

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2026/41

Karar Sayısı : 2026/107

Karar Tarihi : 13/5/2026

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 132 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 5/4/2024 tarihli ve (158) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 26. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkranın Anayasa'nın 8., 104. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALI

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 26. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkra şöyledir:

“(10) (Ek:RG-6/4/2024-32512-CK-158/26 md.) Bakanlıkta, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 26 ncı maddesine göre sözleşme ile yerli veya yabancı uzman istihdam edilebilir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR'ın katılımlarıyla 30/5/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. AYIRMA VE ESASA KAYIT KARARI

2. 5/4/2024 tarihli ve (158) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 26. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkranın iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına ilişkin davanın E.2024/106 sayılı davadan ayrılmasına, yeni bir esasa kaydedilmesine ve esas incelemenin bu yeni esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine 25/12/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ

3. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Emre DURSUN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralı, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşüldü:

A. CBK'ların Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

4. 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 26. Maddesiyle (1) Numaralı CBK'nın 160. Maddesine Eklenen (10) Numaralı Fıkranın İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

5. Dava konusu kural, Dışişleri Bakanlığında (Bakanlık), 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) ek 26. maddesine göre sözleşme ile yerli veya yabancı uzman istihdam edilebilmesini öngörmektedir.

6. Kuralın atfta bulunduğu anılan KHK'nın ek 26. maddesinin birinci fıkrasında Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin CBK'larda öngörülmesi kaydıyla 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde yerli veya yabancı personelin tam zamanlı, kısmi zamanlı veya projelerle sınırlı olarak sözleşmeyle istihdam edilebileceği hükme bağlanmıştır.

7. Anılan maddenin ikinci fıkrasında, bu madde kapsamında sözleşmeli olarak istihdam edilecek personele verilecek her türlü ödemeler dâhil ücretlerin söz konusu Kanun'un 4. maddesinin (B) bendine göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının beş katını aşmamak üzere Cumhurbaşkanı veya yetkilendireceği makamca ilgililerin yürüteceği görevler gözönüne alınarak tespit edileceği düzenlenmiştir.

8. Maddenin üçüncü fıkrasında, madde kapsamında sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı, dördüncü fıkrasında bu madde kapsamında kısmi zamanlı olarak çalıştırılanlar için iş sonu tazminatının ödenmeyeceği ve işsizlik sigortası priminin yatırılmayacağı, beşinci fıkrasında kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla bu statüde çalıştırılmanın, sözleşme

bitiminde kamu kurum ve kuruluşlarında herhangi bir pozisyon, kadro veya statüde çalışma açısından kazanılmış hak teşkil etmeyeceği, altıncı fıkrasında ise bu kapsamda istihdam edilecek personelde kurumsal hizmetlerin gerektirmesi hâlinde aranacak öğrenim ve yabancı dil bilgisi şartı ile diğer şartlar, bunların işe alınmaları, sınav ve istisnaları, sözleşme süre, usul ve esasları, görev, yetki ve yükümlülükleri, sözleşmelerinin feshi ile istihdamlarına dair diğer hususların kurumlarınca çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

9. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla Bakanlıkta yerli ve yabancı sözleşmeli uzman personel istihdam edilebilmesinin öngörüldüğü, istihdamın nasıl yapılacağı konusunda ise 375 sayılı KHK'ya atıfta bulunduğu ancak anılan KHK'ya atıfta bulunulmuş olmasının kanunla düzenlenme şartını sağlamadığı, kamu görevlilerinin niteliklerine, görev ve yetkilerine, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerine ilişkin hususların münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği, Cumhurbaşkanının bu konuda belirleme ve düzenleme yapma yetkisi bulunmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 8., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

a. Kuralın Konu Bakımından Yetki Yönünden İncelenmesi

10. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa'nın 8. 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.

11. Personel istihdamı idarenin teşkilat yapısıyla ilgili olup idarenin kuruluş ve görevlerinin bir parçasını teşkil etmektedir (AYM, E.2018/123, K.2022/138, 9/11/2022, § 55).

12. Bu itibarla Bakanlıkta, 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesine göre sözleşme ile yerli veya yabancı uzman istihdam edilebilmesini öngören dava konusu kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci cümlesi kapsamında *yürütme yetkisine ilişkin bir konuyu düzenlemektedir*.

13. Öte yandan kuralın Bakanlıkta anılan KHK'nın ek 26. maddesine göre sözleşme ile yerli veya yabancı uzman istihdam edilebilmesi amacıyla ihdas edildiği anlaşılmaktadır. Bu yönüyle kural, söz konusu personelin mali ve diğer özlük hakları açısından yeni bir hukuki durum oluşmasına neden olmadığından mülkiyet hakkına ilişkin bir hususu düzenlememektedir (benzer yöndeki karar için bkz. AYM, E.2024/201, K.2025/262, 11/12/2025, § 13).

14. Bu itibarla kural, Anayasa'nın CBK ile düzenlenmesi yasaklanan İkinci Kısmı'nın 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.

15. Anayasa'nın 123. maddesinin birinci fıkrasına göre *“İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.”* Ancak Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasında *“Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”*

denilmek suretiyle bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması yönünden CBK'larla düzenleme yapılmasına açıkça izin verilmiştir.

16. Bu bağlamda Anayasa'nın CBK'lar tarafından düzenleneceğini özel olarak öngördüğü bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulmasının düzenlenmesi kapsamında, bu konularla sınırlı olmak üzere Anayasa'nın 123. maddesinin anılan hükmünde belirtilen hususlarda düzenleme yapılabilir (AYM, E.2019/31, K.2020/5, 23/1/2020, § 31).

17. Bakanlıkta sözleşmeli personel çalıştırılabilmesine ilişkin konunun Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası uyarınca CBK'yla düzenlenmesi açıkça hükme bağlanmış olan, bakanlıklara dair yetki kapsamında kaldığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralın Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasıyla bağlantılı olarak 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.

18. Kuralın atıfta bulunduğu KHK'nın ek 26. maddesinde Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında sözleşmeli personel istihdam edilebilmesi için bu hususun anılan kurum ve kuruluşların teşkilatlanmasına ilişkin CBK'larda öngörülmesi şartı aranmaktadır. Dolayısıyla Bakanlıkta sözleşmeli personel çalıştırılabilmesi için KHK hükmüne atıfta bulunan kuralın kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmaktadır.

19. 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

20. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmiştir.

21. 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.

22. 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 kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olmasını gerektirir.

23. Anılan ilkenin yürütmenin asli düzenleyici işlemi niteliğinde olan CBK'lar bakımından da geçerli olduğunda şüphe bulunmamaktadır (AYM, E.2022/113, K.2023/112, 22/6/2023, § 29; E.2018/125, K.2020/4, 22/1/2020, § 28).

24. Dava konusu kuralla Bakanlıkta sözleşmeli personel çalıştırılabilmesi amacıyla 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesine atıfta bulunmaktadır. Dolayısıyla belirlilik ilkesi gereğince kuralın atıfta bulunduğu KHK hükmünde anılan personelin istihdamına ve bununla bağlantılı olarak hukuki statülerine ilişkin temel ilkeler, hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olarak belirlenmelidir.

25. Bu bağlamda söz konusu KHK'nın ek 26. maddesinde anılan madde kapsamında personel istihdamına ilişkin usul ve esasların açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel bir şekilde tespit edildiği görüldüğünden kural bu yönüyle bir belirsizlik içermemektedir.

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

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

5/4/2024 tarihli ve (158) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 26. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkraya yönelik iptal talebi 13/5/2026 tarihli ve E.2026/41, K.2026/107 sayılı kararla reddedildiğinden bu fıkraya ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE 13/5/2026 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

5/4/2024 tarihli ve (158) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 26. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkranın;

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,

13/5/2026 tarihinde karar verildi.

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Başkanvekili
İrfan FİDAN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

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

KARŞI OY GEREKÇESİ

1. 5/4/2024 tarihli ve (158) numaralı *Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*'nin 26. maddesiyle 10/7/2018 tarihli ve (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkranın, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ilişkin çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

2. Dava konusu kuralda, Bakanlıkta 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 26. maddesine göre sözleşme ile yerli veya yabancı uzman istihdam edilebileceği düzenlenmiştir.

3. 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesinin birinci fıkrasında, Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmesi kaydıyla; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren geçici mahiyetteki işlerde, yerli veya yabancı personelin tam zamanlı, kısmi zamanlı veya projelerle sınırlı olarak sözleşmeyle istihdam edilebileceği hükme bağlanmıştır.

4. Aynı maddenin devamında, bu personele yapılacak her türlü ödemeler dâhil ücretlerin 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (B) bendine göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının beş katını aşmamak üzere Cumhurbaşkanı veya yetkilendireceği makamca belirleneceği; bu personelin 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı; kısmi zamanlı çalıştırılanlar için iş sonu tazminatı ödenmeyeceği ve işsizlik sigortası primi yatırılmayacağı; bu statüde çalıştırılanın sözleşme bitiminde herhangi bir pozisyon, kadro veya statüde çalışma bakımından kazanılmış hak teşkil etmeyeceği düzenlenmiştir.

5. Maddenin son fıkrasında ise bu kapsamda istihdam edilecek personelde aranacak öğrenim ve yabancı dil bilgisi şartı ile diğer şartların, bunların işe alınmaları, sınav ve istisnaları, sözleşme süre, usul ve esasları, görev, yetki ve yükümlülükleri, sözleşmelerinin feshi ile istihdamlarına dair diğer hususların kurumlarınca çıkarılan yönetmelikle belirleneceği öngörülmüştür.

6. Bu düzenleme yapısı karşısında dava konusu CBK kuralı, yalnızca açıklayıcı veya hatırlatıcı nitelikte bir atıf hükmü olarak görülemez. Zira 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesi, uygulama alanını Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülmüş şartına bağlamıştır. Başka bir ifadeyle dava konusu CBK hükmü bulunmadıkça, Bakanlıkta ek 26. madde kapsamında sözleşme ile yerli veya yabancı uzman istihdam edilmesi mümkün değildir.

7. Dolayısıyla CBK hükmü, Bakanlık bakımından yeni bir personel statüsünü ve bu statüye bağlı mali, sosyal ve hukuki sonuçları uygulanabilir hâle getiren kurucu unsurdur. Bu yönüyle kural, idarenin teşkilat yapısını belirlemenin ötesine geçmekte; kamu hizmetlerinin

kim tarafından, hangi statüde, hangi mali ve sosyal haklarla ve hangi güvenceler altında yürütüleceğini belirlemektedir.

8. Kuşkusuz bakanlıklarda personel istihdam edilmesine ilişkin düzenlemelerin idarenin örgütlenmesiyle bağlantısı bulunmaktadır. Ancak bu bağlantı, her türlü personel rejimi düzenlemesinin Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrası kapsamında CBK ile yapılabileceği anlamına gelmez. Anayasa'nın 106. maddesi bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri ile teşkilat yapısının CBK ile düzenlenmesine izin vermekte; kamu personelinin statüsü, hakları, yükümlülükleri ve mali rejimi bakımından Anayasa'nın 104. ve 128. maddelerinde öngörülen kanunilik güvencesini ortadan kaldırmamaktadır.

9. Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Aynı maddede memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği açıkça belirtilmiştir.

10. Dışişleri Bakanlığı bünyesinde yürütülecek uzmanlık hizmetlerinin kamu hizmeti niteliği tartışmasızdır. Bu hizmetlerde görev alacak kişilerin 657 sayılı Kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personele ilişkin hükümlerine bağlı olmaksızın, ayrıksı bir sözleşmeli personel rejimi içinde istihdam edilmesi; sözleşmenin süresi, feshi, görev ve yükümlülükleri, ücret sınırı, sosyal güvenlik durumu, tazminat ve kazanılmış hak doğurmama sonuçlarıyla birlikte personel statüsünün temel unsurlarına ilişkindir.

11. Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesinde, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacağı hükmüne bağlanmıştır. Kamu hizmetinde görevlendirilecek personelin statüsü, hak ve yükümlülükleri ile özlük ve mali hakları, Anayasa'nın 128. maddesi gereğince münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konulardandır.

12. Öte yandan aynı fıkranın dördüncü cümlesi uyarınca kanunda açıkça düzenlenen konularda da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesinde bu personel rejiminin temel unsurları açıkça düzenlenmiştir. Kanun hükmünün, uygulanabilirliği CBK'da öngörülme şartına bağlanmış olması, açıkça kanunla düzenlenen bir alanı CBK alanına dönüştürmez. Kanun koyucu, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini zorunlu tuttuğu bir konunun kurucu unsurunu CBK'ya bırakarak konu bakımından yetki sınırını genişletmez.

13. Kural ayrıca, atıf yoluyla da olsa, personele yapılacak ödemeler, iş sonu tazminatı, işsizlik sigortası primi, sosyal güvenlik statüsü ve sözleşme sonunda kazanılmış hak doğup doğmayacağı gibi mali sonuçları Bakanlık bakımından yürürlüğe sokmaktadır. Bu mali sonuçlar, mülkiyet hakkı ve hukuki güvenlik bakımından doğrudan etkiler doğurduğu gibi; sözleşme ile çalışma koşullarının belirlenmesi yönünden Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde güvence altına alınan sözleşme özgürlüğü ve çalışma hakkı alanına da temas etmektedir. Bu haklara yönelik sınırlamaların Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca kanunla yapılması gerekir.

14. Atf yapılan kanun hükmünün varlığı, CBK kuralını konu bakımından yetkili hâle getirmemektedir. Çünkü somut olayda kanun hükmü, ancak CBK’da öngörülmesi hâlinde uygulanabilen bir rejim kurmuştur. Bu durumda CBK, yalnızca mevcut bir kanun hükmünü tekrar etmemekte; Bakanlık bakımından söz konusu istihdam rejiminin uygulanmasının anayasal ve hukuki kapısını açmaktadır. Bu kapının CBK ile açılması, Anayasa’nın münhasıran kanun alanı olarak koruduğu personel statüsü ve temel hak güvenceleriyle bağdaşmamaktadır.

15. Bu nedenle dava konusu kuralın Anayasa’nın 106. maddesinin on birinci fıkrası kapsamında salt teşkilat düzenlemesi olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Kural, Bakanlığın teşkilat şemasını veya idari birimlerini belirlemekle sınırlı kalmamakta; Bakanlıkta görev yapacak uzmanların hukuki statüsünü ve bu statünün mali, sosyal ve sözleşmesel sonuçlarını belirleyen personel rejimini Bakanlık bakımından uygulanabilir hâle getirmektedir.

16. Açıklanan nedenlerle, 5/4/2024 tarihli ve (158) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 26. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkranın konu bakımından yetki yönünden Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci, üçüncü ve dördüncü cümlelerine aykırı olduğu kanaatiyle çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Kenan YAŞAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 5/4/2024 tarihli ve (158) numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 26. maddesiyle (1) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkranın konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığından iptal isteminin reddine ilişkin kanaatine katılmamaktayım.

2. Dava konusu kural Dışişleri Bakanlığında, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 26. maddesine göre sözleşme ile yerli veya yabancı uzman istihdam edilmesine imkan vermektedir. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 26. maddesi tam zamanlı, kısmi zamanlı ya da sadece bazı projelerde yerli ve yabancı sözleşmeli personel istihdamını, aralarında ücretleri de olmak üzere bunların bazı özlük haklarını, istihdam edilecek personelde aranacak şartları ve mesleğe giriş sınavı ile sözleşmenin feshini düzenlemektedir.

3. Bu yönü ile bakıldığında dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmü ile çalıştırılmasına müsaade edilen personelin Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında görülmesi söz konusu değilse de kuralla çalışma ve sözleşme özgürlüğü ile çalışma hakkı ve ödevi başlıklı Anayasa'nın 48. ve 49. maddeleri bağlamında düzenlemeler yapılmaktadır.

4. Dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmü bu konuyu düzenlemeyip esasında atıf yaptığı 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 26. maddesini devreye sokmaktadır. Sözleşme ile istihdamı ve bu şekilde çalıştırılan kişilerin ücretleri başta olmak üzere bazı özlük haklarını ve aynı zamanda mülkiyet hakkı gibi bir konuyu düzenlemesi gerekçesiyle dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmünün mülkiyet hakkına yönelik düzenleme yapması yanında çalışma ve sözleşme özgürlüğünün sınırlandırılmasına ilişkin kuralları da bünyesinde barındırdığı görülmektedir.

5. Bu yönü ile dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükmü konu bakımından yetki yönüyle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının ikinci ve üçüncü cümlelerine aykırılık taşıdığından iptali gerekmektedir.

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY

1. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair (158) numaralı CBK'nın 26. maddesiyle (1) numaralı CBK'nın 160. maddesine eklenen (10) numaralı fıkranın, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine ilişkin çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

2. Dava konusu kural, Dışişleri Bakanlığında 375 sayılı KHK'nın ek 26. maddesi uyarınca sözleşmeli yerli veya yabancı uzman istihdam edilmesini düzenlemektedir. Ancak ek 26. maddenin birinci fıkrası incelendiğinde görülecektir ki, bu istihdam imkânının kullanılabilmesi doğrudan ilgili kurumun teşkilat kararnamesinde bu yönde bir hüküm bulunması şartına bağlanmıştır.

3. Dava konusu kuralın gerçek hukuki niteliğini de tam olarak bu şart belirlemektedir. Söz konusu kanun hükmü, tek başına hiçbir bakanlıkta uygulanma kabiliyetine sahip değildir; işlerlik kazanması tamamen bir CBK düzenlemesinin varlığına muhtaç bırakılmıştır. Dolayısıyla karşımızdaki kural, kanunda zaten var olanı sadece hatırlatan ya da tekrarlayan pasif bir atıf maddesi değildir. Aksine, ek 26. maddedeki rejimini Dışişleri Bakanlığı özelinde ilk kez canlandıran ve hukuken sonuç doğurur hâle getiren kurucu bir işlemdir.

4. Çoğunluk kararında, Mahkememizin E.2024/201, K.2025/262 sayılı kararı emsal gösterilerek bu dosyada da yetki yönünden bir aykırılık bulunmadığı savunulmaktadır. Ne var ki anılan emsal karar ile baktığımızda dava arasında çok temel yapısal fark vardır. Emsal karara konu olan ek 28. madde, CBK'da ayrıca öngörülme şartına tabi tutulmamıştı; yani orada CBK, zaten doğrudan uygulanabilir durumda olan bir kanun hükmünü teyit etmekten ibaretti. Buradaki ek 26. madde ise tam aksine, kendi uygulanabilirliğini bizzat bir CBK'nın varlığına şart koşturmuştur.

5. Emsal karardaki CBK kuralı, kanunun zaten yürürlükte olduğu bir alanda sadece teşkilatlanmaya ilişkin bir düzenleme yapıyordu. Ek 26. madde ise CBK'da yer almadığı sürece hiçbir hukuki sonuç doğurmayan, CBK'yı kendi varlığının ön koşulu yapan bir kanun maddesidir. Bu yüzden emsal karardaki "kanunda açıkça düzenlenen bir konuya ilişkin olmadığı" yönündeki gerekçeyi, mantığı tamamen farklı olan bu kurala taşımak mümkün değildir.

6. Kanun koyucunun, kendi düzenlediği bir kuralın uygulanabilirliğini bir CBK çıkarılmasına bağlaması, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasındaki sınırlar açısından oldukça tehlikeli bir yol açmaktadır. Bu anlayış kabul edilirse kanun koyucu, esasen yalnızca kanunla düzenlenmesi gereken ya da kanunda zaten düzenlenmiş olan her konuyu, "uygulanması CBK'ya bağlıdır" diyerek kararname alanına devredebilir. Bu mantık yürütüldüğünde Anayasa'daki sınırlamalar tümüyle işlevsiz kalması söz konusu olur.

7. Somut olaya baktığımızda; ek 26. madde sözleşmeli personelin ücret tavanını, sosyal güvenlik statüsünü, tazminatını ve özlük haklarını kendisi belirlemiş, CBK'ya sadece bu sistemin hangi kurumda uygulanacağını seçme yetkisi vermiştir. Fakat bu sistemin Bakanlıkta hayata geçmesi tamamen CBK'nın iradesine bırakıldığı için, personelin mali ve

özlük haklarını Bakanlık nezdinde ilk kez doğuran işlem aslında bu CBK kuralı olmaktadır. Anayasa'nın 106. maddesinin on birinci fıkrasındaki teşkilatlanma yetkisi ise, mali ve özlük haklar rejimini bu derece doğrudan doğuran sonuçları kapsayacak kadar genişletilemez.

8. Sonuç olarak, dava konusu kural, kanunla açıkça düzenlenmiş bir alana ilişkin olduğundan Anayasa'ya aykırıdır. Çoğunluğun dayandığı emsal karar ise, somut olayla arasındaki hukuki nitelik farkı nedeniyle uygulanabilir değildir. Bu itibarla, kuralın Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü ve dördüncü cümlelerine aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği düşüncesiyle çoğunluğun ret yönündeki kararına katılmıyoruz.

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ