

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2024/215

Karar Sayısı : 2025/238

Karar Tarihi : 26/11/2025

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 127 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 29/10/2024 tarihli ve (166) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin geçici 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın 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) 1. maddesiyle (2) numaralı CBK'nın geçici 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkra şöyledir:

“(3) Milli Savunma Bakanlığı, Milli Savunma Üniversitesi, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kadroları, bu fıkrayı ihdas eden Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içinde Cumhurbaşkanlığı kararıyla yeniden düzenlenir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 25/12/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Burcu TAŞYAPAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralı, dayandırılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü 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 (2) Numaralı CBK’nın Geçici 3. Maddesine Eklenen (3) Numaralı Fıkranın İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

4. Dava dilekçesinde özetle; idarenin bütünlüğü içinde yer alan Millî Savunma Üniversitesi (Üniversite), Millî Savunma Bakanlığı (Bakanlık), Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının merkez ve taşra teşkilatlarında yer alan kadroların ihdasına ve iptaline ilişkin hükümlerin kanunla düzenlenmesi gerektiği, CBK ile ihdas edilen kadroların değiştirilmesine ilişkin yetkinin Cumhurbaşkanı kararına bırakılmasının yetki devrinin sınırlarını aştığı, kadroya bağlı olarak kamu görevlilerine yapılacak harcamaların ve ayrılacak ödeneklerin aynı zamanda bütçeyle ilgili olduğu, dava konusu kuralla içerik ve kapsam bakımından benzer düzenlemelerin Anayasa Mahkemesince iptal edildiği, CBK çıkarma yetkisinin anayasal çerçeve dışında kullanıldığı, yürütme organına Anayasa’ya aykırı bir yetkinin tanındığı, bu durumun yasama yetkisinin devredilemezliği, Anayasa’nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ile kuvvetler ayrılığı ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek 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. Fıkroda Yer Alan “... Millî Savunma Üniversitesi,...” İbares

5. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 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 husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

6. Dava konusu kural Üniversitenin (2) numaralı CBK’ya ekli (I) Sayılı Cetvel’de yer alan kadrolarının (166) numaralı CBK’nın yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içinde Cumhurbaşkanı kararıyla yeniden düzenlenmesini öngörmektedir.

7. Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde Anayasa’da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda CBK çıkarılamayacağı hükmüne yer verilmiştir. Anayasa koyucunun bir konunun kanunla düzenlenmesini özel olarak öngörmesi bu alanın münhasıran kanunla düzenlenmesini istediği anlamına gelir. Bu kapsamda Anayasa bir konunun kanunla düzenleneceğini öngörmüşse bu konuda CBK çıkarılamaz. Bununla birlikte Anayasa’da CBK’larla düzenleneceği özel olarak öngörülen konulara ilişkin Anayasa hükümlerinin açıkça izin verdiği hususlarda CBK’larla düzenleme yapılabilir (AYM, E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 19).

8. Anayasa’nın 130. maddesinin birinci fıkrasında “*Çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü*

yetiştirmek amacı ile; ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.” hükmüne yer verilmiştir. Anılan maddenin dokuzuncu fıkrasında da yükseköğretim kurumlarının kuruluş ve organlarının kanunla düzenleneceği öngörülmüştür.

9. Anayasa’nın 132. maddesinde ise “*Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet teşkilatına bağlı yükseköğretim kurumları özel kanunlarının hükümlerine tabidir.*” hükmüne yer verilmiştir.

10. Üniversite 9/11/2016 tarihli ve 6756 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması ve Milli Savunma Üniversitesi Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesi Hakkında Kanun’la kurulmuştur. Anılan Kanun’un 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Bakanlık bünyesinde Milli Savunma Üniversitesi adıyla yeni bir üniversitenin kurulduğu belirtilmiş, (2) numaralı fıkrasında da Üniversitenin rektörlüğe bağlı olarak kurmay subay yetiştirmek ve lisansüstü eğitim vermek amacıyla yeni kurulan enstitülerden, Kara, Deniz ve Hava Harp Okullarından, astsubay meslek yüksekokulları ile yabancı diller ve savunma ile ilgili diğer yüksekokullardan oluşacağı hükmüne bağlanmıştır.

11. Kanun’un 7. maddesinin (1) numaralı fıkrasında harp okulları ve astsubay meslek yüksekokullarının Üniversite bünyesinde ve denetiminde kendi özel kanunlarına göre faaliyet göstereceği belirtilmiştir.

12. 11/5/2000 tarihli ve 4566 sayılı Harp Okulları Kanunu’nun 3. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde harp okulu; Kara Harp Okulu, Deniz Harp Okulu ve Hava Harp Okulu olup Bakanlık kuruluşunda, Atatürk ilkelerine bağlı ve askeri değerleri haiz muvazzaf subay yetiştiren; eğitim ve öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan, bilimsel özerkliğe sahip bir yükseköğretim kurumu; 11/4/2002 tarihli ve 4752 sayılı Astsubay Meslek Yüksek Okulları Kanunu’nun 3. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise astsubay meslek yüksek okulu; bilimsel özerkliğe sahip, Atatürk ilkelerine bağlı, askeri değerleri haiz, muvazzaf astsubay yetiştiren, ön lisans düzeyinde eğitim ve öğretim, bilimsel araştırma ve yayın yapan bir yüksek öğretim kurumu olarak tanımlanmıştır.

13. Dolayısıyla askeri personel yetiştirmek üzere kurulan ve 6756 sayılı Kanun’la yapılan değişiklikler öncesi doğrudan Türk Silahlı Kuvvetlerine (TSK) bağlı olan, anılan değişiklikler sonrasında ise hiyerarşik olarak TSK’ya bağlı olmamakla birlikte görevleri, organları ve işleyişi itibarıyla TSK ile doğrudan ilgili olan Üniversitenin, Anayasa’nın 132. maddesinde kapsamında bir yükseköğretim kurumu olduğu anlaşılmaktadır (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2022/62, K.2022/95, 20/7/2022, §§ 18-21). Buna göre Anayasa’nın anılan maddesi kapsamındaki yükseköğretim kurumlarının özel kanun hükümlerine tabi olması, bu kurumların teşkilatlanması, görev ve sorumlulukları, eğitim, öğretim, araştırma faaliyetleri ile öğretim elemanları ve öğrencileri ile ilgili esasların kanunla belirlenmesi gerekir.

14. Kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarının ihdası veya iptali, başka bir deyişle kadro usulüne ilişkin düzenlemelerin ise teşkilat yapısı ile ilgili olduğu açıktır (AYM, E.2020/8, K.2021/25, 31/3/2021, § 17). Anayasa Mahkemesi kararlarında konuyla ilgili

olarak “Bir kurumun kuruluşu deyince her şeyden önce o kurumu yürütecek personele ait kadrolar hatıra gelir. Zira kurumun temelinden çatısına kadar bütün örgütünün bu kadrolar teşkil eder. Personel kadroları mevcut olmayan bir kurum, henüz kuruluş haline geçmemiş demektir. Şu halde bir kurumu çalışır hale getirecek olan Personel kadrolarının, en küçüğünden en büyüğüne kadar, bütününi kuruluştan ayrı düşünmeğe imkân yoktur.” denilmektedir (AYM, E.1965/32, K.1966/3, 4/2/1966; E.2018/119, K.2020/25, 11/6/2020, § 18).

15. Bu bağlamda Üniversitenin (2) numaralı CBK’ya ekli (I) Sayılı Cetvel’de yer alan kadrolarının, (166) numaralı CBK’nın yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içinde Cumhurbaşkanlığı kararıyla yeniden düzenleneceğini öngören kuralın da Anayasa’nın 130. ve 132. maddeleri bağlamında münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konuda düzenleme yaptığı açıktır. Bu itibarla Üniversitenin teşkilat yapısı ile ilgili olan kuralın Anayasa’nın 130. ve 132. maddeleri bağlamında 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesiyle bağdaşmadığı anlaşılmaktadır.

16. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır. İptali gerekir.

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

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

Kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca içerik yönünden incelenmemiştir.

b. Fıkranın Kalan Kısım

i. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

17. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 8., 11., 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 husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

18. 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 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).

19. Bakanlık, İçişleri Bakanlığına bağlı Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı kadrolarının yeniden düzenlenmesini öngören, dolayısıyla anılan kurumların teşkilat yapısıyla ilgili bir düzenleme getiren dava konusu kural yönünden anılan kararlardan ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

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

21. 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.

22. 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.

23. 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 görüşte katılmamışlardır.

ii. Kuralın İçerik Yönünden İncelenmesi

24. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası hükmü uyarınca bakanlıkların ve bu kapsamda onların bağlı kuruluşlarının teşkilatı kapsamında yurt dışı teşkilatının kurulması yetkisi CBK'ya tanınmış olup CBK'ya tanınan bu asli yetkinin, başka bir idari işleme bırakılması mümkün değildir (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 41).

25. Bununla birlikte yürütme organının CBK çıkarmaya yetkili olduğu konuya ilişkin her türlü ayrımı CBK ile düzenlemesi ve bu düzenlemelerin gereğini bizzat yerine getirmesi gerekli olmayıp CBK ile konuya ilişkin temel ilkeleri belirledikten ve genel çerçeveyi çizdikten sonra bu çerçevenin içinde kalan hususları, düzenleyici nitelikteki diğer işlemlerle belirlemesi ve bu düzenlemeler kapsamında yerine getirilmesi gerekli tasarrufları da ilgili idareye bırakması mümkündür (AYM, E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021, § 30; E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, § 36; E.2018/124, K.2020/56, 15/10/2020, § 25).

26. Dava konusu kuralda Bakanlık, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının (2) numaralı CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'de yer alan kadrolarının üç ay içinde Cumhurbaşkanı kararıyla yeniden düzenlenmesi hüküm altına alınmıştır.

27. Kuralda Cumhurbaşkanı kararıyla düzenlenmesi öngörülen kadroların Bakanlık, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının önceden belirlenmiş ve (2) numaralı CBK'ya ekli (I) Sayılı Cetvel'de yer alan 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet

Memurları Kanunu'na tabi memur kadroları olduğu açıktır. Bu kapsamda Cumhurbaşkanlığı kararı ile mevcut kadrolarla sınırlı olarak hizmet sınıfı, unvanı, kadro derece aralığı ve kadro sayısı yönünden değişiklik yapılabilmesi mümkündür.

28. Öte yandan kuralda söz konusu kadroların Cumhurbaşkanlığı kararıyla yeniden düzenlenmesi öngörülmeyle birlikte bu düzenlemenin hangi usul ve esaslara göre yapılacağına ilişkin olarak herhangi bir çerçeve çizilmediği görülmektedir.

29. Bu itibarla konuya ilişkin genel çerçeve ve temel kurallar CBK ile belirlenmeksizin dava konusu kuralla Bakanlık ve bağlı kuruluşlarının kadrolarını yeniden düzenleme yetkisinin Cumhurbaşkanlığı kararına bırakılmasının Anayasa'nın 106. maddesiyle bağdaşmadığı sonucuna varılmıştır.

30. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 106. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI bu görüşte katılmamışlardır.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

29/10/2024 tarihli ve (166) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin geçici 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkraya yönelik yürürlüğün durdurulması talebinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE 26/11/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

29/10/2024 tarihli ve (166) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin geçici 3. maddesine eklenen;

A. (3) numaralı fıkrada yer alan "...*Millî Savunma Üniversitesi*,..." ibaresinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Muhterem İNCE, Ömer ÇINAR ile Metin KIRATLI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. (3) numaralı fıkranın kalan kısmının;

1. 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,

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

26/11/2025 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
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. CBK'nın iptali istenen maddesi ile sayılan Kurumlarla ilgili olarak CBK ile ihdas edilen kadroların Cumhurbaşkanlığı kararı ile yeniden düzenleneceği öngörülmektedir. Düzenleme verilen yetki dolayısıyla içerik bakımından iptal edilmiş ise de esasen kadro konusunun yasak alanla ilgili olması nedeniyle konu bakımından iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

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

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 29/10/2024 tarihli ve (166) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin geçici 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkraya ilişkin düzenlemenin *konu bakımından yetki yönünden* Anayasaya uygun olduğuna, *içerik yönünden* ise anayasaya aykırı olduğu nedeniyle iptaline karar vermiştir. İçerik yönünden mahkememiz çoğunluğuna katılmakla birlikte konu bakımından yetki yönünden aşağıda açıklanan gerekçelerle çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

2. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde açıkça *"Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz"* hükmü yer almaktadır.

3. Öte yandan Anayasa'nın 128. maddesi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin statülerine ilişkin düzenlemelerin açık biçimde kanunla yapılmasını öngörmektedir. Anılan maddede; *"Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekte yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler (...) memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. (...) Bu personelin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, ayrıca statüleri ve özlük hakları kanunla düzenlenir."* hükmü yer almaktadır.

4. İptali talep edilen düzenleme Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının (2) numaralı CBK'ya ekli (I) sayılı Cetvel'de yer alan kadrolarının, (166) numaralı CBK'nın yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içinde Cumhurbaşkanı kararıyla yeniden düzenlenmesini öngörmektedir.

5. Kadro ihdası, yalnızca idarenin iç örgütlenmesine dair teknik bir konu olmayıp, kamu hizmetinin kapsamını, bütçe yükünü, personel rejimini, kamu kaynaklarının kullanılmasını ve kamu tüzel kişiliğinin faaliyet alanını doğrudan etkileyen bir düzenlemedir. Bu nedenle kadro ihdas ve iptal işlemleri, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrası ile çizilen CBK düzenleme alanının merkezinde değildir. Aksine, kanunla düzenlenmesi gereken ve yasama yetkisini ilgilendiren bir alandır.

6. Bu çerçevede, bakanlıklar, bağlı kuruluşlar ve Cumhurbaşkanlığı merkez teşkilatına ilişkin kadroların ihdası ve iptali gibi sonuçları bütçeye, kamu hizmetinin kapsamına ve memur rejimine doğrudan yansıyan bir konuda CBK'nın düzenleme aracı olarak seçilmesi, Anayasa'nın CBK'ya tanıdığı yetkinin konu bakımından sınırlarını aşmaktadır. Teşkilat yapısının ana hatlarının CBK ile belirlenmesi mümkün olsa da kadro ihdas ve iptali yoluyla kamu hizmetinin personel ve mali yönünün şekillendirilmesi, özünde yasama yetkisine ilişkin bir alandır ve CBK'nın kapsamına dahil edilemez.

7. Ayrıca bir an için CBK ile düzenleme yapılabilmesi Anayasaya uygun olduğu düşünülse dahi itiraz konusu kuralda olduğu gibi kadro düzenleme yetkisinin bir alt yürütme işlemine (Cumhurbaşkanı kararı) bırakılması, CBK'nın kendi düzenleme alanını devretmesi anlamına gelmekte ve Anayasa'nın öngördüğü normlar hiyerarşisiyle bağdaşmamaktadır. Bu

yönüyle kural yalnızca araç bakımından değil, konu bakımından da CBK sisteminin sınırlarını aşmaktadır.

8. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu tür mali sonuçlar doğuran düzenlemelerin yapılması, yürütmenin yasamanın yetki alanına müdahalesi anlamına gelir. Bu durum, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Zira kadro ihdası, doğrudan bütçe üzerinde zorunlu ödenek yaratıcı bir etki doğurduğundan, Anayasa'nın 'bütçe kanunu ile düzenlenir' ilkesini güvence altına alan 161. maddesi uyarınca yasama yetkisine dahildir.”

9. Kadro ihdası ve iptali, kamu hizmetine girme hakkı üzerinde de doğrudan etkilidir. Bu nedenle Anayasa'nın 70. maddesi bağlamında, temel hak ve özgürlükleri etkileyen bir düzenleme olması nedeniyle CBK ile değil, kanunla yapılmalıdır.

10. CBK ile kamu görevlerine ilişkin kadro düzenlemelerinin sınırsız şekilde yapılabilir olması, Anayasa'nın açık hükümlerini etkisiz kılarak hukuk devleti ve normlar hiyerarşisi ilkelerini zedeler. Bu tür işlemlerin CBK ile yürütülebilmesi, yasama organının dışlanması sonucunu doğurur.

11. Sonuç olarak, sözkonusu düzenleme; *konu bakımından yetki yönünden*, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci, ikinci ve üçüncü cümlelerine ve 128. madde ile 161. maddesine aykırı olması sebebiyle *içerik denetimine* geçilmesine gerek olmaksızın *konu bakımından yetki yönünden* iptal edilmesi gerektiği kanaati ile çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Kenan YAŞAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 29/10/2024 tarihli ve (166) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin geçici 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkranın "Milli Savunma Üniversitesi" ibaresi dışındaki kısmının konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ilişkin karara katılmamaktayım.

2. İptali talep edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünde kadro ihdası ile ilgili hususlara ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

3. Dava konusu kuralın "konu bakımından yetki" boyutu ile Anayasa'ya uygunluk denetiminde Mahkememiz çoğunluğunca Anayasa'nın 104. maddesinin onyedinci fıkrasına bir 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 düzenlemenin yer aldığı dava konusu (166) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünün bütününde de geçerli olduğu kanaatindeyim.

5. Dolayısıyla E. S.: 2018/119, K. S.: 2020/25 sayılı kararın karşıoyunda yer verdiğim gerekçelerle dava konusu (3) numaralı fıkranın bütününe Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olması nedeniyle iptali gerektiği kanaatinde olduğum için çoğunluk görüşüne katılmamaktayım.

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Esas Sayısı : 2024/215

Karar Sayısı : 2025/238

KARŞI OY

2023/115 sayılı karardaki gerekçeler doğrultusunda çoğunluğun vermiş olduğu karara katılmıyorum.

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY

Mahkememiz çoğunluğu tarafından, 29/10/2024 tarihli ve (166) numaralı Genel Kadro Ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 1. maddesiyle 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin geçici 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkrasında yer alan “Milli Savunma Bakanlığı, Milli Savunma Üniversitesi, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı’nın ekli (1) sayılı cetvelde yer alan kadrolarının bu fıkayı ihdas eden Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içinde Cumhurbaşkanlığı kararı ile yeniden düzenleneceğine” ilişkin fıkranın Anayasa’ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir. Aşağıda belirttiğimiz gerekçelerle, söz konusu düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olmadığı kanaatinde olduğumuzdan aksi yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz. Şöyle ki;

Dava konusu 166 sayılı CBK’nın 1. maddesi ile (2) numaralı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin geçici 3. maddesine eklenen (3) numaralı fıkrasında, Milli Savunma Bakanlığı, Milli Savunma Üniversitesi, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı’nın ekli (1) sayılı cetvelde yer alan kadrolarının bu fıkayı ihdas eden Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içinde Cumhurbaşkanlığı kararı ile yeniden düzenleneceği belirtilmiştir. Aşağıda (a) başlığı altında Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı açısından, (b) başlığı altında ise, Milli Savunma Üniversitesi açısından konu incelenecektir.

a) Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Kadrolarının Yeniden Düzenlenmesi Açısından;

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

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

değil “münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konular” ifadesi kullanıldığından, Anayasanın diğer maddelerinde kanunla düzenleneceği belirtilen hususların artık Kararname ile düzenlenemeyeceği gibi bir yorum yapılması ya da sonuç çıkarılması mümkün değildir.

Cumhurbaşkanı’na yürütme yetkisine ilişkin konularda CBK çıkarma yetkisinin genel olarak verilmesinin yanı sıra Anayasa’nın diğer bazı maddelerinde belirtilen kimi konuların CBK ile düzenleneceği ayrıca ifade edilmiştir. Bu kapsamda Anayasa’nın 104. maddesinin dokuzuncu fıkrasında üst kademe kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların; 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının; 108. maddesinin dördüncü fıkrasında Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işlerinin; 118. maddesinin altıncı fıkrasında Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevlerinin CBK’larla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Anayasa’nın 123. maddesinin üçüncü fıkrasında ise kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya CBK ile kurulacağı belirtilmiştir.

Anayasa Mahkemesi bakanlıklarda ve bağlı kuruluşlarında istihdam edilen personelin görev ve yetkilerinin belirlenmesine ilişkin düzenlemelerin CBK’larla yapılmasının konu bakımından yetki yönünden Anayasa’ya uygun olup olmadığı hususunu daha önce bazı kararlarında değerlendirmiş ve söz konusu düzenlemelerin Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasına aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, §§ 19-30; E.2021/86, K.2023/34, 22/2/2023,§20-25). Anayasa Mahkemesi, Anayasa’nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında bakanlıkların ve bakanlıklara dair yetki çerçevesinde kalan bağlı kurum ve kuruluşların teşkilatı kapsamında personele ilişkin olarak kanunla düzenlenmesi gerekenler dışında kalan konuların düzenlenmesinin CBK’ya bırakılmış olup CBK’ya bırakılan bu asli yetkinin başka bir idari organ tarafından kullanılmasının mümkün olmadığını (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, §419), 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 ilkeleri belirledikten ve genel çerçeveyi çizdikten sonra bu çerçevenin içinde kalan hususların, düzenleyici nitelikteki diğer işlemlerle belirlemesi ve bu düzenlemeler kapsamında yerine getirilmesi gerekli tasarrufları da ilgili idareye bırakmasının mümkün olduğunu belirtmiştir (AYM, E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021,§30; E.2019/105, K.2020/30, 12/6/2020, §36 ; E.2018/124, K.2020/56, 15/10/2020, §25).

Anayasa Mahkemesi Strateji ve Bütçe Başkanlığının (Başkanlık) yurt dışı teşkilatı kurmak konusunda yetkilendirilen CBK kuralını incelemiş ve yurt dışı teşkilatının kurulmasına ilişkin olarak yurt dışı teşkilatının niteliği, kurulacağı yer, görevleri, yer itibarıyla görev alanı gibi temel kuralları dava konusu kuralla Başkanlığa bırakılmaması, bunların düzenlenme yetkisinin 510/B maddesiyle Cumhurbaşkanı kararına tanınması nedeniyle Anayasa’nın 106. maddesine aykırı olmadığına iptal talebinin reddine oybirliğiyle karar vermiştir (AYM, E.2018/133, K.2021/70, 13/10/2021, § 28-33). Aynı şekilde Sağlık Bakanlığı’nın yurt dışı teşkilatının Cumhurbaşkanı kararı ile düzenlenmesi (AYM, E.2019/105, K.2020/30, 12/06/2020, §§ 35-39) ve Savunma Sanayi Başkanlığı’nın yurt dışı teşkilatının Cumhurbaşkanlığı kararı ile düzenlenmesi (AYM, E.2018/124, K.2020/56, 15/10/2020, §§ 24-28)’ni öngören Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin iptal talebi Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmiştir.

Kuralda Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının ekli (I) sayılı Cetvel 'de yer alan kadrolarının, üç ay içinde Cumhurbaşkanlığı kararıyla yeniden düzenleneceği hüküm altına alınmış olup, kuralda Cumhurbaşkanlığı kararıyla düzenlenmesi öngörülen kadroların Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığının önceden belirlenmiş ve (2) numaralı CBK'ya ekli (I) sayılı Cetvel' de yer alan 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurlar Kanunu'na tabi memur kadroları olduğu açıktır. Bu kapsamda Cumhurbaşkanlığı kararı ile söz konusu mevcut kadrolarla sınırlı olarak hizmet sınıfı, unvanı, kadro derece aralığı ve sayı yönünden değişiklik yapılabilecektir. Dava konusu kural mevcut kadroların yeniden düzenlenmesini öngörmekte olup, kuralla (I) sayılı Cetvelde yer almayan yeni bir kadro ihdas edilmesi biçiminde bir tasarrufta bulunulmamıştır. Yine söz konusu kurumların toplam kadro sayısının artmasına yönelik bir düzenlemede Cumhurbaşkanlığı kararı ile yapılamayacaktır. Buna göre, Kararnamede Cumhurbaşkanlığı kararına bırakılan yetkinin genel çerçevesi çizilmiş olmaktadır.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi dava konusu kural ile benzerlik gösteren 5/4/2023 tarihli ve E.2019/111, K.2023/63 sayılı kararında Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurulunu 47 numaralı CBK'nın eki Cetvel 'de yer alan toplam kadro sayısı geçilmemek ve mevcut kadro unvanlar veya (2) numaralı CBK' nın ekindeki cetvellerde yer alan kadro unvanlarıyla sınırlı olmak üzere kadro sınıf, unvan ve derecelerinde değişiklik yapmaya, kadroların kullanılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye ve boş kadroları iptal etmeye yetkili kılan CBK kuralını incelemiş ve içeriği itibarıyla kuralın Anayasa'nın 2. ve 123. maddelerine aykırı olmadığına karar vermiştir. Kararın gerekçesinde; kuralla Cetvel 'de belirtilen kadro sınıf, unvan ve derecelerinde değişiklik yapılmasına, bu kadroların kullanılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesine ve boş kadroların iptal edilmesine ilişkin temel ilkeler konulmak ve bir çerçeve çizilmek suretiyle idareye sınırları belirli bir alanda düzenleme yetkisinin tanıdığı, Anayasa'nın Cumhurbaşkanlığı'na tanıdığı doğrudan ve ilk elden düzenleme yetkisinin idareye bırakılması sonucunu doğurmadığı belirtilmiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin 17. fıkrasına aykırı olmadığı gibi, içerik açısından da Anayasa'nın 2. ve 106. maddelerine aykırı değildir ve iptal talebinin reddi gerekmektedir.

b) Milli Savunma Üniversitesi Kadrolarının Yeniden Düzenlenmesi Açısından;

Dava konusu kural ile, Milli Savunma Üniversitesi'nin personelin görev, yetki ve sorumluluğuna ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Hal böyle olunca sadece mevcut kadroların yeniden düzenlenmesini içeren bir düzenlemenin yürütme yetkisine ilişkin kabul edilmeyerek, Anayasa'nın 130. maddesi uyarınca mutlaka kanun ile yapılması gerektiğinin ileri sürülmesi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve Cumhurbaşkanlığı'nın kararname çıkarma yetkisine ilişkin Anayasal düzenlemeler ve Anayasa'nın 132. maddesi ile çelişki oluşturmaktadır.

Anayasa'nın 130. maddesinde öğretim elemanlarının özlük hakları, atama ve yükselme ve emeklilikleri, yüksek öğretime giriş, disiplin işleri, mali kaynakların kullanılması gibi hususların kanunla düzenleneceği belirtilmiş olup, kamu tüzel kişisi olan Üniversitelere yürütme yetkisi kapsamında kalan ve akademik olmayan kadrolar ihdas edilmesinin ya da mevcut kadroların yeniden düzenlenmesinin kanunla yapılmasına ilişkin bir hüküm Anayasa'nın 130. maddesinde yer almamaktadır. Kaldı ki, Anayasa'nın 132. maddesine göre,

“Türk Silahlı Kuvvetleri ve emniyet teşkilatına bağlı yükseköğretim kurumları özel kanunlarının hükümlerine tabidir”. Milli Savunma Üniversitesi, Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde kurulmuş olduğundan, Anayasa’nın 132. maddesi uyarınca özel Kanun hükümlerine tabi olduğu tartışmadan uzaktır.

Milli Savunma Üniversitesi, 6756 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması ve Milli Savunma Üniversitesi Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesi Hakkında Kanun ile kurulmuş olup (R.G; T: 24.11.2016, S: 29898) söz konusu Kanunun “Kuruluş” başlıklı 5. maddesi şöyledir; **“MADDE 5: (1) Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde Milli Savunma Üniversitesi adıyla yeni bir üniversite kurulmuştur. (2) Bu Üniversite, Rektörlüğe bağlı olarak; a) Kurmay subay yetiştirmek ve lisansüstü eğitim vermek amacıyla yeni kurulan Enstitülerden, b) Kara, Deniz ve Hava Harp Okullarından, c) Astsubay meslek yüksekokulları ile yabancı diller ve savunma ile ilgili diğer yüksekokullardan oluşur. (3) Üniversitenin rektörü, Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Ayrıca rektöre görevlerinde yardımcı olmak üzere sayısı dördü geçmemek üzere Milli Savunma Bakanı tarafından rektör yardımcıları atanır. (4) Üniversitenin teşkilatı Cumhurbaşkanı kararıyla oluşturulur”.**

6756 sayılı Kanunun yukarıda yer verilen 5. maddesinde, Üniversite teşkilatının Cumhurbaşkanı kararı ile oluşturulacağı açıkça düzenlenmiştir. Kanun maddesinde bu yetki Cumhurbaşkanına bırakılmış olduğundan, dava konusu kuralda belirtildiği üzere Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içinde Cumhurbaşkanı kararı ile kadroların yeniden düzenlenmesinde herhangi bir Anayasa’ya aykırılık söz konusu değildir.

Anayasa’nın 132. maddesi uyarınca özel kanun niteliğini haiz olan 6756 sayılı Kanun’un 5. maddesinde, Milli Savunma Üniversitesinin teşkilatı konusunda Cumhurbaşkanıyla kararla düzenleme yetkisi verilmiştir. Söz konusu Kanun hükmüne rağmen Anayasa’nın 130. maddesi uyarınca kadroların yeniden düzenlenmesi için mutlaka kanun çıkarılması gerektiğinin ileri sürülmesi bizatihi Anayasa’nın 132. maddesine aykırı olmaktadır.

Kaldı ki, Anayasa Mahkemesi’nin yukarıda (a) başlığı altında yer verilen bir çok kararında, Kararname ile düzenleme yapılması gereken hallerde, idareye sınırları belirli bir alanda düzenleme yetkisinin tanınması halinde Anayasa’nın Cumhurbaşkanı’na tanıdığı doğrudan ve ilk elden düzenleme yetkisinin idareye bırakılması sonucunun doğmadığı kabul edilmiştir. Söz konusu kararlarda belirtilen gerekçe ve ilkeler, işbu dava konusu kural açısından da geçerlidir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa’nın 104.maddesine ve içerik açısından da Anayasa’nın 130. ve 132. maddelerine aykırı olmadığından ve iptal talebinin reddedilmesi gerektiğinden, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.