

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:2024/190

Karar Sayısı:2025/196

Karar Tarihi:8/10/2025

R.G. Tarih – Sayı:20/1/2026 - 33143

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 127 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 13/9/2024 tarihli ve (163) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 6. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 143/Ğ maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının;

a. (d) bendinde yer alan “...Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların...” ibaresinin,

b. (e) bendinde yer alan “...ile Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere...” ibaresinin,

2. (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin,

3. (3) numaralı fıkrasında yer alan “...ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esaslar...” ibaresinin,

B. 14. maddesiyle;

1. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadronun iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Hazine ve Maliye Bakanlığı bölümünden çıkarılmasının,

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

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 106., 123., 128., 153. ve 161. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI

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

1. 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 143/Ğ maddesi şöyledir:

“Diplomatik Güvenlik Genel Müdürlüğü

MADDE 143/Ğ- (1) Diplomatik Güvenlik Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri şunlardır:

Esas Sayısı : 2024/190

Karar Sayısı : 2025/196

a) Bakanlığın merkez, yurtiçindeki tesis ve yurtdışındaki Türk misyonlarının güvenliğini sağlamak ve bununla ilgili iş ve işlemleri yürütmek,

b) Bakanlığın merkez ve yurtdışı teşkilatında siber, haberleşme, evrak ve bilgi güvenliğini sağlamak,

c) Temsilciliklerin ve personelin güvenliği bağlamında terör eylemleri ve diğer tehditlere ilişkin konulan takip etmek ve bu konularda gerekli tedbirleri almak, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak,

ç) Bakanlığın merkez ve yurtdışı teşkilatında görevli personelinin güvenilirliğinin devamını sağlamak, güvenlik soruşturması işlemlerini ilgili kurumlarla koordine etmek,

d) Bakanlığa yurtdışından gelen yabancı heyet ve şahıslar, Bakan ile Bakanlığın görev alanıyla ilgili olmak kaydıyla **Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların** korunmasına ilişkin tertip ve tedbirleri almak,

e) Bakanlık personeline ve yurtdışına atanan diğer kamu görevlileri ile **Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere** güvenlik eğitimi vermek,

f) Dış temsilciliklerin güvenlik analizlerini yerinde gerçekleştirmek,

g) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

(2) Diplomatik Güvenlik Genel Müdürlüğünün görevlerini yerine getirmek için gerekli olan güvenlik personeli ihtiyacı ile teçhizatı, İçişleri Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı veya ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından karşılanır. Personel ihtiyacının belirlenmesi, seçimi, eğitimi, görevlendirilmesi ve görevinin sonlandırılması Dışişleri Bakanlığı tarafından yürütülür.

(3) Diplomatik Güvenlik Genel Müdürlüğünün çalışma usul ve esasları ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.”

2. 14. maddesi şöyledir:

“MADDE 14- Ekli (1) sayılı listede yer alan kadro iptal edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin Hazine ve Maliye Bakanlığı bölümünden çıkarılmış ve ekli (2) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümlerine eklenmiştir.

(1) SAYILI LİSTE

KURUMU : HAZİNE VE MALİYE BAKANLIĞI

TEŞKİLATI : MERKEZ

İPTAL EDİLEN KADRONUN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Borçlanma Genel Müdürü	1	1
TOPLAM			1

Esas Sayısı : 2024/190

Karar Sayısı : 2025/196

(2) SAYILI LİSTE

KURUMU : DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI

TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Genel Müdür	1	1
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	2
TOPLAM			3

KURUMU : EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
EMH	Cumhurbaşkanlığı Koruma Başkanı	1	1
EMH	Cumhurbaşkanlığı Koruma Başkan Yardımcısı	1	2
TOPLAM			3

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 4/12/2024 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 kuralları, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. CBK'ların 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 6. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'ya Eklenen 143/Ğ Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (d) Bendinde Yer Alan "...Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların..." İbaresinin, (e) Bendinde Yer Alan "...ile Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere..." İbaresinin, (2) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinin ve (3) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esaslar..." İbaresinin İncelenmesi

1. (d) Bendinde Yer Alan "...Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların..." İbaresini

a. Anlam ve Kapsam

4. (1) numaralı CBK'nın 129. maddesine (163) numaralı CBK'nın 2. maddesiyle eklenen (s) bendiyle Dışişleri Bakanlığı (Bakanlık) merkez teşkilatı içinde Diplomatik Güvenlik Genel Müdürlüğü (Genel Müdürlük) oluşturulmuştur.

5. Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri ise (1) numaralı CBK'nın 143/Ğ maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinde Genel Müdürlüğe Bakanlığa yurt dışından gelen yabancı heyet ve şahısların, Dışişleri Bakanı (Bakan) ile Bakanlığın görev alanıyla ilgili olmak kaydıyla Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların korunmasına ilişkin tertip ve tedbirleri almak görevi verilmiştir. Söz konusu bentte yer alan "...Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır. Buna göre Genel Müdürlük, Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların korunmasına ilişkin önlemleri alacaktır.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

6. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla korunması öngörülen şahıslar yönünden bir belirliliğin bulunmadığı, Bakan tarafından korunması uygun görülen kişilerin Türk veya yabancı olabileceği, bu kişilerin korunmasına ilişkin alınacak tedbirlerin yaşam hakkı, seyahat özgürlüğü gibi temel hakları doğrudan etkilediği, dolayısıyla bu alandaki düzenlemelerin münhasıran kanunla yapılması gerektiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

7. Dava dilekçesinde; konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11. 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.

8. Dava konusu kuralın Genel Müdürlüğün görev ve yetkilerine yönelik olduğu, bu itibarla yürütme yetkisine ilişkin bir hususu düzenlediği açıktır.

9. Anayasa'nın 17. maddesinde "*Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.*" hükmüne yer verilmiştir. Kişinin yaşam hakkı ile maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı, birbirleriyle sıkı bağlantıları olan devredilmez ve vazgeçilmez haklarındanır.

10. Anayasa'nın 5. maddesinde de insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak devletin temel amaç ve görevleri arasında saymıştır. Anayasa'nın 17. maddesinde temel haklar olarak güvence altına alınmış olan yaşam hakkı ile maddi ve manevi varlığı koruma ve geliştirme hakkının etkili bir şekilde korunabilmesi yalnızca devletin bu haklara müdahaleden kaçınmasına bağlı değildir. Anayasa'nın 5. ve 17. maddeleri uyarınca devletin pozitif yükümlülükleri de bulunmaktadır. Bu pozitif yükümlülükler bazı durumlarda söz konusu temel hakların korunması için belirli tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir (benzer yönde bkz. AYM, E.2019/11, K.2019/86, 14/11/2019, § 13).

11. Temel haklardan olan yaşam hakkı ve maddi ve manevi varlığın korunması hakkı kapsamında devletin yükümlülüklerinin devreye girmesi için belirtilen haklara yönelik gerçek ve yakın bir tehlikenin mevcut olması gerekir. Bu bağlamda kural, devletin anılan pozitif yükümlülüklerinin yerine getirilmesinden ziyade Bakanın korunması talimatı verdiği kişilerin korunmasına yönelik genel bir düzenleme niteliğindedir. Dolayısıyla kural, Anayasa'nın CBK ile düzenlenmesi yasaklanan İkinci Kısım Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevler ile ilgili herhangi bir düzenleme içermemektedir (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2019/30, K.2023/227, 28/12/2023, § 13).

12. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamayacağı hükmüne yer verilmiştir. Anayasa'nın bir konunun kanunla düzenlenmesini özel olarak öngörmesi bu alanın münhasıran kanunla düzenlenmesini zorunlu kılar. Bununla birlikte Anayasa'da CBK'larla düzenleneceği özel olarak öngörülen konulara ilişkin olarak Anayasa hükümlerinin açıkça izin verdiği hususlarda CBK'larla düzenleme yapılabilir.

13. 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 madde hükmü uyarınca Cumhurbaşkanı CBK'yla idarenin teşkilatlanması alanında Anayasa'nın temel ilkelerine ve bu alanla ilgili öngördüğü kurallarına bağlı kalmak koşuluyla bakanlıkların teşkilat yapısının ne şekilde olacağını belirleme hususunda takdir yetkisine sahiptir (AYM, E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 35).

14. Bu itibarla Bakanlık, merkez teşkilatı içinde yer alan Genel Müdürlüğün görevlerine ilişkin hususları düzenleyen kuralın Anayasa'nın 106. maddesi ile bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

15. 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.

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

Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamıştır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

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

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

19. 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 kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir.

20. Belirlilik ilkesi; düzenlenen konudan yalnızca 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.

21. Genel Müdürlüğün yerine getireceği koruma hizmetlerinin kapsamının (1) numaralı CBK'nın 143/Ğ maddesinde düzenlendiği, bu çerçevede koruma hizmetlerinden yararlanacak kişilerin durumun gereklerine göre değişkenlik gösterebileceği, dolayısıyla bunların önceden tek tek belirlenmesinin mümkün olmadığı gözetildiğinde kuralın belirsiz olduğu söylenemez.

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

2. (e) Bende Yer Alan “...ile Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere...” İbaresini

a. İptal Talebinin Gerekçesi

23. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla Genel Müdürlük tarafından güvenlik eğitimi verilecek kişilere ilişkin olarak herhangi bir ölçütün belirlenmediği, eğitim verilecek kişilerin belirlenmesi yetkisinin tamamen Bakana bırakıldığı, bu durumun öngörülebilirlik ve belirlilik ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 7., 8., 104., 106. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

24. Dava dilekçesinde; konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 7., 8., 11., 106. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

25. (1) numaralı CBK'ya (163) numaralı CBK'nın 6. maddesiyle eklenen 143/Ğ maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri arasında Bakanlık personeline ve yurt dışına atanan diğer kamu görevlileri ile Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere güvenlik eğitimi vermek sayılmıştır. Anılan bentte yer alan "...ile Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır. Buna göre bentte sayılanlar dışında Genel Müdürlük tarafından güvenlik eğitimi verilecek kişileri belirleme yetkisi Bakanaya verilmiştir.

26. (163) numaralı CBK'nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 143/Ğ maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinde yer alan "...Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların..." ibaresinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde belirtilen gerekçeler bu kural bakımından da geçerlidir.

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

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

28. (1) numaralı CBK'nın 143/Ğ maddesi uyarınca Genel Müdürlüğün faaliyet amacının Bakanlığın merkez, yurt içindeki tesis ve yurt dışındaki Türk misyonlarının güvenliğini sağlamak ve bununla ilgili iş ve işlemleri yürütmek olduğu anlaşılmaktadır. Bu amaç doğrultusunda Genel Müdürlüğün Bakanlık personeline ve yurt dışına atanan diğer kamu görevlileri ile Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere güvenlik eğitimi vermesi öngörülmektedir. Kuralın getiriliş amacı dikkate alındığında eğitim verilecek kişilerin belirlenmesinin anılan maddede düzenlenen görevlerin gerçekleştirilmesi kapsamında olacağı açıktır.

29. (163) numaralı CBK'nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 143/Ğ maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinde yer alan "...Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların..." ibaresinin içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde belirtilen gerekçeler bu kural bakımından da geçerlidir.

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

3. (2) Numaralı Fıkranın Birinci Cümlesi

a. İptal Talebinin Gerekçesi

31. Dava dilekçesinde özetle; Genel Müdürlükte başka kurumlardan personel istihdamını öngören düzenlemelerin Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca münhasıran kanunla yapılması gerektiği, kamu görevlilerinin başka kurumlarda geçici görevlendirilmesine ilişkin hususların 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) ek 25. maddesinde belirlendiği, bu bakımdan kanunda açıkça düzenlenmiş bir konuda CBK ile düzenleme yapılmasının mümkün olmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

32. 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.

33. (1) numaralı CBK'nın 143/Ğ maddesinin (2) numaralı fıkrasının dava konusu birinci cümlesinde Genel Müdürlüğün görevlerini yerine getirmek için gerekli olan güvenlik personeli ihtiyacı ile teçhizatının İçişleri Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı veya ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından karşılanacağı düzenlenmiştir. Anılan fıkranın ikinci cümlesinde ise personel ihtiyacının belirlenmesi, seçimi, eğitimi, görevlendirilmesi ve görevinin sonlandırılmasının Bakanlık tarafından yürütüleceği belirtilmiştir.

34. Personel istihdamı idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup idarenin kuruluş ve görevlerinin bir parçasını oluşturmaktadır (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 55).

35. Kuralın Genel Müdürlükte çalıştırılacak güvenlik personelinin ve personelin kullanacağı teçhizatın teminine ilişkin düzenleme öngördüğü, bu itibarla yürütme yetkisine yönelik olduğu açıktır.

36. Kural, Anayasa'nın CBK ile düzenlenmesi yasaklanan İkinci Kısım 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.

37. Personel istihdamı ile teşkilat arasında yakın bir ilişki olup istihdam hususu düzenlenmeden bir bakanlığın teşkilatlanmasından söz edilemeyeceğinden bakanlık ve bağlı kuruluşlarında personel istihdamıyla ilgili düzenlemelerin de Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca CBK ile yapılması mümkündür. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 106. maddesiyle bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 58; E.2020/54, K.2022/165, 29/12/2022, § 23).

38. Kuralda Genel Müdürlüğün görevlerini yerine getirmek için gerekli olan güvenlik personeli ve teçhizat ihtiyacının hangi kamu kurum ve kuruluşlarından karşılanacağı düzenlenmektedir. Diğer bir ifadeyle kural yalnızca personelin ve teçhizatın temin edileceği kaynağı belirtmektedir. Dolayısıyla kuralda belirtilen hususlara yönelik olarak yürürlükte olan herhangi bir kanuni düzenleme saptanmamıştır. Bu itibarla kural, kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin değildir.

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

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

40. Dava konusu kural, Genel Müdürlüğün güvenlik personeli ve teçhizatının karşılanacağı kamu kurum ve kuruluşlarını belirlemektedir. Kurala göre söz konusu kurum ve kuruluşlar İçişleri Bakanlığı ve Millî Savunma Bakanlığı ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıdır. Kuralda ifade edilen *ilgili kamu kurum ve kuruluşları* kavramıyla İçişleri ve Millî Savunma Bakanlıklarının yanı sıra kamu güvenliğiyle ilgili olarak faaliyette bulunan diğer kurum ve kuruluşların kastedildiği anlaşılmaktadır.

41. Bu itibarla Genel Müdürlüğün güvenlik personeli ve teçhizatının hangi kurumlardan karşılanacağını öngören kuralda belirsizlik bulunmamaktadır.

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

4. (3) Numaralı Fıkroda Yer Alan “...ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esaslar...” İbaresini

a. İptal Talebinin Gerekçesi

43. Dava dilekçesinde özetle; Genel Müdürlüğün ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esasların yönetmelikle düzenlenmesini öngören dava konusu kuralın personel istihdamına ilişkin olduğu, bu itibarla münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği, kuralla Anayasa’ya aykırı bir yetkinin kullanıldığı, yasama yetkisinin devrine ilişkin sınırların aşıldığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

44. Dava dilekçesinde kuralın konu bakımından yetki yönünden 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.

45. (1) numaralı CBK’nın 143/Ğ maddesinin (3) numaralı fıkrasında Genel Müdürlüğün çalışma usul ve esasları ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir. Anılan fıkroda yer alan “...ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esaslar...” ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

46. Genel Müdürlüğün görevlerini yerine getirmek için ihtiyacı olan güvenlik personeli ve teçhizatın ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından temin edilmesine dair usul ve esasların yönetmelikle belirlenmesini öngören kuralın Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesinde belirtilen *yürütme yetkisine ilişkin konulardan* olduğu anlaşılmaktadır.

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

48. 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 madde hükmü uyarınca Cumhurbaşkanı CBK’yla idarenin teşkilatlanması alanında Anayasa’nın temel ilkelerine ve bu alanla ilgili öngördüğü kurallarına bağlı kalmak koşuluyla bakanlıkların teşkilat yapısının ne şekilde olacağını belirleme hususunda takdir yetkisine sahiptir (AYM, E.2019/105, K.2020/30, § 35).

49. Anayasa’nın 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca bakanlıkların teşkilatlanmasına ilişkin düzenlemelerin CBK ile yapılması mümkün olduğundan Dışişleri Bakanlığının birimi olan Genel Müdürlüğe ilişkin düzenleme öngören kuralın Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır.

50. Kural bakımından karşılaştırmaya esas olabilecek şekilde herhangi bir kanuni düzenleme de tespit edilememiştir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

52. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 106. maddesi yönünden incelenmiştir.

53. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların ve bakanlıklara dair yetki kapsamında kalan bağlı kurum ve kuruluşların teşkilatı kapsamında personele ilişkin olarak kanunla düzenlenmesi gerekenler dışında kalan konuların düzenlenmesi CBK'ya bırakılmış olup CBK'ya bırakılan bu asli yetkinin başka bir idari organ tarafından kullanılması mümkün değildir. 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 belirleme yetkisini ilgili idareye bırakması mümkündür (benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 36; E.2018/124, K.2020/56, 15/10/2020, § 25).

54. Dava konusu kuralda ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esasların yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmekle birlikte personel ve teçhizat teminine ilişkin genel çerçeve ve temel ilkeler CBK ile belirlenmeksizin bu konudaki düzenleme yetkisinin tümüyle yönetmeliğe bırakıldığı anlaşılmaktadır.

55. Bu itibarla kural, Anayasa'nın Cumhurbaşkanına tanıdığı doğrudan ve ilk elden düzenleme yetkisinin idareye devredilmesi sonucunu doğurmaktadır.

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

Kural Anayasa'nın 106. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmemiştir.

B. CBK'nın 14. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadronun İptal Edilerek (2) Numaralı CBK'ya Ekli (I) Sayılı Cetvel'in Hazine ve Maliye Bakanlığı Bölümünden Çıkarılması ile Ekli (2) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek Anılan CBK'ya Ekli (I) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümlerine Eklenmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

57. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden yöneticiler ve personele ilişkin olduğu, bunların kadrolarına ve bu kadroların ihdas ve iptaline ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, kadroya bağlı olarak kamu görevlilerine yapılacak harcamalar ve ayrılacak ödeneklerin aynı zamanda bütçeyle ilgili olduğu, 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 kuralların Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 128., 153. ve 161. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralların Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

58. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralların Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 128., 153. ve 161. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüşse de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

59. Dava konusu kurallar, Hazine ve Maliye Bakanlığına ilişkin Borçlanma Genel Müdürü kadrosunun iptal edilerek (2) numaralı CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'in Hazine ve Maliye Bakanlığı bölümünden çıkarılması ile Dışişleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğüne ilişkin olarak bir kısım kadroların ihdas edilerek anılan CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümlerine eklenmesini öngörmektedir.

60. 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.2025/22, K.2025/31, 11/02/2025, § 8).

61. Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Dışişleri Bakanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğüne ilişkin olarak kadro ihdas ve iptal edilmesini öngören, dolayısıyla anılan kurumların teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme öngören kurallar yönünden anılan kararlardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

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

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

64. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

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

b. Kuralların İçerik Yönünden İncelenmesi

65. Dava konusu kurallarla ihdas ve iptal edilen kadrolar ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini ihlal eden bir yön bulunmamaktadır.

66. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

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

68. (163) numaralı CBK’nın 6. maddesiyle (1) numaralı CBK’ya eklenen 143/Ğ maddesinin (3) numaralı fıkrasında yer alan “...ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esaslar...” ibaresinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince iptal hükmünün kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

69. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların uygulanmaları halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

13/9/2024 tarihli ve (163) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin;

A. 6. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 143/Ğ maddesinin (3) numaralı fıkrasında yer alan “...ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esaslar...” ibaresine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

B. 1. 6. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne eklenen 143/Ğ maddesinin;

a. (1) numaralı fıkrasının;

i. (d) bendinde yer alan “...Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların...” ibaresine,

ii. (e) bendinde yer alan “...ile Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere...” ibaresine,

b. (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesine,

2. 14. maddesiyle;

a. Ekli (1) Sayılı Liste’de yer alan kadronun iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne ekli (I) Sayılı Cetvel’in Hazine ve Maliye Bakanlığı bölümünden çıkarılmasına,

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

yönelik iptal talepleri 8/10/2025 tarihli ve E.2024/190, K.2025/196 sayılı kararla reddedildiğinden bu cümleye, ibarelere, çıkarmaya ve eklemeye ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

8/10/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

13/9/2024 tarihli ve (163) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 6. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 143/Ğ maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının;

a. (d) bendinde yer alan “...*Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların...*” ibaresinin;

i. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Kenan YAŞAR'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

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

b. (e) bendinde yer alan “...*ile Bakan tarafından belirlenecek diğer kişilere...*” ibaresinin konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

2. (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. (3) numaralı fıkrasında yer alan “...*ile ilgili kurum ve kuruluşlardan personel ve teçhizat teminine yönelik usul ve esaslar...*” ibaresinin;

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

b. İçeriği itibarıyla 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 ALTI AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 14. maddesiyle;

1. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadronun iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Hazine ve Maliye Bakanlığı bölümünden çıkarılmasının;

Esas Sayısı : 2024/190

Karar Sayısı : 2025/196

a. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

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

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

a. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Kenan YAŞAR'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

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

8/10/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

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. Mahkememiz çoğunluğunun 13/9/2024 tarihli ve (163) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 14. maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ilişkin karara katılmamaktayım.

2. İptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde kadro ihdası ve mevcut bazı kadroların iptalini içeren kadro ile ilgili hususlara ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

3. Dava konusu kuralların “konu bakımından yetki” boyutu ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde Mahkememiz çoğunluğunca Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına bir aykırılık bulunmadığı kanaatine ulaşılsa da kuralların Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı olduğu için iptali gerekmektedir.

4. Nitekim 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). Aynı hukuki gerekçelerin kadro ile ilgili düzenlemenin yer aldığı dava konusu (163) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

5. Dolayısıyla E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle 13/9/2024 tarihli ve (163) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 14. maddesinin Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum için çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 163 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen 143/Ğ maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan “...Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların...” ibaresinin konu

bakımından yetki yönünden; 14. maddesiyle ekli (1) sayılı listede yer alan kadronun iptal edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) sayılı cetvelin Hazine ve Maliye Bakanlığı bölümünden çıkarılması ve ekli (2) sayılı listede yer alan kadroların ihdas edilerek anılan cetvelin ilgili bölümlerine eklenmesine ilişkin düzenlemelerin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olduğuna karar vermiştir. Aşağıda açıklanan gerekçelerle bu hususlara ilişkin çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

A) 143/Ğ Maddesinin (1) Fıkrasının (d) Bendindeki "...Bakan Tarafından Korunması Uygun Görülen Şahıslar..." İbaresine İlişkin İnceleme

2. Dava konusu ibareyle, Dışışleri Bakanlığı bünyesinde kurulan Diplomatik Güvenlik Genel Müdürlüğüne, Bakan tarafından korunması uygun görülen şahısların korunmasına yönelik tertip ve tedbirleri alma görevi verilmiştir. Bu suretle Bakan'a, kimlerin korunacağına karar verme konusunda geniş bir takdir yetkisi tanınmaktadır.

3. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesi uyarınca, Anayasa'nın İkinci Kısım Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile Dördüncü Bölümde yer alan siyasi hak ve ödevlerin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

4. Yaşam hakkı ve kişi güvenliği hakkı, Anayasa'nın 17. maddesi kapsamında koruma altındadır. Bu hak, devletin bireylerin yaşamını ve güvenliğini koruma yönündeki pozitif yükümlülüğünü içerir. Ancak kimin bu korumadan yararlanacağına ilişkin ölçütlerin belirlenmesi, temel hak alanında düzenleme niteliği taşır ve yasama yetkisi kapsamındadır.

5. "Bakan tarafından korunması uygun görülen şahıslar" ibaresiyle, koruma kapsamına alınacak kişiler idari takdire bırakılmıştır. Bu durumda yaşam hakkının ve kişi güvenliğinin korunması, kanuni bir çerçeve yerine yürütme organının keyfi değerlendirmesine bağlanmaktadır. Oysa bu tür müdahalelerin kanunla, açık, objektif ve öngörülebilir esaslara dayanması gerekir.

6. Bu nedenle kural, temel hak alanında CBK ile düzenleme yapılamayacağı yönündeki anayasal yasak nedeniyle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırıdır.

B) CBK'nın 14. Maddesiyle Yapılan Kadro İptali ve İhdasına İlişkin Düzenlemenin İncelenmesi

7. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrası gereğince, "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz."

8. Anayasa'nın 128. maddesi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin statülerine ilişkin temel esasların kanunla düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır. Dava konusu düzenlemeyle Hazine ve Maliye Bakanlığına ait bir kadro iptal edilmekte, Dışışleri Bakanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yeni kadrolar ihdas edilmektedir.

9. Bu işlem, yalnızca teşkilat yapısına ilişkin olmayıp, kamu hizmetinin hangi unvanlarla, kaç kişiyle yürütüleceğini ve buna bağlı olarak mali yükümlülükleri doğrudan belirlemektedir. Kadro ihdas etmek, kamu harcaması anlamına gelir ve bu yönüyle TBMM'nin bütçe yetkisi kapsamına girer.

10. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle bu tür mali sonuçlar doğuran düzenlemelerin yapılması, yasama yetkisinin yürütme organı tarafından kullanılması anlamına gelir. Bu durum, kuvvetler ayrılığı ve bütçe hakkı ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.

Esas Sayısı : 2024/190

Karar Sayısı : 2025/196

11. Ayrıca kadro ihdası ve iptali, kamu hizmetine girme hakkını (Anayasa m.70) doğrudan etkilediğinden, temel haklara ilişkin bir düzenleme niteliği taşır. Bu nedenle bu konular CBK ile değil, kanunla düzenlenmelidir.

12. Sonuç olarak, 163 sayılı CBK'nın 14. maddesiyle yapılan kadro iptal ve ihdasına ilişkin düzenleme, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına, ayrıca 128. ve 161. maddelerine aykırıdır.

13. Yukarıda açıklanan nedenlerle; ilgili kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanaati ile çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Kenan YAŞAR