

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2022/71

Karar Sayısı : 2023/65

Karar Tarihi : 5/4/2023

R.G.Tarih-Sayı : 1/6/2023-32208

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay Onikinci Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: A. 9/6/1930 tarihli ve 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu'nun 2. maddesinin (B) fıkrasının 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 134. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendiyle yürürlükten kaldırılmasının Anayasa'nın mülga 91. maddesine,

B. 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 799. maddesiyle eklenen 274/A maddesinin Anayasa'nın 104. maddesine,

aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi talebidir.

OLAY: 6/7/2011 tarihli ve 27986 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kaymakam Adayları Yönetmeliği'nin bazı hükümlerinin iptali talebiyle açılan davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME İLE CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI VE İLGİLİ GÖRÜLEN KANUN HÜKMÜ

A. İptali İstenen Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kuralları

1. 1700 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 134. maddesinin birinci fıkrasının iptali talep edilen (a) bendiyle yürürlükten kaldırılan (B) fıkrası şöyledir:

“B) Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı 4 üncü ve daha yukarı sınıflardaki memurluklara geçebilmek ve tayin olunmak için Üniversitelerin Siyasal Bilgiler, Hukuk, İktisat, İşletme, İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri ile bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurtdışındaki en az dört yıl süreli fakültelerden mezun olmak şarttır.”

2. (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) (4) numaralı CBK'nın iptali talep edilen 799. maddesiyle eklenen 274/A maddesi şöyledir:

“Kaymakam adayları

Madde 274/A- (Ek: RG-15/7/2018-30479 – CK-4/799 md.)

Kaymakam adaylarının 9/6/1930 tarihli ve 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanununda belirtilen şartlar yanında, yurt içindeki üniversitelerin veya diploma denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından onaylanmış olmak kaydıyla yabancı üniversitelerin en az dört yıllık lisans eğitimi veren fakültelerinin uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, iktisat, işletme,

maliye ve finans, sosyoloji, halkla ilişkiler ve tanıtım, psikoloji bölümlerinden veya bu bölümlerden herhangi birinin müfredatında yer alan derslerin en az yüzde seksenine sahip olan diğer bölümlerden ya da hukuk fakültelerinden mezun olmaları veya üniversitelerin sosyal bilimler, mühendislik fakülteleri ile tarih bölümlerinde en az dört yıllık lisans eğitimi yapmış ve uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, hukuk ve iktisat alanlarında lisansüstü eğitim yapmış olmaları gerekir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından yönetmelikle düzenlenir.”

B. İlgili Görülen Kanun Hükmü

1700 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (C) fıkrasının ilgili bölümü şöyledir:

“(Değişik birinci fıkra : 7/7/1995 - 4119/1 md.) Bu maddenin (B) bendinde sayılanlardan, giriş sınavının yapıldığı yılın Ocak ayının birinci günü itibarıyla otuz beş yaşını doldurmamış olanlar:

788 sayılı Memurin Kanununda yazılı sağlık şartlarını haiz oldukları ve memleketin her ikliminde iş görmeye ve her vasıta ile gezip dolaşmaya kabiliyetleri bulunduğu hakkında tam teşekküllü Devlet hastanelerindeki kurullardan rapor alanlar maiyet memurluklarına aday olarak tayin olunurlar.

...”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Kenan YAŞAR'ın katılımlarıyla 21/6/2022 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle uygulanacak kural sorunu görüşülmüştür.

2. Anayasa'nın 152. ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre bir davaya bakmakta olan mahkeme, o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya CBK'nın hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi hâlinde veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda bu hükümlerin iptalleri için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görev kapsamına/alanına giren bir davanın bulunması, iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikteki kurallardır.

3. İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, 1700 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (B) fıkrasını yürürlükten kaldıran 703 sayılı KHK'nın 134. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin ve (1) numaralı CBK'ya (4) numaralı CBK'nın 799. maddesiyle eklenen 274/A maddesinin iptalini talep etmiştir.

4. 1700 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (B) fıkrasında kaymakam adaylarının taşıması gereken eğitim şartına dair düzenlemelere yer verilmekte iken bu fıkra hükmü 703 sayılı KHK'nın 134. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile 9/7/2018 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Akabinde, kaymakam adaylarının sağlamaları gereken eğitim şartları 15/7/2018 tarihinde (4) numaralı CBK'nın 799. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 274/A maddesinde düzenlenmiştir. (1) numaralı CBK'nın anılan maddesine istinaden hazırlanıp 29/6/2019 tarihli ve

Esas Sayısı : 2022/71
Karar Sayısı : 2023/65

30816 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kaymakam Adayları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in 5. maddesi ile Kaymakam Adayları Yönetmeliği’nin 5. maddesine eklenen (4) numaralı fıkra hükmünde de kaymakam adaylarının sağlamaları gereken eğitim şartları ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

5. Bakılmakta olan davada Kaymakam Adayları Yönetmeliği’nin 5. maddesinin kaymakam aday adaylarının eğitim şartına dair düzenlemeler içeren (4) numaralı fıkrasının iptali istenilmekte olup bu fıkra hükmünün dayanağını ise 1700 sayılı Kanun’un 9/7/2018 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılan 2. maddesinin (B) fıkrası değil bu fıkranın yürürlükten kaldırılmasından sonra (1) numaralı CBK’ya 15/7/2018 tarihinde eklenen 274/A maddesi oluşturmaktadır.

6. Bu itibarla 1700 sayılı Kanun’un 2. maddesinin (B) fıkrasını yürürlükten kaldıran 703 sayılı KHK’nın 134. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin bakılmakta olan davada uygulanma imkânı bulunmamaktadır.

7. Açıklanan nedenlerle;

A. 9/6/1930 tarihli ve 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu’nun 2. maddesinin (B) fıkrasını yürürlükten kaldıran 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 134. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma imkânı bulunmadığından bu bende yönelik başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

B. 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 799. maddesiyle eklenen 274/A maddesinin esasının incelenmesine,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

8. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Ahmet CANPOLAT tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu CBK kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. CBK’ların Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

9. 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. Anlam ve Kapsam

10. (1) numaralı CBK'nın 274/A maddesinde kaymakam adaylığı için aranan şartlara ilişkin hususlar düzenlenmiş olup anılan madde itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

11. Kuralın birinci cümlesinde kaymakam adaylarının 1700 sayılı Kanun'da belirtilen şartları taşıması gerektiği belirtilmiştir. Anılan Kanun'un 2. maddesinin (C) fıkrasında adayın; giriş sınavının yapıldığı yılın ocak ayının birinci günü itibarıyla otuz beş yaşını doldurmaması, görevini devamlı yapmasına engel olabilecek akıl hastalığının bulunmaması ve memleketin her ikliminde iş görmeye ve her vasıta ile gezip dolaşmaya kabiliyeti bulunduğu hakkında tam teşekküllü devlet hastanelerindeki kurullardan rapor alması gerektiği öngörülmüştür.

12. Aynı cümlede ayrıca kaymakam adaylarının eğitim şartlarına yer verilmiştir. Buna göre adayların yurt içindeki üniversitelerin veya diploma denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından onaylanmış olmak kaydıyla yabancı üniversitelerin en az dört yıllık lisans eğitimi veren fakültelerin uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, iktisat, işletme, maliye ve finans, sosyoloji, halkla ilişkiler ve tanıtım, psikoloji bölümlerinden mezun olmaları gerekmektedir. Ayrıca bu bölümlerden herhangi birinin müfredatında yer alan derslerin en az yüzde seksenine sahip olan diğer bölümlerden ya da hukuk fakültelerinden mezun olanların da eğitim şartını sağlayacağı belirtilmiştir. Son olarak üniversitelerin sosyal bilimler, mühendislik fakülteleri ile tarih bölümlerinde en az dört yıllık lisans eğitimi yapmış olanların uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, hukuk ve iktisat alanlarında lisansüstü eğitim yapmış olmaları durumunda kaymakam adaylığına ilişkin eğitim şartını sağlayacağı hükme bağlanmıştır.

13. Kuralın ikinci cümlesinde bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmektedir.

C. İtirazın Gerekçesi

14. Başvuru kararında özetle; kamu hizmetine girme hakkına ilişkin düzenlemelerin CBK ile yapılmasının mümkün olmadığı, bu kapsamda kaymakam adaylığına giriş şartlarına yönelik düzenlemenin CBK ile yapılamayacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

15. 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 ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin CBK'larla düzenlenemeyeceği belirtilmiştir.

16. Anayasa'nın kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen 70. maddesinde "*Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir./Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez*" hükmüne yer verilmiştir. Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın "*Siyasî Haklar ve Ödevler*" başlıklı Dördüncü Bölümü'nde yer alan ve 70. maddesinde güvence altına alınan kamu hizmetine girme hakkına ilişkin olarak CBK ile düzenleme yapılması mümkün değildir.

17. Kamu hizmetine girme ve hizmete alınmada hangi nitelik ve şartların aranacağı Anayasa'nın 70. maddesi kapsamındadır. Kural, kamu görevi niteliğinde olan kaymakam adaylığına atanma için aranan şartlara ilişkin olduğundan kamu hizmetlerine girme hakkının uygulanmasına dair bir düzenleme niteliği taşımaktadır. Bu itibarla kural CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kalmaktadır.

18. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırıdır. İptali gerekir.

Muhterem İNCE bu görüşe katılmamıştır.

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

Kural konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden içerik yönünden incelenmemiştir.

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

19. 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.

20. (4) numaralı CBK'nın 799. maddesiyle (1) numaralı CBK'ya eklenen 274/A maddesinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğun doldurulabilmesi amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması için Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu maddeye ilişkin iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. HÜKÜM

10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 799. maddesiyle eklenen 274/A maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Muhterem İNCE'nin karşıoyu 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 DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE, 5/4/2023 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne (CBK) 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 799. maddesiyle eklenen 274/A maddesinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir.

2. CBK’nın iptali istenen “*Kaymakam adayları*” başlıklı 274/A maddesi şu şekildedir: “*Kaymakam adaylarının 9/6/1930 tarihli ve 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanununda belirtilen şartlar yanında, yurt içindeki üniversitelerin veya diploma denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından onaylanmış olmak kaydıyla yabancı üniversitelerin en az dört yıllık lisans eğitimi veren fakültelerinin uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, iktisat, işletme, maliye ve finans, sosyoloji, halkla ilişkiler ve tanıtım, psikoloji bölümlerinden veya bu bölümlerden herhangi birinin müfredatında yer alan derslerin en az yüzde seksenine sahip olan diğer bölümlerden ya da hukuk fakültelerinden mezun olmaları veya üniversitelerin sosyal bilimler, mühendislik fakülteleri ile tarih bölümlerinde en az dört yıllık lisans eğitimi yapmış ve uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, kamu yönetimi, hukuk ve iktisat alanlarında lisansüstü eğitim yapmış olmaları gerekir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından yönetmelikle düzenlenir.*”

3. Çoğunluk görüşünün gerekçesinde, kuralın, kamu görevi niteliğinde olan kaymakam adaylığına atanma için aranan şartlara ilişkin olması nedeniyle Anayasa’nın dördüncü bölümünde

siyasi haklar ve ödevler başlığı altında yer alan kamu hizmetlerine girme hakkının uygulanmasına dair bir düzenleme niteliği taşıdığı ve bu itibarla CBK ile düzenlenemeyecek yasak alan içinde kaldığı belirtilmiştir. Dava konusu kuralın Anayasa'ya uygun olduğu kanaatinde olduğumdan çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

4. Bilindiği üzere Anayasa Mahkemesi (AYM) CBK'ların anayasal çerçevesini ve yargısal denetimine ilişkin ilkeleri daha önceki kararlarında belirlemiştir. Buna göre CBK'ların yargısal denetiminde öncelikle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci ila dördüncü cümlelerinde belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygunluğunun ele alınması gerekmekte olup bu kapsamda düzenlemenin; yürütme yetkisine ilişkin olması, Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerle ilgili olmaması, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen ya da kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin olmaması gerekir. Anılan fıkra yönünden herhangi bir aykırılık tespit edilmemesi durumunda ise bu defa CBK'ların içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılmalıdır (AYM, E.2019/78, K.2020/6, 23/01/2020, §§ 3-13; E.2019/31, K.2020/5, 23/01/2020, §§ 3-13).

5. AYM'ye göre kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının ihdası veya iptali, başka bir deyişle kadro usulüne ilişkin düzenlemeler idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup idarenin kuruluş ve görevlerinin belirlenmesinin bir parçasını oluşturmaktadır (AYM, E.1965/32, K.1966/3, 4/2/1966; E. 2018/119, K. 2020/25, 11/6/2020, § 18). Anılan kararlarda belirtilen ilkelerin kadroda görev ifa edecek personelin atanma şartlarına ilişkin düzenlemeleri de kapsadığı söylenebilir. Bu kapsamda kuralın yürütme yetkisine ilişkin bir konuda yapılan düzenleme olduğu, dolayısıyla kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesine aykırı olmadığı anlaşılmaktadır.

6. Kuralın Anayasa'ya uygun olup olmadığının denetimi yapılırken ikinci olarak incelenmesi gereken husus, 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 olup olmadığıdır.

7. Anayasa'da olağan dönemde CBK ile düzenleneceği özel olarak belirtilen konuların Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında CBK'lar için öngörülen sınırlamalara tabi olmayacağına ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Dolayısıyla Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında CBK'lar için getirilen sınırlamalar, Anayasa'da CBK ile düzenleneceği özel olarak belirtilen konular için de geçerlidir. Bununla birlikte söz konusu sınırlamalar Anayasa'nın CBK'lara ilişkin diğer hükümleri ile birlikte yorumlanmalıdır (AYM, E.2019/31, K.2020/5, 23/01/2020, § 25).

8. 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. Anılan maddede bakanlıkların teşkilat yapısına ilişkin düzenlemelerin açıkça CBK ile düzenlenebileceği belirtildiğinden bu konuyla ilgili olarak yasak alanda yer alan temel hak ve hürriyetlerin düzenlenebileceği anlaşılmaktadır.

9. Bu itibarla, İçişleri Bakanlığının taşra teşkilatında mülki idare amiri olarak görev yapacak kaymakam adaylarının sınava başvuru koşulu olan eğitim şartına ilişkin düzenlemelerin CBK ile düzenlenebileceği ve bu düzenlemelerin Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci

cümlesine aykırı olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Nitekim AYM, Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu üyelerine yapılabilecek ödemelerin Cumhurbaşkanınca belirleneceğine dair hükmün Anayasa'ya uygunluğunu denetlerken, bu kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığını belirtmiştir (Karar için bkz. AYM, E.2019/78, K.2020/6, 23/01/2020, §§ 28-42).

10. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesi uyarınca CBK'lar bakımından aranan bir diğer husus, CBK kuralının Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulara ilişkin olmaması gereğidir.

11. Anayasa'nın CBK tarafından düzenleneceğini özel olarak öngördüğü yukarıda belirtilen bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatlarının kurulması ile düzenlenmesi kapsamında, bu konularla sınırlı olmak üzere Anayasa'nın 106. maddesinin anılan hükmünde belirtilen hususlarda CBK ile düzenleme yapılabilir.

12. Bu çerçevede kuralın Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında CBK ile düzenlenmesi öngörülen İçişleri Bakanlığının teşkilat yapısına ilişkin olduğu anlaşılmıştır. Zira yukarıda da belirtildiği üzere kadro ile teşkilat arasında yakın bir ilişki olup kadro belirlenmeden bir kurum ve kuruluşun teşkilatlanmasından söz edilmesi zordur. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasıyla bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır (AYM, E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, § 28; E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, § 23).

13. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesinde “*Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.*” denilmiştir.

14. 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.

15. Açıklanan nedenlerle kuralın, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olmadığını ve iptal talebinin reddedilmesi gerektiğini düşündüğümünden çoğunluk kararına katılmıyorum.

16. Çoğunluk kararında kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırı olduğu sonucuna ulaşıldığından, içerik yönünden inceleme yapılmamıştır. Çoğunluk kararının aksine kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olmadığı kanaatinde olduğumdan, içerik yönünden inceleme yapılması gerekmektedir.

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, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

18. 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.

19. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır. Kuralla kaymakam adayların eğitim şartları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

Esas Sayısı : 2022/71
Karar Sayısı : 2023/65

20. Açıklanan nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olmadığı düşünülmektedir.

Üye
Muhterem İNCE