

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2022/36

Karar Sayısı : 2023/84

Karar Tarihi : 4/5/2023

R.G. Tarih - Sayı : 29/9/2023 - 32324

**İPTAL DAVASINI AÇAN:** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 133 milletvekili

**İPTAL DAVASININ KONUSU:** 4/2/2022 tarihli ve (91) numaralı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle ekli (1) Sayılı 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 (I) ve (II) Sayılı Cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesinin Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

### I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALI

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) iptali talep edilen 1. maddesi şöyledir:

*“MADDE 1- Ekli (1) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) ve (II) sayılı Cetvellerin ilgili bölümüne eklenmiştir.”*

### (1) SAYILI LİSTE

**KURUMU :** ADALET BAKANLIĞI

**TEŞKİLATI:** TAŞRA

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	ÜNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	İcra Başmüdürü	1	60
GİH	İcra Başmüdürü	2	60
GİH	İcra Başmüdürü	3	60
GİH	İcra Başmüdürü	4	60
GİH	İcra Başmüdürü	5	80
GİH	İcra Müdür Yardımcısı	3	20
GİH	İcra Müdür Yardımcısı	4	20
GİH	İcra Müdür Yardımcısı	5	24
<b>TOPLAM</b>			<b>384</b>

**KURUMU:** ADALET BAKANLIĞI

Esas Sayısı : 2022/36  
Karar Sayısı : 2023/84

**TEŞKİLATI: TAŞRA**

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN (MESLEK MENSUPLARI)</b>		
<b>ÜNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
İcra Daireleri Başkanı	1	16
İcra Daireleri Başkan Yardımcısı	1	32
<b>TOPLAM</b>		<b>48</b>

**KURUMU: TİCARET BAKANLIĞI**

**TEŞKİLATI: MERKEZ**

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>ÜNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	2
GİH	Daire Başkanı	1	2
GİH	Ticaret Müfettiş Yardımcısı	9	250
GİH	Ticaret Uzman Yardımcısı	9	150
SH	Psikolog	8	6
<b>TOPLAM</b>			<b>410</b>

**KURUMU: TİCARET BAKANLIĞI**

**TEŞKİLATI: TAŞRA**

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>ÜNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	Tüketici Hakem Heyeti Raportörü	9	60
<b>TOPLAM</b>			<b>60</b>

**KURUMU: TİCARET BAKANLIĞI**

**TEŞKİLATI: DÖNER SERMAYE**

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>ÜNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	Memur	9	30
<b>TOPLAM</b>			<b>30</b>

Esas Sayısı : 2022/36  
Karar Sayısı : 2023/84

**KURUMU:** STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

**TEŞKİLATI:** MERKEZ

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>ÜNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	Daire Başkanı	1	3
GİH	Strateji ve Bütçe Uzmanı	3	20
GİH	Strateji ve Bütçe Uzmanı	4	27
<b>TOPLAM</b>			<b>50</b>

**KURUMU:** TÜRKİYE ADALET AKADEMİSİ

**TEŞKİLATI:** MERKEZ

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN (MESLEK MENSUPLARI)</b>		
<b>ÜNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
Tetkik Hâkimi	1	3
Tetkik Hâkimi	3	3
<b>TOPLAM</b>		<b>6</b>

**KURUMU:** HAKİMLER VE SAVCILAR KURULU

**TEŞKİLATI:** MERKEZ

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN (MESLEK MENSUPLARI)</b>		
<b>ÜNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
Kurul Müfettişi	3	20
Kurul Müfettişi	4	23
Tetkik Hâkimi	1	13
Tetkik Hâkimi	2	13
Tetkik Hâkimi	3	14
<b>TOPLAM</b>		<b>83</b>

**KURUMU:** ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

**TEŞKİLATI:** TAŞRA

<b>İHDAS EDİLEN KADROLARIN</b>			
<b>SINIFI</b>	<b>ÜNVANI</b>	<b>DERECESİ</b>	<b>ADEDİ</b>
GİH	Bölge Müdürü	1	2
GİH	Bölge Müdür Yardımcısı	1	6
GİH	Şube Müdürü	1	26
GİH	İşletme Müdürü	1	1
GİH	İşletme Müdür Yardımcısı	1	2
TH	Başmühendis	1	2
<b>TOPLAM</b>			<b>39</b>

## **II. İLK İNCELEME**

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Kenan YAŞAR'ın katılımlarıyla 21/4/2022 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 Ahmet CANPOLAT tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralı, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

### **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, 23/1/2020, §§ 3-13; E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, §§ 3-13; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, §§ 3-13; E.2018/155, K.2020/27, 11/6/2020, §§ 3-13).

**B. CBK'nın 1. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (I) ve (II) Sayılı Cetvellerin İlgili Bölümlerine Eklenmesinin İncelenmesi**

**1. İptal Talebinin Gerekçesi**

4. Dava dilekçesinde özetle; idarenin bütünlüğü içinde yer alan, genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden kamu görevlilerinin kadrolarının ihdasına ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda CBK çıkarıldığı, CBK çıkarma yetkisinin anayasal çerçeve dışında kullanıldığı, yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisinin tanındığı, bu durumun yasama yetkisinin devredilemezliği, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ile kuvvetler ayrılığı ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek 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. CBK'nın 1. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Adalet Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Adalet Akademisi ve Orman Genel Müdürlüğüne İlişkin Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (I) ve (II) Sayılı Cetvellerin İlgili Bölümlerine Eklenmesi**

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

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

6. Kural Adalet Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Adalet Akademisi ve Orman Genel Müdürlüğüne ilişkin olarak bir kısım kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) ve (II) sayılı Cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesini öngörmektedir.

7. 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).

8. Adalet Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığına, Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum olan Strateji ve Bütçe Başkanlığına, CBK'yla kurulmuş kamu tüzel kişileri olan Türkiye Adalet Akademisi ile Orman Genel Müdürlüğüne kadro ihdas edilmesini öngören dolayısıyla anılan Kurumların teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden, belirtilen kararlardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

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

10. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesinde "*Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.*" denilmiştir. Buna göre CBK'ların anılan Anayasa 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.

11. 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.

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

Zühtü ARSLAN, Engin YILDIRIM, M. Emin KUZ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

## **ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi**

13. 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.

14. Hukuk devletinin temel unsurlarından biri *belirlilik* ilkesidir. Anayasa Mahkemesinin yerleşik kararlarına göre anılan ilke, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olmasını gerektirmektedir.

15. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır.

16. Kuralla Adalet Bakanlığı ve Orman Genel Müdürlüğünün taşra, Ticaret Bakanlığının merkez, taşra ve döner sermaye, Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile Türkiye Adalet Akademisinin merkez teşkilatlarında yer alan kadrolar ihdas edilmiştir. İhdas edilen kadro ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

**b. CBK'nın 1. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Hâkimler ve Savcılar Kuruluna İlişkin Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'nın Eki (II) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümüne Eklenmesi**

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

19. Hâkimler ve Savcılar Kurulunun (HSK/Kurul) kurulması, teşkilatı, görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esasları 11/12/2010 tarihli ve 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu'nda düzenlenmiştir. 6087 sayılı Kanun'un "*Kuruluş ve Kurulun bağımsızlığı*" başlıklı 3. maddesinin (6) numaralı fıkrasında Kurulun; görevlerini yerine getirirken ve yetkilerini kullanırken bağımsız olduğu, hiçbir organ, makam, merci veya kişinin Kurula emir ve talimat veremeyeceği; (7) numaralı fıkrasında ise Kurulun mahkemelerin bağımsızlığı ile hâkimlik ve savcılık teminatı esaslarını gözeterek adalet, tarafsızlık, doğruluk ve dürüstlük, tutarlılık, eşitlik, ehliyet ve liyakat ilkeleri çerçevesinde görev yapacağı düzenlemelerine yer verilmiştir.

20. Anılan Kanun'un 12. maddesinde Kurulda yeteri kadar tetkik hâkimi bulunacağı, tetkik hâkimliğine hâkimlik ve savcılık mesleğinde fiilen en az beş yıl görev yapmış ve üstün başarısı ile Kurul hizmetlerinde yararlı olacağı anlaşılmış bulunanlar arasından muvafakatleri alınarak Genel Kurul tarafından, geçici veya sürekli çalıştırılmak üzere atama yapılacağı belirtilmiş; 15. maddesinin (2) numaralı fıkrasında ise Kurul müfettişliğine hâkimlik ve savcılık mesleğinde fiilen en az beş yıl görev yapmış ve üstün başarısı ile Kurul müfettişliği hizmetinde yararlı olacağı anlaşılmış bulunanlar arasından muvafakatleri alınarak Genel Kurul tarafından atama yapılacağı hükme bağlanmıştır.

21. Kural HSK'nın merkez teşkilatı için Kurul müfettişi ve tetkik hâkimi kadrolarının ihdas edilmesini ve bu kadroların (2) numaralı CBK'nın eki (II) Sayılı Cetvel'in HSK bölümüne eklenmesini öngörmektedir.

22. 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.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, § 20).

23. Bu itibarla Kurul müfettişi ve tetkik hâkimi kadrolarının ihdasıyla ilgili düzenlemelerin CBK ile yapılıp yapılamayacağının söylenebilmesi için öncelikle anılan kadroların ihdasının yürütme yetkisine ilişkin olup olmadığının tespit edilmesi gerekir.

24. Anayasa'nın Üçüncü Kısmı'nın "*Yargı*" başlıklı Üçüncü Bölümü'nde yer alan 159. maddesinde HSK'nın mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kurulacağı ve görev yapacağı belirtilmiştir. HSK'nın mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre çalışması HSK üyelerine tanınan bir ayrıcalık olmayıp HSK'nın hakkında işlem tesis etmekle yetkili olduğu hâkim ve savcılarının "*mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı*" esaslarına göre çalışmasının zorunlu ve doğal bir sonucudur (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2014/57, K.2014/81, 10/4/2014).

25. Bu bağlamda HSK'nın idari bir kurul olmasına rağmen hâkim ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme, disiplin cezası verme, görevden uzaklaştırma işlemlerini yapma, bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki Adalet Bakanlığının tekliflerini karara bağlama konularında görevli ve yetkili olmasının gözetilerek merkezî idare ile aralarında hiyerarşik bir ilişkinin öngörülmemesinin ve HSK'ya Anayasa'nın "*Yürütme*" bölümünün "*İdare*" başlıklı kısmında değil; "*Yargı*" başlıklı

bölümünde yer verilmiş olmasının da anayasa koyucunun bilinçli bir tercihi olduğu anlaşılmaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2014/57, K.2014/81, 10/4/2014).

26. Öte yandan Anayasa'nın 159. maddesinde HSK'nın mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre görev yapacağı belirtilmesiyle yetinilmemiş, aynı zamanda mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kurulacağı da ifade edilmiştir. Kurulma teşkilatlanmayı da kapsadığından Kurulda görev yapacak hâkimlik ve savcılık mesleği mensuplarının kadrolarına ilişkin düzenlemelerin mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esasları uyarınca yapılması gerekmektedir.

27. Bu itibarla Anayasa'nın HSK'nın kuruluş, görev ve yetkileri ile işleyişine ilişkin hüküm ve ilkeleri birlikte değerlendirildiğinde hâkimlik ve savcılık mesleğine mensup olup da HSK'da görev yapan kişilerin yargı yetkisini kullanan kamu görevlilerinden olduğunun kabulü gerekir.

28. Yargı yetkisini kullanan kamu görevlilerinin kadrolarının ihdası ve iptali hususu yargı yetkisinin kullanılmasını doğrudan etkileyebildiğinden bunun yalnızca yürütme yetkisine ilişkin bir konu olduğu söylenemez. Dolayısıyla bu konunun CBK ile düzenlenmesi mümkün değildir.

29. Bu itibarla HSK'nın; yargı yetkisini kullanan kamu görevlilerinden olan Kurul müfettişi ve tetkik hâkimi kadrolarının ihdasını öngören kuralda Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırı şekilde düzenleme yapıldığı anlaşılmıştır.

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

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.

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

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

32. (91) numaralı CBK'nın 1. maddesiyle ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan Hâkimler ve Savcılar Kuruluna 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 fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu eklemeye yönelik iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.



## **V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ**

33. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralın uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararın doğabileceği belirtilerek yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

4/2/2022 tarihli ve (91) numaralı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan;

**A.** Adalet Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Adalet Akademisi ve Orman Genel Müdürlüğüne ilişkin kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) ve (II) Sayılı Cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesine yönelik iptal talebi 4/5/2023 tarihli ve E.2022/36, K.2023/84 sayılı kararla reddedildiğinden, bu eklemelere ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

**B.** Hâkimler ve Savcılar Kuruluna ilişkin kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (II) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu eklemeye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

4/5/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

## **VI. HÜKÜM**

4/2/2022 tarihli ve (91) numaralı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan;

**A.** Adalet Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Adalet Akademisi ve Orman Genel Müdürlüğüne ilişkin kadroların ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) ve (II) Sayılı Cetvellerin ilgili bölümlerine eklenmesinin;

**1.** Konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, 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,

**B.** Hâkimler ve Savcılar Kuruluna ilişkin kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (II) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesinin 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,

4/5/2023 tarihinde karar verildi.

Başkan  
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili  
Kadir ÖZKAYA

Üye  
Engin YILDIRIM

Üye  
M. Emin KUZ

Üye  
Recai AKYEL

Üye  
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye  
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye  
Selahaddin MENTEŞ

Üye  
Basri BAĞCI

Üye  
İrfan FİDAN

Üye  
Kenan YAŞAR

Üye  
Muhterem İNCE

### **KARŞIOY GEREKÇESİ**

1. Mahkememiz çoğunluğu (91) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 1. maddesinin Hâkimler ve Savcılar Kurulu dışındaki kurum ve kuruluşlar yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir.

2. Dava konusu kuralla, ekli (I) sayılı listede yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'nın eki (I) ve (II) sayılı cetvellerin ilgili bölümüne eklenmesi öngörülmektedir.

3. 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, *Karşioy Gerekçesi*, §§ 14-36).

4. Aynı gerekçelerle, dava konusu kuralın da konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğunu düşündüğümden çoğunluğun red yönündeki kararına katılmıyorum.

Başkan  
Zühtü ARSLAN

### **KARŞIOY GEREKÇESİ**

1. Dava konusu kuralların, Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı olduğu düşüncesiyle karara katılmıyorum.

Üye  
Engin  
YILDIRIM

### **KARŞIOY GEREKÇESİ**

(91) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (CBK) 1. maddesinin Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmiştir.

Red kararının gerekçesinde; kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının ihdası ve iptali konusundaki düzenlemelerin idarenin teşkilât yapısına ve dolayısıyla 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.

CBK'nın 1. maddesinde, ekli (1) sayılı listedeki kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında CBK'nın eki (I) ve (II) sayılı 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

**Esas Sayısı : 2022/36**  
**Karar Sayısı : 2023/84**

128. maddeleri uyarınca kanunla düzenlenmesi gereken konular arasında yer almasından dolayı da üçüncü cümlesine göre CBK ile düzenlenmesi mümkün değildir.

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

Üye

M. Emin KUZ

### **KARŞIOY GEREKÇESİ**

04/02/2022 tarih ve (91) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 1. maddesinin Ekli 1 sayılı listesinin Hakimler ve Savcılar Kuruluna ilişkin kısmı dışındaki diğer kurumlar yönünden de konu bakımından yetki yönü ile Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olduğu için iptali gerektiği kanaatindeyim.

Bu konudaki Anayasa'ya aykırılık gerekçelerim daha önce Mahkememizin vermiş olduğu E.: 2018/119, K.: 2020/25 sayılı karardaki karşıoyumun ilk yirmi paragrafındaki gerekçelerle aynı niteliktedir. Bu gerekçelerle (91) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin dava konusu 1. maddesinin Hakimler ve Savcılar Kuruluna ilişkin kısmı dışındaki diğer kurumlar yönünden de konu bakımından yetki yönü ile Anayasa'ya aykırı olduğu için iptali gerektiği kanaatinde olduğumdan çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmamaktayım.

Üye

Yusuf Şevki  
HAKYEMEZ

### **KARŞI OY GEREKÇESİ**

1. Mahkememiz çoğunluğunun 4/2/2022 tarihli ve (91) numaralı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Kadro İhdas Edilmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle ilgili, gerçekleştirilen Anayasa'ya uygunluk denetiminde ulaştığı kanaate katılmamaktayım.

2. Kural Adalet Bakanlığına, Ticaret Bakanlığına, Strateji ve Bütçe Başkanlığına, Türkiye Adalet Akademisine ve Orman Genel Müdürlüğüne ilişkin kadroların ihdasını düzenlenmiştir.

**Esas Sayısı : 2022/36**

**Karar Sayısı : 2023/84**

3. Mahkememiz çoğunluğu kadro ihdası ve iptaline ilişkin düzenleme ile ilgili söz konusu kuralın Anayasa'nın 123. maddesi ve 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca teşkilat yapısı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği ve konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir.

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

5. Açıklanan nedenle kural konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır.

6. Bu nedenle aksi yöndeki çoğunluk kararına katılmamaktayım.

Üye

Kenan YAŞAR