

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

Karar Tarihi : 30/11/2022

R.G.Tarih-Sayı : 6/6/2023-32213

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL ve Engin ÖZKOÇ ile birlikte 132 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 21/11/2019 tarihli ve (52) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 3. maddesiyle 12/12/2018 tarihli ve (23) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 9/A maddesinin,

B. 6. maddesinin,

C. Geçici 1. maddesinin,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 10., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI VE İLGİLİ GÖRÜLEN KANUN HÜKMÜ

A. İptali İstenen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kuralları

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

1. 3. maddesiyle (23) numaralı CBK'ya eklenen 9/A maddesi şöyledir:

“Uzman istihdamı

MADDE 9/A- (1) Ajansta 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 41 inci maddesi uyarınca Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcısı istihdam edilebilir.

(2) Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzay Teknolojileri 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.”

2. 6. maddesi şöyledir:

“MADDE 6- Ekli listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvele Türkiye Uzay Ajansı bölümü olarak eklenmiştir.”

LİSTE

KURUMU : TÜRKİYE UZAY AJANSI

TEŞKİLATI : MERKEZ

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Başkan	1	1
GİH	Başkan Yardımcısı	1	2
GİH	I. Hukuk Müşaviri	1	1
GİH	Daire Başkanı	1	6
GİH	Başkanlık Müşaviri	1	4
GİH	Uzay Teknolojileri Uzmanı	1	3
GİH	Uzay Teknolojileri Uzmanı	3	3
GİH	Uzay Teknolojileri Uzmanı	5	4
GİH	Uzay Teknolojileri Uzmanı	7	10
GİH	Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcısı	9	10
GİH	Şube Müdürü	1	12
GİH	İç Denetçi	1	1
AH	Avukat	1	1
AH	Avukat	3	1
AH	Avukat	5	1
TH	Mühendis	1	5
TH	Mühendis	5	5
TH	Mühendis	8	10
TH	Fizikçi	1	1
TH	Fizikçi	3	1
TH	Fizikçi	5	2
TH	Fizikçi	8	2
TH	Matematikçi	1	1
TH	Matematikçi	3	1
TH	Matematikçi	5	2
TH	Matematikçi	8	2

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

TH	Astronom	1	2
TH	Astronom	3	2
TH	Astronom	5	2
TH	Astronom	8	6
TH	Grafiker	1	1
TH	Grafiker	3	1
TH	Grafiker	6	1
GİH	Memur	5	3
GİH	Memur	7	2
GİH	Memur	9	5
GİH	Sekreter	5	2
GİH	Sekreter	7	2
GİH	Sekreter	9	2
TOPLAM			123

3. Geçici 1. maddesi şöyledir:

“GEÇİCİ MADDE 1- (1) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce Türkiye Uzay Ajansına Başkan olarak atanmış personel, atandığı tarihten geçerli olmak üzere, bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ihdas edilen Başkan unvanlı kadroya başka bir işleme gerek kalmaksızın atanmış sayılır.

(2) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ihdas edilen memur kadrolarına, 31/12/2020 tarihine kadar 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 11 inci maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın, açıktan veya naklen atama yapılabilir.”

B. İlgili Görülen Kanun Hükmü

14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 41. maddesi şöyledir:

“Uzman istihdamı

Ek Madde 41- (Ek: 11/10/2011 – KHK-666/3 md.)

(Değişik fıkra: 2/7/2018- KHK-703/174 md.) Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla kurumun görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere merkez teşkilatlarında, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarının merkez karargâhlarında uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebilir.

Uzman yardımcılığına atanabilmek için; 48 inci maddede sayılan şartlara ek olarak, yapılacak yarışma sınavında başarılı olma ve (...) en az dört yıllık lisans eğitimi veren hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden veya bu bakanlıklar ve kurumlarca yürütülen kurumsal hizmet gerekleri çerçevesinde en az dört yıllık lisans eğitimi veren ve yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından ya da bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurtdışındaki veya yurtdışındaki öğretim kurumlarından mezun olma şartı aranır.

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

Uzman yardımcılığı mesleğe özel yarışma sınavı ile alınır. Uzman yardımcılığı giriş sınavı merkezi sınav sonuçlarına göre; yazılı ve sözlü sınav veya yalnızca sözlü sınavdan oluşur. Öğrenim dalları itibarıyla belirlenecek uzman yardımcılığı kadrolarına giriş sınavı için, eleme sınavı sonucunda aranacak puan türleri, taban puanları ve sınavda alınan başarı derecelerine göre çağrılacak aday sayısı tespit edilerek, giriş sınavı duyurusuyla ilan edilir. Ancak, giriş sınavına çağrılacak aday sayısı, atama yapılacak kadro sayısının yirmi katından, yalnızca sözlü sınav yapılması hâlinde sözlü sınava çağrılacak aday sayısı giriş sınavı duyurusunda belirtilen kadronun dört katından fazla olamaz. Yazılı sınav, kurumun görev alanına göre yönetmelikle belirlenen konulardan yapılır. Yazılı sınav sonucunda yetmiş puandan az olmamak üzere, en yüksek puandan başlanarak giriş sınavı duyurusunda belirtilen kadronun dört katına kadar aday sözlü sınava çağrılır. Sözlü sınav, adayların;

- a) Sınav konularına ilişkin bilgi düzeyi,
- b) Bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü,
- c) Liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu,
- d) Özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı,
- e) Genel yetenek ve genel kültürü,
- f) Bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığı,

yönlerinden değerlendirilerek, ayrı ayrı puan verilmek suretiyle gerçekleştirilir.

Adaylar, komisyon tarafından üçüncü fıkranın (a) bendi için elli puan, (b) ile (f) bentlerinde yazılı özelliklerin her biri için onar puan üzerinden değerlendirilir ve verilen puanlar ayrı ayrı tutanağa geçirilir. Bunun dışında sözlü sınav ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz. Sınav komisyonu, kurum içinden veya dışından yönetmelikle belirlenen kişilerden oluşur. Sözlü sınavda başarılı sayılmak için, komisyon başkanı ve üyelerinin yüz tam puan üzerinden verdikleri puanların aritmetik ortalamasının en az yetmiş olması şarttır. Başarı puanı en yüksek olan adaydan başlanmak suretiyle giriş sınavı duyurusunda belirtilen uzman yardımcısı kadro sayısı kadar asıl adayın isimleri ilan edilir. Yapılan sınavlarda başarılı olmak şartıyla, giriş sınavı duyurusunda belirtilen uzman yardımcısı kadro sayısının yarısını geçmemek üzere komisyon tarafından belirlenen sayıda yedek adayın isimlerini kapsayan bir liste belirlenerek ilan edilir.

Uzman yardımcılığına atananlar, en az üç yıl çalışmak ve istihdam edildikleri birimlerce belirlenecek konularda hazırlayacakları uzmanlık tezi, oluşturulacak tez jürisi tarafından kabul edilmek kaydıyla, yapılacak yeterlik sınavına girmeye hak kazanırlar. Süresi içinde tezlerini sunmayan veya tezleri kabul edilmeyenlere tezlerini sunmaları veya yeni bir tez hazırlamaları için altı ayı aşmamak üzere ilave süre verilir. Yeterlik sınavında başarılı olanların uzman kadrolarına atanabilmeleri, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavından asgari (C), Dışişleri Uzmanlığı için asgari (B) düzeyinde veya dil yeterliği bakımından bunlara denkliği kabul edilen ve uluslararası geçerliliği bulunan başka bir belgeye yeterlik sınavından itibaren en geç iki yıl içinde sahip olma şartına bağlıdır. Sınavda başarılı olamayanlar veya sınava girmeye hak kazandığı hâlde geçerli mazereti olmaksızın sınav hakkını kullanmayanlara, bir yıl içinde ikinci kez sınav hakkı verilir. Verilen ilave süre içinde tezlerini sunmayan veya ikinci defa hazırladıkları tezleri de kabul edilmeyenler, ikinci sınavda da başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanlar ile süresi içinde yabancı dil yeterliliği şartını yerine getirmeyenler, uzman yardımcısı unvanını kaybederler ve kurumlarında durumlarına uygun memur unvanlı kadrolara atanırlar.

Uzman ve uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma sınavı, tez hazırlama ve yeterlik sınavı ile uzman ve uzman yardımcılarıyla ilgili diğer hususlar, Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak kurumlarınca hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir.

İkinci, üçüncü, dördüncü, beşinci ve altıncı fıkralarda yer alan hükümler, 36 ncı maddenin “Ortak Hükümler” bölümününün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde belirtilen uzman ve uzman yardımcılardan merkez teşkilatına ait kadrolarda bulunanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı yasama uzman ve yasama uzman yardımcılığı ile 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (III)

sayılı Cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumların uzman ve uzman yardımcılarını hakkında da uygulanır.

(Değişik fıkra: 2/7/2018- KHK-703/174 md.) Bu madde kapsamında istihdam edilen uzman ve uzman yardımcılarını bakanlıkların merkez teşkilatı kadrolarında bulunan uzman ve uzman yardımcılarını için mevzuatında öngörölmüş olan mali ve sosyal hak ve yardımlar ile 36 ncı maddenin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendi hükmünden aynı usul ve esaslar çerçevesinde yararlanırlar.

(Ek fıkra: 2/7/2018- KHK-703/174 md.) Bu madde kapsamında istihdam edilen uzman ve uzman yardımcılarını teşkilatlanmaya ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörölmüş kaydıyla diğer görevlerinin yanı sıra yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde araştırma, analiz, teftiş, denetim, inceleme ve soruşturma yaptırılabilir. Denetime tabi gerçek ve tüzel kişiler, denetim için gereken gizli dahi olsa bütün belge, defter ve bilgileri talep edildiği takdirde ibraz etmek, para ve para hükmündeki evrakı ve ayniyatı ilk talep halinde denetimle görevli uzman ve uzman yardımcılarını göstermek, sayılmasına ve incelemesine yardımcı olmak zorundadır. Araştırma, inceleme, analiz, teftiş, denetim, inceleme ve soruşturma ile görevli uzman ve uzman yardımcılarını, görevleri sırasında tüm resmi daire, kurum, kuruluş ve kamuya yararlı derneklerle, gerçek ve tüzel kişilerden gerekli yardım, bilgi, evrak, kayıt ve belgeleri istemeye yetkili olup, kanuni bir engel olmadıkça bu isteğin yerine getirilmesi zorunludur. Uzman ve uzman yardımcılarını teftiş, denetim, inceleme ve soruşturma işlerine ilişkin görevlendirmelerinde, 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 33 üncü maddesinin (b) fıkrası hükmü uygulanır. Bunların görevlendirme ve çalışmalarını ilişkin usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığının görüşü alınarak çıkarılacak kurumsal yönetmelikle düzenlenir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Recep KÖMÜRCÜ, Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, , Kadir ÖZKAYA, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU ve Selahaddin MENTEŞ’in katılımlarıyla 22/1/2020 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Berrak YILMAZ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları, dayarılan ve ilgili görölen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği göröşölüp düşünöldü:

A. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

3. 21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Anayasa'nın bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişikliklerle yeni bir hükümet sistemine geçilmiş ve buna bağlı olarak Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir. Anayasa'nın 8. maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna ait olduğu ifade edilmekte iken maddede yapılan değişiklikle Bakanlar Kurulu kaldırılarak yürütme yetkisi ve görevi tek başına Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. Anayasa'da Bakanlar Kuruluna verilen görev ve yetkilere ilişkin maddelerde de aynı doğrultuda değişiklik yapılarak daha önce Bakanlar Kuruluna ait olan görev ve yetkilerin Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilmesi öngörölmüştür.

4. Yeni hükümet sisteminin en önemli özelliklerinden biri Cumhurbaşkanı'na “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” adı altında düzenleme yapma yetkisinin tanınmasıdır. CBK'ların en belirgin özelliği ise Cumhurbaşkanı'na belirli konularda ilk elden düzenleme yapma yetkisinin

verilmiş olmasıdır. Yürütmenin diğer düzenleyici işlemlerinden farklı olarak Cumhurbaşkanı, Anayasa’da belirlenen yetki çerçevesinde herhangi bir kanuna dayanmadan ya da yasama organının onayı olmadan CBK’lar yoluyla düzenleme yapabilecektir.

5. Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesinde Cumhurbaşkanı’nın yürütme yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarabileceği hüküm altına alınmıştır. Düzenlemeyle *yürütme yetkisine ilişkin* olmak kaydıyla CBK çıkarma konusunda Cumhurbaşkanı’na genel bir yetki verilmiştir. Maddenin gerekçesinde, yeni hükümet sistemi gözetilerek Cumhurbaşkanı’nın genel siyasetin yürütülmesinde yürütme yetkisi ile ilgili olarak ihtiyaç duyduğu konularda CBK çıkarabilmesine imkân tanımak amacıyla ilk elden düzenleme yapma yetkisinin tanındığı ifade edilmiştir.

6. Cumhurbaşkanı’na yürütme yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarma yetkisinin genel olarak verilmesinin yanı sıra Anayasa’nın diğer bazı maddelerinde belirtilen kimi konuların CBK ile düzenleneceği ayrıca ifade edilmiştir. Bu kapsamda Anayasa’nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların; 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının; 108. maddesinin dördüncü fıkrasında Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işlerinin; 118. maddesinin altıncı fıkrasında Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevlerinin CBK’larla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Anayasa’nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasında ise kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya CBK ile kurulacağı belirtilmiştir.

7. Anayasa’nın 148. maddesinde CBK’ların şekil ve esas bakımından Anayasa’ya uygunluğunun denetlenmesi öngörülmüş, yargısal denetim görev ve yetkisi de Anayasa Mahkemesine verilmiştir.

8. Anayasa’da Cumhurbaşkanı’na CBK çıkarma yetkisi verilmekle birlikte bu yetki sınırsız değildir. Kanunlardan farklı olarak Anayasa’da CBK’yla düzenlenecek konular sınırlandırılmıştır. Konu bakımından yetki yönünden getirilen bu sınırlamalar Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ilk dört cümlesinde düzenlenmiştir.

9. Anılan fıkranın birinci cümlesinde Cumhurbaşkanı’nın *yürütme yetkisine ilişkin konularda* CBK çıkarabileceği ifade edilmiştir. Buna göre yürütme yetkisine ilişkin konular dışında CBK ile düzenleme yapılması mümkün değildir.

10. Fıkranın ikinci cümlesinde “*Anayasa’nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin*” CBK’yla düzenlenemeyeceği belirtilmiştir. Bu hüküm uyarınca belirtilen alanlarda CBK ile düzenleme yapılamaz.

11. Fıkranın üçüncü cümlesinde de Anayasa’da *münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda* CBK çıkarılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak Anayasa’da hangi konuların münhasıran kanunla düzenleneceğine ilişkin özel bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadında anayasa koyucunun kanunla düzenlenmesini öngördüğü konuların bu kapsamda görülmesi gerektiği kabul edilmektedir (AYM, E.2016/150, K.2017/179, 28/12/2017, § 57; E.2016/180, K.2018/4, 18/1/2018, § 17; E.2017/51, K.2017/163, 29/11/2017, § 13; E.2016/139, K.2016/188, 14/12/2016, § 9; E.2013/47, K.2013/72, 6/6/2013). Buna göre Anayasa’da kanunla düzenleneceği belirtilen alanlarda Cumhurbaşkanı’nın CBK çıkarma yetkisi bulunmamaktadır.

12. Fıkranın dördüncü cümlesinde ise *kanunda açıkça düzenlenen konularda* CBK çıkarılamayacağı ifade edilmiştir. Anılan hükme göre Cumhurbaşkanı'nın, yürütme yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarabilmesi için CBK'yla düzenlenecek konunun kanunlarda açıkça düzenlenmemiş olması gerekir.

13. CBK'ların yukarıda belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygun olarak çıkarılması gerekmektedir. Aksi takdirde içeriği Anayasa'ya aykırılık oluşturmasa bile bu düzenlemelerin Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez. Dolayısıyla CBK'ların yargısal denetiminde öncelikle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygunluğunun ele alınması gerekir. Anılan fıkra yönünden herhangi bir aykırılık tespit edilmemesi durumunda ise bu defa CBK'ların içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılmalıdır.

B. CBK'nın 3. Maddesiyle (23) Numaralı CBK'ya Eklenen 9/A Maddesinin İncelenmesi

1. 9/A Maddesinin (1) Numaralı Fıkrası

a. Genel Açıklama

14. Ajansın kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esaslar (23) numaralı CBK'da düzenlenmiştir. Bu kapsamda CBK'nın 3. maddesinde Ajansın tüzel kişiliği haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilgili bir kuruluş olarak kurulduğu hüküm altına alınmıştır.

15. Anılan maddede Ajansın tüzel kişiliği haiz olduğu belirtilmekle birlikte bu tüzel kişiliğin kamu hukuku tüzel kişiliği olup olmadığı açıkça ifade edilmemiştir.

16. CBK'nın 4. maddesinde yer verilen görev ve yetkileri incelendiğinde Ajansın Cumhurbaşkanınca belirlenen politikalar doğrultusunda millî uzay programını hazırlamak ve hayata geçirilmesi için düzenlemeler yapmak, uzay ve havacılık bilimi ve teknolojilerine yönelik orta ve uzun vadeli amaçları, temel ilke ve yaklaşımları, hedef ve öncelikleri, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını da içeren stratejik planlar hazırlamak, milletlerarası antlaşmalar uyarınca uzaya fırlatılan nesnelere kayıtlanı devlet adına tutmak, Birleşmiş Milletler nezdinde tescil işlemlerini gerçekleştirmek veya tescil işlemlerini gerçekleştirmek üzere yetkilendirmek gibi kamusal nitelikte pek çok görev ve yetkiyle donatıldığı görülmektedir.

17. CBK'nın 9/A maddesinde Ajansta 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesi uyarınca başka bir ifadeyle kadrolu olarak uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebileceği belirtilmiş, diğer yandan 10. maddesinde bir kadro veya pozisyona dayalı olarak kamu kurum veya kuruluşlarında istihdam edilenlerin de anılan KHK'nın ek 25. maddesi uyarınca geçici görevlendirme yoluyla Ajansta çalıştırılmasına imkân tanınmıştır.

18. CBK'nın 8. maddesinde Ajansın gelirleri gösterilmiş olup bu kapsamda Ajansa her yıl genel bütçeden belirli bir tutarın aktarılması öngörülmüştür.

19. Bu durumda Ajansın tüzel kişiliğinin niteliği CBK'da açıkça belirtilmemekle birlikte kamu gücü ve yetkileri ile donatıldığı, gelirlerinin niteliği, merkezî idare ile olan bağlantısı ve personelinin hukuki statüsü gözönünde bulundurulduğunda bir kamu tüzel kişisi olduğu anlaşılmıştır.

b. Anlam ve Kapsam

20. Dava konusu kural, Ajansta 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesi uyarınca uzay teknolojileri uzmanı ve uzay teknolojileri uzman yardımcısı istihdam edilebileceğini hükme bağlamıştır.

21. 657 sayılı Kanun'un "Uzman istihdamı" başlıklı ek 41. maddesinin birinci fıkrasında bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin CBK'larında öngörülmesi kaydıyla kurumun görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere merkez teşkilatlarında, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarının merkez karargâhlarında uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebileceği belirtilmiştir. Anılan maddenin ikinci fıkrasında uzman yardımcılığına atanabilmek için gerekli olan şartlar; üçüncü ve dördüncü fıkralarında uzman yardımcılarının mesleğe alınmalarında yapılacak olan yarışma sınavına ilişkin hükümler; beşinci fıkrasında ise uzman yardımcılığından uzmanlığa atanabilmek için aranan şartlar düzenlenmiştir.

22. Kuralın atıfta bulunduğu 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinde bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebilmesi anılan kurumların teşkilatlanmalarına ilişkin CBK'larda bu hususun öngörülmüş olması şartına bağlanmıştır. Dava konusu kuralla söz konusu maddede belirtilen usul ve esaslara göre Ajansta uzay teknolojileri uzmanı ve uzay teknolojileri uzman yardımcısı istihdam edilmesine imkân tanınmıştır.

c. İptal Talebinin Gerekçesi

23. Dava dilekçesinde özetle; Ajansta istihdam edilmesi öngörülen uzay teknolojileri uzmanı ve uzay teknolojileri uzman yardımcılarının kamu görevlisi olduğu, bu nedenle anılan personelin istihdamına dair hususların münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

24. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 6., 8. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

25. Kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının ihdası veya iptali, başka bir deyişle kadro usulüne ilişkin düzenlemeler idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup idarenin kuruluş ve görevlerinin belirlenmesinin bir parçasını oluşturmaktadır (AYM, E.1965/32, K.1966/3, 4/2/1966; E. 2018/119, K. 2020/25, 11/6/2020, § 18; E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, § 17).

26. Personel istihdamı da kadro ihdasının doğal bir sonucu olduğundan idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup idarenin kuruluş ve görevlerinin bir parçasını teşkil etmektedir. Bu yönüyle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesi kapsamında *yürütme yetkisine ilişkin bir konuyu* düzenlemektedir (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 55).

27. Kural, Anayasa'nın CBK ile düzenlenmesi yasaklanan İkinci Kısım'ın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevler ile ilgili herhangi bir düzenleme içermemektedir.

28. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesi uyarınca CBK'lar bakımından aranan bir diğer husus, CBK kuralının Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi

gereken konulara ilişkin olmaması gereğidir. Anayasa koyucunun bir konunun kanunla düzenlenmesini özel olarak öngörmesi bu alanın münhasıran kanunla düzenlenmesini istediği anlamına gelir. Bu kapsamda Anayasa bir konunun kanunla düzenleneceğini öngörmüşse bu konuda CBK çıkarılamaz. Bununla birlikte Anayasa’da CBK’larla düzenleneceği özel olarak belirtilen konularda CBK’larla düzenleme yapılması mümkündür.

29. Anayasa’nın 123. maddesinin birinci fıkrasında idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği belirtilmiş, üçüncü fıkrasında ise kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya CBK ile kurulacağı hükme bağlanmıştır. Anılan fıkrada yer alan “...kurulur.” ibaresinin CBK ile kurulan bir kamu tüzel kişiliğinin CBK ile düzenlenmesini de içerdiği anlaşılmaktadır. Zira Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasındaki koşullara bağlı olmak kaydıyla kamu tüzel kişiliğinin görevleri, yetkileri ve yapısı gibi unsurların CBK’yla düzenlenemeyeceğinin kabulü, kamu tüzel kişiliğinin CBK’yla kurulmasını mümkün kılan anayasal hükmü işlevsiz, dolayısıyla anlamsız kılacaktır (AYM, E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 45).

30. Diğer yandan daha önce de belirtildiği üzere bir kamu kurumunda personel istihdam edilmesi ile o kurumun teşkilat yapısı arasında yakın bir ilişki olup dolayısıyla istihdam hususu düzenlenmeden bir kurum ve kuruluşun teşkilatlanmasından söz edilemez.

31. Ajans, (23) numaralı CBK’nın 3. maddesiyle Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak kurulmuş bir kamu tüzel kişiliğidir. Bu bağlamda Anayasa’nın 123. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca CBK ile kurulan bu Kuruma ilişkin personel istihdamıyla ilgili düzenlemelerin de CBK ile yapılması mümkündür. Bu itibarla kuralın Anayasa’nın 123. maddesiyle bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

32. Dava konusu CBK kuralının atıfta bulunduğu 657 sayılı Kanun’un ek 41. maddesinin birinci fıkrasında “*Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla kurumun görev alanına giren konularda çalıştırılmak üzere merkez teşkilatlarında, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıklarının merkez karargâhlarında uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebilir.*” denilerek bu madde uyarınca personel istihdam edilmesi teşkilatlanmaya ilişkin CBK’da öngörülme şartına bağlanmıştır. Diğer bir ifadeyle 657 sayılı Kanun’un ek 41. maddesi Ajansta uzay teknolojileri uzmanı ve uzay teknolojileri uzman yardımcı istihdam edilmesine yönelik doğrudan bir düzenleme öngörmemektedir. Bu itibarla kuralın Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi uyarınca kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmaktadır.

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

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

34. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 2. maddesi yönünden incelenmiştir.

35. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuki güvenliği sağlayan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

36. Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri belirliliktir. Belirlilik ilkesi yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır. Yasal düzenlemeye dayanılarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olması koşuluyla yargısal içtihatlar ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Asıl olan, muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığıdır.

37. Anayasa'nın 2. maddesi kapsamında hukuk devleti ilkesinin unsurları arasında yer alan *hukuki güvenlik* ilkesi kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlarken belirlilik ilkesi ise kanunlar gibi CBK'ların da hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir.

38. Belirlilik ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesini değil, bunların CBK metninde kurallaştırılmasını gerekli kılar. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Buna karşılık söz konusu düzenlemelerin tamamının aynı CBK'da yapılması zorunlu olmayıp incelenen CBK dışındaki CBK'lar ya da kanunlarla yapılmış olması da belirlilik ilkesi açısından yeterli bulunmaktadır.

39. Dava konusu kuralla Ajansta uzay teknolojileri uzmanı ve uzay teknolojileri uzman yardımcısı istihdam edilebilmesi bakımından 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesine atıf yapılmaktadır. Dolayısıyla dava konusu kuralda düzenlemeye konu olan bu alanda hukuk devletinin temel unsurlarından biri olan belirlilik ilkesinin gereği olarak kurallaştırmanın yapıldığından söz edilebilmesi için kuralın atıfta bulunduğu 657 sayılı Kanun'un belirtilen hükmünde anılan personelin istihdamına ve bununla bağlantılı olarak hukuki statülerine ilişkin temel ilkelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olarak belirlenmiş olması gerekir.

40. Bu bağlamda söz konusu Kanun'un ek 41. maddesinde, anılan madde kapsamında istihdam edilecek uzman ve uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, sınavları, nitelikleri, yetiştirilmeleri gibi onların istihdam esaslarını ve dolayısıyla hukuki statülerini belirlemeye yönelik temel ilkelerin açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde saptanmış olduğu görüldüğünden dava konusu kural bu yönüyle bir belirsizlik içermemektedir.

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

2. 9/A Maddesinin (2) Numaralı Fıkrası

a. Anlam ve Kapsam

42. Kuralda uzay teknolojileri uzmanı ve uzay teknolojileri uzman yardımcısının mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) ek 30. maddesi uyarınca adalet uzmanı ve adalet uzman yardımcısına denk olduğu hükme bağlanmıştır.

43. 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesinde CBK'larla 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 geldiğinin CBK'larda gösterileceği ve ihdas 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 ödemelerin aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödeneceği belirtilmiştir.

44. Buna göre CBK ile ilk kez ihdas edilen kadro veya pozisyonların mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından hangi kadro veya pozisyonlara karşılık geldiği yine CBK ile düzenlenecektir. Dava konusu kuralla ilk kez ihdas edilen uzay teknolojileri uzmanı ve uzay teknolojileri uzman yardımcısı kadrosunun adalet uzmanı ve adalet uzman yardımcısına tanınan mali ve sosyal hak ve yardımları ile diğer özlük haklarına sahip olması öngörülmüştür.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

45. Dava dilekçesinde özetle; kamu görevlilerinin mali ve sosyal hak ve yardımları ile diğer özlük haklarının münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

46. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralların Anayasa'nın 6., 8. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

47. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin CBK'yla düzenlenemeyeceği, üçüncü cümlesinde ise münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

48. Anayasa Mahkemesi memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarıyla ilgili hükümlerin mülkiyet hakkına ilişkin düzenleme içerdiğine, özlük işlerinin de Anayasa'nın 128. maddesi gereğince kanunla düzenlenmesi gerektiğine bu nedenle bu hususların Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümleleri uyarınca CBK ile düzenlenemeyeceğine karar vermiştir (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, §§ 74-79). Dava konusu kuralda da uzay teknolojileri uzmanı ve uzman yardımcılarının mali ve sosyal haklarıyla diğer özlük işlerine ilişkin düzenlemeye yer verildiğinden anılan karardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

49. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden kuralın ayrıca konu bakımından yetki yönünden aynı fıkranın birinci ve dördüncü cümleleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

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

C. CBK'nın 6. Maddesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

50. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla Türkiye Uzay Ajansında genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa edecek yönetici ve personele ilişkin kadro ihdas edildiği, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi gereken bu konuda CBK ile düzenleme yapılmasının yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

51. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11 ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

52. Kural, Ajansın merkez teşkilatına ilişkin ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'e Türkiye Uzay Ajansı bölümü olarak eklenmesini öngörmektedir.

53. Anayasa Mahkemesi kamu tüzel kişiliklerinin kadrolarının ihdası ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önce değerlendirmiştir. Bu kapsamda kamu tüzel kişiliklerinin kadrolarının ihdası ve iptaliyle ilgili düzenlemelerin idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu, Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevlerle ilgisinin bulunmadığı ve Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasının "*Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur*" şeklindeki hükmüyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönünün de bulunmadığı ifade edilmiştir (AYM, E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, §§ 27, 28).

54. Kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurum olan Türkiye Uzay Ajansına kadro ihdas edilmesini öngören, dolayısıyla anılan Ajansın teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden, belirtilen karardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

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

56. Kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte, kanunla yapılan herhangi bir düzenleme tespit edilememiştir. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi uyarınca kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmaktadır.

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

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

58. CBK'nın 3. maddesiyle (23) numaralı CBK'ya eklenen 9/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler uygun olduğu ölçüde dava konusu kural için de geçerlidir.

59. Kuralla Ajansın merkez teşkilatına ilişkin olarak ihdas edilen kadrolar ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda hukuk devletinin belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

C. CBK'nın Geçici 1. Maddesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

61. Dava dilekçesinde özetle; Türkiye Uzay Ajansı Başkanının atanmasının Anayasa'nın 128. maddesi gereğince münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken alanda kaldığı, kanunların geriye yürümezliği ilkesinin CBK'lar için de geçerli olduğu, bu bağlamda daha önce atanan Başkanın, atandığı tarihten geçerli olmak üzere CBK ile ihdas edilen Başkan unvanlı kadroya başka bir işleme gerek kalmaksızın atanmış sayılmasının ve aynı CBK kapsamında ihdas edilen memur kadrolarına 31/12/2020 tarihine kadar (2) numaralı CBK'nın 11. maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabilmesine imkân tanınmasının hukuki güvenlik ilkesini zedelediği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. (1) Numaralı Fıkra

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

62. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 128. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

63. Kural, CBK'nın geçici 1. maddesinin yürürlüğe girdiği 22/11/2019 tarihinden önce Türkiye Uzay Ajansına Başkan olarak atanmış personelin, atandığı tarihten geçerli olmak üzere, bu CBK ile ihdas edilen Başkan unvanlı kadroya başka bir işleme gerek kalmaksızın atanmış sayılacağını hüküm altına almaktadır.

64. Kadro ihdas ve iptalinin kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapısına ilişkin olduğu ve kuralla, aynı CBK kapsamında ihdas edilen bir kadroya hâlihazırda o kadroya ilişkin görevi yürüten personelin atanmış sayılmasının öngörüldüğü gözetildiğinde kuralın yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu, ayrıca CBK ile düzenlenemeyecek yasak alanlara ilişkin bir düzenleme de içermediği görülmektedir.

65. Diğer yandan CBK kapsamında Ajans için ihdas edilen başkan kadrosuna dava konusu düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten önce başkan olarak atanmış kişinin atanmış sayılmasını öngören kuralın, kamu tüzel kişisi niteliğindeki bir kuruluşun teşkilatlanmasına yönelik düzenleme içermesi sebebiyle Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasıyla bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönünün bulunmadığı, ayrıca kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte, kanunla yapılan herhangi

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

bir düzenleme tespit edilemediğinden kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya da ilişkin olmadığı anlaşılmıştır.

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

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM ile M. Emin KUZ bu görüşe katılmamışlardır.

Kenan YAŞAR bu görüşe farklı gerekçeyle katılmıştır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

67. CBK'nın 3. maddesiyle (23) numaralı CBK'ya eklenen 9/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler uygun olduğu ölçüde dava konusu kural için de geçerlidir. Bu itibarla kuralın hukuk devletinin belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

68. Türkiye Uzay Ajansı Başkanı 6/8/2019 tarihli ve 2019/261 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararı ile atanmış ve bu karar 7/8/2019 tarihli ve 30855 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Dava konusu kuralın yer aldığı (52) numaralı CBK 22/11/2019 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup anılan CBK'nın 6. maddesiyle Ajans için bir adet başkan kadrosu da ihdas edilmiştir. Kuralla CBK'nın geçici 1. maddesinin yürürlüğe girdiği tarihten önce Türkiye Uzay Ajansına başkan olarak atanmış personelin, atandığı tarihten geçerli olmak üzere bu CBK'nın 6. maddesiyle ihdas edilen başkan unvanlı kadroya başka bir işleme gerek kalmaksızın atanmış sayılacağı düzenlenmiştir.

69. Bu bağlamda dava konusu kuralın da yer aldığı CBK ile Ajans için ihdas edilen başkan kadrosuna, dava konusu düzenlemenin yürürlüğe girdiği 22/11/2019 tarihinden önce 6/8/2019 tarihinde Ajansa başkan olarak atanmış kişinin yine bu tarihten geçerli olmak üzere atanmış sayılmasını öngören kuralın hâlihazırda bu görevi yürüten kişinin görevine son verilmesi sonucunu doğuran ya da onun bu göreve bağlı haklarına hâlel getiren, dolayısıyla onun hukuksal durumunu olumsuz yönde etkileyen bir düzenleme içerdiği söylenemez. Bu bağlamda kuralın hukuki güvenlik ilkesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

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

b. (2) Numaralı Fıkra

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

71. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 128. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

72. Dava konusu kuralla, (52) numaralı CBK ile ihdas edilen memur kadrolarına, 31/12/2020 tarihine kadar (2) numaralı CBK'nın 11. maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın, açıktan veya naklen atama yapılabileceği düzenlenmektedir.

73. (2) numaralı CBK'nın 11. maddesinde CBK kapsamına giren kurum ve kuruluşların memur kadrolarına açıktan veya diğer kurum ve kuruluşlardan nakil suretiyle yapabilecekleri yıllık

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

atama sayısının, bu sayı sınırlamasına tabi tutulmayacak atamalar ile uygulamaya ilişkin hususların Cumhurbaşkanınca belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

74. Dava konusu kuralla Ajans için ihdas edilen memur kadrolarına yapılacak atama sayısının sınırının belirlenmesindeki usul ve esaslar düzenlenmekte olup bu hususun yürütme yetkisine ilişkin olduğu açıktır.

75. Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde sayılan CBK ile düzenlenemeyecek yasak alanlara ilişkin bir düzenleme içermemektedir.

76. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında "*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.*" hükmüne yer verilerek memurlar ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri ve atanmalarına ilişkin hususların münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür.

77. Anayasa Mahkemesinin 15/10/2020 tarihli ve E.2018/124, K.2020/56 sayılı kararında da belirtildiği üzere Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca CBK ile kurulan bir kamu tüzel kişiliğinin teşkilatı, görev ve yetkileri düzenlenirken söz konusu kamu tüzel kişiliğinin görevlerini yürütecek personelin atama usulünün de anılan fıkra uyarınca CBK ile düzenlenmesi kamu tüzel kişiliğinin kurulmasının zorunlu bir sonucu olarak görülebilir (anılan kararda bkz. 44).

78. Bu bağlamda CBK ile kurulan bir kamu tüzel kişisi olan Ajans için (52) numaralı CBK kapsamında ihdas edilen memur kadrolarına yapılacak atama sayısının sınırının belirlenmesiyle ilgili bir düzenleme öngören bu itibarla esasen söz konusu kadrolara yapılacak atamalara yönelik bir usulü belirleyen dava konusu kuralın Anayasa'nın 123. maddesiyle bağlantılı olarak Anayasa'nın on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

79. Öte yandan (2) numaralı CBK'nın açıktan ve nakil suretiyle atama sayılarını düzenleyen 11. maddesinin birinci fıkrasında "*Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamına giren kurum ve kuruluşlarının; memur ve öğretim elemanı kadrolarına açıktan veya diğer kurum ve kuruluşlardan nakil suretiyle yapabilecekleri yıllık atama sayısı, bu sayı sınırlamasına tabi tutulmayacak atamalar ile uygulamaya ilişkin hususlar, öğretim elemanları için Yükseköğretim Kurulunun görüşü alınmak suretiyle, Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Devlet Personel Başkanlığının müşterek teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca belirlenir.*" hükmü yer almaktadır. Buna göre CBK kapsamına giren kurum ve kuruluşların memur kadrolarına açıktan veya diğer diğer kurum ve kuruluşlardan nakil suretiyle yapılabilecek yıllık atama sayı sınırlamasına tabi tutulmayacak atamalar Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecektir.

80. Bu bağlamda, kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte, kanunla yapılan herhangi bir düzenleme tespit edilememiştir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

82. Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereği kanunlar kamu yararı amacıyla çıkarılır. Anılan ilke yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerlidir.

83. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla çıkarılmış olduğu açıkça anlaşılabilirse amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur.

84. Anayasa'ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığı incelenir. Diğer bir anlatımla bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır.

85. Açıktan ve nakil suretiyle atama sayılarını düzenleyen (2) numaralı CBK'nın 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasında; (2) numaralı CBK kapsamına giren kurum ve kuruluşlarının memur kadrolarına açıktan veya diğer kurum ve kuruluşlardan nakil suretiyle yapabilecekleri yıllık atama sayısı, bu sayı sınırlamasına tabi tutulmayacak atamalar ile uygulamaya ilişkin hususların Cumhurbaşkanınca belirleneceği düzenlenmiştir. Maddenin (2) numaralı fıkrasında (2) numaralı CBK kapsamına giren kurum ve kuruluşlarca 657 sayılı Kanun'un 59. ve 92. maddeleri uyarınca yapılabilecek açıktan atamalar için Cumhurbaşkanlığından izin alınmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Görüldüğü üzere (2) numaralı CBK'nın 11. maddesinde CBK kapsamındaki kurum ve kuruluşlarının memur kadrolarına sayı sınırlamasına tabi tutulmadan açıktan veya naklen atama yetkisi ile uygulamaya ilişkin hususları belirleme yetkisini Cumhurbaşkanına vermektedir.

86. Dava konusu kuralın (2) numaralı CBK'nın söz konusu düzenlemesinde yer alan yetkinin kullanılması suretiyle Ajansta hizmetin gerekli kıldığı sayıda personel atanmasını sağlamaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda dava konusu kuralın ihdasında kamu yararı dışında bir amacın gözetildiği söylenemez.

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

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

88. Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*" denilmekte, 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanmak suretiyle Anayasa Mahkemesinin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

89. (52) numaralı CBK'nın 3. maddesiyle (23) numaralı CBK'ya eklenen 9/A maddesinin (2) numaralı fıkrasının iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğun doldurulabilmesi amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması için

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu fıkra ile ilgili iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

21/11/2019 tarihli ve (52) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 1. 3. maddesiyle 12/12/2018 tarihli ve (23) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 9/A maddesinin (2) numaralı fıkrasına yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu fıkra ile ilgili yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

B. 1. 3. maddesiyle (23) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 9/A maddesinin (1) numaralı fıkrasına,

2. 6. maddesine,

3. Geçici 1. maddesine,

yönelik iptal talepleri 30/11/2022 tarihli ve E.2020/7, K.2022/146 sayılı kararla reddedildiğinden, bu maddelere ve fıkra ile ilgili yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

30/11/2022 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

21/11/2019 tarihli ve (52) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 3. maddesiyle 12/12/2018 tarihli ve (23) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 9/A maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının;

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

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

2. (2) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince, **KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,**

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

B. 6. maddesinin;

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

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

C. Geçici 1. maddesinin,

1. a. (1) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM ile M. Emin KUZ'un karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b. (2) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

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

30/11/2022 tarihinde karar verildi.

Başkan

Zühtü ARSLAN

Başkanvekili

Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili

Kadir ÖZKAYA

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Muammer TOPAL

Üye

M. Emin KUZ

Üye

Rıdvan GÜLEÇ

Üye

Recai AKYEL

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye

Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye

Selahaddin MENTEŞ

Üye

Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu (52) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 3. maddesi ile (23) numaralı CBK'ya eklenen 9/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının, 6. maddesinin ve geçici 1. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir.

A. (23) numaralı CBK'nın 9/A Maddesinin (1) Numaralı Fıkrası

2. Dava konusu kural, Türkiye Uzay Ajansında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 41. maddesi uyarınca Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcısı istihdam edilebilmesini düzenlemektedir. Kuralın atıf yaptığı 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinin ilgili hükümlerinde, diğer memur ve kamu görevlileri yanında, uzman ve uzman yardımcılarının mesleğe alınmaları, sınavları, nitelikleri ve yetiştirilmeleri gibi istihdam esaslarını belirlemeye yönelik hükümlere yer verilmiştir.

3. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde *Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin* CBK'yla düzenlenemeyeceği belirtilmiştir. Kamu hizmetine girmek için öngörülen şartlar ve aranan nitelikler, Anayasa'nın 70. maddesinde güvence alınan kamu hizmetine girme hakkına ilişkin hususlardır.

4. Bu bağlamda Türkiye Uzay Ajansında istihdam edilecek olan Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcılarının kamu hizmetine girmek için gerekli olan şartları ve nitelikleri atıf yoluyla belirleyen dava konusu kuralın yasak alanda düzenleme yaptığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralın uzman yardımcılara yönelik kısmı Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırıdır.

5. Diğer yandan Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesi uyarınca Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamaz. Dava konusu kural, atıf yoluyla, aynı zamanda Uzay Teknolojileri Uzmanlığına atanmak için gerekli şartları ve nitelikleri de düzenlemektedir. Oysa Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kamu görevlilerinin *nitelikleri ve atanmaları* kanunla düzenlenmelidir. Bu nedenle uzmanların atanmaları için öngörülen şartlar ve aranan niteliklerin *münhasıran kanunla düzenlenmesi* gerektiğinden, iptali istenen CBK kuralı Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır (aynı yönde bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 09/11/2022, § 13-19).

B. CBK'nın 6. Maddesi

6. Dava konusu kural ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek 2 sayılı CBK'nın eki (1) sayılı Cetvele eklendiğini belirtmektedir. Anayasa Mahkemesinin 2018/119 esas sayılı kararına ilişkin muhalefet şerhinde açıklandığı üzere, kamu kurum ve kuruluşlarında kadro ihdası ve/veya

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

iptaline yönelik hususlar bütçe hakkıyla ilgisi, başta mülkiyet hakkı olmak üzere temel hak ve hürriyetlere ilişkin olması ve münhasıran kanunla öngörülen bir konu olması hasebiyle CBK ile düzenlenemez. Dolayısıyla bu yönde düzenleme yapan CBK hükümleri Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırılık teşkil eder (bkz. AYM, E.2018/119, K.2020/25, 11/06/2020, §§ 14-36).

7. Aynı gerekçeler, dava konusu kural için de geçerlidir.

C. CBK'nın Geçici 1. Maddesi

8. Dava konusu geçici 1. maddenin (1) numaralı fıkrası maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce Türkiye Uzay Ajansına başkan olarak atanmış personelin CBK ile ihdas edilen "Başkan" kadrosuna atanmış sayılmasını, (2) numaralı fıkrası ise ihdas edilen memur kadrolarına 2 sayılı CBK'nın öngördüğü atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabilmesini düzenlemektedir.

9. Anayasa'nın 128. maddesi gereğince kamu kurum ve kuruluşlarında ihdas edilen kadrolara yapılacak *atamalara* ilişkin hususların da kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Buna karşın CBK ile ihdas edilen başkan kadrosuna ve memur kadrolarına yapılacak atamalara ilişkin hususları düzenleyen dava konusu kurallar Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

10. Yukarıda (A), (B) ve (C) başlıkları altında açıklanan gerekçelerle dava konusu kuralların konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğunu düşündüğümden çoğunluğun red yönündeki kararına katılmıyorum.

Başkan

Zühtü ARSLAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

A. 52 Numaralı CBK'nın 3. Maddesiyle Değiştirilen 23 Numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine Eklenen 9/A Maddesinin Birinci Fıkrası

1. Kuralla Uzay Ajansı kurumunda uzay teknolojileri uzmanı ve uzman yardımcısı istihdam edilebileceği belirtilmek suretiyle istihdam edilecek bazı kamu görevlilerinin nitelikleri düzenlenmektedir. Bu konu 657 sayılı Kanunun ek 41. maddesinde düzenlenmiş ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi durumunda idarelerin uzman ve uzman yardımcısı istihdam edebilecekleri hükme bağlanmıştır. Fakat anılan maddedeki düzenlemenin uygulanabilir olması incelenen CBK kuralı ile mümkün olmaktadır. Bu anlamda anılan ek 41. maddede Uzay Ajansı'nda istihdam edilecek uzay teknolojileri *uzman yardımcısı* nitelikleri, başka deyişle kamu hizmetine giriş koşulları düzenlenmediği halde incelenen kural ile bu husus ilk elden düzenlenmektedir. Buna karşın Anayasanın 70. maddesi ile kamu hizmetine girme hakkı güvence altına alınmıştır. Bu kapsamda Anayasanın 13. maddesi uyarınca hizmete alınmada görevin

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

gerektirdiği niteliklerin kanunla düzenlenmesi gerekirken kuralla ilk elden CBK ile bu niteliklerin düzenlendiği görülmektedir.

2. Uzay teknolojileri uzmanıyla ilgili olarak ise Anayasanın 128. maddesinde memur ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmesi zorunluluğu öngörülmüştür. AYM daha önce bir kararında bir tüzelkişiliğin teşkilatı düzenlenirken bunun zorunlu sonucu olarak atamaya ilişkin usulün de düzenlenebileceğini kabul etmiş (2018/124 E. – 2020/56, 15.10.2020, par. 44) ise de anılan karar atanmaya ilişkin esasları, görevi ve nitelikleri kapsamamaktadır. Esasen, Ajansta görev yapacak uzmanların atanmasına ilişkin esasların düzenlenmesi bakanlık merkez ve taşra teşkilatının kurulması ve görev yetki alanlarının belirlenmesinin zorunlu bir sonucu da değildir. Dolayısıyla incelenen kural ile her iki görevli grubu yönünden de yasak alanda düzenleme yaptığı ve kuralın Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesine aykırı olduğu için iptal edilmesi gerektiği görüşümdedir.

B. Kararnamenin 6. Maddesi ile ekli listede yer alan kadroların ihdas edilip 2 sayılı CBK'ya ekli I sayılı Cetvele Türkiye Uzay Ajansı Bölümünün Eklenmesi

3. Bu konuda daha önce AYM'nin 11.06. 2020 tarihli, E. 2018/119 ve 2020/25 sayılı Kararında yazdığım karşıoyumdaki gerekçeler doğrultusunda kuralın Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesi uyarınca iptal edilmesi gerektiği görüşümdedir.

C. Geçici 1. Madde Yönünden

4. Geçici maddenin birinci ve ikinci fıkralarındaki kurallarla, daha önce Başkan olarak atanan personelin bu CBK ile ihdas edilen Başkan unvanlı kadroya başka bir işleme gerek kalmaksızın atanması ile aynı CBK ile ihdas edilen memur kadrolarına açıktan veya naklen atama yetkisi düzenlenmektedir. İlk olarak, hukuki zorunluluklar dışında düzenleyici işlemlerle bireysel idari işlem tesisinin hukuka ve anayasal hukuk düzenine uygun olmayacağı belirtilmelidir. Kuralla benzer düzenlemeler içeren Mahkememizin 2020/8 E. – 2020/25 K. sayılı kararında yazdığım karşıoydaki gerekçeler burada da geçerlidir. Öte yandan memur ataması bir tüzel kişiliğin teşkilatının kurulmasının zorunlu bir sonucu değildir. Anayasanın 123. maddesi uyarınca CBK ile kurulan tüzelkişilerin hizmetlerini yürütecek memurların atanmasına ilişkin esasların yine Anayasanın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi zorunludur. Bu nedenle düzenlemenin Anayasanın 104. maddesinin, münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konularda CBK çıkarılamayacağına ilişkin 17. fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olması nedeniyle iptal edilmesi gerekmektedir.

Başkanvekili

Hasan Tahsin
GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

A. 3. Maddesiyle 12.12.2018 Tarihli ve (23) Numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 9/A Maddesinin (1) Numaralı Fıkrası Yönünden

1. İptali istenen kural Türkiye Uzay Ajansında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Ek 41. maddesi uyarınca Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcısı istihdam edilebileceğini düzenlemektedir.

2. Kural, Anayasa'nın 128.maddesinin ikinci fıkrası göz önüne alındığında münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir alana müdahale ettiğinden konu bakımından yetki açısından Anayasa'nın 104. Maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesiyle bağdaşmadığından çoğunluk kararına katılmıyorum.

B. 9/A Maddesinin (2) Numaralı Fıkrası Yönünden

3. Kural, Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcısı kadrolarında istihdam edilenlerin özlük hakları bakımından denk olacağı kadrolara göndermede bulunmaktadır.

4. Anayasa'nın 128. Maddesinin ikinci fıkrası gereğince münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konu iptali istenen kuralla düzenlendiğinden, kural konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. Maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı düşmektedir.

C. 6. Madde Yönünden

5. Kuralla ekli listede kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (1) sayılı cetvele eklenmektedir. Mahkememizin, E.2018/119, K.2020/25, sayılı ve 11/06/2020 tarihli kararında belirttiğim karşıoy gerekçeleri bu fıkra bakımından da geçerlidir.

D. (2) Numaralı Fıkrası Yönünden

6. Kural, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ihdas edilen memur kadrolarına 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 11. maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan ve naklen yapılabileceğini hükme bağlamıştır.

7. Bu kural da Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrası gereğince münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken atama konusuna yer verdiğinden konu bakımından yetki yönü ile Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesiyle uyumlu olmadığından çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye

Engin
YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

(52) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 3. maddesiyle (23) numaralı CBK'ya eklenen 9/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının, 6. maddesinin ve geçici 1. maddesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal taleplerinin reddine karar verilmiştir.

Red kararlarının gerekçelerinde; kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının ihdası ve iptali ile personel istihdamı konusundaki düzenlemelerin idarenin teşkilât yapısına ve dolayısıyla yürütme yetkisine ilişkin olduğu, Anayasada CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevler ile ilgisinin bulunmadığı, Anayasanın 123. maddesinin son fıkrası ile bağlantılı olarak 104. maddenin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü olmadığı gibi daha önce kanunlarda da açıkça düzenlenmediği, bu nedenlerle konu yönünden Anayasanın 104. maddesine aykırı olmadığı belirtilmiştir.

CBK'nın 3. maddesiyle (23) numaralı CBK'ya eklenen 9/A maddesinin (1) numaralı fıkrasında, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili kuruluşu olan ve kamu tüzelkişiliği bulunan Türkiye Uzay Ajansında 657 sayılı Kanunun ek 41. maddesine göre Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzman Yardımcısı istihdam edilebilmesi öngörülmüş; 6. maddesiyle, ekli listedeki kadrolar ihdas edilerek (2) sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın eki (I) sayılı Cetvele Türkiye Uzay Ajansı bölümü olarak eklenmiş ve geçici 1. maddesinde, daha önce atanan Başkanın yeni ihdas edilen Başkan kadrosuna atanmış sayılacağı ve yeni ihdas edilen memur kadrolarına yapılacak atamalar hakkında geçiş hükümleri getirilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının ihdası ve iptalinin, teşkilât yapısına ilişkin bir düzenleme olmasından dolayı yürütme yetkisine ilişkin olduğu ve Anayasanın 123. maddesinin son fıkrasında öngörülen istisna kapsamında yer aldığı, bu sebeple birinci fıkrasında öngörülen kanunla düzenleme ilkesine tâbi olmadığı ve 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bulunmadığı yönündeki çoğunluk görüşüne, kadro ihdası ve iptalinin yasama yetkisi kapsamında bulunan bütçe hakkı ile ilgili olması; ayrıca personel istihdamının da kadro ihdasının doğal bir sonucu olmasından dolayı idarenin kuruluş ve görevlerinin bir parçasını teşkil ettiği ve 123. maddenin son fıkrasında geçen "kurulur" ibaresinin kamu tüzelkişiliğinin görevleri, yetkileri ve teşkilâtı ile personel istihdamı konusundaki düzenlemelerin de CBK ile yapılmasına imkân tanıdığı yönündeki görüşe, anılan fıkra CBK ile sadece kamu tüzelkişiliğinin kurulmasına imkân tanınması, istisnaların dar yorumlanması ilkesi uyarınca bunun kurumun teşkilât yapısı, görev ve yetkileri, personeli ve kadro ihdası ve iptalini de kapsayacak genişlikte yorumlanamayacak olması sebebiyle, bu hususların Anayasanın 123. ve 128. maddeleri uyarınca kanunla düzenlenmesi gerektiğinden katılmak mümkün değildir (ayrıntılı açıklama için bkz. 11/6/2020 tarihli ve E.2018/119, K.2020/25 sayılı; 30/12/2021 tarihli ve E.2021/91, K.2021/106 sayılı kararlara ilişkin karşıoy gerekçelerim).

Başka bir deyişle, bütçe hakkı ile ilgili bulunan kadro iptali ve ihdasının yürütme yetkisine ilişkin konulardan olmamasından dolayı 104. maddenin onyedinci fıkrasının birinci cümlesine; kadrolarla ilgili düzenlemelerin yanında Kurumun personel istihdamına ilişkin hususların da Anayasanın 123. ve 128. maddeleri uyarınca kanunla düzenlenmesi gereken konular arasında yer almasından dolayı da üçüncü cümlesine göre CBK ile düzenlenemeyeceği açıktır.

Diğer taraftan, CBK'nın geçici 1. maddesinin, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce atanan Başkanın yeni ihdas edilen Başkan unvanlı kadroya atanmış sayılmasına ve memur kadrolarına atama yapılmasına ilişkin fıkraları da Anayasanın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesinde zorunluluk bulunan konularla ilgili olduğundan CBK ile düzenlenemez (aynı

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

yönde bkz. 31/3/2021 tarihli ve E.2020/8, K. 2021/25 sayılı; 28/9/2022 tarihli ve E.2021/90, K.2022/108 sayılı kararlara ilişkin karşıoy gerekçelerim).

Yukarıda belirtilen sebeplerle, anılan kuralların konu bakımından yetki yönünden Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının birinci ve üçüncü cümlelerine aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği düşüncesiyle çoğunluğun red kararına karşıyım.

Üye

M. Emin KUZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 22/11/2019 tarihli ve (52) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ilgili gerçekleştirilen Anayasa'ya uygunluk denetiminde ulaştığı kanaatlere aşağıda belirttiğim kurallarda, açıklayacağım gerekçelerle katılmamaktayım.

A. 3. maddesiyle 12/12/2018 tarihli ve (23) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 9/A maddesinin (1) numaralı fıkrası:

2. Dava konusu kuralla Türkiye Uzay Ajansında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Ek 41. maddesi uyarınca Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcısı istihdam edilebileceği hüküm altına alınmaktadır.

3. Dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kuralının referansta bulunduğu 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 41. maddesindeki hükümlere bakıldığında buralarda uzman yardımcılığına atanma ile ilgili niteliklerin düzenlendiği görülmektedir. Dolayısıyla referansta bulunduğu kuralların içeriğine bakıldığında dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmü esasında istihdam edilecek personelle ilgili nitelikleri düzenleyen bir özelliği bünyesinde barındırmaktadır. Bu nedenle de kural açıkça Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında belirtildiği şekilde münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuyu düzenlemesi nedeniyle konu bakımından yetki yönüyle Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırılık taşıdığından iptali gerekmektedir.

B. 9/A maddesinin (2) numaralı fıkrası:

4. Bu fıkra da Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcısı kadrolarında istihdam edilenlerin özlük hakları bakımından denk olacağı kadrolara referansta bulunmaktadır.

5. Dolayısıyla bu bağlamda dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmü ile yine Anayasa'nın 128. maddesinin (2) numaralı fıkrası gereğince münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konu düzenlendiği için (2) numaralı fıkranın da konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırılık gerekçesiyle iptali gerekmektedir.

C. 6. Madde:

6. Kuralla ekli listede kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (1) sayılı cetvele eklenmektedir.

7. Esasında dava konusu 6. madde hükmünün kadro ile ilgili bir düzenleme niteliğinde olduğu açıktır. Benzer biçimde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kadro ihdası konusunu düzenleyen bir kuralla ilişkin Anayasa Mahkemesinin daha önce verdiği bir kararda bu konunun Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği görüşünde olduğundan Mahkememiz çoğunluğunun iptal isteminin reddi yönündeki kanaatine katılmamıştım (Bkz.: E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25, K. T.: 11/06/2020 §§ 6-22, 27-31, 33). Aynı hukuki gerekçelerin kadro ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde de geçerli olduğu kanaatinde olduğumdan E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle dava konusu ibarenin iptali gerekmektedir.

D. (2) numaralı fıkrası:

8. Bu kuralla da bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ihdas edilen memur kadrolarına 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 11. maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan ve naklen atama yapılabileceği düzenlenmektedir.

9. Bu kuralla da Anayasa'nın 128. maddesinin (2) numaralı fıkrası gereğince münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken atama konusu düzenlendiğinden dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmü konu bakımından yetki yönü ile Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırılık taşıdığından iptali gerekmektedir.

Üye

Yusuf Şevki
HAKYEMEZ

KARŞI OY

A) 22/11/2019 tarihli ve (52) numaralı Türkiye Uzay Ajansı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin **3. maddesiyle eklenen 9/A maddesindeki "Ajansta 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 41 inci maddesi uyarınca Uzay Teknolojileri Uzmanı ve Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcısı istihdam edilebilir."** Birinci fıkranın "konu bakımından yetki yönünden" Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilmiştir.

Dava konusu kural, Türkiye Uzay Ajansı'na uzay teknolojileri uzmanı ve uzman yardımcılarının istihdamına ilişkin düzenleme içermektedir.

Kural, **Uzay Teknolojileri Uzman Yardımcılarının istihdamının CBK ile düzenlenmesi yasak alan kapsamında** kaldığından anayasaya aykırıdır.

Kamu hizmetlerine girme hakkını düzenleyen Anayasa'nın 70. maddesi, Anayasa'nın ikinci kısmının siyasi haklar ve ödevler başlıklı dördüncü bölümünde yer almaktadır.

Dava konusu kural uzay teknolojileri uzman yardımcısının 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesine göre istihdamı memur statüsünde kamu hizmetine girme hakkını düzenlemektedir.

Kuralda atıf yapılan 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinin birinci fıkrası "...diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla ... uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebilir." şeklindedir.

Dava konusu kuralın yaptığı atıf olmadan anılan kişilerin kamu hizmetine girme hakkı yönünden 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesindeki koşullar geçerli olmayacaktır.

Dolayısıyla uzay teknolojileri uzman yardımcısının kamu hizmetine alınma şartlarını düzenleyen dava konusu kural, uzay teknolojileri uzman yardımcılığı yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırıdır.

Dava konusu kural, **Uzay Teknolojileri Uzmanı istihdamı yönünden ise Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konuların CBK ile düzenlenememesi** nedeniyle anayasaya aykırıdır.

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin ... nitelikleri, atanmaları, ... kanunla düzenlenir.*" denilmektedir.

Kuralın, anılan atamaları kendi metninde doğrudan düzenlemesi ile başka bir metne atıfla düzenlemesi arasında bir fark bulunmamaktadır. Dava konusu kural 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesine yaptığı atıfla atama usulünü değil atanacak personelin niteliklerini belirlemektedir.

Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan CBK ile kamu tüzel kişiliğinin kurulabilmesi düzenlemeyi de içeriyor olsa da Anayasa hükmünde memurların ve kamu görevlerinin atanmalarının esasının ya da atanmak için sahip olması gereken niteliklerin CBK ile düzenlenebileceği açıkça belirtilmemiştir. Ayrıca uzay teknolojileri uzmanı olarak atanmak için gereken niteliklerin belirlenmesi Türkiye Uzay Ajansı tüzel kişiliğinin teşkilatının görev ve yetkilerinin düzenlenmesinin zorunlu bir sonucu da değildir.

Bu nedenlerle dava konusu kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesindeki "*Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.*" hükmüne aykırıdır.

B) 52 numaralı CBK'nın 6. Maddesinin "konu bakımından yetki yönünden" Anayasa'ya aykırı olmadığına dair Genel Kurulun çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Dava konusu kural, Türkiye Uzay Ajansı'nda genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa edecek yönetici ve personele ilişkin kadro ihdasını içermektedir.

Anayasada 104. maddenin onyedinci fıkrasının birinci cümlesi uyarınca istisna olarak "*yürütme yetkisine ilişkin konular*" ile sınırlı şekilde CBK çıkarma yetkisi tanınmıştır.

Anayasa Mahkemesi 14/2/2018 tarihli ve E.2016/47, K. 2018/10 sayılı kararında bütçe hakkının yasama organına ait bulunduğunu ve kanunla düzenlenmesi gerektiğini tespit etmiştir. Anayasa mahkemesi 28/6/1988 tarihli ve E.1987/21, K.1988/25 sayılı kararında ise kadro ihdasını bütçe hakkıyla irtibatlandırmış ve Bakanlar Kuruluna kadro iptal ve ihdası yetkisi veren kuralı

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

Anayasa'nın bütçeyle ilgili 162. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir. Bu bağlamda dava konusu kuralla yasama organına ait olan bu yetki CBK ile yürütme tarafından kullanılmıştır.

Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi gereği Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler CBK ile düzenlenemez.

Anayasa Mahkemesi 1/7/2015 tarihli ve E.2015/39, K.2015/62 sayılı kararında "*ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı haklarını*" Anayasa'nın 35. maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı kapsamında görmüştür.

Anayasa Mahkemesi pek çok kararında kamu görevlilerinin maaş ve emeklilik ikramiyesi gibi ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığını mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirmiştir (AYM, E.2019/50, K. 2019/96, 25/12/2019; AYM, E.2018/8, K.2018/85, 11/5/2018). Bu yönüyle kadro ihdasını içeren CBK kuralı aynı zamanda bu kişilerin mülkiyet hakkına yönelik bir düzenleme olduğundan Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırıdır.

Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesi gereğince münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamaz.

Anayasa Mahkemesi 23/1/2020 tarihli ve E.2019/31, K.2020/5 sayılı kararında Anayasa'da CBK'larla düzenleneceği özel olarak öngörülen konulara ilişkin Anayasa hükümlerinin açıkça izin verdiği hususlarda CBK'larla düzenleme yapılabileceğini kabul etmiştir.

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrası "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.*" şeklindedir. Bu nedenle dava konusu CBK kuralı Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda çıkarıldığından Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

C) 52 numaralı CBK'nın Geçici 1.Maddesinin (1) numaralı fıkrası ile Türkiye Uzay Ajansı Başkanının atanmasını düzenlemektedir.

Dava konusu kural, Anayasa'nın 128. maddesindeki kamu görevlilerinin atanmasının kanunla düzenlenmesine ilişkin hükme Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrası çerçevesinde üst kademe yöneticileri bakımından getirilen istisna kapsamındadır.

Kural, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konularda CBK çıkarılamaz kuralına aykırı değildir. İptalin reddine bu gerekçe ile katılıyorum.

D) 52 numaralı CBK'nın Geçici 1.Maddesinin (2) numaralı fıkrasının "konu bakımından yetki yönünden" Anayasa'ya aykırı olmadığına dair Genel Kurulun çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Dava konusu kural, Geçici 1. Maddenin (2) numaralı fıkrası olup "*Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ihdas edilen memur kadrolarına, 31/12/2020 tarihine kadar 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 11 inci maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın, açıktan veya naklen atama yapılabilir*" şeklindedir.

Dava konusu kural memurların atanmasını düzenlemektedir.

Esas Sayısı : 2020/7

Karar Sayısı : 2022/146

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında "*Memurların ... atanmaları.. kanunla düzenlenir.*" denilmektedir. Mahkememiz Anayasa'nın 123. maddenin üçüncü fıkrasındaki "*Kamu tüzelsel teşkilatı...Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.*" hükmünde yer alan "*kurulur*" ibaresinin düzenlemeyi de içerdiği kanaatine varmış olmakla beraber Türkiye Uzay Ajansı memurlarının atanmasının düzenlenmesi anılan maddedeki "*kurulur*" ibaresinin zorunlu bir sonucu değildir. Diğer bir ifadeyle Türkiye Uzay Ajansı konusunda düzenleme yapabilmek mutlaka anılan kurumun memurlarının atanmasına ilişkin düzenleme yapılmasını gerektirmemektedir.

CBK ile kurulan bir kurumu ilgilendiren her konunun CBK ile düzenlenmesinin mümkün olduğu şeklindeki yorumun kabulü yasak alan içindeki temel hakları ilgilendiren konuların dahi CBK ile düzenlenebileceği sonucuna ulaştırır.

Bu nedenlerle dava konusu kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesindeki "*Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.*" hükmüne aykırıdır.

Tüm bu sebeplerle yukarıda belirtilen kuralların Anayasaya aykırı olduğu kanaati ile iptal talebinin reddine dair çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

Diğer açıdan çoğunluk görüşünde yukarıda belirtilen dava konusu kuralların "**konu bakımından yetki yönünden**" Anayasaya aykırı bulunmayıp içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi aşamasına geçilmesi ile kuralın içerik itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ilişkin görüşe katılmaktayım.

Üye

Kenan YAŞAR