

“ ...

## A. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİNİN (CK) ANAYASAL ÇERÇEVESİ

21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 16 Nisan 2017 tarihli halkoylamasıyla kabul edilmiş, böylece daha önce 1982 Anayasasının 107. maddesinde belirtilen cumhurbaşkanlığı kararnamesi, Anayasanın farklı maddelerinde hem kapsamı genişletilerek hem de niteliği farklılaştırılarak yeniden düzenlenmiştir. 107. maddenin önceki halinde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, çalışma esasları ve personel atama işlemlerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceğini belirtiliyordu. Burada bir ad benzerliği dışında iki tür düzenleme, hukuki çerçeve ve sınırları açısından farklı niteliktedir.

6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile getirilen Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin temel ilke ve koşulları ile çerçevesi, Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasında ortaya konulmuştur.

“Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.

Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez.

Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.”

Anayasanın 106. maddesinin 11. fıkrasına göre de; “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”

Görüldüğü üzere Anayasa'da yapılan değişikliklerle, kanun ile cumhurbaşkanlığı kararnamesi arasındaki hukuki ilişki netleştirilmiş ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin kanunlara aykırı olamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Anayasa'ya uygunluk denetiminde, yukarıdaki hükümler yanında, Anayasa'da yer alan iki temel ilkenin daha göz önünde bulundurulması gerekir: yasama yetkisinin devri yasağı ve kanuni idare ilkesi. Bu yasağın ve ilkenin, 6771 sayılı Kanun ile yapılan düzenlemenin ortaya çıkardığı anayasal görünüm (configuration) bakımından daha da önem kazanmış bulunmaktadır. Bunun başlıca nedeni, bir yandan, yetki kanunu yoluyla

yürütme organına kanun hükmünde kararname (KHK) çıkarma yetkisi yürürlükten kaldırılırken; öte yandan, “münhasıran kanunla düzenleme” kavramı öngörülmüştür. Böylelikle, yasal düzenleme yetkisi, yasama yetkisinin devri yasağı ile pekiştirilmiş bulunuyor.

6771 sayılı Kanun ile Anayasa'dan kaynaklanan doğrudan düzenleme yetkisiyle yürütme fonksiyonu daha da güçlendirilmiştir. Bu noktada Türk anayasa hukukunda tartışılan konulardan biri olan idarenin, kanunla düzenlenmeyen bir alanda düzenleme yapma yapamayacağı hususunda yasama yetkisinin devri yasağı göz önüne alınmalıdır. Anayasa'nın 7. maddesinde, “ Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez. ” denilmiştir. Buna göre, “Anayasa'da kanun ile düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Ancak yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamayacağı gibi yürütme organının yasama organı tarafından çerçevesi çizilmiş alanda genel nitelikte hukuksal tasarruflarda bulunması, hukuk devletinin belirlilik ilkesine de aykırı düşmez.” (Anayasa Mahkemesi Kararı, E.2013/114 K.2014/184, 4.12.2014)

Mahkeme bir başka kararında ise yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini şu şekilde ifade etmiştir. “Anayasa Mahkemesinin pek çok kararında yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinden ne anlaşılması gerektiği hususu açıklanmıştır. Buna göre, kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların kanun metninde kurallaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder... Anayasa'da öngörülen ayırık durumlar dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, kanun ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir” (Anayasa Mahkemesi Kararı, E.2013/47 K.2013/72, 6/6/2013).

Bununla beraber Anayasa Mahkemesi'nin daha yakın tarihli kararlarında bu içtihadı bir miktar esnettiği görülmektedir. “15...yasama yetkisinin devredilmezliği esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile yasaklanan husus, kanun yapma yetkisinin devredilmesi olup bu madde, yürütme organına hiçbir şekilde düzenleme yapma yetkisi verilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Kanun koyucu, yasama yetkisinin genelliği ilkesi uyarınca bir konuyu doğrudan kanunla düzenleyebileceği gibi bu hususta düzenleme yapma yetkisini yürütme organına da bırakabilir.

16. Yürütmenin türevselliği ilkesi gereğince yürütme organının bir konuda düzenleme yapabilmesi için yasama organınca yetkilendirilmesi gerekmektedir. Kural olarak, kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle Anayasa'da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanmaları, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz.” (Anayasa Mahkemesi Kararı, E.2017/143 K.2018/40, 2/5/2018).

Neticede sadece yakın dönem AYM kararları dikkate alındığında, ilkesel olarak kanun koyucunun” genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli”dir, denilebilir. Ancak Mahkemenin Anayasa’da farklı kavramlarla ifade ettiği kanunla düzenleme kaydı içeren konularda ise, “Anayasa’da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda”, “münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda”, “Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda” genel ifadelerle yetkilendirme yapılması kabul edilemez. Kaldı ki, AYM’nin, 6771 sayılı Kanundan önceki anayasal bağlamda verdiği bu karar, 6771 dönemde, yetki kanununun kaldırılmış olması ve yürütmeye doğrudan düzenleme yetkisi verilmiş olmakla birlikte, “münhasır kanun” ve “kanunla açıkça düzenleme” kavramları ışığında, yasama yetkisi devir yasağını ve yasal düzenleme yetkisini genişletici tarzda okunmalıdır.

Öte yandan yasal idare ilkesi, Ülkemizde idare hukukunun temelini oluşturur. Anayasanın 123/1. maddesinde karşılığını bulan bu ilke uyarınca “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.” Bu ilke idarenin kendiliğinden bir teşkilatlanma yetkisi olmadığını bu yetkinin yasama organında olduğunu ifade etmektedir. Anayasa Mahkemesi’ne göre, “Bu maddede yer alan düzenleme, idarenin kanuniliği ilkesine vücut vermektedir. İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmesini gerekli kılar.” (Anayasa Mahkemesi Kararı, E.2013/114 K.2014/184, 4.12.2014). Bu ilkeyle kamusal kaynakların toplumun hangi tür gereksinimlerinin öncelikle karşılanacağını ve bunun hangi usuller uygulanarak sağlanacağını tespit etme yetkisini yasama organına verir. Ayrıca idarenin toplumsal gereksinimleri karşılarken kamu gücü ve ayrıcalıklarının kullanması ve bunun da kişilerin temel hak ve hürriyetleri üzerinde olumsuz etkiler de doğurabilmesi, bu yetkinin yasamaya verilmesi sonucunu getirmiştir.

Yasal idare ilkesi, idarenin eylem ve işlemlerinin hem kanuna dayanmasını, hem de bu eylem ve işlemlerin kanuna aykırı olmamasını ifade eder. Asli ve ilkel bir yetki olan yasama yetkisine dayanarak yasama organı, Anayasaya aykırı olmamak şartıyla, Anayasanın herhangi bir şekilde düzenlemediği bir konuyu yasa ile düzenleyebilir. Ancak idare, önceden yasa ile düzenlenmeyen bir alanda faaliyette bulunamaz, böyle bir konuda yasadan aldığı bir yetkiye dayanarak bir işlem ve eylemde bulunabilir. 6771 sayılı Kanun öncesinde bunun iki istisnası olduğu kabul edilmekteydi: Biri Cumhurbaşkanının başkanlığındaki toplanan Bakanlar Kurulunun çıkardığı sıkıyönetim ve olağanüstü hal kanun hükmünde kararname; diğeri ise, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluş ve çalışma esaslarını düzenleyen Cumhurbaşkanlığı kararnamesi. Yasal idare ilkesinin bir diğer sonucu da, idarenin eylem ve işlemlerinin kanuna uygun olmasıdır. Zaten Anayasa da 8. maddede “yürütme yetkisi ve görevi Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” şeklinde yürütmeye özgülediği hükümlerle, hem dayanak hem de kullanım çerçevesi yürütmeye ilişkin yetki ve görev kaydını açıkça belirlemiş olmaktadır.

6771 sayılı Kanunla getirilen Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle, her ne kadar anayasal normatif düzenleme yoluyla belirgin bir biçimde çerçevelenmiş olsa da, yasama organı yanında yürütme organı da, Anayasa’da kanun kaydı olan, kanunun açıkça düzenlediği konuları içermemek ve kanunlara aykırı olmamak şartıyla Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle ilk elden düzenleme yapabilecektir. Ancak bu durum, Fransa’da olduğu gibi yasama ve yürütmenin özerk düzenleme alanına sahip olduğu, yani her bir organın düzenleme yapacağı konuların açıkça sayıldığı, şeklinde anlaşılmalıdır. Çünkü cumhurbaşkanlığı kararnamesine konu olan alan, yasama konusundan çıkmamaktadır. Zira, CK ile düzenlenen bir alanda yasa çıkarma yetkisi, yine Anayasa ile açıkça tanınmıştır: “Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.” (madde 104/17) O halde Anayasa’da yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı

kararnamesi çıkarılmayacak iken, tam tersine, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği belirtilen konularda dahi TBMM yasa çıkarabilecektir.

6771 sayılı Kanun ile doğrudan Anayasa'nın 7. maddesindeki yasama yetkisinin devri yasağı ve 123. maddedeki idarenin kanuniliği ilkesi muhafaza edilmiş; buna karşılık dolaylı olarak bu ilkeler güçlendirilmiştir. Belirli idari konuların Anayasa'da açıkça Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceğinin öngörülmüş olması, bu görüşü teyit eder: "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir." (madde 106/son). Ayrıca 123. maddenin son fıkrasında kamu tüzel kişiliğinin Kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulacağı kuralına yer verilmiştir. Anayasa hükümleri arasında hiyerarşi söz konusu olmadığından, bir çelişki kabul edilmediğinden, bu iki hükmün bir arada, Anayasanın bütünlüğü ve sistematığı içinde bağdaştırılarak yorumlanması gerekir. Gerçekte Anayasa koyucu 123/1. maddede genel kuralı, idarenin kanuniliği ilkesini, koymuş; bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile kamu tüzel kişiliği kurulması yönünden bu genel kurala bir istisna getirmiştir. Diğer bir ifadeyle, idarenin kanuniliği ilkesi, salt 106/son ve 123/son maddelerde belirtilen hususlar açısından geçerli değildir.

Genel kural ve istisna kural ilişkisine dair kamu hukukunda kabul edilen birtakım yorum ilkeleri vardır: 1. Bir istisna kuralın varlığından söz edebilmek için, bu istisnanın ayrıca ve açıkça konulmuş olması gerekir. 2. İstisna kural, sadece ve sadece genel kuralı koyan makam tarafından konulabilir, başka bir makamın istisna kural getirme yetkisi yoktur. 3. Genel kuralı koyan makam açıkça yetkilendirmedikçe, bir başka makam genel kurala istisna getiremez. 4. İstisna kural koymak, genel kuralı değiştirmek anlamına geldiğinden istisna kural, yorum yoluyla genişletilemez; yani, yorum yoluyla genel kural istisna getirilemez. 5. Genel kuralın geniş yorumlanması esası benimsenmiştir. 6. İstisna kural, dar yorumlanır. Çünkü istisna kural, genel kuralın kapsamını daralttığından genel kuralı değiştirir, oysa onu değiştirme salt genel kuralı koyana aittir. (Bkz., Kemal Gözler, Yorum İlkeleri, <http://www.anayasa.gen.tr/yorum-ilkeleri-kitaptan.pdf>).

Öte yandan kamu hukukunda mevzuatın açıkça belirttiği bir makama ya da makamın görevlisine verdikleri yetkiler devre konu olamazlar. Yargı kararlarında da yetkinin, mevzuat tarafından kime verilmiş ise, ancak onun bu yetkiyi kullanabileceğini belirtmiştir. Yetki devrinde yetki devredilen makamın devraldığı bu yetkiyi kendinden alt bir makama devrinin yasak olduğu hususu idare hukukunda ve kamu yönetiminde benimsenen görüştür (Bkz. R. Cengiz Derdiman, Yusuf Uysal Türk Kamu Yönetiminde Yetki Devri, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/235994>). Bu anlamda Anayasanın 106. Maddenin son fıkrasında belirtilen yetkinin bizzat Cumhurbaşkanlığı tarafından cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kullanılması gerekir.

Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasındaki Cumhurbaşkanlığı kararnameleri normlar hiyerarşisinde yasaya eşdeğer işlemler değildir. Anayasanın bu tür kararnamelerin salt "yürütme yetkisine ilişkin konular"la sınırlı olarak çıkarılacağını öngörmesi bunların yasaya eşdeğer, yasayla aynı düzeyde kurallar olamayacağını gösterir. Çünkü yürütme yetkisi, kanunların uygulanmasına yönelik, kanunlara uygun kullanılması gereken bir yetkidir. Ayrıca aynı fıkra da yer alan "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmaz; Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmaz; Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır; Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi

hükümsüz hale gelir.” şeklindeki düzenlemeler, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yasaya eşdeğer olmadığı bir başka açık delilidir. Bu düzenlemelerden, CK ile düzenleneceği belirtilen konuların yasayla düzenlenmesi halinde, Anayasa'nın açıkça olanak tanıdığı bir yetki olması itibari ile bir anayasaya aykırılık oluşturmaz.

Kanunsuz emre dair Anayasanın 137. maddesinde yapılan değişiklik ise, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin, Anayasanın konuya ilişkin diğer düzenlemeleri ile birlikte değerlendirildiğinde, normlar hiyerarşisindeki yeri açıkça anlaşılır: “Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir...”

6771 sayılı Yasa değişikliği ile Cumhurbaşkanına Anayasada tanınan diğer yetkiler ise şöyledir: Anayasanın 123. maddenin son fıkrasında “Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur” denilerek CK ile kamu tüzelkişiliği kurulmasına da imkân tanınmıştır.

Anayasa, Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri (m.108/4.) ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevlerinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceğini hüküm altına almıştır (m.118/7.).

124. ve 137. maddelerde yer alan tüzük ibaresi, Anayasadan tamamen çıkarılmıştır. Böylece tüzük uygulaması yürürlükten kaldırılmış onun yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi konulmuştur. Yönetmelikleri düzenleyen 124. maddede, “Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler.” hükmü yer almıştır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile yapılabileceği yukarıda belirtilen istisnai işlemler; kaynağını doğrudan Anayasadan alan yürütme işlemi niteliğinde kabul edilmelidir.

Öte yandan; Cumhurbaşkanı, “üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler” (madde 104/9).

#### 1. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmasının sınırları

Anayasanın 104/17. maddesiyle getirilen CK ile yürütmeye tanınan düzenleme alanı oldukça dar ve sınırlı olup, hukuken çerçevelenmiştir. Söz konusu sınırları ve anayasal çerçeveyi şu şekilde açıklamak mümkündür.

1) İlk olarak; Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, “yürütme yetkisine ilişkin konularda” çıkarılabilecektir. Maddenin gerekçesinde ise, cumhurbaşkanına “genel siyasetin yürütülmesinde yürütme yetkisi ile ilgili ihtiyaç duyduğu konularda kararname çıkarabilme” yetkisi verildiği ifade edilmektedir. Bu nedenle, CK'leri ancak yürütme yetkisinin gerektirdiği hususlarda ihtiyaç duyulduğunda çıkarılabilecek, yasama ve yargı yetkilerinden herhangi birinin alanına giren bir konuda ise CK çıkarılması mümkün olmayacaktır.

2) ikinci olarak; CK'leri “Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve



ödevler”le ilgili konularda düzenleme yapamaz. Bu yasakla, kişilerin temel haklarını ilgilendiren hususlarda yasa olmaksızın CK’lerin devreye girmesi engellenmek istenmiştir.

Ancak bu noktada çözümlenmesi gereken soru, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin tamamının CK ile düzenlenip düzenlenemeyeceğidir. Sadece yukarıdaki ifadeden yola çıkarak yapılan bir değerlendirme, bu soruya olumlu cevap vermeyi gerektirir. Ancak bu cümlenin aynı fıkradaki diğer hükümler ve anayasanın konuya ilişkin diğer ilke ve kuralları dikkate alınarak, Anayasanın bütünlüğü içinde tartışılması ve anlaşılması gerekir.

Öncelikle, aşağıda ayrıntılarıyla belirtileceği üzere, “Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.” Dolayısıyla ilgili maddede yasayla düzenlenmesi kaydı bulunan sosyal ve ekonomik hak ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemeyecektir. Örneğin Anayasa’nın 42/2. maddesinde “Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir.”, 51. maddesinde “Sendika kurma hakkı ... kanunla sınırlanabilir. Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.”, 63. maddesinde Tarih, kültür ve tabiat varlıklarından “özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir.” denilmektedir. Haliyle, belirtilen konuların CK ile düzenlenmesi mümkün değildir. Eğer böyle bir düzenleme yapılırsa, bu hem Anayasanın 104/17. maddesine hem de o hak ve ödev için kanun kaydı koyan hükme aykırılık oluşturur. Sadece yasa kaydı içermeyen sosyal ve ekonomik haklar, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin konusu olabilecektir. Örneğin konut hakkını düzenleyen Anayasanın 57. maddesi böyledir. Ancak bu durumda bile düzenleme, konut ihtiyacını karşılayacak önlemler ve toplu konut teşebbüslerini destekleyici olmalıdır.

Bir başka açıdan ise, 104/17. maddenin ikinci cümlesi, sosyal ve ekonomik haklar alanının CK ile düzenlenmesini kabul ederken, bu düzenlemenin sınırlarını da belirtir: ilki, fıkranın ilk cümlesindeki CK’nin sadece yürütme yetkisine ilişkin konularda çıkarılabileceği, diğeri ise üçüncü cümlesindeki münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda yasaklanmış olmasıdır. Öte yandan, Anayasanın 13. maddesindeki temel hak ve hürriyetlerin ancak kanunla sınırlanabileceği kuralı dikkate alındığında, CK’ye konu olabilecek sosyal ve ekonomik hak ve ödevlerle ilgili cumhurbaşkanının sınırlama değil sadece bir düzenleme yetkisinden bahsedilebilir. Özgürlükler hukukundaki düzenleme ve sınırlama ayrımı dikkate alındığında CK ile sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerin gerçekleşmesi için, madde 57 örneğinde olduğu gibi, birtakım pozitif tedbirleri içeren düzenlemeler yapabileceği, fakat kişilerin bundan yararlanmasına sınırlama getirilemeyeceği belirtilmelidir. Zira anayasal çerçevede, bir hakkın kısıtlanması ancak ve ancak kanun ile yapılabilir.

3) Üçüncü sınır, “Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.” hükmüdür. AYM tarafından yasama yetkisinin devir yasağı çerçevesinde yürütmenin düzenleme yetkisi izah edilirken kullanılan “münhasıran” kanunla düzenlenmesi gereken konular ibaresi, Anayasa kuralı haline getirilmiştir (Bkz., Anayasa Mahkemesi Kararı E.2017/143 K.2018/40, 2/5/2018). AYM’ye göre; “Kural olarak, kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte Anayasa’da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle Anayasa’da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanmaları, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça

kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz.”. AYM’nin bu kararı, 6771 sayılı Kanun’da öngörülen kurallar çerçevesinde, “münhasır kanun” ve “açıkça kanunla düzeme” kavramı ışığında okunmalı; yetki kanunu ilga edildiği için, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesi öngörülen yetki kategorileri, “yasalara özgülenmiş alan” ve “Anayasa’ya saygı” kaydı altında anlaşılmalıdır.

Bu nedenle, Anayasa’nın münhasıran kanunla düzenlenmesini gerektirdiği konularda yürütmeye düzenleme yetkisi verilirken, yasanın “temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir”. AYM ayrıca, Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken birtakım konuları örnek olarak sıralamıştır: “Anayasa’da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanmaları, özlük hakları gibi”.

AYM’nin münhasıran kavramını açıklarken verdiği örnekler ve açıklamalardan bir konunun münhasıran yasa alanında olması için Anayasanın özellikle ve ısrarla o konunun yasayla düzenlenmesini istemesi yasayla düzenlemeye çok özel vurgu yapması gerekmemektedir. Bu çerçevede temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına dair 13. maddede, sınırlamanın “ancak” kanunla yapılabileceği şartı vardır: “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlandırılabilir”. Oysa vergilerle alakalı 73. Maddede (Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.) ve kamu hizmeti görevlileriyle alakalı genel ilkeleri koyan 128. maddede (Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.) yasayla düzenleme öngörülmüş, hiçbir özel vurgu yapılmamıştır.

Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konular kavramı, bu nedenle yasa kaydı olarak anlaşılmalı ve uygulanmalı durumundadır. Anayasanın 126. maddesindeki birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatının (bölge teşkilatının) “görev ve yetkileri kanunla düzenlenir”, 127. maddesindeki “Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.”, 128. maddesindeki “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” ve “üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir.” hükümleri buna örnek oluşturur. Özellikle bu son husus, CK ile yasanın konu itibarıyla iç içe geçme riskini içerir, karmaşaya yol açma ihtimalini barındırır. Çünkü Anayasanın 104/9. maddesi, cumhurbaşkanı CK ile “üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları ... düzenler” hükmünü içerirken, üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları 128. maddeye göre yasa ile özel olarak düzenlenmek zorundadır.

Dolayısıyla 104/17. maddede geçen “münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konular” ibaresinin Anayasada “kanunla düzenlenir veya kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır” vb. ifadelerin bulunduğu maddelere bakarak belirlenmesi gerekir. O halde Anayasanın bir maddesinde bir konunun yasayla düzenlenmesi öngörülmüşse, o konunun Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesi, Anayasa’nın 7. ve 104/17. maddelerine aykırılık oluşturacaktır. Zira, md.104/17 düzenlemesi ile yasa kaydı, “pekiştirilmiş bir anlam kazanmış bulunuyor”...

4) Bir diğer sınır ise, “Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz” kuralıdır. Bir konu yasa ile açıkça düzenlenmişse, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Elbette, CK’lerin çıkarılması için KHK’lerde olduğu gibi yasa ile yetkilendirme gerekmez. Ancak KHK’ler yasaları değiştirebilirken CK’ler, yasaların açıkça düzenlediği hususlarda bir düzenleme yapamamakta, “Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanmakta, “Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelmektedir. Bu hükümler, açıkça Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yasa gücünde olmadığını, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yasaların değiştirilemeyeceğini gösterir.

Bu açıklamalar ışığında Anayasa’nın Cumhurbaşkanı kararnamesiyle doğrudan düzenleme yetkisi verdiği konularda dahi CK ile kanunlarda değişiklik yapılması mümkün değildir. Örneğin Anayasanın 106/son maddesine göre, “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.” Ancak bu, bakanlıkların kurulmasına ilişkin olarak mevcut yasalarda CK ile değişiklik yapılabileceği anlamına gelmemektedir. Sonuç olarak Anayasanın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının mevcut hükümleri karşısında hangi konuda olursa olsun CK ile bir yasayı değiştirmek veya yürürlükten kaldırmak mümkün değildir.

Nitekim 1 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılmadan önce 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile bakanlıkları düzenleyen birçok yasa ve yasa gücünde kararname yürürlükten kaldırılmıştır.

## 2. CK’lerle ilgili Olarak Anayasa Mahkemesi Denetiminin Kapsamı

Anayasa Mahkemesinin denetim kapsamına giren işlemlerden biri de cumhurbaşkanlığı kararnamesidir. Anayasanın 148., 150., 151., 152. ve 153. maddelerinde daha önce mevcut olan kanun hükmünde kararname yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ibaresi konulmuştur.

Anayasanın 148. maddesi bu konuda gayet açıktır: “Anayasa Mahkemesi, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve bireysel başvuruları karara bağlar. ... Ancak, olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz.”

Bu maddede yapılan değişiklikle Anayasanın 2017 öncesi halinde 91. maddede düzenlenen ve 6771 sayılı Kanun ile kaldırılan kanun hükmünde kararname ifadesi yerine Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ibaresi konulmuştur. Ayrıca olağanüstü KHK’lerde olduğu gibi olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan CK’lerin de anayasallık denetiminin yapılamayacağı ifade edilmiştir.

150. maddede ise, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin iptali için dava açma hakkının kimlere tanındığı belirtilir: Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, “Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti



grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir.” Anayasa, ayrıca, itiraz dava yolunda, yani Anayasaya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesinde, “Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakır.” demektedir (madde 152). Cumhurbaşkanlığı kararnameleri bir davaya uygulanacak kural olduğunda söz konusu CK hükmü somut norm denetimi yoluyla AYM önüne götürülebilecektir.

153. maddede ise, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hakkında verilen iptal kararının, kararın Resmî Gazetede yayımlanması ile hukuki sonucunu doğuracağı ifade edilmiş, AYM’ye iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırılma imkanı da tanınmıştır.

Anayasa Mahkemesi, bu denetimi nasıl ve hangi çerçevede yapmalıdır? Yargısal denetimde AYM öncelikle bir CK’nın Anayasada CK ile düzenlenmesi öngörülen hususlarda düzenleme içerip içermediği, yani yetki yönünden denetleyecektir. Dolayısıyla CK yetki kapsamı dışında bir konuyu düzenlemişse, doğrudan yetkisizlik dolayısıyla iptal edilmelidir. CK’nın yetki kapsamı içinde olduğu sonucuna varırsa AYM bu kez düzenlemenin esas bakımından Anayasa’nın ilgili maddelerine uygunluğunu inceleyecektir. Her ne kadar Anayasanın 148. maddesinde CK’lerin şekil ve esas bakımlarından Anayasaya uygunluk denetiminden söz edilmişse de bu denetim 104. maddenin 17. fıkrasındaki koşulların bir bütün olarak AYM tarafından denetlenmesini gerektirir. Çünkü Anayasa’da, Cumhurbaşkanına ancak fıkarda belirtilen sınırlar içinde CK çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu sınırların aşılması, CK’yi Anayasa’ya aykırı hale getirir. Böylece, CK’nın örneğin kanunun açıkça düzenlediği bir hususu içermesi onun Anayasa’ya aykırı olması sonucunu doğurur.

Bu açıdan CK’lerin denetimi yasaların denetiminden farklıdır. Yasaların esas denetiminde sadece yasanın maddi bakımdan anayasaya uygunluğu inceleme konusu olurken, CK’lerin önce yetki yönünden incelenerek, Anayasanın 104/17. maddedeki sınırlara uyulup uyulmadığı denetlenmelidir. Bu çerçevede CK’nın bir temel hakkı düzenleyip düzenlemediği, Anayasada yasa kaydı olan ya da bir kanun tarafından düzenlenmiş bulunan bir konuda düzenlemeye yer verilip verilmediği öncelikle ele alınmalıdır. Bu bağlamda AYM, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin çerçevesini, “yasa kaydı” bakımından belirlemelidir.

Aynı bağlamda, sosyal ve ekonomik haklar konusunda CK’lerin hak ve özgürlükler üzerindeki somut etkisi, incelemede dikkate alınmalıdır. Bu yönden, bir CK hak ve hürriyetleri sınırlayıcı nitelikte ise, konu yasama yetkisinin alanına kayacak ve CK Anayasaya aykırı hale gelebilecektir. Bu nedenle sosyal ve ekonomik haklara ilişkin olarak CK’lerde yer alan her bir hükmün somut etkileri dikkate alınarak bir değerlendirme yapılmalıdır. Bu çerçevede hangi kuralın hak ve hürriyetleri kısıtlayıcı, hangi kuralın sadece düzenleyici nitelikte olduğunun tespiti oldukça zor olacaktır.

## B. 30 SAYILI CK’NIN BAZI HÜKÜMLERİNİN ANAYASA AYKIRILIĞI

1. 3. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK’nın 178. maddesinin 6. fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

MADDE 3 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 178 inci maddesinin altıncı fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“(6) Yönetim Kurulu başkan ve üyelerine 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 29 uncu maddesine göre ayda üçten fazla olmamak üzere her bir toplantı için (9000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda huzur hakkı ödenir.”

İptali talep edilen düzenleme ile Helal Akreditasyon Kurumu Yönetim Kurulu başkan ve üyelerine 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 29 uncu maddesine göre ayda üçten fazla olmamak üzere her bir toplantı için (9000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda huzur hakkı ödenmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 128. maddesinde “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır” hükmü yer almaktadır.

375 sayılı kanun hükmünde kararnamede “Unvan itibarıyla ilk kez ihdas edilen kadro ve pozisyonlara karşılık belirlenmesi” başlıklı ek 30. maddesinde ise “Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle unvan itibarıyla ilk kez ihdas edilen kadro veya pozisyonların, mevzuatta yer alan kadro veya pozisyonlardan hangisine mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından karşılık geldiği Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilir. İhdas edilen kadro veya pozisyonlarda bulunanlara, karşılık gösterilen kadro veya pozisyonda bulunan emsali personele mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları kapsamında yapılan ödemeler aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenir” denilmiştir.

Bu hükümler ışığında Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ihdas edilen kadrolarda istihdam edilecek olan kamu görevlilerine verilecek olan mali hakların ya kanunla ya da kanunun belirlediği usul çerçevesinde belirlenmesi gerekmekte olup bunun dışında cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile bu konularda belirleme yapılması mümkün değildir. Belirtilen nedenlerle itiraz konusu düzenleme Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında “...Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. ...” hükmüne yer verilmiştir.

İptali talep edilen Helal Akreditasyon Kurumu yönetim kurulu üyelerine ödenecek huzur hakkı, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca sadece Kanunla düzenlenebilecek hususlardan olup Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile bu konularda belirleme yapılması, ancak 375 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 30. maddesiyle belirlenmiş bulunan usule bağlı kalınması halinde mümkündür. Oysa itiraz konusu düzenleme 375 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 30. maddesiyle belirlenmiş bulunan usule de aykırıdır. Belirtilen nedenlerle itiraz konusu kural ile Helal Akreditasyon Kurumu yönetim kurulu üyelerinin mali haklarına ilişkin olarak yapılmış bulunan düzenleme Anayasa'nın 104. maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 8 inci maddesinde “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” hükmüne yer verilmiştir.

İptali talep edilen düzenleme ile yürütme görevi ve yetkisi Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılmamıştır. Yukarıda açıklandığı üzere Helal Akreditasyon Kurumu yönetim kurulu üyelerinin mali haklarına ilişkin bulunan konularda ne Anayasa'da ne de Kanunlarda Cumhurbaşkanı'nın, herhangi bir kural ile bağlı olmaksızın doğrudan belirleme ve

düzenleme yapma yetkisi bulunmamaktadır. Oysa itiraz konusu kural ile Cumhurbaşkanlığı tarafından söz konusu kurul üyelerinin mali haklarına ilişkin konularda düzenleme yapılmıştır. Bu nedenle itiraz konusu kural Anayasa'nın 8. maddesine aykırıdır.

Sonuç olarak 30. sayılı CK'nın 3. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nın 178. maddesinin 6. fıkrası Anayasa'nın 8., 104. ve 128. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

2. 13. maddesiyle 4 sayılı CK'ye ilave edilen 451. maddenin ikinci fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

MADDE 13 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 451 inci maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki bent ile aynı maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“k) Teşkilat Başkanlığınca yapılacak her türlü duyuru ile reklamların konusunu ve bedelini belirlemek.

(2) Yönetim Kurulunun teşkiline ilişkin usul ve esaslar Gençlik ve Spor Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenir.”

30 sayılı CK'nın 13. maddesiyle 4 sayılı CK'ye ilave edilen 451. maddenin ikinci fıkrasında Spor Toto Teşkilat Başkanlığı Yönetim Kurulunun teşkiline ilişkin usul ve esaslar Gençlik ve Spor Bakanlığınca çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmıştır.

Anayasanın 2. maddesi; “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir, hükmünü içermektedir.

Hukuk devleti ilkesi, Anayasadaki düzenlemesi itibariyle kısa bir ifade olmasına rağmen Anayasa Mahkemesi kararlarında en fazla atıf yapılan ve uygulama alanı bulan bir temel normdur. İlk bakışta soyut bir ilke gibi görünen hukuk devleti ilkesi, Anayasa Mahkemesinin kırk yılı aşan içtihatlarıyla içerik kazanmış, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin üstün kamu gücü karşısında korunmasında önemli bir dayanak oluşturmuştur. Hukuk devleti ilkesinin uygulamasına bakıldığında bunun tek bir unsurdan oluşmadığı, insanların geleceğe güvenle bakabilmelerinin, her yönüyle huzurlu ve mutlu bir hayat sürebilmelerinin hemen tüm gereklerini içine alan torba bir nitelik taşıdığı görülmektedir. Bu haliyle hukuk devleti ilkesi içeriği sınırlı olmayan, insan haklarıyla ilgili olarak ulusal ve uluslararası alanda ortaya çıkacak yeni anlayış ve uygulamalara da açık olan bir ilke durumundadır.

Hukuk devleti ilkesinin genel olarak anlam ve içeriği ile bir hukuk devletinin temel amaç ve işlevleri Anayasa Mahkemesinin bir kararında şu şekilde belirtilmiştir; “Anayasa'nın 2. maddesinde, Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasa koyucu, yasaların yalnız Anayasa'ya değil, evrensel hukuk

ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür”<sup>1 2</sup>. Mahkemenin bir kararında yer alan; “hukuk devletinin, Anayasanın açık hükümlerinden önce hukukun bilinen ve tüm uygar ülkelerin benimseyip uyduğu ilkelere uygun olması gerekir”, şeklindeki gerekçeyle de hukuk devleti ilkesinin Anayasayı da aşan yönü ve hukukun genel ilkelerini de kapsamına alan özelliği vurgulanmıştır.

Anayasa Mahkemesi, hukuk devletinin belirtilen genel ilkelerini, incelenen konunun özelliğine göre somutlaştırmakta ve bu bağlamda çoğu zaman birbirleriyle iç içe geçmiş çeşitli alt ilkeler ortaya koyarak sonuca ulaşmaktadır. Bu ilkelere birisi de “Hukuki Güvenlik İlkesi”dir.

Hukuki güvenlik ilkesi, kanunların geçmişe yürümesini engellemesinin yanında genel olarak yürürlükteki kanunlara güvenin korunmasına da dayanak teşkil eden önemli bir ilke durumundadır. Hukuki güvenlik, kişilerin gelecekle ilgili plan, düşünce ve kararlarında mevcut hukuk kurallarına güvenerek hareket etmelerinin hukuken korunması gereğini ifade eder. Devletin, vatandaşların mevcut kanunlara olan güvenine saygılı davranması, bu güvenlerini boşa çıkaracak uygulamalardan kaçınması gerekir. Bu durum, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğu kadar Anayasanın 5. maddesiyle devlete yüklenen, vatandaşların refah, huzur ve mutluluk içinde yaşamalarını sağlama, maddi ve manevi varlıklarını geliştirmek için gerekli ortamı hazırlama ödevinin de bir sonucudur. Anayasa Mahkemesinin bir kararında bu ilke devlete güvenle özdeşleştirilerek şöyle ifade edilmiştir; “Devlete güven ilkesi vazgeçilmez temel öğelerdendir. Devlete güven hukuk devletinin sağlamak istediği huzurlu ve istikrarlı bir ortamın sonucu olarak ortaya çıkar. Yasaların Anayasaya uygunluğu karinesi asıldır. Yasalara gösterilen güven ve saygıdan kaynaklanan oluşumların sonuçlarını korumak gerekir”. Hukuk devletinde yasa ve yasallık ilkesi, normlar hiyerarşisinin ana halkasını oluşturur. Normlar hiyerarşisi ise, hukuki yapının iskeletini kurar. Buna paralel olarak, erkler ayrılığı da devletin örgütlenmesinin ana yapısını oluşturur. Böylece hukuk devleti, mekanizma olarak somutlaştırılabilir.

Bu doğrultuda, Anayasa Mahkemesi bir kararında, hukuk güvenliğinin sağlanabilmesi için kuralların belirli ve öngörülebilir düzenlemeler içermesi gerektiğini belirterek, hukuk güvenliği ilkesini kanunilik ilkesine uygun bir düzenleme için de gerekli görmüştür.

Hukuk devletinin bir ilkesi de “yasama genelliği ilkesi”dir. Hukuk devleti ilkesinin uygulamaya geçirilmesiyle ilgili olarak Anayasa Mahkemesi; “adalet ve hakkaniyet ölçülerinin göz önünde tutulması”<sup>3 4 5 6 7 8</sup>; “hukuki durumlarda kararlılığın sağlanması; “kamu yararı

---

1 AnMK, 27.2.2001, E.1999/43, K.2001/46, RG: 20.3.2002-24701. Benzer yönde, AnMK, 27.3.2002, .2001/343, K.2002/41, RG: 13.11.2002-24935.

2 AnMK, 27.3.1986, E.1985/31, K.1986/11, RG: 9.5.1986-19102.

3 AnMK, 8.10.2003, E.2003/67, K.2003/8, RG: 28.2.2004-25387.

4 AnMK, 11.6.2003, E.2001/346, K.2003/63, RG: 8.11.2003-25283.

5 AnMK, 27.2.2001, E.1999/43, K.2001/46, RG: 20.3.2002/2470; aynı yönde, AnMK, 8.10.2003, E.2003/31, K.2003/87, RG: 24.2.2004-25383.

6 AnMK, 29.11.1966, E. 1966/11, K. 1966/44, RG: 27.12.1967-12787.

7 AnMK, 22.6.1972, E. 1972/14, K. 1972/34, RG: 11.1.1973-14418.

8 AnMK, 4.12.1996, E.1996/52, K.1996/45, RG: 4.4.2003-25069.

düşüncesi olmaksızın...özel çıkarlar veya yalnızca belli kişilerin yararına olarak herhangi bir yasa kuralının konulamayacağı', gibi kıstaslara da başvurmaktadır.

Yasama yetkisinin genelliği, yasama organının istediği her konuda kanun çıkarabilmesini ve çıkardığı kanunu istediği şekilde ve ayrıntıda düzenleyebilmesini anlatır. Bu ilke, yasama organının araya herhangi bir işlem girmeden bir konuda doğrudan doğruya kanun çıkarabilmesini ifade eden yasama yetkisinin asliliği ilkesiyle bütünleşen bir nitelik taşır.

Anayasada açıkça yazmayan bu ilkeye Anayasa Mahkemesi kararlarıyla içerik ve anlam kazandırılmıştır. Bu ilkenin tek sınırını Anayasada bir konuyla ilgili olarak emredici ya da yasaklayıcı nitelikte kuralların yer alması oluşturmaktadır.

“Yasama yetkisinin genelliği ilkesi Anayasa Mahkemesi kararlarında şu şekilde açıklanmıştır:

a. “Anayasada engelleyici bir hüküm bulunmaması durumunda yasa koyucunun genel düzenleme yapma yetkisine dayanarak kural koyması kaynağını Anayasadan almayan bir yetkinin kullanılması anlamına gelmez”.

b. “Yasama organı bir yasa yaparken bütün olasılıkları göz önünde bulundurarak ayrıntılara ait kuralları da saptamaya yetkilidir”<sup>9</sup>.

c. “Anayasada hangi konularda bir yasa çıkarılamayacağı hakkında sınırlayıcı bir kural yoktur. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin zorunlu gereklerine uymak koşuluyla yasama organı her alanda düzenleme yapabilir. Nitekim bir kimseye aylık bağlanması gibi öznel işleme yürütülecek türden işler için bile yasa çıkarabilmektedir’.

d. “Yasama yetkisinin genelliği ilkesi”yle ilgili olarak Anayasa Mahkemesinin temel yaklaşımı; “Anayasada herhangi bir konuda emredici ya da yasaklayıcı bir kural konulmamışsa, bu konunun düzenlenmesi anayasal ilkeler içinde yasa koyucunun takdirine bırakılmış demektir”, şeklindedir.

Burada sözü edilen anayasal ilkeler eşitlik, hukuk devleti, kanunla düzenlenme gibi ilkeleri ifade etmektedir. Anayasada emredici veya yasaklayıcı hüküm bulunmayan bir konuda kanun çıkarıp çıkarmamak yasama organının takdirinde olmakla birlikte çıkarılması öngörülen bir kanunun eşitlik, kazanılmış haklara saygı gibi anayasal ilkelere uygun olması zorunludur.

e. 1982 Anayasasının 8. maddesinde; “yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir, kuralına yer verilerek yürütme gücü (erki) için görevin yanında yetki ifadesi de kullanılmıştır.

f. Bu farklılığın yürütmenin düzenleme yetkisi bakımından ortaya çıkardığı durum bir Anayasa Mahkemesi kararında şu şekilde belirtilmiştir; “1982 Anayasasına göre yetki ve görev olarak nitelenen yürütme, düzenleme yetkisi bakımından ele alındığında da farklı bir sonuca varmak mümkün değildir. 1982 Anayasasının, 8. maddesinde yürütme sadece görev olmaktan öteye bir yetki olma gücüne de kavuşturulmuştur. Sözü edilen maddeye ilişkin gerekçede “...yürütme yasamaya tabi bir organ olmaktan çıkarılmış, her iki kuvvetin devlet faaliyetlerinin düzenlenmesinde eşitlik ve denklik içinde işbirliği yapmalarını öngören

9 AnMK, 10.12.1962, E.1962/198, K.1962/111, RG: 24.1.1963-11316.



parlamentar hükümet sistemi bütün gerekleriyle uygulanmaya konmuştur. Bu nedenle, yürütme 1961 Anayasasında olduğu gibi bir görev olmaktan çıkartılmış, yürütme gerekli yetkilere sahip ve kanunların kendine verdiği görevleri yerine getiren bir kuvvet olarak düzenlenmiştir” denilerek, idarenin gerekli bazı yetkilere sahip kılındığı vurgulanmıştır.<sup>10 11 12</sup>

Söz konusu kararlardan çıkan sonuca göre, yasama yetkisinin genelliğinin aksine yürütmenin düzenleme yetkisi sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı (türevsel) bir nitelik taşımaktadır. Yürütme organı (ya da idare), Anayasada öngörülmuş durumlar dışında kanunların düzenlemediği bir alanda kendiliğinden kural koyamaz. Bir kanunla yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesi Anayasaya aykırılık oluşturur.

30 sayılı CK'nin 13. maddesiyle 4 sayılı CK'ye ilave edilen 451. maddenin ikinci fıkrasında Spor Toto Teşkilat Başkanlığı Yönetim Kurulunun teşkiline ilişkin usul ve esaslar Gençlik ve Spor Bakanlığınca çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmıştır. Bu yönetmelik, hukuk güvenliğini zedeleyici bir niteliktedir. Bir anlamda “yasa” yerine geçen bu yönetmeliklerle yönetim kurulunun teşkiline ilişkin tüm usul ve esaslar düzenlenecektir. İdarenin yasama yetkisi ile donatılması anlamına gelecek olan bu yönetmelik düzenleme yetkisi hukuk güvenliği ilkesini açık bir biçimde zedeleyecektir. Yürütme organı (ya da idare), Anayasada öngörülmuş durumlar dışında kanunların düzenlemediği bir alanda kendiliğinden kural koyamaz. Bir kanunla yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesi Anayasaya aykırılık oluşturur. Anayasa’da Kanun ile düzenlemesi öngörülmuş alanlarda ise Yasa koyucu bu yetki devrini yapamaz. Bu yetki devrinin kanun ile yapılmış olması da bu düzenlemenin Anayasaya uygun olduğu anlamına gelmez. Bu değişiklik Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen “hukuk devleti ilkesi”yle bağdaşmamaktadır, iptali gerekir.

3. 18. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 481. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “ve yurtdışı” ibaresinin Anayasaya Aykırılığı

MADDE 18 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 481 inci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “merkez ve taşra” ibaresi “merkez, taşra ve yurtdışı” şeklinde değiştirilmiştir.

30 sayılı CK'nin 18. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 481. maddesi Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nde Genel Müdür, genel müdür yardımcıları ve yetki devrini düzenlemektedir. Yapılan değişiklik ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürü'nün denetim yetkilerine merkez, taşra teşkilatları yanında yurtdışı teşkilatı da eklenmektedir.

Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği genel kuralı belirtilmiş, ancak 6771 sayılı Yasa ile 106/son maddeye konulan “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.” hükmü ile istisna getirilmiştir. Böylelikle Anayasa’da genel kuralı değiştiren, belli bir olgu için onun farklı uygulanmasına izin veren istisna yetkinin kime ait olduğu, kim tarafından kullanılacağı açıkça ifade edilmiştir. Buna göre istisna kural bağlamında Cumhurbaşkanı tarafından, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile ancak bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatları kurulabilecektir. İstisna yetki, genel kaideyi değiştirir, genel kuralı değiştirmek ise o kuralı

10 AnMK, 18.5.1990, E.1989/9, K.1990/8, RG: 26.7.1990-20586.

11 AnMK, 4.12.1996, E.1996/52, K.1996/45, RG: 4.4.2003-25069.

12 AnMK, 11.6.2003, E.2001/346, K.2003/63, RG: 8.11.2003-25283.

koyana aittir. Bu nitelikteki bir yetkinin yorum yoluyla veya genel kuralı koyan makamın açık izni olmadan genişletilmesi kabul edilemez. İstisna yetkinin dar yorumlanması, kaideyi koyanın açık onayı olmaksızın genişletilmemesi Anayasa koyucunun iradesine daha uygun olur. Öte yandan genel kuralı koyan makam, anayasa koyucu, bu kurala istisnayı genişletmek istese idi, örneğin madde 106/son tanınan yetkilerin diğer makamlara devrine imkân tanımak istese idi, bunu açıkça yapması gerekirdi.

Anayasanın 123. maddesinin son fıkrasında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kamu tüzel kişiliği kurulabileceği belirtilmiştir. Ancak bu kamu tüzel kişilerinin yurtdışı teşkilatının da CBK ile düzenlenebileceğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Bakanlıkların yurtdışı teşkilatının CBK ile düzenlenmesine yetki vermeyen Anayasa'nın diğer kamu tüzel kişilerinin yurtdışı teşkilatının CBK ile düzenlenmesine izin verdiğini kabul etmek mümkün değildir. Dolayısıyla Anayasa'nın 123. maddesindeki idarenin kanuniliği ilkesine istisna getiren son fıkradaki kamu tüzel kişiliği kurma yetkisinin, yurtdışı teşkilat kurma yetkisini de kapsadığı söylenemez. 123. maddenin birinci fıkrasında genel kural olarak idarenin kanuniliği düzenlenmiş son fıkrada ise bunun istisnası olarak kamu tüzel kişiliğinin kanunun yanı sıra CBK ile kurulabileceğine yer verilmiştir. İstisnanın alt organ tarafından genişletilmesi mümkün olmadığından yurt dışı teşkilatının CBK ile düzenlenmesi mümkün değildir. Dolayısıyla genel müdürün yetkilerinin yurtdışı teşkilatını da kapsayacak şekilde genişletmek mümkün değildir.

Açıklanan nedenlerle 30 sayılı CK'nin 18. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 481. maddesi Anayasa'nın 106. ve 123. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

4. 19. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 483. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "ve yurtdışı" ibaresinin Anayasaya Aykırılığı

MADDE 19 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 483 üncü maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, ikinci fıkrasının (d) bendinden sonra gelmek üzere aşağıdaki bent eklenmiş ve sonraki bentler buna göre teselsül ettirilmiştir.

"(1) Genel Müdürlük; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluşur."

"e) Taşınmaz Değerleme Dairesi Başkanlığı."

30 sayılı CK'nin 19. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 483. maddesinin ilk fıkrası Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün teşkilatını düzenlemektedir. Yapılan değişiklik ile Genel Müdürlüğün merkez, taşra teşkilatları yanında yurtdışı teşkilatı da kurulmaktadır.

Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve yasayla düzenleneceği genel kuralı belirtilmiş, ancak buna 6771 sayılı Yasa ile Anayasa 106/son maddeye konulan "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir." hükmü ile istisna getirilmiştir. Böylelikle Anayasa'da genel kuralı değiştiren, belli bir olgu için onun farklı uygulanmasına izin veren istisna yetkinin kime ait olduğu, kim tarafından kullanılacağı açıkça ifade edilmiştir. Buna göre istisna kural bağlamında Cumhurbaşkanı tarafından, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile ancak bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatları kurulabilecektir. İstisna yetki, genel kaideyi değiştirir, genel kuralı değiştirmek ise o kuralı koyana aittir. Bu nitelikteki bir yetkinin yorum yoluyla veya genel kuralı koyan makamın açık izni olmadan genişletilmesi kabul edilemez. İstisna yetkinin dar yorumlanması, kaideyi koyanın açık onayı olmaksızın genişletilmemesi Anayasa koyucunun iradesine daha

uygun olur. Öte yandan genel kuralı koyan makam, anayasa koyucu, bu kurala istisnayı genişletmek istese idi bunu açıkça yapması gerekirdi. Oysa Anayasada bu yönde bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca Anayasanın 123. maddesinin son fıkrasında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kamu tüzel kişiliği kurulabileceği belirtilmiştir. Ancak bundan da yurtdışı teşkilatının CK ile düzenlenebileceğine ilişkin bir anlam çıkarılamaz. Kısacası, Anayasa Cumhurbaşkanına CK ile sadece bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatı kurmasına izin vermektedir.

Dolayısıyla Anayasanın 123. maddesindeki genel kuralın istisnası niteliğindeki Anayasa madde 106/son fıkrada merkez ve taşra teşkilatlarının CK ile düzenleneceği açık bir şekilde yer almışken, yurt dışı teşkilatından söz edilmemiştir. İstisnanın alt organ tarafından genişletilmesi mümkün olmadığından yurt dışı teşkilatının CK ile düzenlenmesi mümkün değildir.

Bu nedenle iptali istenen ibare Anayasanın 106. ve 123. maddelerine aykırıdır ve iptali gerekir.

#### 5. 21. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 485. maddesinin Anayasaya Aykırılığı

MADDE 21 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 485 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

#### “Yurtdışı teşkilatı

MADDE 485 - (1) Genel Müdürlük, yurtdışında bulunan Türk vatandaşları ile yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin ülkemizde bulunan taşınmazlara ilişkin tapu ve kadastro işlemlerini buldukları ülkeden yapabilmelerini sağlamak amacıyla gerekli gördüğü ülkelerde yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkilidir.

(2) Tapu sicili ve kadastro işlemlerinin yurtdışında yürütülmesine ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”

30 sayılı CK'nin 21. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 485. Maddesi Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün yurtdışı teşkilatını düzenlemektedir. Yapılan değişiklik ile Genel Müdürlüğün merkez, taşra teşkilatları yanında yurtdışı teşkilatı da kurulmaktadır.

Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve yasayla düzenleneceği genel kuralı belirtilmiş, ancak buna 6771 sayılı Yasa ile Anayasa 106/son maddeye konulan “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.” hükmü ile istisna getirilmiştir. Böylelikle Anayasa'da genel kuralı değiştiren, belli bir olgu için onun farklı uygulanmasına izin veren istisna yetkinin kime ait olduğu, kim tarafından kullanılacağı açıkça ifade edilmiştir. Buna göre istisna kural bağlamında Cumhurbaşkanı tarafından, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile ancak bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatları kurulabilecektir. İstisna yetki, genel kaideyi değiştirir, genel kuralı değiştirmek ise o kuralı koyana aittir. Bu nitelikteki bir yetkinin yorum yoluyla veya genel kuralı koyan makamın açık izni olmadan genişletilmesi kabul edilemez. İstisna yetkinin dar yorumlanması, kaideyi koyanın açık onayı olmaksızın genişletilmemesi Anayasa koyucunun iradesine daha uygun olur. Öte yandan genel kuralı koyan makam, anayasa koyucu, bu kurala istisnayı genişletmek istese idi bunu açıkça yapması gerekirdi. Oysa Anayasada bu yönde bir hüküm

bulunmamaktadır. Ayrıca Anayasanın 123. maddesinin son fıkrasında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kamu tüzel kişiliği kurulabileceği belirtilmiştir. Ancak bundan da yurtdışı teşkilatının CK ile düzenlenebileceğine ilişkin bir anlam çıkarılamaz. Kısacası, Anayasa Cumhurbaşkanına CK ile sadece bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatı kurmasına izin vermektedir.

Dolayısıyla Anayasanın 123. maddesindeki genel kuralın istisnası niteliğindeki Anayasa madde 106/son fıkrada merkez ve taşra teşkilatlarının CK ile düzenleneceği açık bir şekilde yer almışken, yurt dışı teşkilatından söz edilmemiştir. İstisnanın alt organ tarafından genişletilmesi mümkün olmadığından yurt dışı teşkilatının CK ile düzenlenmesi mümkün değildir.

Bu nedenle iptali istenen ibare Anayasanın 106. ve 123. maddelerine aykırıdır ve iptali gerekir.

6. 23. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 488. maddesinin üçüncü fıkrasında eklenen "ve yurtdışı teşkilatı" ibaresinin Anayasaya Aykırılığı

MADDE 23 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 488 inci maddesinin üçüncü fıkrasına "Tapu müdürlükleri" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve yurtdışı teşkilatı" ibaresi eklenmiştir.

30 sayılı CK'nin 23. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 488. maddesi Düzenleme görev ve yetkisi, yetki alınarak tapu işlemi yapılmasını düzenlemektedir. Yapılan değişiklik ile ilgili tapu işlemlerinin merkez, taşra teşkilatları yanında yurtdışı teşkilatı eliyle de yapılması sağlanmaktadır.

Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve yasayla düzenleneceği genel kuralı belirtilmiş, ancak buna 6771 sayılı Yasa ile Anayasa 106/son maddeye konulan "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir." hükmü ile istisna getirilmiştir. Böylelikle Anayasa'da genel kuralı değiştiren, belli bir olgu için onun farklı uygulanmasına izin veren istisna yetkinin kime ait olduğu, kim tarafından kullanılacağı açıkça ifade edilmiştir. Buna göre istisna kural bağlamında Cumhurbaşkanı tarafından, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile ancak bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatları kurulabilecektir. İstisna yetki, genel kaideyi değiştirir, genel kuralı değiştirmek ise o kuralı koyana aittir. Bu nitelikteki bir yetkinin yorum yoluyla veya genel kuralı koyan makamın açık izni olmadan genişletilmesi kabul edilemez. İstisna yetkinin dar yorumlanması, kaideyi koyanın açık onayı olmaksızın genişletilmemesi Anayasa koyucunun iradesine daha uygun olur. Öte yandan genel kuralı koyan makam, anayasa koyucu, bu kurala istisnayı genişletmek istese idi bunu açıkça yapması gerekirdi. Oysa Anayasada bu yönde bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca Anayasanın 123. maddesinin son fıkrasında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kamu tüzel kişiliği kurulabileceği belirtilmiştir. Ancak bundan da yurtdışı teşkilatının CK ile düzenlenebileceğine ilişkin bir anlam çıkarılamaz. Kısacası, Anayasa Cumhurbaşkanına CK ile sadece bakanlıkların merkez ve taşra teşkilatı kurmasına izin vermektedir.

Dolayısıyla Anayasanın 123. maddesindeki genel kuralın istisnası niteliğindeki Anayasa madde 106/son fıkrada merkez ve taşra teşkilatlarının CK ile düzenleneceği açık bir şekilde yer almışken, yurt dışı teşkilatından söz edilmemiştir. İstisnanın alt organ tarafından

genişletilmesi mümkün olmadığından yurt dışı teşkilatının CK ile düzenlenmesi mümkün değildir.

Bu nedenle iptali istenen ibare Anayasanın 106. ve 123. maddelerine aykırıdır ve iptali gerekir.

7. 27. maddesiyle 4 sayılı CK'nin 561. Maddesine eklenen dördüncü fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasaya Aykırılığı

MADDE 27 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 561 inci maddesinin üçüncü fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiş ve sonraki fıkralar buna göre teselsül ettirilmiştir.

“(4) Enstitünün özel bilgi ve uzmanlık gerektiren uygunluk değerlendirme faaliyetlerinde görev yapmak üzere heyetler oluşturulabilir. Bu heyetlerde Enstitü dışından görevlendirilenlerden uhdesinde kamu görevi bulunanlara, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 29 uncu maddesine göre, ayda dört defadan fazla olmamak üzere, her bir toplantı günü için (2000) gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucunda bulunacak miktarda huzur hakkı ödenir.”

İptali talep edilen düzenleme ile Türk Standartları Enstitüsünde görevlendirilen heyetlerde Enstitü dışından görevlendirilenlerden uhdesinde kamu görevi bulunanlara, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 29 uncu maddesine göre, ayda dört defadan fazla olmamak üzere, her bir toplantı günü için (2000) gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucunda bulunacak miktarda huzur hakkı ödenmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 128. maddesinde “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır” hükmü yer almaktadır.

375 sayılı kanun hükmünde kararnamede, “Unvan itibarıyla ilk kez ihdas edilen kadro ve pozisyonlara karşılık belirlenmesi” başlıklı ek 30. maddesinde ise “Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle unvan itibarıyla ilk kez ihdas edilen kadro veya pozisyonların, mevzuatta yer alan kadro veya pozisyonlardan hangisine mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından karşılık geldiği Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilir. İhdas edilen kadro veya pozisyonlarda bulunanlara, karşılık gösterilen kadro veya pozisyonda bulunan emsali personele mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları kapsamında yapılan ödemeler aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenir” denilmiştir.

Bu hükümler ışığında Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ihdas edilen kadrolarda istihdam edilecek olan kamu görevlilerine verilecek olan mali hakların ya kanunla ya da kanunun belirlediği usul çerçevesinde belirlenmesi gerekmekte olup bunun dışında cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile bu konularda belirlenme yapılması mümkün değildir. Belirtilen nedenlerle itiraz konusu düzenleme Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında “...Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. ...” hükmüne yer verilmiştir.



İptali talep edilen Türk Standartları Enstitüsünde görevlendirilen heyetlerde Enstitü dışından görevlendirilenlerden uhdesinde kamu görevi bulunanlara ödenecek huzur hakkı, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca sadece Kanunla düzenlenebilecek hususlardan olup Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile bu konularda belirleme yapılması ancak 375 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 30. maddesiyle belirlenmiş bulunan usule bağlı kalınması halinde mümkündür. Oysa itiraz konusu düzenleme, 375 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 30. maddesiyle belirlenmiş bulunan usule de aykırıdır. Belirtilen nedenlerle itiraz konusu kural ile Helal Akreditasyon Kurumu yönetim kurulu üyelerinin mali haklarına ilişkin olarak yapılmış bulunan düzenleme, Anayasa'nın 104. maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 8 inci maddesinde, "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir" hükmüne yer verilmiştir.

İptali talep edilen düzenleme ile yürütme görevi ve yetkisi Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılmamıştır. Yukarıda açıklandığı üzere Türk Standartları Enstitüsünde görevlendirilen heyetlerde Enstitü dışından görevlendirilenlerden uhdesinde kamu görevi bulunanların mali haklarına ilişkin bulunan konularda ne Anayasa'da ne de Kanunlarda Cumhurbaşkanı'nın, herhangi bir kural ile bağlı olmaksızın doğrudan belirleme ve düzenleme yapma yetkisi bulunmamaktadır. Oysa itiraz konusu kural ile Cumhurbaşkanlığı tarafından söz konusu kurul üyelerinin mali haklarına ilişkin konularda düzenleme yapılmıştır. Bu nedenle itiraz konusu kural Anayasa'nın 8. maddesine aykırıdır.

Sonuç olarak 30. sayılı CBK'nın 27. maddesiyle 4 sayılı CK'nin 561. Maddesine eklenen dördüncü fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasanın 8., 104. ve 128. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

8. 28. maddesiyle 4 sayılı CK'ya eklenen 586. maddenin dördüncü fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

MADDE 28 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 586 ncı maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"(4) Yönetim Kurulu üyelerine 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 29 uncu maddesine göre ayda ikiden fazla olmamak üzere her bir toplantı için (9000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda huzur hakkı ödenir."

İptali talep edilen düzenleme ile Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Yönetim Kurulu üyelerine 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 29 uncu maddesine göre ayda ikiden fazla olmamak üzere her bir toplantı için (9000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak miktarda huzur hakkı ödenmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 128. maddesinde "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır" hükmü yer almaktadır.

375 sayılı kanun hükmünde kararnamede "Unvan itibarıyla ilk kez ihdas edilen kadro ve pozisyonlara karşılık belirlenmesi" başlıklı ek 30. maddesinde ise "Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle unvan itibarıyla ilk kez ihdas edilen kadro veya pozisyonların, mevzuatta yer

alan kadro veya pozisyonlardan hangisine mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından karşılık geldiği Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilir. İhdas edilen kadro veya pozisyonlarda bulunanlara, karşılık gösterilen kadro veya pozisyonda bulunan emsali personele mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları kapsamında yapılan ödemeler aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenir” denilmiştir.

Bu hükümler ışığında Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ihdas edilen kadrolarda istihdam edilecek olan kamu görevlilerine verilecek olan mali hakların ya kanunla ya da kanunun belirlediği usul çerçevesinde belirlenmesi gerekmekte olup bunun dışında cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile bu konularda belirleme yapılması mümkün değildir. Belirtilen nedenlerle itiraz konusu düzenleme Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında “...Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. ...” hükmüne yer verilmiştir.

İptali talep edilen Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Yönetim Kurulu üyelerine ödenecek huzur hakkı Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca sadece Kanunla düzenlenebilecek hususlardan olup Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile bu konularda belirleme yapılması ancak 375 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 30. maddesiyle belirlenmiş bulunan usule bağlı kalınması halinde mümkündür. Oysa itiraz konusu düzenleme 375 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 30. maddesiyle belirlenmiş bulunan usule de aykırıdır. Belirtilen nedenlerle itiraz konusu kural ile Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Yönetim Kurulu üyelerinin mali haklarına ilişkin olarak yapılmış bulunan düzenleme Anayasa'nın 104. maddesine aykırıdır.

Anayasa'nın 8 inci maddesinde “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” hükmüne yer verilmiştir.

İptali talep edilen düzenleme ile yürütme görevi ve yetkisi Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılmamıştır. Yukarıda açıklandığı üzere Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Yönetim Kurulu üyelerinin mali haklarına ilişkin bulunan konularda ne Anayasa'da ne de Kanunlarda Cumhurbaşkanı'nın, herhangi bir kural ile bağlı olmaksızın doğrudan belirleme ve düzenleme yapma yetkisi bulunmamaktadır. Oysa itiraz konusu kural ile Cumhurbaşkanlığı tarafından söz konusu kurul üyelerinin mali haklarına ilişkin konularda düzenleme yapılmıştır. Bu nedenle itiraz konusu kural, Anayasa'nın 8. maddesine aykırıdır.

Sonuç olarak 30. sayılı CBK'nın 28. maddesiyle 4 sayılı CK'ya eklenen 586. maddenin dördüncü fıkrasının Anayasanın 8., 104. ve 128. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

9. 31. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 644. maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde yer alan “ve diğer mevzuatta” ibaresinin Anayasaya Aykırılığı

MADDE 31 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 644 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (b) ve (e) bentleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“b) Kurumun bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde ve diğer mevzuatta belirlenen faaliyetlerine ilişkin yönetmelikleri çıkarmak ve diğer düzenleyici işlemler ile ilgili kararlar almak,”

“e) Kurumun görev alanıyla ilgili uluslararası kuruluşlara üyelik, Türkiye Cumhuriyetinin üyesi olduğu uluslararası kuruluşlar ve diğer yabancı kuruluşlar ile yapacağı işbirliği, proje ve faaliyetlere ilişkin yapılacak katılım, katkı ve her türlü ödeme konularında karar vermek,”

Türkiye Atom Enerjisi Kurumu'nun 30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde ve diğer mevzuatta belirlenen faaliyetlerine ilişkin yönetmelikleri çıkarmak ve diğer düzenleyici işlemler ile ilgili kararlar alması öngörülmüştür. Ancak iptali talep edilen ve diğer mevzuat ibaresi belirsiz ve öngörülemey niteliktedir.

Anayasanın 2. maddesi; “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir, hükmünü içermektedir.

Hukuk devleti ilkesi, Anayasadaki düzenlemesi itibariyle kısa bir ifade olmasına rağmen Anayasa Mahkemesi kararlarında en fazla atıf yapılan ve uygulama alanı bulan kurallar arasında yer almaktadır. İlk bakışta soyut bir ilke gibi görünen hukuk devleti ilkesi Anayasa Mahkemesinin kırk yılı aşan içtihatlarıyla içerik kazanmış, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin üstün kamu gücü karşısında korunmasında önemli bir dayanak oluşturmuştur. Hukuk devleti ilkesinin uygulamasına bakıldığında bunun tek bir unsurdan oluşmadığı, insanların geleceğe güvenle bakabilmelerinin, her yönüyle huzurlu ve mutlu bir hayat sürebilmelerinin hemen tüm gereklerini içine alan torba bir nitelik taşıdığı görülmektedir. Bu haliyle hukuk devleti ilkesi içeriği sınırlı olmayan, insan haklarıyla ilgili olarak ulusal ve uluslararası alanda ortaya çıkacak yeni anlayış ve uygulamalara da açık olan bir ilke durumundadır.

Hukuk devleti ilkesinin genel olarak anlam ve içeriği ile bir hukuk devletinin temel amaç ve işlevleri Anayasa Mahkemesinin bir kararında şu şekilde belirtilmiştir; “Anayasa'nın 2. maddesinde, Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasa koyucu, yasaların yalnız Anayasa'ya değil, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür”<sup>13 14</sup>. Mahkemenin bir kararında yer alan; “hukuk devletinin, Anayasanın açık hükümlerinden önce hukukun bilinen ve tüm uygar ülkelerin benimseyip uyduğu ilkelere uygun olması gerekir”, şeklindeki gerekçeyle de hukuk devleti ilkesinin Anayasayı da aşan yönü vurgulanmıştır.

Anayasa Mahkemesi hukuk devletinin belirtilen genel ilkelerini, incelenen konunun özelliğine göre somutlaştırmakta ve bu bağlamda çoğu zaman birbirleriyle iç içe geçmiş çeşitli alt ilkeler ortaya koyarak sonuca ulaşmaktadır. Bu ilkelere birisi de “Hukuki Güvenlik İlkesi”dir.

<sup>13</sup> AnMK, 27.2.2001, E.1999/43, K.2001/46, RG: 20.3.2002-24701. Benzer yönde, AnMK, 27.3.2002, .2001/343, K.2002/41, RG: 13.11.2002-24935.

<sup>14</sup> AnMK, 27.3.1986, E.1985/31, K.1986/11, RG: 9.5.1986-19102.

Hukuki güvenlik ilkesi, kanunların geçmişe yürümesini engellemesinin yanında genel olarak yürürlükteki kanunlara güvenin korunmasına da dayanak teşkil eden önemli bir ilke durumundadır. Hukuki güvenlik, kişilerin gelecekle ilgili plan, düşünce ve kararlarında mevcut hukuk kurallarına güvenerek hareket etmelerinin hukuken korunması gereğini ifade eder. Devletin, vatandaşların mevcut kanunlara olan güvenine saygılı davranması, bu güvenlerini boşa çıkaracak uygulamalardan kaçınması gerekir. Bu durum hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğu kadar Anayasanın 5. maddesiyle devlete yüklenen, vatandaşların refah, huzur ve mutluluk içinde yaşamalarını sağlama, maddi ve manevi varlıklarını geliştirmek için gerekli ortamı hazırlama ödevinin de bir sonucudur. Anayasa Mahkemesinin bir kararında bu ilke devlete güvenle özdeşleştirilerek şöyle ifade edilmiştir; “Devlete güven ilkesi vazgeçilmez temel öğelerdendir. Devlete güven hukuk devletinin sağlamak istediği huzurlu ve istikrarlı bir ortamın sonucu olarak ortaya çıkar. Yasaların Anayasaya uygunluğu karinesi asıldır. Yasalara gösterilen güven ve saygıdan kaynaklanan oluşumların sonuçlarını korumak gerekir”.

Anayasa Mahkemesi bir kararında, hukuk güvenliğinin sağlanabilmesi için kuralların belirli ve öngörülebilir düzenlemeler içermesi gerektiğini belirterek, hukuk güvenliği ilkesini kanunilik ilkesine uygun bir düzenleme için de gerekli görmüştür. İptali talep edilen “ve diğer mevzuatta” ibaresiyle Türkiye Atom Enerjisi Kurumu’nun 30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yanı sıra hangi mevzuattaki belirlenen faaliyetlerine ilişkin yönetmelikleri çıkarmak ve diğer düzenleyici işlemler ile ilgili kararlar alması öngörüldüğü belirsizlik yaratılmıştır. Anayasa’nın 2. maddesine aykırı olan iş bu ibarenin iptali gerekir.

10. 34. maddesiyle eklenen 4 sayılı CK’nin 649/A. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasaya Aykırılığı

MADDE 34 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 649 uncu maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki madde eklenmiştir.

“Uzman ve denetçi istihdamı

MADDE 649/A - (1) Kurumda 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 41 inci maddesine göre Atom Enerjisi Uzmanı ve Atom Enerjisi Uzman Yardımcısı istihdam edilebilir.

(2) Kurumda, 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 24 üncü maddesine göre Atom Enerjisi Denetçisi ve Atom Enerjisi Denetçi Yardımcısı istihdam edilebilir. Bunlar mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca bağımsız genel müdürlük müfettiş ve müfettiş yardımcılara denktir.”

30 sayılı CK, 34. maddesi ile 4 sayılı CK’nin 649/A maddesini eklemektedir. İptali talep edilen düzenleme uyarınca Atom Enerjisi Denetçisi ve Atom Enerjisi Denetçi Yardımcısı mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca bağımsız genel müdürlük müfettiş ve müfettiş yardımcılara denk olarak ilan etmiş, yani bağımsız genel müdürlük müfettiş ve müfettiş yardımcılara kıyasen tespit etmiş ve belirlemiştir. CK ile düzenlenen bu hususun bir diğer CK ile değiştirilmesi ve Anayasa madde 128 kapsamındaki hakların ortadan kaldırılması her zaman mümkün olabilecektir. Bu ise öncelikle Anayasanın 128. maddesinin kamu görevlilerinin “nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir hükmüne açık aykırılık oluşturur. Zira ancak kanunla düzenlenebilecek olan bir husus, CK ile düzenlenmiştir. Öte yandan Anayasanın 104/17.

maddesi gereğince Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken hususlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleme yapılamayacağı kuralı yer almaktadır. Dolayısıyla bu fıkra ile, Anayasa'nın açıkça CK'nın düzenleme alanı dışında bıraktığı bir konu düzenlenmiştir.

Ayrıca yetkili yürütme organının, başlangıçta lehe olsa bile bir düzenlemeyi kıyasen belirleme yetkisine dayalı olarak değiştirip aleyhe bir durum yaratmasının önünde hiçbir engel bulunmamaktadır. Söz konusu CK'lerin sık sık, kısa aralıklarla ve yasalara göre çok daha hızlı, kolay ve tartışmasız bir şekilde ve saydam olmayan bir ortamda değiştirilebilmesi hususları göz önüne alındığında bunun uzak bir olasılık olmadığı da görülebilir. Anayasa'nın 2. maddesinde cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti ilkesine göre "...yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey yasadan belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını bilmelidir. ... Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadına göre belirlilik ilkesi bireylerin hukuk kurallarını önceden bilmeleri, tutum ve davranışlarını bu kurallara göre güvenle belirleyebilmeleri anlamını taşımaktadır." (AYMK. E.2017/43 K.2018/40, 2/5/2018). Hukuk devleti ilkesi, aynı zamanda hukuki durumlarda belli bir istikrarı güvence altına alır. Sürekli değiştirilen ya da her an değiştirilme ihtimali olan bir düzenlemenin toplumun hukuka güvenini zedeleyeceği tartışma götürmez. Toplumun ayrıca değişikliklerin de ani olmayacağına, kamu yararı ve kamu hizmetinin gereklerine uygun olacağına ve kazanılmış hakların korunacağına dair inancının korunması gerekir. Bu kapsamda CK ile özlük hakları konusunda kıyasen de olsa düzenleme yapılmasına izin verilmesi hukuk devleti ilkesini zedeler. Aynı şekilde, "Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz" (md.6) şeklindeki yasaklayıcı kurala da aykırılık oluşturur.

Açıklanan nedenlerle iptali istenen kural, Anayasanın 2. 6., 104. ve 128. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

11. 39. maddesiyle eklenen 4 sayılı CK'nin 759. maddesinin birinci fıkrasına eklenen "Nadir Toprak Elementleri Uzmanı ve Nadir Toprak Elementleri Uzman Yardımcısı mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca Adalet Uzmanı ve Adalet Uzmanı Yardımcısına denktir." cümlesinin Anayasaya Aykırılığı

MADDE 39 - 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 759 uncu maddesinin birinci fıkrasında yer alan "uzman ve uzman yardımcısı" ibaresi "Nadir Toprak Elementleri Uzmanı ve Nadir Toprak Elementleri Uzman Yardımcısı" şeklinde değiştirilmiş ve aynı fıkraya aşağıdaki cümle eklenmiştir.

"Nadir Toprak Elementleri Uzmanı ve Nadir Toprak Elementleri Uzman Yardımcısı mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca Adalet Uzmanı ve Adalet Uzman Yardımcısına denktir."

30 sayılı CK, 39. Maddesi ile 4 sayılı CK'nin 759. maddesini değiştirmektedir. İptali talep edilen düzenleme uyarınca Nadir Toprak Elementleri Uzmanı ve Nadir Toprak Elementleri Uzman Yardımcısı mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları



bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca Adalet Uzmanı ve Adalet Uzman Yardımcısına denk olarak ilan etmiş, yani Adalet Uzmanı ve Adalet Uzman Yardımcısına kıyasen tespit etmiş ve belirlemiştir. CK ile düzenlenen bu hususun bir diğer CK ile değiştirilmesi ve Anayasa madde 128 kapsamındaki hakların ortadan kaldırılması her zaman mümkün olabilecektir. Bu ise öncelikle Anayasanın 128. maddesinin kamu görevlilerinin “nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir hükmüne açık aykırılık oluşturur. Zira ancak kanunla düzenlenebilecek olan bir husus, CK ile düzenlenmiştir. Öte yandan, Anayasanın 104/17. maddesi gereğince Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken hususlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleme yapılamayacağı kuralı yer almaktadır. Dolayısıyla bu fıkra ile, Anayasa'nın açıkça CK'nın düzenleme alanı dışında bıraktığı bir konu düzenlenmiştir.

Ayrıca yetkili yürütme organının, başlangıçta lehe olsa bile bir düzenlemeyi kıyasen belirleme yetkisine dayalı olarak değiştirip aleyhe bir durum yaratmasının önünde hiçbir engel bulunmamaktadır. Söz konusu CK'lerin sık sık, kısa aralıklarla ve yasalara göre çok daha hızlı, kolay ve tartışmasız bir şekilde değiştirilebilmesi hususları göz önüne alındığında bunun uzak bir olasılık olmadığı da görülebilir. Anayasa'nın 2. maddesinde cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti ilkesine göre “...yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey yasadan belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını bilmelidir. ... Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadına göre belirlilik ilkesi bireylerin hukuk kurallarını önceden bilmeleri, tutum ve davranışlarını bu kurallara göre güvenle belirleyebilmeleri anlamını taşımaktadır.” (AYMK. E.2017/43 K.2018/40, 2/5/2018). Hukuk devleti ilkesi aynı zamanda hukuki durumlarda belli bir istikrarı güvence altına alır. Sürekli değiştirilen ya da her an değiştirilme ihtimali olan bir düzenlemenin toplumun hukuka güvenini zedeleyeceği tartışma götürmez. Toplumun ayrıca değişikliklerin de ani olmayacağına, kamu yararı ve kamu hizmetinin gereklerine uygun olacağına ve kazanılmış hakların korunacağına dair inancının korunması gerekir. Bu kapsamda CK ile özlük hakları konusunda kıyasen de olsa düzenleme yapılmasına izin verilmesi hukuk devleti ilkesini zedeler. Aynı şekilde, “Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz” (md.6) şeklindeki yasaklayıcı kurala da aykırılık oluşturur.

Açıklanan nedenlerle iptali istenen kural, Anayasanın 2., 6., 104. ve 128. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

## 12. Geçici Madde 1'in ikinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

İptali talep edilen düzenleme şu şekildedir; “Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunda “Sağlık Başdenetçisi”, “Sağlık Denetçisi” ve “Sağlık Denetçi Yardımcısı” kadrolarında bulunanlar, kadro dereceleriyle durumlarına uygun “Başmüfettiş”, “Müfettiş” ve “Müfettiş Yardımcısı” kadrolarına başkaca bir işleme gerek kalmaksızın atanmış sayılır. Bunların “Sağlık Başdenetçisi”, “Sağlık Denetçisi” ve “Sağlık Denetçi Yardımcısı” kadrolarında geçirdikleri süreler, “Başmüfettiş”, “Müfettiş” ve “Müfettiş Yardımcısı” kadrolarında geçmiş sayılır.”

30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici 1. maddesinin ikinci fıkrası ile Kararnamenin 30. Maddesiyle bağlantılı bir değişiklik yapılmaktadır. Kararnamenin 30.

Maddesi ile Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumuna ilişkin 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 661. Maddesinde değişiklik yapılmış ve Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunda “Uzman ve Denetçi İstihdamı” başlıklı madde, başlığıyla beraber değiştirilmiş ve bu madde kapsamında istihdam edilen “sağlık denetçisi ve denetçi yardımcılığı” yerine mufettiş ve mufettiş yardımcılarının çalıştırılacağı düzenlenmiştir. Bu değişiklikle bağlantılı olarak 30 sayılı CK’nın Geçici Madde 1.’in birinci fıkrasının (ç) bendi ile de “Sağlık Başdenetçisi”, “Sağlık Denetçisi” ve “Sağlık Denetçi Yardımcısı” kadroları kaldırılmış, bu kadroların yerine “Başmufettiş”, “Mufettiş” ve “Mufettiş Yardımcısı” kadroları ihdas edilmiştir. İptali talep edilen ikinci fıkrası ile de halihazırda Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunda “Sağlık Başdenetçisi”, “Sağlık Denetçisi” ve “Sağlık Denetçi Yardımcısı” kadrolarında çalışan kamu görevlilerinin “Başmufettiş”, “Mufettiş” ve “Mufettiş Yardımcısı” kadrolarına atamaları yapılmış ve önceki görevlerinde geçirmiş oldukları sürelerin yeni kadrolarında geçmiş sayılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu düzenleme, aşağıda belirtildiği üzere Anayasa’nın birden çok maddesine aykırılık taşımaktadır.

### 13. Anayasa’nın 104. Maddesine Aykırılık

6771 sayılı Kanun ile getirilen yeni tip Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin temel ilke ve koşulları Anayasa’nın 104. maddesinin 17. fıkrasında ortaya konulmuştur. Anayasanın 104/17. maddesiyle getirilen CK ile yürütmeye tanınan düzenleme alanı oldukça dar ve sınırlıdır.

Anayasanın 104/17. maddede geçen “münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konular” ibaresinin Anayasada “kanunla düzenlenir veya kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır” vb. ifadelerin bulunduğu maddelere bakarak belirlenmesi gerekir. O halde Anayasa’nın bir maddesinde bir konunun yasayla düzenlenmesi öngörölmüşe o konunun Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesi Anayasa’nın 7. ve 104/17. maddelerine aykırılık oluşturacaktır.

Yine Anayasanın 104/17. maddesinde “Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz” kuralı bulunmaktadır. Bir konu yasa ile açıkça düzenlenmişe Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartılamaz. Elbette CK’lerin çıkarılması için kanun hükmünde kararnamelerde olduğu gibi yasa ile yetkilendirme gerekmez. Ancak kanun hükmünde kararnamelerle yasaları değiştirebilirken CK’ler, yasaların açıkça düzenlediği hususlarda bir düzenleme yapamamakta, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanmakta; Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelmektedir. Bu hükümler açıkça Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yasa gücünde olmadığını, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yasaların değiştirilemeyeceğini gösterir. Sonuç olarak, Anayasa’nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının açık ve bağlayıcı hükümleri karşısında hangi konuda olursa olsun CK ile bir yasaı değiştirmek veya yürürlükten kaldırmak mümkün değildir.

Bu çerçevede 30 sayılı CK’nın Geçici Madde 1’in ikinci fıkrası, yukarıda belirtilen anayasal sınırları aşan bir düzenlemedir.

Öncelikle, söz konusu düzenleme ile kamu hizmetlerinde çalışmakta olan kamu görevlilerinin görevleri, unvanları ve kadroları değiştirilmekte ve bu kamu görevlileri bir CK ile yeni görevlere atanmaktadır.

Anayasamızın 104. maddesinde açıkça kanunla düzenlenmesi gereken alanlarda CK ile düzenleme yapılamayacağı da belirtilmektedir.

Anayasa'nın 128. Maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." hükmünün memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevlerinin atanma usul ve esaslarını da kapsadığı tartışmasız bir gerçektir. Bu nedenle Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunda çalışan sağlık başdenetçisi, denetçi ve denetçi yardımcılarının görevlerinin değiştirilmesi ve bunların müfettiş ve müfettiş yardımcısı olarak görevlendirilmesi ve atanması için de atama usul ve esaslarının ilgili kanunlarla düzenlenmesi gerekmektedir.

Bu nedenle Cumhurbaşkanının 104. maddeye göre bu alanda kararname çıkarma yetkisi bulunmamaktadır. Bu çerçevede 30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici Madde 1'in ikinci fıkrası yukarıda belirtilen nedenlerle Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasına aykırıdır.

Yine Anayasanın 104/17. maddesinde "Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz" kuralı bulunmaktadır. Bir konu yasa ile açıkça düzenlenmişse Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartılamaz. Elbette CK'lerin çıkarılması için kanun hükmünde kararnamelerde olduğu gibi yasa ile yetkilendirme gerekmez. Ancak kanun hükmünde kararnamelerle yasaları değiştirebilirken CK'ler yasaların açıkça düzenlediği hususlarda bir düzenleme yapamamakta, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanmakta; Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelmektedir. Bu hükümler açıkça Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yasa gücünde olmadığını, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yasaların değiştirilemeyeceğini gösterir. Sonuç olarak, Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının herhangi bir tartışmaya açık olmayan belirgin hükümleri karşısında hangi konuda olursa olsun CK ile bir yasayı değiştirmek veya yürürlükten kaldırmak mümkün değildir.

İptal davasına konu olan 30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici Madde 1'in ikinci fıkrası bu alandaki temel kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na aykırılık taşımaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, sağlık denetçileri ve sağlık denetçi yardımcılarını ayrı bir kategori olarak tanımlamış ve Kanunun çeşitli maddelerinde bu unvana ilişkin diğer görev ve unvanlardan farklı özlük hakları düzenlemiştir. Yine Kanunun 91. maddesinde genel olarak kadroları kaldırılan memurların durumları düzenlenmiştir. Maddenin birinci fıkrasında "Kadrosu kaldırılan memurlar, en geç altı ay içinde kendi kurumlarında niteliklerine uygun bir kadroya atanırlar. Bu memurlar, kurumlarında atama imkânı bulunmaması hâlinde aynı süre içinde başka bir kurumdaki kadrolara atanmak üzere Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Bunlar, atama işlemi yapıncaya kadar kurumlarında niteliklerine uygun işlerde çalıştırılır ve yeni bir kadroya atanıncaya kadar eski kadrolarına ait malî haklardan ve sosyal yardımlardan yararlanmaya devam ederler." Hükmü ile kadrosu kaldırılan memurların atama işlemleri tanımlanmıştır. Dolayısıyla Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu kadrolarında çalışan sağlık başdenetçisi, denetçisi ve denetçi yardımcılarının 657 sayılı Yasa gereğince Sağlık Bakanlığı'na bağlı başka birimlerde istihdam edilmesi gerekmektedir. Ancak, 30 sayılı CK ile bu duruma aykırı olarak aynı kurumda yeni tahsis edilen ve denetçilerden farklı göreve sahip müfettiş kadrolarına atanmaları 657 sayılı Yasanın 91. Maddesine açık aykırılık teşkil etmektedir. Bu tür atamalar, 657 sayılı Yasaya uygun olarak yapılmak zorundadır.

g. Bu nedenle Cumhurbaşkanının 104. maddeye göre bu alanda kararname çıkarma yetkisi bulunmamaktadır. Bu çerçevede 30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici Madde 1'in ikinci fıkrası, yukarıda belirtilen nedenlerle Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasına aykırıdır ve iptali talep edilmektedir.

Ayrıca, 30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici Madde 1'in ikinci fıkrası, Anayasa'nın 128. Maddesine de aykırılık taşımaktadır. Anayasa'nın 128. Maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, "memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." hükmünün memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevlerinin atanma usul ve esaslarını da kapsadığı tartışmasız bir gerçektir. Bu nedenle, Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunda çalışan sağlık başdenetçisi, denetçi ve denetçi yardımcılarının görevlerinin değiştirilmesi ve bunların müfettiş ve müfettiş yardımcısı olarak görevlendirilmesi ve atanması için de atama usul ve esaslarının ilgili kanunlarla düzenlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle iptali talep edilen düzenleme, Anayasa'nın 128. Maddesine aykırıdır ve iptali talep edilmektedir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle, 30 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici Madde 1'in ikinci fıkrası, Anayasa'nın 104/17 ve 128. maddelerine aykırıdır ve iptali gerekir.

### III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri hukukumuza 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile Anayasada yapılan değişikliklerle hukuk sistemimize girmiş ve 24 Haziran Seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının yemin ederek görevine başlamasıyla yürürlüğe girmiştir. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ilk defa yürütme organına doğrudan normatif düzenleme yetkisi tanınmıştır. Anayasa'da önemli sınırlamalar getirilerek tanınmış olan bu yetkinin kötüye kullanılmaması ve yasama yetkisinin devri niteliği taşımaması, Anayasa madde 7'nin amir hükmü gereği olduğu kadar, demokratik hukuk devletinin yaşama geçirilmesi açısından hayati önem taşımaktadır. Oldukça güçlü yetkilerle donatılmış ve doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının anayasada kendisine tanınan sınırlı alanı aşarak her konuda düzenlemeler yapması, Anayasa madde 2'nin hukuk devletinin normatif alanını belirleyen temel öğeleri ışığında demokratik hukuk devletinin özünü oluşturan denge ve denetleme mekanizmalarını işlevsiz hale getirecek, sistemi güçlü yürütmenin keyfi yönetimine dönüştürecektir.

Göreve başlamasının hemen ardından Cumhurbaşkanınca oldukça kapsamlı pek çok CK çıkarıldığı görülmektedir. Bu CK'ların pek çoğunda da anayasal yetki sınırlarının aşıldığı, Anayasanın CK ile düzenlenmesini yasakladığı alanlarda düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesince ivedilikle CK'ların hukuki çerçevesinin tespit edilerek yetki dışı düzenlemelerin iptal edilmesi ve hukuk sisteminden ayıklanması hayati önem taşımaktadır.

Anayasanın tanıdığı yetki çerçevesinin dışında yapılan işlemler ultra vires geçersizlikle maluldür. Geçersiz düzenlemelere dayanarak işlemler tesis edilmesi birey haklarına telafisi imkânsız zararlar verecektir. Bu nedenle bu düzenlemelerin bir an önce yürürlüklerinin durdurulması hayati önem taşımaktadır.

Hukuk devleti ilkesini zedeleyen ve Anayasaya açıkça aykırı olan bir düzenlemenin uygulanması halinde, sonradan giderilmesi olanaksız zararlara yol açacağı çok açıktır.

Anayasal düzenin en kısa sürede hukuka aykırı kurallardan arındırılması, hukuk devleti sayılmanın da gereğidir. Anayasaya aykırılığın sürdürülmesinin, bir hukuk devletinde subjektif yararların üstünde, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyeceği kuşkusuzdur. Hukukun üstünlüğü ilkesinin sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesinin hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacağına duraksama bulunmamaktadır.

Daha da önemlisi, yürütmenin durdurulması kararı, sıklıkla çıkarılan ve Anayasa'ya açıkça aykırı olan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri için "anayasal bir çerçeve" çizilmesi bakımından da gereklidir. Aksi halde, anayasal düzen, onarımı mümkün olmayacak derecede zedeleneceği aşikardır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, Anayasaya açıkça aykırı olan söz konusu maddelerin iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

#### IV. SONUÇ VE İSTEM

05/02/2019 tarihli 30 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

1. 3. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 178. maddesinin 6. fıkrasının Anayasa'nın 8., 104. ve 128. maddelerine,

2. 13. maddesiyle 4 sayılı CK'ye ilave edilen 451. maddenin ikinci fıkrasının Anayasa'nın 2. maddesine,

3. 18. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 481. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "ve yurtdışı" ibaresinin Anayasa'nın 106. ve 123. maddelerine,

4. 19. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 483. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "ve yurtdışı" ibaresinin Anayasa'nın 106. ve 123. maddelerine,

5. 21. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 485. maddesinin Anayasa'nın 106. ve 123. maddelerine,

6. 23. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 488. maddesinin üçüncü fıkrasında eklenen "ve yurtdışı teşkilatı" ibaresinin Anayasa'nın 106. ve 123. maddelerine,

7. 27. maddesiyle 4 sayılı CK'nin 561. maddesine eklenen dördüncü fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasa'nın 8., 104. ve 128. maddelerine,,

8. 28. maddesiyle 4 sayılı CK'ya eklenen 586. maddenin dördüncü fıkrasının Anayasa'nın 8., 104. ve 128. maddelerine,,

9.31. maddesiyle değiştirilen 4 sayılı CK'nin 644. maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "ve diğer mevzuatta" ibaresinin Anayasa'nın 2. maddesine,



10. 34. maddesiyle eklenen 4 sayılı CK'nin 649/A. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasa'nın 2., 6., 104. ve 128. maddelerine,

11. 39. maddesiyle eklenen 4 sayılı CK'nin 759. maddesinin birinci fıkrasına eklenen "Nadir Toprak Elementleri Uzmanı ve Nadir Toprak Elementleri Uzman Yardımcısı mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca Adalet Uzmanı ve Adalet Uzmanı Yardımcısına denktir." cümlesinin Anayasa'nın 2., 6., 104. ve 128. maddelerine,

12. Geçici Madde 1'in ikinci fıkrası, Anayasa'nın 104. ve 128. Maddelerine,

aykırı olmaları nedeniyle iptallerine ve dava sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına, karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz."