

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı : 2020/48**

**Karar Sayısı : 2023/11**

**Karar Tarihi : 25/1/2023**

**R.G.Tarih-Sayı : 9/11/2023-32364**

**İPTAL DAVASINI AÇAN:** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 135 milletvekili

**İPTAL DAVASININ KONUSU:** 7/4/2020 tarihli ve (58) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

**A.** 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

**1.** 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (b) bendinin,

**2.** 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendinin "...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi,..." bölümünün,

**B.** 7. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 234. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (t) bendinin "...kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak,..." bölümünün,

**C.** 8. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan "...yabancı uzmanlar..." ibaresinin "...personel..." şeklinde değiştirilmesi ile (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasının,

**Ç.** 18. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 563. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (ç) bendi ile (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 563. maddesinin,

**D.** 24. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin,

**E.** 26. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 608/A maddesinin,

**F.** 27. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 610/A maddesinin,

**G.** 45. maddesiyle;

1. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılmasının,

2. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel 'in ilgili bölümlerine eklenmesinin,

**Ğ. Geçici 1. maddesinin,**

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 13., 20., 70.,73., 104., 123. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

## **I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI**

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

1. 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (b) bendi şöyledir:

***“Başkanlıkta istihdam edilecek personelin görev ve pozisyonlarını, sayılarını ve alacakları ücretlere ait teklifleri ilgili mercilere sunulmak üzere karara bağlamak.”***

2. 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendi şöyledir:

***“Küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet vermek amacıyla yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi, yurtiçinden veya yurtdışından kaynak sağlanması konularında karar almak.”***

3. 7. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 234. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (t) bendi şöyledir:

***“İşletmelere ve girişimcilere yönelik belirlenen destek politikalarının tasarım süreçlerinde faydalanılmak ve sunulan hizmetlerin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak, ilgili mevzuatı çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilerle paylaşmak.”***

4. 8. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 235. maddesinin değiştirilen (4) numaralı fıkrası şöyledir:

***“Başkanlıkta 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 26 ncı maddesine göre personel istihdam edilebilir.”***

5. 18. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın, (1) numaralı fıkrasına (ç) bendinin eklendiği 563. maddesi şöyledir:

***“TSE'nin gelirleri***

***MADDE 563 – (1) Türk Standardları Enstitüsünün gelirleri şunlardır:***

a) *Türk Standardları Enstitüsünün yapacağı hizmetler karşılığı olarak gerçek ve tüzel kişilerden Yönetim Kurulunca uygun görülecek miktarda veya tarifelerine göre alınacak ücretler.*

b) *Yayın ve “TSE” markasından sağlanacak gelirler.*

c) *Her türlü yardım, bağış ve sair gelirler.*

ç) *(Ek:RG-8/4/2020-31093-CK-58/18) Genel bütçeden yapılacak Hazine yardımları.”*

6. 24. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesi şöyledir:

*“Başkanlıkta, Başkana yardımcı olmak üzere altı Başkan Yardımcısı atanabilir.”*

7. 26. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 608/A maddesi şöyledir:

*“(1) Kurumda görev yapan Teftiş Başkanı, İstatistik Daire Başkanı, İstatistik Grup Başkanı ve İstatistik Grup Müdürü sırasıyla, mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 30 uncu maddesi uyarınca bağımsız genel müdürlük Teftiş Kurulu Başkanı, Gelir İdaresi Daire Başkanı, Gelir İdaresi Grup Başkanı ve Gelir İdaresi Grup Müdürüne denktir.”*

8. 27. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 610/A maddesi şöyledir:

*“(1) Başkanlıkta 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 24 üncü maddesine göre müfettiş ve müfettiş 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 yardımcılarına denktir.”*

9. 45. maddesi şöyledir:

*“Ekli (1) sayılı listede yer alan kadrolar iptal edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerinden çıkarılmış ve ekli (2) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklenmiştir.”*

#### (1) SAYILI LİSTE

**KURUMU : MADEN VE PETROL İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

**TEŞKİLATI : MERKEZ**

İPTAL EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Eğitim Dairesi Başkanı	1	1
TOPLAM			1

**KURUMU : TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞI**

**TEŞKİLATI : MERKEZ**

Esas Sayısı : 2020/48  
Karar Sayısı : 2023/11

<b>İPTAL EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>UNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	TÜİK Daire Başkanı	1	16
GİH	Strateji Geliştirme Daire Başkanı	1	1
GİH	Personel Daire Başkanı	1	1
GİH	Destek Hizmetleri Daire Başkanı	1	1
<b>TOPLAM</b>			<b>19</b>

**KURUMU : TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞI**

**TEŞKİLATI : TAŞRA**

<b>İPTAL EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>UNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	Şube Müdürü	1	26
<b>TOPLAM</b>			<b>26</b>

**(2) SAYILI LİSTE**

**KURUMU : MADEN VE PETROL İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

**TEŞKİLATI : MERKEZ**

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>UNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	Daire Başkanı	1	1
<b>TOPLAM</b>			<b>1</b>

**KURUMU : TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞI**

**TEŞKİLATI : MERKEZ**

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>UNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	Türkiye İstatistik Kurumu Başkan Yardımcısı	1	2
GİH	İstatistik Daire Başkanı	1	25
GİH	İstatistik Grup Başkanı	1	67
GİH	Teftiş Başkanı	1	1
GİH	Müfettiş	1	6

GİH	Müfettiş Yardımcısı	7	4
TOPLAM			105

**KURUMU : TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU BAŞKANLIĞI**

**TEŞKİLATI : TAŞRA**

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	İstatistik Grup Müdürü	1	86
TOPLAM			86

10. Geçici 1. maddesi şöyledir:

*“Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Türkiye İstatistik Kurumu Daire Başkanı ve Destek Hizmetleri Daire Başkanı kadrolarında bulunanların görevleri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona erer. Bunlar hakkında 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 6 ncı maddesi hükümlerine göre işlem tesis edilir. 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 1 inci maddesinin dördüncü fıkrası hükümleri saklıdır.”*

## II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İctüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ ve Basri BAĞCI'nın katılımlarıyla 25/6/2020 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında,

A. 7/4/2020 tarihli ve (58) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

1. 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin,

a. 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (b) bendinin,

b. 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendinin “...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi,...” bölümünün,

2. 7. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 234. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (t) bendinin “...kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak,...” bölümünün,

3. 8. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan "...yabancı uzmanlar..." ibaresinin "...personel..." şeklinde değiştirilmesinin,

4. 18. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 563. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (ç) bendinin,

5. 24. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin,

6. 26. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 608/A maddesinin,

7. 27. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 610/A maddesinin,

8. 45. maddesiyle;

a. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılmasının,

b. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesinin,

9. Geçici 1. maddesinin,

dosyada eksiklik bulunmadığından esasının incelenmesine, yürürlüklerinin durdurulması taleplerinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına,

**B.** (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

1. 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasının "...personel..." ibaresi dışında kalan bölümünün,

2. 563. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendi dışında kalan bölümünün,

iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebiyle açılan davanın, süre aşımı nedeniyle REDDİNE,

25/6/2020 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

### **III. ESASIN İNCELENMESİ**

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Cengiz ERTEN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları, dayarılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünöldü:

#### **A. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi**

3. Anayasa Mahkemesi CBK'ların anayasal çerçevesini ve yargısal denetimine ilişkin ilkeleri daha önceki kararlarında belirlemiştir. Buna göre CBK'ların yargısal denetiminde öncelikle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci ila dördüncü cümlelerinde belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygunluğunun ele alınması gerekmekte olup bu kapsamda düzenlemenin; yürütme yetkisine ilişkin olması, Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan

siyasi haklar ve ödevlerle ilgili olmaması, Anayasa’da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen ya da kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin olmaması gerekir. Anılan fıkra yönünden herhangi bir aykırılık tespit edilmemesi durumunda ise bu defa CBK’ların içerik yönünden Anayasa’ya uygunluk denetimi yapılmalıdır (AYM, E.2019/78, K.2020/6, 23/01/2020, §§ 3-13; E.2019/31, K.2020/5, 23/01/2020, §§ 3-13; E.2018/119, K.2020/25, 11/06/2020, §§ 3-13; E.2018/155, K.2020/27, 11/06/2020, §§ 3-13).

**B. CBK’nın 6. Maddesiyle (4) Numaralı CBK’nın 232. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Değiştirilen (b) Bendinin İncelenmesi**

**1. Genel Açıklama**

4. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının (KOSGEB) kuruluşu, teşkilatı, görev ve yetkileriyle ilgili usul ve esaslar (4) numaralı CBK’nın 224. ila 236. maddelerinde düzenlenmiştir.

5. (4) numaralı CBK’nın 224. maddesinde KOSGEB’in tüzel kişiliğe sahip, özel bütçeli ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi bir kamu kurumu olup Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili kuruluşu olduğu belirtilmiştir; 228. maddesinde KOSGEB’in organları genel kurul, icra komitesi ve başkanlık olarak belirlenmiştir.

6. Anılan CBK’nın 235. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde KOSGEB’in asli personelinin 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin (KHK) ek 27. maddesine göre istihdam edilen sözleşmeli personel olduğu hükme bağlanmıştır.

7. 375 sayılı KHK’nın ek 27. maddesinin ikinci fıkrasında bu kapsamda istihdam edilenlere mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdî ödemelerin, bir aylık toplam net tutarının 375 sayılı KHK’nın ek 11. maddesi uyarınca belirlenen emsali personele mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemek üzere Cumhurbaşkanı veya yetkilendireceği makamca belirleneceği belirtilmiştir.

8. Diğer yandan (2) numaralı CBK’nın 1. maddesinde CBK’nın amacının kapsamında bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadro ve pozisyonların ihdası, iptali ve kullanılmasına dair esas ve usulleri düzenlemek olduğu belirtilmiştir; “Kapsam” başlıklı 2. maddesinde de CBK’nın 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli (I), (II) ve (IV) Sayılı Cetvellerde yer alan idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunlarla veya CBK’larla kurulan diğer idareler, fonlar ve kefalet sandıkları hakkında uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

9. KOSGEB’in 5018 sayılı Kanun’a ekli (II) Sayılı Cetvel’in “B) ÖZEL BÜTÇELİ DİĞER İDARELER” bölümünde yer aldığı, dolayısıyla (2) numaralı CBK’nın kapsamında olduğu görülmektedir. Bu itibarla KOSGEB’de istihdam edilecek personelin kadro ve pozisyonlarının ihdası, iptali ve kullanılmasının (2) numaralı CBK’da belirlenen usul ve esaslara tabi olduğu açıktır.

**2. Anlam ve kapsam**

10. (4) numaralı CBK’nın 232. maddesinde icra komitesinin görevleri düzenlenmiş olup bu kapsamda anılan maddenin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (b) bendinde başkanlıkta istihdam edilecek personelin görev ve pozisyonlarını, sayılarını ve alacakları ücretlere ait teklifleri ilgili mercilere sunulmak üzere karara bağlamak icra komitesinin görevleri arasında sayılmıştır.

11. CBK’nın 235. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesi uyarınca KOSGEB’in asli personelinin 375 sayılı KHK’nın ek 27. maddesine istihdam edilen sözleşmeli personel olduğu,

diğer yandan KHK'nın anılan maddesinde söz konusu personele yapılacak ödemeleri belirlemeye Cumhurbaşkanının veya onun yetkilendireceği makamın yetkili kılındığı gözetildiğinde, kuralla icra komitesinin bu personelin alacakları ücretlere ait tekliflerinin sunulmasının öngörüldüğü ilgili mercilerin Cumhurbaşkanı veya onun yetkilendireceği makam olduğu anlaşılmaktadır.

12. Diğer yandan (2) numaralı CBK'nın 8. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde bu CBK kapsamına giren kuruluşların sözleşmeli personel pozisyonlarının sayısı, unvan, nitelik, sözleşme ücreti ve sürelerinin belirlenmesi suretiyle merkezde toplam sayı olarak, taşrada ise bölge veya il bazında Cumhurbaşkanınca ihdas edilebileceği belirtilmiştir.

13. Bu itibarla başkanlıkta istihdam edilecek personelle ilgili olarak kuralla icra komitesine verilen görevin biri bu personelin nihai olarak Cumhurbaşkanınca ihdas edilecek pozisyonlarını karara bağlamak, diğeri de bunların alacakları ücretlere ait teklifleri Cumhurbaşkanı'na veya onun yetkilendireceği makama sunulmak üzere karara bağlamak olmak üzere iki yönü bulunmaktadır.

### **3. İptal Talebinin Gerekçesi**

14. Dava dilekçesinde özetle; kuralla KOSGEB bünyesinde istihdam edilecek bütün personelin görev, pozisyon, sayı ve ücretlerinin belirlenmesi görevinin icra komitesine verildiği, bir kamu tüzel kişisi olan KOSGEB'de çalıştırılacak personelin kamu görevlisi olması sebebiyle bu hususların kanunla düzenlenmesi gerektiği, kamuda istihdam türlerinin genel olarak 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, özel olarak da 375 sayılı KHK'da açıkça düzenlendiği, dolayısıyla aynı konuda CBK çıkarılamayacağı, idarenin yasama yetkisi ile donatılması anlamına gelecek olan kuralın hukuk güvenliği ilkesini açık bir biçimde ihlal ettiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **4. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

#### **a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi**

15. 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.

16. Kuralın belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan bir kamu kurumunun organının göreviyle ilgili düzenleme öngördüğü, bu itibarla yürütme yetkisine ilişkin bir hususu düzenlediği açıktır.

17. 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 de içermemektedir.

18. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamayacağı hükmüne yer verilmiştir. 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 öngörülen konulara ilişkin Anayasa hükümlerinin açıkça izin verdiği hususlarda CBK'larla düzenleme yapılabilir.

19. Anayasa'nın 123. maddesinin birinci fıkrasında “*İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.*” denilmiştir. Anayasa'nın anılan maddesinde düzenlenen idarenin



kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının kanunla düzenlenmesini gerekli kılar. Ancak Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasında kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya CBK ile kurulacağı hükme bağlanmış, dolayısıyla kamu tüzel kişiliğinin CBK ile de kurulmasına açıkça izin verilmiştir. Diğer yandan Anayasa Mahkemesinin 12/6/2020 tarihli ve E.2019/105, K.2020/30 sayılı kararında da belirtildiği üzere 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 (anılan kararda bkz. § 45).

20. (4) numaralı CBK'nın 224. maddesinde KOSGEB'in tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş olduğu belirtilse de kamu tüzel kişisi olduğuna dair açık bir hükme yer verilmemiştir. Anılan CBK'nın KOSGEB'in kuruluşu, teşkilatı, görev ve yetkileri ile personel yapısına ilişkin hükümleri birlikte değerlendirildiğinde ve bu bağlamda kamu gücü ve yetkileriyle donatıldığı, karar organının kamusal yönü bulunan kişilerden teşekkül ettiği, merkezi idareyle olan bağı ve tabi olduğu muafiyet ve ayrıcalıkları göz önünde bulundurulduğunda kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesinin 13/12/2022 tarihli ve E.2020/29, K.2022/155 sayılı kararı da bu yöndedir (anılan kararda bkz. § 34)

21. Bu itibarla Anayasa'da bir kamu tüzel kişiliğinin kurulması CBK ile düzenlenebilecek konulardan olduğundan, kamu tüzel kişisi niteliğindeki KOSGEB'in organının görevlerine ilişkin düzenlemenin kanunla yapılmamasının Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

22. 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.

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

M. Emin KUZ bu görüşe katılmamıştır.

#### **b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi**

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

25. Hukuk devletinin temel unsurlarından biri belirlilik ilkesidir. Anayasa Mahkemesinin yerleşik kararlarına göre anılan ilke, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olmasını gerektirmektedir. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır (AYM, E.2019/96, K.2022/17, 24/2/2022, § 47; E.2018/133, K.2021/79, § 52).

26. Kuralla KOSGEB'de istihdam edilecek personelle ilgili olarak icra komitesine verilen personelin; görev ve pozisyonlarını, sayılarını karara bağlama görevinin (2) numaralı CBK'da belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde, alacakları ücretlere ait teklifleri karara bağlama görevinin de 375 sayılı KHK'nın ek 27. maddesinde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde kullanılmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bu itibarla uygulamada herhangi bir tereddüde mahal bırakmayacak

şekilde açık, net ve anlaşılır bir biçimde düzenlendiği görülen kuralın belirlilik ilkesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

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

M. Emin KUZ bu görüşe katılmamıştır.

**C. CBK'nın 6. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 232. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen (d) Bendinin "...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi, ..." Bölümünün İncelenmesi**

**1. İptal Talebinin Gerekçesi**

28. Dava dilekçesinde özetle; kuralla küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet vermek amacıyla yerli veya yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi konularında karar almanın KOSGEB'in icra komitesinin görevleri arasında düzenlendiği, bu tür oluşumların ancak kanun veya CBK ile kurulabileceği, idarenin kanuniliği ilkesi uyarınca bu hususta idareye yetki yapılamayacağı, ayrıca şirket kurulması veya bunlara iştirak edilmesinin 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de açıkça düzenlenen bir konu olduğundan bu alanda CBK ile düzenleme yapılamayacağı belirterek kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

**a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi**

29. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 6., 7., 8., 11. ve 123. 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.

30. (4) numaralı CBK'nın 232. maddesinin (d) bendinde küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet vermek amacıyla yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi, yurt içinden veya yurt dışından kaynak sağlanması konularında karar almak KOSGEB'in icra komitesinin görevleri arasında düzenlenmiş olup söz konusu bendin "...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi,..." bölümü dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

31. CBK'nın 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (b) bendinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümleleri bakımından yapılan incelemeye ilişkin olarak belirtilen hususlar dava konusu kural için de geçerlidir.

32. Bu itibarla KOSGEB'in organı olan icra komitesinin görevleriyle ilgili bir düzenleme öngören kuralın yürütme yetkisine ilişkin olduğu, Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevlerle ilgisinin bulunmadığı, ayrıca münhasıran kanunla düzenlenmeyi gerektiren konulardan da olmadığı anlaşıldığından Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

33. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesinde kanunda açıkça düzenlenen konularda CBK çıkarılmayacağı kurala bağlanmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) Anayasa'nın 87. maddesinde düzenlenen *kanun koyma* yetkisi kapsamında kanun adı altında yaptığı düzenlemelerin bu kapsamda olduğunda kuşku bulunmamaktadır. Diğer yandan Anayasa Mahkemesi KHK'larda açıkça düzenlenen konular bakımından da CBK çıkarılmasına ilişkin aynı yasağın geçerli olup olmadığı hususunu daha önceki bazı kararlarında değerlendirmiş ve KHK'ların Anayasa'nın mülga hükümlerinde belirtilen niteliği, getiriliş amacı, Anayasa Mahkemesinin KHK'larla ilgili içtihadı ve uygulama dikkate alındığında KHK'ların kanun hükmünde olduklarının görüldüğü, dolayısıyla KHK ile açıkça düzenlenen bir konuda da Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi uyarınca CBK çıkarılmaması gerektiğine karar vermiştir (AYM, E.2019/78, K.2020/6, 23/1/2020, §§ 34-39; AYM, E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, §§ 24-29).

34. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi uyarınca yapılacak denetimde karşılaştırmaya esas olabilecek, daha önce çıkarılmış bir kanun olup olmadığının tespit edilmesi gerekir. Sonrasında ise -böyle bir kanun varsa- incelenen CBK kuralının kanunun açıkça düzenlediği konuyu düzenleyip düzenlemediği belirlenmelidir. Bu değerlendirme yapılırken önce ilgili kanunun CBK ile düzenlenen alanda hüküm ifade edip etmediğinin belirlenmesi, ardından da kanundaki düzenlemenin açık olup olmadığının tespit edilmesi gerekir. Bu bağlamda CBK kuralı olmaması durumunda karşılaştırmaya esas alınan kanun hükmünün CBK ile düzenleme yapılan konuya uygulanacak olup olmaması, CBK kuralının kanun ile düzenlenen konuda çıkarılıp çıkarılmadığına dair bir gösterge olacaktır (AYM, E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, § 17).

35. 233 sayılı KHK'nın 1. maddesinde bu KHK'nın iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarını ve bunların müesseselerini, bağlı ortaklıklarını ve iştiraklerini kapsadığı, 2. maddesinde de *kamu iktisadi teşebbüsünün* (*teşebbüs*) iktisadi devlet teşekkülü ile kamu iktisadi kuruluşunun ortak adı olduğu belirtilmiştir. Aynı maddede *iktisadi devlet teşekkülü* (*teşekkül*) sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan kamu iktisadi teşebbüsü; *kamu iktisadi kuruluşu* (*kuruluş*) sermayesinin tamamı devlete ait olup tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan, gördüğü bu kamu hizmeti dolayısıyla ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan kamu iktisadi teşebbüsü; *iştirak* ise iktisadi devlet teşekküllerinin, kamu iktisadi kuruluşlarının veya bağlı ortaklıklarının sermayelerinin en az yüzde on beşine en çok yüzde ellisine sahip buldukları anonim şirketler olarak tanımlanmıştır.

36. KHK'nın 3. maddesinin 1. numaralı fıkrasında teşebbüslerin Cumhurbaşkanınca kurulacağı belirtilmiş, 27. maddesinde de iştiraklerin teşkili ve nitelikleri düzenlenmiştir.

37. Teşebbüslerin kurulması, organları, personel rejimi, görev ve yetkileri, işleyiş ve amaçları ve sona ermeleri yasal veya idari işlemlerle düzenlenen, sermayesinin tamamı devlete ait iktisadi alanda kural olarak ticari esaslara göre faaliyet gösteren veya tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretip pazarlayan kamu tüzel kişileridir. Diğer bir deyişle teşebbüslerin faaliyet gösterilen sektörde sermaye birikimi sağlayarak kamu refahını artırma amacıyla var olan, özel hukuk kişileriyle özel hukuk hükümlerine göre yaptığı iş ve işlemleriyle de endüstriyel ve ticari kamu hizmeti veren kamu tüzel kişileridir (AYM, E.2012/92, K.2013/31, 28/2/2013).

38. KOSGEB ise bir teşebbüs olmayıp ülkenin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında küçük ve orta ölçekli işletmelerin payını ve etkinliğini artırmak, rekabet güçlerini ve düzeylerini yükseltmek, sanayide entegrasyonu ekonomik gelişmelere uygun biçimde

gerçekleştirmek amacıyla Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilgili olarak kurulmuş bir kamu tüzel kişisidir.

39. 233 sayılı KHK ekonomik ihtiyaçlar gözetilerek yeni bir teşebbüs kurulmasına veya mevcut bir müessese veya bağlı ortaklığın teşebbüs hâline getirilmesi ile teşebbüs veya bağlı ortaklığın bir anonim şirkete iştirakine ilişkin hususları düzenlemektedir. Buna karşılık bir teşebbüs niteliği taşımayan KOSGEB'in icra komitesine kuralla verilen görevin ekonomik ihtiyaçlar gözetilerek yeni teşebbüs kurulması, mevcut bir müessese veya bağlı ortaklığın teşebbüs hâline getirilmesi ile teşebbüs veya bağlı ortaklığın bir anonim şirkete iştiraki ile bir ilgisi bulunmamaktadır. KOSGEB'in kuruluş amacının, küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet vermek amacıyla yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesine ilişkin olduğu görülmektedir. Dolayısıyla kural uyarınca KOSGEB'e teşebbüs kurma veya teşebbüse iştirak etme yetkisi verilmesi söz konusu değildir.

40. Bu itibarla 233 sayılı KHK'nın dava konusu kuralla aynı alanda hüküm ifade etmediği, başka bir deyişle açıkça aynı konuyu düzenlemediği görüldüğünden kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesine aykırı bir yönünün de bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

M. Emin KUZ bu görüşe katılmamıştır.

#### **b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi**

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

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

44. Küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet vermek amacıyla KOSGEB tarafından yerli ve yabancı sermayeli şirketler kurulmasının, bu şirketlere iştirak edilmesinin ya da gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesinin söz konusu işletmelerin güçlenmesine ve ülke ekonomisindeki etkinliklerinin artmasına olumlu yönde etki edebileceği yadsınamaz. Bu itibarla kamu yararının sağlanması amacına yönelik olarak ihdas edildiği anlaşılan kuralın hukuk devleti ilkesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

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

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

**Ç. CBK'nın 7. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 234. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Değiştirilen (t) Bendinin "...kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak,..." Bölümünün İncelenmesi**

### **1. İptal Talebinin Gerekçesi**

46. Dava dilekçesinde özetle; kuralda KOSGEB'in kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden isteyebileceği bilgi ve belgelerin türünün, niteliğinin ve kapsamının tanımlanmadığı, dolayısıyla bu bilgilerin kişisel veriler de olabileceğinden temel hak ve özgürlükleri ilgilendiren bu alana ilişkin düzenlemelerin CBK ile yapılamayacağı, kişisel verilerin korunmasına ilişkin herhangi bir güvence içermeyen kuralın hukuk devletinin gerektirdiği belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini taşımadığı belirtilerek Anayasa'nın 2., 13., 20. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

47. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 13. ve 20. 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.

48. (4) numaralı CBK'nın 234. maddesinin (1) numaralı fıkrasında KOSGEB'in organlarından biri olan başkanlığın görevleri düzenlenmiş olup bu kapsamda anılan fıkranın (t) bendinde işletmelere ve girişimcilere yönelik belirlenen destek politikalarının tasarım süreçlerinde faydalanılmak ve sunulan hizmetlerin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak, kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak, ilgili mevzuatı çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilerle paylaşmak başkanlığın görevleri arasında sayılmıştır. Anılan bendin "...kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak,..." bölümü dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

49. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde CBK ile düzenlenemeyecek konular Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevler olarak belirtilmiştir.

50. Kişisel verilerin korunması hakkı Anayasa'nın 20. maddesi kapsamında anayasal güvenceye bağlanmıştır. Anılan maddenin üçüncü fıkrasında herkesin kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahip olduğu ifade edilmiş; kişisel verilerin ancak kanunda öngörülen hâllerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebileceği, kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Buna göre Anayasa'nın anılan maddesinde düzenlenen ve "*Kişinin Hakları ve Ödevleri*" başlıklı İkinci Bölümü'nde yer alan kişisel verilerin korunması hakkına ilişkin olarak CBK ile düzenleme yapılması mümkün değildir.

51. Kuralla işletmelere ve girişimcilere yönelik belirlenen destek politikalarının tasarım süreçlerinde faydalanılmak ve sunulan hizmetlerin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak üzere kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin olarak alınabileceği öngörülen her türlü bilgi arasında kişisel nitelikteki verilerin de bulunabileceği görülmektedir. Bu itibarla kural, kişisel

verilere ilişkin bir düzenleme niteliğinde olup CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kalmaktadır

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

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

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

#### **D. CBK'nın 8. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 235. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...yabancı uzmanlar..." İbaresinin "...personel..." Şeklinde Değiştirilmesinin İncelenmesi**

##### **1. Genel Açıklama**

53. 375 sayılı KHK'nın "*Yerli veya yabancı sözleşmeli personel istihdamı*" başlıklı ek 26. maddesinde Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ile diğer kamu kurum veya kuruluşlarında sözleşmeyle yerli veya yabancı personel istihdamına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

54. Anılan maddenin birinci fıkrasında Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin CBK'larda öngörülmesi kaydıyla; 657 sayılı Kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde, yerli veya yabancı personelin tam zamanlı, kısmi zamanlı veya projelerle sınırlı olarak sözleşmeyle istihdam edilebileceği belirtilmiştir.

55. Maddenin ikinci fıkrasında bunlara verilecek her türlü ödemeler dâhil ücretlerin, 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (B) bendine göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının beş katını aşmamak üzere Cumhurbaşkanı veya yetkilendireceği makamca ilgililerin yürüteceği görevler göz önüne alınarak tespit edileceği ifade edilmiştir.

56. Ek 26. maddenin üçüncü ve dördüncü fıkralarında bu madde kapsamında sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin, 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı, ancak teşkilatlanmalara ilişkin CBK'larda öngörülmesi hâlinde personelin 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ile ilgilendirileceği, kısmi zamanlı olarak çalıştırılanlar için iş sonu tazminatı ödenmeyeceği ve işsizlik sigortası primi yatırılmayacağı belirtilmiştir.

57. Ek 26. maddenin beşinci ve altıncı fıkralarında kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, bu statüde çalıştırılmanın, sözleşme bitiminde kamu kurum ve kuruluşlarında herhangi bir pozisyon, kadro veya statüde çalışma açısından kazanılmış hak oluşturmayacağı, bu kapsamda istihdam edilecek personelde kurumsal hizmetlerin gerektirmesi hâlinde aranacak öğrenim ve yabancı dil bilgisi şartı ile diğer şartların, bunların işe alınmaları, sınav ve istisnaları, sözleşme süre, usul ve esasları, görev, yetki ve yükümlülükleri, sözleşmelerinin feshi ile istihdamlarına dair diğer hususların kurumlarca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

58. Söz konusu madde kapsamında istihdam edilmesi öngörülen yerli veya yabancı sözleşmeli personelin özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici nitelikteki işlerde veya projelerle sınırlı olarak görev yaptığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla anılan personelin görev süresi özel bilgi ve uzmanlık gerektiren belirli bir işin ya da projenin süresi ile sınırlı olmak üzere belirlenmiş olup

geçici olarak çalıştırılmaları öngörülmüştür. Buna göre, anılan madde kapsamında istihdam edilecek sözleşmeli personelin yapacağı görev, kamu hizmeti niteliği olmakla birlikte süreklilik arz etmediğinden, Anayasa'nın 128. maddesinde öngörülen, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev sayılamaz. Bu itibarla 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesi kapsamında çalıştırılması öngörülen yerli veya yabancı sözleşmeli personel Anayasa'nın anılan maddesi kapsamında kamu görevlisi statüsünde değildir.

## **2. İptal Talebinin Gerekçesi**

59. Dava dilekçesinde özetle; kuralla KOSGEB'de sözleşmeli personel istihdam edilmesine imkân tanındığı, kurumun yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yerine getirmeleri amacıyla istihdam edilmeleri sebebiyle sözleşmeli personelin Anayasa'nın 128. maddesinde sayılan diğer kamu görevlileri kapsamında yer aldığı kabulünün gerektiği, dolayısıyla anılan personelin hukuki statüsünün münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulardan olduğu, diğer yandan kamu görevlilerinin istihdamının Anayasa'nın 70. maddesinde düzenlenen kamu hizmetine girme hakkına ilişkin olması sebebiyle CBK ile düzenlenemeyecek yasak alanda kaldığı; Cumhurbaşkanı'nın CBK çıkarma yetkisini Anayasa'da öngörülen sınırlar dışında kullandığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 6., 8., 70., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

## **3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

### **a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi**

60. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 6., 8., 70. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

61. (4) numaralı CBK'nın KOSGEB'in personel rejiminin düzenlendiği 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında başkanlıkta 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesine göre personel istihdam edilebileceği öngörülmekte olup anılan fıkra da yer alan "...personel..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

62. Anayasa Mahkemesi, personel istihdamının idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olduğunu, idarenin kuruluş ve görevlerinin bir parçasını oluşturduğunu belirtmiştir (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 55).

63. Kuralla KOSGEB'in faaliyet alanına giren hizmetlerin yürütülmesi sırasında özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici nitelikteki işlerde çalıştırılmak üzere yerli veya yabancı personelin sözleşmeyle istihdam edilebilmesine imkân sağlayan bir düzenleme getirildiği gözetildiğinde kuralın yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu açıktır.

64. Kural, Anayasa'nın CBK ile düzenlenmesi yasaklanan İkinci Kısmı'nın 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.

65. KOSGEB'in (4) numaralı CBK'nın 224. maddesiyle kurulmuş bir kamu tüzel kişiliği olduğu gözetildiğinde Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca CBK ile kurulan bu tüzel kişiliğe ilişkin personel istihdamıyla ilgili düzenlemelerin de CBK ile yapılması mümkün olduğundan kuralın Anayasa'nın anılan maddesiyle bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır (benzer yöndeki karar için bkz. AYM, E.2019/87, K.2022/158, 13/12/2022, § 118).

66. Diğer yandan 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesinin birinci fıkrasında anılan madde uyarınca personel istihdam edilmesi ilgili kurumun teşkilatlanmasına ilişkin CBK'da bu hususun öngörülmüş olması şartına bağlanmıştır. Başka bir ifadeyle 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesi KOSGEB'de anılan madde kapsamında personel istihdam edilmesine yönelik doğrudan bir düzenleme öngörmemektedir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmaktadır.

67. 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**

68. 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.

69. (4) numaralı CBK'nın 235. maddesinin dava konusu kuralın da yer aldığı (4) numaralı fıkrasında personel istihdamına ilişkin usul ve esaslar hakkında 375 sayılı KHK'nın ek 26. 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 KHK 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.

70. Bu bağlamda söz konusu KHK'nın ek 26. maddesinde anılan madde kapsamında personel istihdamına ilişkin usul ve esasların açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde saptanmış olduğu görüldüğünden dava konusu kural bu yönüyle bir belirsizlik içermemektedir.

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

### **E. CBK'nın 18. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 563. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen (ç) Bendinin İncelenmesi**

#### **1. İptal Talebinin Gerekeşi**

72. Dava dilekçesinde özetle; kuralın genel bütçeden yapılacak hazine yardımlarının Türk Standartları Enstitüsünün (TSE) gelirleri arasına eklenmesini öngördüğü, verginin kanuniliği ilkesi gereği idarelerin gelirlerinin kanunla düzenlenmesi gerektiği, "Vergi Ödevi"nin temel hak ve özgürlükler arasında yer aldığı, münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konuların CBK ile düzenlenmesinin yasama yetkisinin devri ve Anayasa'daki CBK ile düzenleme yetkisinin sınırlarının aşılması anlamına geldiği, kuralın 5018 sayılı Kanun'un 37. maddesinde açıkça düzenlenmiş bir konuyu düzenlediği belirtilerek Anayasa'nın 7., 73. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

#### **2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

73. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 7. ve 73. 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.

74. Kural, genel bütçeden yapılacak hazine yardımlarının TSE'nin gelirleri arasında yer almasını öngörmektedir.

75. TSE'nin kurulmasına, teşkilatı ile görev ve yetkilerine ilişkin hususlar (4) numaralı CBK'nın 549. ila 565. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda anılan CBK'nın 550. maddesinde TSE'nin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilgili, tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine göre yönetilen, özel bütçeli bir kamu kurumu olduğu belirtilmiştir. Bu itibarla TSE'nin kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurum olduğu anlaşılmaktadır.

76. Daha önce de ifade edildiği üzere Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca CBK ile kurulan bir kamu tüzel kişiliğinin teşkilat yapısının da CBK ile düzenlenmesi mümkündür.

77. Bir tüzel kişiliğin gerçek anlamda kurulduğundan bahsedebilmek için görevleri, teşkilat yapısı gibi unsurların da belirlenmesi gerekmektedir. Teşkilat yapısı, görevleri, çalışma usulü gibi konular düzenlenmeden bir kamu tüzel kişiliğinin faaliyette bulunması düşünülemez. Kamu tüzel kişileri belli bir kamu hizmetini yerine getirmek amacıyla kurulur. Bu hizmetin yerine getirilebilmesi için tüzel kişiliğin kurulması yeterli olmayıp teşkilat yapısının oluşturulması, görev ve yetkilerinin de belirlenmesi gerekir (AYM, E.2018/124, K.2020/56, 15/10/2020, § 20).

78. Buna karşılık gelirlerinin belirlenmesi hususu bir kamu tüzel kişiliğinin teşkilatlanmasının zorunlu unsurlarından biri olarak kabul edilemez. Bu itibarla kamu tüzel kişiliğinin gelirlerinin belirlenmesi Anayasa'nın CBK ile düzenlenebileceğini özel olarak öngördüğü konulardan değildir (aynı yöndeki karar için bkz. AYM, E.2019/87, K.2022/158, 13/12/2022, § 138).

79. Kuralla belirlenen TSE'nin gelirlerinin Anayasa'nın 123. maddesinin birinci fıkrası uyarınca münhasıran kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Bu itibarla kuralda Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı şekilde düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır.

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

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

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

## **F. CBK'nın 24. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 603. Maddesine Eklenen (2) Numaralı Fıkranın Birinci Cümlesinin İncelenmesi**

### **1. İptal Talebinin Gerekçesi**

81. Dava dilekçesinde özetle; kamu görevlilerinin kadrolarının ihdasının ve atanmasının münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 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**

82. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 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.

83. Kural, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Başkanlığında başkana yardımcı olmak üzere altı başkan yardımcısının atanabileceğini hükme bağlamaktadır. Bu itibarla kural, TÜİK'e altı adet başkan yardımcısı kadrosunun ihdas edilmesi şeklinde bir düzenleme getirmektedir.

84. Anayasa Mahkemesi bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının, CBK ile kurulan kamu tüzel kişiliklerinin, Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdası ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önceki bazı kararlarında değerlendirmiştir. Bu kapsamda söz konusu kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdası ve iptaliyle ilgili düzenlemelerin idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu, Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevlerle ilgisinin bulunmadığı ve Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasının "*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir*" ile Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasının "*Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur*" şeklindeki hükümleriyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönünün de bulunmadığı ifade edilmiştir (AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, §§ 17-22; E.2021/50, K.2021/89, 16/12/2021, §§ 18-23; E.2021/91, K.2021/106, 30/12/2021, §§ 19-25; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, §§ 27, 28; E.2022/37, K.2023/44, 9/3/2023, §§ 9,10).

85. (4) numaralı CBK'nın 598. maddesi hükmüne göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile ilişkili ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurum olan TÜİK'e kadro ihdas edilmesini öngören dolayısıyla anılan Kurumun teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden, belirtilen kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

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

87. 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.

88. 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**

89. Kuralla TÜİK'e altı adet başkan yardımcısı kadrosu ihdas edilmiştir. İhdas edilen kadro ve sayısı açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

## **G. CBK'nın 26. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'ya Eklenen 608/A Maddesinin İncelenmesi**

### **1. İptal Talebinin Gerekçesi**

91. Dava dilekçesinde özetle; kuralın 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesinde açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olduğu, kanunda açıkça düzenlenmiş bir alanda CBK çıkarılamayacağı yolundaki anayasal hükmün söz konusu alanda kanun eliyle dahi bu tür bir yetkinin CBK'ya tanınmayacağı şeklinde anlaşılması gerektiği, CBK ile ihdas edilen kadrolarda istihdam edilecek olan kamu görevlilerine verilecek olan mali hakların kanunla belirlenmesi gerektiği, 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesinin iptali talebiyle açılan davanın derdest olduğu, yürütme yetkisi ve görevinin anayasal sınırların dışına çıkılmadan icra edilmesi gerektiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

92. 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.

93. Kural, TÜİK'te görev yapan teftiş başkanı, istatistik daire başkanı, istatistik grup başkanı ve istatistik grup müdürünün sırasıyla, mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı KHK'nın ek 30. maddesi uyarınca bağımsız genel müdürlük teftiş kurulu başkanı, gelir idaresi daire başkanı, gelir idaresi grup başkanı ve gelir idaresi grup müdürüne denk olduğunu öngörmektedir.

94. 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.

95. 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 TÜİK'teki teftiş başkanı, istatistik daire başkanı, istatistik grup başkanı ve istatistik grup müdürü kadrolarının mali ve sosyal haklarıyla diğer özlük işlerine ilişkin düzenlemeye yer verildiğinden anılan karardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

96. 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.

## **Ğ. CBK'nın 27. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'ya Eklenen 610/A Maddesinin İncelenmesi**

### **1. Birinci Cümle**

#### **a. Anlam ve Kapsam**

97. Kuralla TÜİK'te 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

98. Kuralın atıfta bulunduğu 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinin birinci fıkrasında bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin CBK'larda öngörülmesi kaydıyla bakanlık, kurum ya da birim düzeyinde müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer ile müfettiş yardımcısı, denetmen yardımcısı, denetçi yardımcısı, aktüer yardımcısı ve stajyer kontrolör istihdam edilebileceği düzenlenmiştir.

99. Anılan maddenin ikinci fıkrasında merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda istihdam edilecekler hakkında 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları ile yabancı dil şartı hariç olmak üzere beşinci fıkrasında yer alan hükümlerin kıyasen uygulanacağı belirtilmiştir. Söz konusu Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci fıkrasında uzman yardımcılığına atanabilmek için gerekli şartlar belirlenmiş, üçüncü fıkrasında uzman yardımcılarının mesleğe özel yarışma sınavı ile alınacağı düzenlenmiş, beşinci fıkrasında uzman yardımcılığına atanmaların en az üç yıl çalışmış olma ve hazırlayacakları uzmanlık tezinin kabul edilmesi şartıyla yeterlik sınavına girmeye hak kazanacakları kurala bağlanmıştır.

100. Anılan KHK'nın ek 24. maddesinin üçüncü fıkrasında taşra teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda istihdam edilecekler hakkında 657 sayılı Kanun'un ek 41. maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları ile yabancı dil ve tez şartı hariç olmak ve yeterlik sınavı yazılı ve sözlü aşamalardan oluşmak üzere beşinci fıkrada yer alan hükümlerin kıyasen uygulanacağı öngörülmüştür.

101. KHK'nın ek 24. maddesinin dördüncü fıkrasında bu madde kapsamında istihdam edilen yardımcı veya stajyerlerden, verilen ilave süre içerisinde tezlerini sunmayan veya ikinci defa hazırladıkları tezleri de kabul edilmeyenlerin, ikinci sınavda da başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanların, yardımcı veya stajyer unvanını kaybedecekleri ve kurumlarında durumlarına uygun kadro veya pozisyonlara atanacakları düzenlenmiştir.

102. Söz konusu maddenin altıncı fıkrasında bu madde kapsamında istihdam edilecek personelin mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma ve yeterlik sınavları, çalışma usul ve esasları, hizmetin gerektirmesi hâlinde birim veya görev yeri itibarıyla yer değiştirme esasları ile diğer hususların kurumlarınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür.

#### **b. İptal Talebinin Gerekçesi**

103. Dava dilekçesinde özetle; kuralın CBK'nın 26. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 608/A maddesine yönelik gerekçelerle Anayasa'nın 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

#### **c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

### **i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi**

104. 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.

105. (4) numaralı CBK'nın 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan "...personel..." ibaresinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümleleri bakımından yapılan incelemeye ilişkin olarak belirtilen gerekçeler dava konusu kural için de geçerlidir.

106. Diğer yandan 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinin birinci fıkrasında anılan madde uyarınca personel istihdam edilmesi, ilgili kurumun teşkilatlanmasına ilişkin CBK'da bu hususun öngörülmüş olması şartına bağlanmıştır. Başka bir ifadeyle 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesi TÜİK'te anılan madde kapsamında müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilmesine yönelik doğrudan bir düzenleme öngörmemektedir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmaktadır.

107. 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**

108. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmiştir.

109. (4) numaralı CBK'nın 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan "...personel..." ibaresinin içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler dava konusu kural bakımından da geçerlidir.

110. Bu bağlamda 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinde anılan madde kapsamında personel istihdamına ilişkin usul ve esasların açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde saptanmış olduğu görüldüğünden dava konusu kural bu yönüyle bir belirsizlik içermemektedir.

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

## **2. İkinci Cümle**

### **a. İptal Talebinin Gerekçesi**

112. Dava dilekçesinde özetle; kuralın CBK'nın 26. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 608/A maddesine yönelik gerekçelerle Anayasa'nın 6., 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

113. 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.

114. Kural, TÜİK'te 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine göre istihdam edilen müfettiş ve müfettiş yardımcılarının mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından anılan KHK'nın ek 30. maddesi uyarınca bağımsız genel müdürlük müfettiş ve müfettiş yardımcılara denk olduğunu öngörmektedir.

115. CBK'nın 26. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 608/A maddesinin Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

116. 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.

## **H. CBK'nın 45. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İptal Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (I) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümlerinden Çıkarılmasının; Ekli (2) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (I) Sayılı Cetvel 'in İlgili Bölümlerine Eklenmesinin İncelenmesi**

### **1. İptal Talebinin Gerekçesi**

117. Dava dilekçesinde özetle; kuralın Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG) ile TÜİK'in merkez ve taşra teşkilatlarında genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden yönetici ve personellerin kadrolarının ihdas ve iptaline ilişkin olması nedeniyle münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği, Anayasa'nın CBK çıkarma yetkisine ilişkin olarak konu bakımından öngördüğü sınırların aşıldığı, yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesinin ihlal edildiği, yürütme yetkisi ve görevinin anayasal sınırların dışına çıkılmadan icra edilmesinin gerektiği 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**

118. 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.

119. Kural, MAPEG ve TÜİK'e ilişkin olarak bir kısım kadroların iptal edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılmasını ve aynı kurumlara ilişkin olarak bir kısım kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesini öngörmektedir.

120. CBK'nın 24. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi

bölümünde Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümleleri bakımından yapılan incelemeye ilişkin olarak belirtilen hususlar dava konusu kural için de geçerlidir.

121. Bu itibarla Hazine ve Maliye Bakanlığı ile ilişkili ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurum olan TÜİK ile (4) numaralı CBK'nın 766. maddesine göre Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurum olan MAPEG'e ilişkin olarak kadro ihdası ve iptalini öngören kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir düzenleme içermemektedir.

122. 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.

123. 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**

124. CBK'nın 24. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler dava konusu kural bakımından da geçerlidir.

125. Bu itibarla MAPEG'e ve TÜİK'e ilişkin olarak ihdas ve iptal edilen kadro ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

#### **I. CBK'nın Geçici 1. Maddesinin İncelenmesi**

##### **1. İptal Talebinin Gerekçesi**

127. Dava dilekçesinde özetle; kamu görevlilerinin görevlerine son verilmesiyle ilgili düzenlemenin münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir alana ilişkin olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

##### **2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

###### **a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi**

128. 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.

129. Kural, maddenin yürürlüğe girdiği 8/4/2020 tarihinde TÜİK Daire Başkanı ve Destek Hizmetleri Daire Başkanı kadrolarında bulunanların görevlerinin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona ereceğini, bunlar hakkında 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (3) numaralı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama

Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesi hükümlerine göre işlem tesis edileceğini, 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nın geçici 1. maddesinin dördüncü fıkrası hükümlerinin saklı olduğunu hükme bağlamıştır.

130. Kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat yapısı içinde yer alan kadro unvanlarındaki değişikliklere bağlı olarak söz konusu kadrolarla ilgili olarak gerçekleştirilen atama veya göreve son verme işlemleri de idarenin teşkilat yapısıyla ilgili düzenlemelerin bir sonucudur. Bu itibarla CBK'nın 24. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde kadro ihdası ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının anayasallığına ilişkin olarak yapılan değerlendirmeler bu tür düzenlemeler bakımından da aynen geçerlidir.

131. TÜİK'in merkez teşkilatında "*TÜİK Daire Başkanı*" ve "*Destek Hizmetleri Daire Başkanı*" kadroları yer almaktayken söz konusu kadrolar, CBK'nın 45. maddesiyle iptal edilmiştir. Anılan kadroların iptal edilmesine bağlı olarak, o kadrolardaki görevi yürüten kişilerin görevlerinin sona ermesini öngören, dolayısıyla TÜİK'in teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir düzenleme içermemektedir.

132. Kuralın kapsamına giren konuda kanunla yapılan herhangi bir düzenlemeye rastlanmamıştır. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

133. 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**

134. Kuralın hem kişiler hem de idare yönünden açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir bir şekilde düzenlendiği, bu itibarla belirlilik ilkesine aykırı bir yönünün bulunmadığı anlaşılmıştır.

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

#### **IV. İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ**

136. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kanunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

137. CBK'nın 7. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 234. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (t) bendinin "...*kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak, ...*" bölümünün iptali nedeniyle anılan bendin uygulanma imkânı kalmayan "...*ilgili mevzuatı çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilerle paylaşmak.*" bölümünün de 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptali gerekir.

#### **V. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU**



138. 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, 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanarak Mahkemenin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete’de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

139. CBK'nın; 7. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 234. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (t) bendinin “*...kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak, ilgili mevzuatı çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilerle paylaşmak.*” bölümünün, 18. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 563. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (ç) bendinin, 26. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 608/A maddesinin, 27. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 610/A maddesinin ikinci cümlesinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğun doldurulabilmesi amacıyla TBMM tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması için Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu maddeye, bende, cümleye ve bölüme ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

## **VI. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ**

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

7/4/2020 tarihli ve (58) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

**A. 1.** 7. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 234. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (t) bendinin “*...kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak, ...*” bölümüne,

**2.** 18. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 563. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (ç) bendine,

**3.** 26. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 608/A maddesine,

**4.** 27. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 610/A maddesinin ikinci cümlesine,

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

**B. 1.** 6. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

a. 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (b) bendine,

b. 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendinin “...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi,...” bölümüne,

2. 8. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan “...yabancı uzmanlar...” ibaresinin “...personel...” şeklinde değiştirilmesine,

3. 24. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesine,

4. 27. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 610/A maddesinin birinci cümlesine,

5. 45. maddesiyle;

a. Ekli (1) Sayılı Liste’de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin eki (I) Sayılı Cetvel’in ilgili bölümlerinden çıkarılmasına,

b. Ekli (2) Sayılı Liste’de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin eki (I) Sayılı Cetvel’in ilgili bölümlerine eklenmesine,

6. Geçici 1. maddesine,

yönelik iptal talepleri 25/1/2023 tarihli ve E.2020/48, K.2023/11 sayılı kararla reddedildiğinden, bu maddeye, bende, bölüme, cümlelere, eklemeye, değişikliğe ve çıkarmaya ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

25/1/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

## **VII. HÜKÜM**

7/4/2020 tarihli ve (58) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin;

A. 6. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin;

1. 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (b) bendinin konu bakımından yetki yönünden ve içeriği itibarıyla Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, M. Emin KUZ’un karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

2. 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendinin “...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi,...” bölümünün;

a. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, M. Emin KUZ’un karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

**b.** İçeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ ile Yusuf Şevki HAKYEMEZ'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

**B.** 7. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 234. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değiştirilen (t) bendinin;

**1.** "...kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden işletme ve girişimcilere ait bu hususlara ilişkin her türlü bilgi ve veriyi almak ve analiz etmek, raporlamak,..." bölümünün 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,

**2.** "...ilgili mevzuatı çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilerle paylaşmak." bölümünün 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

**C.** 8. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan "...yabancı uzmanlar..." ibaresinin "...personel..." şeklinde değiştirilmesinin;

**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,

**Ç.** 18. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 563. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (ç) bendinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

**D.** 24. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin;

**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,

**E.** 26. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 608/A maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin

**Esas Sayısı : 2020/48**  
**Karar Sayısı : 2023/11**

(3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

**F. 27. maddesiyle (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 610/A maddesinin;**

**1. Birinci cümlesinin;**

**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 karşıoqları ve OYÇOKLUĞUYLA,**

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

**2. İkinci cümlesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,**

**G. 45. maddesiyle;**

**1. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılmasının;**

**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 karşıoqları ve OYÇOKLUĞUYLA,**

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

**2. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel 'in ilgili bölümlerine eklenmesinin;**

**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 karşıoqları ve OYÇOKLUĞUYLA,**

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

**Ğ. Geçici 1. 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 karşıoqları ve OYÇOKLUĞUYLA,**

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

25/1/2023 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  
Selahaddin MENTEŞ

Üye  
Basri BAĞCI

Üye  
İrfan FİDAN

Üye  
Kenan YAŞAR

Üye  
Muhterem İNCE

### **KARŞIOY GEREKÇESİ**

1. Mahkememiz çoğunluğu (58) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 8. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 235. maddesinin değiştirilen (4) numaralı fıkrasının, 24. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin, 27. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 610/A maddesinin, 45. maddesiyle ekli (1) sayılı listede yer alan kadroların iptal edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümünden çıkarılması ve ekli (2) sayılı listede yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklenmesinin, geçici 1. maddesinin konu bakımından; 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendinin "...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işlemlere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi,..." bölümünün ise içerik yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir.

**A. Konu Bakımından Yetki Yönünden**

2. CBK'nın dava konusu 8. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 235. maddesinin (4) numaralı fıkrası "*Başkanlıkta 375 sayılı kanun Hükmünde Kararnamenin [KHK] ek 26 ncı maddesine göre personel istihdam edilir*" şeklinde değiştirilmiştir. Kuralın atıf yaptığı 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesinde özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde tam zamanlı, kısmî zamanlı veya projelerle sınırlı olarak sözleşmeyle yerli ve yabancı personelin çalıştırılabilmesine, bu personele ödenecek ücretin belirlenmesine, personelin niteliklerine, tabi olacakları sigorta hukukuna, kendileriyle yapılacak sözleşmenin süresi ve esaslarına yönelik hükümlere yer verilmektedir.

3. Dava konusu kural, istihdam edilecek personelin alacağı azami ücretin belirlenmesini de kapsadığı için mülkiyet hakkını düzenleyen bir CBK hükmü mahiyetindedir. Diğer yandan kural, sadece mülkiyet hakkını değil, aynı zamanda istihdam edilecek personelin Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde güvenceye alınan çalışma hakkı ve sözleşme özgürlüğünü de ilgilendirmektedir. Söz konusu hak ve özgürlüklere yönelik *sınırlamaların* Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca kanunla yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır (benzer yönde bkz. AYM, E.2020/28, K.2022/156, 13/12/2022, Karşıoy Gerekçesi).

4. CBK'nın dava konusu 27. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 610/A maddesi uyarınca "*Başkanlıkta 375 sayılı kanun Hükmünde Kararnamenin ek 24 üncü maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebilir.*" 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesinde ve onun atıf yaptığı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 41. maddesinin ilgili hükümlerinde, diğer memur ve kamu görevlileri yanında, müfettiş yardımcılarının kamu hizmetine girişine ve bu hizmete girdikten sonra müfettiş olarak atanmak için sahip olmaları gereken niteliklere ilişkin hususlar düzenlenmektedir.

5. Dolayısıyla yaptığı atıf nedeniyle kural, Başkanlıkta istihdam edilebilecek olan müfettiş yardımcılarını bakımından kamu hizmetine giriş şartları ile müfettişler bakımından göreve atanmak için gerekli nitelikleri de düzenlemiş olmaktadır. Bu sebeple kural müfettişler yönünden Anayasa'nın münhasıran kanunla düzenlenmesini öngördüğü konuda (m. 128), müfettiş yardımcılarını yönünden de kamu hizmetine girme hakkına (m. 70) ilişkin düzenleme yaptığı için Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır (aynı yönde bkz. (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 09/11/2022, Karşıoy Gerekçesi, §§ 13-19).

6. CBK'nın dava konusu 24. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesi "*Başkanlıkta, Başkana yardımcı olmak üzere altı Başkan Yardımcısı atanabilir*" şeklindedir. Bunun yanında CBK'nın 45. maddesiyle ekli (1) sayılı listede yer alan kadroların iptal edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümünden çıkarılması ve ekli (2) sayılı listede yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklenmesi öngörülmektedir. Öte yandan CBK'nın geçici 1. maddesi uyarınca maddenin yürürlüğe girdiği tarihte TÜİK Daire Başkanı ve Destek Hizmetleri Daire Başkanı kadrolarında bulunanların görevlerinin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona ermesi, bunlar hakkında (3) numaralı CBK'nın 6. maddesine göre işlem yapılması ve 703 sayılı KHK'nın geçici 1. maddesinin dördüncü fıkrası hükümlerinin saklı olması öngörülmektedir.

7. Anayasa Mahkemesinin 2018/119 esas sayılı kararına ilişkin muhalefet şerhinde açıkladığımız üzere, kamu kurum ve kuruluşlarında kadro ihdasına ve iptaline yönelik hususlar bütçe hakkıyla ilgisi, başta mülkiyet hakkı olmak üzere temel hak ve hürriyetlere ilişkin olması ve münhasıran kanunla öngörülen bir konu olması nedeniyle 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, *Karşıoy Gerekeşi*, §§ 14-36; E. 2020/8, K. 2021/25, 31/3/2021, *Karşıoy Gerekeşi*). Bu gerekçelerle kadro ihdası ve iptali içeren dava konusu kurallar Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır.

8. Öte yandan, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine göre "*Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz*". Anayasa'nın 128. maddesi gereğince kamu görevlilerinin "*atanmaları*"na ilişkin hususlar münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulardandır. Bu sebeple maddenin yürürlüğe girdiği tarihte bazı kadrolarda bulunanların görevlerinin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona ermesini öngören CBK'nın dava konusu geçici 1. maddesi de Anayasa'ya aykırıdır (aynı yönde muhalefet gerekçemiz için bkz. AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/03/2021, *Karşıoy Gerekeşi*, § 18).

### ***B.İçerik Yönünden***

9. CBK'nın dava konusu 6. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (d) bendi uyarınca "...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işlemlere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi,..." Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) icra komitesinin görevleri arasında sayılmaktadır.

10. Anayasa Mahkemesinin kararlarında sıklıkla vurgulandığı üzere hukuk devletinin temel unsurlarından olan hukuki *belirlilik* ilkesi uyarınca kanuni 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. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154; AYM, E. 2020/15, K. 2020/78, 24/12/2020, § 10; *İ.K. [GK]*, B. No: 2019/20904, 15/4/2021, § 47).

11. Hukuki belirlilik ve güvenlik ilkelerinin yürütmenin ilk elden düzenleyici işlemi olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğu izahtan varestedir. Bu anlamda CBK ile düzenlenebilecek bir konuda Cumhurbaşkanı tarafından usulüne uygun, şekil şartlarını taşıyan bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin çıkarılması yeterli değildir. CBK hükümlerinin keyfi uygulamalara izin vermeyecek şekilde açık, belirli ve herkes için öngörülebilir nitelikte olması zorunludur.

12. Diğer yandan konuya ilişkin her ayrıntının mutlaka CBK'da düzenlenmesi gerekmez. Kanun koyucunun bazı durumlarda yaptığı gibi, CBK koyucu da düzenlediği konuya ilişkin genel çerçeveyi, temel kural, ilke, esas ve şartları belirledikten sonra idare tekniği ve uzmanlığa dair diğer hususların düzenlenmesini alt idari işlemlere bırakabilir. Bu şartları taşımayan bir CBK hükmü konu bakımından Anayasa'ya uygun olsa bile içerik yönünden Anayasa'ya aykırı olacaktır.

13. Dava konusu CBK hükmü tam da böyle bir kuraldır. Zira kural KOSGEB'in "*yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işlemlere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi*" kararlarını alma görev ve yetkisine sahip olduğunu belirtmekte, bunun dışında söz konusu şirketlerin kurulmasına, iştirake ve kaynakların teminine ilişkin usul ve esaslar hakkında herhangi bir düzenlemeye yer vermemektedir. Başka bir ifadeyle, iptali istenen kural, kurulacak ve/veya iştirak edilecek şirketlerin türü, mali durumu ve faaliyet

yürüttüğü alanlar gibi konularda herhangi bir sınırlama getirmediği gibi, söz konusu iştirakin bilhassa yabancı sermayeli şirketler yönünden hangi hukuka tabi olacağına dair bir düzenleme ya da herhangi bir kanuna atıf da içermemektedir.

14. Sonuç olarak, dava konusu kural hiçbir çerçeve çizmeden, temel ilke, esas ve şartları belirlemeden KOSGEB'in icra komitesinin kararıyla *yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işlemlere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesine* imkân sağladığı, bu konudaki düzenlemeyi (zımnen de olsa) diğer düzenleyici işlemlere bıraktığı için içerik yönünden Anayasa'nın 2. maddesine ve 106. maddesinin on birinci fıkrasına aykırılık teşkil etmektedir (benzer yönde bkz. AYM, E.2019/96, K.2022/17, 24/02/2022, Karşıoy Gerekeçesi, §§ 9-24).

15. Yukarıda (A) ve (B) başlığı altında açıklanan gerekçelerle kuralların Anayasa'ya aykırı olduğunu ve iptal edilmeleri gerektiğini düşündüğümden çoğunluğun red yönündeki kararına katılmıyorum.

Başkan

Zühtü ARSLAN

### KARŞIOY GEREKÇESİ

1. *CBK'nın 6. maddesiyle eklenen, 4 Sayılı CBK'nın 232. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin içeriğinin denetlenmesi yönünden* : Hukuk devleti ilkesi uyarınca kamu tüzel kişilerinin yürütecekleri kamu hizmetlerine ilişkin yasal düzenlemelerin kamu yararını gözetmesi gerekir. Kurulla KOSGEB'e kuruluş amacı doğrultusunda küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet etmek üzere yerli ve yabancı sermaye şirketlerinin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmeler için kaynak sağlanması konularında İcra Komitesi'ne yetki verilmektedir. Bu anlamda kuralın *meşru amacının* bulunduğu kabul edilmelidir. Bununla birlikte hukuk devleti ilkesi yönünden kuralın ayrıca keyfiliğe karşı güvenceleri içermesi, belirsiz ve öngörülemez olmaması gerekmektedir. *Belirlilik ilkesi* yasal düzenlemelerin 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 (AYM, E. 2013/39, K. 2013/65, 22/5/2013; İ.K. [GK], B.No: 2019/20904, 15/4/2021, § 47). Nitekim incelenen kuralda yalnızca İcra Komitesi'nin kullanacağı yetkilerden söz edilmesine karşın, bu yetkilerin kapsamına ve hangi hal ve şartlarda kullanılması gerektiğine ilişkin bir çerçeve çizilmemiştir. Dolayısıyla idareye kapsamı belirsiz geniş bir yetki devrine neden olan kuralın içerik yönünden Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu görüşündeyim. Diğer taraftan idareye kapsamı belirlenmeyen geniş bir yetki verilmesi, Anayasa'da CBK ile düzenleme yetkisi verilen konularda CBK'ya ilişkin asli yetkinin idareye bırakılmış olması dolayısıyla da Anayasa'ya aykırılığa neden olmaktadır.

2. *CBK'nın 6. maddesiyle 4 sayılı CBK'nın değiştirilen 4. fıkrasındaki yabancı uzmanlar ibaresinin "personel" olarak değiştirilmesi* : İptali istenen kuralda 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesi kapsamında personel istihdam edilebileceği belirtilerek, anılan düzenlemedeki bu



personelerle verilecek ücretlere de atf yapılmaktadır. Dolayısıyla incelenen ibare aslında personelin ücretini de belirleyici niteliktedir. Personel ücretlerine ilişkin düzenlemeler ise Anayasanın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkıyla ilgilidir. Bilindiği üzere Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 2. cümlesinde temel hak ve özgürlüklerle ilgili hususların CBK ile düzenlenemeyeceği belirtilmektedir. Bu durumda kuralın yasak alanda düzenleme yaptığı anlaşıldığından konu bakımından iptal edilmesi gerekmektedir.

3. *CBK'nın 24. maddesiyle eklenen, 4 Sayılı CBK'nın 603. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi* : Kural ile Başkan'a yardımcı olmak üzere altı başkan yardımcısı atanabileceği düzenlenmektedir. Bu düzenleme kadro ihdası mahiyetindedir. Bu konuda E. 2021/91 - K. 2021/106 sayılı karara yazdığım karşıoy gerekçesinde yer alan görüşüm doğrultusunda kuralın konu bakımından Anayasa'ya aykırı olduğu için iptal edilmesi gerektiğini düşünmekteyim.

4. *CBK'nın 27. maddesiyle eklenen, 4 Sayılı CBK'nın 610/A. maddesi* : Madde ile Başkanlık'ta istihdam edilecek müfettiş ve müfettiş yardımcıları ile bunların sosyal hakları ve özlük hakları düzenlenmektedir. Özlük haklara ilişkin düzenlemeler öncelikle mülkiyet hakkına yöneliktir. Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 2. cümlesinde temel hak ve özgürlüklerle ilgili hususların CBK ile düzenlenemeyeceği belirtilmektedir. Bu nedenle kural yasak alanda düzenleme yaptığı için iptali gerekmektedir. Öte yandan müfettiş ve müfettiş yardımcıları yönünden ise atf yapılan kurallar kapsamında Mahkememizin daha önce karara bağlanan 2020/7 Esas sayılı dosyasında yazdığım karşıoydaki gerekçelerle Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesinde belirtilen yasağa aykırılık dolayısıyla da konu bakımından iptal edilmesi gerektiğini düşünmekteyim.

5. *CBK'nın, 2 Sayılı CBK'nın I Sayılı Cetvelinde değişiklik ve ekleme yapan 45. maddesi* : Kural ile bir kısım kadroların iptal edilerek I sayılı Cetvelin ilgili kısmından çıkarılıp 2 sayılı listede yer alan kadroların ihdas edilerek 2 sayılı CBK'nın eki I sayılı Cetvelin ilgili bölümüne eklenmesi düzenlenmiştir. Kadro iptali ve ihdasıyla ilgili olan bu düzenlemede konu bakımından yasak alanda düzenleme yapılmaktadır. Bu konuda E. 2021/91 - K. 2021/106 sayılı karara yazdığım karşıoydaki görüşüm doğrultusunda kuralın konu bakımından Anayasa'ya aykırı olup iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

6. *58 sayılı CBK'nın Geçici 1. maddesi* : Bu kuralda belirtilen daire başkanlarının görevlerinin sona ereceği ve bunlar hakkında atılı mevzuat gereği işlem tesis edileceği düzenlenmektedir. Bu konuda daha önce Mahkememizin karara bağladığı 2018/149 E. sayılı dosyada ifade ettiğim karşıoy gerekçesindeki görüş doğrultusunda kuralın konu bakımından Anayasa'ya aykırılığı nedeniyle iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili

Hasan Tahsin  
GÖKCAN

**KARŞIOY GEREKÇESİ**

1. (58) sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK)'nın 6. maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 232. maddesinin birinci fıkrasına eklenen (d) bendinin içerik yönünden Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu düşüncesindeyim.

2. CBK'nın 8. maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan "yabancı uzmanlar" ibaresinin "personel" şeklinde değiştirilmesini içeren kural ücret konusunda bir düzenleme yaptığından mülkiyet hakkı kapsamında yasak alan içinde kalmaktadır. Bu nedenle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi aykırıdır.

3. CBK'nın 24. maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 603. maddesine eklenen (4) numaralı fıkranın birinci cümlesinde yer alan "Başkanlıkta, Başkana yardımcı olmak üzere altı Başkan Yardımcısı atanabilir" ibaresi münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda düzenleme içerdiğinden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı düşmektedir.

4. CBK'nın 27. maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 610/A. maddesi müfettiş yardımcılarını yönünden kamu hizmetine girme hakkıyla bağlantılı olup, Anayasa'nın siyasi haklar ve ödevler başlıklı dördüncü bölümünde 70. maddesinde kendisine yer bulmuştur. Dolayısıyla kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırılık oluşturmaktadır. Müfettiş istihdamı yönünden de kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesiyle uyumlu değildir.

5. (2) Numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın (1) Sayılı Cetvelinde Değişiklik ve Ekleme Yapan 45. maddesi münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda düzenleme yaptığından Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesiyle bağdaşmamaktadır.

6. CBK'nın Geçici 1. maddesinde yer verilen düzenlemedeki bakanlık daire başkanlarının Anayasa'nın 104. Maddesinin dokuzuncu fıkrası kapsamında üst kademe kamu yöneticisi olarak değerlendirilmeleri zor gözükmemektedir. Zira, bakanlık daire başkanlığı orta düzey bir yönetim kademesidir. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrası gözetildiğinde dava konusu kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

7. Belirtilen nedenlerle çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye

Engin  
YILDIRIM

### **KARŞIOY GEREKÇESİ**

(4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasının değişik (b) bendinin ve (d) bendindeki "...yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi,..." bölümünün, 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasındaki "...personel..." ibaresinin, 603. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin, 610/A maddesinin birinci cümlesi ile

(58) numaralı CBK'nın 45. ve geçici 1. maddelerinin Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal taleplerinin reddine karar verilmiştir.

1. 232. maddenin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin ve (d) bendindeki yukarıda belirtilen bölümün iptali talebinin konu yönünden reddine dair kararın gerekçesinde; kuralların yürütme yetkisine ilişkin olduğu, yasak alanla ilgili düzenleme içermediği, Anayasada kanunla düzenlenmesi öngörülen ve kanunda açıkça düzenlenen konulardan da olmadığı, bu nedenle konu yönünden Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına aykırılık bulunmadığı belirtilmiştir.

Çoğunluğun, mezkûr kuralların Anayasada kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda düzenleme yapmadığı yönündeki gerekçesinde, KOSGEB'in kamu tüzelkişiliğine sahip olması sebebiyle düzenleme Anayasanın 123. maddesinin son fıkrasında kamu tüzelkişileri bakımından öngörülen istisna kapsamında değerlendirilse de, daha önceki karşıoy gerekçelerimde vurguladığım üzere, 123. maddenin birinci fıkrasında idarenin kuruluş ve görevlerinin kanunla düzenlenmesini öngören temel ilkeye son fıkrasında sadece kamu tüzelkişiliklerinin kurulması bakımından getirilen istisnanın kamu tüzelkişilerinin teşkilât ile görev ve yetkilerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi mümkün değildir (geniş açıklama için bkz. 30/12/2020 tarihli ve E.2019/71, K.2020/82 sayılı karara ilişkin karşıoy gerekçem).

Diğer taraftan, çoğunluk tarafından aynı hükümlerin içerik yönünden de Anayasaya aykırı olmadığı sonucuna varılırken ilk kuralın belirlilik ilkesine, ikinci kuralın ise kamu yararına aykırı olmadığı, dolayısıyla hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturan bir yönünün bulunmadığı ifade edilerek red sonucuna ulaşılmıştır.

Dava konusu bu kurallardan ilkinde, KOSGEB bünyesinde "istihdam edilecek personelin görev ve pozisyonlarını, sayılarını ve alacakları ücretlere ait teklifleri ilgili mercilere sunulmak üzere karara bağlama"; diğerinde de "yerli ve yabancı şirketlerin kurulması, (bunlara) iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi" görevleri de KOSGEB'in organlarından olan İcra Komitesinin görevleri arasında sayılmıştır.

Anılan kurallar, yukarıda açıklandığı üzere, Anayasanın 123. maddesinin son fıkrasında öngörülen istisnalar arasında yer almayan görev ve yetkilere ilişkin düzenleme öngördüğünden, Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine göre kanunla düzenlenmesi gereken konular arasında olduğu gibi içerik yönünden de belirlilik ilkesine aykırıdır.

Önceki kararlarımızda da belirtildiği üzere, Anayasanın 2. maddesinde öngörülen hukuk devletinin temel unsurlarından biri olan belirlilik ilkesi, düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir tereddüde ve şüpheye yer bırakmayacak şekilde açık, net, anlaşılır, nesnel ve sınırlarının belirli olmasını, ayrıca keyfiliğe yol açmayacak bir içeriğinin bulunmasını gerektirmekte; hukukî güvenlik ilkesiyle bağlantılı olarak da normların öngörülebilir olmasını ve kanunda veya CBK'da belirli bir kesinlik içinde hangi somut olgulara hangi sonuçların bağlandığının görülebilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu ilke yasama organının, CBK'lar yönünden ise Cumhurbaşkanının takdir yetkisini hukuk devleti ilkesine uygun şekilde, anayasal sınırlar içinde kullanıp kullanmadığının belirlenmesi bakımından da önem taşımaktadır (geniş açıklama için bkz. 3/6/2021 tarihli ve E.2020/9, K.2021/37 sayılı karara ilişkin karşıoy gerekçem).

Bu ilke uyarınca kanun ve CBK hükümleri, yukarıda belirtildiği gibi ilgililerin bir işlem veya fiilin belirli şartlarda ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmeli ve idareye verilen takdir yetkisinin kapsamı ve uygulama usulü açık olarak belirlenmelidir. Hukuk devleti ilkesinin gereği olan bu ilke, Anayasaya uygunluk denetiminde, uygulamadan ve kanunun veya CBK'nın verdiği yetkiye dayanılarak yapılan düzenleyici idarî işlemlerden bağımsız olarak, sadece kanun ve CBK hükmü üzerinden

değerlendirilir ve bu değerlendirmeye göre mezkûr düzenleyici işlemlerin dayanacağı, muhataplarınca öngörülebilir bir normun bulunup bulunmadığı tespit edilir.

Diğer taraftan, kanunla veya CBK ile yapılan düzenlemelerin belli bir ölçüde soyutluk içermesi kaçınılmaz olsa da, yapılan düzenlemede bir konudan sadece kavramsal veya kurumsal olarak bahsedilmesi belirlilik ilkesi bakımından yeterli değildir.

CBK'nın 232. maddesinin birinci fıkrasının incelenen (b) bendinde sayılan hususları karara bağlama konusunda İcra Komitesine hiçbir ilke belirlenmeden ve çerçeve çizilmeden görev verilmiş; aynı maddenin (d) bendinde de yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, bunlara iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi, hattâ -iptali talep edilmiş olmasa da- yurtiçi veya yurtdışında kaynak sağlanması yine aynı organın görevleri arasına dâhil edilmiştir.

Çoğunluğun red gerekçesinde, İcra Komitesine ilk kuralla verilen yetkinin 375 sayılı KHK'nın ek 27. maddesinde belirtilen usûl ve esaslar çerçevesinde kullanılmasının öngörüldüğü belirtilmiş; (d) bendinin iptali istenen bölümü ile ilgili olarak ise belirlilik bakımından hiçbir değerlendirme yapılmadan, kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılması nedeniyle hukuk devleti ilkesine aykırı bir yönünün bulunmadığının açıklanmasıyla yetinilmiştir.

CBK'nın 232. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin belirlilik ilkesine aykırı olmadığı yönündeki söz konusu değerlendirmeye daha önce açıkladığım gerekçelerle katılmam mümkün olmadığı gibi, (d) bendinin incelenen bölümünün bu ilkeye uygunluğu bakımından da herhangi bir değerlendirme yapılmadığından, benzer konudaki bir düzenlemeyle ilgili olarak daha önce verilen 24/2/2022 tarihli ve E.2019/96, K.2022/17 sayılı karara ilişkin karşıoy gerekçemde ayrıntılı olarak açıklanan sebeplerle bu hükmün de belirlilik ilkesine, dolayısıyla da Anayasanın 2. maddesine aykırı olduğu düşüncesiyle katılmam mümkün olmamıştır.

Kısaca, incelenen kurallarda veya CBK'nın başka hükümlerinde yahut diğer kanunlarda konunun temel esasları herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde ve belli bir kesinlik içinde açık, net, anlaşılır ve nesnel olarak düzenlenmeden idareye çok geniş ve ölçsüz bir takdir alanı bırakıldığından, anılan kurallar belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık oluşturacak niteliktedir.

Bu sebeplerle, dava konusu kurallar konu ve içerik yönünden Anayasaya aykırıdır.

2. Çoğunluğun, CBK'nın 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasındaki "...personel..." ibaresinin iptali talebinin reddine ilişkin gerekçesinde; yukarıda ilk kısımda belirtilen gerekçelerle kuralın Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır.

KOSGEB'de 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesine göre personel istihdam edilebileceğine ilişkin bu hüküm de, yukarıda belirtildiği üzere, teşkilâtı ile görev ve yetkilerinin CBK ile düzenlenmesi mümkün olmayan Kurumun personel istihdamına ilişkin olduğundan, konu yönünden Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

3. CBK'nın 603. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile 610/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının Anayasaya aykırı olduğu iddia edilen birinci cümlelerinin de benzer gerekçelerle Anayasaya aykırı olmadığına karar verilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı ile ilişkili ve kamu tüzelkişiliğini haiz bir kuruluş olarak düzenlenen TÜİK'te Başkana yardımcı olmak üzere altı başkan yardımcısı atanabilmesini ve 375 sayılı KHK'nın ek 24. maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebilmesini

öngören bu kurallar da yukarıda açıklanan sebeplerle konu yönünden Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

4. (58) numaralı CBK'nın 45. ve geçici 1. maddelerinin konu bakımından yetki yönünden reddine dair gerekçelerde de; benzer konularda verilen daha önceki kararlarda olduğu gibi ve yukarıda belirtilen sebeplerle Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Mezkûr kurallardan ilkinde ekli (1) sayılı listedeki kadroların iptal edilerek (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın eki (I) sayılı cetvelin ilgili bölümlerinden çıkarıldığı ve ekli (2) sayılı listedeki kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklendiği; ikincisinde de bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte bazı kadrolarda bulunanların görevlerinin başka bir işleme gerek kalmadan sona ereceği hükme bağlanmıştır.

Benzer kuralların Anayasaya aykırı olduğu düşüncesiyle yazdığım karşıoy gerekçelerinde ayrıntılı olarak açıkladığım sebeplerle, çoğunluğun red gerekçesinde bu kurallarla ilgili olarak yapılan değerlendirmelere ve varılan sonuca katılmam da mümkün olmamıştır (örn. olarak bkz. 12/6/2020 tarihli ve E.2019/105, K.2020/30 sayılı; 30/12/2020 tarihli ve E.2019/71, K.2020/82 sayılı; 30/12/2021 tarihli ve E.2021/91, K.2021/106 sayılı; 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, söz konusu kuralların Anayasaya aykırı olduğu ve iptal edilmeleri gerektiği düşüncesiyle çoğunluğun red kararlarına karşıyım.

Üye

M. Emin KUZ

### **KARŞIOY GEREKÇESİ**

1. Mahkememiz çoğunluğunun 7/4/2020 tarihli ve (58) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ilgili gerçekleştirilen Anayasa'ya uygunluk denetiminde ulaştığı kanaatlere aşağıda belirttiğim kurallarda, açıklayacağım gerekçelerle katılmamaktayım.

#### **A. 6. maddeyle eklenen 4 sayılı CBK'nın 232. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi :**

2. Kural, küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet vermek amacıyla yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi, yurtiçinden veya yurtdışından kaynak sağlanması konularında karar alma şeklindeki görevi Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının (KOSGEB) organlarından İcra Komitesine vermektedir. Kuraldaki dava konusu edilen "yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi" ibaresinin konu bakımından yetki yönü

ile Anayasa'ya uygun olsa da içerik yönü ile belirsiz gerekçesiyle Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu için iptali gerekmektedir.

3. Zira dava konusu kuralla yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesinin hangi şartlar dahilinde gerçekleşeceği hususunda bir belirleme mevcut değildir.

4. KOSGEB'in küçük ve orta ölçekli işletmelere hizmet vermek amacıyla yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi şeklindeki kendi kuruluş amacına uygun faaliyete bulunması önemli olmakla birlikte dava konusu kuralda bunun kapsamı ile ilgili belirlenmiş bir hukuki çerçeve bulunmamaktadır. Zira ne dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde ne de diğer Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve kanunlarda bu konuya dair dair bir çerçeve belirlenmiş ve konuya ilişkin usul ve esaslara yer verilmiştir.

5. Gerçekleştirilen Anayasa'ya uygunluk denetimi bağlamında Mahkememizin şu değerlendirmesi fevkalade önem arz etmektedir:

*“Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk devleti olarak nitelendirilmiştir. Hukuk devletinin temel unsurlarından biri de 'belirlilik' ilkesidir. Bu ilkeye 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” (E.2015/41, K.2017/98, 04/05/2017, § 153).*

6. Denetlenen kuralda konuya ilişkin temel hukuki çerçevesi, kapsam ve sınırları ana hatları ile belirlenmemiş olması yerli ve yabancı sermayeli şirketlerin kurulması, iştirak edilmesi ve gerektiğinde bu işletmelere katkı sağlayacak kaynakların temin edilmesi hususunda ortaya çıkabilecek yetki, sorumluluk ve benzeri oldukça önemli konularda belirsizliği ortaya çıkarmaktadır. Bu belirsizliğin uygulamada önemli sorunlara sebebiyet vermesi de mümkündür.

7. Dolayısıyla kuralın belirlilik koşulunu sağlamadığından içerik yönüyle Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olup iptali gerektiği kanaatinde olduğumdan çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmamaktayım.

#### **B. 8. Maddeyle (4) Numaralı CBK'nın 235. Maddesinin 4. Fıkrasında Yer Alan “Yabancı Uzmanlar” İbaresinin “Personel” Şeklinde Değiştirilmiş İbaresinin İncelenmesi:**

8. Kural KOSGEB'de personel istihdamını hüküm altına almaktadır. Personel istihdamının 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 26. maddesine göre yapılacağı öngörülmektedir. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 26. maddesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlere bağlı olmaksızın, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde, yerli veya yabancı personelin tam zamanlı, kısmi zamanlı veya projelerle sınırlı olarak sözleşmeyle istihdam edileceği ve bunlara verilecek her türlü ödemeler dahil ücretlerin ne şekilde düzenleneceği ile ilgili kurallar yer almaktadır.

9. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kuralındaki ibare bu yönü ile Anayasa'nın 35. maddesindeki mülkiyet hakkı ve bazı özlük hakları ile ilgili bir niteliğe sahiptir. Bu yönü ile dava konu ibarenin Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı olduğu için konu bakımından yetki yönü ile Anayasa'ya aykırılık taşıdığı için iptali gerektiği kanaatindeyim.

#### **C. Dava konusu aşağıdaki dört kuralda şu şekilde düzenlemeler yer almaktadır:**

*a. 26. maddesiyle eklenen 4 sayılı CBK'nın 603. maddesinin ikinci fıkrasının ilk cümlesi:*

10. Bu kuralla Başkanlıkta, Başkana yardımcı olmak üzere altı Başkan Yardımcısı atanabileceği düzenlenmektedir.

*b. 27. maddesiyle eklenen 4 sayılı CBK'nın 610/A. Maddesi:*

11. Bu kuralla Başkanlıkta 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 24 üncü maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebileceği, bunların 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 yardımcılarında denk olduğu öngörülmektedir.

*c. 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın (I) sayılı cetvelinde değişiklik ve ekleme yapan 45. madde:*

12. Bu kuralla birtakım kadro iptali ve ihdası gerçekleştirilmektedir.

*d. 58 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Geçici 1. maddesi:*

13. Bu kuralla ise maddenin yürürlüğe girdiği tarihte Türkiye İstatistik Kurumu Daire Başkanı ve Destek Hizmetleri Daire Başkanı kadrolarında bulunanların görevleri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın sona ereceği ve bununla bağlantılı hususlar düzenlenmektedir.

14. Yukarıda sıralanan dört kural da esasında kadro düzenlemesi niteliğinde görülebilir. Kurallarda bunun yanında aynı zamanda özlük hakkının düzenlenmesi, atama, görevin sonlandırılması ve benzeri kamu görevlileri ile ilgili hükümlere de yer verilmektedir. Bununla birlikte kuralların kadro ile ilgili yönlerinden hareketle Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasının ilk cümlesine aykırılık nedeniyle konu bakımından yetki yönü ile Anayasa'ya aykırı oldukları görülmektedir.

15. Kadro ihdası hususunda benzer biçimde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kadro ihdası konusunu düzenleyen bir kurala ilişkin Anayasa Mahkemesinin daha önce verdiği bir kararda bu konunun Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği görüşünde 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 de konu bakımından yetki yönü ile Anayasa'ya aykırı olduğundan iptali gerektiği kanaatindeyim.

16. Yukarıda sıralanan kurallarla ilgili Anayasa'ya uygunluk denetiminde açıkladığım gerekçelerle çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmamaktayım.

Üye

Yusuf Şevki  
HAKYEMEZ

## KARŞI OY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu (58) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'in (CBK);

A. 8. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 235. maddesinin (4) numaralı fıkrasında yer alan "...yabancı uzmanlar..." ibaresinin "...personel..." şeklinde değiştirilmesi

B. 24. maddesiyle (4) numaralı CBK'nın 603. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın birinci cümlesinin,

C. 27. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 610/A maddesinin,

D. 45. maddesiyle; Ekli (1) SAYILI LİSTE'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılmasının ve Ekli (2) SAYILI LİSTE'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) Sayılı Cetvel 'in ilgili bölümlerine eklenmesinin,

E. Geçici 1. maddesinin,

konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Aşağıda açıklanan nedenlerle bu karara katılma imkânı olmamıştır.

**A. CBK'nın 8. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'nın 235. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasında Yer Alan Yer Alan "Yabancı Uzmanlar" İbaresinin "Personel" Şeklinde Değiştirilmiş İbaresinin İncelenmesi**

2. Kural KOSGEB'te 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesine göre personel istihdamına imkân sağlamaktadır. Bu personel yerli veya yabancı olabilecektir.

3. KOSGEB'in personel rejimine ilişkin düzenleme öngören kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesi uyarınca yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu açıktır.

4. İptali istenen kural, 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesi kapsamında personel istihdam edilebilmesine imkân tanımakta, başka bir ifadeyle atıf yapılan madde kapsamındaki düzenlemeyi bir bütün hâlinde uygulanır hale getirmektedir. 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesinin ikinci fıkrasında "...verilecek her türlü ödemeler dahil ücretler..." in tespiti hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla dava konusu kuralla KOSGEB'de çalıştırılacak personelin alacağı ücret belirlenmekte, diğer bir ifadeyle ücret konusunda bir düzenleme öngörülmektedir.

5. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde Anayasa'nın İkinci Kısım 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 belirtilmiştir.

6. Anayasa'nın 35. maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır (AYM, E.2015/39, K.2015/62, 1/7/2015, § 20).



7. Anayasa Mahkemesinin norm denetimi ve bireysel başvuruya ilişkin kararlarında da kişilere ödenmesi öngörülen ücret, maaş, yaşlılık aylığı, emeklilik ikramiyesi ve kıdem tazminatı gibi ödemeler mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmektedir (norm denetimine konu karar için bkz. AYM, E.2019/50, K. 2019/96, 25/12/2019, § 13; bireysel başvuruya konu kararlar için bkz. *Ayten Yeğenoğlu*, B. No: 2015/1685, 23/5/2018, § 32; *Naci Altınbulduk*, B. No: 2017/38608, 11/12/2019, § 19; *Muzaffer Peker*, B. No: 2016/7192, 7/11/2019, § 30).

8. Bu bağlamda KOSGEB personeline yapılacak ödemeler söz konusu kişilere ekonomik menfaat temin etmeyi içerdiğinden “*mülkiyet hakkı*” kapsamındadır. Bu itibarla dava konusu kural Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi uyarınca CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kalmaktadır.

### **B. CBK’nın 24. maddesiyle (4) Numaralı CBK’nın 603. Maddesine Eklenen (2) Numaralı Fıkranın Birinci Cümlesinin İncelenmesi**

9. Dava konusu kural TÜİK Başkanlığında, Başkana yardımcı olmak üzere altı Başkan yardımcısı atanabileceğini düzenlemektedir.

10. TÜİK CBK’nın 598. maddesine göre Bakanlık ile ilişkili, kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

11. Dava konusu kural, TÜİK başkanına yardımcı olmak üzere altı başkan yardımcısının atanabileceğini düzenlediğinden bu husus başkan yardımcılarının sayısı ile ilgili olup kadro ihdasını öngörmektedir.

12. Anayasa'nın 128. maddesinde Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği ifade edilmiş; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

13. Dava konusu kural uyarınca atanacak başkan yardımcılarının üst düzey kamu yöneticisi sıfatını haiz olmamaları sebebiyle Anayasa’nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrası kapsamında değerlendirilemeyecekleri dolayısıyla Anayasa’nın 128. maddesi anlamında memur veya diğer kamu görevlisi sıfatına sahip bulduklarında tereddüt bulunmamaktadır. Bu sebeple atanmalarına ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması gerektiği açıktır.

14. Açıklanan gerekçelerle kural, Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

### **C. CBK’nın 27. maddesiyle (4) Numaralı CBK’ya Eklenen 610/A Maddesinin Birinci Cümlesinin İncelenmesi**

15. Dava konusu kuralla TÜİK Başkanlığında 375 sayılı KHK’nın ek 24. maddesine göre müfettiş ve müfettiş yardımcısı istihdam edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

16. TÜİK’de istihdam edilecek müfettiş ve müfettiş yardımcılarının Anayasa’nın 128. maddesi anlamında memur veya diğer kamu görevlisi sıfatına sahip bulduklarında tereddüt bulunmamaktadır.

17. 375 sayılı KHK’nın ek 24. maddesi müfettiş ve müfettiş yardımcılarının taşınması gereken nitelikleri düzenlemektedir. Bu niteliklerin bizzat CBK kuralı ile düzenlenmesi ile CBK kuralında KHK’ya atıfla düzenlenmesi arasında fark bulunmamaktadır.

18. Açıklanan gerekçelerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

**D. (58) Numaralı CBK'nın 45. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Listede Yer Alan Kadroların İptal Edilerek CBK'nın Eki (I) Sayılı Cetvelin İlgili Bölümlerinden Çıkarılması ve Ekli (2) Sayılı Listede Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) numaralı CBK'nın Eki (I) Sayılı Cetvelin İlgili Bölümlerine Eklenmesinin İncelenmesi**

19. Dava konusu kurallar Ekli (1) SAYILI LİSTE'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerinden çıkarılmasına ve Ekli (2) SAYILI LİSTE'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel 'in ilgili bölümlerine eklenmesini öngörmektedir. Böylece kurallarla, MAPEG ile TÜİK Başkanlığı için (2) numaralı CBK'nın ekinde yer alan (1) sayılı listedeki kadroları iptal etmekte ve ekli (2) sayılı listedeki kadrolar da ihdas edilmekte ve bu listede yer alan kadroların (2) numaralı CBK'nın eki (I) sayılı Cetvelin MAPEG, TÜİK Başkanlığı merkez ve taşra bölümlerine eklenmesi düzenlenmektedir.

20. Çoğunluk görüşünde MAPEG ve TÜİK Başkanlığındaki kadroların iptali ve ihdaslarıyla ilgili kuralların Anayasa'nın 123. maddesi ve 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca teşkilat yapısı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği ve bu yönüyle Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

21. Kural ile düzenleme yapılan kadrolarda görev alacak kişilerin Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen memur veya diğer kamu görevlisi niteliğini haiz oldukları dikkate alındığında kadrolarına ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması gerektiği açıktır.

22. Açıklanan nedenle kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

**F. CBK'nın Geçici 1. maddesinin Anayasaya Aykırılığının İncelenmesi**

23. Kuralla, geçici 1. maddenin yürürlüğe girdiği 8/4/2020 tarihinde TÜİK Başkanlığı'nda Daire Başkanı ve Destek Hizmetleri Daire Başkanı kadrolarında bulunanların görevlerinin başkaca bir işleme gerek kalmaksızın kendiliğinden sona ereceği ve söz konusu personel hakkında (3) numaralı CBK'nın 6. maddesinin çerçevesinde işlem tesis edileceği, 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nın geçici 1. maddesinin (4) numaralı fıkrası hükümlerinin saklı tutulacağı öngörülmektedir.

24. Kural ile haklarında düzenleme yapılan kadrolarda görevli kişilerin üst düzey kamu yöneticisi olarak değerlendirilmesi mümkün olmadığından düzenlemenin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kanunla yapılması gerekmektedir.

25. Açıklanan nedenle kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

Üye

Kenan YAŞAR