

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2025/20

Karar Sayısı : 2025/198

Karar Tarihi : 8/10/2025

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 129 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 24/12/2024 tarihli ve (167) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. 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'nin 451. maddesinin yeniden düzenlenen (2) numaralı fıkrasının dördüncü ve altıncı cümlelerinin Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 70., 104. ve 128. 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 1. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 451. maddesinin yeniden düzenlenen (2) numaralı fıkrası şöyledir:

“(2) (Ek:RG-5/2/2019-30677-CK-30/13) (İptal fıkra:Anayasa Mahkemesinin 30/11/2022 tarihli ve E.:2019/38; K.:2022/148 sayılı Kararı ile) (Yeniden düzenleme:RG-25/12/2024-32763-CK-167/1) Yönetim Kurulu beş üyeden oluşur. Gençlik ve Spor Bakanı, Yönetim Kurulunun başkanıdır. Bakan ve Teşkilat Başkanı Yönetim Kurulunun tabii üyeleridir. Diğer üç üye Bakan tarafından iki yıl için görevlendirilir. Görev süresi sona eren üyeler tekrar görevlendirilebilir. Yönetim Kurulu üyesi olarak görevlendirilecek kişilerin en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olması şarttır. Yönetim Kurulu, haftada en az bir defa ve Bakanın uygun göreceği zamanlarda toplanır. Toplantı ve karar yeter sayısı üçtür. Mazeretsiz veya izinsiz olarak üst üste üç toplantıya katılmayanların üyelikleri kendiliğinden sona erer. Mazeretin kabul edilip edilmemesine Yönetim Kurulu karar verir. Bakanın bulunmadığı toplantılarda Yönetim Kuruluna Teşkilat Başkanı başkanlık eder. Yönetim Kurulu kararları, Bakan onayı ile yürürlüğe girer.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 11/2/2025 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 Cem GÜNDOĞDU tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşüldü:

A. CBK'ların 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 cümlelerinde belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygunluğunun ele alınması gerekmekte olup bu kapsamda düzenlemenin yürütme yetkisine ilişkin olması, Anayasa'nın İkinci Kısım'ının Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümünde 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 (4) Numaralı CBK'nın 451. Maddesinin Yeniden Düzenlenen (2) Numaralı Fıkrasının Dördüncü ve Altıncı Cümlelerinin İncelenmesi

1. Genel Açıklama

4. Spor Toto Teşkilat Başkanlığının (Başkanlık) kurulmasına, teşkilatı ile görev ve yetkilerine ilişkin hususlar (4) numaralı CBK'nın 448 ila 468. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda anılan CBK'nın 448. maddesinde Başkanlığın Gençlik ve Spor Bakanlığına (Bakanlık) bağlı ve tüzel kişiliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Söz konusu maddede Başkanlığın haiz olduğu tüzel kişiliğin kamu tüzel kişiliği olduğuna dair açık bir hükme yer verilmemiş ise de CBK'nın Başkanlığın kuruluşu, teşkilatı, görev ve yetkileri ile personel yapısına ilişkin hükümleri birlikte değerlendirildiğinde bunun kamu tüzel kişiliği olduğu anlaşılmaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2019/38, K.2022/148, 30/11/2022, § 10).

5. CBK'nın 451. maddesinin (2) numaralı fıkrasında Başkanlığın Yönetim Kurulunun (Yönetim Kurulu) beş üyeden oluştuğu ve Gençlik ve Spor Bakanının (Bakan) Yönetim Kurulunun başkanı olduğu belirtilmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasında ise Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Buna göre spora dayalı bahis ve şans oyunlarının düzenlenmesine ilişkin ve bu tür oyunları düzenleme faaliyetinin gelişmesini sağlayacak kararlar almak, bu konuda çalışma programları hazırlamak, bayiliklerin nerede kurulacağını ve sayısını, bayilerle yapılacak sözleşmelerin esasları ile bayilere verilecek komisyon ve teşvik primi oranlarını, bu maddede belirtilen görevlerin yaptırılmasına ilişkin ilkeleri, başbayı ile yapılacak sözleşmelerin esasları ile komisyon ve teşvik primi dâhil olmak üzere ihale kistaslarını ve personel kadrolarının adet ve nitelikleri ile bunlardan Yönetim Kurulu kararı ile atanacakları tespit etmek, açıktan atama, fesih ve görevden alma kararlarını almak, uygun görülecek yerlerde temsilcilikler kurulmasına ve gerektiğinde kapatılmasına

karar vermek, yıllık bütçeyi ve kesin hesapları incelemek ve onaylamak, gereken hâllerde bütçenin bölümleri arasında aktarma yapmak veya ödenek eklemek, aylık hesapları incelemek ve onaylamak, Başkanlıkça hazırlanmış yönetmelik tasarılarını inceleyerek görüş bildirmek, Bakanlıkça veya Başkanlıkça gerek görülecek diğer hususlar hakkında karar vermek veya görüş bildirmek, Başkanlıkça yapılacak her türlü duyuru ile reklamların konusunu ve bedelini belirlemek Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri arasındadır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

6. Dava dilekçesinde özetle; Yönetim Kurulu üyeliklerine atanma şartı niteliğinde olan dava konusu kuralların -kamu görevine girme hakkıyla bağlantılı olduğundan- CBK ile düzenlenmesine imkân bulunmadığı, Yönetim Kurulu üyelerinin 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'ne ekli (I) ve (II) sayılı Cetvellerde üst kademe yöneticiler arasında yer almadığı, bu nedenle anılan göreve ilişkin olarak görev süresini ve atanma şartlarını belirleyen kuralların münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği, kurallarla yasamanın yetki alanına müdahale edildiği belirtilerek kuralların Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 70., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Dördüncü Cümle

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

7. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 70. 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.

8. Dava konusu kuralda Yönetim Kurulunun üç üyesinin Bakan tarafından iki yıl için görevlendirilmesi öngörülmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının karar organlarının belirlenmesi ve bunların oluşumuna ilişkin düzenlemeler idarenin teşkilat yapısıyla ilgili olup idarenin kuruluş ve görevlerinin belirlenmesinin bir parçasını oluşturmaktadır. Diğer yandan kuralda üç Yönetim Kurulu üyesinin Bakan tarafından iki yıl süreyle görevlendirileceği belirtilmekle birlikte (4) numaralı CBK'nın 451. maddesinin (2) numaralı fıkrasında Yönetim Kurulunun haftada en az bir kere toplanmasının öngörüldüğü, görev ve yetkileri gözetildiğinde Bakan tarafından yapılan görevlendirmenin atama niteliğinde sonuç doğuracağı anlaşılmaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2024/106, K.2024/224, 25/12/2024, § 41). Bu itibarla Başkanlığın teşkilat yapısına ve bu yapının karar mekanizmasında görev alacak Yönetim Kurulu üyelerinin belli bir süreyle görevlendirilmesine ilişkin düzenlemeler öngören kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesinde belirtilen yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu anlaşılmaktadır.

9. Anayasa'nın kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen 70. maddesinde “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir./ Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” hükmüne yer verilmiştir. Anılan hak sadece

kamu hizmetlerine girmeyi değil kamu hizmetlerinde bulunmayı/kalmayı da güvence altına almaktadır (AYM, E.2021/104, K.2021/87, 11/11/2021, § 48). Dolayısıyla kişinin kamu hizmetinde kalmaya devam edebilme imkânından yararlanması sonucunu doğuran düzenlemeler Anayasa'nın 70. maddesi kapsamındadır.

10. Öte yandan Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.*” hükmüne yer verilmiştir.

11. Başkanlıkta görev yapacak t Yönetim Kurulu yesinin iki yıl süreyle Bakan tarafından görevlendirilmesini öngören kuralın hem kamu hizmetine girme hakkına dair hem de münhasıran kanunla yapılması gereken bir düzenleme niteliği taşıtmaktadır.

12. Ancak Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında “[st kademe kamu yöneticilerinin] *atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlık kararnamesiyle düzenler.*” denilmek suretiyle üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esasları, Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca CBK ile düzenlenebileceği özel olarak belirtilen konular arasında gösterilmiştir.

13. Bu bağlamda üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esaslarının düzenlenmesi kapsamındaki konularla sınırlı olmak üzere anılan hususlarda Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca CBK ile düzenleme yapılabilir.

14. *Üst kademe kamu yöneticileri* kavramının neyi ifade ettiğine yönelik olarak Anayasa'da genel ve soyut bir tanımlama yapılmamış ya da herhangi bir lte yer verilmemiştir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesince bu anayasal kavramın kendi bağlamı içinde özerk bir biçimde yorumlanması gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanlık hükümet sisteminin yürürlüğe girmesinden önceki dönemde verdiği bir kararında üst kademe yönetici kavramını yorumlamıştır. Anayasa Mahkemesi 10/1/1985 tarihli ve 3149 sayılı st Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun'un, üst kademe kamu yöneticilerini *daire başkanını* da içine alacak şekilde sayma yoluyla belirleyen kapsam maddesini de (2. madde) denetlediği kararında üst kademe kamu yöneticileri kavramının belirlenmesinde esas alınacak her durumda geçerli, değişmez ve mutlak ltler bulmanın zorluğuna dikkat çekmiştir. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesi anılan kararında *kamu politikasının tayinine katılma, seçimle gelmemekle birlikte etkin bir otoriteye sahip olma ve kuruluşunun en üst düzeyinde bulunma* gibi bazı ltlerin nerilmesine rağmen üst kademe yöneticilerinin kimler olduğunun doktrinde ve kanunlarda açıklığa kavuşturulmadığını, esasen bunun çok zor olduğunu ve bu zorluğu dikkate alan kanun koyucunun da bunları bir bir saymak yolunu tercih ettiğini belirtmiştir. Anayasa Mahkemesine göre üst kademe kamu yöneticilerine dair bir tanım yapılsaydı dahi, tam anlamıyla bir tanım olmayacak ve takdire yine de elverişli bulunacaktı (AYM, E.1985/3, K.1985/8, 18/6/1985).

15. Anayasa Mahkemesinin anılan kararında vurgulandığı üzere bu kavramın tanımlanmasında güçlükler bulunsa da özellikle Cumhurbaşkanlık hükümet sisteminin yürürlüğe girmesinden sonra anayasal bir kavrama da dönüşmüş olduğu gözetildiğinde bunun belli bir çerçeveye kavuşturulması bir zorunluluktur (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 80).

16. Genel anlamda bir tanımlama yapılacak olursa Anayasa’da yer verilen üst kademe kamu yöneticileri kavramının belirli bir kamu hizmetini yürüten kamu kuruluşunun hiyerarşik bakımından 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).

17. 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).

18. Anayasa Mahkemesi bir kuralın üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesine ilişkin olup olmadığını CBK koyucunun nitelendirmesinden bağımsız olarak, yukarıda tespit edilen 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).

19. Bu durumda Yönetim Kurulu üyelerinin Bakan tarafından görevlendirilmesini öngören kuralın üst kademe kamu yöneticilerine ilişkin bir düzenleme olup olmadığının, başka bir deyişle bu kişilerin üst kademe kamu yöneticisi niteliği taşıyıp taşımadığının değerlendirilmesi gerekir.

20. (4) numaralı CBK’nın kuralın da yer aldığı 451. maddesinde, Yönetim Kurulu üyelerinin yurt içinde ve yurt dışında spor müsabakaları üzerine sabit ihtimalli ve müşterek bahis oyunlarını oynatmak üzere Bakanlığa bağlı ve tüzel kişiliğe sahip olarak faaliyet göstermek üzere kurulan Başkanlıkta hiyerarşik bakımdan en üst düzeyde ve ayrıca karar mercii olarak görev yapmaları öngörülmektedir. Dolayısıyla bu kişilerin, görev-yetki ve sorumlulukları itibarıyla, anılan hizmet alanına ilişkin kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında etkin bir otoriteye sahip oldukları şüphesizdir. Bu itibarla Yönetim Kurulu üyelerinin üst kademe kamu yöneticileri kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

21. Buna göre kuralın üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esaslarıyla ilgili bir düzenleme öngörmesi sebebiyle Anayasa’nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasıyla bağlantılı olarak anılan maddenin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

22. Yönetim Kurulu üyelerini görevlendirmeye/atomaya yetkili makamın belirlenmesine yönelik olarak yürürlükte herhangi bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Bu itibarla kural, kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin değildir.

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

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

24. Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında üst kademe kamu yöneticilerinin Cumhurbaşkanlığı tarafından *atanacağı* belirtilerek bu konuda Cumhurbaşkanlığı tek başına yetkili kılınmıştır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığının üst kademe yöneticilerini atama yetkisi bir başka makamın onayına tabi tutulamayacağı gibi bir başka makamın teklifine de bağlı kılınmaz (AYM, E.2018/120, K.2023/171, 11/10/2023, § 45). Üst kademe kamu yöneticilerinin bizzat Cumhurbaşkanlığı tarafından atanması Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde benimsenen temel esaslardan biridir (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 69). Dolayısıyla üst kademe kamu yöneticisi olan Yönetim Kurulu üyelerini atama yetkisinin de münhasıran Cumhurbaşkanlığına ait olduğu açıktır.

25. Bu itibarla üst kademe kamu yöneticisi olan Yönetim Kurulu üyelerinin Bakan tarafından atanması sonucunu doğuracak şekilde görevlendirilmesini öngören kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasıyla bağdaşmadığı sonucuna varılmıştır.

26. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Muhterem İNCE ve Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamışlardır.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmemiştir.

b. Altıncı Cümle

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

27. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 70. 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.

28. Dava konusu kuralda Yönetim Kurulu üyeliği için kişilerin en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olması şartı öngörülmektedir.

29. Kuralın Yönetim Kurulu üyesi olarak atanacak kişilerde aranan niteliklere ilişkin bir düzenleme öngördüğü, bu itibarla yürütme yetkisine ilişkin olduğu açıktır.

30. Kural, bir kamu görevi olan Yönetim Kurulu üyeliği için aranan şartlara ilişkin olduğundan hem kamu hizmetlerine girme hakkına dair hem de Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi gereğince münhasıran kanunla yapılması gereken bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

31. (167) numaralı CBK'nın 1. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 451. maddesinin yeniden düzenlenen (2) numaralı fıkrasının dördüncü cümlesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde belirtilen gerekçeler bu kural bakımından da geçerlidir. Yönetim Kurulu üyeleri Başkanlığın üst kademe yöneticileri olduğundan üyelerde aranacak şartları düzenleyen kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasıyla bağlantılı olarak anılan maddenin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir

yönü bulunmamaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için ayrıca bkz. AYM, E.2018/149, K.2022/163, 29/12/2022, § 168).

32. Yönetim Kurulu üyeliği için aranan şartlara yönelik olarak yürürlükte herhangi bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Bu itibarla kural, kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin de değildir.

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

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

34. 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.

35. 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 kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olmasını gerektirmektedir.

36. 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).

37. Yönetim Kurulu üyeliği için en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olunması şartı öngören kuralın açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde düzenlendiği görülmektedir. Bu yönüyle kuralda herhangi bir belirsizlik bulunmamaktadır.

38. Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca Cumhurbaşkanı CBK'yla kamu görevlilerinin istihdamı alanında Anayasa'nın temel ilkelerine ve bu alanla ilgili öngördüğü kurallara bağlı kalmak koşuluyla üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasları belirleme hususunda takdir yetkisine sahiptir (AYM, E.2018/149, K.2022/163, 29/12/2022, § 173). Bu bağlamda yürütülen hizmetin özelliği de dikkate alınarak Yönetim Kurulu üyeliğinin gerektirdiği nitelikleri, dolayısıyla aranan şartları belirlemek de Cumhurbaşkanının takdir alanındadır.

39. Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereğince kanunların ve CBK'ların kamu yararı gözetilerek çıkarılması zorunludur. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun ya da CBK'nın amaç ögesi bakımından Anayasa'ya aykırı olmaması için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kamu yararı dışında bir amaçla çıkarılmış olduğu açıkça anlaşılabilirse amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur.

40. Anayasa'ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın ihdasında kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarlarının gözetilip gözetilmediği incelenir. Diğer bir anlatımla bir

kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır.

41. Yönetim Kurulu üyesi olmak için aranan en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olunması şartının sahip olunacak görevin ve yetkinin niteliği gözetildiğinde kamu yararı dışında özel çıkarlar gözetilerek veya belirli kişiler lehine getirildiği sonucuna ulaşılmamasına neden olabilecek bir yönü bulunmamaktadır (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2018/149, K.2022/163, 29/12/2022, § 179).

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

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

43. Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi 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 tekrarlanarak Mahkemenin gerekli gördüğü hâllerde Resmi Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırılabileceği belirtilmektedir.

44. (167) numaralı CBK'nın 1. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 451. maddesinin yeniden düzenlenen (2) numaralı fıkrasının dördüncü cümlesinin 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 Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

45. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

24/12/2024 tarihli ve (167) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 451. maddesinin yeniden düzenlenen (2) numaralı fıkrasının;

A. Dördüncü cümlesine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

B. Altıncı cümlesine yönelik iptal talebi 8/10/2025 tarihli ve E.2025/20, K.2025/198 sayılı kararlar reddedildiğinden bu cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

8/10/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

24/12/2024 tarihli ve (167) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. 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'nin 451. maddesinin yeniden düzenlenen (2) numaralı fıkrasının;

A. Dördüncü cümlesinin;

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

2. İçeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Muhterem İNCE 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. Altıncı cümlesinin konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

8/10/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

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

Anayasa Mahkemesi, 24/12/2024 tarihli ve (167) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, ilişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 451. maddesinin yeniden düzenlenen (2) numaralı fıkrasının dördüncü cümlesinde yer alan “*Diğer üç üye Bakan tarafından iki yıl için görevlendirilir*” ifadesini, içerik açısından Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir. Aşağıda belirttiğimiz nedenlerle, söz konusu düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olmadığı kanaatinde olduğumuzdan iptal yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz. Şöyle ki;

Çoğunluk tarafından iptal gerekçesinde, söz konusu hükmün üst kademe yöneticisi olan yönetim kurulunu düzenlediği, Anayasa'nın 104. maddesinin 9. fıkrasına göre, üst kademe yöneticilerinin Cumhurbaşkanı tarafından atanması gerektiği, bu yetkinin bir başka makama bırakılamayacağı, dava konusu kuralda yetkinin Bakana bırakıldığı, bu nedenle söz konusu kuralın Anayasanın 104. maddesinin 9. fıkrasına aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2017 yılında Anayasanın 104., 105. ve 106. maddelerinde 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasında Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiş olup, bizzat Anayasa tarafından Cumhurbaşkanına asli bir yetki tanınarak Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasında, Cumhurbaşkanı'nın yürütmeye yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabileceği belirtildikten sonra, kararname çıkarılamayacak alanlar sınırlı sayıda olmak üzere belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı'na yürütmeye yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarma yetkisinin genel olarak verilmesinin yanı sıra Anayasa'nın diğer bazı maddelerinde belirtilen kimi konuların CBK ile düzenleneceği ayrıca ifade edilmiştir. Bu kapsamda Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların; 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının; 108. maddesinin dördüncü fıkrasında Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işlerinin; 118. maddesinin altıncı fıkrasında Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevlerinin CBK'larla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasında ise kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya CBK ile kurulacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri sayılırken, “*Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.*” hükmüne yer verilmiştir. Bu hükmün doğru yorumlanması, dava konusu kuralın Anayasa'ya uygunluğu denetiminde önem arz etmektedir. Öncelikle anılan kuralla, üst kademe yöneticilerinin atanması, görevden alınması ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi konusunda Cumhurbaşkanına geniş bir takdir yetkisi verildiği anlaşılmaktadır. Cumhurbaşkanına tanınan bu takdir yetkisi kapsamında üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esasları (3) numaralı CBK'da düzenlenmiştir. Anılan CBK'nın “*Amaç ve kapsam*” başlıklı 1. maddesinde bu CBK'nın amacının üst kademe kamu yöneticileri ile ilgili usul ve esaslar ile kamu kurum ve kuruluşlarında atama usul ve esaslarını belirlemek olduğu hükme bağlanmıştır. (3) sayılı CBK'da I ve II sayılı cetvellerde sayma suretiyle belirlenen üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esasları düzenlenmiştir.

(3) sayılı CBK'nın "Atama usulü" başlıklı 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasında "(Değişik birinci cümle: RG-31/8/2024-32648-CK-162/1 md.) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kadro, pozisyon ve görevler ile vali yardımcısı ve kaymakam kadrolarına Cumhurbaşkanı kararıyla atama yapılır. Bu fıkra da sayılmayan kadro, pozisyon ve görevlere, ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, bakan veya atamaya yetkili amirler tarafından atama yapılır. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan bu yetkisini alt kademedeki yöneticilere devredebilir." düzenlemesine yer verilmiştir. Buna göre, üst kademe yöneticilerinin belirlenmesi, atanması ve görevden alınması konusunda geniş takdir yetkisini haiz Cumhurbaşkanı tarafından, I ve II sayılı Cetvellerde yer alan kadroların üst kademe yöneticisi kadroları olarak kabul edildiği, sayılmayan kadroların ise üst kademe yönetici kadroları olarak kabul edilmediği anlaşılmaktadır.

(3) sayılı CBK'nın I veya II sayılı Cetvelinde Spor Toto Teşkilat Başkanlığının Yönetim Kuruluna ilişkin herhangi bir düzenleme öngörülmemiştir. Üst kademe yöneticilerinin kim olduğu ve atanma usul ve esaslarının belirlenmesi hususunda Cumhurbaşkanı'nın geniş bir takdir yetkisini haiz olduğu nazara alındığında, (3) sayılı CBK'nın 2. maddesinde yer alan, "Bu fıkra da sayılmayan kadro, pozisyon ve görevlere, ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, bakan veya atamaya yetkili amirler tarafından atama yapılır" düzenlemesi uyarınca, I veya II sayılı cetvelde yer almayan üst kademe yöneticilerinin yine bizatihi Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile Bakan tarafından görevlendirileceğinin kararlaştırılmasında içerik açısından Anayasa'nın 104. maddesine aykırılık söz konusu değildir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural, içerik açısından Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olmadığı ve iptal talebinin reddedilmesi gerektiğini düşündüğümüzden, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Ömer ÇINAR