

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2025/40

Karar Sayısı : 2025/261

Karar Tarihi : 11/12/2025

R.G. Tarih - Sayı : 6/4/2026-33216

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 130 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 24/12/2024 tarihli ve (171) numaralı Aile Enstitüsü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 5. maddesinin (3) numaralı fıkrasının,

B. 7. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan "...ve üyeler Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirlenir." ibaresinin,

C. 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının "...üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam onbeş..." bölümünün,

Ç. 12. maddesiyle;

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

2. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'e Aile Enstitüsü bölümü olarak eklenmesinin,

Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 70., 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. 5. maddesi şöyledir:

"Teşkilat

Madde 5-(1) Enstitü; merkez teşkilatından meydana gelir.

(2) Enstitü teşkilatı; Genel Müdürlük, Yönetim Kurulu ve Danışma Kurulundan oluşur.

(3) Genel Müdürlüğün hizmet birimleri ve bu birimler ile Enstitü kurullarının çalışma usul ve esasları, bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde belirtilen faaliyet alanı ile görev ve yetkilere uygun olarak Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

2. 7. maddesi şöyledir:

"Yönetim Kurulu

MADDE 7-(1) Yönetim Kurulu, Enstitünün karar organıdır ve başkanı Bakandır.

(2) Yönetim Kurulu dokuz üyeden oluşur ve üyeler Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirlenir.

(3) Yönetim Kurulu en az iki ayda bir toplanır.”

3. 9. maddesi şöyledir:

“Danışma Kurulu

MADDE 9-(1) Danışma Kurulu; Bakanın görevlendireceği Bakan Yardımcısının başkanlığında, Bakanlıktan iki üye, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Diyanet İşleri Başkanlığından birer üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam onbeş üyeden oluşur.

(2) Danışma Kurulu yılda en az dört kez toplanır.

(3) İhtiyaç duyulması halinde alanında uzman kişiler Danışma Kuruluna davet edilebilir.”

4. 12. maddesi ve CBK’ya ekli (1) ve (2) sayılı Listeler şöyledir:

“Kadrolar

MADDE 12- (1) Ekli (1) sayılı listede yer alan kadrolar iptal edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelinin Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bölümünden çıkarılmış ve ekli (2) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvele Aile Enstitüsü bölümü olarak eklenmiştir.”

(1) **SAYILI LİSTE**

KURUMU: AİLE VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI

TEŞKİLATI: MERKEZ

İPTAL EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	ÜNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Mütercim	7	1
GİH	Memur	5	8
GİH	Bilgisayar işletmeni	3	11
GİH	Sekreter	9	1
GİH	Şoför	8	1
GİH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	5	4
SH	Sosyolog Çalışmacı	1	2
SH	Sosyolog Çalışmacı	2	2
SH	Psikolog	1	1
EÖH	Öğretmen	1	1

Esas Sayısı : 2025/40
Karar Sayısı : 2025/261

TH	İstatistikçi	4	1
TH	İstatistikçi	7	1
TH	Programcı	6	1
YH	Hizmetli	10	1
TOPLAM			36

(2) SAYILI LİSTE

KURUMU: AİLE ENSTİTÜSÜ

TEŞKİLATI: MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	ÜNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Genel Müdür	1	1
GİH	Daire Başkanı	1	4
GİH	Sayman	5	2
GİH	Mütercim	5	1
GİH	Memur	7	2
GİH	Memur	10	2
GİH	Bilgisayar İşletmeni	5	2
GİH	Bilgisayar İşletmeni	7	3
GİH	Sekreter	9	1
GİH	Şoför	10	1
GİH	Koruma ve Güvenlik Görevlisi	10	4
SH	Sosyal Çalışmacı	3	1
SH	Sosyal Çalışmacı	5	1
SH	Psikolog	3	1
SH	Psikolog	5	1
EÖH	Öğretmen	7	1
TH	İstatistikçi	5	1
TH	İstatistikçi	7	1
TH	Kütüphaneci	7	1
TH	Sosyolog	5	1
TH	Sosyolog	7	1
TH	Programcı	7	1

<i>YH</i>	<i>Hizmetli</i>	9	1
TOPLAM			35

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 6/3/2025 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 Burcu TAŞYAPAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile 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 5. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

4. Aile Enstitüsü (Enstitü) aile yapısının ve değerlerinin korunması, güçlendirilmesi, ailenin sosyal refahının artırılması, kadın, çocuk, engelli, yaşlı, şehit yakını, gazi ve gazi yakınıyla ilgili politikalara veri oluşturmaya yönelik tüm Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (Bakanlık) faaliyetlerini kapsayan araştırmaları yürütmek ve CBK ile ilgili diğer mevzuatta verilen görev ve yetkileri yerine getirmek üzere Bakanlığa bağlı bir kuruluş olarak kurulmuştur.

5. (171) numaralı CBK'da Enstitünün kuruluş, teşkilat, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin hususlar düzenlenmiştir.

6. Anılan CBK'nın 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Enstitünün merkez teşkilatından meydana geldiği, (2) numaralı fıkrasında da Enstitü teşkilatının Genel Müdürlük, Yönetim Kurulu ve Danışma Kurulundan oluştuğu belirtilmiştir. Anılan maddenin dava konusu (3) numaralı fıkrasında ise Genel Müdürlüğün hizmet birimleri ve bu birimler ile Enstitü kurullarının çalışma

usul ve esaslarının bu CBK'da belirtilen faaliyet alanı ile görev ve yetkilere uygun olarak Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

7. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla idareye genel, sınırları 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 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

8. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

9. 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).

10. Bu bağlamda Enstitü Genel Müdürlüğünün hizmet birimleri ve bu birimler ile Enstitü kurullarının çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle belirleneceğini öngören, dolayısıyla Enstitünün 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.

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.

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

13. 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.

14. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların ve bu kapsamda onların bağlı kuruluşlarının görevleri ve yetkilerinin CBK'yla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. CBK'ya tanınan bu asli yetkinin başka bir idari işleme bırakılması 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 belirlemesi ve bu düzenlemeler kapsamında yerine getirilmesi gerekli tasarrufları da ilgili idareye bırakması mümkündür.

15. (171) numaralı CBK'nın 5. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkralarında Enstitünün Genel Müdürlük, Yönetim Kurulu ve Danışma Kurulundan oluşan merkez teşkilatından meydana geldiği belirtilmiş; dava konusu (3) numaralı fıkrasında ise Genel Müdürlüğün hizmet birimleri ile ve bu birimler ile Enstitü kurullarının çalışma usul ve esaslarının, bu CBK'da belirtilen faaliyet alanı ile görev ve yetkilere uygun olarak Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

16. Enstitünün kuruluş amacı, görev ve yetkileri ile teşkilatı anılan CBK'nın 3 ila 10. maddelerinde belirlenmiş, kuralla Genel Müdürlüğün hizmet birimleri ile bu birimler ile Enstitü kurullarının çalışma usul ve esaslarının da anılan maddelerde belirtilen faaliyet alanı ile görev ve yetkilere uygun olarak Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği öngörülmüştür.

17. Bu itibarla Enstitünün hizmet birimleri ile görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisine ilişkin temel ilkeler belirlenmiş ve genel çerçeve çizilmiştir.

18. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 106. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 106. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

C. CBK'nın 7. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...ve üyeler Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirlenir." İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

19. (171) numaralı CBK'nın 7. maddesinde Enstitü Yönetim Kurulunun oluşumu düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasında Yönetim Kurulunun Enstitünün karar organı olduğu ve başkanının Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanı (Bakan) olduğu hükme bağlanmıştır.

20. Maddenin (2) numaralı fıkrasında Yönetim Kurulunun dokuz üyeden oluşacağı ve üyelerinin Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirleneceği öngörülmüştür. Söz konusu fıkrada yer alan "...ve üyeler Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirlenir." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

21. (3) numaralı fıkrada Yönetim Kurulunun en az iki ayda bir toplanacağı düzenlenmiştir.

22. Anılan CBK'nın 8. maddesinde ise Enstitünün yıllık çalışma programını kabul etmek, Enstitünün politika önerileri ile strateji ve hedeflerini karara bağlamak, Danışma Kurulunun tavsiye kararlarını görüşüp karara bağlamak ve Enstitünün performans ile hizmet kalite standartlarını karara bağlamak Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

23. Dava dilekçesinde özetle; Enstitü Yönetim Kuruluna atama şartlarını düzenleyen dava konusu kuralın temel hak ve özgürlüklerle ilgili olduğu, idarenin bütünlüğü içinde yer alan kamu görevlilerinin atanmasına, görev sürelerinin tespitine ve atanma şartlarının belirlenmesine ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, Bakana sınırları belirsiz bir atama 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., 70., 104., 106. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

24. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 70., 106. 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.

25. Dava konusu kuralla Enstitünün karar organı olan Yönetim Kurulu üyelerinin Bakan tarafından Bakanlığın üst kademe yöneticileri arasından belirlenmesi öngörülmüştür.

26. Kamu kurum ve kuruluşlarının karar organlarının belirlenmesi, oluşumu ve bu karar organlarında kamu personelinin görevlendirilmesine ilişkin düzenlemeler idarenin teşkilat yapısıyla ilgili olup idarenin kuruluş ve görevlerinin belirlenmesinin bir parçasını oluşturmaktadır. Bu itibarla Enstitünün Yönetim Kurulu üyelerinin Bakan tarafından Bakanlığın üst kademe kamu yöneticileri arasından belirlenmesini öngören kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesinde belirtilen yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu anlaşılmaktadır.

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

28. (171) numaralı CBK'nın 7. maddesinde Enstitü Yönetim Kurulunun en az iki ayda bir toplanmasının öngörüldüğü ve Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri gözetildiğinde kural gereğince Yönetim Kurulu üyelerinin Bakan tarafından belirlenmesinin atama niteliğinde sonuç doğuracağı anlaşılmaktadır.

29. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında memurlar ve diğer kamu görevlilerinin atanmalarına ilişkin hususların münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür.

30. Ancak Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında “[Üst kademe kamu yöneticilerinin] *atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.*” denilmek suretiyle üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esasları, Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca CBK ile düzenlenebileceği özel olarak belirtilen konular arasında gösterilmiştir.

31. Bu bağlamda üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esaslarının düzenlenmesi kapsamındaki konularla sınırlı olmak üzere anılan hususlarda Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrası uyarınca CBK ile düzenleme yapılabilir.

32. *Üst kademe kamu yöneticileri* kavramının neyi ifade ettiğine yönelik olarak Anayasa'da genel ve soyut bir tanımlama yapılmamış ya da herhangi bir ölçüte yer verilmemiştir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesince bu anayasal kavramın kendi bağlamı içinde özerk bir biçimde yorumlanması gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yürürlüğe girmesinden önceki dönemde verdiği bir kararında üst kademe yönetici kavramını yorumlamıştır. Anayasa Mahkemesi 10/1/1985 tarihli ve 3149 sayılı Üst Kademe Yöneticilerinin Yetiştirilmesi Hakkında Kanun'un, üst kademe kamu yöneticilerini *daire başkanını* da içine alacak şekilde sayma yoluyla belirleyen kapsam maddesini de (2. madde) denetlediği kararında üst kademe kamu yöneticileri kavramının belirlenmesinde esas alınacak her durumda geçerli, değişmez ve mutlak ölçütler bulmanın zorluğuna dikkat çekmiştir. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesi anılan kararında *kamu politikasının tayinine katılma, seçimle gelmemekle birlikte etkin bir otoriteye sahip olma* ve *kuruluşunun en üst düzeyinde bulunma* gibi bazı ölçütlerin önerilmesine rağmen üst kademe yöneticilerinin kimler olduğunun doktrinde ve kanunlarda açıklığa kavuşturulmadığını, esasen bunun çok zor olduğunu ve bu zorluğu dikkate alan kanun koyucunun da bunları bir bir saymak yolunu tercih ettiğini belirtmiştir. Anayasa Mahkemesine göre üst kademe kamu yöneticilerine dair bir tanım yapılsaydı dahi tam anlamıyla bir tanım olmayacak ve takdire yine de elverişli bulunacaktı (AYM, E.1985/3, K.1985/8, 18/6/1985).

33. Anayasa Mahkemesinin anılan kararında vurgulandığı üzere bu kavramın tanımlanmasında güçlükler bulunsa da özellikle Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yürürlüğe girmesinden sonra anayasal bir kavrama da dönüşmüş olduğu gözetildiğinde bunun belli bir çerçeveye kavuşturulması bir zorunluluktur (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 80).

34. Genel anlamda bir tanımlama yapılacak olursa Anayasa'da yer verilen üst kademe kamu yöneticileri kavramının belirli bir kamu hizmetini yürüten kamu kuruluşunun hiyerarşik bakımdan üst düzeylerinde görev alan ve aynı zamanda o hizmet alanıyla ilgili kamu politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında etkin bir otoriteye, yetki ve sorumluluğa sahip olan kişileri ifade ettiği söylenebilir (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 81).

35. Bu itibarla kurum içinde klasik anlamda belirli bir sevk ve idare, başka bir deyişle yönetim yetkisine sahip olmakla birlikte kurumun görev ve yetkileri çerçevesindeki politikaların belirlenmesi sürecine katılmayan, yönetim yetkisi bu politikaları uygulamakla sınırlı olan yöneticilerin ya da kurumun hizmet alanıyla ilgili kamu politikalarının tayininde sadece istişari nitelikte rol üstlenen kişilerin üst kademe kamu yöneticisi olarak kabulü mümkün değildir (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 82).

36. Anayasa Mahkemesi bir kuralın üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesine ilişkin olup olmadığını CBK koyucunun nitelendirmesinden bağımsız olarak, yukarıda tespit edilen ilkeler çerçevesinde her bir kural özelinde özerk şekilde ele alıp nihai olarak denetleme görevinin kendisine ait olduğunu belirtmiştir (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 83).

37. Bu bağlamda Enstitü Yönetim Kurulu üyelerinin Bakan tarafından belirlenmesini öngören kuralın üst kademe kamu yöneticilerine ilişkin bir düzenleme olup olmadığını, başka bir deyişle bu kişilerin üst kademe kamu yöneticisi niteliği taşıyıp taşımadığının değerlendirilmesi gerekir.

38. Kuralda düzenlenen Enstitü Yönetim Kurulunun Bakanlığın bir bağlı kuruluşu olarak teşkilatlandırılan Enstitünün karar organı olarak anılan kuruluşun üstlendiği görev ve yetkilerin yerine getirilmesinde belirleyici ve bağlayıcı nitelikte karar alma yetki ve sorumluluğuna sahip bir birim olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla Yönetim Kurulu ve bunu oluşturan üyelerin, Enstitü teşkilatı içinde ve özelinde anılan kamu kuruluşunun hiyerarşik bakımdan üst düzeylerinde görev alan ve aynı zamanda kuruluşun görev ve yetki alanıyla ilgili kararların belirlenmesinde ve uygulanmasında etkin bir yetki ve sorumluluğa sahip oldukları şüphesizdir. Bu itibarla Enstitü Yönetim Kurulu üyelerinin üst kademe kamu yöneticisi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

39. Buna göre kuralın üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esaslarıyla ilgili bir düzenleme öngörmesi sebebiyle Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasıyla bağlantılı olarak anılan maddenin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

40. Enstitü Yönetim Kurulu üyelerini atamaya yetkili makamın belirlenmesine yönelik olarak yürürlükte herhangi bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Bu itibarla kural, kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin değildir.

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

42. Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında üst kademe kamu yöneticilerinin Cumhurbaşkanı tarafından *atanacağı* belirtilerek bu konuda Cumhurbaşkanı tek başına yetkili kılınmıştır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının üst kademe yöneticilerini atama yetkisi bir başka makamın onayına tabi tutulamayacağı gibi bir başka makamın teklifine de bağlı kılınamaz (AYM, E.2018/120, K.2023/171, 11/10/2023, § 45). Üst kademe kamu yöneticilerinin bizzat Cumhurbaşkanı tarafından atanması Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde benimsenen temel esaslardan biridir. Kendilerini atayan Cumhurbaşkanı ile göreve gelmeleri esası benimsenen üst kademe kamu yöneticilerinin Cumhurbaşkanı ile birlikte görev yapıp onunla birlikte görevden gitmeleri yönündeki yaklaşım da bu ilkenin bir sonucudur (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 69). Dolayısıyla üst kademe kamu yöneticisi olan Yönetim Kurulu üyelerini atama yetkisinin de münhasıran Cumhurbaşkanına ait olduğu açıktır.

43. Bu itibarla kuralla üst kademe kamu yöneticisi olan Enstitü Yönetim Kurulu üyelerinin Bakan tarafından atanmasının öngörülmesi Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasıyla bağdaşmamaktadır.

44. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Muhterem İNCE, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI bu görüşe katılmamışlardır.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmemiştir.

Ç. CBK'nın 9. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının "...üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam onbeş..." Bölümünün İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

45. (171) numaralı CBK'nın 9. maddesinde Enstitü Danışma Kurulunun oluşumu düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasında Danışma Kurulunun Bakanın görevlendireceği bakan yardımcısının başkanlığında, Bakanlıktan iki üye, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Diyanet İşleri Başkanlığından birer üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam on beş üyeden oluşması öngörülmüştür. Söz konusu fıkranın "...üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam onbeş..." bölümü dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

46. Maddenin (2) numaralı fıkrasında Danışma Kurulunun yılda en az dört kez toplanacağı, (3) numaralı fıkrasında ise ihtiyaç duyulması hâlinde alanında uzman kişilerin Danışma Kuruluna davet edilebileceği düzenlenmiştir.

47. Söz konusu CBK'nın 10. maddesinde ise Enstitünün yıllık faaliyetlerini değerlendirmek ve Enstitü çalışmaları hakkında Yönetim Kuruluna görüş bildirmek, Yönetim Kuruluna Enstitü çalışmalarının etkinliğini artırıcı tavsiye kararları sunmak ve Enstitü tarafından hazırlanan bilimsel araştırma, yayın ve benzeri çalışmalar hakkında Yönetim Kuruluna görüş bildirmek Danışma Kurulunun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

48. Dava dilekçesinde özetle; Danışma Kurulu üyelerinin kamu görevlisi olması nedeniyle bu göreve atanma şartlarını düzenleyen dava konusu kuralın CBK ile düzenlenmesi yasak alana ilişkin olduğu, münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği, atama yetkisine ilişkin çerçevenin belirlenmediği, yürütme organına Anayasa'ya aykırı bir yetkinin 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., 70., 104., 106. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

49. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 70., 106. 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.

50. (171) numaralı CBK'nın 9. maddesinde Enstitü Danışma Kurulunun yılda en az dört kez toplanmasının öngörüldüğü ve Danışma Kurulunun görev ve yetkileri gözetildiğinde Danışma Kurulu üyelerinin bir kısmının Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenmesini öngören dava konusu kuralın *atama* ile ilgili düzenleme içerdiği anlaşılmaktadır.

51. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında memurların ve diğer kamu görevlilerinin atanmalarına ilişkin hususların kanunla düzenlenmesi öngörüldüğünden öncelikle Danışma Kurulu üyelerinin kamu görevlisi olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir.

52. Kamu hizmeti, geniş tanımıyla devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların denetim ve gözetimleri altında ortak gereksinimleri karşılamak ve kamu yararını sağlamak için topluma sunulmuş sürekli ve düzenli etkinliklerdir.

53. Devletin kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde memur ve/veya diğer kamu görevlilerinden hangisinin çalıştırılacağına ilişkin tercih, kanun koyucunun takdir alanı içindedir. Anayasa'nın 128. maddesinin birinci fıkrasında yer alan *diğer kamu*

görevlileri kavramı, söz konusu asli ve sürekli görevlerde kamu hukuku ilişkisiyle çalışan fakat memur olmayan kişileri kapsamaktadır.

54. Bakanlığın bağlı kuruluşu olan Enstitünün anılan CBK'nın 4. maddesinde belirtilen görevlerinin kamu hizmeti niteliğinde olduğu açıktır. Enstitünün Danışma Kurulu üyelerinin ailenin korunmasına ilişkin asli sorumluluğu bulunan bir alanda görev yaptıkları, Enstitünün karar organı olan Yönetim Kuruluna görüş ve tavsiyelerde bulunmak görev ve yetkisine sahip oldukları ve üyelik görevinin geçici bir nitelik taşımayıp sürekli olduğu dikkate alındığında üyelerin yerine getireceği görevin asli ve sürekli nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda Enstitü Danışma Kurulu üyelerinin *diğer kamu görevlisi* statüsünde olduğu sonucuna varılmıştır (benzer değerlendirme için bkz. AYM, E.2021/27, K.2023/26, 16/2/2023 § 22).

55. Kuralda Danışma Kurulunun yedi üyesinin Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenmesi öngörüldüğünden anılan üyelerin kamu görevlileri arasından seçilmesi zorunluluğunun da bulunmadığı görülmektedir. Dolayısıyla kural Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Dördüncü Bölümü'nde yer alan kamu hizmetlerine girme hakkına dair düzenleme öngörmektedir.

56. Öte yandan Danışma Kurulunun Enstitü faaliyetleri bakımından belirleyici ve bağlayıcı nitelikte karar alma yetki, sorumluluk ve otoritesine sahip olmayıp sadece istişari bir görev üstlendiği gözetildiğinde Kurul üyelerinin üst kademe kamu yöneticisi olarak nitelendirilemeyeceği açıktır.

57. Bu itibarla Danışma Kurulunun yedi üyesinin Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenmesini öngören kural hem kamu hizmetine girme hakkına ilişkin olup hem de münhasıran kanunla yapılması gereken bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

58. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamıştır.

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

Kural konu bakımından Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca içerik yönünden incelenmemiştir.

D. CBK'nın 12. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İptal Edilerek (2) Numaralı CBK'ya Ekli (I) Sayılı Cetvel'in Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Bölümünden Çıkarılmasının ve Ekli (2) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek Anılan CBK'ya Ekli (I) Sayılı Cetvel'e Aile Enstitüsü Bölümü Olarak Eklenmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

59. Dava dilekçesinde özetle; genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden kamu görevlilerinin kadrolarının ihdasına ve iptaline ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, kadroya bağlı olarak kamu görevlilerine yapılacak harcamalar ve ayrılacak ödeneklerin aynı zamanda bütçeyle ilgili olduğu, münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda CBK çıkarıldığı, Anayasa Mahkemesince dava konusu kurullarla içerik ve kapsam bakımından benzer düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olduğuna hükmedildiği, CBK çıkarma yetkisinin anayasal çerçeve dışında kullanıldığı, yürütme organına Anayasa'ya aykırı bir yetkinin 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

60. 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 sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

61. (171) numaralı CBK'nın dava konusu 12. maddesiyle ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek (2) numaralı CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'in Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bölümünden çıkarılması ve (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'e Aile Enstitüsü bölümü olarak eklenmesi öngörülmektedir.

62. Anayasa Mahkemesi; bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının 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 iptaline dair 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).

63. Bakanlığa ilişkin kadroların iptali ve Bakanlığın bağlı kuruluşu olan Enstitüye kadro ihdasını öngören, dolayısıyla anılan kurumların teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren kurallar yönünden anılan kararlardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

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

65. 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.

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

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

b. Kuralların İçerik Yönünden İncelenmesi

67. 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.

68. 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.

69. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır (AYM, E.2022/113, K.2023/112, 22/6/2023, § 29; E.2018/125, K.2020/4, 22/1/2020, § 28).

70. Dava konusu kurallarla Bakanlığa ve Enstitüye ilişkin olarak ihdas ve iptal edilen kadrolar ve bu kadroların sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini ihlal eden bir yön bulunmamaktadır.

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

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

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

73. (171) numaralı CBK'nın;

- 7. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan "*...ve üyeler Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirlenir.*" bölümünün iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu ibareye ilişkin iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra,

- 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının "*...üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam onbeş...*" bölümünün iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu bölüme ilişkin iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra,

yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

24/12/2024 tarihli ve (171) numaralı Aile Enstitüsü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 1. 7. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...ve üyeler Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirlenir.” ibaresine,

2. 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının “...üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam onbeş...” bölümüne,

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

B. 1. 5. maddesinin (3) numaralı fıkrasına,

2. 12. maddesiyle;

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

b. Ekli (2) Sayılı Liste’de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne ekli (I) Sayılı Cetvel’e Aile Enstitüsü bölümü olarak eklenmesine,

yönelik iptal talepleri 11/12/2025 tarihli ve E.2025/40, K.2025/261 sayılı kararla reddedildiğinden bu fıkraya, eklemeye ve çıkarmaya ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

11/12/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

24/12/2024 tarihli ve (171) numaralı Aile Enstitüsü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 5. maddesinin (3) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 7. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...ve üyeler Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirlenir.” ibaresinin;

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

2. İçeriği itibarıyla Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Muhterem İNCE, Ömer ÇINAR ile Metin KIRATLI’nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 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,

C. 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının “...üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam onbeş...” bölümünün konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Ömer ÇINAR’ın karşıoyu

Esas Sayısı : 2025/40
Karar Sayısı : 2025/261

ve OYÇOKLUĞUYLA, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

Ç. 12. maddesiyle;

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

a. Konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM 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'e Aile Enstitüsü bölümü olarak eklenmesinin;

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

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

11/12/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. CBK'nın iptali talep edilen 12. maddesiyle; ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bölümünden çıkarılması; ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'e Aile Enstitüsü bölümü olarak eklenmesi, düzenlenmektedir. Dolayısıyla kural kadro ihdası veya iptali alanında düzenleme yapmaktadır.

2. Benzer düzenlemeler içeren ve daha önce Mahkememiz tarafından incelenen 60 numaralı CBK ile 1 numaralı CBK'nın ilgili maddelerinde yapılan değişikliklerin iptal isteminin reddine dair E. 2021/91 - K. 2021/106 sayılı, yine 2020/29 E. – 2022/155 K. sayılı ve 2018/149 E. – 2022/163 ve E. 2022/68 – K. 2024/26 sayılı kararlara yazdığım karşıoy gerekçelerim yukarıda belirtilen düzenlemeler bakımından da geçerlidir. Dolayısıyla incelenen kural ile ekli listeyle kadro ihdası ve eklenmesi yönündeki kuralın yasak alanda düzenleme yaptığı ve konu bakımından yetki yönünden Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesine aykırı olduğu için iptal edilmesi gerektiği görüşümdedir.

Başkanvekili

Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 24/12/2024 tarihli ve (171) numaralı Aile Enstitüsü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 12. maddesiyle; ekli (1) sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in Aile ve Sosyal

Hizmetler Bakanlığı bölümünden çıkarılmasının ve ekli (2) sayılı Liste’de yer alan kadroların ihdas edilerek anılan Cetvel’e “Aile Enstitüsü” bölümü olarak eklenmesinin Anayasa’ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Aşağıda açıklanan gerekçelerle çoğunluk görüşüne katılmamıştır.

2. Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisinin sınırları açık ve kesin biçimde belirlenmiştir. Anılan fıkranın üçüncü cümlesinde yer alan “Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz” hükmü, yürütmeye tanınan düzenleme yetkisinin anayasal çerçevesini oluşturan emredici bir sınırlamadır.

3. Anayasa’nın 128. maddesinde ise; devletin ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği, bu personelin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hak ve yükümlülüklerinin, statülerinin ve özlük haklarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Anılan düzenleme, kamu personel rejiminin temel unsurlarının kanunilik ilkesine tâbi olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

4. Dava konusu 12. maddeyle; bir kısım kadroların iptal edilmesi suretiyle mevcut bir bakanlık teşkilatından çıkarılması, diğer bir kısım kadroların ise ihdas edilerek yeni bir kurumsal yapı olan Aile Enstitüsü bünyesinde (2) numaralı CBK’ya ekli (I) Sayılı Cetvel’e eklenmesi öngörülmektedir. Bu yönüyle düzenleme, yalnızca teşkilat yapılanmasına ilişkin olmayıp, kamu hizmetlerinin hangi kadro ve unvanlar aracılığıyla, kaç personel eliyle yürütüleceğini belirleyen asli nitelikte bir kamu personel düzenlemesi niteliği taşımaktadır.

5. Kadro ihdası ve iptali, kamu görevlilerinin statüsüyle doğrudan bağlantılıdır. Kadroların belirlenmesi, kamu hizmetinin sürekliliği, personel rejiminin yapısı ve kamu görevlerinin ifa biçimi üzerinde belirleyici etkiye sahiptir. Bu nedenle söz konusu düzenlemelerin, Anayasa’nın 128. maddesi kapsamında münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir alana ilişkin olduğu açıktır.

6. Öte yandan kadro ihdası ve iptali, kamu maliyesi bakımından da sonuç doğuran işlemlerdir. Kadro ihdası, kamu harcaması yapılmasını ve bütçeden ödenek tahsis edilmesini zorunlu kılar. Bu yönüyle dava konusu düzenleme, Anayasa’nın 161. maddesinde güvence altına alınan bütçe hakkını ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu alandaki asli yetkisini doğrudan etkilemektedir.

7. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yoluyla, mali sonuç doğuran ve kamu personel rejiminin temel unsurlarını belirleyen düzenlemelerin yapılması, yürütme organının yasama organına tanınmış anayasal yetki alanına müdahalesi sonucunu doğurur. Bu durum, yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesinin yanı sıra kuvvetler ayrılığı ilkesini de zedelemektedir.

8. Ayrıca dava konusu düzenleme, kamu hizmetine girme hakkı üzerinde de dolaylı ancak etkili sonuçlar doğurmaktadır. Kamu görevlerinin hangi kadrolar aracılığıyla yürütüleceğinin belirlenmesi, bireylerin kamu hizmetine girme imkânlarını etkileyen yapısal bir düzenlemedir. Bu nedenle, Anayasa’nın 70. maddesi bağlamında da değerlendirilmesi gereken bir niteliğe sahiptir.

9. Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural ile yapılan düzenleme, konu bakımından yetki yönünden Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına, 128. maddesine ve 161. maddesine aykırı olduğu kanaati ile çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Kenan YAŞAR

KARŞIOY

Mahkememiz çoğunluğu tarafından 24/12/2024 tarihli ve (171) sayılı Aile Enstitüsü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 7. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “*ve üyeler Bakan tarafından Bakanlık üst kademe yöneticileri arasından belirlenir.*” cümlesinin, içerik yönünden Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir. Aşağıda belirttiğimiz nedenlerle, söz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı kanaatinde olduğumuzdan iptal yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz. Şöyle ki;

Çoğunluk tarafından iptal gerekçesinde, söz konusu hükmün üst kademe yöneticisi olan yönetim kurulunu düzenlediği, Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasına göre, üst kademe yöneticilerinin Cumhurbaşkanı tarafından atanması gerektiği, bu yetkinin bir başka makama bırakılmayacağı, dava konusu kuralda yetkinin Bakana bırakıldığı, bu nedenle söz konusu kuralın Anayasanın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasına aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2017 yılında Anayasa'nın 104., 105. ve 106. maddelerinde 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasında Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiş olup, bizzat Anayasa tarafından Cumhurbaşkanına asli bir yetki tanınarak Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasında, Cumhurbaşkanının yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabileceği belirtildikten sonra, kararname çıkarılmayacak alanlar sınırlı sayıda olmak üzere belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı'na yürütme yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarma yetkisinin genel olarak verilmesinin yanı sıra Anayasa'nın diğer bazı maddelerinde belirtilen kimi konuların CBK ile düzenleneceği ayrıca ifade edilmiştir. Bu kapsamda Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların; 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının; 108. maddesinin dördüncü fıkrasında Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işlerinin; 118. maddesinin altıncı fıkrasında Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevlerinin CBK'larla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasında ise kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya CBK ile kurulacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri sayılırken, “*Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.*” hükmüne yer verilmiştir. Bu hükmün doğru yorumlanması, dava konusu kuralın Anayasa'ya uygunluğu denetiminde önem arz etmektedir. Öncelikle anılan kuralla, üst kademe yöneticilerinin atanması, görevden alınması ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi konusunda Cumhurbaşkanına geniş bir takdir yetkisi verildiği anlaşılmaktadır. Cumhurbaşkanına tanınan bu takdir yetkisi kapsamında üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esasları (3) numaralı CBK'da düzenlenmiştir. Anılan

CBK'nın "Amaç ve kapsam" başlıklı 1. maddesinde bu CBK'nın amacının üst kademe kamu yöneticileri ile ilgili usûl ve esaslar ile kamu kurum ve kuruluşlarında atama usûl ve esaslarını belirlemek olduğu hükme bağlanmıştır. (3) sayılı CBK'da I ve II sayılı cetvellerde sayma suretiyle belirlenen üst kademe kamu yöneticilerinin atanma usul ve esasları düzenlenmiştir.

(3) sayılı CBK'nın "Atama usulü" başlıklı 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasında "(Değişik birinci cümle: RG-31/8/2024-32648-CK-162/1 md.) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kadro, pozisyon ve görevler ile vali yardımcısı ve kaymakam kadrolarına Cumhurbaşkanı kararıyla atama yapılır. Bu fıkra da sayılmayan kadro, pozisyon ve görevlere, ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, bakan veya atamaya yetkili amirler tarafından atama yapılır. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan bu yetkisini alt kademedeki yöneticilere devredebilir." düzenlemesine yer verilmiştir. Buna göre, üst kademe yöneticilerinin belirlenmesi, atanması ve görevden alınması konusunda geniş takdir yetkisini haiz Cumhurbaşkanı tarafından, I ve II sayılı Cetvellerde yer alan kadroların üst kademe yöneticisi kadroları olarak kabul edildiği, sayılmayan kadroların ise üst kademe yönetici kadroları olarak kabul edilmediği anlaşılmaktadır.

(3) sayılı CBK'nın I veya II sayılı Cetvelinde Aile Enstitüsü Yönetim Kuruluna ilişkin herhangi bir düzenleme öngörülmemiştir. Üst kademe yöneticilerinin kim olduğu ve atanma usul ve esaslarının belirlenmesi hususunda Cumhurbaşkanının geniş bir takdir yetkisini haiz olduğu nazara alındığında, (3) sayılı CBK'nın 2. maddesinde yer alan, "Bu fıkra da sayılmayan kadro, pozisyon ve görevlere, ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, bakan veya atamaya yetkili amirler tarafından atama yapılır" düzenlemesi uyarınca, I veya II sayılı cetvelde yer almayan üst kademe yöneticilerinin yine bizatihi Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile Bakan tarafından görevlendirileceğinin kararlaştırılmasında içerik açısından Anayasa'nın 104. maddesine aykırılık söz konusu değildir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural, içerik açısından Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olmadığından ve iptal talebi reddedilmesi gerektiğinden, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

KARŞIOY

Mahkememiz çoğunluğu tarafından 24/12/2024 tarihli ve (171) sayılı Aile Enstitüsü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 9.maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...üye ile Bakanlığın faaliyet alanıyla ilgili çalışmaları olan kişilerden belirlenen yedi üye olmak üzere toplam onbeş.." cümlesinin, konu yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir. Aşağıda belirttiğim nedenlerle, söz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı kanaatinde olduğumdan iptal yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum. Şöyle ki;

Çoğunluk tarafından iptal gerekçesinde, danışma kurulunun istişari bir kurul olması nedeniyle üst kademe yöneticisi sayılamayacağı, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca Danışma Kurulu üyelerinin diğer kamu görevlisi sıfatını haiz olduğu, bu nedenle aynı madde (Anayasa m.128) uyarınca münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiğinden dava konusu kuralın konu yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2017 yılında Anayasanın 104., 105. ve 106. maddelerinde 6771 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasında Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiş olup, bizzat Anayasa tarafından Cumhurbaşkanına asli bir yetki tanınarak Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasında, Cumhurbaşkanı'nın yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabileceği belirtildikten sonra, kararname çıkarılamayacak alanlar sınırlı sayıda olmak üzere belirtilmiştir. Söz konusu fıkraya göre, Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği gibi Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Yine, Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

Anayasanın kabul ettiği bu düzenleyici kural koyma yetkisinin Anayasanın birçok maddesi ile çelişmesi ya da yorum ihtiyacının doğması halinde, kural olarak Anayasanın bir hükmünün diğer hükümlere göre önceliğinin olmadığı kabul edilecektir. Çelişkinin giderilmesi için yorum yapılırken, sonradan yürürlüğe konulan Anayasal düzenlemelerin amaçları göz önünde tutulmalıdır. Yine, istisnai bir düzenleme içeren hükmün dar yorumlanması teoride ve uygulamada genel kabul görmüş bir yorum ilkesi olduğundan Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasında Kararname ile düzenlenemeyeceği belirtilen "*münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konular*" cümlesinin dar yorumlanması zorunludur. Bu çerçevede Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasında "*kanunla düzenlenen*" değil "*münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konular*" ifadesi kullanıldığından, Anayasanın diğer maddelerinde kanunla düzenleneceği belirtilen hususların artık Kararname ile düzenlenemeyeceği gibi bir yorum yapılması ya da sonuç çıkarılması mümkün değildir.

Kaldı ki Anayasa Mahkemesi, 23.01.2020 tarihli ve 2019/78 E., 2020/6 K. sayılı Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu'na ilişkin kararında; "*20. Genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinde kadro ve pozisyon esastır. Bu hizmetleri yürüten memur ve diğer kamu görevlileri kendilerine özgü statüye sahiptir. Görevleri dışında da kamu hizmetleri statüsünün bir bölümü olan bu statü hükmüne tabi olurlar ve resmî sıfat ve yetkilerini korurlar. Oysa Kurul, Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içinde Cumhurbaşkanına bağlı icrai bir karar alma ve bunu uygulatma yetkisi olmayan tamamıyla istişari nitelikte bir birim olarak düzenlenmiştir. Kurul üyelerinin ancak kurul hâlinde çalıştıkları, tek başlarına bir hizmet yapmadıkları, kamu hizmetlerine geçici ve arızı olarak katıldıkları, görevin ifası sırasında devletin emredici gücünün kullanılmadığı, Kurulda yer alacak üyeler için kadro ve pozisyonun belirlenmediği, bu üyeler ile merkezî idare arasında tam bir statüer ilişkinin kurulmadığı, söz konusu Kurul üyelerinin Kurul üyeliği dışında başka meslek ve uğraşlarına devam edebildikleri anlaşılmaktadır. Bu itibarla Kurul üyelerinin yaptıkları görev, Anayasa'nın 128. maddesi anlamında devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli bir görev niteliğinde değildir. Dolayısıyla Kurul üyelerinin belirlenmesi hususu münhasıran kanunla düzenlenmeyi gerektiren bir konu değildir.*" gerekçelerine yer vererek, Kararname ile istişare kurulu üyelerinin düzenlenebileceği ve üyelerin Cumhurbaşkanı tarafından belirlenebileceği, bu hususun Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olmadığını belirtmiştir.

Esas Sayısı : 2025/40
Karar Sayısı : 2025/261

Dava konusu 171 sayılı Kararnamenin 9. maddesi incelendiğinde, söz konusu maddede sadece Kurulun oluşumunun düzenlendiği, Danışma Kurulu üyeleri için ekli sayılı listede kadro ihdas edilmediği, bu kişilerin mevcut görev ve uğraşına devam edebileceği, Kurulun yılda en az 4 kez toplanacak bir organ olup, görevinin süreklilik arzetmediği, bu anlamda Danışma Kurulu üyelerinin yaptıkları görevin, Anayasa'nın 128. maddesi anlamında devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli bir görev niteliğinde olmadığı açıkça görülmektedir. Hal böyle iken, işbu dava açısından da Anayasa Mahkemesinin 2019/78 E., 2020/6 K. sayılı kararından ayrılmayı gerektirecek bir durum söz konusu değildir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural, konu bakımından Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasına aykırı olmadığından ve iptal talebi reddedilmesi gerektiğinden, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye
Ömer ÇINAR