

Esas Sayısı : 2016/164

Karar Sayısı : 2017/75

“652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin “atama” başlıklı 37. maddesinde;

“(1) 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanunun eki cetvellerde sayılanlar dışında kalan memurların atamaları Bakan tarafından yapılır.

(2) Bakan, gerekli gördüğü hâllerde atama yetkisini merkez teşkilatında alt kademelere, illerde valilere devredebilir.

(3) Öğretmenlerin Bakanlıkça belirlenen hizmet bölge veya alanlarında en az üç eğitim öğretim yılı görev yapması esastır. Bunların yer değiştirme suretiyle atamaları her yıl yapılan atama plan ve programları çerçevesinde eğitim öğretim faaliyetlerini etkilemeyecek şekilde sonuçlandırılır. (İptal son cümle: Anayasa Mahkemesinin 6/2/2013 tarihli ve E:2011/123, K:2013/26 sayılı Kararı ile. Yeniden Düzenleme: 1/3/2014-6528/22 md.) Bakanlıkça belirlenen özür gruplarına bağlı yer değiştirmeler ise yarıyıl ve/veya yaz tatillerinde yapılır.

(4) Öğretmenlerin yer değiştirme suretiyle atamalarında uyulacak temel ilkeler, özür grupları, hizmet bölgeleri ve alanları, hizmet puanı ve diğer hususlara ilişkin usûl ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

(5) Özüre dayalı yer değiştirme istekleri hizmet puanı sıralamasındaki yetersizlik sonucu yerine getirilemeyenlere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 72 nci maddesi kapsamına girenlerin hakları saklı kalmak kaydıyla, istekleri hâlinde istekte bulundukları yere atanmaya hak kazanıncaya kadar, aylıksız izin verilebilir. Bu şekilde aylıksız izin verilen öğretmenler, bağlı bulundukları il millî eğitim müdürlüklerine bu amaçla tahsis edilmiş bulunan boş öğretmen kadrolarına aylıksız izinli olmak şartıyla atanır. Bunların atandıkları bu kadrolar aylıksız izin süresiyle sınırlı olarak saklı tutulur. Ancak, aylıksız izne ayrılan öğretmenler, üçüncü yıl sonuna kadar istedikleri yere atamalarının yapılamaması hâlinde durumlarına uygun boş öğretmen kadrolarına öncelikle atanırlar.

(6) Öğretmenlerin atamaları Bakanlıkça il/ilçe emrine veya doğrudan eğitim kurumuna yapılır. Bakanlıkça il/ilçe emrine atama yapılması hâlinde, öğretmenlerin atandıkları ildeki görev yerleri, hizmet puanları ve yeterlikleri dikkate alınarak il millî eğitim müdürünün teklifine göre valilerce belirlenir.

(7) Değişik: 1/3/2014-6528/22 md.) İl Millî Eğitim Müdürü, İl Millî Eğitim Müdür Yardımcısı, İlçe Millî Eğitim Müdürü, İl ve İlçe Millî Eğitim Şube Müdürü, Maarif Müfettişi, Okul ve Kurum Müdürü, Müdür Başyardımcısı ve Müdür Yardımcısı olarak görev yapanların hizmet sürelerine ve/veya isteğe bağlı yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

(8) (Değişik: 1/3/2014-6528/22 md.) Okul ve Kurum Müdürleri, İl Millî Eğitim Müdürünün teklifi üzerine, Müdür Başyardımcısı ve Yardımcıları ise Okul veya Kurum Müdürünün inhası ve İl Millî Eğitim Müdürünün teklifi üzerine Vali tarafından dört yıllığına görevlendirilir. Bu görevlendirmelerin süre tamamlanmadan sonlandırılması, süresi dolanların yeniden görevlendirilmesi ile bu fıkranın uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esaslar

yönetmelikle düzenlenir. Bu fıkra kapsamındaki görevlendirmeler özlük hakları, atama ve terfi yönünden kazanılmış hak doğurmaz.

(9) (Ek: 1/3/2014-6528/22 md.) Yurt içi veya yurt dışında, yerli veya yabancı kurum ve kuruluşlarla veya başka ülkelerle işbirliği anlaşması çerçevesinde kurulan ve ulusal veya uluslararası proje yürüten okul ve kurumlar, Bakan onayı ile proje okulu olarak seçilen ve belirli eğitim reformu ve programları uygulanan okul ve kurumlar ile Bakan onayıyla doğrudan Bakanlık merkez teşkilatına bağlanan kurumlara yapılacak öğretmen atamaları ve yönetici görevlendirmeleri Bakan tarafından yapılır.

(10) (Ek: 1/3/2014-6528/22 md.) Öğretim üyeleri ile Bakanlıkta görev yapmakta olan öğretmenlerin dokuzuncu fıkra kapsamındaki kurumlara atanma ve görevlendirilmelerinde bu Kanun Hükmünde Kararname, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer mevzuatın sınavlar ve atanmaya ilişkin hükümleri uygulanmaz. Dokuzuncu fıkra kapsamındaki kurumlara yönetici görevlendirmeleri özlük hakları, atanma ve terfi yönünden kazanılmış hak doğurmaz.

(11) (Ek: 1/3/2014-6528/22 md.) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlar kurumlarının ve kendilerinin muvafakati ile aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatlar ile diğer mali ve sosyal hak ve yardımları kurumlarınca ödenmek kaydıyla geçici olarak Bakanlıkta görevlendirilebilirler.” hükümlerine yer verilmiştir.

Anılan maddenin 9 ve 10. fıkralarına istinaden, Bakan onayıyla doğrudan Milli Eğitim Bakanlığı merkez teşkilatına bağlanan kurumlara yapılacak yönetici görevlendirmeleri ve öğretmen atamaları ile ilgili usul ve esasları düzenlemek üzere dava konusu Milli Eğitim Bakanlığı Doğrudan Merkez Teşkilatına Bağlı Kurumlara Yönetici Görevlendirilmesine ve Öğretmen Atamasına İlişkin Yönerge 09/04/2015 tarihli Bakan Olur'u ile yürürlüğe girmiş olup, Yönergenin 3. maddesinde dayanak olarak 652 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin gösterildiği anlaşıldığından, 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin doğrudan Bakanlık merkez teşkilatına bağlanan kurumlara yapılacak öğretmen atamaları ve yönetici görevlendirmelerinin düzenlendiği 37. maddesinin 9 ve 10. fıkralarının uyuşmazlıkta uygulanacak kural haline geldiğinde kuşku bulunmamaktadır.

Anayasanın 2. maddesi hukuk devleti ilkesini, 7. maddesi ise yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinde olduğunu ve bu yetkinin devredilemeyeceğini düzenlemektedir. Anayasanın 128. maddesinin ikinci fıkrasında da memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin Kanunla düzenleneceği kurala bağlanmaktadır.

Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında da vurgulandığı üzere, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da uyması gereken Anayasa ve temel hukuk ilkelerinin bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Hukuk devleti ilkesinin önkoşullarından biri olan hukuk güvenliği ile kişilerin hukuki güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır. Hukuk güvenliği ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini,

devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin “Başlangıçla belirtilen temel ilkelere dayanan bir hukuk Devleti olduğu vurgulanmış, 176. maddesi ile Anayasa' metnine dahil olduğu açıklanan “Başlangıç” bölümünde ise, güçler ayrılığı ilkesine yer verilmiştir. Bu ilke gereği yasama, yürütme ve yargı, bu yetkileri kullanacak organlar olarak belirlenmiş; Anayasa'nın 7. maddesinde; yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce kullanılacağı ve devredilemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Bu kural karşısında, Anayasa'da yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa'da öngörülen ayırık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemeyeceği açıktır.

Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının, Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için, temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yönetimin düzenlemesine bırakmaması gerekmektedir. Temel kuralları koymadan, ölçüsünü belirlemeden ve sınırları çizmeden, yürütmeye düzenleme yetkisi veren bir kuralın, Anayasa'nın 7. maddesine aykırı düşeceğinde kuşku bulunmamaktadır.

Yasa ile yetkilendirme, Anayasanın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamına gelmeyeceği gibi, yasa koyucu, gerektiğinde sınırlarını belirlemek koşuluyla bazı konuların düzenlenmesini idareye bırakabilir. Anayasanın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesi de yasama yetkisini düzenleyen 7. maddenin bu şekilde anlaşılmasını ve uygulanmasını gerektirir.

652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin “atama” başlıklı 37. maddesine 6528 sayılı Yasa'nın 22. maddesi ile eklenen 9. fıkrası metnine bakıldığında, Milli Eğitim Bakanına verilen yetkinin önce sınırlarının çizilmeye teşebbüs edildiği, bu amaçla “yurt içi veya yurt dışında, yerli veya yabancı kurum ve kuruluşlarla veya başka ülkelerle işbirliği anlaşması çerçevesinde kurulan ve ulusal veya uluslararası proje yürüten okul ve kurumlar, bakan onayı ile proje okulu olarak seçilen ve belirli eğitim reformu ve programları uygulanan okul ve kurumların” sayıldığı, ancak fıkranın izleyen bölümünde Bakan, doğrudan Bakanlık merkez teşkilatına bağlanan kurumları belirleme ve bu kurumlara yapılacak öğretmen atamaları ve yönetici görevlendirmeleri konusunda sınırları belirli olmayan, herhangi bir ölçüte dayanmayan çok geniş bir yetki verildiği görülmektedir. Yasanın 10. fıkra hükmünde ise, 9. fıkra da sayılan kurumlara yapılacak olan atamalarda ve görevlendirmelerde, 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer mevzuatın sınavlar ve atanmaya ilişkin hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilerek Milli Eğitim Bakanına tanınan yetkinin genel ve sınırları belirsiz bir yetki olduğu açıkça vurgulanmaktadır. Bu şekilde, Yasama organı tarafından, temel ilkeleri koyulmadan, çerçevesi çizilmeden, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı düzenleme yetkisinin yürütme organının bir parçası olan Milli Eğitim Bakanına bırakılması, “memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödeneklerinin ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenmesi” gerektiğini öngören Anayasanın 128. maddesine açıkça aykırı olduğu gibi, yasama yetkisinin devredilemeyeceğine ilişkin Anayasanın 7. maddesine ve sonuçta Anayasanın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine de aykırı bulunmaktadır.

Esas Sayısı : 2016/164

Karar Sayısı : 2017/75

Öte yandan, 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin "atama" başlıklı 37. maddesinin 1. fıkrasında 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanunun eki cetvellerde sayılanlar dışında kalan memurların atamalarının Bakan tarafından yapılacağı belirtilmekle birlikte, devamı fıkralarda 9. fıkra kapsamı dışında bulunan okullara yapılacak öğretmen atama ve yönetici görevlendirilmelerine ilişkin genel hükümlere yer verilmiş, Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumları Yöneticilerinin Görevlendirilmelerine Dair Yönetmelik, Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği ve Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Eğitim Kurumları Yönetici ve Öğretmenlerinin Norm Kadrolarına İlişkin Yönetmelikte konuya ilişkin düzenlemeler yer almıştır. Ancak 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 37. maddesine 6528 sayılı Yasa'nın 22. maddesi ile eklenen 10. fıkra da yer alan "Öğretim üyeleri ile Bakanlıkta görev yapmakta olan öğretmenlerin dokuzuncu fıkra kapsamındaki kurumlara atanma ve görevlendirilmelerinde bu Kanun Hükmünde Kararname, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer mevzuatın sınavlar ve atanmaya ilişkin hükümlerinin uygulanmayacağı" şeklindeki hüküm uyarınca, doğrudan Bakanlık merkez teşkilatına bağlanan kurumları belirleme ve bu kurumlara yapılacak öğretmen atamaları ve yönetici görevlendirmeleri gerek 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin genel hükümleri gerekse yukarıda yer verilen yönetmeliklerin kapsamı dışında tutulmuş, böylelikle Milli Eğitim Bakanlığına genel ve sınırları belirsiz bir yetki tanınmıştır.

Sonuç olarak, 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin "atama" başlıklı 37. maddesine 6528 sayılı Yasa'nın 22. maddesi ile eklenen 9 ve 10. fıkralarının, düzenleme yetkisinin bütünüyle yürütme organına bırakılmış olması nedeniyle Anayasanın 2., 7., 128. maddelerine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır."