

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2024/117

Karar Sayısı : 2025/191

Karar Tarihi : 10/9/2025

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Burcu KÖKSAL, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 129 milletvekili.

İPTAL DAVASININ KONUSU: 15/10/2023 tarihli ve (153) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 792/O maddesinin Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 123. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALI

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 792/O maddesi şöyledir:

"Başkan yardımcıları

MADDE 792/O- (1) Başkanlığın görevlerini yürütmede Başkana yardımcı olmak, Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek üzere iki Başkan Yardımcısı atanabilir."

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE'nin katılımlarıyla 27/12/2023 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. AYIRMA VE YENİ ESASA KAYIT

2. 15/10/2023 tarihli ve (153) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 792/O maddesinin iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına ilişkin davanın E.2023/193 sayılı davadan ayrılmasına, yeni bir esasa kaydedilmesine ve esas incelemenin bu yeni esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine 9/5/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ

3. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Abdullah ATAY tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüştülüp düştündü:

A. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

4. 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 cümlelerinde belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygunluğunun ele alınması gerekmekte olup 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 6. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'ya Eklenen 792/O Maddesinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

5. (4) numaralı CBK'nın "*Kentsel Dönüşüm Başkanlığı*" başlıklı Ellialtıncı Bölümü'nde Kentsel Dönüşüm Başkanlığının (Başkanlık) kuruluş ve görevlerine ilişkin hususlar düzenlenmiştir.

6. Anılan CBK'nın 792/İ maddesinde Başkanlığın afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde kentsel dönüşüm uygulamalarını yürütmek üzere kurulduğu belirtilmiş; 792/K maddesinde de Başkanlığın kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına (Bakanlık) bağlı olduğu hükme bağlanmıştır.

7. CBK'nın 792/N maddesinde Kentsel Dönüşüm Başkanının Başkanlığın en üst amiri olduğu ve hizmetlerin yürütülmesine ilişkin olarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanına karşı sorumlu bulunduğu belirtilmiştir.

8. Dava konusu 792/O maddesinde de Başkanlığın görevlerini yürütmekte Başkana yardımcı olmak, Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek üzere iki başkan yardımcısının atanabileceği hükme bağlanmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

9. Dava dilekçesinde özetle; başkan yardımcılarının atanmalarına ve sorumluluklarının belirlenmesine ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması gerektiği belirtilerek dava konusu kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 123. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Maddenin “...Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek...” Bölümü

10. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 123. 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.

11. Dava konusu kuralla Başkanlığın görevlerini yürütmede Başkana yardımcı olmak üzere atanması öngörülen Başkan yardımcılara, Başkan tarafından verilen görevleri yapma ve gerektiğinde Başkana vekâlet etme görevleri verilmiştir.

12. Anayasa Mahkemesi; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önce değerlendirmiştir. Bu kapsamda memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görev, yetki ve sorumluluklarının Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiğinden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesi uyarınca CBK ile düzenlenemeyeceğine karar verilmiştir (bkz. AYM, E.2019/96, K.2022/17, 24/2/2022, §§ 58-61; E.2018/118, K.2023/180, 26/10/2023, § 321, 322; E.2020/88, K.2023/224, 27/12/2023, §§ 40-42; E.2019/30, K.2023/227, 28/12/2023, §§ 162-164; E.2021/89, K.2024/8, 18/1/2024, §§ 18-20; E.2021/131, K.2024/51, 22/2/2024, §§ 84-87).

13. Anayasa'nın 128. maddesi anlamında *kamu görevlisi* olduklarında tereddüt bulunmayan başkan yardımcılarının görev, yetki ve sorumluluklarına yönelik bir düzenleme öngören kural yönünden anılan kararlardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

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

Basri BAĞCI, Recai AKYEL, İrfan FİDAN, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamışlardır.

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

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

b. Maddenin Kalan Kısımı

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

15. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 123. ve 128. maddesine 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.

16. Dava konusu kural, Başkanlığın görevlerini yürütmede Başkana yardımcı olmak üzere iki başkan yardımcısının atanabileceğini hükme bağlamaktadır. Bu itibarla kural, Başkanlığa iki adet başkan yardımcısı kadrosunun ihdas edilmesi şeklinde bir düzenleme getirmektedir.

17. Anayasa Mahkemesi bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının, CBK ile kurulan kamu tüzel kişiliklerinin, Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdası 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).

18. (4) numaralı CBK'nın 792/K maddesine göre Bakanlığa bağlı ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurum olan Başkanlığa kadro ihdas edilmesini öngören, dolayısıyla Başkanlığın teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren kural yönünden anılan kararlardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2020/48, K.2023/11, 25/1/2023, §§ 82-88; E. 2021/131, K. 2024/51, 22/2/2024, §§ 89-92).

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

20. 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.

21. 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.

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

Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

23. 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.

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

25. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır (AYM, E.2022/113, K.2023/112, 22/6/2023, § 29; E.2018/125, K.2020/4, 22/1/2020, § 28).

26. Dava konusu kuralla Başkanlığa iki adet başkan yardımcısı kadrosu ihdas edilmiştir. İhdas edilen kadro ve sayısının açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiği gözetildiğinde kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2020/48, K.2023/11, 25/1/2023, §§ 89-90; E. 2021/131, K. 2024/51, 22/2/2024, §§ 93-95).

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

V. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

28. 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, 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında 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 kararlaştırılabileceği belirtilmektedir.

29. (153) numaralı CBK’nın 6. maddesiyle (4) numaralı CBK’ya eklenen 792/O maddesinin “...*Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek...*” bölümünün 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 iptal hükmünün kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VI. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

30. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralın uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

15/10/2023 tarihli ve (153) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 792/O maddesinin;

A. “...*Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek...*” bölümüne yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu bölüme ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

B. Kalan kısmına yönelik iptal talebi 10/9/2025 tarihli ve E.2024/117, K.2025/191 sayılı kararla reddedildiğinden bu kısma ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

10/9/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VII. HÜKÜM

15/10/2023 tarihli ve (153) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 792/O maddesinin;

A. “...*Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek...*” bölümünün konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Basri BAĞCI, Recai AKYEL, İrfan FİDAN, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ile Ömer ÇINAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 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 ALTI AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. Kalan kısmının;

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

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

10/9/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. CBK'nın 6. maddesi ile 4 numaralı CBK'ya eklenen ve iptali talep edilen 792/O maddesi ile Başkana yardımcı olmak üzere iki başkan yardımcısı atanabileceği düzenlenmektedir. Bu düzenleme esasında teşkilatlandırma yetkisi dışında kalmakta olup kadro ihdası niteliğindedir.

2. Benzer düzenlemeler içeren ve daha önce Mahkememiz tarafından incelenen 60 numaralı CBK ile 1 numaralı CBK'nın ilgili maddelerinde yapılan değişikliklerin iptal isteminin reddine dair E. 2021/91 - K. 2021/106 sayılı, yine 2020/29 E. – 2022/155 K. sayılı ve 2018/149 E. – 2022/163 ve E. 2022/68 – K. 2024/26 sayılı kararlara yazdığım karşıoy gerekçelerim yukarıda belirtilen düzenlemeler bakımından da geçerlidir. Dolayısıyla incelenen kural ile ekli listeyle kadro ihdası ve eklenmesi yönündeki kuralın yasak alanda düzenleme yaptığı ve konu bakımından yetki yönünden Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesine aykırı olduğu için iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Mahkememiz çoğunluğu tarafından 15/10/2023 tarihli ve (153) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 792/O maddesinin "...Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek..." bölümünün konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir. İptal kararının gerekçesinde, kuralın kamu görevlilerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin düzenleme içerdiği belirtilerek Anayasa'nın 128. maddesine göre anılan hususların münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

İptali talep edilen kuralla Kentsel Dönüşüm Başkanlığının (Başkanlık) görevlerini yürütmekte Başkana yardımcı olmak üzere atanabileceği öngörülen Başkan yardımcılarına, Başkan tarafından verilen görevleri yapma ve gerektiğinde Başkana vekâlet etme görevleri verilmiştir.

Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci ila dördüncü cümleleri uyarınca CBK'larla yapılacak düzenlemelerin konu bakımından yetki yönünden; yürütme yetkisine ilişkin olması, Anayasa'nın İkinci Kısım'ının 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.

Anayasa Mahkemesi bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarında istihdam edilen personelin görev ve yetkilerinin belirlenmesine ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önce bazı kararlarında değerlendirmiş ve söz konusu düzenlemelerin Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, §§ 19-30; E.2021/86, K.2023/34, 22/2/2023, §§ 20-25).

Belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan kamu kurum ve kuruluşlarının personelinin görev ve yetkilerinin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler, kurumun teşkilat yapısıyla ve o hizmet alanında yerine getirmesi gereken görevler ve bu amaçla kullanabileceği yetkilerle ilgili olup dolayısıyla idarenin teşkilat yapısı ile görev ve yetkilerinin belirlenmesinin bir parçasını oluşturmaktadır.

Personelin görev ve yetkilerinin kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapısı ile görev ve yetkilerine ilişkin olduğu ve kuralla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (Bakanlık) bağlı kuruluşu olan Başkanlıkta görevli başkan yardımcılarının görev ve yetkilerine ilişkin düzenleme öngörüldüğü gözetildiğinde kuralın yürütme yetkisi ile ilişkin konulardan olduğu anlaşılmaktadır.

Kentsel Dönüşüm Başkan Yardımcılarının görev ve sorumluluklarına ilişkin kural, Anayasa'nın CBK ile düzenlenmesi yasaklanan İkinci Kısım 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 de içermemektedir.

Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesi uyarınca CBK'lar bakımından aranan bir diğer husus, CBK kuralının Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulara ilişkin olmaması gereğidir. Anayasa koyucunun bir konunun kanunla düzenlenmesini özel olarak öngörmesi bu alanın münhasıran kanunla düzenlenmesini istediği anlamına gelir. Bu kapsamda Anayasa bir konunun kanunla düzenleneceğini öngörmüşse bu konuda CBK çıkarılamaz. Bununla birlikte Anayasa'da CBK'larla düzenleneceği özel olarak belirtilen konularda CBK'larla düzenleme yapılması mümkündür (AYM, E.2018/127, K.2021/18, 18/3/2021, § 40).

Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında “*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.*” denilmek suretiyle bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca CBK ile düzenlenebileceği özel olarak belirtilen konular kapsamında kalmaktadır (AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, § 21).

Bu bağlamda Anayasa'nın CBK'lar tarafından düzenleneceğini özel olarak öngördüğü bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının düzenlenmesi kapsamında, bu konularla sınırlı olmak üzere Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen hususlarda düzenleme yapılabilir.

Başkanlık, Bakanlığa bağlı olarak kurulmuş olup Bakanlığın teşkilat yapısı içinde yer almaktadır. Bu çerçevede, kuralın Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında CBK ile düzenlenmesi öngörülen bakanlıkların teşkilat yapısı ile görev ve yetkilerine ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Zira yukarıda da belirtildiği üzere kamu kurum ve kuruluşlarının dolayısıyla personelin görev ve yetkileri ile teşkilat arasında yakın bir ilişki olup görev ve yetkiler belirlenmeden bir kurum ve kuruluşun teşkilatlanmasından söz edilmesi zordur. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasıyla bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

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.

Açıklanan nedenlerle kuralın, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olmadığı sonucuna ulaşıldığından, aksi yönde oluşan çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Recai AKYEL

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Esas Sayısı : 2024/117

Karar Sayısı : 2025/191

KARŞIOY GEREKÇESİ

Dava konusu kuralın, konu yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırılık taşıdığı düşüncesiyle çoğunluk kararına katılmadım.

Üye
Engin YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 15/10/2023 tarihli ve (153) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 792/O maddesinin "...Başkan tarafından verilen görevleri yapmak ve gerektiğinde Başkana vekâlet etmek..." dışında geriye kalan kısmının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ilişkin karara katılmamaktayım.

2. İptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünde kadro ile ilgili düzenleme yer almaktadır.

3. Dava konusu kuralların "konu bakımından yetki" boyutu ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde Mahkememiz çoğunluğunca Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına bir 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 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 düzenlemenin yer aldığı dava konusu (153) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

5. Dolayısıyla E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle dava konusu kuralın da Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum için çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 15/10/2023 tarihli ve (153) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında CBK'nın 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 792/O maddesinin "kalan kısmının" konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Aşağıda açıklanan nedenlerle bu görüşe iştirak edilmemiştir.

2. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde, Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamayacağı açıkça düzenlenmiştir. Anayasa'nın 128. maddesi ise memurlar ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri ile statülerinin kanunla düzenleneceğini hüküm altına almıştır.

3. Başkan yardımcılarının atanması, görev ve yetkileri kamu görevlilerinin statüsüne dair esaslı bir düzenleme niteliğindedir. Bu tür kadro ihdası yalnızca teşkilat yapılanmasıyla sınırlı değildir; kamu hizmetinin hangi unvan ve kadro üzerinden yürütüleceğini ve buna bağlı mali yükü doğrudan belirlemektedir. Bu sebeple yasama organının iradesine tabi tutulması zorunludur.

4. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kamu görevlilerine ilişkin böyle bir düzenleme yapılması, TBMM'nin kanun yapma ve bütçe hakkı alanına müdahale niteliğindedir. Bu durum, kuvvetler ayrılığı ilkesini ve normlar hiyerarşisini zedelemektedir.

5. Sonuç olarak, (153) sayılı CBK'nın 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 792/O maddesinin kalan kısmı da konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrası ile 128. maddesine aykırıdır.

Üye
Kenan YAŞAR