

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2025/49

Karar Sayısı : 2025/120

Karar Tarihi : 3/6/2025

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

İPTAL DAVASININ KONUSU: 27/12/2024 tarihli ve (175) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 4. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen;

1. 792/BB maddesinin,

2. 792/CC maddesinin (2) numaralı fıkrasının,

3. 792/ÇÇ maddesinin (2) numaralı fıkrasının,

4. Geçici 1. maddenin (3) numaralı fıkrasında yer alan "...mevzuatta..." ibaresinin,

B. 5. maddesiyle;

1. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadro ve pozisyonların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli ilgili cetvellerin Tarım ve Orman Bakanlığı bölümünden çıkarılmasının,

2. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (1) Sayılı Cetvel'e Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü bölümü olarak eklenmesinin,

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

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALLARI

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

1. 4. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen;

a. 792/BB maddesi şöyledir:

“Genel müdür yardımcıları

MADDE 792/BB- (1) Genel Müdürlüğün görevlerini yürütmede Genel Müdüre yardımcı olmak üzere  genel müdür yardımcs atanabilir.”

b. 792/CC maddesi şöyledir:

“Hizmet birimleri

MADDE 792/CC- (1) Genel Müdürlük merkez tekilat aşağıdaki hizmet birimlerinden oluşur:

- a) Milli Parklar Dairesi Başkanlığı.**
- b) Av ve Yaban Hayat Dairesi Başkanlığı.**
- c) Hayvanlar Koruma Dairesi Başkanlığı.**
- ) Sulak Alanlar Dairesi Başkanlığı.**
- d) Biyolojik eitlilik ve Ekosistem Hizmetleri Dairesi Başkanlığı.**
- e) D İlişkiler ve Eğitim Dairesi Başkanlığı.**
- f) Doğ Turizmi Dairesi Başkanlığı.**
- g) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.**
- ğ) Personel Dairesi Başkanlığı.**
- h) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı.**
- ı) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı.**
- i) Teftiş Kurulu Başkanlığı.**
- j) Hukuk Mavirliğ.**
- k) Basın ve Halkla İlişkiler Mavirliğ.**

(2) Genel Müdürlüğün hizmet birimlerinin görev ve yetkileri bu Bölümde belirtilen faaliyet alanına uygun olarak Genel Müdürlükçe ckarılan yönetmelikle belirlenir.”

c. 792/ maddesi şöyledir:

“Tara tekilat

MADDE 792/- (1) Genel Müdürlüğün taşra tekilat bu Bölüme ekli (I) sayılı Cetvelde gösterilen bölge müdürlüklerinden oluşur. Bakanlıkça bölge müdürlüklerine bağlı ube müdürlükleri, doğ koruma ve milli parklar müdürlükleri, milli park müdürlükleri ve eflikler kurulabilir.

(2) Taşra teşkilatının çalışma usul ve esasları Genel Müdürlük tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir.”

ç. Geçici 1. madde şöyledir:

“Geçiş hükümleri

GEÇİCİ MADDE 1- (1) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla;

a) Bakanlığın taşra teşkilatı bölge müdürlükleri kapatılmıştır.

b) Bakanlığın mülga Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ile mülga bölge müdürlüklerinin kullanımında olan her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç, malzeme, demirbaş; bu birimlere ait yazılı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıtlar, dokümanlar ile yazılım uygulamaları, veri tabanı ve hizmet sunucuları; bu birimlerin yürüttüğü hizmetlerden doğan borç ve alacaklar ile hak ve yükümlülükler Genel Müdürlüğe devredilmiş sayılır.

c) Mülkiyeti Hazineye ait ya da Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan Bakanlığa tahsis edilmiş olup Bakanlık mülga Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ile Bakanlık mülga bölge müdürlükleri tarafından kullanılan taşınmazlar başkaca bir işleme gerek kalmaksızın Genel Müdürlüğe tahsis edilmiş sayılır.

ç) Bakanlık mülga Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğünde Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Daire Başkanı ve Bölge Müdürü kadrolarında bulunanların görevleri hiçbir işleme gerek kalmaksızın sona erer.

d) Bakanlığın kadro ve pozisyonlarında bulunanlardan mülga Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ile mülga bölge müdürlüklerinde istihdam edilenlerin Genel Müdürlük kadro ve pozisyonlarına atanmaları hakkında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 33 üncü maddesi hükümleri uygulanır.

(2) Bakanlık mülga Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ile Bakanlık mülga bölge müdürlüklerince yürütülmesi gereken hizmetler Genel Müdürlüğün ilgili birimleri oluşturulup faaliyete geçene kadar Bakanlığın ilgili merkez ve taşra birimleri tarafından yerine getirilmeye devam edilir.

(3) Genel Müdürlüğe verilen görevlerle ilgili olarak; **mevzuatta** Bakanlık, Bakanlık mülga Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ve Bakanlık mülga bölge müdürlükleri ile bunların yöneticilerine yapılan atıflar, ilgisine göre Genel Müdürlük ve Genel Müdürlüğün taşra teşkilatı ile bunların yöneticilerine yapılmış sayılır.

(4) Bu maddenin uygulanması ile Genel Müdürlüğün teşkilatlanmasına ilişkin hususlarda ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye, sorunları çözmeye ve uygulamayı yönlendirmeye Bakan yetkilidir.”

2. 5. maddesi şöyledir:

“MADDE 5- Ekli (1) sayılı listede yer alan kadro ve pozisyonlar iptal edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki ilgili cetvellerin Tarım ve Orman Bakanlığının bölümünden çıkarılmış ve ekli (2) Sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek 2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (1) sayılı Cetvele Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü bölümü olarak eklenmiştir.”

(1) SAYILI LİSTE

KURUMU : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : MERKEZ

İPTAL EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürü	1	1
GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	4
GİH	Daire Başkanı	1	7
GİH	Araştırmacı	1-13	3
GİH	Araştırmacı	1	4
GİH	Bilgisayar İşletmeni	3	9
GİH	Bilgisayar İşletmeni	4	3
GİH	Bilgisayar İşletmeni	5	3
GİH	Bilgisayar İşletmeni	7	5
GİH	Bilgisayar İşletmeni	9	2
GİH	Memur	5	5
GİH	Memur	8	1
GİH	Memur	9	1
GİH	Memur	10	1
GİH	Memur	12	1
GİH	Muemet	10	1
GİH	Sekreter	10	1
GİH	Şef	3	8
GİH	Şef(Ö)	3-12	6
GİH	Şube Müdürü	1	45
GİH	Şube Müdürü (\$)	1	1
GİH	Tarım ve Orman Uzmanı	1	54
GİH	Tarım ve Orman Uzmanı	2	10
GİH	Tarım ve Orman Uzmanı	3	4
GİH	Tarım ve Orman Uzmanı (\$)	1-8	12
GİH	Tarım ve Orman Uzman Yardımcısı	8	20
GİH	Tarım ve Orman Uzman Yardımcısı	9	19

GH	Uzman	1	3
GH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	3	5
GH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	5	1
GH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	6	1
GH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	7	4
GH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	8	2
GH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	2
GH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	10	1
GH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni (Ö)	3-12	2
SH	Biolog	1	13
SH	Biolog	2	1
SH	Biolog	3	4
SH	Biolog	4	2
SH	Biolog	5	8
SH	Biolog	6	5
SH	Biolog	7	1
SH	Veteriner Hekim	1	4
SH	Veteriner Hekim	2	2
SH	Veteriner Hekim	3	1
SH	Veteriner Hekim	5	2
TH	Arkeolog	1	3
TH	Arkeolog	2	1
TH	Arkeolog	3	1
TH	Arkeolog	5	2
TH	Fizikçi	5	2
TH	İstatistikçi	5	1
TH	İstatistikçi	6	1
TH	Jeolog	5	2
TH	Jeomorfolog	1	1
TH	Jeomorfolog	5	10
TH	Kimyager	2	1
TH	Kimyager	5	7
TH	Mimar	1	2

TH	Mimar	3	6
TH	Mimar	4	2
TH	Mimar	5	8
TH	Mühendis	1	59
TH	Mühendis	2	16
TH	Mühendis	3	10
TH	Mühendis	4	2
TH	Mühendis	5	44
TH	Mühendis (Ö)	1-8	3
TH	Mühendis (Ş)	1-8	1
TH	Programcı	1	1
TH	Programcı	3	1
TH	Programcı	4	1
TH	Programcı	5	1
TH	Şehir Plancısı	1	12
TH	Şehir Plancısı	2	2
TH	Şehir Plancısı	3	2
TH	Şehir Plancısı	4	3
TH	Şehir Plancısı	5	6
TH	Tekniker	1	6
TH	Tekniker	4	1
TH	Tekniker	7	2
TH	Tekniker (Ö)	1-9	4
TH	Tekniker	8	2
TH	Teknisyen	3	5
TH	Teknisyen	5	4
TH	Teknisyen	9	1
TH	Teknisyen	10	3
TH	Teknisyen (Ö)	3-12	4
YH	Hizmetli	13	2
YH	Hizmetli (Ş)	5-15	4
TOPLAM			547

KURUMU : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : TAŞRA

İPTAL EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Bölge Müdürü	1	15
GİH	Bölge Müdür Yardımcısı	1	25
GİH	Milli Park Müdürü	1	10
GİH	Milli Park Müdür Yardımcısı	1	10
GİH	Şube Müdürü	1	280
GİH	Ambar Memuru	5	50
GİH	Ambar Memuru	6	4
GİH	Ambar Memuru	7	5
GİH	Araştırmacı (Ö)	1-13	13
GİH	Araştırmacı	1-13	4
GİH	Araştırmacı	1	10
GİH	Araştırmacı	2	2
GİH	Araştırmacı	3	1
GİH	Araştırmacı (Ş)	1	2
GİH	Ayniyat Saymanı	1	27
GİH	Ayniyat Saymanı	3	4
GİH	Bilgisayar İşletmeni	3	153
GİH	Bilgisayar İşletmeni	4	26
GİH	Bilgisayar İşletmeni	5	23
GİH	Bilgisayar İşletmeni	6	11
GİH	Bilgisayar İşletmeni	7	10
GİH	Bilgisayar İşletmeni	8	5
GİH	Bilgisayar İşletmeni	9	11
GİH	Bilgisayar İşletmeni	10	56
GİH	Haberleşme Memuru	5	13
GİH	Haberleşme Memuru	7	1
GİH	Memur	5	165
GİH	Memur	6	41

GİH	Memur	7	67
GİH	Memur	8	10
GİH	Memur	9	60
GİH	Memur	10	112
GİH	Memur	11	34
GİH	Memur (Ş)	5-15	49
GİH	Mutemet	5	29
GİH	Mutemet	6	5
GİH	Mutemet	7	18
GİH	Mutemet	8	5
GİH	Mutemet	9	8
GİH	Mutemet	10	15
GİH	Mutemet	11	11
GİH	Sayman	1	63
GİH	Sayman	3	19
GİH	Sayman	5	1
GİH	Sivil Savunma Uzmanı	1	2
GİH	Şef	3	243
GİH	Şef	4	29
GİH	Şef	5	44
GİH	Şef	6	4
GİH	Şef	7	10
GİH	Şef (Ö)	3-12	33
GİH	Uzman	1	38
GİH	Uzman (Ö)	1-12	4
GİH	Orman Muhafaza Memuru	3	297
GİH	Orman Muhafaza Memuru	4	49
GİH	Orman Muhafaza Memuru	5	172
GİH	Orman Muhafaza Memuru	6	2
GİH	Orman Muhafaza Memuru	7	144
GİH	Orman Muhafaza Memuru	8	4
GİH	Orman Muhafaza Memuru	9	63
GİH	Orman Muhafaza Memuru	10	490

<i>GİH</i>	<i>Tercüman</i>	7	4
<i>GİH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni (Ö)</i>	3-12	26
<i>GİH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	3	31
<i>GİH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	4	10
<i>GİH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	5	5
<i>GİH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	6	1
<i>GİH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	7	24
<i>GİH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	8	1
<i>GİH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	10	41
<i>GİH</i>	<i>Veznedar</i>	4	5
<i>GİH</i>	<i>Santral Memuru</i>	5	1
<i>GİH</i>	<i>Şoför</i>	5	65
<i>GİH</i>	<i>Şoför</i>	6	1
<i>GİH</i>	<i>Şoför</i>	7	51
<i>GİH</i>	<i>Şoför</i>	8	16
<i>GİH</i>	<i>Şoför</i>	9	5
<i>GİH</i>	<i>Şoför</i>	10	5
<i>GİH</i>	<i>Şoför</i>	11	6
<i>GİH</i>	<i>Şoför</i>	12	33
<i>GİH</i>	<i>Rehber</i>	7	5
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	1	3
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	2	2
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	3	4
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	4	1
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	5	3
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	6	4
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	7	14
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	1	29
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	2	8
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	3	10
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	4	21
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	5	36
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	6	45

SH	Biolog	7	6
SH	Biolog	8	2
SH	Hemşire	5	10
SH	Sağlık Memuru	1	1
SH	Sağlık Teknikeri	1	1
SH	Sağlık Teknikeri	4	2
SH	Sağlık Teknikeri	5	2
SH	Sağlık Teknikeri	6	1
SH	Sağlık Teknikeri	9	2
SH	Sağlık Teknisyeni	9	7
SH	Tabip	1	1
SH	Tabip	5	4
SH	Veteriner Hekim	1	69
SH	Veteriner Hekim	2	37
SH	Veteriner Hekim	3	18
SH	Veteriner Hekim	4	5
SH	Veteriner Hekim	5	49
SH	Veteriner Sağlık Teknikeri	1	4
SH	Veteriner Sağlık Teknikeri	2	1
SH	Veteriner Sağlık Teknikeri	4	1
SH	Veteriner Sağlık Teknikeri	7	1
SH	Veteriner Sağlık Teknisyeni	3	1
TH	Kütüphaneci	1	1
TH	Kütüphaneci	2	1
TH	Arkeolog	1	4
TH	Arkeolog	2	1
TH	Arkeolog	3	2
TH	Arkeolog	4	1
TH	Arkeolog	5	10
TH	Başmühendis	1	110
TH	Ekonomist	1	12
TH	Ekonomist	2	1
TH	Ekonomist	3	1

TH	Haberleşme Teknisyeni	3	3
TH	Haberleşme Teknisyeni	5	1
TH	Haberleşme Teknisyeni	10	1
TH	Kimyager	1	6
TH	Kimyager	2	2
TH	Kimyager	3	7
TH	Kimyager	4	4
TH	Kimyager	5	24
TH	Kimyager	6	8
TH	Kimyager	8	7
TH	Mühendis	1	440
TH	Mühendis	2	133
TH	Mühendis	3	125
TH	Mühendis	4	43
TH	Mühendis	5	609
TH	Mühendis	7	14
TH	Mühendis	8	11
TH	Mühendis (Ö)	1-8	37
TH	Mühendis (Ş)	1-8	5
TH	Programcı	3	3
TH	Programcı	4	1
TH	Programcı	5	1
TH	Programcı	8	1
TH	Sosyolog	1	2
TH	Sosyolog	2	2
TH	Şehir Plancısı	1	4
TH	Şehir Plancısı	2	1
TH	Şehir Plancısı	3	4
TH	Şehir Plancısı	4	4
TH	Şehir Plancısı	5	18
TH	Tekniker	1	124
TH	Tekniker	2	27
TH	Tekniker	3	64

TH	Tekniker	4	26
TH	Tekniker	5	21
TH	Tekniker	6	15
TH	Tekniker	7	76
TH	Tekniker	8	101
TH	Tekniker	9	2
TH	Tekniker	10	5
TH	Tekniker (Ö)	1-9	58
TH	Tekniker (Ş)	1-10	4
TH	Teknisyen	3	82
TH	Teknisyen	4	26
TH	Teknisyen	5	12
TH	Teknisyen	6	5
TH	Teknisyen	7	1
TH	Teknisyen	8	3
TH	Teknisyen	9	69
TH	Teknisyen	10	15
TH	Teknisyen (Ö)	3-12	102
TH	Rasatçı	3	17
TH	Rasatçı	5	2
TH	Mimar	1	4
TH	Mimar	2	1
TH	Mimar	3	3
TH	Mimar	4	8
TH	Mimar	5	11
TH	Mimar	8	1
TH	Jeolog	5	2
TH	Jeomorfolog	1	10
TH	Jeomorfolog	3	2
TH	Jeomorfolog	4	2
TH	Jeomorfolog	5	5
YH	Aşçı	5	1
YH	Bahçıvan	5	1

YH	Bahçıvan	11	1
YH	Bekçi	5	9
YH	Bekçi	7	2
YH	Kaloriferci	5	3
YH	Kaloriferci	7	1
YH	Hizmetli	5	19
YH	Hizmetli	6	1
YH	Hizmetli	7	11
YH	Hizmetli	8	2
YH	Hizmetli	9	13
YH	Hizmetli	10	8
YH	Hizmetli	11	2
YH	Hizmetli	12	8
YH	Hizmetli	13	54
YH	Hizmetli (Ş)	5-15	16
YH	Teknisyen Yardımcısı	5	3
YH	Rasat Yardımcısı	5	4
YH	Rasat Yardımcısı	6	3
TOPLAM			6.585

KURUMU : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : TAŞRA
DAYANAK : 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNUN 4/B MADDESİ

İPTAL EDİLEN POZİSYONLARIN	
UNVANI	ADEDİ
Avukat	6
Mühendis	100
Veteriner Hekim	2
Orman Muhafaza Memuru	220
Büro Personeli	108
Tekniker	1
Destek Personeli	319
İdari Büro Görevlisi	1

İdari Destek Görevlisi	11
TOPLAM	768

KURUMU : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI
TEŞKİLATI : TAŞRA
DAYANAK : 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNUN 4/D MADDESİ

İPTAL EDİLEN KADROLARIN	
UNVANI	ADEDİ
Arazi Formeni	150
Aşçı	4
Daktilo	1
Dozer Yağcısı	2
Elektrikçi	3
Kaynakçı	2
Sürekli İşçi	39
Sürekli İşçi (\$)	2
Şoför	239
Tarım İşçisi	21
Traktör Operatörü	10
Traktör Operatörü (Büyük)	1
Traktör Yağcısı	1
Usta	1
Usta Yardımcısı	1
Vasıflı İşçi	524
Vasıfsız İşçi	154
TOPLAM	1155

(2) SAYILI LİSTE

KURUMU : DOĞA KORUMA VE MİLLÎ PARKLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Genel Müdür	1	1

GİH	Genel Müdür Yardımcısı	1	3
GİH	Milli Parklar Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Av ve Yaban Hayatı Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Hayvanları Koruma Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Sulak Alanlar Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Biyolojik Çeşitlilik ve Ekosistem Hizmetleri Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Dış İlişkiler ve Eğitim Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Doğa Turizmi Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Personel Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Bilgi İşlem Dairesi Başkanı	1	1
GİH	Tefiş Kurulu Başkanı	1	1
GİH	I. Hukuk Müşaviri	1	1
GİH	Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri	1	1
GİH	Müşettiş	1	3
GİH	Müşettiş	3	7
GİH	Müşettiş	5	10
GİH	Müşettiş	6	10
GİH	Müşettiş Yardımcısı	8	5
GİH	Müşettiş Yardımcısı	9	5
GİH	Doğa Koruma ve Milli Parklar Uzmanı	1	60
GİH	Doğa Koruma ve Milli Parklar Uzmanı	2	20
GİH	Doğa Koruma ve Milli Parklar Uzmanı	3	7
GİH	Doğa Koruma ve Milli Parklar Uzman Yardımcısı	8	10
GİH	Doğa Koruma ve Milli Parklar Uzman Yardımcısı	9	10
GİH	Mali Hizmetler Uzmanı	1	2
GİH	Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı	9	2
GİH	Şube Müdürü	1	60
GİH	Bilgisayar İşletmeni	3	10
GİH	Bilgisayar İşletmeni	4	10
GİH	Bilgisayar İşletmeni	5	10
GİH	Bilgisayar İşletmeni	6	8

<i>GiH</i>	<i>Bilgisayar İşletmeni</i>	9	10
<i>GiH</i>	<i>Memur</i>	5	2
<i>GiH</i>	<i>Memur</i>	8	5
<i>GiH</i>	<i>Memur</i>	9	5
<i>GiH</i>	<i>Memur</i>	12	1
<i>GiH</i>	<i>Şef (Ö)</i>	3-12	6
<i>GiH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	3	5
<i>GiH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	4	8
<i>GiH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	5	10
<i>GiH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	9	5
<i>GiH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni</i>	10	10
<i>GiH</i>	<i>Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni (Ö)</i>	3-12	2
<i>GiH</i>	<i>Sivil Savunma Uzmanı</i>	1	1
<i>GiH</i>	<i>Koruma ve Güvenlik Görevlisi</i>	9	5
<i>GiH</i>	<i>Koruma ve Güvenlik Görevlisi</i>	10	5
<i>GiH</i>	<i>Şoför</i>	9	2
<i>GiH</i>	<i>Şoför</i>	12	3
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	1	3
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	3	4
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	5	4
<i>AH</i>	<i>Avukat</i>	8	4
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	1	9
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	3	1
<i>SH</i>	<i>Biolog</i>	5	3
<i>SH</i>	<i>Veteriner Hekim</i>	1	3
<i>SH</i>	<i>Veteriner Hekim</i>	2	2
<i>SH</i>	<i>Veteriner Hekim</i>	3	1
<i>SH</i>	<i>Veteriner Hekim</i>	5	1
<i>TH</i>	<i>Arkeolog</i>	1	2
<i>TH</i>	<i>Arkeolog</i>	2	1
<i>TH</i>	<i>İstatistikçi</i>	5	1
<i>TH</i>	<i>Mimar</i>	1	2
<i>TH</i>	<i>Mimar</i>	3	1

TH	Mimar	4	1
TH	Mimar	5	1
TH	Mühendis	1	46
TH	Mühendis	2	10
TH	Mühendis	3	8
TH	Mühendis	4	7
TH	Mühendis	5	13
TH	Mühendis (Ö)	1-8	3
TH	Programcı	1	1
TH	Programcı	3	1
TH	Programcı	4	1
TH	Programcı	5	2
TH	Şehir Plancısı	1	7
TH	Şehir Plancısı	2	1
TH	Şehir Plancısı	3	1
TH	Şehir Plancısı	5	1
TH	Tekniker	1	10
TH	Tekniker	4	10
TH	Tekniker	5	10
TH	Tekniker	7	10
TH	Tekniker	8	10
TH	Tekniker (Ö)	1-9	4
TH	Teknisyen	3	5
TH	Teknisyen	4	5
TH	Teknisyen	5	10
TH	Teknisyen	6	10
TH	Teknisyen	10	12
TH	Teknisyen (Ö)	3-12	4
TOPLAM			601

İPTAL EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	UNVANI	DERECESİ	ADEDİ
GİH	Bölge Müdürü	1	15
GİH	Bölge Müdür Yardımcısı	1	30
GİH	Milli Park Müdürü	1	10
GİH	Milli Park Müdür Yardımcısı	1	10
GİH	Doğa Koruma ve Milli Parklar Müdürü	1	81
GİH	Şube Müdürü	1	160
GİH	Ambar Memuru	5	1
GİH	Araştırmacı (Ö)	1-13	13
GİH	Ayniyat Saymanı	1	7
GİH	Bilgisayar İşletmeni	3	107
GİH	Bilgisayar İşletmeni	4	19
GİH	Bilgisayar İşletmeni	5	23
GİH	Bilgisayar İşletmeni	6	11
GİH	Bilgisayar İşletmeni	7	10
GİH	Bilgisayar İşletmeni	8	35
GİH	Bilgisayar İşletmeni	9	55
GİH	Bilgisayar İşletmeni	10	56
GİH	Haberleşme Memuru	5	1
GİH	Memur	5	47
GİH	Memur	6	17
GİH	Memur	7	1
GİH	Memur	9	24
GİH	Memur	10	8
GİH	Mutemet	5	6
GİH	Sayman	1	73
GİH	Sayman	3	19
GİH	Sayman	5	1
GİH	Sivil Savunma Uzmanı	1	15

GİH	Şef	3	13
GİH	Şef (Ö)	3-12	33
GİH	Uzman	1	7
GİH	Uzman (Ö)	1-12	4
GİH	Orman Muhafaza Memuru	3	160
GİH	Orman Muhafaza Memuru	4	4
GİH	Orman Muhafaza Memuru	5	29
GİH	Orman Muhafaza Memuru	6	2
GİH	Orman Muhafaza Memuru	7	108
GİH	Orman Muhafaza Memuru	8	35
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni (Ö)	3-12	26
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	3	22
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	4	10
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	5	10
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	6	10
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	7	10
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	9	15
GİH	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	10	15
GİH	Şoför	5	15
GİH	Şoför	7	4
GİH	Şoför	10	10
GİH	Şoför	12	15
AH	Avukat	1	2
AH	Avukat	2	3
AH	Avukat	3	3
AH	Avukat	4	3
AH	Avukat	5	4
AH	Avukat	6	6
AH	Avukat	7	10
SH	Biolog	1	28
SH	Biolog	2	5
SH	Biolog	3	3
SH	Biolog	4	4

SH	Biolog	5	1
SH	Biolog	7	1
SH	Sağlık Memuru	1	1
SH	Sağlık Teknikeri	1	1
SH	Sağlık Teknikeri	4	2
SH	Sağlık Teknikeri	5	1
SH	Veteriner Hekim	1	60
SH	Veteriner Hekim	2	34
SH	Veteriner Hekim	3	17
SH	Veteriner Hekim	4	5
SH	Veteriner Hekim	5	25
SH	Veteriner Sağlık Teknikeri	1	4
SH	Veteriner Sağlık Teknikeri	4	1
SH	Veteriner Sağlık Teknikeri	7	1
SH	Veteriner Sağlık Teknisyeni	3	1
TH	Kütüphaneci	1	1
TH	Arkeolog	1	1
TH	Başmühendis	1	1
TH	Ekonomist	1	3
TH	Ekonomist	2	1
TH	Haberleşme Teknisyeni	3	2
TH	Kimyager	1	4
TH	Mühendis	1	391
TH	Mühendis	2	108
TH	Mühendis	3	116
TH	Mühendis	4	56
TH	Mühendis	5	229
TH	Mühendis	6	30
TH	Mühendis	8	1
TH	Mühendis (Ö)	1-8	37
TH	Mimar	1	1
TH	Mimar	3	1
TH	Mimar	4	5

TH	Mimar	5	4
TH	Programcı	3	2
TH	Programcı	4	2
TH	Programcı	5	1
TH	Programcı	8	1
TH	Sosyolog	1	2
TH	Sosyolog	2	1
TH	Sosyolog	4	1
TH	Şehir Plancısı	1	2
TH	Şehir Plancısı	3	3
TH	Şehir Plancısı	4	4
TH	Rasatçı	3	11
TH	Tekniker	1	97
TH	Tekniker	2	15
TH	Tekniker	3	47
TH	Tekniker	4	32
TH	Tekniker	5	24
TH	Tekniker	6	12
TH	Tekniker	7	10
TH	Tekniker	8	97
TH	Tekniker	10	3
TH	Tekniker (Ö)	1-9	58
TH	Teknisyen	3	26
TH	Teknisyen	4	3
TH	Teknisyen	5	12
TH	Teknisyen	7	1
TH	Teknisyen	9	2
TH	Teknisyen	10	2
TH	Teknisyen (Ö)	3-12	102
YH	Bekçi	5	2
YH	Hizmetli	5	16
YH	Hizmetli	7	8
YH	Hizmetli	8	1

YH	Hizmetli	9	13
YH	Hizmetli	10	7
YH	Hizmetli	11	2
YH	Hizmetli	12	7
YH	Teknisyen Yardımcısı	5	1
YH	Rasat Yardımcısı	5	1
TOPLAM			3.252

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 Fatih TORUN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralları, dayanan Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin 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 uygunluğu ele alınmalıdır. Bu kapsamda düzenlemenin; yürütme yetkisine ilişkin olması, Anayasa'nın İkinci Kısım'ının 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 4. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'ya Eklenen 792/BB Maddesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

4. Dava dilekçesinde özetle; idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmesinin gerektiği, bir kamu kurumu olan Doğa Koruma ve Millî Parklar Genel Müdürlüğünün (Genel Müdürlük) idari teşkilatı içerisinde yer alan başkan yardımcılarının atanmalarının CBK ile düzenlenmesinin idarenin kanuniliği ilkesini ihlal ettiği, bunun yanı sıra kamu görevlilerinin atanmaları ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenmesi gerektiği, yürütme organına yetki devri içeren bir düzenleme yapılmasının yasama yetkisinin devredilmezliği ile kuvvetler ayrılığı ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 123. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

5. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 123. 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.

6. (4) numaralı CBK'nın dava konusu 792/BB maddesinde Genel Müdürlüğün görevlerini yürütmeye genel müdüre yardımcı olmak üzere üç genel müdür yardımcısının atanabileceği hükme bağlanmıştır. Bu itibarla kural, Genel Müdürlüğe üç genel müdür yardımcısı kadrosunun ihdas edilmesini öngörmektedir.

7. Anayasa Mahkemesi; bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının, CBK ile kurulan kamu tüzel kişiliklerinin, Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdası ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önceki bazı kararlarında değerlendirmiştir. Bu kapsamda söz konusu kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdası ve iptaliyle ilgili düzenlemelerin idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu, Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevlerle ilgisinin bulunmadığı ve Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasının "*Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir*" ile Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasının "*Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulu*" 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).

8. Genel Müdürlüğe kadro ihdasına yönelik düzenleme içeren dolayısıyla Genel Müdürlüğün teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden, anılan kararlardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

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

10. 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.

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

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

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

13. Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri *belirlilik*dir. Belirlilik ilkesi yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır (AYM, E.2020/34, K.2023/25, 16/2/2023, § 49; E.2020/54, K.2022/165, 29/12/2022, § 28; E.2019/38, K.2022/148, 30/11/2022, § 40-41).

14. Kuralla Tarım ve Orman Bakanlığının (Bakanlık) bağlı kuruluşu olan Genel Müdürlük bünyesinde Genel Müdürlüğün görevlerini yürütmeye genel müdüre yardımcı olmak üzere üç genel müdür yardımcısının atanabileceği öngörülmüştür. Atama yapılabilecek kadro ve sayıları ile çalışılacak alanların açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiği gözetildiğinde kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

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

C. CBK'nın 4. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'ya Eklenen 792/CC Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

16. (4) numaralı CBK'ya (175) numaralı CBK'nın 4. maddesiyle eklenen Elliyedinci Bölüm'de Genel Müdürlüğün kuruluşu, teşkilatı, görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

17. Anılan CBK'nın 792/U maddesinde Genel Müdürlüğün millî parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, biyolojik çeşitlilik, yaban hayatı ve kara av kaynakları ile orman içi su kaynakları, dere, göl, gölet ve sulak alanlar ve hassas bölgelerin

tespitini, korunmasını, geliştirilmesini, kara avcılığının düzenlenmesini ve yönetilmesini, doğa turizmi potansiyelinin artırılmasını sağlamak amacıyla kurulduğu ifade edilmiştir.

18. CBK'nın 792/V maddesinde Genel Müdürlüğün anılan Bölüm'de verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli, Bakanlığa bağlı olarak kurulduğu belirtilmiş, 792/Y maddesinde ise Genel Müdürlüğün merkez ve taşra teşkilatından meydana geldiği hükme bağlanmıştır. CBK'nın 792/Z maddesinde ise Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri sayılmıştır.

19. 792/AA maddesinde genel müdürün Genel Müdürlüğün en üst amiri olduğu, genel müdürün bu Bölüm'de belirtilen hizmetlerin yürütülmesinden Tarım ve Orman Bakanına karşı sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

20. 792/CC maddesinin (1) numaralı fıkrasında Genel Müdürlüğün merkez teşkilatında yer alan hizmet birimleri düzenlenmiştir. Buna göre Genel Müdürlüğün hizmet birimleri; Milli Parklar Dairesi Başkanlığı, Av ve Yaban Hayatı Dairesi Başkanlığı, Hayvanları Koruma Dairesi Başkanlığı, Sulak Alanlar Dairesi Başkanlığı, Biyolojik Çeşitlilik ve Ekosistem Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Dış İlişkiler ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, Doğa Turizmi Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Personel Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğinden oluşmaktadır.

21. Anılan maddenin dava konusu (2) numaralı fıkrasında ise Genel Müdürlüğün hizmet birimlerinin görev ve yetkilerinin Bölüm'de belirtilen faaliyet alanına uygun olarak Genel Müdürlükçe çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

22. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konuda düzenleme yapıldığı, temel esasları belirlenmeden ve genel çerçevesi çizilmeden Genel Müdürlüğün hizmet birimlerinin görev ve yetkilerini belirleme yetkisinin tamamen Genel Müdürlüğe bırakılmasının hukuki belirlilik, yasama yetkisinin devredilmezliği ve idarenin kanuniliği ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 106. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

23. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 104., 106. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

24. Belirli bir hizmeti yürütmek üzere kurulan kamu kurum ve kuruluşlarının bu amaçla üstlendikleri görev ve yetkileri ifa edebilmeleri için oluşturulan ve söz konusu hizmetin yürütülmesinde doğrudan ya da dolaylı olarak rol alan hizmet birimleri, kamu kurumlarının teşkilat yapısının bir unsurunu oluşturmaktadır. Dolayısıyla bir kamu tüzel kişisi olan Genel Müdürlüğün hizmet birimlerinin görev ve yetkilerinin belirlenmesine dair hususlar onun teşkilatlanmasıyla ilişkilidir. Bu itibarla Genel Müdürlüğün teşkilatlanmasına dair düzenlemeler öngören kuralın yürütme yetkisine ilişkin hususları düzenlediği açıktır (Benzer yönde bkz. AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 116).

25. 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 içermemektedir.

26. Anayasa'nın 123. maddesinin birinci fıkrasında idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği belirtilmiş, üçüncü fıkrasında ise kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya CBK ile kurulacağı hükme bağlanmıştır. Anılan fıkra da yer alan "...kurulur." ibaresinin CBK ile kurulan bir kamu tüzel kişiliğinin CBK ile düzenlenmesini de içerdiği anlaşılmaktadır. Zira Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasındaki koşullara bağlı olmak kaydıyla kamu tüzel kişiliğinin görevleri, yetkileri ve yapısı gibi unsurların CBK'yla düzenlenemeyeceğinin kabulü, kamu tüzel kişiliğinin CBK'yla kurulmasını mümkün hâle getiren anayasal hükümü işlevsiz, dolayısıyla anlamsız kılabilecektir (AYM, E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 45).

27. Dolayısıyla Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca CBK ile kurulan bir kamu tüzel kişinin teşkilatlanmasına ilişkin düzenlemelerin CBK ile yapılmasının mümkün olduğu gözetildiğinde kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır.

28. Genel Müdürlüğün hizmet birimlerinin görev ve yetkilerinin belirlenmesine yönelik olarak yürürlükte herhangi bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Bu itibarla kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte kanunla yapılan herhangi bir düzenleme tespit edilemediğinden kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

30. Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca Cumhurbaşkanı idarenin teşkilatlanması konusunda Anayasa'nın temel ilkelerine ve bu alanla ilgili öngördüğü kurallarına bağlı kalmak koşuluyla CBK ile kurulan bir kamu tüzel kişinin teşkilat yapısının ne şekilde olacağını belirleme hususunda takdir yetkisine sahiptir. Anayasa'nın anılan maddesi uyarınca CBK'ya bırakılan bu asli yetkinin başka bir idari organ tarafından kullanılması mümkün değildir. Bununla birlikte yürütme organının CBK çıkarmaya yetkili olduğu konuya ilişkin her türlü ayrıntıyı CBK ile düzenlemesi ve bu düzenlemelerin gereğini bizzat yerine getirmesi gerekli olmayıp CBK ile konuya ilişkin temel kuralları belirledikten ve

genel çerçeveyi çizdikten sonra bu çerçevenin içinde kalan hususları, düzenleyici nitelikteki diğer işlemlerle belirleme yetkisini ilgili idareye bırakması mümkündür (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023, § 121; E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 36; E.2018/124, K.2020/56, 15/10/2020, § 25).

31. Dava konusu kuralda Genel Müdürlüğün hizmet birimlerinin görev ve yetkilerinin bu Bölüm'de belirtilen faaliyet alanına uygun olarak Genel Müdürlükçe çıkarılan yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiş; diğer yandan CBK'nın ilgili Bölümü'nde Genel Müdürlüğün kuruluş amacı ile faaliyet alanının yanı sıra görev, yetki ve sorumlulukları ayrıntılı olarak düzenlenmiş, ayıca Genel Müdürlüğün merkez teşkilatını oluşturan hizmet birimleri de sayılmıştır.

32. Anılan hükümler birlikte değerlendirildiğinde Genel Müdürlüğün hizmet birimlerinin görev ve yetkilerinin Genel Müdürlükçe çıkarılan yönetmelikle belirlenmesi sırasında da CBK'da belirtilen faaliyet alanı ile görev, yetki ve sorumluluklarının esas alınması gerektiği açıktır. Dolayısıyla Genel Müdürlüğün hizmet birimleri ile bunların görev ve yetkilerinin belirlenmesine ilişkin temel ilkeler konulmak ve bir çerçeve çizilmek suretiyle idareye sınırları belirli bir alanda düzenleme yetkisi tanındığı görülmektedir.

33. Bu nedenle CBK'da belirtilen genel çerçeve ve esaslar doğrultusunda, teknik ve uygulamayı esas alan detayların belirlenmesi konusunda idareye yetki verilmesi Anayasa'nın Cumhurbaşkanına tanıdığı doğrudan ve ilk elden düzenleme yetkisinin idareye bırakılması sonucunu doğurmamaktadır. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuki belirlilik ilkesini ve 123. maddesini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır.

34. Öte yandan yönetmelik çıkarmaya yetkili makamın uygulamada herhangi bir duraksamaya ve kuskuya yer vermeyecek şekilde kamu tüzel kişiliğini haiz Genel Müdürlük olduğunun açık olarak ifade edildiği gözetildiğinde kural bu yönüyle bir belirsizlik de içermemektedir.

35. Açıklanan nedenlerle kural Anayasanın 2. ve 123. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

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

Ç. CBK'nın 4. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'ya Eklenen 792/ÇÇ Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

36. Dava dilekçesinde özetle; (175) numaralı CBK'nın 4. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 792/CC maddesinin (2) numaralı fıkrasına yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 106. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

37. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 104., 106. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

38. (4) numaralı CBK'nın 792/ÇÇ maddesinin dava konusu (2) numaralı fıkrasında taşra teşkilatının çalışma usul ve esaslarının Genel Müdürlük tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

39. (175) numaralı CBK'nın 4. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 792/CC maddesinin (2) numaralı fıkrasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir.

40. Bu itibarla Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca CBK ile kurulan bir kamu tüzel kişinin teşkilatlanmasına ve idari işleyişine ilişkin düzenlemelerin CBK ile yapılması mümkün olduğundan kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır.

41. Kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte, kanunla yapılan herhangi bir düzenleme tespit edilememiştir. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesi uyarınca kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmaktadır.

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

43. (4) numaralı CBK'nın 792/Y maddesinde Genel Müdürlüğün merkez ve taşra teşkilatından meydana geldiği hükme bağlanmış, 792/Z maddesinde ise Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri sayılmıştır.

44. Anılan CBK'nın "Taşra teşkilatı" başlıklı 792/ÇÇ maddesinin (1) numaralı fıkrasında Genel Müdürlüğün taşra teşkilatının bu Bölüm'e ekli (I) sayılı Cetvel'de gösterilen bölge müdürlüklerinden oluştuğu, Bakanlıkça bölge müdürlüklerine bağlı şube müdürlükleri, doğa koruma ve millî parklar müdürlükleri, millî park müdürlükleri ve şefliklerin kurulabileceği düzenlenmiştir. Anılan Bölüm'e ekli (I) sayılı Cetvel'de ise on beş adet Doğa Koruma ve Millî Parklar Bölge Müdürlüğü ihdas edilmiştir.

45. Bu itibarla Genel Müdürlüğün taşra teşkilatının çalışma usul ve esaslarının Genel Müdürlük tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenmesi sırasında da CBK'da belirtilen taşra teşkilatının oluşumu ile faaliyet alanının esas alınması gerektiği açıktır. Dolayısıyla Genel Müdürlüğün taşra teşkilatının çalışma usul ve esaslarının belirlenmesine ilişkin temel ilkeler konulmak ve bir çerçeve çizilmek suretiyle idareye sınırları belirli bir alanda düzenleme yetkisi tanındığı görüldüğünden kuralın Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuki belirlilik ilkesini ve 123. maddesini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır.

46. Açıklanan nedenlerle kural Anayasanın 2. ve 123. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

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

D. CBK'nın 4. Maddesiyle (4) Numaralı CBK'ya Eklenen Geçici 1. Maddenin (3) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...mevzuatta..." İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

47. 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 412. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (g) bendinde Genel Müdürlük, Bakanlığın merkez teşkilatı içerisinde bir hizmet birimi olarak yer almakta iken (175) numaralı CBK ile anılan bent yürürlükten kaldırılarak Genel Müdürlüğün hukuki varlığı sona erdirilmiştir.

48. Genel Müdürlük (4) numaralı CBK'ya (175) numaralı CBK'nın 4. maddesiyle eklenen Elliyedinci Bölüm'de, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli şekilde Bakanlığa bağlı olarak yeniden teşkilatlanmıştır.

49. Bu düzenlemelere koşut olarak (4) numaralı CBK'nın geçici 1. maddesinde yeniden teşkilatlanan Genel Müdürlüğe ilişkin geçiş hükümleri düzenlenmiştir.

50. Bu çerçevede anılan CBK'nın geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla Bakanlığın taşra teşkilatı bölge müdürlüklerinin kapatıldığı belirtilmiş, ayrıca Bakanlığın mülga Genel Müdürlük ile mülga bölge müdürlüklerinin kullanımında olan taşınır ve taşınmaz malların Genel Müdürlüğe devir ve tahsisi ile mülga Genel Müdürlüğün personeli hakkında yapılacak işlemlere ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, (2) numaralı fıkrasında da mülga Genel Müdürlük tarafından yürütülmesi gereken hizmetlerin Genel Müdürlüğün ilgili birimleri oluşturulup faaliyete geçene kadar Bakanlığın ilgili merkez ve taşra birimleri tarafından yerine getirilmeye devam edileceği hükme bağlanmıştır.

51. CBK'nın geçici 1. maddesinin (3) numaralı fıkrasında ise Genel Müdürlüğe verilen görevlerle ilgili olarak; mevzuatta Bakanlık, Bakanlık mülga Doğa Koruma ve Millî Parklar Genel Müdürlüğü ve Bakanlık mülga bölge müdürlükleri ile bunların yöneticilerine yapılan atıfların, ilgisine göre Genel Müdürlük ve Genel Müdürlüğün taşra teşkilatı ile bunların yöneticilerine yapılmış sayılacağı hükme bağlanmıştır. Anılan fıkrada yer alan "...mevzuatta..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

52. Bu bağlamda kuralla daha önce Bakanlığın bünyesinde bir hizmet birimi olarak kendisine verilen görevleri yerine getiren Genel Müdürlüğün hukuki varlığına son verilmesi nedeniyle millî parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, biyolojik çeşitlilik, kara avcılığı ve yaban hayatı ile doğa turizmine ilişkin iş ve işlemlerin yürütmesine ilişkin olarak mevzuatta Genel Müdürlüğün kurulmasından önceki teşkilat unsurlarına yapılan atıfların yeni oluşum içerisinde nereye yapılmış sayılacağı düzenlenmekte olup Bakanlık,

mülga Genel Müdürlük ve mülga bölge müdürlükleri ile bunların yöneticileriyle ilgili düzenlemeler içeren kanunların metninde değişiklik yapılmasını öngörmektedir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

53. Dava dilekçesinde özetle; kanunla düzenlenmiş konularda CBK ile düzenleme yapılamayacağı, dava konusu kuralla mevzuatta Bakanlığa ve mülga Genel Müdürlüğe yapılan atıfların ilgisine göre Genel Müdürlük ve Genel Müdürlüğün taşra teşkilatına yapılmış sayılacağı öngörülmüş ise de Bakanlık ve mülga Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin olarak çeşitli kanunlarda düzenlemelerin bulunduğu, kuralla kanunlarda yer alan bu hükümlerin değiştirilmesi suretiyle CBK çıkarma yetkisinin anayasal çerçeve dışında kullanıldığı, belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11. ve 104. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

54. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 104., 106. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK'ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

55. İdarenin millî parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, biyolojik çeşitlilik, kara avcılığı ve yaban hayatı ile doğa turizmi alanındaki görev ve yetkilerine yönelik olarak mevzuattaki atıfların belirtilen alandaki kamu hizmetini yürütmek üzere oluşturulan yeni idari teşkilat yapısı içinde nereye yapılmış sayılacağına dair hükümler içeren kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesi kapsamında yürütme yetkisine ilişkin bir konuyu düzenlemektedir.

56. Kural, Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanmış alanlara ve münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konulara ilişkin herhangi bir düzenleme de içermemektedir.

57. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

58. Diğer yandan kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte, kanunla yapılan herhangi bir düzenleme tespit edilememiştir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

60. Hukuk devleti ilkesi gereği CBK'lar kamu yararı amacıyla çıkarılır. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarlardan ayrı

ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade eder. CBK kuralının amaç unsuru bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kuralın kamu yararı dışında bir amaçla çıkarılmış olduğu açıkça anlaşılabilirse amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur (AYM, E.2020/46, K.2023/149, 13/9/2023, § 20).

61. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı, Anayasa'da CBK'larla düzenleneceği öngörülen konularda Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla CBK çıkarma yetkisine sahip olup düzenlemelerde kamu yararının bulunup bulunmadığını takdir etme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Anayasa'ya uygunluk denetiminde Cumhurbaşkanının kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek çıkarılmış olup olmadığı incelenebilir. Diğer bir anlatımla bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır (kanunlar yönünden benzer değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2016/140, K.2017/92, 12/4/2017, §§ 6, 7; E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, §§ 10, 11).

62. (4) numaralı CBK'ya (175) numaralı CBK'nın 4. maddesiyle eklenen Elliyedinci Bölüm'de, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, biyolojik çeşitlilik, kara avcılığı ve yaban hayatı ile doğa turizmi alanındaki kamu hizmetini yürütmek üzere -daha önce aynı hizmetleri yürütmekle görevli olan idari birimlerden farklı bir hukuki statüde- kamu tüzel kişiliğine sahip yeni bir kurum kurulmakta, bu kurumun teşkilat yapısı oluşturulmaktadır. Aynı alanda faaliyet göstermekte iken hukuki varlığına son verilen bir idarenin teşkilat yapısı esas alınarak hazırlanan mevzuatta ismi belirtilen bir kurum, birim ya da kadronun yeni oluşturulan idare teşkilatı içinde neye karşılık geldiği bakımından bu yapının unsurlarıyla ilişkilendirilmesi söz konusu kamu hizmetinin işleyişinde devamlılığın ve aynı zamanda hukuki belirliliğin sağlanması için gerekli ve kaçınılmazdır. Bu itibarla kuralın kamu yararı dışında bir amaçla öngörüldüğü söylenemez.

63. Diğer yandan tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, biyolojik çeşitlilik, kara avcılığı ve yaban hayatı ile doğa turizmine ilişkin iş ve işlemlerin yürütmesine ilişkin olarak mevzuatta Bakanlık, mülga Genel Müdürlük ve mülga bölge müdürlükleri ile bunların yöneticilerine yapılan atıfların belirtilen hizmet alanında yeni oluşturulan idarenin teşkilat yapısı içinde nereye yapılmış sayılacağı açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

E. CBK'nın 5. Maddesiyle Ekli (1) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadro ve Pozisyonların İptal Edilerek (2) Numaralı CBK'ya Ekli İlgili Cetvellerin Bakanlık Bölümünden Çıkarılmasının ve Ekli (2) Sayılı Liste'de Yer Alan Kadroların İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'ya Ekli (1) Sayılı Cetvel'e Genel Müdürlük Bölümü Olarak Eklenmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

65. Dava dilekçesinde özetle; kamu görevlilerinin kadrolarının ihdasına ve iptaline ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda CBK çıkarıldığı, kadro ihdas ve iptaline ilişkin hükümlerin kamu görevlilerinin özlük haklarıyla doğrudan bağlantılı olduğu, kadro ve pozisyon ihdası veya iptalinin aynı zamanda bütçeyle ilgili olması nedeniyle de kanunla düzenlenmesi gereken bir konu olduğu, bu durumun yasama yetkisinin devredilemezliği ile Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkeleriyle bağdaşmadığı, Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş benzer düzenlemelere ilişkin iptal kararlarına rağmen kuralın öngörülmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiği belirtilerek kuralın 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. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

66. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın 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.

67. Kuralla Bakanlık merkez ve taşra teşkilatına ilişkin ekli (1) sayılı Liste'de yer alan kadroların iptal edilerek (2) numaralı CBK'ya ekli ilgili cetvellerin Bakanlık bölümünden çıkarılması; Genel Müdürlük merkez ve taşra teşkilatına ilişkin ekli (2) sayılı Liste'de yer alan kadroların ise ihdas edilerek (2) numaralı CBK'ya ekli (I) sayılı Cetvel'e Genel Müdürlük bölümü olarak eklenmesi öngörülmektedir.

68. (175) numaralı CBK'nın 4. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 792/BB maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminde belirtilen gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir.

69. Bu itibarla Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında yer alan kadroların iptal edilmesi ile Genel Müdürlüğün merkez ve taşra teşkilatına kadro ihdas edilmesine ilişkin düzenlemeler içeren dolayısıyla Bakanlığın ve kamu kurumunun teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme öngören kural Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırı bir düzenleme içermemektedir.

70. Kuralla aynı alanda hüküm ifade eden karşılaştırmaya esas olabilecek nitelikte, kanun yapılan herhangi bir düzenleme tespit edilememiştir. Bu itibarla kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

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

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

72. Kuralla iptal edilen Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatına ilişkin kadrolar ile ihdas edilen Genel Müdürlüğün merkez ve taşra teşkilatına ilişkin kadrolar ve sayıları açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiğinden kuralda belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık bulunmamaktadır.

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

IV. 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.

27/12/2024 tarihli ve (175) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 4. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen;

1. 792/BB maddesine,

2. 792/CC maddesinin (2) numaralı fıkrasına,

3. 792/ÇÇ maddesinin (2) numaralı fıkrasına,

4. Geçici 1. maddenin (3) numaralı fıkrasında yer alan “...mevzuatla...” ibaresine,

B. 5. maddesiyle;

1. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadro ve pozisyonların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli ilgili cetvellerin Tarım ve Orman Bakanlığı bölümünden çıkarılmasına,

2. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'e Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü bölümü olarak eklenmesine,

yönelik iptal talepleri 3/6/2025 tarihli ve E.2025/49, K.2025/120 sayılı kararla reddedildiğinden bu maddeye, fıkralara, ibareye, eklemeye ve çıkarmaya ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE 3/6/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

27/12/2024 tarihli ve (175) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin;

A. 4. maddesiyle 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne eklenen;

1. 792/BB maddesinin;

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

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

2. 792/CC maddesinin (2) numaralı fıkrasının;

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

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

3. 792/ÇÇ maddesinin (2) numaralı fıkrasının;

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

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

4. Geçici 1. maddenin (3) numaralı fıkrasında yer alan "...mevzuatta..." ibaresinin konu bakımından yetki ve içeriği itibarıyla Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 5. maddesiyle;

1. Ekli (1) Sayılı Liste'de yer alan kadro ve pozisyonların iptal edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli ilgili cetvellerin Tarım ve Orman Bakanlığı bölümünden çıkarılmasının;

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

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

2. Ekli (2) Sayılı Liste'de yer alan kadroların ihdas edilerek (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'e Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü bölümü olarak eklenmesinin;

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

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

3/6/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

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
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

A. Kadro İhdası Kapsamındaki Düzenlemeler Bakımından

1. 175 numaralı CBK'nın 4. maddesiyle 4 numaralı CBK'ya eklenen 792/BB maddesinin 1. fıkrasında üç genel müdür yardımcısının atanabileceği düzenlenmiştir. Bu düzenleme ilgili genel müdürlüğe üç genel müdür yardımcısı kadrosu ihdası anlamına gelmektedir. CBK'nın 5. Maddesiyle ise 1 sayılı listede yer alan kadro ve pozisyonlar iptal edilerek 2sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki ilgili cetvellerin Tarım ve Orman Bakanlığı bölümünden çıkartılıp 2 sayılı ekli listede yer alan kadroların ihdasıyla 2 sayılı CBK eki 1 sayılı cetveler eklendiği düzenlenmiştir.

2. Benzer düzenlemeler içeren ve daha önce Mahkememiz tarafından incelenen 60 numaralı CBK ile 1 numaralı CBK'nın ilgili maddelerinde yapılan değişikliklere ilişkin olarak 29.12.2022 tarihli ve 2020/54 E. – 2022/165 sayılı karara yazdığım karşıoydaki gerekçelerim yukarıda belirtilen düzenlemeler bakımından da geçerlidir. Dolayısıyla incelenen kural ile mevcut görevlere ilişkin ve ekli listelerden kadro çıkarma-ihdas yönündeki kuralların yasak alanda düzenleme yaptığı ve kuralların *konu bakımından yetki yönünden* Anayasanın 104. maddesinin 17. fıkrasının 3. cümlesine aykırı olduğu için iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

B. CBK İle Verilen Yönetmelik Düzenleme Yetkisi Bakımından

3. CBK'nın 4. maddesiyle eklenen 799/CC maddesinin ikinci fıkrasında "Genel Müdürlüğün hizmet birimlerinin görev ve yetkileri bu Bölümde belirtilen faaliyet alanına uygun olarak Genel Müdürlükçe çıkarılan yönetmelikle belirlenir" düzenlemesi yapılmıştır. Yine aynı maddeyle eklenen 799/ÇÇ maddesinin 2. Fıkrasında ise "Taşra teşkilatının çalışma usul ve esasları Genel Müdürlük tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir" biçiminde düzenlenmiştir. Bu düzenlemede konu bakımından yetki yönünden bir sorun bulunmamakla birlikte içerik yönünden Anayasa'ya aykırılık söz konusudur.

4. Yasama yetkisi kaynağını doğrudan Anayasa'dan alan asli bir yetki olmasına karşın idarenin düzenleme yetkisi türevseldir, yalnızca kanuna veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine bağımlı/dayalı olarak kullanılabilir. Kural olarak yönetmelik kanunun veya CBK'nın uygulanması amacıyla çıkarılacağı için kanun veya CBK ile açıkça yetki verilmesi gerekli değil ise de böyle bir belirleme de yapılabilir. Her iki durumda da yönetmelikler kanuna veya CBK'ye aykırı olamayacağı gibi dayanağı olan düzenlemelerdeki usul ve esasları daraltamaz ya da genişletemez. Nitekim önceki kararlarında Mahkememiz, kanunla temel esasları belirlenmeden yönetmelik yetkisi verilmesini yasama yetkisinin devri anlamına geldiğini belirterek Anayasa'nın 7. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir (AYM, 2021/27 – 2023/26, 16/2/2023, p. 76; E.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013; E.2019/36, K.2021/15, 4/3/2021, p. 57; AYM, E.2022/54, K.2022/99, 08/09/2022). CBK ile verilen yönetmelik yetkisinde de benzer bir yaklaşım söz konusudur.

5. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, sınırlı alanlarla ilgili de olsa kaynağını Anayasa'dan (genel yetki; m. 104/17. Özel yetki; 106/son; 108/son) alan asli düzenleme yetkisini haizdir. Mahkememizin bir kararında ifade edildiği gibi; "*Anayasa ile CBK'ya tanınan bu asli yetkinin başka bir idari mercie bırakılması mümkün değildir...*" (AYM

E.2019/105 – K.2020/30, 12.06.2020, par. 36). Bu nedenle CBK ile düzenlenmesi zorunlu konulara ilişkin hususlarda ilk elden düzenleme yapılması için yönetmeliğe yetki verilmesi, bu yetkinin devri anlamına gelir. Başka deyişle yönetmelikle düzenleme yetkisinin verildiği durumda, düzenleme yetkisinin kapsamına ve temel esas ve çerçevesine ilişkin olarak CBK ile bir belirleme yapılması zorunludur. Aksi durumda asli düzenleme yetkisinin idareye devredildiğinden söz edilir. Nitekim AYM daha önce İletişim Başkanlığı'na ilişkin 33 numaralı CBK ile Anadolu Ajansı'nın denetimiyle ilgili olarak verilen yetkiyi incelerken; *"Kuralın ikinci cümlesiyle Ajansın denetimine ilişkin temel ilkeler konulmadan ve çerçeve çizilmeden Başkanlığa sınırları belirsiz bir alanı düzenleme yetkisinin verilmesi, Anayasa'nın Cumhurbaşkanına tanıdığı düzenleme yetkisinin idareye bırakılması sonucunu doğurmaktadır."* ifadeleriyle kuralın Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olması nedeniyle iptaline karar vermiştir (AYM 2019/71 E. – 2020/82 K., 30.12.2020, par. 48, 49). AYM yönetmelik düzenleme yetkisiyle ilgili kararında da genel çerçeve ve temel kurallar CBK ile belirlenmeksizin dava konusu kuralla düzenleme yetkisinin yönetmeliğe bırakıldığı" gerekçesiyle kuralın Anayasa'nın 106. maddesine aykırılığı dolayısıyla iptal kararı verilmiştir (E.2018/123 – K.2022/138, 9.11.2022, par.41-43).

6. Çoğunluk gerekçesinde belirtilen CBK ilgili maddelerinde yönetim yetkisinin çerçevesinin belirlenmiş olduğu biçimindeki soyut gerekçe, yönetmelik yetkisi verilmesine ilişkin temel esasların gösterildiğini izah için yeterli görülmemektedir. Düzenlemelerde örneğin "taşra teşkilatının çalışma usul ve esasları ...yönetmelikle belirlenir" biçiminde verilen yetkinin CBK'nın ilgili maddeleriyle doğrudan bir bağlantı kurulmadan genel ve soyut bir biçimde idareye asli düzenleme yetkisinin devrini yaptığı görülmektedir. Bu nedenle anılan düzenlemelerin *içerik yönünden* Anayasa'nın 104. maddesine aykırı olduğu için iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Esas Sayısı : 2025/49
Karar Sayısı : 2025/120

KARŞIOY GEREKÇESİ

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

Üye
Engin YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 27/12/2024 tarihli ve (175) numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ilgili gerçekleştirilen Anayasa'ya uygunluk denetiminde ulaştığı kanaatlere aşağıda belirttiğim kurallarda, açıklayacağım gerekçelerle katılmamaktayım:

A. 4. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 792/BB maddesi ve 5. maddesinin konu bakımından yetki yönünden:

2. Dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde kadro ihdası ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

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

4. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kadro ihdası konusunu düzenleyen bir kurala ilişkin Anayasa Mahkemesinin daha önce verdiği bir kararda bu konunun Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği görüşünde olduğumdan Mahkememiz çoğunluğunun iptal isteminin reddi yönündeki kanaatine katılmamıştım (Bkz.: E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25, K. T.: 11/06/2020 §§ 6-22, 27-31, 33). Aynı hukuki gerekçelerin kadro ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı dava konusu (175) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerinde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

5. Dolayısıyla E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle (175) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin zikredilen hükmünün Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum için çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

B. 4. maddesiyle (4) numaralı CBK'ya eklenen 792/CC maddesinin (2) numaralı fıkrasının ve 792/ÇÇ maddesinin (2) numaralı fıkrasının içerik yönünden:

6. Dava konusu kurallarla Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğünün hizmet birimlerinin görev ve yetkilerinin ve taşra teşkilatının çalışma usul ve esaslarının Genel Müdürlük tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceğini öngörülmektedir.

7. Bununla birlikte Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğünün hizmet birimleri ve taşra teşkilatına ilişkin gerek dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde ve gerekse diğer Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde bir düzenleme bulunmamaktadır.

8. Bu konuya ilişkin ana çerçeveyi belirleyen kuralların bulunmaması belirsizliği ortaya çıkarmaktadır. Bu durum Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık teşkil ettiğinden kuralın iptali gerekmektedir.

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 27/12/2024 tarihli ve (175) sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 4. ve 5. maddeleriyle (4) numaralı CBK'ya eklenen çeşitli hükümlerin konu ve içerik yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Aşağıda gerekçeleri açıklanan nedenlerle anılan çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

I. 792/BB Maddesi – Genel Müdür Yardımcısı Atanmasına Dair Düzenleme

2. Düzenleme konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırıdır. 792/BB maddesiyle getirilen düzenleme, kamu tüzel kişiliğine sahip bir idari yapı bünyesinde Genel Müdür Yardımcısı unvanlı kadroların ihdas edilmesini ve bu suretle teşkilat yapısına yeni bir kademenin eklenmesini öngörmektedir. Her ne kadar bu tür düzenlemeler teknik anlamda teşkilatlanmaya ilişkin görünse de, gerçekte kamu hizmetinin hangi idari basamaklar ve yetki alanları aracılığıyla yürütüleceğini belirleyen esaslı ve normatif bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

3. Anayasa'nın 128. maddesinde, “Devletin, kamu iktisadî teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin [...] asli ve sürekli görevlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği” belirtilmiş; devamında ise bu personelin nitelikleri, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ile statülerinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4. Öte yandan Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde, “Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.” denilmek suretiyle yürütme organının düzenleme alanına anayasal bir sınır çizilmiştir. Kamu görevlerine ilişkin kadro ihdası ise bu münhasır alanlardan biridir.

5. Genel Müdür Yardımcısı unvanı, sadece idari bir pozisyonu değil; aynı zamanda belirli bir yetki, hiyerarşi ve sorumluluk yapısını içeren kamu gücü kullanımını ifade etmektedir. Bu bağlamda yapılacak her kadro ihdası, personel rejimi üzerinde etkili olduğu kadar kamu maliyesi ve bütçe hakkı açısından da doğrudan sonuç doğurur. Oysa bu alanlar, yasama yetkisinin çekirdek alanlarından biridir ve yürütme yetkisinin sınırlarını aşan müdahalelerdir.

6. Ayrıca, kadro ihdasına ilişkin düzenlemeler kamu görevine giriş hakkı, liyakat ve kariyer ilkeleri ile de doğrudan bağlantılıdır. Anayasa'nın 70. maddesinde güvence altına alınan “her Türk vatandaşının kamu hizmetine girme hakkı” ancak adil ve yasal esaslara dayanan kadro rejimi ile korunabilir. Oysa CBK yoluyla gerçekleştirilen bu tür kadro düzenlemeleri, yasama denetiminden yoksun bir biçimde, yürütmeye geniş ve belirsiz bir alan tanımakta; böylece kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırıdır.

7. Sonuç olarak; Genel Müdür Yardımcısı kadrosunun CBK ile ihdas edilmesi, Anayasa'nın 128. maddesi ve 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesine aykırıdır.

II. 792/CC Maddesinin (2) Fıkrası – Hizmet Birimlerinin Görev ve Yetkilerinin Yönetmelikle Düzenlenmesi

8. Düzenleme içerik bakımından Anayasa'ya aykırıdır.

9. Söz konusu hüküm, kamu tüzel kişiliği haiz bir idari teşkilat bünyesinde yer alan hizmet birimlerinin görev ve yetkilerinin doğrudan Başkanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceğini öngörmektedir. Bu yaklaşım, söz konusu idari birimlerin işlevsel yetki alanlarının ve idare içi rol dağılımının, CBK düzeyinde tanımlanmaksızın alt düzenleyici işlemlere bırakılması sonucunu doğurmaktadır.

10. Bu durum, hukuk devleti ilkesinin ayrılmaz unsurları olan hukuki belirlilik, açıklık ve öngörülebilirlik ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi, bireylerin ve idarenin davranışlarını önceden öngörebilecekleri, açık ve belirli normatif düzenlemelere dayanmasını gerektirir. Anayasa'nın 123. maddesinde ise, "idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" denilerek, idarenin hukuki çerçevesinin kanuni temele dayandırılması gerektiği vurgulanmaktadır.

11. CBK ile kurulan veya teşkilat yapısı belirlenen kamu tüzel kişilerinin alt birimlerine dair düzenlemeler, yalnızca organizasyon şeması değil; aynı zamanda kamu hizmetinin hangi yetki ve görev çerçevesinde sunulacağını belirleyen esas düzenlemelerdir. Bu nedenle, hizmet birimlerinin görev ve yetkileri, CBK'da esaslı ve belirli şekilde tanımlanmalı, yalnızca teknik ayrıntılar yönetmeliğe bırakılmalıdır.

12. Oysa burada, CBK yalnızca yönetmelik çıkarılacağını belirtmekle yetinmiş; herhangi bir görev tanımı veya yetki sınırı içermemiştir. Bu tür bir düzenleme, düzenleyici işlemler arasında bulunması gereken normlar hiyerarşisini ihlal etmektedir. Zira asli düzenleme yetkisi CBK'da olması gereken bir konuda, CBK'nın çerçeve çizmeden doğrudan yönetmeliğe havale yapması, yürütme içindeki alt birimlere geniş ve sınırsız takdir alanı tanımaktadır.

13. Ayrıca bu tür düzenlemeler, yetki devrinde sınır ve belirginlik ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir. Hukuk devleti ilkesinin gereği olarak bir yetkinin alt dereceye devredilmesi mümkün olsa dahi, bu devir açıkça tanımlanmalı ve kapsamı sınırlandırılmalıdır. Oysa burada CBK, hizmet birimlerinin görev ve yetkilerine dair hiçbir esas düzenleme içermediği hâlde bu alanı tamamen yönetmeliğe bırakmakta, böylece yürütme organı içindeki hiyerarşik sınırları belirsizleştirmektedir.

14. Sonuç olarak; 792/CC maddesinin (2) fıkrası ile yapılan düzenleme, Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti, Anayasa'nın 123. maddesinde yer verilen idarenin kanuniliği ve belirliliği ve ayrıca normlar hiyerarşisine ilişkin anayasal sistematige açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

III. 792/ÇÇ Maddesinin (2) Fıkrası – Taşra Teşkilatının Çalışma Usul ve Esaslarının Yönetmelikle Düzenlenmesi

15. Düzenleme içerik bakımından Anayasa'ya aykırıdır. Taşra teşkilatları, kamu hizmetlerinin merkezî idare adına taşrada organize edilerek doğrudan yurttaşlara ulaştırıldığı, idarenin en uç uygulama birimlerini oluşturan ve hem idari hiyerarşi hem de kamu hizmetinin sürekliliği açısından kritik rol üstlenen temel örgütlenme alanlarıdır. Bu birimler, yalnızca idari birim değil; aynı zamanda kamu gücünün yerel düzeyde temsil edildiği ve uygulandığı organlardır. Bu nedenle, taşra teşkilatlarının görev, yetki ve işleyişine dair esaslı çerçevenin, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi düzeyinde, açık ve belirli biçimde belirlenmesi anayasal bir zorunluluktur.

16. Oysa iptali istenen 792/ÇÇ maddesinin (2) fıkrasında, taşra teşkilatının çalışma usul ve esaslarının tamamı Başkanlık tarafından çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmış, CBK düzeyinde herhangi bir çerçeve düzenleme yapılmamıştır. Bu durum, temel hizmet kademeleri üzerinde ikincil düzenleyici işlemler aracılığıyla kapsamlı ve sınırsız düzenleme yapılmasına imkân tanımaktadır.

17. 19. Bu tür bir düzenleme, yönetmelik aracılığıyla teşkilat yapısının ve hizmet rejiminin esasa ilişkin yönlerinin belirlenmesine olanak tanımakta; böylece Anayasa'nın öngördüğü normlar hiyerarşisi zedelenmekte, kanunilik ve belirlilik ilkeleri ihlal edilmekte ve yasama-yürütme sınırları arasında öngörülen anayasal denge bozulmaktadır.

18. Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereği, idarenin tüm eylem ve işlemleri önceden belirlenmiş, açık, öngörülebilir ve denetlenebilir kurallara dayanmalıdır. 123. madde ise idarenin kuruluş ve işleyişinin kanunla belirlenmesini şart koşar. Bu anayasal ilkeler birlikte değerlendirildiğinde, taşra teşkilatının organizasyonu ve işleyişinin sadece yönetmelik gibi ikincil düzenlemelere bırakılması, yetki devrinde sınır ilkesini ihlal etmektedir.

19. Ayrıca taşra teşkilatının organizasyonu, çoğu zaman idari vesayet ilişkileri, merkezden yönetim ilkesi, yetki genişliği prensibi ve yerinden yönetim uygulamaları ile doğrudan ilişkili olduğu için, bu yapılar üzerindeki düzenlemeler yalnızca teknik bir tercih değil, anayasal bir yönetsel modellemenin parçasıdır. Bu yönüyle de ikincil düzenlemelere devredilemeyecek kadar esastır.

20. Sonuç olarak; 792/ÇÇ maddesinin (2) fıkrası ile yapılan düzenleme, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesi, Anayasa'nın 123. maddesinde belirtilen idarenin kanuniliği ilkesi ve dolaylı olarak yetki devrinde belirlilik ve sınırlılık esaslarıyla bağdaşmamaktadır.

IV. Madde 5 ile Yapılan Kadro İhdası ve Kadro İptali – (1) ve (2) Sayılı Listeler

21. Düzenleme konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırıdır. CBK'nın 5. maddesiyle yapılan düzenleme kapsamında, ekli (1) sayılı listede yer alan bazı kadro ve pozisyonlar iptal edilmiş, (2) sayılı liste ile yeni kadrolar ihdas edilmiş ve bunların (2) sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin cetvellerine, Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü bölümü altında eklenmesi öngörülmüştür.

22. Kadro ihdası ve iptali, salt idari teşkilat yapısının belirlenmesine indirgenemeyecek kadar esash, mali ve anayasal sonuçlar doğuran bir düzenleme alanıdır.

23. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde, "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." denilmektedir.

24. Aynı şekilde, Anayasa'nın 128. maddesi'nde, kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar eliyle yürütüleceği; bu personelin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, statüleri ve özlük haklarının kanunla düzenleneceği açıkça hükme bağlanmıştır.

25. Kadro ve pozisyon ihdası, yalnızca bir unvan belirleme işlemi değil; kamu hizmetlerinin hangi yapılar eliyle yürütüleceğini, hangi unvanlarla kaç personelin görevlendirileceğini ve kamu harcamalarının ne şekilde yönlendirileceğini doğrudan etkileyen bir kamu personel rejimi düzenlemesidir. Dolayısıyla teşkilat yapılanmasının ötesinde bir anayasal boyuta sahiptir.

26. Bu yönüyle kadro ve pozisyon ihdasının, Anayasa'nın 128. maddesi anlamında münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konu olduğu kuşkusuzdur.

27. Ayrıca kadro ihdası ve iptali işlemlerinin yasama organının bütçe hakkıyla doğrudan bağlantısı bulunmaktadır. Her kadro ihdası, kamu maliyesi üzerinde etkiye bulunmakta; dolayısıyla bu konuda yürütmenin tek taraflı karar alması, yasanın bütçe yetkisinin zedelenmesine yol açmaktadır. Aynı zamanda bu işlemler, Anayasa'nın 70. maddesiyle güvence altına alınan kamu hizmetine girme hakkı çerçevesinde bir temel hak alanını da doğrudan ilgilendirmektedir.

28. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yoluyla sınırsız sayıda ve içerikte kadro ihdasının mümkün hâle gelmesi, yalnızca idari denetimsizlik yaratmakla kalmayıp; aynı zamanda kuvvetler ayrılığı ilkesini, hukuk devleti anlayışını ve Anayasa'nın normlar hiyerarşisini ihlal eden bir uygulama alanı oluşturmaktadır.

29. Sonuç olarak; (175) sayılı CBK'nın 5. maddesi ile ekli (1) ve (2) sayılı listelerde yapılan kadro iptal ve ihdasına ilişkin düzenlemeler, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerine ve 128. maddesine açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

30. Yukarıda açıklanan sebeplerle ilgili kuralların Anayasa'nın başta 2., 104., 123. ve 128. maddelerine aykırılık teşkil ettiği kanaati ile mahkemenin çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.