

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:2025/202

Karar Sayısı:2026/10

Karar Tarihi:15/1/2026

R.G. Tarih - Sayı:1/4/2026-33211

**İPTAL DAVASINI AÇAN:** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 136 milletvekili

**İPTAL DAVASININ KONUSU:** 17/7/2025 tarihli ve (187) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 415. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (m) ve (o) bentlerinin Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 35., 56. ve 104. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

### I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI VE İLGİLİ GÖRÜLEN KANUN HÜKÜMLERİ

#### A. İptali İstenen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kuralları

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 3. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 415. maddesine bentlerin eklendiği (1) numaralı fıkrasının ilgili kısmı şöyledir:

“(1) Hayvancılık Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri şunlardır:

...

**m) (Ek:RG-18/7/2025-32959-CK-187/3 md.) Hayvan sağlığı konusunda faaliyet gösteren laboratuvarların belgelendirilmesine yönelik esasları belirlemek ve bunları denetlemek,**

...

**o) (Ek:RG-18/7/2025-32959-CK-187/3 md.) Hayvan sağlığında kullanılan tedavi edici ve koruyucu maddeler ile bunların etken ve yardımcı maddelerinin imal, satış, taşıma ve muhafaza şartlarını tespit ve ilan etmek,**

...”

#### B. İlgili Görülen Kanun Hükümleri

11/6/2010 tarihli ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun;

1. 12. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Veteriner sağlık ürünlerinin üretimi, ithalatı, ihracatı, kullanımı, ambalajlanması, etiketlenmesi, tanıtımı, nakliyesi, depolanması, reçeteli ya da reçetesiz satışı, onayı, kontrolü ve teminine ilişkin işlemler Bakanlık tarafından belirlenir.”

2. 33. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

**Esas Sayısı : 2025/202**

**Karar Sayısı : 2026/10**

*“Laboratuvarlar*

*MADDE 33- (1) Bu Kanun kapsamındaki kontrollerle ilgili analizleri veya hastalık ve zararlı organizma teşhisi yapmak üzere faaliyet gösterecek gerçek ve tüzel kişilere ait laboratuvarlar için Bakanlıktan onay alınması zorunludur. Bu laboratuvarlar yapacakları analizler için de ayrıca onay almak zorundadır. Onay verilebilmesi için, laboratuvarlar aşağıda belirtilen asgarî hususları sağlamalıdır:*

*a) Laboratuvar, imar mevzuatına uygun ve insanların ikametgâhına mahsus olmayan binalarda kurulur. Faaliyet konusu insanlar için tehlike oluşturmayan laboratuvarlar için bu şart aranmaz.*

*b) Laboratuvar binası, idarî ve hizmet bölümlerinden oluşur. Hizmet bölümünde numune kabul, tartım, kimyasal maddeler ve numuneler için uygun depo bölümleri ile çalışma konularına göre, fiziksel, kimyasal, mikrobiyolojik analiz gibi bölümler yer alır.*

*c) Laboratuvarlarda, analiz ve teşhislerle ilgili alet, ekipman, teknik altyapı ve uygun personel bulundurulur. Bakanlık, laboratuvarda çalışacak personel ile ilgili ilave eğitim şartı arayabilir.*

*ç) Laboratuvarlar, faaliyetlerinden sorumlu, konu ile ilgili en az lisans düzeyinde eğitim almış sorumlu bir idarî personel çalıştırmak zorundadır.*

*(2) Laboratuvarlar faaliyetleri ile ilgili olarak Bakanlıkça denetlenir.*

...

*(7) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.”*

## **II. İLK İNCELEME**

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, 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 8/10/2025 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 Emre DURSUN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları, ilgili görülen kanun hükümleri, dayarılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünöldü:

### **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

**Esas Sayısı : 2025/202**

**Karar Sayısı : 2026/10**

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 3. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 415. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen (m) Bendinin İncelenmesi**

### **1. İptal Talebinin Gerekçesi**

4. Dava dilekçesinde özetle; Tarım ve Orman Bakanlığı (Bakanlık) Hayvancılık Genel Müdürlüğüne (Genel Müdürlük) hayvan sağlığı alanında faaliyet gösterecek laboratuvarların belgelendirilmesine yönelik esasları belirleme ve bunları denetleme konusunda görev ve yetki verilmesini öngören dava konusu kuralın mülkiyet hakkı ve çevre hakkıyla doğrudan ilgili olduğu, bu itibarla söz konusu düzenlemenin münhasıran kanunla yapılması gerektiği, ayrıca bu hususların kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 35., 56. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

5. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 35 ve 56. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

6. Dava konusu kuralla Genel Müdürlüğe hayvan sağlığı alanında faaliyet gösterecek laboratuvarların belgelendirilmesine yönelik esasları belirleme ve bunları denetleme görev ve yetkisi verilmektedir.

7. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin CBK'yla düzenlenemeyeceği belirtilmiştir. Anılan fıkranın üçüncü cümlesinde ise "*Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.*" hükmüne yer verilmiştir.

8. Anayasa'nın "*Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler*" başlıklı Üçüncü Bölümü'nde yer alan 48. maddesinin birinci fıkrasında "*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.*" hükmüyle çalışma ve sözleşme özgürlüğü ile teşebbüs özgürlüğü güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın 13. maddesinde ise temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabileceği hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla çalışma ve sözleşme ile teşebbüs özgürlüklerine yönelik sınırlamaların münhasıran kanunla yapılması gerekir.

9. Kural, hayvan sağlığı alanında faaliyet gösteren laboratuvarların belgelendirilmesine yönelik esasların belirlenmesi ve bunların denetlenmesi konusunda Genel Müdürlüğe yetki verilmesini hüküm altına almak suretiyle teşebbüs özgürlüğüne sınırlama öngörmektedir. Bu itibarla kuralın öngördüğü hususun kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla kuralla Anayasa'nın 13. maddesi bağlamında 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı şekilde düzenleme yapıldığı anlaşılmaktadır (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2018/128, K.2023/159, 28/9/2023, §§ 75, 76).

**Esas Sayısı : 2025/202**

**Karar Sayısı : 2026/10**

10. Kaldı ki Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesinde "Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." denilmiştir. Buna göre CBK'ların anılan Anayasa hükmü yönünden denetimi yapılırken CBK ile düzenlenen alanda hüküm ifade eden, bu bağlamda karşılaştırmaya esas olabilecek, daha önce kabul edilmiş bir kanun hükmünün bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekir (AYM, E.2021/86, K.2023/34, 22/2/2023, § 11).

11. 5996 sayılı Kanun'un 33. maddesinin (1) numaralı fıkrasında anılan Kanun kapsamındaki kontrollerle ilgili analizleri veya hastalık ve zararlı organizma teşhisi yapmak üzere faaliyet gösterecek gerçek ve tüzel kişilere ait laboratuvarlar için Bakanlıktan onay alınmasının zorunlu olduğu ifade edilmiş, söz konusu fıkranın (a) ile (ç) bentlerinde laboratuvarların sağlaması gereken asgari hususlara yer verilmiştir. Anılan maddenin (2) numaralı fıkrasında ise laboratuvarların faaliyetleriyle ilgili olarak Bakanlıkça denetleneceği hüküm altına alınmıştır.

12. Bu itibarla dava konusu CBK kuralının olmaması durumunda hayvan sağlığı konusunda faaliyet gösteren laboratuvarların 5996 sayılı Kanun'un söz konusu maddesi kapsamında belirlenen esaslara göre belgelendirileceği ve denetleneceği açıktır. Dolayısıyla kuralın kanunun açıkça düzenlediği bir konuya ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.

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

Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamıştır.

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

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

### **C. CBK'nın 3. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 415. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen (o) Bendinin İncelenmesi**

#### **1. İptal Talebinin Gerekçesi**

14. Dava dilekçesinde özetle; Genel Müdürlüğe hayvan sağlığında kullanılan tedavi edici ve koruyucu maddeler ile bunların etken ve yardımcı maddelerinin imal, satış, taşıma ve muhafaza şartlarını tespit ve ilan etme konusunda görev ve yetki verilmesini öngören dava konusu kuralın mülkiyet hakkı ile doğrudan ilgili olduğu, düzenlemenin münhasıran kanunla yapılması gerektiği, ayrıca bu hususların kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 35., 56. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

#### **2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

15. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 35 ve 56. 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.

**Esas Sayısı : 2025/202**

**Karar Sayısı : 2026/10**

16. Dava konusu kuralda hayvan sağlığında kullanılan tedavi edici ve koruyucu maddeler ile bunların etken ve yardımcı maddelerinin imal, satış, taşıma ve muhafaza şartlarını tespit ve ilan etmek Genel M¼d¼rl¼đ¼n g¼rev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

17. Kural, hayvan sağlığında kullanılan tedavi edici ve koruyucu maddeler ile bunların etken ve yardımcı maddelerinin imal, satış, taşıma ve muhafaza faaliyetlerinin idare tarafından d¼zenlenmesini ¼ng¼rmek suretiyle bu alanda faaliyet g¼sterecek olanların teřebb¼s ¼zg¼rl¼đ¼ne sınırlama getirmektedir. Bu y¼n¼yle kural teřebb¼s ¼zg¼rl¼đ¼ne ilişkin olarak sınırlama ¼ng¼rd¼đ¼nden kuralın kanunla d¼zenlenmesi gerekmektedir.

18. ¼te yandan 5996 sayılı Kanun'un 12. maddesinin (1) numaralı fıkrasında veteriner sağlık ¼r¼nlerinin ¼retimi, ithalatı, ihracatı, kullanımı, ambalajlanması, etiketlenmesi, tanıtımı, nakliyesi, depolanması, reçeteli ya da reçetesiz satışı, onayı, kontrol¼ ve teminine ilişkin işlemlerin Bakanlık tarafından belirleneceği belirtilmiştir.

19. Bu itibarla dava konusu CBK kuralının olmaması durumunda hayvan sağlığında kullanılan tedavi edici ve koruyucu maddeler ile bunların etken ve yardımcı maddelerinin imal, satış, taşıma ve muhafaza şartlarının tespiti ve ilanı konusunda anılan Kanun'un s¼z konusu maddesinin uygulanacağı açıktır. Dolayısıyla kuralın kanunun aęıkęa d¼zenlediđi bir konuya ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.

20. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ¼ç¼nc¼ ve d¼rd¼nc¼ c¼mlelerine aykırıdır. İptali gerekir.

¼mer ¼INAR bu g¼r¼ře katılmamıştır.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ¼ç¼nc¼ ve d¼rd¼nc¼ c¼mlelerine aykırı g¼r¼lerek iptal edildiğinden ayrıca anılan fıkranın birinci ve ikinci c¼mleleri y¼n¼nden incelenmemiştir.

Kural, konu bakımından yetki y¼n¼nden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ¼ç¼nc¼ ve d¼rd¼nc¼ c¼mlelerine aykırı g¼r¼lerek iptal edildiğinden içerik y¼n¼nden incelenmemiştir.

#### **IV. Y¼R¼RL¼Đ¼N DURDURULMASI TALEBİ**

21. Dava dilekęesinde ¼zetle, dava konusu kuralların uygulanması h¼linde telafisi g¼ç veya imk¼nsız zararların doğabileceği belirtilerek y¼r¼rl¼klerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

17/7/2025 tarihli ve (187) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resm¼ Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 415. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (m) ve (o) bentlerine y¼nelik y¼r¼rl¼đ¼n durdurulması taleplerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE 15/1/2026 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

#### **V. H¼K¼M**

17/7/2025 tarihli ve (187) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resm¼ Gazete'de yayımlanan (1)

**Esas Sayısı : 2025/202**

**Karar Sayısı : 2026/10**

numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 415. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (m) ve (o) bentlerinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE, Ömer ÇINAR'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA 15/1/2026 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

Üye  
Metin KIRATLI

### **KARŞIOY**

Anayasa Mahkemesi, 17/7/2025 tarihli ve (187) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 3. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 415. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (m) ve (o) bentlerini konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı bularak iptal etmiştir. Aşağıda belirttiğim gerekçelerle dava konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olmadığı kanaatinde olduğumdan iptal yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

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, Cumhurbaşkanı'nın yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabileceği belirtildikten sonra, kararname çıkarılmayacak 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. Anayasa'nın 106. maddesinin son fıkrasında ise, bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenleneceği özel olarak belirtilmiştir.

Anayasa'nın kabul ettiği bu düzenleyici kural koyma yetkisinin Anayasa'nın birçok maddesi ile çelişmesi ya da yorum ihtiyacının doğması halinde, kural olarak Anayasa'nın 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 Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasında Kararname ile düzenlenemeyeceği belirtilen "münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konular" cümlesinin dar yorumlanması zorunludur. Bu çerçevede Anayasa'nın 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'nın 106. maddesinde Bakanlık teşkilat ve görevlerinin Kararname ile düzenleneceği açıkça belirtilmiştir.

Mahkememiz çoğunluğu tarafından iptal gerekçesi olarak, dava konusu kuralların Anayasa'nın 48. maddesinde yer alan teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getirdiği, bu sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca kanun ile yapılması gerektiği, yine söz konusu kuralların 5996 sayılı Kanun'un 33. ve 12. maddelerinde düzenlendiği, Kanunda yer alan düzenlemelerin dava konusu Kararnameler ile benzerlik arzettiği, bu nedenlerle de dava konusu kuralların iptali gerektiği savunulmuştur.

Kararnamenin dava konusu yapılan 415. maddesinin (m) bendinde, "m) *Hayvan sağlığı konusunda faaliyet gösteren laboratuvarların belgelendirilmesine yönelik esasları belirlemek ve bunları denetlemek*" görevinin Tarım Bakanlığı Hayvancılık Genel Müdürlüğü'nün görevi olduğu belirtilmiştir. 5996 sayılı Kanun'un 33. maddesinde ise, Kanun kapsamındaki kontrollerle ilgili analizleri veya hastalık ve zararlı organizma teşhisi yapmak üzere faaliyet gösterecek gerçek ve tüzel kişilere ait laboratuvarlar için Bakanlıktan onay alınması zorunlu olduğu, bu laboratuvarların yapacakları analizler için de ayrıca onay alınmasının zorunlu olduğu, onay verilebilmesi için, laboratuvarların maddede belirtilen asgarî hususları sağlaması gerektiği düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere dava konusu kural ile teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getirilmemekte, 5996 sayılı Kanun'un 33. maddesinde öngörülen onayın ve yine aynı maddede belirtilen koşulların Hayvancılık Genel Müdürlüğü'nün görevi olduğu düzenlenmektedir. Laboratuvarların belgelendirilmesi ve aranılacak koşullar teşebbüs özgürlüğüne bir sınırlama olarak kabul ediliyorsa 5996 sayılı Kanun'un 33. maddesinde düzenlendiğinden, çoğunluk görüşünün aksine Anayasa'nın 13. maddesi çerçevesinde bu sınırlamanın kanuni bir dayanağı mevcut olmaktadır.

Yine dava konusu 415. maddenin (o) bendinde, "*Hayvan sağlığında kullanılan tedavi edici ve koruyucu maddeler ile bunların etken ve yardımcı maddelerinin imal, satış, taşıma ve muhafaza şartlarını tespit ve ilan etmek*" düzenlemesine yer verilerek, bu hususun Tarım Bakanlığı Hayvancılık Genel Müdürlüğü'nün görevi olduğu belirtilmiştir. 5996 sayılı Kanun'un 12. maddesinin birinci fıkrasında, veteriner sağlık ürünlerinin üretimi, ithalatı, ihracatı, kullanımı, ambalajlanması, etiketlenmesi, tanıtımı, nakliyesi, depolanması, reçeteli ya da reçetesiz satışı,

**Esas Sayısı : 2025/202**

**Karar Sayısı : 2026/10**

onayı, kontrolü ve teminine ilişkin işlemlerin Bakanlık tarafından belirleneceği belirtilmiş olup, dava konusu kural, teşebbüs özgürlüğüne müdahale olarak kabul ediliyorsa kanuni dayanağın mevcut olduğu kabul edilmelidir. Dava konusu (o) bendi de (yukarıda (m) bendi için yapılan açıklamalarda belirtildiği üzere), Bakanlığa verilen onay yetkisinin ve Bakanlık tarafından belirlenecek koşulların Hayvancılık Genel Müdürlüğü'nün görevi olduğunu düzenlemektedir.

Anayasa'nın 106. maddesi uyarınca Bakanlığın teşkilat yapısı ve görevlerinin Kararname ile düzenleneceği özel olarak belirtildiğinden, Kanunda, teşkilat yapısı ya da Bakanlığın görevine ilişkin bir düzenleme olsa bile artık Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasının 4. cümlesi burada uygulama alanı bulamaz. Anayasa'nın 106. maddesinde Bakanlığın teşkilat yapısının ve görevlerinin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleneceği belirtildiğinden ve bu düzenleme Anayasa'nın 104. maddesine nazaran özel hüküm niteliğinde olduğundan, Bakanlığın teşkilat yapısı ve görevleri konusunda Kanunda düzenleme olsa bile Kararname çıkarılması mümkündür. Hal böyle olunca çoğunluk görüşünde dava konusu kuralların iptal gerekçesi olarak savunulan gerek teşebbüs özgürlüğüne ilişkin sınırlamanın kanuni dayanağının mevcut olmadığı gerekse konu bakımından ve yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olduğu yönündeki görüşlere katılmak mümkün değildir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi 2024/104 E. ve 2024/224 K. sayılı kararında (R.G.Tarih-Sayı: 13/3/2025-32840); "...8.Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesi "Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilir." hükmünü öngörmektedir. Bu durumda ilk olarak dava konusu kuralın düzenlediği hususun yürütme yetkisine ilişkin konular kapsamında olup olmadığının belirlenmesi gerekir. 9. Kuralın yer aldığı maddede Bakanlığın görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Kuralla da Bakanlığın görev ve yetkilerinden biri düzenlenmekte olup Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının CBK ile düzenleneceğinin ayrıca belirtildiği gözetildiğinde kuralın yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu anlaşılmaktadır.... 12. Anayasa'nın 123. maddesinin birinci fıkrasına göre "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir." Ancak Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir." denilmek suretiyle bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca CBK ile düzenlenebileceği özel olarak belirtilen konular kapsamında kalmaktadır. 13. Anayasa'nın CBK'lar tarafından düzenleneceğini özel olarak öngördüğü bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının düzenlenmesi kapsamında, bu konularla sınırlı olmak üzere Anayasa'nın 123. maddesinin anılan hükmünde belirtilen hususlarda düzenleme yapılabilir (AYM, E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, § 31)... " gerekçelerine yer vererek, Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği belirtilmiş olsa bile, Bakanlık teşkilat yapısının yürütmeye ilişkin olduğu, bu nedenle Anayasa'nın 104. ve 106. maddeleri uyarınca Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenleme yapılabileceği ifade edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kurallar, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olmadığından ve iptal talebinin reddi gerektiğinden, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Ömer ÇINAR