

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2024/214

Karar Sayısı : 2025/197

Karar Tarihi : 8/10/2025

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 127 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 9/10/2024 tarihli ve (165) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 4. 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 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen ikinci ve üçüncü cümlelerin,

B. 6. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 8. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasına eklenen üçüncü cümlelerin,

2. Değiştirilen (2) numaralı fıkrasının,

C. 21. 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'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Adli Tıp Kurumu bölümünden çıkarılmasının,

2. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Adli Tıp Kurumu bölümüne eklenmesinin,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 70., 104., 128., 153. 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;

1. 4. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 5. maddesinin ikinci ve üçüncü cümlelerin eklendiği (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Adli Tıp Kurumu Başkanlığı, adli tıp uzmanı bir Başkan ve en az üçü adli tıp uzmanı olmak üzere beş başkan yardımcısı ile hizmet birimlerinden oluşur. (Ek ikinci ve üçüncü cümleler: RG-10/10/2024-32688; 9/10/2024-CK-165/4 md.) **Başkan yardımcılarının görev süresi dört yıldır. Görev süresi sona eren başkan yardımcısı, yerine yeni atama veya görevlendirme yapılincaya kadar görevine devam eder.**”

2. 6. maddesiyle (4) numaralı CBK’nın 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen üçüncü cümle ile değiştirilen (2) numaralı fıkrası şöyledir:

“**Kurul başkanlıklarına ve üyeliklerine atanmak için en az tıpta veya diş hekimliğinde uzmanlık belgesi ya da alanında doktora derecesi almış olmak şarttır.**

(2) (Değişik: RG-10/10/2024-32688;9/10/2024-CK-165/6 md.) **Adli tıp ihtisas kurulu başkan ve üyelerinin görev süresi dört yıldır. Görev süresi sona eren ihtisas kurulu başkan ve üyeleri, yerlerine yeni atama veya görevlendirme yapılincaya kadar görevine devam eder.**”

3. 21. maddesi şöyledir:

“**MADDE 21- Ekli (1) sayılı listede yer alan kadrolar iptal edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (1) sayılı Cetvelin Adli Tıp Kurumu bölümünden çıkarılmış, ekli (2) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (1) sayılı Cetvelin Adli Tıp Kurumu bölümüne eklenmiştir.**”

(1) SAYILI LİSTE

KURUMU : ADLİ TIP KURUMU
TEŞKİLATI : MERKEZ

İPTAL EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	ÜNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Personel ve Eğilim Şube Müdürü	1	1
GİH	Evrak ve Arşiv Şube Müdürü	1	1
GİH	İdari ve Mali İşler Şube Müdürü	1	1
TOPLAM			3

(2) SAYILI LİSTE

KURUMU : ADLİ TIP KURUMU
TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	ÜNVANI	DERECESİ	ADEDİ
SH	İhtisas Kurulu Başkanı	1	3
SH	İhtisas Kurulu Üyesi	1	50

<i>GİH</i>	<i>Daire Başkanı</i>	<i>1</i>	<i>5</i>
<i>GİH</i>	<i>Basın ve Halkla ilişkiler Müşaviri</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>SH</i>	<i>Uzman</i>	<i>3</i>	<i>30</i>
<i>SH</i>	<i>Uzman</i>	<i>5</i>	<i>30</i>
<i>SH</i>	<i>Uzman</i>	<i>7</i>	<i>30</i>
<i>TH</i>	<i>Uzman</i>	<i>3</i>	<i>10</i>
<i>TH</i>	<i>Uzman</i>	<i>4</i>	<i>10</i>
<i>TH</i>	<i>Uzman</i>	<i>5</i>	<i>10</i>
<i>GİH</i>	<i>Yazı işleri Müdürü</i>	<i>1</i>	<i>5</i>
<i>GİH</i>	<i>Yazı İşleri Müdürü</i>	<i>2</i>	<i>5</i>
<i>GİH</i>	<i>Yazı İşleri Müdürü</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
<i>GİH</i>	<i>Şube Müdürü</i>	<i>1</i>	<i>6</i>
<i>GİH</i>	<i>Şube Müdürü</i>	<i>2</i>	<i>6</i>
<i>GİH</i>	<i>Şube Müdürü</i>	<i>3</i>	<i>6</i>
<i>GİH</i>	<i>Şef</i>	<i>4</i>	<i>7</i>
<i>GİH</i>	<i>Şef</i>	<i>5</i>	<i>7</i>
<i>GİH</i>	<i>Şef</i>	<i>6</i>	<i>7</i>
TOPLAM			232

KURUMU : ADLİ TIP KURUMU
TEŞKİLATI : TAŞRA

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	ÜNVANI	DERECESİ	ADEDİ
<i>SH</i>	<i>İhtisas Dairesi Başkan</i>	<i>1</i>	<i>19</i>
<i>TH</i>	<i>İhtisas Dairesi Başkanı</i>	<i>1</i>	<i>19</i>
<i>SH</i>	<i>Adli Tıp Şube Müdürü</i>	<i>1</i>	<i>30</i>
<i>SH</i>	<i>Adli Tıp Şube Müdürü</i>	<i>2</i>	<i>30</i>
<i>SH</i>	<i>Adli Tıp Şube Müdürü</i>	<i>3</i>	<i>30</i>
<i>SH</i>	<i>Adli Tıp Şube Müdürü</i>	<i>4</i>	<i>30</i>
<i>SH</i>	<i>Adli Tıp Şube Müdürü</i>	<i>5</i>	<i>20</i>
<i>SH</i>	<i>Uzman</i>	<i>1</i>	<i>25</i>
<i>SH</i>	<i>Uzman</i>	<i>3</i>	<i>25</i>
<i>SH</i>	<i>Uzman</i>	<i>5</i>	<i>25</i>

<i>SII</i>	<i>Uzman</i>	<i>7</i>	<i>25</i>
<i>TH</i>	<i>Uzman</i>	<i>1</i>	<i>10</i>
<i>TH</i>	<i>Uzman</i>	<i>3</i>	<i>10</i>
<i>TH</i>	<i>Uzman</i>	<i>5</i>	<i>10</i>
<i>GİH</i>	<i>Yazı İşleri Müdürü</i>	<i>1</i>	<i>10</i>
<i>GİH</i>	<i>Yazı İşleri Müdürü</i>	<i>2</i>	<i>10</i>
<i>GİH</i>	<i>Şef</i>	<i>3</i>	<i>10</i>
<i>GİH</i>	<i>Şef</i>	<i>4</i>	<i>20</i>
<i>GİH</i>	<i>Şef</i>	<i>5</i>	<i>10</i>
TOPLAM			368

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR, Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 25/12/2024 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 Şermin BİRTANE tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüştüp düşünüldü:

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 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 4. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 5. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen İkinci ve Üçüncü Cümlelerin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

4. (4) numaralı CBK'nın 2. maddesine göre Adli Tıp Kurumu, Adalet Bakanlığına bağlı olup adalet işlerinde bilirkişilik görevi yapmak, adli tıp uzmanlığı ve yan dal uzmanlığı programları ile görev alanına giren konularda diğer adli bilim alanlarında sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek ve bunlara ilişkin eğitim programları uygulamak üzere kurulmuştur.

5. Anılan CBK'nın 4. maddesi uyarınca Adli Tıp Kurumu; Adli Tıp Kurumu Başkanlığı, Adli Tıp Başkanlar Kurulu, Adli Tıp Üst Kurulları, Adli Tıp İhtisas Kurulları, Adli Tıp İhtisas Daireleri, Adli Tıp Grup Başkanlıkları ve Adli Tıp Şube Müdürlüklerinden oluşmaktadır.

6. CBK'nın 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre Adli Tıp Kurumu Başkanlığı ise adli tıp uzmanı bir başkan ve en az üçü adli tıp uzmanı olmak üzere beş başkan yardımcısı ile hizmet birimlerinden oluşur.

7. Anılan fıkranın dava konusu ikinci ve üçüncü cümlelerinde ise başkan yardımcılarının görev süresinin dört yıl olduğu ve görev süresi sona eren başkan yardımcısının, yerine yeni atama veya görevlendirme yapılınca kadar görevine devam edeceği düzenlenmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

8. Dava dilekçesinde özetle; Adli Tıp Kurumu başkan yardımcılığı görevinin üst düzey kamu yöneticisi olarak kabul edilemeyeceği, bu nedenle başkan yardımcılarının ilişkin düzenlemelerin münhasıran kanunla yapılması gerektiği belirtilerek dava konusu kuralların Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralların Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

9. Dava dilekçesinde; konu bakımından yetki yönünden kuralların 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.

10. Dava konusu kurallarda Adli Tıp Kurumu Başkan yardımcılarının görev süresinin dört yıl olduğu ve görev süresi sona eren başkan yardımcısının, yerine yeni atama veya görevlendirme yapılınca kadar görevine devam edeceği belirtilmiştir. Başkanlığın teşkilat yapısına ve bu yapının karar mekanizmasında görev alacak başkan yardımcılarının belli bir süreyle görevlendirilmesine ilişkin düzenlemeler öngören kuralların Anayasa'nın

104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesinde belirtilen yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu anlaşılmaktadır.

11. 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.

12. 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.

13. Adli Tıp Kurumu başkan yardımcılarının görev süresine yönelik düzenlemeler içeren, dolayısıyla anılan göreve atanma usul ve esaslarına ilişkin düzenlemeler öngören kuralların hem kamu hizmetine girme hakkına hem de münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuya ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.

14. Ancak 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 öngördüğü konulardandır.

15. 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.

16. Anayasa Mahkemesi kararlarına göre 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, §§ 80, 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 Adli Tıp Kurumu başkan yardımcılarının görev süreleriyle ilgili olan kuralların üst kademe kamu yöneticilerine ilişkin bir düzenleme olup olmadığının, başka bir deyişle bu kişilerin üst kademe kamu yöneticisi niteliği taşıyıp taşımadığının değerlendirilmesi gerekir.

20. Adli Tıp Kurumu, Adalet Bakanlığına bağlı olarak kurulmuş olup onun teşkilat yapısı içinde yer almaktadır. Adli Tıp Kurumu Başkanlığı, adli tıp uzmanı bir başkan ve en az üçü adli tıp uzmanı olmak üzere beş başkan yardımcısı ile hizmet birimlerinden oluşur. (4) numaralı CBK'nın 13. maddesine göre başkan yardımcıları; kurum başkanının vereceği görevleri yapmak ve başkana vekâlet etmekle görevlidirler. Ayrıca başkan yardımcıları, Adli Tıp Başkanlar Kurulunun da üyesidir. Adli Tıp Başkanlar Kurulunun görevleri dikkate alındığında bu Kurulun Adli Tıp Kurumunun görev ve yetkileri çerçevesindeki politikaların belirlenmesi sürecinde önemli rolünün bulunduğu anlaşılmaktadır. Buna göre başkan yardımcılarının Kurum bünyesinde hiyerarşik bakımdan üst düzeyde karar ve uygulama mercii olarak görev yapmaları öngörülmektedir. Dolayısıyla başkan yardımcılarının üst kademe kamu yöneticisi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

21. Kurallarda başkan yardımcılarının görev süresinin dört yıl olduğu ve görev süresi sona eren başkan yardımcısının, yerine yeni atama veya görevlendirme yapılmaya kadar görevine devam edeceği öngörülmüştür. Kuralların 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. Diğer yandan 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.

23. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

b. Kuralların İçerik Yönünden İncelenmesi

24. 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.

25. Anayasa'nın anılan maddesi kapsamında hukuk devleti ilkesinin unsurları arasında yer alan hukuki güvenlik ilkesi, kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlarken belirlilik ilkesi kanunlar gibi CBK'ların da hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir.

26. Belirlilik ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesini değil bunların CBK metninde kurallaştırılmasını gerekli kılar. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Buna karşılık söz konusu düzenlemelerin tamamının aynı CBK’da yapılması zorunlu olmayıp incelenen CBK dışındaki CBK’larla yapılmış olması da belirlilik ilkesi açısından yeterli bulunmaktadır (AYM, E.2023/7, K.2023/150, 13/9/2023, § 26).

27. Dava konusu kurallarda başkan yardımcılarının görev süresi ile yerlerine atama veya görevlendirme yapılncaya kadar görevlerine devam etmelerine ilişkin hususlar açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir bir şekilde düzenlendiğinden kurallarda belirlilik ilkesini ihlal eden bir yön bulunmamaktadır.

28. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa’nın 2. maddesine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

C. CBK’nın 6. Maddesiyle (4) Numaralı CBK’nın 8. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen Üçüncü Cümleinin ve Değiştirilen (2) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

29. (4) numaralı CBK’nın 8. maddesinde Adli Tıp İhtisas Kurulları düzenlenmektedir. Buna göre İhtisas Kurulları, bir başkan ve adli tıp uzmanı üç üye ile uzman doktorlardan oluşmaktadır.

30. Adli Tıp İhtisas Kurullarının sayısı sekiz iken (165) numaralı CBK’yla yapılan değişiklikle on bire çıkarılmıştır. İhtisas Kurulları, bilirkişiler veya adli tabip veya adli tıp uzmanlarınca verilip de mahkemeler, hâkimlikler ve savcılıklar tarafından yeterince kanaat verici nitelikte bulunmayan ve aralarında çelişki olduğu belirlenen raporları inceleyip bilimsel ve teknik görüş bildirmekle görevlidir.

31. (4) numaralı CBK’nın 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu üçüncü cümlesinde İhtisas Kurulu başkanlıklarına ve üyeliklerine atanmak için en az tıpta veya diş hekimliğinde uzmanlık belgesi ya da alanında doktora derecesi almış olma şartı getirilmiştir.

32. Anılan maddenin dava konusu (2) numaralı fıkrasında ise Adli Tıp İhtisas Kurulu başkan ve üyelerinin görev süresinin dört yıl olduğu ve görev süresi sona eren İhtisas Kurulu başkan ve üyelerinin, yerlerine yeni atama veya görevlendirme yapılncaya kadar görevine devam edeceği düzenlenmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

33. Dava dilekçesinde özetle; Adli Tıp İhtisas Kurullarının başkan ve üyelerinin üst kademe yönetici olmaması nedeniyle atama şartları ile görev sürelerinin münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilerek dava konusu 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

34. Dava dilekçesinde kuralların konu bakımından yetki yönünden 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.

35. Dava konusu kurallarda İhtisas Kurulu başkanlıklarına ve üyeliklerine atanmak için en az tıpta veya dış hekimliğinde uzmanlık belgesi ya da alanında doktora derecesi almış olma koşulu ve ihtisas kurul başkan ve üyelerinin görev sürelerine yönelik hususlar düzenlenmektedir. Kurallar, bir kamu görevi olan ihtisas kurul başkanlıkları ve üyelikleri için aranan şartlara ve görev sürelerine ilişkin olduğundan hem Anayasa'nın İkinci Kısım'ının Dördüncü Bölümü'nde yer alan kamu hizmetlerine girme hakkına dair hem de Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrası bağlamında münhasıran kanunla yapılması gereken düzenleme niteliği taşımaktadır.

36. Öte yandan Adli Tıp İhtisas Kurullarının Adli Tıp Kurumu teşkilat yapısı içindeki yeri, görev ve sorumlulukları dikkate alındığında İhtisas Kurulları başkan ve üyelerinin üst kademe yönetici niteliğinde bulunmadığı anlaşılmaktadır.

37. Bu itibarla İhtisas Kurulu başkanlıkları ve üyeliklerine atanma şartları ile görev süresine yönelik düzenlemeler öngören kurallar CBK'yla düzenlenemeyecek yasak alan içinde kaldığı gibi Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrası bağlamında münhasıran kanunla yapılması gereken düzenleme niteliği taşımaktadır.

38. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.

Muhterem İNCE ve Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamışlardır.

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 21. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İptal Edilerek (2) Numaralı CBK'ya Ekli (I) Sayılı Cetvel'in Adli Tıp Kurumu Bölümünden Çıkarılmasının ve Ekli (2) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek Anılan CBK'ya Ekli (I) Sayılı Cetvel'in Adli Tıp Kurumu Bölümüne Eklenmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

39. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden personele

ilişkin olduğu, bunların kadrolarına ve bu kadroların ihdas ve iptaline ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, kadroya bağlı olarak kamu görevlilerine yapılacak harcamalar ve ayrılacak ödeneklerin aynı zamanda bütçeyle ilgili olduğu, 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 kuralların Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 128., 153. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralların Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

40. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralların Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 128., 153. 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.

41. Dava konusu kurallar, Adli Tıp Kurumuna ilişkin bir kısım kadronun iptal edilerek (2) numaralı CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümünden çıkarılması ile bir kısım kadronun ihdas edilerek (2) numaralı CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesini öngörmektedir.

42. 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 kurur.*" 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).

43. Adalet Bakanlığına bağlı bir kuruluş olan Adli Tıp Kurumuna kadro ihdas ve iptalini öngören, dolayısıyla anılan Kurumun teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren kurallar yönünden anılan kararlardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

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

45. 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.

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

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

b. Kuralların İçerik Yönünden İncelenmesi

47. Kurallarla Adli Tıp Kurumu teşkilatına ilişkin olarak ihdas ve iptal edilen kadrolar ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini ihlal eden bir yön bulunmamaktadır.

48. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

49. 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 tekrarlanarak Anayasa Mahkemesinin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

50. (165) numaralı CBK'nın 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının bentlerini bağlayan hükmüne eklenen üçüncü cümleinin ve değiştirilen (2) numaralı fıkrasının iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğun doldurulabilmesi amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması için Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu fıkra ve cümleye ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

9/10/2024 tarihli ve (165) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 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'nin 8. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasına eklenen üçüncü cümleye,

2. Değiştirilen (2) numaralı fıkrasına,

yönelik iptal hükümlerinin yürürlüğe girmelerinin ertelenmeleri nedeniyle bu fıkra ve cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

B. 1. 4. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen ikinci ve üçüncü cümlelere,

2. 21. 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'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Adli Tıp Kurumu bölümünden çıkarılmasına,

b. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Adli Tıp Kurumu bölümüne eklenmesine,

yönelik iptal talepleri 8/10/2025 tarihli ve E.2024/214, K.2025/197 sayılı kararla reddedildiğinden bu cümlelere, çıkarmaya ve eklemeye ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

8/10/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

9/10/2024 tarihli ve (165) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 4. 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 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen ikinci ve üçüncü cümlelerin konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 6. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 8. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasına eklenen üçüncü cümlelerin,

2. Değiştirilen (2) numaralı fıkrasının,

konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE, Muhterem İNCE ile Ömer ÇINAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, iptal hükümlerinin 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,

C. 21. 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'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Adli Tıp Kurumu bölümünden çıkarılmasının;

a. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Engin YILDIRIM, 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 kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Adli Tıp Kurumu bölümüne eklenmesinin;

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

b. İçeriği 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

Esas Sayısı : 2024/214

Karar Sayısı : 2025/197

KARŞIOY GEREKÇESİ

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

Üye
Engin YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 9/10/2024 tarihli ve (165) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 21. maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ilişkin karara katılmamaktayım.

2. İptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde kadro ihdası ve mevcut bazı kadroların iptalini içeren kadro ile ilgili hususlara ilişkin düzenlemeler 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 (165) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

5. Dolayısıyla E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle 9/10/2024 tarihli ve (165) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 21. maddesinin 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, 165 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 21. maddesiyle Adli Tıp Kurumu'nda bazı kadroların iptali ve yeni kadroların ihdasına ilişkin düzenlemenin Anayasa'ya uygun olduğuna karar vermiştir. Aşağıda açıklanan gerekçelerle çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

2. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde açıkça "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." hükmü yer almaktadır.

3. Öte yandan Anayasa'nın 128. maddesi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin statülerine ilişkin düzenlemelerin açık biçimde kanunla yapılmasını öngörmektedir. Anılan maddede; "Devletin, kamu iktisadî teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler (...) memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. (...) Bu personelin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, ayrıca statüleri ve özlük hakları kanunla düzenlenir." hükmü yer almaktadır.

4. İptali talep edilen düzenlemeyle Adli Tıp Kurumu teşkilatında bir kısım kadrolar iptal edilmekte, yerine yeni kadrolar ihdas edilmektedir. Bu işlem yalnızca idari teşkilat yapılanmasıyla ilgili olmayıp, kamu hizmetinin hangi unvanla, kaç kişiyle yürütüleceğini ve buna bağlı olarak mali yükümlülükleri doğrudan belirlemektedir.

5. Kadro ihdası ve iptali işlemleri, yalnızca teşkilat düzenlemesi olarak değil, aynı zamanda bütçe hakkı bakımından da değerlendirilmelidir. Kadro ihdas etmek kamu harcaması anlamına gelir ve bu nedenle Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bütçeye ilişkin yetkisinin alanına girer.

6. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu tür mali sonuçlar doğuran düzenlemelerin yapılması, yürütmenin yasamanın yetki alanına müdahalesi anlamına gelir. Bu durum, kuvvetler ayrılığı ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

7. Kadro ihdası ve iptali, kamu hizmetine girme hakkı üzerinde de doğrudan etkilidir. Bu nedenle Anayasa'nın 70. maddesi bağlamında, temel hak ve özgürlükleri etkileyen bir düzenleme olması nedeniyle Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle değil, kanunla yapılması gerekir.

8. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kamu görevlerine ilişkin kadro düzenlemelerinin sınırsız şekilde yapılabilir olması, Anayasa'nın açık hükümlerini etkisiz kılarak hukuk devleti ve normlar hiyerarşisi ilkelerini zedeler. Bu tür işlemlerin kararnamelerle yürütülebilmesi, yasama organının dışlanması sonucunu doğurur.

9. Sonuç olarak, 165 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 21. maddesiyle Adli Tıp Kurumu'nda yapılan kadro iptali ve ihdasına ilişkin düzenleme; konu bakımından yetki yönünden, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine, ayrıca 128. ve 161. maddelerine aykırıdır.

KARŞIOY

Anayasa Mahkemesi, 9/10/2024 tarihli ve (165) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, ilişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının bentlerini bağlayan hükmüne eklenen 2. cümleinin ve değiştirilen (2) numaralı fıkranın konu ve yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasının 2. ve 3. cümlelerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir. Aşağıda belirttiğimiz gerekçelerle söz konusu düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olmadığı kanaatinde olduğumuzdan iptal yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz. Şöyle ki;

İptal davasına konu hükümler şöyledir: “Kurul başkanlıklarına ve üyeliklerine atanmak için en az tıpta veya dış hekimliğinde uzmanlık belgesi ya da alanında doktora derecesi almış olmak şarttır. (2) Adli tıp ihtisas kurulu başkan ve üyelerinin görev süresi dört yıldır. Görev süresi sona eren ihtisas kurulu başkan ve üyeleri, yerlerine yeni atama veya görevlendirme yapıluncaya kadar görevine devam eder”.

Çoğunluk tarafından iptal gerekçesinde, söz konusu hükümlerin Anayasa'nın 70. maddesinde düzenlenen kamu hizmetine girme hakkı ve yine memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin kanunla düzenlenmesine ilişkin 128. maddesinin alanına girdiği, söz konusu hususların kanunla düzenlenmesi gerektiği, CBK ile düzenlenemeyeceği bu nedenle konu ve yetki yönünden Anayasaya 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 yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabileceği belirtildikten sonra, kararname çıkarılamayacak alanlar sınırlı sayıda olmak üzere belirtilmiştir. Söz konusu fıkra göre, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği gibi Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Yine, Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

Anayasanın kabul ettiği bu düzenleyici kural koyma yetkisinin Anayasanın birçok maddesi ile çelişmesi ya da yorum ihtiyacının doğması halinde, kural olarak Anayasanın bir hükmünün diğer hükümlere göre önceliğinin olmadığı kabul edilecektir. Çelişkinin giderilmesi için yorum yapılırken, sonradan yürürlüğe konulan Anayasal düzenlemelerin amaçları göz önünde tutulmalıdır. Yine, istisnai bir düzenleme içeren hükmün dar yorumlanması teoride ve uygulamada genel kabul görmüş bir yorum ilkesi olduğundan Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasında Kararname ile düzenlenemeyeceği belirtilen “münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konular” cümlesinin dar yorumlanması zorunludur. Bu çerçevede Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasında “kanunla düzenlenen” değil “münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konular” ifadesi kullanıldığından, Anayasanın diğer maddelerinde kanunla düzenleneceği belirtilen hususların artık Kararname ile düzenlenemeyeceği gibi bir yorum yapılması ya da sonuç çıkarılması mümkün değildir.

Cumhurbaşkanı'na yürütme 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 kademede ki 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 II sayılı Cetvelinde Adli Tıp Başkan Yardımcıları, İhtisas Kurulu Başkan ve Üyeleri belirtilmiş olup, söz konusu atamaların Cumhurbaşkanı kararı ile yapılacağı Kararnamede açıkça düzenlenmiştir. Hal böyle olunca üst kademe yöneticilerinin atanma usul ve esaslarının belirlenmesi hususunda Cumhurbaşkanının geniş bir takdir yetkisini haiz olduğu, söz konusu Kararnamenin yasak alanda düzenleme içermediği ve münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konu olmadığı anlaşılmaktadır.

Anayasanın 2. Maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereğince kanunların ve CBK'ların kamu yararı gözetilerek çıkarılması gerekir. Kurul başkanlıklarına ve üyeliklerine atanmak için en az tıpta veya dış hekimliğinde uzmanlık belgesi ya da alanında doktora derecesi almış olma şartının öngörülmesinde görevin niteliği gözetildiğinde kamu yararı mevcut olup, bunun dışında özel bir çıkar veya belirli kişiler lehine özel bir amaç

söz konusu değildir. Bu itibarla iptal davasına konu kurallar, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığı gibi belirli ve öngörülebilir olduklarından ve kamu yararı gözetildiğinden içerik açısından da Anayasa'ya aykırı değildir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kuralların, konu ve yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasına aykırı olmadığı ve iptal talebinin reddedilmesi gerektiğini düşündüğümüzden, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Ömer ÇINAR