

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı : 2015/21**  
**Karar Sayısı : 2015/67**  
**Karar Tarihi : 13.7.2015**  
**R.G. Tarih-Sayı : 24.7.2015-29424**

**İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN :** Danıştay İkinci Dairesi

**İTİRAZIN KONUSU :** 25.8.2011 tarihli ve 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin;

1- 1.3.2014 tarihli ve 6528 sayılı Kanun'un 17. maddesiyle değiştirilen 17. maddesinin (4) numaralı fıkrasının,

2- 6528 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle değiştirilen 41. maddesinin (6) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin,

Anayasa'nın 7. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

**OLAY :** Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Denetim Başkanlığı ile Maarif Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliği'nin bazı maddelerinin iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

### **1- İPTALİ İSTENİLEN KANUN HÜKÜMLERİ**

İptali istenilen kuralların yer aldığı, 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin;

1- 17. maddesi şöyledir:

**" Rehberlik ve Denetim Başkanlığı**

**MADDE 17- (1) Rehberlik ve Denetim Başkanlığının görevleri şunlardır:**

a) Bakanlığın görev alanına giren konularda Bakanlık personeline, Bakanlık okul ve kurumlarına, özel öğretim kurumlarına ve gerçek ve tüzel kişilere rehberlik etmek

b) Bakanlığın görev alanına giren konularda faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları, gerçek ve tüzel kişiler ile gönüllü kuruluşlara, faaliyetlerinde yol gösterecek plan ve programlar oluşturmak ve rehberlik etmek

c) Bakanlık tarafından veya Bakanlığın denetiminde sunulan hizmetlerin kontrol ve denetimini ilgili birimlerle iş birliği içinde yapmak, süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre analiz

*etmek, karşılaştırmak ve ölçmek, kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgili birimlere ve kişilere iletmek*

*ç) Bakanlık teşkilatı ve personeli ile Bakanlığın denetimi altındaki her türlü kuruluşun faaliyet ve işlemlerine ilişkin olarak, usulsüzlükleri önleyici, eğitici ve rehberlik yaklaşımını ön plana çıkaran bir anlayışla, Bakanlığın görev ve yetkileri çerçevesinde denetim, inceleme ve soruşturma iş ve işlemlerini Maarif Müfettişleri aracılığıyla yapmak*

*d) Her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumları ile il ve ilçe millî eğitim müdürlüklerinin rehberlik, işbaşında yetiştirme, denetim, değerlendirme, inceleme, araştırma ve soruşturma hizmetlerini Maarif Müfettişleri aracılığıyla yürütmek*

*e) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak*

*(2) Denetime tabi olan gerçek ve tüzel kişiler, gizli dahi olsa bütün belge, defter ve bilgileri talep edildiği takdirde ibraz etmek, para ve para hükmündeki evrakı ve ayniyatı ilk talep hâlinde göstermek, sayılmasına ve incelenmesine yardımcı olmakla mükelleftir. Maarif Müfettişleri, görevleri sırasında kamu kurum ve kuruluşları ve kamuya yararlı dernekler ile gerçek ve tüzel kişilerden gerekli yardım, bilgi, evrak, kayıt ve belgeleri istemeye yetkili olup kanuni engel bulunmadıkça bu talebin yerine getirilmesi zorunludur.*

*(3) Başkanlığa verilen görevlerin yerine getirilmesi amacıyla illerde il millî eğitim müdürlükleri bünyesinde Maarif Müfettişleri Başkanlığı oluşturulur.*

***(4) Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları, Maarif Müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir."***

2- 41. maddesi şöyledir:

***"Maarif Müfettişleri***

***MADDE 41- (1) İl millî eğitim müdürlükleri bünyesinde oluşturulan Maarif Müfettişleri Başkanlığında Maarif Müfettişleri ve Maarif Müfettiş Yardımcıları istihdam edilir.***

*(2) Maarif Müfettiş Yardımcılığına atanabilmek için 657 sayılı Kanununun 48 inci maddesinde sayılan genel şartlara ek olarak aşağıdaki şartlar aranır:*

*a) En az dört yıllık lisans eğitimi veren eğitim, fen-edebiyat, hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler, iktisat, işletme, ilahiyat fakülteleri ile hizmet birimlerinin görev alanına giren ve yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt içindeki veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak*

*b) Yapılacak yarışma sınavında başarılı olmak*

*(3) Maarif Müfettiş Yardımcısı kadrolarına, öğretmenlikte sekiz yıl ve daha fazla hizmeti bulunanlar arasından ayrıca yapılacak yarışma sınavında başarılı olanlar arasından da atama yapılabilir.*

(4) Maarif Müfettiş Yardımcılığına atananlar, en az üç yıl fiilen çalışmak kaydıyla yapılacak yeterlik sınavına girmeye hak kazanırlar. Sınavda başarılı olamayanlara veya sınava girmeye hak kazandığı hâlde geçerli mazereti olmaksızın sınav hakkını kullanmayanlara, bir yıl içinde ikinci kez sınav hakkı verilir. İkinci sınavda da başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanlar Maarif Müfettiş Yardımcısı unvanını kaybeder ve Bakanlıkta durumlarına uygun kadrolara atanırlar.

(5) İhtiyaç hâlinde Maarif Müfettişleri, Rehberlik ve Denetim Başkanlığında görevlendirilebilir.

(6) Maarif Müfettişlerinin, her hizmet bölgesinde iki yıldan az olmamak üzere Bakanlıkça belirlenecek süreler kadar çalışmaları esastır. **Hizmet bölgelerinin oluşturulması ve bu bölgelerdeki çalışma süreleri; Maarif Müfettişleri ve Maarif Müfettiş Yardımcılarının nitelikleri, mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma ve yeterlik sınavları, atanmaları, çalışma ve yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.** Maarif Müfettişleri ve Maarif Müfettiş Yardımcıları, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı cetvelin "A- Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Alanlar" kısmının (1) numaralı bölümünün (j) sırasında öngörülen ek ödemededen aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlandırılır."

## II- İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN ve Kadir ÖZKAYA'nın katılımlarıyla 5.3.2015 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin ise esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

## III- ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Evren ALTAY tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükümleri, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

**A- 652 Sayılı KHK'nin, 6528 Sayılı Kanun'un 17. Maddesiyle Değiştirilen 17. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi**

### 1- İtirazın Gerekçesi

3. Başvuru kararında, Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesi uyarınca yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi verilemeyeceği, Anayasa'nın 128. maddesinde de memurlar ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülüklerinin kanunla düzenleneceğinin öngörüldüğü, itiraz konusu kuralla Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları, Maarif Müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar hakkında kanunla herhangi bir çerçeve çizilmeksizin, temel ilke ve esaslar konulmaksızın düzenleme yetkisinin yönetmeliğe bırakıldığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 7. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

## 2- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

4. İtiraz konusu kuralla, Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları, Maarif Müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

5. Anayasa'nın 7. maddesinde yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği kurala bağlanmıştır.

6. Anayasa'nın 128. maddesinde de, "*Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır. Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir.*" denilmiştir.

7. Yasama yetkisinin devredilemezliğini öngören Anayasa'nın 7. maddesi, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceğini belirten Anayasa'nın 128. maddesi karşısında "*genel hüküm*" niteliği taşıdığından, kamu görevlilerine ilişkin söz konusu düzenlemeler yönünden "*özel hüküm*" niteliği taşıyan Anayasa'nın 128. maddesinin öncelikle uygulanması gerekir.

8. Kanuni düzenleme ilkesi, düzenlenen alanda temel ilkelerin kanunla konulmasını ve çerçevenin kanunla çizilmesini ifade etmektedir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle Anayasa'da öngörülen ayırık durumlar dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, kanun ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Bununla birlikte, temel ilkelerin ve çerçevenin kanunla belirlendiği konulara ilişkin ayrıntıların düzenlenmesi konusunda yürütme organına yetki verilmesi, yasal düzenleme ilkesine aykırılık oluşturmamaktadır.

9. Millî Eğitim Bakanlığının hizmet birimleri arasında sayılan Rehberlik ve Denetim Başkanlığı, 652 sayılı KHK'nin 17. maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin (1) numaralı fıkrasında Rehberlik ve Denetim Başkanlığının görevleri belirtildikten sonra, (3) numaralı fıkrasında Rehberlik ve Denetim Başkanlığına verilen görevlerin yerine getirilmesi amacıyla illerde il millî eğitim müdürlükleri bünyesinde Maarif Müfettişleri Başkanlığı oluşturulacağı ifade edilmiş ve itiraz konusu (4) numaralı fıkrasında da Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları, Maarif Müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

10. Rehberlik ve Denetim Başkanlığının görevleri, maddenin (1) numaralı fıkrasında şu şekilde belirlenmiştir:

a) Bakanlığın görev alanına giren konularda Bakanlık personeline, Bakanlık okul ve kurumlarına, özel öğretim kurumlarına ve gerçek ve tüzel kişilere rehberlik etmek,

b) Bakanlığın görev alanına giren konularda faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları, gerçek ve tüzel kişiler ile gönüllü kuruluşlara, faaliyetlerinde yol gösterecek plan ve programlar oluşturmak ve rehberlik etmek,

c) Bakanlık tarafından veya Bakanlığın denetiminde sunulan hizmetlerin kontrol ve denetimini ilgili birimlerle iş birliği içinde yapmak, süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek, kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgili birimlere ve kişilere iletmek,

ç) Bakanlık teşkilatı ve personeli ile Bakanlığın denetimi altındaki her türlü kuruluşun faaliyet ve işlemlerine ilişkin olarak, usulsüzlükleri önleyici, eğitici ve rehberlik yaklaşımını ön plana çıkaran bir anlayışla, Bakanlığın görev ve yetkileri çerçevesinde denetim, inceleme ve soruşturma iş ve işlemlerini Maarif Müfettişleri aracılığıyla yapmak,

d) Her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumları ile il ve ilçe millî eğitim müdürlüklerinin rehberlik, işbaşında yetiştirme, denetim, değerlendirme, inceleme, araştırma ve soruşturma hizmetlerini Maarif Müfettişleri aracılığıyla yürütmek,

e) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

11. Söz konusu görevlerden, il düzeyinde yerine getirilmesi gereken görevlerin il millî eğitim müdürlükleri bünyesinde oluşturulan Maarif Müfettişleri Başkanlıklarınca yerine getirileceği açıktır. Maarif Müfettişleri Başkanlıklarınca yerine getirilmesi gereken bu görevlerin ise Başkanlıkta görev yapan Maarif Müfettişleri tarafından ifa edileceği kuşkusuzdur. Bu durumda, Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının ve Maarif Müfettişlerinin görevlerine ilişkin olarak temel ilkeler ve çerçeve KHK ile belirlenmiş olmaktadır. Yerine getirmekle yükümlü olunan bu görevler, aynı zamanda Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının ve Maarif Müfettişlerinin sahip oldukları yetki ve sorumlulukları da belirlemektedir. Maddenin (3) numaralı fıkrasında ayrıca, Maarif Müfettişlerinin görevleri sırasında kamu kurum ve kuruluşları ve kamuya yararlı dernekler ile gerçek ve tüzel kişilerden gerekli yardım, bilgi, evrak, kayıt ve belgeleri istemeye yetkili oldukları ve bu taleplerinin yerine getirilmesinin zorunlu olduğu da ifade edilmiştir.

12. Bu durumda, Maarif Müfettişleri Başkanlıkları ile Maarif Müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin temel kurallar KHK ile belirlendiğinden, bu konulara ve bu konularla ilgili diğer hususlara ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi amacıyla yürütme organına yetki tanınmasında " *kanuni düzenleme ilkesi* "ne aykırılık bulunmamaktadır.

13. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 128. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

## **B- 652 Sayılı KHK'nin, 6528 Sayılı Kanun'un 23. Maddesiyle Değiştirilen 41. Maddesinin (6) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinin İncelenmesi**

### **1- İtirazın Gerekçesi**

14. Başvuru kararında, Anayasa'nın 7. maddesinde öngörülen yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesi uyarınca yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi verilemeyeceği, Anayasa'nın 128. maddesinde de memurlar ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülüklerinin kanunla düzenleneceğinin öngörüldüğü, itiraz konusu kuralla, hizmet bölgelerinin oluşturulması ve bu bölgelerdeki çalışma süreleri ile Maarif Müfettişleri ve Maarif Müfettiş Yardımcılarının nitelikleri, mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma ve yeterlik sınavları, atanmaları,

çalışma ve yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esaslara ilişkin olarak kanunla herhangi bir çerçeve çizilmeksizin, temel ilke ve esaslar konulmaksızın düzenleme yetkisinin yönetmeliğe bırakıldığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 7. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

## **2- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

15. İtiraz konusu kuralla, Maarif Müfettişlerinin, çalışacakları hizmet bölgelerinin oluşturulması ve bu bölgelerdeki çalışma süreleri, Maarif Müfettişleri ve Maarif Müfettiş Yardımcılarının nitelikleri, mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma ve yeterlik sınavları, atanmaları, çalışma ve yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

16. Kuralın yer aldığı 41. madde, Maarif Müfettişlerine ilişkin düzenlemeler içermektedir. İtiraz konusu kuralda yönetmelikle düzenlenmesi öngörülen hususlarda temel ilkelerin ve çerçevenin KHK ile düzenlenip düzenlenmediğinin belirlenebilmesi için maddenin bir bütün olarak incelenmesi gerekmektedir.

17. Yönetmelikle düzenlenmesi öngörülen hususlardan ilki, hizmet bölgelerinin oluşturulması ve bu bölgelerdeki çalışma sürelerine ilişkin usul ve esaslara ilişkindir. Maddenin (5) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde Maarif Müfettişlerinin her hizmet bölgesinde iki yıldan az olmamak üzere Bakanlıkça belirlenecek süreler kadar çalışacakları belirtilmiştir. Bu düzenlemeyle, Maarif Müfettişlerinin çalışmalarında hizmet bölgesi esası getirilmiş ve her hizmet bölgesinde geçirilmesi gereken asgari süre iki yıl olarak belirlenmiştir. Bu temel belirlemeden sonra, iş durumu, nüfusu, gelişmişlik düzeyi gibi zaman içerisinde değişebilecek kriterlere göre hizmet bölgelerinin oluşturulması ve bölgelerdeki çalışma süreleri yönünden yönetmelikle düzenleme yapma yetkisi tanınmıştır.

18. Yönetmelikle düzenlenmesi öngörülen diğer hususlar ise Maarif Müfettişleri ve Maarif Müfettiş Yardımcılarının nitelikleri, mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma ve yeterlik sınavları, atanmaları, çalışma ve yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esaslardır.

19. Maddede yer alan düzenlemeden, mesleğe girişin, Maarif Müfettiş Yardımcılığına atanma suretiyle gerçekteleceği anlaşılmaktadır. Müfettiş Yardımcılarının ise bu amaçla açılacak sınavda başarılı olanlar ile öğretmenler arasından olmak üzere iki farklı kaynaktan alınması öngörülmektedir. Buna göre, Maarif Müfettiş Yardımcılığına atanabilmek için 657 sayılı Kanununun 48. maddesinde sayılan genel şartlara ek olarak, yapılacak yarışma sınavında başarılı olma şartı aranmaktadır. Bu sınava girebilmek için ise en az dört yıllık lisans eğitimini veren eğitim, fen-edebiyat, hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler, iktisat, işletme, ilahiyat fakülteleri ile hizmet birimlerinin görev alanına giren ve yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt içindeki veya yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmak gerekmektedir. Öğretmenler arasından Maarif Müfettiş Yardımcısı kadrolarına atama yapılabilmesi için ise öğretmenlikte sekiz yıl ve daha fazla hizmeti bulunanlar arasından ayrıca yapılacak yarışma sınavında başarılı olunması şartı aranmaktadır.

20. Maarif Müfettiş Yardımcılarının, Maarif Müfettişliğine atanabilmeleri için ise Müfettiş Yardımcılığında en az üç yıl fiilen çalıştıktan sonra yapılacak yeterlik sınavında başarılı olmaları gerekmektedir. Sınavda başarılı olamayanlara veya sınava girmeye hak kazandığı hâlde geçerli mazereti olmaksızın sınav hakkını kullanmayanlara, bir yıl içinde ikinci

kez sınav hakkı verilecek, ikinci sınavda da başarı gösteremeyen veya sınav hakkını kullanmayanlar ise Maarif Müfettiş Yardımcısı unvanını kaybederek, Bakanlıkta durumlarına uygun kadrolara atanacaklardır.

21. Maarif Müfettişleri ve Maarif Müfettiş Yardımcılarının, il millî eğitim müdürlükleri bünyesinde oluşturulan Maarif Müfettişleri Başkanlığında istihdam edilecekleri ve Maarif Müfettişlerinin ihtiyaç hâlinde, Rehberlik ve Denetim Başkanlığında görevlendirilebilecekleri de yine maddede belirtilmektedir.

22. Sözü edilen kurallar, Maarif Müfettişlerinin, çalışacakları hizmet bölgelerinin oluşturulması ve bu bölgelerdeki çalışma süreleri ile Maarif Müfettişleri ve Maarif Müfettiş Yardımcılarının nitelikleri, mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri, yarışma ve yeterlik sınavları, atanmaları, çalışma ve yer değiştirmelerine ilişkin temel ilkeler olup, bu ilkeler çerçevesinde itiraz konusu kuralda belirtilen konulara ilişkin usul ve esasların düzenlenmesinin yürütme organına bırakılmasında "*kanuni düzenleme ilkesi*"ne aykırılık bulunmamaktadır.

23. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 128. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

#### **IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ**

24. 25.8.2011 tarihli ve 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin;

A- 1.3.2014 tarihli ve 6528 sayılı Kanun'un 17. maddesiyle değiştirilen 17. maddesinin (4) numaralı fıkrasına,

B- 6528 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle değiştirilen 41. maddesinin (6) numaralı fıkrasının ikinci cümlesine,

yönelik iptal talepleri, 13.7.2015 tarihli, E.2015/21, K.2015/67 sayılı kararla reddedildiğinden, bu fıkra ve cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE, 13.7.2015 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

#### **V- HÜKÜM**

25.8.2011 tarihli ve 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin;

A- 1.3.2014 tarihli ve 6528 sayılı Kanun'un 17. maddesiyle değiştirilen 17. maddesinin (4) numaralı fıkrasının,

B- 6528 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle değiştirilen 41. maddesinin (6) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin,

Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve itirazın REDDİNE, Serdar ÖZGÜLDÜR ile Serruh KALELİ'nin karşı oyları ve OY ÇOKLUĞUYLA, 13.7.2015 tarihinde karar verildi.

**Esas Sayısı : 2015/21**  
**Karar Sayısı : 2015/67**

Başkan

Zühtü ARSLAN

Başkanvekili

Alparslan ALTAN

Başkanvekili

Burhan ÜSTÜN

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

Üye

Muammer TOPAL

Üye

M. Emin KUZ

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN



Üye

Kadir ÖZKAYA

Üye

Rıdvan GÜLEÇ

## KARŞI OY GEREKÇESİ

"Milli Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce (TBMM) 1.3.2014 tarih ve 6528 sayılı Kanun olarak kabul edilmiş ve 14.3.2014 tarih ve 28941 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu Kanun'un 17 nci maddesiyle 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) değiştirilen 17 nci maddesinin "Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının görev, yetki ve sorumlulukları, Maarif Müfettişlerinin görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esasları ile diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir." şeklindeki (4) numaralı fıkrasının ve yine bu Kanun'un 23 üncü maddesiyle 652 sayılı KHK'nin değiştirilen 41 inci maddesinin "Maarif müfettişleri ve Maarif müfettiş yardımcılarının" görev süreleri, nitelikleri ve diğer hususların yönetmelikle düzenlenmesi esasını öngören (6) numaralı fıkrasının "Kanun Tasarısı"nda yer almadığı ve bunların TBMM Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonu'nda Tasarı metnine eklendiği anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın 88. maddesinde "Kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkilidir.

Kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları İçtüzükle düzenlenir." denilmektedir. Anayasa'nın 88. maddesinin birinci fıkrasının ihlâli sonucu bir yasalaştırma söz konusuysa, bu konudaki ihlâl Anayasa'nın 148. maddesi anlamında bir "şekil sakatlığı"na değil, doğrudan 88. maddesine aykırı düşer ve yapılacak anayasal denetimin, "şekil bakımından" değil, "esas bakımından" söz konusu olması gerekir. 88. maddenin ikinci fıkrasındaki "Kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları İçtüzükle düzenlenir" hükmünün de, bu açıklama çerçevesinde yorumlanması ve bu düzenlemenin aynı maddenin birinci fıkrasındaki anayasal hüküm doğrultusunda anlaşılması ve hüküm ifade etmesi gerekir. Yani, birinci fıkraya aykırı bir durum söz konusu ise artık ortada doğrudan bir Anayasa ihlâli söz konusu olacak ve Anayasa'nın bu hükmünün bir tekrarından ibaret olan TBMM İçtüzüğü'nün 35. maddesinin ihlâli nedeniyle, Anayasa'nın 148. maddesinde belirtilen (ve son oylamaya ilişkin olmadığından kanunun iptalini gerektirmeyen) bir şekil sakatlığından ve şekil denetiminden değil; 88. maddenin birinci fıkrasının ihlâli sonucu esası ilgilendiren bir sakatlıktan ve esas denetimden söz edilebilecektir.

Davanın somutu ile ilgili olarak düzenleme öngören TBMM İçtüzüğü'nün "Komisyonların yetkisi, toplantı yeri ve zamanı" başlıklı 35. maddesinin ilgili bölümleri şöyledir: "Komisyonlar, kendilerine havale edilen kanun tasarı ve/veya tekliflerini aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirler; birbirleriyle ilgili gördüklerini birleştirerek

görülebirlirler ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca kendilerine ayrılan salonlarda toplanırlar.

Ancak, komisyonlar, 92 nci maddedeki özel durum dışında kanun teklif edemezler, kendilerine havale edilenler dışında kalan işlerle uğraşamazlar. Başkanlık Divanının kararı olmaksızın Genel Kurulun toplantı saatlerinde görüşme yapamazlar ve kanun tasarı ve tekliflerini bölerek ayrı ayrı metinler halinde Genel Kurula sunamazlar."

İçtüzüğün 35. maddesinin yukarıdaki açık metninden de açıkça anlaşılacağı üzere, komisyonların kendilerine havale edilen kanun tasarı ve tekliflerini görüşme yetkileri sınırlandırılmış olup, komisyonların İçtüzüğün 92 nci maddesindeki özel durum dışında (genel veya özel af ilanını içeren kanun tasarı ve teklifleri) kanun teklif etme yetkileri yoktur. Yukarıda belirtilen yasa değişiklikleri Bakanlar Kurulunca önerilen Tasarı metninde olmadığı halde TBMM Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonu tarafından Tasarı metnine ilave edilerek kanunlaştırıldığından; bu durum Anayasa'nın 88. maddesinin birinci fıkrasına (dolayısıyla de bu hükmün açıklaması mahiyetinde bulunan TBMM İçtüzüğü'nün 35 inci maddesine) açıkça aykırı düşmektedir.

Anayasa'nın 88. maddesinin birinci fıkrasının açık âmir hükmü karşısında, TBMM İçtüzüğü'nün 87 nci maddesi gerekçe gösterilerek, görüşülmekte olan bir tasarı veya teklifin konusu olmayan "başka" kanunlarda ek ve değişiklik getiren "yeni bir kanun teklifi mahiyetindeki" değişikliklerin "Genel Kurul" tarafından da yapılamayacağı açıktır.

Anayasa'nın 148. maddesindeki "Kanunların şekil bakımından denetlenmesi, son oylamanın, öngörülen çoğunlukla yapılip yapılmadığı. hususları ile sınırlıdır." hükmünün de bu belirlemeye etkisinin olamayacağı kuşkusuzdur. Gerçekten, 88 nci maddenin birinci fıkrasına açıkça aykırı bir yasama faaliyeti sözkonusu olduğundan, Genel Kurulca öngörülen çoğunlukla yapılacak bir "son oylama"nın belirtilen Anayasa'ya aykırılığı düzeltereği kabul edilemez. Ancak 88 inci maddenin birinci fıkrasına uygun bir yasama faaliyeti içerisinde 148 inci maddedeki "şekil denetimi" kuralı işletilebilir. Davanın somutunda ise yukarıda açıklandığı üzere, aksi yönde bir yasama faaliyeti bulunduğu görüldüğünden; 148 inci maddenin bu davanın somutunda uygulama kabiliyeti bulunmamaktadır. (Bu konudaki bir inceleme için bkz.: Torba Yasalar ve Yasama sürecindeki İçtüzük Hükümlerinin Şekil Denetimi Sorunu, Hıfzı DEVECİ, TBB Dergisi, 2015 (117) s. 55-90)

Esasen Anayasa Mahkemesinin 25.12.2008 tarih ve E.2008/71, K.2008/183 sayılı kararına (RG 9.4.2009, Sayı:27195) konu iptal davası başvurusunun içeriğinden de, bu şekildeki bir uygulamanın TBMM İçtüzüğü'nün 35. maddesine aykırı düştüğünün TBMM Başkanlığınca saptandığı ve ilgili komisyona kabul edilen tasarı metninin iade edilmesine karşılık, ilgili komisyonca iade edilen tasarı metninin yeniden bir üst yazı ile Genel Kurulun onayına sunulmak üzere TBMM Başkanlığına geri gönderildiği ve akabinde yasalastığı anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenle, 6528 sayılı Kanun'un iptali istenen yukarıda işaret edilen kurallarının Anayasa'nın 88. maddesine aykırı düşmesi nedeniyle iptaline karar verilmesi gerektiği kanaatine ulaştığımızdan; aksi yöndeki çoğunluk kararına katılmıyoruz.

**Esas Sayısı : 2015/21**  
**Karar Sayısı : 2015/67**

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Serruh KALELİ