

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:2023/8

Karar Sayısı:2025/140

Karar Tarihi:17/6/2025

R.G.Tarih-Sayı:1/12/2025-33094

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

İPTAL DAVASININ KONUSU: 9/11/2022 tarihli ve (114) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. Tümünün şekil bakımından Anayasa'nın 2. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline,

B. 1. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (7) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın ikinci cümlesinin Anayasa'nın 8., 106. ve 123. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ

İptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) şöyledir:

“SAVUNMA SANAYİİ BAŞKANLIĞI HAKKINDA CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİNDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ

Kararname Numarası : 114

MADDE 1- 7 sayılı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 3 üncü maddesinin başlığı "Kuruluş ve teşkilat" şeklinde değiştirilmiş, birinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümleleri yürürlükten kaldırılmış ve aynı maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

"(2) Başkanlık, merkez ve yurtdışı teşkilatından oluşur.

(3) Merkez teşkilatı; Başkan, başkan yardımcıları ve hizmet birimlerinden meydana gelir. Gerekli görülen illerde Başkan tarafından merkeze bağlı temsilcilikler kurulabilir."

MADDE 2- Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3- Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür."

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE'nin katılımlarıyla 25/1/2023 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 Şermin BİRTANE tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. CBK'nın Tümünün Şekil Bakımından İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

3. Dava dilekçesinde özetle; hukuk devletinde her türlü resmî işlemin ve bu kapsamda CBK'ların gerekçeli olmasının hukukun genel ilkelerinden biri olduğu, CBK çıkarılırken öznel ve keyfi davranma riskinin önlenemesinin, CBK'ların uygulayıcılar tarafından yorumlanabilmesinin, CBK'ya dayanılarak çıkarılacak alt düzenlemelerin CBK'ya uygunluğunun sağlanabilmesinin ve CBK'ların anayasal denetiminin etkinliğinin artırılabilmesinin CBK'ların gerekçeli olmasına bağlı olduğu, Anayasa'da CBK'ların şekil bakımından denetimi öngörülmeyle birlikte bu denetimin kapsamına ilişkin olarak bir hüküm konulmadığından bu kapsamın Anayasa Mahkemesi tarafından belirlenmesi gerektiği belirtilerek CBK'nın tümünün Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ve şekil bakımından iptaline karar verilmesi gerektiği ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

4. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca dava konusu CBK, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 104. maddesi yönünden incelenmiştir.

5. Dava dilekçesinde CBK'nın tümünün şekil bakımından Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'lara ilişkin şekil kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

6. CBK'nın tümünün şekil bakımından denetiminin kapsamı ve ilkeleri, Anayasa Mahkemesinin 13/12/2022 tarihli ve E.2022/98, K.2022/157 sayılı kararıyla belirlenmiştir.

7. Anılan kararda CBK'ların şekil yönünden denetiminin kapsamına hangi hususların dâhil olduğuna, başka bir ifadeyle anılan denetimde CBK'nın hangi unsurlar yönünden denetleneceğine dair Anayasa'da açık bir hükme yer verilmemekle birlikte Anayasa Mahkemesinin CBK rejimini düzenleyen anayasal hükümlerden hareketle CBK'nın maddi olarak varlık kazanabilmesi için gerekli anayasal unsurların neler olduğunu tespit etmesinin önünde bir engel bulunmadığı belirtilmiştir. Bu kapsamda Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesinin "*Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir.*" biçimindeki hükmünden CBK çıkarma yetkisinin bizzat Cumhurbaşkanıya ait ve tek başına kullanılması gereken bir yetki olduğunun, dolayısıyla CBK'nın Cumhurbaşkanı dışında bir mercinin teklif, onay gibi herhangi bir işlemini ya da katılımını gerekli kılmayan, Cumhurbaşkanının asli düzenleyici nitelikteki bir işlemi olduğunun anlaşıldığı değerlendirilmesine yer verilen kararda CBK'ların şekil yönünden Anayasa'ya uygunluğunun denetiminde incelenmesi gereken hususun CBK'nın Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılıp çıkarılmadığı olduğu ifade edilmiştir (AYM, E.2022/98, K.2022/157, 13/12/2022, §§ 8, 9).

8. Söz konusu kararda ayrıca CBK'ların yorumlanmasında ve denetiminde kuralın getiriliş amacının, başka bir ifadeyle gerekçesinin bilinmesinin önem arz ettiği zira bir normun ihdasına

yol açan sebeplerin, böyle bir düzenlemeye neden ihtiyaç duyulduğuna dair gerekçelerin bizzat kural koyucunun kendisi tarafından ortaya konulmuş olmasının o kuralla ilgili anayasallık denetiminin daha sağlıklı ve etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine katkı sağlayacağını açık olduğuna dikkat çekilmiş; bununla birlikte Anayasa Mahkemesinin CBK'ların şekil bakımından Anayasa'ya uygunluğunu inceleme yetkisinin CBK'ların gerekçelerinin bulunup bulunmadığı yönünden bir denetim yapılmasını kapsamadığı belirtilmiştir (AYM, E.2022/98, K.2022/157, 13/12/2022, §§ 11, 12).

9. Dava konusu CBK açısından söz konusu karardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

10. Dava konusu CBK'nın, CBK metninin Cumhurbaşkanı'nın adı, soyadı ve ünvanı belirtilerek Resmî Gazete'de yayımlandığı görülmektedir. Diğer yandan dava dilekçesinde de söz konusu CBK'nın Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılmadığı yönünde bir iddiaya yer verilmemiştir. Bu itibarla Cumhurbaşkanı tarafından çıkarıldığı anlaşılan CBK'nın maddi olarak varlık kazanabilmesi için gerekli unsurları taşıdığının kabulü gerekir.

11. Açıklanan nedenlerle CBK'nın tümü, şekil bakımından Anayasa'nın 104. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

B. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

12. 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, 23/1/2020, §§ 3-13; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, §§ 3-13; E.2018/155, K.2020/27, 11/6/2020, §§ 3-13).

C. CBK'nın 1. Maddesiyle (7) Numaralı CBK'nın 3. Maddesine Eklenen (3) Numaralı Fıkranın İkinci Cümlesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

13. Dava dilekçesinde özetle; Savunma Sanayii Başkanına (Başkan) merkeze bağlı temsilcilikler kurma yetkisi veren dava konusu kuralın münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği, anılan merkezlerin kurulması bakımından herhangi bir çerçeve çizilmeksizin Başkana sınırları belli olmayan bir yetkinin tanındığı, söz konusu temsilciliklerin hukuki statülerine ilişkin belirsizliğin bulunduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 8., 106. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

14. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 104. maddesi yönünden incelenmiştir.

15. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 8., 106. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

16. (7) numaralı CBK'nın 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde Cumhurbaşkanına bağlı ve tüzel kişiliği haiz Savunma Sanayii Başkanlığının (Başkanlık) kurulduğu belirtilmiştir.

17. (114) numaralı CBK ile getirilen düzenlemeyle anılan maddenin (2) numaralı fıkrasında değişiklik yapılmış ve Başkanlığın merkez ve yurt dışı teşkilatından oluştuğu ifade edilmiştir. (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde merkez teşkilatının Başkan, Başkan Yardımcıları ve hizmet birimlerinden meydana geldiği düzenlenmiştir. Söz konusu fıkranın dava konusu ikinci cümlesinde ise gerekli görülen illerde Başkan tarafından merkeze bağlı temsilciliklerin kurulabileceği hüküm altına alınmıştır.

18. Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların, bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının, kamu tüzel kişiliklerinin kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, 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 kurum ve kuruluşların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapılarıyla 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.2019/71, K.2020/82, 30/12/2020, § 27; E.2018/134, K.2021/13, 3/3/2021, § 30; E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, §§ 17-22; E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021, § 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).

19. Bu bağlamda, gerekli görülen illerde Başkan tarafından merkeze bağlı temsilciliklerin kurulabileceğini öngören, dolayısıyla Başkanlığın teşkilat yapısıyla ilgili düzenleme getiren kural yönünden anılan kararlardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır. Bu itibarla kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir düzenleme içermemektedir.

20. Diğer yandan 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.

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

22. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmiştir.

23. 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.

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

25. Belirlilik ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesini değil bunların CBK metninde kurallaştırılmasını gerekli kılar. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Buna karşılık söz konusu düzenlemelerin tamamının aynı CBK'da yapılması zorunlu olmayıp incelenen CBK dışındaki CBK'lar ya da kanunlarla yapılmış olması da belirlilik ilkesi açısından yeterli bulunmaktadır (AYM, E.2023/7, K.2023/150, 13/9/2023, § 26).

26. Başkanlığın görevleri, yetkileri ve faaliyet konusu (7) numaralı CBK'nın 7. maddesinde ayrıntılı olarak gösterilmiştir. Kural, gerekli görülen illerde Başkan tarafından merkeze bağlı temsilciliklerin kurulabileceğini öngörmektedir. Bu doğrultuda kullanılacak yetkinin anılan maddede sayılan Başkanlığın görevlerinin gerçekleştirilmesi kapsamında olacağı açıktır. Bu itibarla kuralda herhangi bir belirsizliğin olduğu söylenemez.

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

Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

9/11/2022 tarihli ve (114) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (7) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın ikinci cümlesine yönelik iptal talebi 17/6/2025 tarihli ve E.2023/8, K.2025/140 sayılı kararla reddedildiğinden bu cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE 17/6/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

9/11/2022 tarihli ve (114) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. Tümünün şekil bakımından Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 1. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (7) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın ikinci cümlesinin;

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

b. İçeriği itibarıyla Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

17/6/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA	Hasan Tahsin GÖKCAN	Basri BAĞCI
Üye	Üye	Üye
Engin YILDIRIM	Rıdvan GÜLEÇ	Recai AKYEL
Üye	Üye	Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ	Selahaddin MENTEŞ	İrfan FİDAN
Üye		Üye
Kenan YAŞAR		Muhterem İNCE
Üye		Üye
Yılmaz AKÇİL		Ömer ÇINAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kurumu ile yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanına kaynağını Anayasa’dan alan ilk elden düzenleme yetkisi verilmiştir. Bu yetki uyarınca Anayasa’nın 123/3. maddesine dayanılarak kamu tüzel kişiliği de kurulabilmektedir. İncelemeye tabi kuralın bağlantılı olduğu hükümlerle Cumhurbaşkanlığına bağlı bir kamu tüzel kişisi olan Savunma Sanayii Başkanlığı teşkilatlandırılmıştır. Bu açıdan konu bakımından yetki yönünden anayasal bir sorun ortaya çıkmamaktadır.

2. Bununla birlikte incelenen kuralda “*gerekli görülen illerde Başkan tarafından merkeze bağlı temsilcilikler kurulabileceği*” öngörülmüştür. Bu düzenleme ile Cumhurbaşkanına CBK yetkisi kapsamında tanınan teşkilatlanmayla ilgili birim oluşturma yetkisi kurum başkanına devredilmektedir. Dolayısıyla kurum idaresine tanınan bu yetki Anayasa’nın 123. maddesine aykırıdır. Ayrıca merkeze bağlı temsilcilik kurulmasını zorunlu kılan nedenlerin neler olduğuna ilişkin hiçbir belirleme yapılmadığından hukuk devleti ilkesi yönünden de Anayasa’ya aykırılık

Esas Sayısı : 2023/8
Karar Sayısı : 2025/140

söz konusudur. Belirtilen nedenler dolayısıyla kuralın içerik yönünden iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Dava konusu kuralın konu yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırılık taşıdığı kanaatiyle çoğunluk kararına katılmadım.

Üye
Engin YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. 9/11/2022 tarihli ve (114) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (7) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın ikinci cümlesinin içerik yönü ile Anayasa'ya aykırı olduğundan iptali gerektiği gerekçesiyle Mahkememiz çoğunluğunun aksi yöndeki görüşüne katılmamaktayım.

2. Anayasa'ya aykırı olduğu kanaatiyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum dava konusu düzenleme şu şekildedir: *“Gerekli görülen illerde Başkan tarafından merkeze bağlı temsilcilikler kurulabilir”*.

3. Dava konusu kuralla Savunma Sanayii Başkanına teşkilatlanma bağlamında bir yetki verilerek gerekli görülmesi halinde merkeze bağlı temsilcilikler kurma yetkisi verilmektedir.

4. Bununla birlikte Savunma Sanayii Başkanının kuracağı bu temsilciliklere ilişkin temel ilkeleri belirleyen ve çerçevesini ortaya koyan bir kurala bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer verilmediği görülmektedir. Aksine (7) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde bu konudaki tek düzenleme dava konusu olan cümledir.

5. Dolayısıyla kurallarda belirlilik yönünden Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık kendisini göstermektedir. Zira Anayasa Mahkemesi belirlilik ilkesi bağlamında şu standardı kararlarında özellikle vurgulamaktadır:

“Anayasa’nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk devleti olarak nitelendirilmiştir. Hukuk devletinin temel unsurlarından biri de ‘belirlilik’ ilkesidir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir” (E.2015/41, K.2017/98, 04/05/2017, § 153).

6. Savunma Sanayii Başkanlığı merkez teşkilatında merkeze bağlı temsilcilikler kurma ile ilgili gerek dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde ve gerekse diğer Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve kanunlarda bir düzenleme bulunmamaktadır. Nitekim çoğunluk kararında da bu belirliliğin nasıl sağlandığı konusunda bir açıklamaya yer verilebilmiş değildir. Bu konularla ilgili kuralların bulunmaması belirsizliği ortaya çıkarmaktadır. Bu durumun Anayasa’nın 2. maddesine aykırı olduğu açıktır.

7. Bu nedenle (7) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın ikinci cümlesinin belirlilik koşulunu sağlamadığından içerik yönüyle Anayasa’nın 2. maddesine aykırı olup iptali gerektiği kanaatinde olduğumdan çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmamaktayım.

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 9/11/2022 tarihli ve (114) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile (7) numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında CBK’nın 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın ikinci cümlesinde yer alan “Gerekli görülen illerde Başkan tarafından merkeze bağlı temsilcilikler kurulabilir.” düzenlemesinin hem konu bakımından yetki yönünden hem de içerik yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Kuralın konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığı yönündeki çoğunluk görüşüne katılmakla birlikte, içerik yönünden söz konusu düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olduğu kanaatindeyim.

2. Kural, içerik itibarıyla Anayasa’nın 2. ve 123. maddelerinde güvence altına alınan hukuk devleti, idarenin kanuniliği ve belirlilik ilkeleri ile bağdaşmamaktadır.

3. Anayasa’nın 2. maddesi kapsamında yer alan hukuki belirlilik ilkesi, kamu otoritelerinin yetkilerinin sınırlarının önceden öngörülebilir şekilde belirlenmesini ve düzenlemelerin açık, anlaşılır, keyfî uygulamaları engelleyecek nitelikte olmasını zorunlu kılar. Belirlilik ilkesi, yalnızca kavramsal adlar altında yetki tanımını değil, bu yetkinin çerçevesinin ve koşullarının da düzenleme metninde yer almasını gerektirir.

4. Oysa dava konusu düzenlemede, “gerekli görülen illerde” ve “Başkan tarafından” ibareleriyle, temsilcilik kurulmasının gerekçesi, coğrafi kapsamı, sayısı, teşkilat hiyerarşisindeki yeri, görev ve yetki sınırları gibi esaslı unsurlar tamamen muğlak bırakılmış, bu yönleriyle yetkinin kapsamı CBK düzeyinde kurallaştırılmamıştır.

5. Bu şekilde sınırsız bir takdir yetkisi öngören düzenleme, kamu gücünün keyfî kullanımına açık hâle gelmekte ve yönetsel eylemle teşkilat yapısının genişletilmesi sonucunu

Esas Sayısı : 2023/8
Karar Sayısı : 2025/140

doğurmaktadır. Bu, hem idarenin kendi koyduğu kuralla bağlı olma yükümlülüğüyle hem de Anayasa'nın öngördüğü çerçevede yürütme yetkisinin kullanımıyla bağdaşmamaktadır.

6. Kamu hizmeti sunumunda taşra teşkilatının nasıl ve hangi ölçütlere göre genişletileceği, bu birimlerin bütçesel ve idari yükümlülükleri gibi hususların CBK'da açıkça belirlenmeden yalnızca "Başkan" tarafından belirlenebilir kılınması, hukuk devleti ilkesine aykırı bir durumdur.

7. Sonuç olarak, 9/11/2022 tarihli ve (114) numaralı CBK'nın 1. maddesiyle (7) sayılı CBK'nın 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın ikinci cümlesinde yer alan "Gerekli görülen illerde Başkan tarafından merkeze bağlı temsilcilikler kurulabilir." düzenlemesi, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmamakla birlikte, içerik yönünden Anayasa'nın 2. ve 123. maddelerine aykırıdır.

Üye
Kenan YAŞAR