E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle 29/6/2021 tarihli ve (97) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 7. maddesinin Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum için çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Esas Sayısı : 2022/69

Karar Sayısı : 2024/27

KARŞI OY GEREKÇESİ

Mahkememiz çoğunluğu (97) numaralı Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK);

7. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek 10/07/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) sayılı Cetvel'in Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı bölümüne eklenmesine ilişkin düzenlemenin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Aşağıda açıklanan nedenlerle bu karara katılma imkânı olmamıştır.

1. Kural ile Başkanlığı Merkez Teşkilatında yer alan bazı kadroların ihdas edilmesi düzenlenmektedir. Düzenlemenin muhatabı olan kişilerin Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen memur veya diğer kamu görevlisi niteliğine haiz oldukları konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır.

2. Kamu görevlilerinin görev ve yetkilerinin düzenlenmesi ile kadro ihdası ve iptaline ilişkin düzenlemelerin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kanunla yapılması gerekmektedir.

3. Açıklanan nedenle kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

Üye
Kenan YAŞAR