ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2026/126
Karar Sayısı : 2026/124
Karar Tarihi : 4/6/2026

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 137 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 23/4/2026 tarihli ve (196) numaralı Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadronun ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesinin Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 128., 130., 153. ve 161. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALI

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) iptali talep edilen 1. maddesi ve CBK'ya ekli Liste şöyledir:

"***MADDE 1- Ekli listede yer alan kadro ihdas edilerek 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı Cetvelin ilgili bölümüne eklenmiştir.***"

LİSTE

KURUMU *: TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI*
TEŞKİLATI : *MERKEZ*

İHDAS EDİLEN KADROLARIN			
SINIFI	***ÜNVANI***	***DERECESİ***	***ADEDİ***
GİH	*Başkan Yardımcısı*	*1*	*1*
TOPLAM			*1*

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR, Metin KIRATLI ve Şaban KAZDAL'ın katılımlarıyla 4/6/2026 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 Hüseyin Ozan ADIYAMAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. CBK'ların Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

3. Anayasa Mahkemesi CBK'ların anayasal çerçevesini ve yargısal denetimine ilişkin ilkeleri daha önceki kararlarında belirlemiştir. Buna göre CBK'ların yargısal denetiminde öncelikle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci ila dördüncü cümlelerinde belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygunluğunun ele alınması gerekmekte olup bu kapsamda düzenlemenin; yürütme yetkisine ilişkin olması, Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan siyasi haklar ve ödevlerle ilgili olmaması, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen ya da kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin olmaması gerekir. Anılan fıkra yönünden herhangi bir aykırılık tespit edilmemesi durumunda ise bu defa CBK'ların içerik yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılmalıdır (AYM, E.2019/78, K.2020/6, 23/1/2020, §§ 3-13; E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, §§ 3-13; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, §§ 3-13; E.2018/155, K.2020/27, 11/6/2020, §§ 3-13).

B. CBK'nın 1. Maddesiyle Ekli Liste'de Yer Alan Kadronun İhdas Edilerek (2) Numaralı CBK'ya Ekli (I) Sayılı Cetvel'in İlgili Bölümüne Eklenmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

4. Dava dilekçesinde özetle; idarenin bütünlüğü içinde yer alan, genel idare esaslarına göre yürütülmekte olan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden kamu görevlilerinin kadrolarının ihdasına ve iptaline ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, kadroya bağlı olarak kamu görevlilerine yapılacak harcama ve ayrılacak ödeneklerin aynı zamanda bütçeyle ilgili olduğu, münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda CBK çıkarıldığı, dava konusu kuralla içerik ve kapsam bakımından benzer düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olduğuna Anayasa Mahkemesince hükmedildiği, CBK çıkarma yetkisinin anayasal çerçeve dışında kullanıldığı, yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisinin tanındığı, bu durumun yasama yetkisinin devredilemezliği, Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ile kuvvetler ayrılığı ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 104., 128., 130., 153. ve 161. 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., 104., 128., 130., 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 hususiaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

6. Dava konusu kural, Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ilişkin kadronun ihdas edilerek (2) numaralı CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesini öngörmektedir.

7. Anayasa Mahkemesi; bakanlıkların ve bağlı kuruluşlarının, kanun veya CBK ile kurulan kamu tüzel kişiliklerinin, Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatı ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdası ve iptaline ilişkin düzenlemelerin CBK'larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya uygun olup olmadığı hususunu daha önceki bazı kararlarında değerlendirmiştir. Bu kapsamda söz konusu kurum ve kuruluşların kadrolarının ihdası ve iptaliyle ilgili düzenlemelerin idarenin teşkilat yapısı ile ilgili olup yürütme yetkisine ilişkin konulardan olduğu, Anayasa'da CBK ile düzenlenmesi yasaklanan haklar ve ödevlerle ilgisinin bulunmadığı ve Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasının *"Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir."* ile Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasının *"Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur."* şeklindeki hükümleriyle bağlantılı olarak Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönünün de bulunmadığı ifade edilmiştir (AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, §§ 17-22; E.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; E.2025/32, K.2025/234, 26/11/2025, §§ 12, 13).

8. Toplu Konut İdaresi Başkanlığına kadro ihdasını öngören, dolayısıyla anılan kurumun teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren 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. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının dördüncü cümlesinde *"Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz."* denilmiştir. Buna göre CBK'ların anılan Anayasa hükmü yönünden denetimi yapılırken CBK ile düzenlenen alanda hüküm ifade eden, bu bağlamda karşılaştırmaya esas olabilecek, daha önce kabul edilmiş bir kanun hükmünün bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerekir.

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

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

Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

b. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

13. 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.

14. 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.

15. Bu ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır.

16. Kuralla Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ihdas edilen kadronun herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık, net ve anlaşılır şekilde düzenlendiği, dolayısıyla kuralın belirlilik ve hukuki öngörülebilirlik ilkelerine aykırı bir yönünün bulunmadığı anlaşılmaktadır.

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

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

18. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralın uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

23/4/2026 tarihli ve (196) numaralı Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadronun ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesine yönelik iptal talebi 4/6/2026 tarihli ve E.2026/126, K.2026/124 sayılı kararla reddedildiğinden bu eklemeye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE 4/6/2026 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

23/4/2026 tarihli ve (196) numaralı Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadronun ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesinin;

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

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

4/6/2026 tarihinde karar verildi.

Başkan Kadir ÖZKAYA	Başkanvekili Basri BAĞCI	Başkanvekili İrfan FİDAN
Üye Engin YILDIRIM	Üye Rıdvan GÜLEÇ	Üye Recai AKYEL
Üye Yusuf Şevki HAKYEMEZ	Üye Yıldız SEFERİNOĞLU	Üye Selahaddin MENTEŞ
Üye Kenan YAŞAR	Üye Muhterem İNCE	Üye Yılmaz AKÇİL
Üye Ömer ÇINAR	Üye Metin KIRATLI	Üye Şaban KAZDAL

Esas Sayısı : 2026/126
Karar Sayısı : 2026/124

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 23/4/2026 tarihli ve (196) numaralı Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle ekli Liste'de yer alan kadronun ihdas edilerek 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne ekli (I) Sayılı Cetvel'in ilgili bölümüne eklenmesinin Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır. Aşağıda açıklanan gerekçelerle çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

2. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisinin anayasal sınırları açık biçimde belirlenmiştir. Anılan fıkranın üçüncü cümlesinde yer alan "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." hükmü, yürütme organına tanınan düzenleme yetkisinin sınırını oluşturan emredici bir anayasal kural niteliğindedir.

3. Öte yandan Anayasa'nın 128. maddesinde devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği belirtilmiş; aynı maddenin ikinci fıkrasında ise memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme, kamu personel rejiminin temel unsurlarının kanunilik ilkesine tâbi olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

4. Kadro ihdası, yalnızca idarenin teşkilat yapısına ilişkin teknik bir düzenleme olarak değerlendirilemez. Bir kamu görevine ilişkin kadronun oluşturulması; kamu hizmetinin hangi unvanlarla, hangi sayıda personel eliyle ve hangi statü çerçevesinde yürütüleceğini belirleyen asli ve kurucu bir işlemdir. Bu yönüyle kadro ihdası, kamu personel rejiminin temel unsurlarından birini oluşturmaktadır.

5. Nitekim kadro ihdasıyla birlikte ilgili göreve ilişkin mali haklar, özlük statüsü, görev alanı ve kamu gücü kullanımına ilişkin çerçeve de belirlenmiş olmaktadır. Bu nedenle kadro düzenlemeleri yalnızca organizasyonel bir mesele olmayıp kamu görevlilerinin statüsünü doğrudan etkileyen normatif düzenlemeler niteliğindedir.

6. Ayrıca kadro ihdası, kamu maliyesi bakımından da doğrudan sonuç doğuran işlemlerdir. Yeni bir kadronun oluşturulması, bütçeden ödenek ayrılmasını ve kamu harcaması yapılmasını zorunlu kılar. Bu yönüyle dava konusu düzenleme, Anayasa'nın 161. maddesinde güvence altına alınan bütçe hakkını ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin kamu harcamaları üzerindeki anayasal yetkisini de doğrudan ilgilendirmektedir.

7. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi yoluyla kamu personel rejiminin temel unsurlarını belirleyen ve mali sonuç doğuran düzenlemelerin yapılabilmesinin kabulü, yürütme organına anayasal sınırları aşan genişlikte bir düzenleme alanı tanınması sonucunu doğurur. Böyle bir yaklaşım ise yasama yetkisinin devredilemezliği ve kuvvetler ayrılığı ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.

8. Mahkememizin önceki bazı kararlarında teşkilat yapısına ilişkin düzenlemelerin CBK ile yapılabileceği kabul edilmiş ise de kamu personel rejiminin asli unsurlarından olan kadro ihdasının salt teşkilat düzenlemesi kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. Aksi yöndeki yorum, Anayasa'nın 128. maddesinde güvence altına alınan kanunilik ilkesinin daraltılması sonucunu doğuracaktır.

9. Bu itibarla Toplu Konut İdaresi Başkanlığı bünyesinde başkan yardımcısı kadrosu ihdas edilmesini öngören dava konusu kuralın, münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir konuya ilişkin olduğu ve bu nedenle Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

10. Açıklanan nedenlerle dava konusu kuralın konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrası ile 128. ve 161. maddelerine aykırı olduğu kanaatine ulaşıldığından iptali gerektiği görüşüyle çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Kenan YAŞAR

Esas Sayısı : 2026/126
Karar Sayısı : 2026/124

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 23/4/2026 tarihli ve (196) numaralı Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ilişkin karara katılmamaktayım.

2. İptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünde kadro ihdasına ilişkin düzenleme yer almaktadır.

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

4. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kadro ihdası konusunu düzenleyen bir kurala ilişkin Anayasa Mahkemesinin daha önce verdiği bir kararda bu konunun Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği görüşünde olduğumdan Mahkememiz çoğunluğunun iptal isteminin reddi yönündeki kanaatine katılmamıştım (Bkz.: E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25, K. T.: 11/06/2020 §§ 6-22, 27-31, 33). Aynı hukuki gerekçelerin kadro ile ilgili düzenlemenin yer aldığı dava konusu (196) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

5. Dolayısıyla E. S.:2018/119, K. S.:2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle 23/4/2026 tarihli ve (196) numaralı Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Kadro İhdas Edilmesine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesinin Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum için çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Esas Sayısı : 2026/126
Karar Sayısı : 2026/124

KARŞIOY

1. Dava konusu kural, kanunla kurulmuş bir kamu tüzel kişisi olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığı merkez teşkilatına bir kadro ihdas ediyor ve bu kadroyu (2) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin eki (I) Sayılı Cetvel'e ekliyor. Mahkememiz çoğunluğu bunu Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrası bakımından yetki sorunu görmedi ve iptal talebini reddetti. Aşağıdaki nedenlerle bu sonuca katılamıyoruz.

2. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun 3. maddesiyle kurulmuş bir kamu tüzel kişisidir. Dolayısıyla Anayasa'nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasında öngörülen, kamu tüzel kişiliğinin Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulabilmesine ilişkin istisnai rejimin dışında kalmaktadır. Bu idarenin teşkilat yapısı ve kadro rejimi, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle değil, kuruluş kanununun tabi olduğu usulle, yani kanunla düzenlenmelidir.

3. Çoğunluk, dava konusu düzenlemeyi teşkilat yapısına ilişkin görmüş ve teşkilat yapısını yürütme yetkisi kapsamında değerlendirerek Anayasa'nın 106. ve 123. maddelerini birlikte okumuş, bu yoldan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenebileceği sonucuna varmıştır. Ancak burada iki farklı şey birbirine karıştırılıyor. 106. madde, bakanlıkların ve kamu kurumlarının teşkilat şemasını, yani örgütlenme biçimini düzenleme yetkisini yürütmeye bırakmaktadır. Fakat somut olayda tartışılan, bir teşkilat şeması değil, kadro ihdası, yani personel statüsüne ilişkin bir düzenlemedir.

4. Anayasa'nın 128. maddesi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin "nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri"nin kanunla düzenleneceğini açıkça hükme bağlamıştır. Kadro ihdası da bu özlük işlerinin ayrılmaz bir parçasıdır; bir kadronun var edilmesi, o kadroya atanacak kişinin statüsünü belirleyen ilk ve temel işlemdir. Bu nedenle kadro ihdasının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle yapılması, 128. maddede öngörülen kanunilik ilkesiyle doğrudan çelişmektedir. Nitekim Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrası da bunu genel bir sınır olarak zaten koymuştur: "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz." Kadro ve personel rejimi tam da bu münhasır alanlardan biridir.

5. Kaldı ki kanunla kurulmuş bir kamu tüzel kişisinin teşkilat yapısının ve kadrosunun Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle değiştirilebileceğinin kabulü, yasama iradesiyle kurulmuş bir yapının yürütmenin tek taraflı işlemiyle şekillendirilmesi anlamına gelir ki bu da Anayasa'nın 7. maddesindeki yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesiyle bağdaşmaz.

6. Açıklanan gerekçelerle, kanunla kurulmuş bir kamu tüzel kişisi olan Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kadro ihdas edilmesini öngören dava konusu kuralın, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına ve 128. maddesine aykırı olduğu, bu nedenle iptali gerektiği kanaatiyle çoğunluğun iptal isteminin reddi yönündeki görüşüne katılmıyoruz.

Üye	Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU	Selahaddin MENTEŞ