

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2020/65

Karar Sayısı : 2023/187

Karar Tarihi : 8/11/2023

R.G. Tarih – Sayı : 12/3/2024 - 32487

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

İPTAL DAVASININ KONUSU: 10/6/2020 tarihli ve (63) numaralı Suç Mağdurlarının Desteklenmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 8., 9. ve 16. maddelerinin,

B. 17. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesinin,

C. Geçici 1. maddesinin,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 106., 123. ve 128. maddelerine aykırılığını ileri sürerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

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

A. İptali İstenen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kuralları

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

1. 8. maddesi şöyledir:

“Adli görüşme odaları

MADDE 8- (1) 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 236 ncı maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanması, ifade ve beyanların özel ortamda adli destek görevlisi aracılığıyla alınması amacıyla müdürlük bünyesinde adli görüşme odaları kurulur.

(2) Adli görüşme odalarında yapılan tüm iş ve işlemler görüşme yapılan kişinin örselenmesini engelleyecek şekilde ve mümkün olan en kısa sürede gerçekleştirilir. Çocuklarla ilgili iş ve işlemlerde çocuğun yüksek yararı ilkesi dikkate alınır.”

2. 9. maddesi şöyledir:

“Cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmetler

MADDE 9- (1) Ceza Muhakemesi Kanununun 236 ncı maddesinin beşinci ve altıncı fıkralarının uygulanması bakımından cinsel suç mağdurlarının tekrarlanan mağduriyetini önlemek, adli ve tıbbî işlemlerin bu alanda eğitimli görevliler tarafından tek seferde gerçekleştirilmesini temin etmek amacıyla Bakanlığın talebi üzerine Sağlık Bakanlığı tarafından cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezler kurulur. Üniversiteler tarafından da bu merkezler kurulabilir.

Esas Sayısı : 2020/65
Karar Sayısı : 2023/187

(2) Bu merkezlerin kurulmasına, işleyişine ve denetimine ilişkin usul ve esaslar, Adalet Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.”

3. 16. maddesi şöyledir:

“Yönetmelik

MADDE 16- (1) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında yer alan hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile müdürlüklerin yetki alanı, denetimi, adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esasları bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.”

4. 17. maddesi şöyledir:

“Kadrolar

MADDE 17- (1) Ekli listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmiştir.”

LİSTE

KURUMU : ADALET BAKANLIĞI

TEŞKİLATI: MERKEZ

| İHDAS EDİLEN KADROLARIN | | |
|--|-----------------|--------------|
| (Meslek Mensupları) | | |
| UNVANI | DERECESİ | ADEDİ |
| Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı | 1 | 1 |
| Tetkik Hâkimi | 2 | 2 |
| Tetkik Hâkimi | 3 | 2 |
| Tetkik Hâkimi | 4 | 3 |
| TOPLAM | | 8 |

KURUMU : ADALET BAKANLIĞI

TEŞKİLATI: MERKEZ

| İHDAS EDİLEN KADROLARIN | | | |
|--------------------------------|------------------|-----------------|--------------|
| SINIFI | UNVANI | DERECESİ | ADEDİ |
| GİH | Şube Müdürü | 2 | 2 |
| SH | Pedagog | 5 | 2 |
| SH | Sosyal Çalışmacı | 5 | 6 |

Esas Sayısı : 2020/65

Karar Sayısı : 2023/187

| | | | |
|---------------|-------------------------------------|---|-----------|
| SH | Psikolog | 5 | 2 |
| SH | Sosyolog | 5 | 1 |
| GİH | Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni | 7 | 2 |
| TOPLAM | | | 15 |

KURUMU : ADALET BAKANLIĞI

TEŞKİLATI: TAŞRA

| İHDAS EDİLEN KADROLARIN | | | |
|--------------------------------|---|-----------------|--------------|
| SINIFI | UNVANI | DERECESİ | ADEDİ |
| GİH | Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürü | 1 | 35 |
| GİH | Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürü | 2 | 35 |
| GİH | Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürü | 3 | 35 |
| GİH | Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürü | 4 | 35 |
| GİH | Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürü | 5 | 15 |
| GİH | Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni | 7 | 2 |
| SH | Pedagog | 5 | 40 |
| SH | Pedagog | 6 | 40 |
| SH | Pedagog | 7 | 40 |
| SH | Pedagog | 8 | 60 |
| SH | Psikolog | 5 | 60 |
| SH | Psikolog | 6 | 60 |
| SH | Psikolog | 7 | 60 |
| SH | Psikolog | 8 | 100 |
| SH | Sosyal Çalışmacı | 5 | 100 |
| SH | Sosyal Çalışmacı | 6 | 100 |
| SH | Sosyal Çalışmacı | 7 | 100 |
| SH | Sosyal Çalışmacı | 8 | 150 |
| TOPLAM | | | 1065 |

5. Geçici 1. maddesi şöyledir:

“*Atama İzni*

GEÇİCİ MADDE 1- (1) *Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ihdas edilen psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı kadrolarına 31/12/2022 tarihine kadar 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 11 inci maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabilir.”*

B. İlgili Görülen Kanun Hükmü

4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 236. maddesi şöyledir:

“*Mağdur ile şikâyetçinin dinlenmesi*

Madde 236 – ...

(4) *(Ek:17/10/2019-7188/22 md.) Cumhuriyet savcısı veya hâkim tarafından ifade ve beyanının özel ortamda alınması gerektiği ya da şüpheli veya sanık ile yüz yüze gelmesinde sakınca bulunduğu değerlendirilen çocuk veya mağdurların ifade ve beyanları özel ortamda uzmanlar aracılığıyla alınır.*

(5) *(Ek:17/10/2019-7188/22 md.) Türk Ceza Kanununun 103 üncü maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen suçlardan mağdur olan çocukların soruşturma evresindeki beyanları, bunlara yönelik hizmet veren merkezlerde Cumhuriyet savcısının nezaretinde uzmanlar aracılığıyla alınır. Mağdur çocuğun beyan ve görüntüleri kayda alınır. Kovuşturma evresinde ise ancak, maddi gerçeğin ortaya çıkarılması açısından mağdur çocuğun beyanının alınması veya başkaca bir işlem yapılmasında zorunluluk bulunması hâlinde bu işlem, mahkeme veya görevlendireceği naip hâkim tarafından bu merkezlerde uzmanlar aracılığıyla yerine getirilir. Mağdur çocuk yargı çevresi ve mülki sınırlara bakılmaksızın en yakın merkeze götürülmek suretiyle bu fıkra da belirtilen işlemler yerine getirilir.*

(6) *(Ek:17/10/2019-7188/22 md.) Türk Ceza Kanununun 102 nci maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen suçlardan mağdur olanların soruşturma evresindeki beyanları bakımından da beşinci fıkra hükmü uygulanır. Ancak, beyan ve görüntülerin kayda alınmasında mağdurun rızası aranır.*

...”

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 10/9/2020 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Abdullah ATAY tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları, dayarılan 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 8. Maddesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

4. Dava dilekçesinde özetle; çocuk veya mağdurların ifade ve beyanlarının adli görüşme odalarında alınmasını öngören kuralın Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen kişinin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı ile 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamında olduğundan CBK ile düzenlenmesine imkân bulunmadığı, temel hak ve özgürlüklerin Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca münhasıran kanunla düzenlenmesi gerekirken bu konuda CBK ile düzenleme yapıldığı, 5271 sayılı Kanun'un 233. ve 236. maddelerinde mağdurun dinlenmesine ilişkin hükümlerin bulunduğu, CBK ile kanunda düzenlenmiş bir konuyla ilgili düzenleme yapılamayacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. (1) Numaralı Fıkra

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

5. 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun "Mağdur ile şikâyetçinin dinlenmesi" başlıklı 236. maddesinin dördüncü fıkrasında, Cumhuriyet savcısı veya hâkim tarafından ifade ve beyanının özel ortamda alınması gerektiği ya da şüpheli veya sanık ile yüz yüze gelmesinde sakınca bulunduğu değerlendirilen çocuk veya mağdurların ifade ve beyanlarının özel ortamda uzmanlar aracılığıyla alınacağı kurala bağlanmıştır.

6. CBK'nın dava konusu 8. maddesinin birinci fıkrasında 5271 sayılı Kanun'un söz konusu hükmünün uygulanması amacıyla, ifade ve beyanının özel ortamda alınması gerektiği ya da şüpheli veya sanık ile yüz yüze gelmesinde sakınca bulunduğu değerlendirilen çocuk veya mağdurların ifade ve beyanlarının özel ortamda adli destek görevlisi aracılığıyla alınması için adliye bünyesinde kurulacak adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüklerinin bünyesinde adli görüşme odaları kurulması öngörülmüştür.

7. Kamu kurumlarının teşkilatı, bu kurumların üstlendikleri görev ve yetkileri ifa edebilmeleri için oluşturulan ve söz konusu hizmetin yürütülmesinde doğrudan ya da dolaylı olarak rol alan, aynı kurum bünyesindeki farklı düzey ve nitelikteki birimlerin bütünü ifade etmektedir (AYM, E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021, § 24).

8. CBK'nın 10. maddesinin birinci fıkrasında adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonu bulunan yerlerde Cumhuriyet başsavcılığının gözetim ve denetiminde kurulan adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüklerinin *Adalet Bakanlığına bağlı* olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda Adalet Bakanlığına bağlı adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüklerinin bünyesinde adli görüşme odaları kurulmasını öngören kuralla anılan Bakanlığın teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır.

9. Anayasa Mahkemesi bakanlıkların teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasına ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önceki bazı kararlarında değerlendirmiştir. Bu kapsamda söz konusu 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.2019/71, K.2020/82, 30/12/2020, §§ 22-24; E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, § 25-32).

10. Adalet Bakanlığının teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden, belirtilen kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

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

12. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesinde "*Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.*" denilmiştir. Buna göre CBK'ların Anayasa'nın anılan hükmü yönünden denetimi yapılırken CBK ile düzenlenen alanda hüküm ifade eden, bu bağlamda karşılaştırmaya esas olabilecek, daha önce kabul edilmiş bir kanun hükmünün bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekir.

13. 5271 sayılı Kanun'un 236. maddesinin dördüncü fıkrası Cumhuriyet savcısı veya hâkim tarafından ifade ve beyanının özel ortamda alınması gerektiği ya da şüpheli veya sanık ile yüz yüze gelmesinde sakınca bulunduğu değerlendirilen çocuk veya mağdurların ifade ve beyanlarının özel ortamda uzmanlar aracılığıyla alınacağını kurala bağlamaktadır. Bununla birlikte kural, anılan *özel ortamın* kuruluşuna veya idari teşkilat içindeki yerine ilişkin herhangi bir düzenleme içermemektedir. Bu itibarla 5271 sayılı Kanun'un 236. maddesinin dördüncü fıkrasının 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.

14. 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 ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ bu görüşe katılmamışlardır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

15. 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.

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

17. Hukuk devletinde kanunların ve CBK'ların kamu yararı gözetilerek çıkarılması zorunludur. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun ya da CBK'nın amaç ögesi bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekmekte olup kamu yararı dışında bir amaçla çıkarılmış olduğu açıkça anlaşılabiliriyorsa amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur (AYM, E.2020/46, K.2023/149, 13/9/2023, § 20).

18. 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 (AYM, E.2020/46, K.2023/149, 13/9/2023, § 21).

19. Kuralın objektif anlamı ve düzenlenme sebebi gözönünde bulundurulduğunda kuralla 5271 sayılı Kanun'un 236. maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanması kapsamında mağdurların ifade ve beyanlarının özel ortamda adli destek görevlisi aracılığıyla alınmasının, dolayısıyla adalet hizmetlerinin etkin bir biçimde sağlanmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle kuralın kamu yararı dışında bir amaçla düzenlendiği sonucuna ulaşılmasını gerektirecek bir yönünün bulunmadığı görülmektedir (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, §§ 37-43).

20. Öte yandan hukuk devletinin temel unsurlarından biri de 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.2022/113, K.2023/112, 22/6/2023, § 29; E.2018/149, K.2022/163, 29/12/2022, § 26; E.2019/96, K.2022/17, 24/2/2022, § 47; E.2018/134, K.2021/13, 3/3/2021, § 38; E.2018/125, K.2020/4, 22/01/2020, § 28).

21. Adli görüşme odalarının kuruluş amacını ve idari teşkilat içindeki yerini açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olarak düzenleyen kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

b. (2) Numaralı Fıkra

23. Maddenin ikinci fıkrasında adli görüşme odalarında yapılan tüm iş ve işlemlerin görüşme yapılan kişinin örselenmesini engelleyecek şekilde ve mümkün olan en kısa sürede

gerçekleştirileceği, çocuklarla ilgili iş ve işlemlerde çocuğun yüksek yararı ilkesinin dikkate alınacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla kural, adli görüşme odalarında gerçekleştirilecek iş ve işlemlerde izlenecek usule ilişkin düzenleme içermektedir.

24. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesinde CBK ile düzenleme yapılabilecek konular yürütme yetkisine ilişkin hususlarla sınırlandırılmıştır. Bu çerçevede yürütme yetkisi dışında kalan bir konuyla ilgili olarak CBK ile düzenleme yapılması Anayasa gereği mümkün değildir (AYM, E.2022/36, K.2023/84, 4/5/2023, § 22; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, § 20).

25. 5271 sayılı Kanun'un 236. maddesinin dördüncü fıkrasına göre adli görüşme odalarında gerçekleştirilecek iş ve işlemler, şüpheli veya sanık ile yüz yüze gelmesinde sakınca bulunduğu değerlendirilen çocuk veya mağdurların ceza yargılaması sürecindeki ifade ve beyanlarının alınmasına ilişkindir.

26. Ceza muhakemesinin nasıl yapılacağını ve bu sürece katılan kişilerin hak ve yükümlülüklerini düzenleyen, dolayısıyla yargılama usulüne ilişkin bir düzenleme içeren kuralın konusu itibarıyla yürütme yetkisine ilişkin olmadığı açıktır. Bu itibarla, kuralla Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırı şekilde düzenleme yapıldığı anlaşılmıştır.

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

Muammer TOPAL, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Muhterem İNCE bu görüşe katılmamışlardır.

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

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

C. CBK'nın 9. Maddesinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

28. 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 102. maddesinde cinsel saldırı, 103. maddesinde ise çocukların cinsel istismarı suçuna ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Her iki maddenin de ikinci fıkralarında anılan fiillerin vücuda, organ veya sair bir cisim sokulması suretiyle gerçekleştirilmesi durumunda uygulanacak cezalar düzenlenmiştir.

29. 5271 sayılı Kanun'un mağdur ile şikâyetçinin dinlenmesini düzenleyen 236. maddesinin beşinci fıkrasında 5237 sayılı Kanun'un 103. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen suçlardan mağdur olan çocukların soruşturma ve kovuşturma evresindeki beyanlarının alınma usulü düzenlenmiştir. Fıkroda mağdur çocukların soruşturma evresindeki beyanlarının, bunlara yönelik hizmet veren merkezlerde Cumhuriyet savcısının nezaretinde uzmanlar aracılığıyla alınması ve beyan ve görüntülerinin kayda alınması, kovuşturma evresinde ise ancak maddi gerçeğin ortaya çıkarılması açısından mağdur çocuğun beyanının alınması veya başkaca bir işlem yapılmasında zorunluluk bulunması hâlinde, bu işlemin mahkeme veya görevlendireceği naip hâkim tarafından yine bu merkezlerde uzmanlar aracılığıyla yerine getirilmesi öngörülmüştür. Ayrıca bu işlemlerin yargı çevresi ve mülki sınırlara bakılmaksızın mağdur çocuğun en yakın merkeze götürülmek suretiyle yerine getirileceği belirtilmiştir.

30. 5271 sayılı Kanun'un 236. maddesinin altıncı fıkrasında ise 5237 sayılı Kanun'un 102. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen suçlardan mağdur olanların soruşturma evresindeki beyanları bakımından da aynı maddenin beşinci fıkrasında düzenlenen usulün uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Ancak bu durumda beyan ve görüntülerin kayda alınmasında çocuklardan farklı olarak mağdurun rızasının aranacağı belirtilmiştir.

31. CBK'nın dava konusu 9. maddesinin birinci fıkrasında 5271 sayılı Kanun'un 236. maddesinin beşinci ve altıncı fıkralarında düzenlenen cinsel suç mağdurlarının beyanlarının alınmasına ilişkin kuralların uygulanmasını teminen mağdurların tekrarlanan mağduriyetini önlemek, adli ve tıbbi işlemlerin bu alanda eğitilmiş görevliler tarafından tek seferde gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla Adalet Bakanlığının talebi üzerine Sağlık Bakanlığı tarafından cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezler kurulması öngörülmektedir. Fıkroda bu merkezlerin üniversiteler tarafından da kurulabileceği belirtilmiştir. İkinci fıkrada ise bu merkezlerin kurulmasına, işleyişine ve denetimine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi, Adalet Bakanlığı, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

32. Dava dilekçesinde özetle; kuralla maddi ve manevi varlığı koruma ve geliştirme hakkı ile adil yargılanma hakkına ilişkin düzenlemeler yapıldığı belirtilerek CBK'nın 8. maddesine ilişkin gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. (1) Numaralı Fıkranın Birinci Cümlesi

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

33. Kural ile Adalet Bakanlığının talebi üzerine *Sağlık Bakanlığı bünyesinde* idari bir birim olarak cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet vermek amacıyla merkezler kurulması öngörülmektedir. Dolayısıyla anılan Bakanlıkların üstlendikleri görev ve yetkinin ifası kapsamında adli süreç içerisindeki tıbbi hizmetlerin yürütülmesinde rol alan idari bir birimin kurulmasını öngören kural, bakanlıkların teşkilat yapısına ilişkin düzenleme içermektedir.

34. CBK'nın 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler dava konusu kural için de geçerlidir. Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir düzenleme içermemektedir.

35. 5271 sayılı Kanun'un 236. maddesinin beşinci ve altıncı fıkraları 5237 sayılı Kanun'un 102 ve 103. maddelerinin ikinci fıkralarında düzenlenen suçlardan mağdur olanların beyanlarının, bunlara yönelik hizmet veren merkezlerde uzmanlar aracılığıyla alınmasını düzenlemekte, bunun ötesinde anılan merkezlerin kuruluşuna ve teşkilat yapısına ilişkin herhangi bir hüküm içermemektedir. Dava konusu CBK kuralı ise söz konusu merkezlerin Adalet Bakanlığının talebi üzerine Sağlık Bakanlığı tarafından kurulmasını öngörmek suretiyle bu hizmetlerin ifa edileceği idari birimlerin kuruluşuna ilişkin düzenlemeler içermektedir. Bu yönüyle kural kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin değildir. Kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

36. 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 ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

37. CBK'nın 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler dava konusu kural için de geçerlidir.

38. Cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezlerin kuruluş amacını ve idari teşkilat içindeki yerini düzenleyen kuralın, kamu yararı dışında bir amaçla düzenlendiği sonucuna ulaşılmasını gerektirecek ve belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

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

b. (1) Numaralı Fıkranın İkinci Cümlesi

40. 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 (AYM, E.2021/88, K.2021/105, 30/12/2021, § 17; E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 19).

41. Anayasa'nın 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasında yükseköğretim kurumlarının kuruluş ve organları ile işleyişlerinin, üniversitelerin kamu kuruluşları ve diğer kurumlarla ilişkilerinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre üniversitelerin ve organlarının kurulması, üniversiteler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında ne tür bir iş birliği yapılabileceği ve bu iş birliğinin usul ve esaslarının belirlenmesi konularının kanunla düzenlenmesi gerekir.

42. Bu bağlamda Adalet Bakanlığının talebi üzerine üniversiteler tarafından cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezlerin kurulması Anayasa'nın 130. maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulardandır. Bu itibarla münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda düzenleme yapan kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olduğu anlaşılmaktadır.

43. 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.

c. (2) Numaralı Fıkra

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

44. Fıkıradaki, cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezlerin kurulmasına, işleyişine ve denetimine ilişkin usul ve esasların, Adalet Bakanlığı, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmektedir. Maddenin (1) numaralı fıkrasının anılan merkezlerin üniversiteler tarafından da kurulabileceğini düzenleyen ikinci cümlesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı görülerek iptal edildiği gözetildiğinde incelenen kuralın kapsamının Sağlık Bakanlığı bünyesinde kurulan merkezlerle sınırlı hâle geldiği anlaşılmaktadır.

45. Kural ile bakanlıkların teşkilatlanmasına ve bakanlık bünyesinde bir birim olan merkezlerin idari işleyişine ilişkin bir düzenleme getirildiği gözetildiğinde kuralın yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu açıktır.

46. 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.

47. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca bakanlıkların teşkilat yapısı ve işleyişine ilişkin düzenlemelerin CBK ile yapılması mümkün olduğundan kuralın Anayasa'nın 123. maddesi bağlamında Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır.

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

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

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

50. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 106. maddesi yönünden incelenmiştir.

51. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların kurulmasının, kaldırılmasının, görev ve yetkilerinin, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının CBK ile düzenlenmesi öngörülmüştür. Anılan hüküm uyarınca Cumhurbaşkanı CBK'yla idarenin teşkilatlanması alanında Anayasa'nın temel ilkelerine ve bu alanla ilgili öngördüğü kurallarına bağlı kalmak koşuluyla bakanlıkların ve bakanlıklara dair yetki kapsamında kaldığı değerlendirilen Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların teşkilat yapısının ne şekilde olacağını belirleme hususunda takdir yetkisine sahiptir (AYM, E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021, § 28).

52. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların ve bakanlıklara dair yetki kapsamında kaldığı değerlendirilen Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların teşkilat yapısının ve idari işleyişinin ilk elden ve doğrudan düzenlenmesi yetkisi CBK'ya tanınmış olup CBK'ya tanınan bu asli yetkinin, başka bir idari işleme bırakılması mümkün değildir (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021, § 29; E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 195).

53. Bununla birlikte yürütme organının CBK çıkarmaya yetkili olduğu konuya ilişkin her türlü ayrıntıyı CBK ile düzenlemesi ve bu düzenlemelerin gereğini bizzat yerine getirmesi gerekli

olmayıp CBK ile konuya ilişkin temel kuralları belirledikten ve genel çerçeveyi çizdikten sonra bu çerçevenin içinde kalan hususları, düzenleyici nitelikteki diğer işlemlerle belirlemesi ve bu düzenlemeler kapsamında yerine getirilmesi gerekli tasarrufları da ilgili idareye bırakması mümkündür (AYM, E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021, § 30; E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 36; E.2018/124, K.2020/56, 15/10/2020, § 25).

54. Dava konusu kuralın yer aldığı CBK incelendiğinde Sağlık Bakanlığı bünyesinde cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezlerin kurulmasına, işleyişine ve denetimine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesiyle ilgili olarak herhangi bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 42).

55. Bu itibarla konuya ilişkin genel çerçeve ve temel kurallar CBK ile belirlenmeksizin dava konusu kuralla düzenleme yetkisinin yönetmeliğe bırakıldığı anlaşılmaktadır.

56. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 106. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Muammer TOPAL, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Muhterem İNCE bu görüşe katılmamışlardır.

Ç. CBK'nın 16. Maddesinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

57. CBK'nın 4. ila 9. maddelerinde bu CBK kapsamında mağdurlara yönelik sunulacak hizmetler düzenlenmiştir.

58. CBK'nın 4. maddesinde mağdurların kendilerine sağlanan hak ve yardımlara ilişkin olarak bilgilendirilmelerini ve yönlendirilmelerini ifade eden bilgilendirme ve yönlendirme hizmetleri düzenlenmiş; 5. maddesinde ise mağdura veya aile bireylerine yönelik bir saldırı ihtimalinin bulunması hâlinde bu kişilerin başvurusu üzerine suçun tekrarının veya başkaca bir suçun işlenmesinin önlenmesi için kolluk birimlerince gerekli tedbirlerin alınacağı belirtilerek korunma hizmeti verilmesi öngörülmüştür.

59. 6. maddede kasten öldürme ve bu suça teşebbüs, neticesi sebebiyle ağırlaşmış yaralama, çocuğun cinsel istismarı, nitelikli cinsel saldırı ve neticesi sebebiyle ağırlaşmış işkence suçlarından mağdur olanlara yönelik sunulacak hizmetler ayrıca ve özel olarak düzenlenmiştir.

60. 7. maddede kırılgan gruplara sunulacak hizmetlere yer verilmiştir. Kırılgan grup kavramı CBK'nın 2. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde *"Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereğince adli destek görevlileri tarafından yapılan bireysel değerlendirme sonucunda suçtan daha fazla etkilendiği ve korunması gerektiği tespit edilen mağdurlar ile adli sisteme dâhil olan çocuklar"* şeklinde tanımlanmıştır.

61. 8. maddede ifade ve beyanının özel ortamda alınması gerektiği ya da şüpheli veya sanık ile yüz yüze gelmesinde sakınca bulunduğu değerlendirilen kişilerin ifade ve beyanlarının özel ortamda uzmanlar aracılığıyla alınması noktasında hizmet sağlamak için adli görüşme odalarının kurulması öngörülmüş; 9. maddede ise cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmetlere ilişkin düzenleme yapılmıştır.

62. Dava konusu kuralla ilki CBK kapsamında yer alan hizmetlerin sunulmasına ilişkin, ikincisi müdürlüklerin yetki alanı ve denetimi ile adli destek görevlilerinin çalışmasına ilişkin olmak üzere iki ayrı konuyla ilgili usul ve esaslarının CBK'nın yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde Adalet Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür.

63. CBK'nın 2. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde müdürlük, “*Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle verilen görevleri yapmak üzere adliye bünyesinde kurulan adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlükleri*” olarak tanımlanmış, 10. maddesinin ikinci fıkrasında adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonu bulunan yerlerde Adalet Bakanlığına bağlı olarak Cumhuriyet başsavcılığının gözetim ve denetiminde müdürlük kurulması öngörülmüştür. Ayrıca iş durumu ve coğrafi konum gözönüne alınarak adalet komisyonu bulunmayan yerlerde Bakanlık onayı ile müdürlükler veya müdürlüğe bağlı bürolar kurulabileceği belirtilmiştir. 11. maddede ise müdürlüğün görevleri sayılmıştır.

64. CBK'nın 2. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise adli destek görevlisinin tanımı yapılmıştır. Anılan bende göre adli destek görevlileri Adalet Bakanlığı ve adliye bünyesinde psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı kadrolarında çalışanlardan oluşmaktadır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

65. Dava dilekçesinde özetle; kuralın temel hak ve hürriyetlere ilişkin bir alanda düzenleme yapması nedeniyle CBK ile düzenlenmesinin mümkün olmadığı, adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarının belirlenmesinin münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulardan olduğu, Adalet Bakanlığına herhangi bir kanun veya CBK normuna bağlı olmaksızın mağdurlara yönelik kamu hizmetinin usul ve esaslarını yönetmelikle belirleme yetkisinin verildiği, bu durumun bakanlıkların görev ve yetkilerinin CBK ile belirleneceğine ilişkin Anayasa hükmüne aykırılık taşıdığı, suç mağdurlarına sunulacak hizmetlerin yönetmelikle belirlenmesinin idarenin kanuniliği ilkesini zedelediği, Adalet Bakanlığına geniş ve çerçevesi çizilmemiş bir takdir yetkisi tanıyan kuralın hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerine aykırı olduğu, söz konusu hizmetlerin usul ve esaslarının yönetmelikle belirlenmesinin yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesine aykırı olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 7., 104., 106., 123. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Maddede Yer Alan “... hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile ...” İbaresini

66. Dava dilekçesinde kuralın Anayasa'nın 7., 106., 123. 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.

67. 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.

68. Anayasa'nın 17. maddesinin birinci fıkrasında herkesin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda Anayasa'nın anılan hükmü ile kişinin maddi ve manevi varlığının bütünlüğü gerek kamusal yetkilerle donatılmış kişilerin gerekse özel kişilerin müdahalelerine karşı güvence altına alınmıştır (*Özkan Şen*, B. No: 2012/791, 7/11/2013, § 40).

69. Kişilerin vücut ve ruhsal bütünlükleriyle ilgili konular, onlara sağlanan tıbbi tedavi seçimindeki katılımları ve bu tedavilere olan rızaları ile ilgili hususlar, Anayasa'nın 17. maddesinin sınırları içinde yer almaktadır (*Ahmet Acartürk*, B. No: 2013/2084, 15/10/2015, § 56). Anayasa'nın 17. maddesinin amacı esas olarak bireylerin maddi ve manevi varlığına karşı devlet tarafından

yapılabilecek keyfi müdahalelerin önlenmesidir. Ayrıca devletin; vücut ve ruhsal bütünlüğe yönelik fiziksel ve cinsel saldırılar, tıbbi müdahaleler, şeref ve itibarı etkileyen saldırılar karşısında kişilerin maddi ve manevi varlığını etkili olarak koruma ve saygı gösterme şeklinde pozitif yükümlülüğü de bulunmaktadır (*Adnan Oktar (3)*, B. No: 2013/1123, 2/10/2013, § 32).

70. CBK'nın yukarıda anılan 5., 6. ve 7. maddelerinde mağdurların vücut ve ruhsal bütünlüklerine yönelik saldırıların önlenmesi suretiyle korunması için gerekli tedbirlerin alınması ile tedavi ve rehabilitasyonlarının sağlanmasına yönelik olarak verilecek hizmetler düzenlenmektedir. Kuralla, CBK kapsamında yer alan söz konusu hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esasların Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmektedir. Böylece kural, Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen kişinin maddi ve manevi varlığının korunmasına yönelik olarak yönetmelikle düzenleme yapılmasına imkân sağlamaktadır.

71. Bunun yanı sıra, CBK'nın 6. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi uyarınca kasten öldürme ve bu suça teşebbüs, neticesi sebebiyle ağırlaşmış yaralama, çocuğun cinsel istismarı, nitelikli cinsel saldırı ve neticesi sebebiyle ağırlaşmış işkence suçlarından mağdur olanlara sağlanacak hizmetler arasında kamu kurum ve kuruluşları ile belediyelerin ekonomik ve sosyal desteklerinden öncelikli olarak yararlandırılma da yer almaktadır. Dava konusu kural uyarınca usul ve esasları yönetmelikle düzenlenecek hizmetler kapsamında yapılacak bu ödemeler söz konusu kişilere ekonomik menfaat temin etmeyi içerdiğinden kuralın idareye "mülkiyet hakkı" kapsamında düzenleme yapma yetkisi tanıdığı da anlaşılmaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2020/4, K.2022/147, 30/11/2022, § 106; E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 109).

72. Bu itibarla, CBK kapsamında mağdurlara sağlanacak hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirlenmesini öngören kural, sonucu ve etkisi itibarıyla Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın İkinci Bölümü'nde yer alan maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı ile mülkiyet hakkına ilişkin düzenlemeler içerdiğinden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi uyarınca CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kalmaktadır.

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

Muammer TOPAL, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Muhterem İNCE bu görüşe katılmamışlardır.

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.

b. Kalan Kısmı

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

74. Dava konusu kural Adalet Bakanlığına bağlı olarak kurulan adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüklerinin teşkilatlanması ve denetimi ile Adalet Bakanlığı ve adliye bünyesinde çalışan adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarına, dolayısıyla idari teşkilat ve işleyişe dair düzenlemeler içermektedir.

75. İdarenin teşkilat yapısıyla ve işleyişiyle ilgili düzenleme getiren kuralın yürütme yetkisine ilişkin olduğu açıktır.

76. Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde CBK ile düzenlenemeyeceği belirtilen 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 ödevlere ilişkin bir düzenleme içermemektedir.

77. Bakanlıkların teşkilat yapılarının yeniden düzenlenmesi çerçevesinde oluşturulan yeni birimlerin faaliyete geçirilmesi teşkilat yapısının düzenlenmesinin bir sonucu olduğundan kuralın Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 123. maddesi yönünden 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır (AYM, E.2020/54, K.2022/165, 29/12/2022, § 64).

78. Öte yandan, Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında kanunla düzenlenmesi gereken konular *memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işleri* şeklinde sınırlandırılmıştır. Bu itibarla adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarının kanunla düzenlenmesi gereken konulardan olmadığı anlaşılmaktadır (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 35). Dolayısıyla kuralın Anayasa'nın 128. maddesi yönünden de 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

79. 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.

80. 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 ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

81. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan belirlilik ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesini değil, bunların CBK metninde kurullaştırılmasını gerekli kılar. Kurullaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Buna karşılık söz konusu düzenlemelerin tamamının aynı CBK'da yapılması zorunlu olmayıp incelenen CBK dışındaki CBK'lar yapılmış olması da belirlilik ilkesi açısından yeterli bulunmaktadır (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 162).

82. Anayasa Mahkemesinin birçok kararında belirlilik ilkesinin yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği ifade ettiği, yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olma gibi niteliklere ilişkin gereklilikleri karşılama koşuluyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirliliğin sağlanabileceği, asıl olanın muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığı olduğu vurgulanmıştır (AYM, E.2019/94, K.2022/32, 24/3/2022, § 139).

83. CBK'nın 10. maddesinin ikinci fıkrasında müdürlüklerin adli yargı ilk derece mahkemesi adalet komisyonu bulunan yerlerde Bakanlığa bağlı olarak Cumhuriyet başsavcılığının gözetim ve denetiminde kurulacağı belirtilmiş, 11. maddesinde de müdürlüğün görevleri düzenlenmiştir. Dolayısıyla CBK ile müdürlüklerin yetki alanı ve denetimine ilişkin temel ilkeler belirlenerek genel çerçeve çizilmiştir. Adli destek görevlilerinin kimi ifade ettiği ise CBK'nın 2. maddesinde açıkça tanımlanmıştır. Adalet Bakanlığı ve adliye bünyesinde psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı

kadrolarında çalışan bu görevlilerin çalışma usul ve esaslarına ilişkin temel ilkeler ve çerçeve ise kamu personel mevzuatında yer alan genel hükümler çerçevesinde belirlidir.

84. Bu itibarla müdürlüklerin yetki alanı ve denetimi ile adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarına ilişkin temel ilkeler ve çerçevenin CBK ile belirlendiği anlaşıldığından dava konusu kuralla bu konulara ilişkin idare tekniği ve uzmanlığını ilgilendiren diğer hususların düzenlenmesinin yönetmeliğe bırakılması belirlilik ilkesine aykırılık içermemektedir.

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

D. CBK'nın 17. Maddesiyle Ekli Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Eki Cetvellerin İlgili Bölümlerine Eklenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

86. Dava dilekçesinde özetle; devlet memurlarının kadrolarına ve kadro ihdasına ilişkin kuralların Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanun ile düzenlenmesi gereken alanda düzenleme yapması nedeniyle CBK'nın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olduğu, kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda yürütmeye yetki tanınmasının yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesine aykırı olduğu, kanun koyucunun alanına müdahale edilerek Anayasa'da yürütme yetkisine çizilen çerçevenin dışına çıkıldığı, Anayasa ve kanunların üstünlüğü ilkesini ihlal eden kuralın hukuk devleti ilkesine de aykırılık taşıdığı ve Anayasa'ya aykırı bir yetki kullanımını düzenlediği 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. Ekli Listede Yer Alan Adalet Bakanlığı Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı ile Tetkik Hâkimleri Kadrolarının İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (II) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümüne Eklenmesi

87. Dava dilekçesinde 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.

88. Anayasa'nın 140. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Hâkim ve savcılarının nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin ve görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi, görevleriyle ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlarından dolayı soruşturma yapılması ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve meslek içi eğitimleri ile diğer özlük işleri mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir.*" hükmüne yer verilmiştir. Maddenin son fıkrasında ise hâkim ve savcı olup da adalet hizmetindeki idari görevlerde çalışanların, hâkimler ve savcılar hakkındaki hükümlere tabi oldukları; bunların hâkimlere ve savcılara tanınan her türlü haklardan yararlanacakları belirtilmiştir.

89. Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında görev yapan adli ve idari yargı mensuplarının idari bir görev yürüttükleri açık olmakla birlikte Anayasa'nın 140. maddesi uyarınca idari görevlerde çalışan yargı mensuplarının da hâkim ve savcı sıfatlarını korumaya devam ettiği ve hâkim ve

savcılar hakkındaki hükümlere tabi olduğu, hâkim ve savcıların atanmalarının, görevlerinin ve görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi ile diğer tüm özlük işlerinin ise kanunla düzenlenmesinin gerektiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında hâkimlik ve savcılık mesleği mensuplarının kadro ihdasını düzenleyen kural Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konulara ilişkindir.

90. 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.

b. Ekli Liste'nin Kalan Kısımında Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki Cetvellerin İlgili Bölümlerine Eklenmesi

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

91. Kural Adalet Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatına ilişkin olarak Şube Müdürü, Pedagog, Sosyal Çalışmacı, Psikolog, Sosyolog, Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni, Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürü kadrolarının ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesini öngörmektedir.

92. 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).

93. Adalet Bakanlığına kadro ihdas edilmesini öngören, dolayısıyla anılan Bakanlığın teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden, belirtilen kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

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

95. 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.

Esas Sayısı : 2020/65

Karar Sayısı : 2023/187

96. 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 ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

97. Kuralla Adalet Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında yer alan kadrolar ihdas edilmiştir. İhdas edilen kadro ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

E. CBK'nın Geçici 1. Maddesinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

99. 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın "*Açıktan ve nakil suretiyle atama sayıları*" başlıklı 11. maddesinde anılan CBK kapsamına giren kurum ve kuruluşların memur kadrolarına açıktan veya diğer kurum ve kuruluşlardan nakil suretiyle yapabilecekleri yıllık atama sayısı, bu sayı sınırlamasına tabi tutulmayacak atamalar ile uygulamaya ilişkin hususların Cumhurbaşkanınca belirleneceği kurala bağlanmıştır.

100. Kuralla Adalet Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatlarında ihdas edilen psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı kadrolarına 31/12/2022 tarihine kadar (2) numaralı CBK'nın 11. maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabilmesi öngörülmüştür.

2. İptal Talebinin Gereğesi

101. Dava dilekçesinde özetle; Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca bakanlıkta görev yapan psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı kadrolarına yapılacak atamalara ilişkin düzenlemenin kanunla yapılması gerektiği, kanunla düzenlenmesi gereken bir alanda CBK ile düzenleme yapılmasının yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesine aykırı olduğu, yasamanın yetkisindeki bir konuda Cumhurbaşkanınca düzenleme yapılmasının yürütme yetkisinin Anayasa'ya ve kanunlara uygun kullanılması kuralını ihlal ettiği, Anayasa ve kanunların üstünlüğü ilkesini ihlal eden kuralın hukuki güvenliği ortadan kaldırdığı ve hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

102. Dava dilekçesinde 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.

103. Dava konusu kuralla Adalet Bakanlığının teşkilatlandırılması kapsamında oluşturan yeni idari birimlerde görev yapmak üzere ihdas edilen memur kadrolarına yapılacak atama sayısının

sınırının belirlenmesindeki usul ve esaslar düzenlenmekte olup bu hususun yürütme yetkisine ilişkin olduğu açıktır.

104. Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde CBK ile düzenlenemeyeceği belirtilen 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 ödevlere ilişkin bir düzenleme içermemektedir.

105. Bakanlıkların teşkilat yapılarının yeniden düzenlenmesi çerçevesinde oluşturulan yeni birimlerin faaliyete geçirilmesi ve burada görevlendirilecek kamu görevlilerinin belirlenmesi ile ilgili hususlar da teşkilat yapısının düzenlenmesinin bir sonucu olduğundan kuralın Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasıyla bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2020/54, K.2022/165, 29/12/2022, § 64).

106. 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.

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 ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

108. Daha önce de ifade edildiği üzere kamu kurum ve kuruluşlarında açıktan ve nakil suretiyle yapılacak yıllık atama sayılarına ilişkin hususlar (2) numaralı CBK'nın 11. maddesinde düzenlenmiştir.

109. Maddenin (1) numaralı fıkrasında; (2) numaralı CBK kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının memur kadrolarına açıktan veya diğer kurum ve kuruluşlardan nakil suretiyle yapabilecekleri yıllık atama sayısı, bu sayı sınırlamasına tabi tutulmayacak atamalar ile uygulamaya ilişkin hususların Cumhurbaşkanınca belirleneceği ifade edilmiş, (2) numaralı fıkrasında da söz konusu CBK kapsamına giren kurum ve kuruluşlarca 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59. ve 92. maddeleri uyarınca yapılabilecek açıktan atamalar için Cumhurbaşkanlığından izin alınmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Böylece CBK kapsamındaki kurum ve kuruluşlarının memur kadrolarına sayı sınırlamasına tabi tutulmadan açıktan veya naklen atama yetkisi ile uygulamaya ilişkin hususları belirleme yetkisi Cumhurbaşkanı'na verilmiştir.

110. Adalet Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatlarında ihdas edilen psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı kadrolarına 31/12/2022 tarihine kadar (2) numaralı CBK'nın 11. maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabilmesini öngören kuralın da (2) numaralı CBK'nın söz konusu düzenlemesinde yer alan yetkinin kullanılması suretiyle anılan Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatlarının düzenlenmesi çerçevesinde oluşturulan yeni birimlerde görev yapmak üzere hizmetin gerekli kıldığı sayıda personel atanmasını sağlamaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda dava konusu kuralın ihdasında kamu yararı dışında bir amacın gözetildiği söylenemez (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2020/7, K.2022/146, 30/11/2022, § 86).

111. Kuralda, atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabilecek kadrolar ile geçiş süreci kapsamında atama yapılabilecek son tarihin herhangi bir duraksamaya ve

kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde saptanmış olduğu görüldüğünden dava konusu kural, bu yönüyle bir belirsizlik içermemektedir.

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

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

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

114. (63) numaralı CBK'nın 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin ve 17. maddesiyle ekli Liste'de yer alan Adalet Bakanlığı Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı ile Tetkik Hâkimlerine ilişkin kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (II) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğun doldurulabilmesi amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması için Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu kurallara ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

115. Dava dilekçelerinde özetle; dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız sonuçların doğacağı belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

9/6/2020 tarihli ve (63) numaralı Suç Mağdurlarının Desteklenmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 1. 8. maddesinin (2) numaralı fıkrasına,

2. 9. maddesinin (2) numaralı fıkrasına,

3. 16. maddesinde yer alan "*...hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile...*" ibaresine,

yönelik yürürlüğün durdurulması taleplerinin koşulları oluşmadığından REDDİNE,

B. 1. 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesine,

2. 17. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesinin Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında ekli listede yer alan meslek mensupları "*Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı*" ile "*Tetkik Hâkimi*" kadrolarının ihdasına ilişkin kısmına,

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

C. 1. 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasına,

2. 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesine,

3. 16. maddesinin “...hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile...” ibaresi dışında kalan kısmına,

4. 17. maddesiyle ekli Liste’de yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesinin Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında ekli listede yer alan “Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı” ile “Tetkik Hâkimi” kadrolarının ihdasına ilişkin kısmı dışında kalan kısmına,

5. Geçici 1. maddesine,

yönelik iptal talepleri 8/11/2023 tarihli ve E.2020/65, K.2023/187 sayılı kararla reddedildiğinden bu maddeye, fıkraya, cümleye ve kısımlara ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

8/11/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

9/6/2020 tarihli ve (63) numaralı Suç Mağdurlarının Desteklenmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin;

A. 8. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının;

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

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

2. (2) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Muammer TOPAL, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ile Muhterem İNCE’nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. 9. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının;

a. Birinci cümlesinin,

i. 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,

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

b. İkinci cümlesinin 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. (2) numaralı fıkrasının;

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

b. İçeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Muammer TOPAL, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ile Muhterem İNCE'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. 16. maddesinin;

1. "...hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile..." ibaresinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Muammer TOPAL, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ile Muhterem İNCE'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2. Kalan kısmının;

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

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

C. 17. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesinin;

1. Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında ekli Liste'de yer alan "Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı" ile "Tetkik Hâkimi" kadrolarının ihdasına ilişkin kısmının 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,

2. Kalan kısmının;

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

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

D. Geçici 1. maddesinin;

Esas Sayısı : 2020/65

Karar Sayısı : 2023/187

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,

8/11/2023 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
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. (63) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının; 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin; 16. maddesinin iptal edilen ibare dışında kalan kısmının; 17. maddesinin ve geçici 1. maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilmiştir.

A. CBK'nın 8. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrası ve 9. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesi

2. CBK'nın 8. maddesinin (1) numaralı fıkrası “5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 236 ncı maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanması, ifade ve beyanların özel ortamda adli destek görevlisi aracılığıyla alınması amacıyla” adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüğü bünyesinde adli görüşme odalarının kurulmasını öngörmektedir. CBK'nın dava konusu 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesi uyarınca da “5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 236 ncı maddesinin beşinci ve altıncı fıkralarının uygulanması bakımından cinsel suç mağdurlarının tekrarlanan mağduriyetini önlemek, adli ve tıbbî işlemlerin bu alanda eğitimli görevliler tarafından tek seferde gerçekleştirilmesini temin etmek amacıyla” Adalet Bakanlığının talebi üzerine Sağlık Bakanlığı tarafından cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezler kurulmaktadır.

3. 5271 sayılı Kanun'un 236. maddesinin (4) numaralı fıkrasında Cumhuriyet savcısı veya hâkim tarafından ifade veya beyanının özel ortamda alınması gerektiği yahut şüpheli veya sanık ile yüz yüze gelmesinde sakınca bulunduğu değerlendirilen çocuk veya mağdurların ifade ve beyanlarının özel ortamda alınacağı; aynı maddenin (5) ve (6) numaralı fıkralarında da Türk Ceza Kanunu'nun 103. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen suçlardan mağdur olan çocuklar ile 102. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen suçlardan mağdur olanların soruşturma evresindeki beyanlarının bunlara yönelik hizmet veren merkezlerde Cumhuriyet savcısının nezaretinde uzmanlar aracılığıyla alınacağı belirtilmiştir.

4. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesi uyarınca CBK ile düzenleme yapılabilecek konular yürütme yetkisine ilişkin olanlarla sınırlandırılmıştır. Dava konusu CBK hükümleri, çocuk ve mağdurların ifade ve beyanlarının alınmasına yönelik kanuni düzenlemelerin uygulanması amacıyla “görüşme odaları” ve “merkezler”in kurulmasını öngörmektedir. Bu düzenlemelerin kapsamı sadece fiziki mekanların sağlanmasından ibaret değildir. Tersine dava konusu CBK'nın 8. maddesinin (1) numaralı fıkrası çocuk ve mağdurların ifade ve beyanlarının özel ortamda hangi amaçla ve kimler (“adli destek görevlisi”) tarafından alınacağını da düzenlemektedir. Benzer şekilde CBK'nın 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde de *cinsel suç mağdurlarının tekrarlanan mağduriyetini önlemek, adli ve tıbbî işlemlerin bu alanda eğitimli görevliler tarafından tek seferde gerçekleştirilmesini temin etmek amacıyla* bu mağdurlara yönelik hizmet veren merkezlerin kurulması öngörülmektedir.

5. Bu hâliyle dava konusu CBK hükümlerinin yürütme yetkisinin ötesine geçtiği ve yargılama usulüne ilişkin konuları düzenlediği açıktır. Nitekim CBK'nın 8. maddesinin, adli görüşme odalarında yapılan iş ve işlemlerin ilgili kişilerin orselenmesini engelleyecek şekilde ve mümkün olan en kısa sürede gerçekleştirilmesini, aynı zamanda çocuğun yüksek yararı ilkesinin dikkate alınmasını öngören (2) numaralı fıkrası bu gerekçeyle iptal edilmiştir. “Ceza muhakemesinin nasıl yapılacağını ve bu sürece katılan kişilerin hak ve yükümlülüklerini düzenleyen, dolayısıyla yargılama usulüne ilişkin bir düzenleme içeren kuralın konusu itibarıyla yürütme yetkisine ilişkin olmadığı açıktır” şeklindeki iptal gerekçesi (§ 26) dava konusu CBK hükümleri için de geçerlidir. Bu sebeple kurallar Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırıdır.

6. Diğer yandan, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde *Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin* CBK ile düzenlenemeyeceği belirtilmiştir. Başka bir ifadeyle temel hak ve özgürlüklere ilişkin yasak alanda CBK çıkarılmaz.

7. Dava konusu kurallar, yargılama sürecinde çocuk ve mağdurların ifade ve beyanlarının özel ortamlarda “*adli destek görevlisi*” tarafından alınmasını ve “*adli ve tıbbî işlemlerin bu alanda eğitilmiş görevliler*” tarafından bunlara yönelik hizmet veren merkezlerde yapılmasını öngörmektedir. Dolayısıyla kurallar, çocukların ve mağdurların Anayasa’nın 17. maddesinde güvence altına alınan maddi ve manevi varlıklarının korunması ve geliştirilmesi hakkına ilişkin düzenleme içermektedir. Elbette, düzenlemeler sınırlayıcı değil koruyucu niteliktedir. Ancak, Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi sadece sınırlamaya değil her türlü düzenlemeye yönelik kategorik bir yasak alan getirmektedir. Bu sebeple, kurallar CBK ile düzenlenmeyecek yasak alanda kaldığından Anayasa’ya aykırıdır.

8. Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine göre “*Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz*”. Anayasa’nın 142. maddesi uyarınca, mahkemelerin kuruluşu, işleyişi, görev ve yetkileri yanında “*yargılama usulleri*” de kanunla düzenlenir. Bu sebeple, ceza muhakemesine ilişkin düzenlemeler içeren dava konusu CBK hükümleri Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine de aykırıdır.

9. Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesine göre “*Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmaz*”. Dava konusu kuralların düzenlediği konu, yukarıda açıklandığı üzere, 5271 sayılı Kanun’un 236. maddesinin (4), (5) ve (6) numaralı fıkralarında açıkça düzenlenmiş olan bir konudur. Dahası bizatihi kurallar, ilgili kanun hükümlerinin uygulanması amacıyla düzenleme yapıldığını belirtmektedirler. Anayasa’nın 124. maddesi uyarınca elbette Cumhurbaşkanı “*kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir*”. Ancak bir kanunun uygulanmasını sağlamak üzere CBK ile düzenleme yapılamaz. Dolayısıyla, iptali istenen CBK hükümleri, “*kanunun uygulanması amacıyla*” olsa da 5271 sayılı Kanun’da açıkça düzenlenen bir konuda çıkarıldığı için Anayasa’ya aykırıdır.

10. Açıklanan gerekçelerle, dava konusu kurallar Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü cümlelerine aykırıdır.

B. CBK’nın 16. Maddesinin İptal Edilmeyen Kısmı

11. CBK’nın 16. maddesi, CBK kapsamında yer alan “*hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile müdürlüklerin yetki alanı, denetimi, adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esasları*”nın Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle düzenlenmesini öngörmektedir. Maddede yer alan “*hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile*” ibaresi kişilerin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı ile mülkiyet hakkına ilişkin düzenlemeler içerdiği, dolayısıyla CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kaldığı gerekçesiyle iptal edilmiştir (§ 72). Dava konusu maddenin “*müdürlüklerin yetki alanı, denetimi, adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esasları*”nın düzenlenmesini yönetmeliğe bırakan kısmının da benzer gerekçelerle iptal edilmesi gerekirdi.

12. İptali istenen kuralda yetki alanı ve denetiminin düzenlenmesi yönetmeliğe bırakılan *adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlükleri* ile çalışma usul ve esasları yönetmelikle düzenlenecek olan *adli destek görevlileri* ceza yargılaması sürecinde görev alan birim ve kişilerdir. Dolayısıyla, “*hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile*” ibaresine yönelik olarak ortaya konulan kişilerin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına ilişkin düzenleme içerme şeklindeki iptal gerekçesi, görev ve yetkileri anılan “*hizmetlerin sunulması*” kapsamında olan müdüriyetler ile adli destek görevlileri için de geçerlidir.

13. Yukarıda (A) başlığı altında açıklanan gerekçelerle dava konusu kural Anayasa'ya aykırıdır.

C. CBK'nın 17. Maddesi ile Geçici 1. Maddesi

14. CBK'nın dava konusu 17. maddesiyle ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesi öngörülmüştür. Kuralla Adalet Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında muhtelif kadroların ihdas edildiği anlaşılmaktadır. Meslek mensupları (daire başkanı ve tetkik hâkimi) için öngörülen kadrolar yönünden iptal, diğerleri yönünden ise red kararı verilmiştir.

15. 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 Gerekçesi*, §§ 14-36; E.2020/48, K.2023/11, 25/01/2023, *Karşıoy Gerekçesi*, § 7). Bu gerekçelerle kadro ihdasını içeren dava konusu kuralın iptal edilmeyen kısmı da Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır.

16. Öte yandan, CBK'nın geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında bu CBK ile ihdas edilen psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı kadrolarına 31/12/2022 tarihine kadar (2) numaralı CBK'nın 11. maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabileceği belirtilmiştir.

17. 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 CBK ile ihdas edilen bazı kadrolara belli tarihe kadar atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabileceğini öngören CBK'nın dava konusu geçici 1. maddesi Anayasa'ya aykırıdır (aynı yönde bkz. AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/03/2021, *Karşıoy Gerekçesi*, § 18; E.2020/48, K.2023/11, 25/01/2023, *Karşıoy Gerekçesi*, § 8).

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

Başkan

Zühtü ARSLAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. CBK'nın Mahkememiz çoğunluğu tarafından iptal istemi reddedilen **8. maddesinin birinci fıkrasında** temelde adliyelerde kurulacak adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlükleri bünyesinde adli görüşme odalarının kurulması öngörülmüştür. Bu anlamda kuralın meşru amacı 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 236. maddesinde sözü edilen özel ortamda gereken hizmetin yapılmasıdır. Bakanlık teşkilatıyla ilgili CBK yetkisi kapsamında böyle bir düzenlemenin yapılmasında konu bakımından yetki sorunu bulunmamaktadır. Bununla birlikte şunu da ifade etmek gerekir ki Anayasa'da CBK'ya verilen yetkinin asliliği ilkesi gereği herhangi bir kanun hükmünün uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar CBK ile düzenlenemez. Böyle bir düzenleme Anayasa ile bağdaşmayacak ve CBK'yı yönetmelik düzeyine düşürecektir. Öte yandan incelenen kurala bakıldığında düzenlemenin yalnızca özel görüşme ortamı oluşturulmasıyla sınırlı olmayıp, "236'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanması" ve ifade ve beyanların adli destek görevlisi aracılığıyla alınması" ibareleriyle kanunun uygulanmasının sağlanması yönelik usul kurallarının da öngörüldüğü görülmektedir. Hatta Kanunun anılan madde ve fıkrasında ifade veya beyanın hakim veya C. Savcılarınca özel ortamda alınmasından ya da özel uzmanlar aracılığıyla alınmasından söz edildiği halde incelenen kural özel ortamdaki hizmeti kanunda yer almayan adli destek görevlisi ile sınırlamaktadır. Başka deyişle kural kanunun uygulanmasını gösterir biçimde düzenlendiği için Anayasa'nın 106. maddesine aykırılık bulunmaktadır. İkinci olarak kuralla yargısal usul kuralı niteliğinde düzenleme yapıldığından Anayasa'nın 36. ve 142. maddeleri uyarınca kanunla düzenlenmesi gereken bir konunun 104. maddenin 17. fıkrasının 1., 2., 3. cümlelerine aykırı biçimde CBK ile düzenlendiği anlaşıldığından iptali gerekmektedir.

2. CBK'nın 9. maddesinin ilk fıkrasının birinci cümlesinde; 5271 sayılı CMK'nın 236. maddesinin beşinci ve altıncı fıkralarının uygulanmasına yönelik olarak hizmet merkezi kurulması öngörülürken aynı zamanda yargısal usul kuralı niteliğinde bir düzenleme yapıldığı görülmektedir. Yukarıda açıklanan gerekçeler bu kural bakımından da geçerli olduğundan kuralın Anayasa'ya aykırı olması nedeniyle iptal edilmesi gerektiği görüşümdedir.

3. CBK'nın 16. maddesinin birinci fıkrasının iptal edilen ibare dışındaki kısmında "müdürlüklerin yetki alanı, denetimi, adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarının" yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir. Yönetmeliğe bırakılan hususlar büyük ölçüde yargısal görev yapılmasıyla ilgili usul ve esaslarla iç içedir. Söz gelimi 8. maddenin ilk fıkrasında yer alan destek görevlilerinin çalışma usul ve görevleri esasen yargısal görevden soyutlanamaz ve anılan fıkrayla birlikte değerlendirildiğinde yukarıda açıklanan gerekçeler incelenen kural hakkında da geçerli olduğundan iptali gerekmektedir.

4. CBK'nın 17. maddesinde; ekli listede yer alan kadroların ihdas edilerek 2 numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklendiği belirtilmektedir. Kuralın hakimlerle ilgili kadrolar bakımından iptaline karar verilmiş ise de kalan kısmı yönünden sorun çözülmüş değildir. Benzer düzenlemelere ilişkin olarak daha önce Mahkememizce incelenen E. 2021/91 - K. 2021/106 sayılı, yine 2020/29 E. – 2022/155 K. sayılı ve 2018/149 E. – 2022/163 sayılı kararlarda yazdığım karşıoy gerekçelerim burada da geçerlidir. Öte yandan *geçici 1. madde ile* kadro ihdası bağlamında atama sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabileceği öngörülmektedir. Yukarıda belirtilen gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir. Sonuç olarak münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken hususların CBK ile düzenlenmesinin konu bakımından Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği görüşümdedir.

KARŞIOY GEREKÇESİ

A) (63) Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 8. Maddesinin Birinci Fıkrası Konu Bakımından Yetki Yönünden

1. Dava konusu kural Anayasa'nın 17. maddesinde güvence altına alınan maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı ile 36. maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkına ilişkin düzenleme yapmaktadır. Bu nedenle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve dördüncü cümleleriyle uyumlu değildir.

B) CBK'nın 9. Maddesinin Birinci Cümlesi Konu Bakımından Yetki Yönünden

2. Bu kural da Anayasa'nın 17. maddesinde güvence altına alınan maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı ile 36. maddesinde düzenlenen adil yargılanma hakkına ilişkin düzenleme yapmaktadır. Bu nedenle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve dördüncü cümleleriyle bağdaşmamaktadır.

C) CBK'nın 16. Maddesinde Yer Alan "...hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile..." İbaresinden Sonra Kalan Kısmının Konu Bakımından Yetki Yönünden

3. Dava konusu kural Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırılık taşımaktadır.

D) CBK'nın 17. Maddesi Konu Bakımından Yetki Yönünden

4. Kural, Adalet Bakanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatına ilişkin olarak Şube Müdürü, Pedagog, Sosyal Çalışmacı, Psikolog, Sosyolog, Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni, Adli destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürü kadrolarının ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesini düzenlemektedir.

5. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine göre Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler kapsamında CBK çıkarılamaz.

6. İptali talep edilen kuralla öngörülen kadroların ihdası bir kadroya tanınan özlük haklarını da kapsamaktadır. Kadro ihdas edilirken kadronun derecesi ve ünvanı da belirlendiğinden kamu görevlilerinin alacağı aylık ve ödeneklerle diğer özlük haklarıyla kadro ihdası arasında doğrudan ve çok yakın bir bağlantı vardır. Bu nedenle, iptali istenen kural Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkıyla ilgili bir düzenleme içerdiğinden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırılık taşımaktadır.

7. Dava konusu kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesiyle de bağdaşmamaktadır. Buna göre Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen

konularda CBK çıkarılamaz. Anayasa'nın 123. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. / İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" denilmiştir. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde de "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" hükmü yer almaktadır. Kadro ihdası ve kaldırılması kamu görevlilerinin statüsü ve özlük hakları ile yakından bağlantılı olduğundan bu konunun 128. madde gereğince kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla dava konusu kural 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı düşmektedir.

E) CBK'nın Geçici 1. Maddesi Konu Bakımından Yönünden

8. Kural Adalet Bakanlığı'nın merkez ve taşra teşkilatlarında ihdas edilen psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı kadrolarına 31/12/2022 tarihine kadar 2 sayılı CBK'nın 11. Maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılmasını öngörmektedir.

9. Bir önceki kuralla ilgili değerlendirmemde belirtilen gerekçeler bu kural yönünden de geçerli olduğundan Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırılık söz konusudur.

Üye

Engin
YILDIRIM

KARŞI OY

63 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 8/2. Maddesi

Çoğunluk tarafından, fıkrada yer alan düzenlemenin yürütme yetkisi ile ilgili bulunmadığından bahisle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırılıktan iptaline karar verilmiştir.

63 sayılı CBK'nın 8. maddesinin birinci fıkrasında "adli görüşme odalarının" kurulmasına karar verilirken ikinci fıkrasında "*Adli görüşme odalarında yapılan tüm iş ve işlemler görüşme yapılan kişinin örselenmesini engelleyecek şekilde ve mümkün olan en kısa sürede gerçekleştirilir. Çocuklarla ilgili iş ve işlemlerde çocuğun yüksek yararı ilkesi dikkate alınır*" denilmek suretiyle bu odalarda yerine getirilecek faaliyetlere dair usule ilişkin kurallar ihdas edilmiştir.

Adli görüşme odalarının ihdas edilmelerindeki asıl amaç 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun (CMK) 236 ncı maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanmasında bu odaların kullanılmasıdır. Bu fıkrada hâkim veya savcı tarafından dinlenmesi gereken çocuk ve mağdurların adli görüşme odalarında dinlenmeleri hüküm altına alınmaktadır.

Bu bağlamda çocuk ve mağdurların dinlenmelerinin adli boyutu yanında usulü boyutu da bulunmakta olup, iptal talebine konu edilen fıkrada görüşmenin, muhatabın örselenmeden, en kısa

sürede ve yüksek yararı gözetilerek yapılmasına ilişkin düzenleme getirildiği, bu hususlar adli sürecin muhtevasına ilişkin olmayıp usule ilişkin olduğundan iptal edilmemesi gerekmektedir.

63 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 9/2. ve 16. Maddesi

İncelemeye konu edilen CBK.nın 9/2. maddesinde cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezlerin, 16. maddesinde ise Kararname kapsamındaki hizmetlerin verilmesine ilişkin usul ve esaslar ile müdürlüklerin yetki alanı, denetimi, adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarına ilişkin konularda yönetmelik çıkartılma yetkisi verilmektedir.

Çoğunluk 9/2. madde açısından; yönetmelik ile düzenlenecek hususlara dair genel çerçeve çizilmeden ve temel kurallar belirlenmeden bu hususların yönetmeliğe bırakılmasının, 16. madde açısından ise; 63 sayılı CBK muhtevasında temel haklara temas eden bazı düzenlemelerin yer aldığını, yönetmelikle düzenlenecek konular arasında bunların da bulunmasının Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle her iki kuralın da iptaline karar vermiştir.

CBK.nın 9/2. maddesiyle ilgili olarak genel çerçeve çizilmediği gerekçesine katılmak mümkün değildir. Zira CBK.nın geneli içerisinde hizmetlerin verilme ve denetimine ilişkin hükümler yer almakta olup bunların elverdiği oranda cinsel suç mağdurlarına yönelik hizmet veren merkezlere uygulanacağına tereddüt bulunmamaktadır. Nitekim 9/1. maddesinde bu merkezlerin kuruluşu, 8/2. maddesinde çalışma usulleri, 11. maddesinde fonksiyonları, 13/2. maddesinde gönüllü katılımı, 14. maddesinde eğitim, 15. maddesinde ise verilen hizmetlerin izlenmesi ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlendiğinden, genel çerçevenin çizilmediğini ve temel esasların belirlenmediğini söylemek mümkün değildir.

Diğer yandan bir önceki paragrafta yapılan açıklamalar 16. madde açısından da geçerli olup, çoğunluğun bu maddeyi iptal gerekçesi olarak CBK muhtevasında temel bazı haklara temas eden konular bulunduğu ve yönetmelik çıkarma yetkisi bu konuları da kapsadığından kuralın iptal edilmesi gerektiği yönündeki gerekçeye katılmıyoruz. Zira, iptal talebine konu edilmediğinden, dosyada temel haklara temas ettiğinden bahsedilen 5, 6/1-a-b-ç ve 7/3-a-b maddelerine dair bir inceleme yapılmamıştır. Çoğunluğun önüne getirilmeyen bir konuda Anayasaya uygunluk denetimi yapmak suretiyle bu düzenlemelerin Anayasaya aykırı olduğunu belirtmesi en azından ihsası rey niteliğinde olduğundan bu inceleme yönteminin doğruluğunu tartışmalı bulmaktayız.

Bu bağlamda belirtilen bazı konuları yönetmelik kapsamına bıraktığı gerekçesiyle çoğunluğun Anayasaya aykırılığına hükmettiği 8/2. maddesinin içeriğinin de çıkartılacak yönetmelikle düzenlenecek konulardan olması kendileri açısından Anayasaya aykırılık gerekçesi olabilir ise de azınlıkta kalan üyeler olarak söz konusu maddenin iptaline iştirak etmediğimizden yönetmelik çıkartma yetkisi veren 16. maddenin Anayasaya aykırı olmadığını değerlendiriyoruz.

Anılan bu gerekçelerle çoğunluğun yukarıda belirtilen kuralların iptallerine dair görüşlerine iştirak edilmemiştir.

Üye
Muammer TOPAL

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

(63) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının, 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin, 16. maddesinin "...hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile ..." ibaresi dışında kalan kısmının, 17. maddesinin "Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı" ile "Tetkik Hâkimi" kadrolarının ihdası dışında kalan kısmının ve geçici 1. maddesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmiştir.

Red kararlarının gerekçelerinde; bakanlıkların teşkilât yapısı ve merkez ve taşra teşkilâtının kurulması ile kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının ihdası ve iptali konusundaki düzenlemelerin yürütme yetkisine ilişkin olduğu, Anayasada CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevler ile ilgisinin bulunmadığı, Anayasanın 106. ve 123. maddelerinin son fıkraları ile bağlantılı olarak 104. maddenin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü olmadığı gibi daha önce kanunlarda da açıkça düzenlenmediği, bu nedenlerle konu yönünden Anayasanın 104. maddesine aykırı olmadığı belirtilmiştir.

1. CBK.'nın 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 236. maddesinin (4) numaralı fıkrasının uygulanması, ifade ve beyanların özel ortamda adli destek görevlisi aracılığıyla alınması amacıyla müdürlük bünyesinde adli görüşme odaları; 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde de, 5271 sayılı Kanunun aynı maddesinin (5) ve (6) numaralı fıkralarının uygulanması bakımından cinsel suç mağdurlarının tekrarlanan mağduriyetlerini önlemek, adli ve tıbbî işlemlerin bu alanda eğitim alan görevliler tarafından tek seferde gerçekleştirilmesini temin etmek amacıyla, Adalet Bakanlığının talebi üzerine Sağlık Bakanlığı tarafından merkezler kurulması öngörülmüştür.

Anılan hükümlerden ilkinde -doğrudan doğruya- 5271 sayılı Kanununun 236. maddesinin (4) numaralı fıkrasının uygulanması, ifade ve beyanların adli destek görevlisi aracılığıyla alınması amacıyla adli görüşme odaları kurulması öngörülmek suretiyle, esasen yargılama usûlüne ilişkin hususlarda düzenleme getirildiğinden, incelenen hükmün birim kurulmasıyla ve yürütme yetkisine ilişkin bir konu ile sınırlı olduğu söylenemez.

Aynı şekilde 9. maddenin (1) numaralı fıkrasında da, 5271 sayılı Kanunun 236. maddesinin (5) ve (6) numaralı fıkralarındaki adli işlemlerin gerçekleştirilmesi amacıyla merkezler kurulması öngörülmek suretiyle, anılan fıkralarda soruşturma ve kovuşturma evrelerinde yapılacağı hükme bağlanan işlemlere ilişkin bir düzenleme getirilmiştir. Bu nedenle, mezkûr hükmün de merkezlerin kurulmasıyla sınırlı olmadığı ve yürütme yetkisini aşan konularda da düzenleme getirdiği açıktır.

Belirtilen sebeplerle, her iki fıkra da Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırıdır.

Diğer taraftan, anılan kurallar 5271 sayılı Kanununun 236. maddesinin (4), (5) ve (6) numaralı fıkralarında açıkça düzenlenen konulara ilişkin olduğundan, Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının dördüncü cümlesine de aykırıdır.

2. CBK'nın 16. maddesinde, bu CBK kapsamında yer alan hizmetlerin sunulmasına ilişkin usûl ve esaslar ile müdürlüklerin yetki alanı, denetimi, adli destek görevlilerinin çalışma usûl ve esaslarının Adalet Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Çoğunluğun red gerekçesinde atıf yapılan 9/11/2022 tarihli ve E.2018/123, K.2022/138 sayılı; 29/12/2022 tarihli ve E.2020/54, K.2022/165 sayılı kararlara ilişkin karşıoy gerekçelerimde ayrıntılı olarak açıklanan sebeplerle maddenin iptal edilmeyen kısmı da Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

3. CBK'nın 17. maddesinde, ekli listedeki kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın eki Cetvellerin ilgili bölümlerine eklendiği hükme bağlanmıştır.

Çoğunluğun red gerekçesinde atıf yapılan 11/6/2020 tarihli ve E.2018/119, K.2020/25 sayılı; 31/3/2021 tarihli ve E.2020/8, K.2021/25 sayılı; 16/12/2021 tarihli ve E.2021/50, K.2021/89 sayılı; 30/12/2021 tarihli ve E.2021/91, K.2021/106 sayılı; 9/3/2023 tarihli ve E.2022/37, K.2023/44 sayılı kararlara ilişkin olanlar da dâhil olmak üzere daha önceki karşıoy gerekçelerimde ayrıntılı olarak açıklanan sebeplerle (geniş açıklama için ayrıca 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 kararlara ilişkin karşıoy gerekçelerim) bütçe hakkı ile ilgili bulunan kadro iptali ve ihdasının yürütme yetkisine ilişkin konulardan olmamasından dolayı Anayasanın 104. maddenin onyedinci fıkrasının birinci cümlesine; 123. ve 128. maddeleri uyarınca kanunla düzenlenmesi gereken konular arasında yer almasından dolayı da üçüncü cümlesine göre CBK ile düzenlenmesi mümkün değildir.

4. CBK'nın geçici 1. maddesinde, bu CBK ile ihdas edilen psikolog, pedagoğ ve sosyal çalışmacı kadrolarına (2) numaralı CBK'nın 11. maddesine göre belirlenen atama sayısı sınırı aranmaksızın açıktan veya naklen atama yapılabileceği hükmü getirilmiştir.

Çoğunluğun red gerekçesinde, kurulan yeni birimlerin faaliyete geçirilmesi ve burada görevlendirilecek olanların atanmaları ile ilgili hususların da teşkilât yapısının düzenlenmesinin sonucu olduğundan, kuralın 104. maddenin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olmadığı belirtilse de, red gerekçesinde atıf yapılan 29/12/2022 tarihli ve E.2020/54, K.2022/165 sayılı karara ilişkin karşıoy gerekçemde belirtilen sebeplerle bu görüşe katılmam da mümkün olmamıştır.

Yukarıda belirtilen sebeplerle, anılan kuralların konu bakımından yetki yönünden Anayasanın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği düşüncesiyle çoğunluğun red kararlarına karşıyım.

Üye

M. Emin KUZ

KARŞI OY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 9/6/2020 tarihli ve (63) numaralı Suç Mağdurlarının Desteklenmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ilgili gerçekleştirilen Anayasa'ya uygunluk denetiminde ulaştığı kanaatlere aşağıda belirttiğim kurallarda, açıklayacağım gerekçelerle katılmamaktayım.

A. 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının, 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin ve 16. maddesinin "...hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile..." ibaresi yanında kalan kısmının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırılığı:

2. Dava konusu kurallarla 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 236. maddesinin dördüncü fıkrasının uygulanması bağlamında ifade ve beyanların özel ortamda adli destek görevlisi aracılığıyla alınması amacıyla yapılacak hususlar ve yine aynı Kanun maddesinin beşinci ve altıncı fıkralarının uygulanması bakımından cinsel suç mağdurlarının tekrarlanan mağduriyetlerini önlemek amacıyla merkezlerin kurulması düzenlenmekte ve ayrıca adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle belirlenmesi öngörülmektedir.

3. Esasında kuralların bazı kişilerin ifade ve beyanlarının özel ortamda adli destek görevlisi aracılığı ile alınması sürecine ilişkin bazı boyutları düzenlemesi nedeniyle kurallarda adli görüşme odaları şeklindeki mekan düzenlemesinin ötesinde hususlar düzenlenmekte olduğundan dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kurallarının yürütme yetkisi kapsamında görülse bile kişilerin Anayasa'da 17. maddede güvence altına alınan kişinin maddi ve manevi varlığının korunması ve geliştirilmesi hakkı ile doğrudan ilgisi göze çarpmaktadır.

4. Bununla birlikte kurallarda Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi yönü ile daha açık bir Anayasa'ya aykırılık bulunduğu görülmektedir. Zira dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümleri ile aslında 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 236. maddesinin dördüncü, beşinci ve altıncı maddesinde düzenlenmiş olan konulara ilişkin hususlar düzenlenmektedir. Bu yönü ile dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümleri kanunda açıkça düzenlenen konularda düzenleme gerçekleştirdiğinden konu bakımından yetki yönü ile Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesine aykırılık taşıdığından kuralların iptali gerekmektedir.

B. 17. maddesiyle ekli Liste'de yer alan "Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı" ile "Tetkik Hâkimi" kadroları yanında kuralın kalan kısmının ve geçici 1. maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırılığı:

5. Dava konusu kurallar kadro ihdası ve bununla bağlantılı biçimde ihdas edilen kadrolara açıktan ve naklen atama hususlarını düzenlemektedirler. Bu kuralların da konu bakımından yetki yönü ile Anayasa'ya aykırı olduğu için iptali gerektiği kanaatindeyim.

6. Benzer bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kadro ihdası konusunu düzenleyen bir kurala ilişkin Anayasa Mahkemesinin daha önce verdiği bir kararda bu konunun Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği görüşünde olduğumdan Mahkememiz çoğunluğunun iptal isteminin reddi yönündeki kanaatine katılmamıştım (Bkz.: E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25, K. T.: 11/06/2020 §§ 6-22, 27-31, 33).

7. 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 kuralların da iptali gerektiği kanaatindeyim.

Üye

Yusuf Şevki
HAKYEMEZ

KARŞI OY GEREKÇESİ

Mahkememiz çoğunluğu 10/6/2020 tarihli ve (63) numaralı Suç Mağdurlarının Desteklenmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

9. maddesinin 1 numaralı fıkrasının birinci cümlesi, 16. maddesinin "...hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile ..." dışında kuralın kalan kısmı, 17. maddesiyle Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında "Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı" ile "Tetkik Hâkimi" unvanlı kadrolar dışındaki kuralın kalan kısmı ve Geçici 1. maddesinin, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Aşağıda açıklanan nedenlerle bu karara katılma imkânı olmamıştır.

A. CBK'nın 9. Maddesinin 1 numaralı fıkrasının birinci cümlesi

Dava konusu kuralda geçen "*mağdurların tekrarlanan mağduriyetini önlemek, adli ve tıbbi işlemlerin bu alanda eğitilmiş görevliler tarafından tek seferde gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla*" ibaresi, adli görüşme odalarında gerçekleştirilecek iş ve işlemlerde izlenecek usule ilişkindir.

Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesinde CBK ile düzenleme yapılabilecek konular yürütme yetkisine ilişkin hususlarla sınırlandırılmıştır. Bu çerçevede yürütme yetkisi dışında kalan bir konuyla ilgili olarak CBK ile düzenleme yapılması Anayasa gereği mümkün değildir (AYM, E.2022/36, K.2023/84, 4/5/2023, § 22; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, § 20).

"Tek seferde" ifadesi Ceza yargılama usulüne dair bir düzenleme içermesi nedeniyle konusu itibarıyla yürütme yetkisine ilişkin olmadığı açıktır. Bu itibarla, kuralla Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırı şekilde düzenleme yapıldığı anlaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırıdır.

B. CBK'nın 16. maddesinin "...hizmetlerin sunulmasına ilişkin usul ve esaslar ile ..." dışında kuralın kalan kısmı,

Davaya konu kural "Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında yer alan müdürlüklerin yetki alanı, denetimi, adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esasları bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle düzenlenir." şeklindedir. Söz konusu düzenleme ile adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle belirlenmesi öngörülmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kuralları yürütme yetkisi kapsamında görülse bile bazı hususlar kişilerin Anayasa’da kişi hakları bölümünde yer alan kişinin maddi ve manevi varlığı ile ilgilidir.

Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi, “Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez.” şeklindedir.

Söz konusu düzenleme Anayasanın ikinci kısmının ikinci bölümünde 17. Maddede düzenlenen kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığına ilişkindir.

Ayrıca Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesi “Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.” şeklindedir.

Düzenleme, adli destek görevlilerinin çalışma usul ve esaslarına ilişkin olup yargılamayı ilgilendirmektedir. Yargılamaya ilişkin düzenleme münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulardandır.

Diğer yandan kuralın içerdiği mağdur ile şikâyetçinin dinlenmesine ilişkin düzenleme 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 236. maddesinin dördüncü, beşinci ve altıncı maddesinde düzenlenmiş olan konulara ilişkindir.

Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi “Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.” şeklindedir. Bu yönü ile dava konusu kural kanunda açıkça düzenlenen konularda yapılan bir düzenlemedir.

Tüm bu hususlar dikkate alındığında kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci, üçüncü ve dördüncü cümlelerine aykırıdır.

C. CBK’nın 17. maddesiyle Adalet Bakanlığı merkez teşkilatında “Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanı” ile “Tetkik Hâkimi” unvanlı kadrolar dışındaki kuralın kalan kısmı ve Geçici 1. Maddesi

17. madde ile kadro ihdasına, Geçici 1. Madde ile ise ihdas edilen kadrolara yapılacak atamalara ilişkindir.

AYM, E.2020/54, K.2022/165, 29/12/2022 dosyasındaki karşı oy gerekçemde belirtildiği üzere kadro unvanı, personelin yerine getireceği görevlerini, yetkilerini, haklarını ve yükümlülüklerini, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük haklarını ifade etmektedir. Kadro unvanı ile personelin özellikle aylık ve ödenekleri ve diğer özlük hakları arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır.

Bakanlıkların genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memur ve diğer kamu görevlisi statüsündeki personelinin kadroları ihdası ve kaldırılması konuları da kamu görevlilerinin statüsü ve özlük hakları ile yakından ilgili olduğundan bu kadroların ihdas ve iptaline ilişkin kuralların da Anayasa’nın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi gerekir. Dava konusu kuralda ise anılan Bakanlık merkez teşkilatı biriminin kadro iptali ve ihdası CBK ile öngörülmüştür.

Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesindeki “Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.” hükmüne aykırıdır.

Esas Sayısı : 2020/65
Karar Sayısı : 2023/187

Üye
Kenan YAŞAR