

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

Karar Tarihi : 13/7/2023

R.G. Tarih - Sayı : 27/9/2023 - 32322

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 133 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 3/2/2022 tarihli ve 7354 sayılı Öğretmenlik Meslek Kanunu'nun;

A. 3. maddesinin (4) numaralı fıkrasının,

B. 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...*Millî Eğitim Bakanlığınca*...” ibaresinin,

C. 5. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasında yer alan “...*yönetmelikle belirlenen*...”, “...*7/4/2021 tarihli ve 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanununa göre güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılmış olma*...”, “...*ve/veya*...” ve “...*sınavlarda*...” ibarelerinin,

2. (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...*zorunlu hâller dışında*...” ibaresinin,

3. (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...*Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda*...” ibaresinin,

4. (4) numaralı fıkrasının (c) ve (ç) bentlerinin,

5. (6) numaralı fıkrasının,

Ç. 6. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının (b) ve (c) bentlerinin,

2. (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*kademe ilerlemesinin durdurulması cezası bulunmayan*...” ve “...*ve mesleki gelişim alanlarında başöğretmenlik için öngörülen çalışmaları tamamlayanlar*...” ibarelerinin,

3. (8) numaralı fıkrasının,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 20., 36., 38., 40., 42., 48., 49., 55., 58., 70., 90., 123., 124., 125., 128., 130., 153. ve 174. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 3. maddesi şöyledir:

“*Öğretmenlik*

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

MADDE 3 – (1) Öğretmenlik, eğitim ve öğretim ile bununla ilgili yönetim görevlerini üzerine alan özel bir ihtisas mesleğidir. Öğretmenler bu görevlerini, Türk Millî Eğitiminin amaçları ve temel ilkeleri ile öğretmenlik mesleği etik ilkelerine uygun olarak ifa etmekle yükümlüdür.

(2) Öğretmenlerin çalışma şartları, eğitimde kalitenin yükseltilmesi için belirlenen amaçları gerçekleştirmek üzere düzenlenir.

(3) Öğretmenlik mesleğine hazırlık; genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi ile sağlanır.

(4) Öğretmenlik mesleği; aday öğretmenlik döneminden sonra öğretmen, uzman öğretmen ve başöğretmen olmak üzere üç kariyer basamağına ayrılır.”

2. 4. maddesi şöyledir:

“Öğretmenlerin nitelikleri ve seçimi

*MADDE 4 – (1) Öğretmen adaylarında genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi bakımından aranacak nitelikler **Millî Eğitim Bakanlığınca** tespit olunur.*

(2) Öğretmenler, öğretmen yetiştiren yükseköğretim kurumlarından ve bunlara denkliği kabul edilen yurt dışı yükseköğretim kurumlarından mezun olanlar arasından seçilir.”

3. 5. maddesi şöyledir:

“Aday öğretmenlik

*MADDE 5 – (1) Özel mevzuatında yer alan hükümler saklı kalmak üzere, aday öğretmenliğe atanabilmek için 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinde sayılan şartlara ek olarak, **yönetmelikle belirlenen** yükseköğretim kurumlarından mezun olma, **7/4/2021 tarihli ve 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanununa göre güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılmış olma** ve Millî Eğitim Bakanlığınca ve/veya Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından yapılacak **sınavlarda** başarılı olma şartları aranır.*

*(2) Adaylık süresi bir yıldan az iki yıldan çok olamaz. Bu süre içinde, **zorunlu hâller dışında** aday öğretmenlerin görev yeri değiştirilemez.*

*(3) Aday öğretmenler, eğitim ve uygulamadan oluşan Aday Öğretmen Yetiştirme Programına tabi tutulur. Aday öğretmenlerden adaylık süreci sonunda **Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda** başarılı olanlar öğretmenliğe atanır.*

(4) Aday öğretmenlerden;

a) Atanma niteliklerinden herhangi birini taşımadığı sonradan anlaşılanların,

b) Adaylık süresi içinde atanma şartlarından herhangi birini kaybedenlerin,

c) Adaylık sürecinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanların,

ç) Aday öğretmenler için öngörülen Aday Öğretmen Yetiştirme Programına mazeretsiz olarak katılmayanlar ile bu program sonunda Adaylık Değerlendirme Komisyonunca yapılan değerlendirmede başarısız olanların,

görevine son verilir ve bunlar üç yıl süreyle öğretmenlik mesleğine alınmaz.

(5) Dördüncü fıkranın (ç) bendi kapsamında görevlerine son verilmesi gerekenlerden aday öğretmenliğe başlamadan önce 657 sayılı Kanuna göre memurlukta adaylığı kaldırılarak asıl memurluğa atanmış olanlar, kazanılmış hak aylık derecelerine uygun memur unvanlı kadroya atanır.

(6) Aday öğretmenlerin adaylık sürecinde yetiştirilmelerine esas Aday Öğretmen Yetiştirme Programı ve Adaylık Değerlendirme Komisyonunun oluşumu ile aday öğretmenlik sürecine ilişkin diğer usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.”

4. 6. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

“Öğretmenlik kariyer basamakları

MADDE 6 – (1) Aday öğretmenlik dâhil öğretmenlikte en az on yıl hizmeti bulunanlardan;

a) Mesleki gelişime yönelik 180 saatten az olmamak üzere düzenlenen Uzman Öğretmenlik Eğitim Programını tamamlamış olan,

b) Mesleki gelişim alanlarında uzman öğretmenlik için öngörülen asgari çalışmalarını tamamlamış olan,

c) Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası bulunmayan,

öğretmenler uzman öğretmen unvanı için yapılan yazılı sınava başvuruda bulunabilir. Uzman öğretmen unvanı için yapılan yazılı sınavda 70 ve üzeri puan alanlar başarılı sayılır. Yazılı sınavda başarılı olanlara uzman öğretmen sertifikası düzenlenir.

*(2) Uzman öğretmenlikte en az on yıl hizmeti bulunan ve **kademe ilerlemesinin durdurulması cezası bulunmayan** uzman öğretmenlerden mesleki gelişime yönelik 240 saatten az olmamak üzere düzenlenen Başöğretmenlik Eğitim Programını tamamlamış olan ve **mesleki gelişim alanlarında başöğretmenlik için öngörülen çalışmalarını tamamlayanlar** başöğretmen unvanı için yapılan yazılı sınava başvuruda bulunabilir. Yazılı sınavda 70 ve üzeri puan alanlar başarılı sayılır. Yazılı sınavda başarılı olanlara başöğretmen sertifikası düzenlenir.*

...

(7) Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış olanlar, cezaları özlük dosyasından silindikten sonra uzman öğretmen veya başöğretmen unvanı için başvuruda bulunabilir.

(8) Öğretmenlik mesleği kariyer basamaklarında ilerlemeye ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN ve Kenan YAŞAR'ın katılımlarıyla 21/4/2022

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

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 BİRLEŞTİRME

2. 3/2/2022 tarihli ve 7354 sayılı Öğretmenlik Meslek Kanunu'nun 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasının "...7/4/2021 tarihli ve 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanununa göre güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılmış olma..." bölümünün iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına ilişkin davanın ayrılmasına ve aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle E.2021/60 sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, esas incelemenin E.2021/60 sayılı dosya üzerinden yürütülmesine 13/7/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ

3. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Ahmet CANPOLAT tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten ve 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (1) numaralı fıkrası uyarınca 5/7/2023 tarihinde yapılan toplantıda Milli Eğitim Bakanı Yusuf TEKİN, Öğretmen Yetiştirme ve Geliştirme Genel Müdürü Cevdet VURAL, Personel Genel Müdürü Bülent ÇİFTÇİ, Talim ve Terbiye Kurulu Başkanı Cihad DEMİRLİ, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Ahmet ŞİMŞEK, Eğitimciler Birliği Sendikası Genel Sekreteri Talat YAVUZ, Türkiye Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikası Genel Başkanı Talip GEYLAN, Genel Başkan Yardımcısı Orhan KÜTÜK, Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Genel Başkanı Nejla KURUL, Genel Merkez avukatı Av. Bedia Boran BULUT, Eğitim ve Bilim İşgörenleri Sendikası Genel Başkanı Kadem ÖZBAY ve Genel Merkez avukatı Av. Burak SABUNCU'nun sözlü açıklamaları dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Kanun'un 3. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

4. Eğitim ve öğretim hizmetlerini yürütmekle görevli öğretmenlerin atanmaları ve mesleki gelişmeleri ile kariyer basamaklarında ilerlemelerini düzenlemek amacıyla 7354 sayılı Kanun kabul edilmiştir. Anılan Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasında öğretmenlik, eğitim ve öğretim ile bununla ilgili yönetim görevlerini üzerine alan özel bir ihtisas mesleği olarak tanımlanmıştır.

5. Dava konusu kuralla da öğretmenlik mesleğinin aday öğretmenlik döneminden sonra öğretmen, uzman öğretmen ve başöğretmen olmak üzere üç kariyer basamağına ayrılacağı belirtilmiştir. Kuraldan, aday öğretmenliğin kariyer basamaklarından olmadığı, kariyer basamaklarının ilki olan öğretmenliğin aday öğretmenlik sürecinin başarı ile tamamlanmasından sonra başlayacağı anlaşılmaktadır. Aday öğretmenlik ve kariyer basamaklarında ilerleme süreçlerine ilişkin usul ve esaslar, 12/5/2022 tarihli ve 31833 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Aday Öğretmenlik ve Öğretmenlik Kariyer Basamakları Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

6. Dava dilekçesinde özetle; devletin yürütmekle yükümlü olduğu eğitim hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden öğretmenlerin adaylık süreci, kadro ihdası, ataması, görevlendirilmesi, niteliği, görev ve yetkisi, aylık ve ödeneği ile kariyer basamaklarında yer alan unvanlara ilişkin özlük işlerinin liyakat esaslarını karşılayacak ve vatandaşların eşit şekilde kamu hizmetine girmesini sağlayacak şekilde kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanunun şeklen var

olmasının yeterli olmayıp genel çerçeveyi de belirlemesi gerektiği, kariyer basamaklarının içeriğinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu, bu durumun aynı zamanda hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle de bağdaşmadığı, kanunla çerçeve çizilmemesi suretiyle idareye tanınan sınırsız takdir yetkisinin aynı unvana sahip öğretmenler arasında ayrımcılık yapılmasına neden olabileceği, aynı görevi ifa edenlerin farklı unvanlar nedeniyle farklı ücrete tabi olacakları, bu durumun çalışma barışını bozabileceği ve ücrette adaletsizliğe neden olacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 42., 49., 55., 58., 70., 90., 123., 128., 153. ve 174. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

7. Anayasa'nın 128. maddesinde devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği ifade edilmiş; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

8. Devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu eğitim hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerini ifa eden öğretmenlerin Anayasa'nın anılan maddesi kapsamında *memur veya diğer kamu görevlisi* sıfatına sahip olduklarında tereddüt bulunmamaktadır. Buna göre öğretmenlere ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması gerekir.

9. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kurallar keyfilğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olmalıdır. Esasen kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Dolayısıyla Anayasa'nın 128. maddesinde yer verilen kanunilik ölçütü, Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır (aynı yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2018/88, K.2020/24, 11/6/2020, §§ 13, 14; E.2020/1, K.2020/63, 22/10/2020, § 41).

10. Hukuk devletinde, kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154).

11. Dava konusu kuralla öğretmenlik mesleğine ilişkin kariyer basamaklarının açık ve net bir şekilde düzenlendiği görülmektedir. Bu yönüyle kuralın belirsiz ve öngörülemez olduğundan söz edilemez. Dolayısıyla kuralın Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen kanunilik ölçütüne aykırı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

12. 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.

13. Anayasa'nın anılan maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereği kanunlar kamu yararı amacıyla çıkarılır. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı

dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla yalnız özel çıkarlar için veya yalnız belli kişilerin yararına olarak çıkarılmış olduğu açıkça anlaşılabilirse amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur.

14. Açıklanan hâl dışında bir kanun hükmünün ülke gereksinimlerine uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği bir siyasi tercih sorunu olarak kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmaz (AYM, E.2018/99, K.2021/14, 3/3/2021, § 102).

15. Bu itibarla Anayasa'ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığı incelenir. Başka bir ifadeyle bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır (AYM, E.2016/140, K.2017/92, 12/4/2017, §§ 6,7; E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, §§ 10, 11).

16. 7354 sayılı Kanun'un 6. maddesinin gerekçesinde öğretmenlik mesleği için kariyer basamaklarının oluşturulmasının amacı, öğretmenlerin mesleklerinde kariyer ve liyakat esaslarına uygun olarak ilerlemeleri, mesleki gelişimlerini sağlamaları ve bunlara bağlı olarak özlük haklarının iyileştirilmesi olarak belirtilmiştir.

17. Kariyer ve liyakat ilkelerine memurların genel hukuki rejimini düzenleyen 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3. maddesinde bu Kanun'un temel ilkeleri arasında yer verilmiştir. 7354 sayılı Kanun'un "*Hüküm bulunmayan hâller*" başlıklı 7. maddesinde, 657 sayılı Kanun'un 7354 sayılı Kanun ile çelişmeyen hükümlerinin uygulanacağı belirtildiğinden 657 sayılı Kanun'un kariyer ve liyakat ilkelerine yer veren 3. maddesinin 7354 sayılı Kanun'un uygulanmasında gözetilmesi gerekir.

18. Anılan maddede kariyer ilkesi, devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetiştirme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânını sağlamak; liyakat ilkesi ise devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmak şeklinde tanımlanmıştır.

19. Kariyer ve liyakat ilkelerinin tanımları dikkate alındığında, liyakat sisteminin işleyebilmesi için göreve en uygun adayın hizmete girmesi tek başına yeterli olmayıp kamu görevinin gerektirdiği nitelikleri haiz kişinin hizmete alındıktan sonra görevde tutulabilmesi de gerekir. Bir kişiyi görevde tutabilmek için ona yükselme ve kendini gerçekleştirme imkânı tanınmalıdır ki bu da ancak kariyer ilkesinin uygulanmasıyla sağlanabilir. Diğer bir ifadeyle kariyer ilkesiyle, liyakat sisteminin sürekliliğinin sağlandığı ve bu iki ilkenin birbirinden ayrı düşünülemezliği açıktır.

20. Dava konusu kuralla öğretmenlik mesleğinin kariyer ve liyakat ilkelerine uygun olarak kariyer basamaklarına ayrıldığı, bu itibarla kuralın kamu yararına yönelik olmadığı söylenemez.

21. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 6., 7., 10., 13.,17., 42., 49., 55., 58., 70., 90., 123.,153. ve 174. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

B. Kanun'un 4. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...Millî Eğitim Bakanlığınca..." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gereçesi

22. Dava dilekçesinde özetle; devletin yürütmekle yükümlü olduğu eğitim hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden öğretmenlerin adaylık süreci, kadro ihdası, ataması, görevlendirilmesi, niteliği, görev ve yetkisi, aylık ve ödeneği ile kariyer basamaklarında yer alan unvanlara ilişkin özlük işlerinin liyakat esaslarını karşılayacak ve vatandaşların eşit şekilde kamu hizmetine girmesini sağlayacak şekilde kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanunun şeklen var olmasının yeterli olmayıp genel çerçeveyi de belirlemesi gerektiği, öğretmen adaylarında genel kültür, özel alan ve pedagojik formasyon/mesleki bilgisi bakımından aranacak niteliklerin içeriğinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu, bu durumun aynı zamanda hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle de bağdaşmadığı, kanunla çerçeve çizilmemesi suretiyle idareye tanınan sınırsız takdir yetkisinin ilgili yükseköğretim kurumlarından mezun olan bazı kimselerin öğretmen olmasının önüne geçilmesine neden olabileceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 123., 128., 153. ve 174. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

23. 7354 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasında öğretmen adaylarında genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi bakımından aranacak niteliklerin Millî Eğitim Bakanlığınca (Bakanlık) tespit olunacağı öngörülmüş olup anılan fıkrada yer alan "...Millî Eğitim Bakanlığınca..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

24. Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri *belirliliktir*. Bu ilke, yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği ifade etmektedir. Yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olma gibi niteliksel gereklilikleri karşılaması koşuluyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleriyle de hukuki belirlilik sağlanabilir. Hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır. Belirlilik ilkesi hukuki güvenlikle bağlantılı olup bu ilke gereği kişilerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2018/106, K.2019/80, 16/10/2019, § 7).

25. Anayasa'nın 7. maddesinde "*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.*" denilmektedir. Yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) ait olması ve bu yetkinin devredilememesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir. Bu hükme yer veren Anayasa'nın 7. maddesinin gerekçesinde yasama yetkisinin parlamentoya ait olması "*demokrasi rejimini benimseyen siyasi rejimlerde kaçınılmaz bir durum*" olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca, gerekçede "*Millî adına kanun koyma yetkisini yasama meclisi yerine getirir. Bu yetki devredilemez. Ancak, Anayasanın 99 ve 129 uncu maddeleri hükümleri saklıdır*" denilmek suretiyle bu ilkenin anlamı ve istisnaları belirtilmiştir. Madde gerekçesinden de anlaşılacağı üzere, yasama yetkisinin devredilemezliği, esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile yasaklanan, kanun yapma yetkisinin devredilmesidir (AYM, E.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013; E.2021/73, K.2022/51, 21/4/2022, § 15; E.2022/54, K.2022/99, 8/9/2022, § 25).

26. Türevsel nitelikteki düzenleyici işlemler bakımından yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle temel ilkeleri belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir kanun kuralı ile sınırsız, belirsiz, geniş

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

bir alanın yürütmenin düzenlemesine bırakılması, Anayasa'nın belirtilen maddesine aykırılık oluşturur. Bununla birlikte yasama organının temel ilkeleri ve çerçeveyi kanunla belirlendikten sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz (AYM, E.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013; E.2019/36, K.2021/15, 4/3/2021, § 57; E.2022/54, K.2022/99, 8/9/2022, § 26).

27. Anayasa'nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngörmediği konularda kanunda genel ifadelerle düzenleme yapılarak ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmenin türevsel nitelikteki düzenleyici işlemlerine bırakılması mümkündür. Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleme yapılması öngörülmemiş konularda yasamanın asliliği ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri haricinde geçerli olan yürütmenin türevselliği ilkeleri gereği idari işlemlerin kanuna dayanması zorunluluğu vardır. Ancak bu durumda kanunda belirlenmesi gereken çerçeve, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini öngördüğü durumdakinden çok daha geniş olabilecektir (AYM, E.2018/91, K.2020/10, 19/2/2020, § 110; E.2019/36, K.2021/15, 4/3/2021, § 56; E.2022/54, K.2022/99, 8/9/2022, § 27).

28. Anılan Kanun'un 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasında öğretmenlik mesleğine hazırlığın genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi ile sağlanacağı, 4. maddesinin dava konusu kuralın da yer aldığı (1) numaralı fıkrasında da öğretmen adaylarında genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi bakımından aranacak niteliklerin Bakanlıkça tespit olunacağı hükme bağlamıştır.

29. Söz konusu hükümler uyarınca millî eğitim alanında ders verecek öğretmen adaylarında aranacak niteliklerin; genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi ölçütleri çerçevesinde Bakanlık tarafından belirleneceği ve bu çerçeveye aykırı belirleme yapılamayacağı anlaşılmaktadır. Bu yönüyle kuralla öğretmen adaylarında aranacak niteliklerin temel ilke ve esasları ile yasal çerçevenin kanunla belirlendiği ancak belirlenen bu nitelikler çerçevesinde idare tekniği yönünden gelişen ve değişen şartlara göre belirleme yapılması gerekebileceği gözetilerek idareye düzenleme yetkisinin tanındığı görülmektedir.

30. Kanun koyucunun bu şekilde öğretmen adaylarında aranacak niteliklere ilişkin yasal çerçeveyi çizdikten sonra hangi dersin hangi niteliklere sahip öğretmen adayı tarafından okutulacağına yönelik düzenleme yetkisini idareye bırakmasında belirlilik ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkelerine aykırı düşen bir yön bulunmamaktadır.

31. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 128. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. ve 7. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 128. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 6., 10., 13., 17., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 123., 153. ve 174. maddeleriyle ilgili görülmemiştir.

C. Kanun'un 5. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...yönetmelikle belirlenen..." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

32. Dava dilekçesinde özetle; devletin yürütmekle yükümlü olduğu eğitim hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden öğretmenlerin adaylık süreci, kadro ihdası, ataması,

görevlendirilmesi, niteliği, görev ve yetkisi, aylık ve ödeneği ile kariyer basamaklarında yer alan unvanlara ilişkin özlük işlerinin liyakat esaslarını karşılayacak ve vatandaşların eşit şekilde kamu hizmetine girmesini sağlayacak şekilde kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanunun şeklen var olmasının yeterli olmayıp genel çerçeveyi de belirlemesi gerektiği, aday öğretmenliğe atanabilmek için mezun olunması gereken yükseköğretim kurumlarının belirlenmesinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu, bu durumun aynı zamanda hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle de bağdaşmadığı, kanunla çerçeve çizilmemesi suretiyle idareye tanınan sınırsız takdir yetkisinin ilgili yükseköğretim kurumlarından mezun olan bazı kimselerin öğretmen olmasının önüne geçilmesine neden olabileceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 123., 128., 153. ve 174. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

33. 7354 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında özel mevzuatında yer alan hükümler saklı kalmak üzere, aday öğretmenliğe atanabilmek için 657 sayılı Kanun'un 48. maddesinde sayılan şartlara ek olarak, yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından mezun olma, 7/4/2021 tarihli ve 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'na göre güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılmış olma ve Bakanlıkça ve/veya Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı (ÖSYM) tarafından yapılacak sınavlarda başarılı olma şartlarının aranacağı öngörülmüş olup anılan fıkra da yer alan "...yönetmelikle belirlenen..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

34. Anılan Kanun'un 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasında öğretmenlik mesleğine hazırlığın genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi ile sağlanacağı, 4. maddesinin (2) numaralı fıkrasında öğretmenlerin, öğretmen yetiştiren yükseköğretim kurumlarından ve bunlara denkliği kabul edilen yurt dışı yükseköğretim kurumlarından mezun olanlar arasından seçileceği ve dava konusu kuralla da aday öğretmenliğe atanabilmek için yönetmelikle belirlenen yükseköğretim kurumlarından mezun olma şartının aranacağı hükme bağlamıştır.

35. Anılan hükümler uyarınca öğretmen olmak için mezun olunması gereken ve Bakanlık tarafından yönetmelikle belirlenecek yüksek öğretim kurumlarının öğretmen yetiştiren yükseköğretim kurumlarından ve bunlara denkliği kabul edilen yurt dışı yükseköğretim kurumlarından olması ve genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi konularında eğitim veriyor olması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu yönüyle kuralla öğretmen adaylarında aranacak niteliklerin temel ilke ve esasları ile yasal çerçevenin kanunla belirlendiği ancak belirlenen bu nitelikler çerçevesinde idare tekniği yönünden gelişen ve değişen şartlara göre belirleme yapılması gerekebileceği gözetilerek idareye düzenleme yetkisinin tanındığı görülmektedir.

36. Kanun koyucunun bu şekilde öğretmen olabilmek için mezun olunması gereken yüksek öğretim kurumlarının niteliklerine ilişkin yasal çerçeveyi çizdikten sonra hangi branş için hangi yüksek öğretim kurumundan mezun olunması gerektiğini belirleme yetkisini idareye bırakmasında belirlilik ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkelerine aykırı düşen bir yön bulunmamaktadır.

37. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 128. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. ve 7. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler

kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 128. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 6., 10., 13., 17., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 123., 153. ve 174. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Ç. Kanun'un 5. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...ve/veya..." ve "...sınavlarda..." İbarelerinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

38. Dava dilekçesinde özetle; aday öğretmenliğe atanabilmek için gerekli olan sınav şartına ilişkin usul ve esasların çerçevesinin kanun düzeyinde belirlenmediği, sınava ilişkin usul ve esasların idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu, bu durumun aynı zamanda hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle de bağdaşmadığı, kanunla çerçeve çizilmemesi suretiyle idareye tanınan sınırsız takdir yetkisinin bazı kimselerin öğretmen olmasının önüne geçilmesine neden olabileceği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 20., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 123., 128., 153. ve 174. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

39. 7354 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında aday öğretmenliğe atanabilmek için gerekli şartlar arasında Bakanlıkça ve/veya ÖSYM tarafından yapılacak sınavlarda başarılı olma şartının aranacağı öngörülmüş olup anılan fıkrada yer alan "...ve/veya..." ve "...sınavlarda..." ibareleri dava konusu kuralları oluşturmaktadır.

40. Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında güvence altına alınan *kanunilik ilkesi*, düzenlenen alanda temel ilkelerin kanunla konulmasını ve çerçevenin kanunla çizilmesini ifade etmekte olup bu niteliği taşıyan bir yasal düzenleme ile uzmanlık ve teknik konulara ilişkin hususların belirlenmesi konusunda yürütme organına yetki verilmesi, söz konusu ilkeye aykırılık oluşturmaz.

41. Anayasa'nın anılan maddesi uyarınca memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerini, atanmalarını, görev ve yetkilerini belirleme yetkisi kanun koyucuya aittir ve kanun koyucunun bu yetki kapsamında memur ve diğer kamu görevlilerinin atama ve terfi şartlarını düzenlemesi mümkündür. Bu çerçevede dava konusu kurallarla gerek Bakanlık tarafından tek başına gerek ÖSYM tarafından tek başına gerekse hem Bakanlık hem de ÖSYM tarafından beraberce yapılacak sınavlarda başarılı olma şartının öngörülmesi konusunda idareye takdir yetkisinin tanınmasında Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır. Bu şartın öngörülmesiyle kamu yararının gerçekleşip gerçekleşmeyeceği ise anayasallık denetiminin kapsamı dışında kalmaktadır.

42. Diğer yandan hukuk devletinin vazgeçilmez unsuru idarenin işlem ve eylemlerinin yargısal denetime tabi olmasıdır. Nitekim söz konusu yargısal denetim idareyi hukuka bağlı kılmakta ve keyfi uygulamalardan kaçınmasını sağlamaktadır. Dava konusu kurallarla öğretmen adaylığına atanabilmek için idareye tanınan yetki çerçevesinde yapılan sınavın sonuçlarını yargısal denetimden muaf tutan herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ayrıca yapılacak yargısal denetimin de şekli bir incelemeden ibaret olacağının ve sözlü sınav gibi tüm bilgi ve belgenin idarenin yedinde bulunduğu bir idari işlemin hukuka uygunluğunun ispatı külfetinin idareye ait olduğu kuralının ters çevrildiğinin düşünülmesi için de herhangi bir neden bulunmamaktadır. Dolayısıyla idarenin kurallarla kendisine tanınan yetkisini kullandığı her durumda, ilgililer bu

yetkiye dayanılarak yapılan atama işlemlerini yargı organları önüne taşıyabilecek, idarenin sözlü sınav neticesinde tesis ettiği işleminin hukuka uygun bir biçimde yürütüldüğünü ispatlayamaması hâlinde bunu iptal ettirebilecektir.

43. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM ve M. Emin KUZ bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralların Anayasa'nın 7. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. ve 128. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 7. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 5., 6., 10., 13., 17., 20., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 123., 153. ve 174. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

D. Kanun'un 5. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan "...zorunlu hâller dışında..." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gereçesi

44. Dava dilekçesinde özetle; devletin yürütmekle yükümlü olduğu eğitim hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden öğretmenlerin görev yeri değişikliği, adaylık süreci, kadro ihdası, ataması, görevlendirilmesi, niteliği, görev ve yetkisi, aylık ve ödeneği ile diğer özlük haklarının kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanunun şeklen var olmasının yeterli olmayıp genel çerçeveyi de belirlemesi gerektiği, öğretmen adaylarının görev yeri değişikliğinin içeriğinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu, bu durumun aynı zamanda hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle de bağdaşmadığı, kanunla çerçeve çizilmemesi suretiyle idareye tanınan sınırsız takdir yetkisinin aynı durumda olan kişiler arasında haklı nedene dayanmayan ve keyfî uygulamalara neden olabileceği ve bu durumun çalışma barışını bozabileceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 10., 49., 90., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

45. 7354 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında adaylık süresinin bir yıldan az iki yıldan çok olamayacağı ve bu süre içinde, zorunlu hâller dışında aday öğretmenlerin görev yerinin değiştirilemeyeceği öngörülmüş olup anılan fıkra yer alan "...zorunlu hâller..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

46. Dava konusu kuralla öğretmen adaylarının yalnızca zorunlu hâller nedeniyle görev yerlerinin değiştirileceği öngörülerek yer değişikliğine ilişkin genel, soyut ve nesnel bir düzenleme yapılmıştır. Öğretmen adaylarının görev yerinin değişmesine neden olacak hâller sağlık, güvenlik ve benzeri sebeplerle bizatihi öğretmen adaylarından kaynaklanacağı gibi doğal afet, genel salgın hastalık ve benzeri sebeplerle öğretmen adaylarından kaynaklanmaması da mümkündür. Şu hâlde kuralla öğretmen adaylarına hem zorunlu hâllerde görev yeri değişikliği hakkının tanındığı hem de öğretmen adaylarının kendilerinden kaynaklanmayan sebeplerle sadece zorunlu hâllerde görev yerinin değişebileceğinin öngörülmesi suretiyle güvence sağlandığı anlaşılmaktadır.

47. Kanunların genel ve soyut olması; somut olayın özelliğine göre değişebilecek tüm çözümleri kuralın bünyesinde barındırma, bir başka ifadeyle kuralın amaca uygun sonuca

ulaştıracak herhangi bir çözümü dışlamasını önleme ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Aday öğretmenlerin yer değişikliğine neden olacak hâller kanunda sayma suretiyle belirtilmemiştir. Kaldı ki sürekli değişen ve gelişen koşullar nedeniyle yer değişikliğine neden olacak zorunlu hâllerin kanun koyucu tarafından önceden belirlenmesi ve kanunda tek tek sayılması zorunluluğundan da söz edilemez.

48. Bu itibarla *zorunlu hâller* ibaresi genel kavram niteliğinde olmakla birlikte bu kavramın belirsiz ve öngörülemez nitelikte olduğu söylenemez. Öte yandan öğretmen adaylarının yer değişikliğine ilişkin işlemlerinin zorunlu hâller kapsamında olup olmadığının diğer bir ifadeyle hukuka uygunluk denetimlerinin idari yargı organlarınca yapılacağı ve kuralın objektif anlamının yargı içtihatlarıyla belirlenebileceği açıktır.

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

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 128. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 6., 7., 10., 49., 90., 123. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

E. Kanun'un 5. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan "...Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda..." İbaresinin (4) Numaralı Fıkrasının (ç) Bendinin ve (6) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

50. Dava dilekçesinde özetle; devletin yürütmekle yükümlü olduğu eğitim hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden öğretmenlerin adaylık süreci ve atanmasının kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanunun şeklen var olmasının yeterli olmayıp genel çerçeveyi de belirlemesi gerektiği, öğretmen adaylarının adaylık sürecinin içeriğinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu, bu durumun aynı zamanda hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle de bağdaşmadığı, kanunla çerçeve çizilmemesi suretiyle idareye tanınan sınırsız takdir yetkisinin aynı durumda olan kişiler arasında haklı nedene dayanmayan ve keyfi uygulamalara neden olabileceği ve bu durumun çalışma barışını bozabileceği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 123., 124., 128., 153. ve 174. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

i. 5. Maddenin (6) Numaralı Fıkrası

51. 7354 sayılı Kanun'un 5. maddenin dava konusu (6) numaralı fıkrasında aday öğretmenlerin adaylık sürecinde yetiştirilmelerine esas Aday Öğretmen Yetiştirme Programı ve Adaylık Değerlendirme Komisyonunun oluşumu ile aday öğretmenlik sürecine ilişkin diğer usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği öngörülmüştür.

52. Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Dördüncü Bölümü'nde "IV. Kamu hizmetlerine girme hakkı" kenar başlığı altında 70. maddede kamu hizmetlerine girme hakkına yer verilmiştir. "Hizmete girme" başlıklı anılan maddenin birinci fıkrasında "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir" denilmek suretiyle kamu hizmetine girme hakkı güvence altına alınmış, ikinci fıkrasında ise "Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez"

denilmiştir. Anayasa Mahkemesi anılan hakkın sadece kamu hizmetlerine girmeyi değil kamu hizmetlerinde bulunmayı/kalmayı da güvence altına aldığına karar vermiştir (AYM, E.2021/104, K.2021/87, 11/11/2021, §§ 42-48).

53. Dava konusu kuralla aday öğretmenlerin adaylık sürecinde yetiştirilmelerine esas Aday Öğretmen Yetiştirme Programı ve Adaylık Değerlendirme Komisyonunun oluşumu ile aday öğretmenlik sürecine ilişkin diğer usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği öngörülmektedir. Adaylık Değerlendirme Komisyonunun Aday Öğretmen Yetiştirme Programı kapsamında yaptığı değerlendirme neticesinde aday öğretmenlerin görevine son verebilme yetkisine sahip olması nedeniyle kural aday öğretmenlerin kamu hizmetlerinde kalma hakkını sınırlamaktadır. Bu bağlamda temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesine uyulması gerekmektedir.

54. Anayasa'nın anılan maddesinde "*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*" denilmektedir. Buna göre kamu hizmetlerine girme hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, anılan hakka sınırlama getirilebilmesinin ilk şartını oluşturmaktadır.

55. Anayasa'nın 13. ve 70. maddeleri uyarınca kamu hizmetlerine girme hakkını sınırlamaya yönelik kanuni bir düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

56. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde, kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. ve 70. maddelerinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

57. Dava konusu kuralla adaylık sürecine ilişkin değerlendirme yapılacağı öngörülen Adaylık Değerlendirme Komisyonunun; oluşumunun, yetkilerinin, çalışma ilkelerinin ve yapacağı değerlendirmeye ilişkin objektif ölçütlerin, Aday Yetiştirme Programının kapsamının herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlenmediği, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleme yapılması öngörülen kamu hizmetlerinde kalma hakkına ilişkin bir konuda herhangi bir yasal çerçeve çizilmeden, temel ilkeler belirlenmeden sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın yönetmeliğe bırakılmasının öngörülmesi nedeniyle kuralın temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanması gerekliliğiyle bağdaşmadığı anlaşılmaktadır.

58. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 7., 13. ve 70. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 7., 13. ve 70. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 128. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 6., 10., 17., 42., 48., 49., 58., 90., 123., 124., 153. ve 174. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

ii. 5. Maddenin (3) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan "...Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda..." İbaresini ve (4) Numaralı Fıkrasının (ç) Bendi

59. 7354 sayılı Kanun'un dava konusu 5. maddesinin (6) numaralı fıkrasının iptali nedeniyle anılan maddenin (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda..." ibaresi ile (4) numaralı fıkrasının (ç) bendinin uygulanma imkânı kalmamıştır. Bu nedenle anılan kurallar 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası kapsamında değerlendirilmiş ve bu kurallar yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılmasına gerek görülmemiştir.

F. Kanun'un 5. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının (c) Bendinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

60. Dava konusu kuralla, adaylık sürecinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alan aday öğretmenlerin görevine son verileceği ve bunların üç yıl süreyle öğretmenlik mesleğine alınmayacağı öngörülmektedir.

61. 7354 sayılı Kanun'un "*Hüküm bulunmayan hâller*" başlıklı 7. maddesinde, 657 sayılı Kanun'un 7354 sayılı Kanun ile çelişmeyen hükümlerinin uygulanacağı belirtildiğinden 657 sayılı Kanun'un disiplin cezalarının çeşitleri ile cezalara uygulanacak fiil ve hâllere ilişkin 125. maddesinin 7354 sayılı Kanun'un uygulamasında gözetilmesi gerekir.

62. 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde devlet memurlarına verilebilecek disiplin cezaları; uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma olarak sayılmıştır.

63. Anılan maddenin birinci fıkrasının (C) bendinde aylıktan kesme cezası, memurun, brüt aylığından 1/30-1/8 arasında kesinti yapılması şeklinde tanımlanmış ve aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve hâller anılan bendin alt bentlerinde düzenlenmiştir.

64. Söz konusu fıkranın (D) bendinde de kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, fiilin ağırlık derecesine göre memurun bulunduğu kademe ilerlemesinin 1-3 yıl durdurulması şeklinde tanımlanmış ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve hâller anılan bendin alt bentlerinde düzenlenmiştir.

65. Dava konusu kuralla aday öğretmenlerin 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin birinci fıkrasının (C) ve (D) bentlerinde düzenlenen aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almaları durumunda görevlerine son verileceği anlaşılmaktadır.

2. İptal talebinin Gerekçesi

66. Dava dilekçesinde özetle; aday öğretmenlerin aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırılmalarına bağlanan görevlerine son verilmesi sonucunun hukuk devleti ilkesinin gereği olan orantılılık ve aynı fiil nedeniyle yeniden cezalandırılmama ilkeleriyle bağdaşmadığı, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı idari yargı organlarının kararı beklenmeden aday öğretmenlerin görevine son verilmesinin hak arama özgürlüğünü, masumiyet karinesini, etkili başvuru hakkını ihlal ettiği, dava konusu kuralla aday öğretmenlik görevinin gerektirdiği niteliklerin dışında başkaca bir ayırımın gözetilemeyeceği ilkesinin ihlaline neden

olabilecek şekilde idareye geniş bir takdir yetkisinin tanındığı ve bu durumun aday öğretmenlerin çalışma hakkıyla bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 17., 36., 38., 40., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 125. ve 174. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

67. Dava konusu kuralla, adaylık sürecinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alan aday öğretmenin görevine son verilmesi öngörülmek suretiyle kamu hizmetlerinde kalma hakkına bir sınırlama getirilmektedir.

68. Kuralda; aday öğretmenlerin görevine son verilmesine neden olan aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarının ve bu cezaları gerektiren fiil ve hâllerin herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kamu hizmetlerinde kalma hakkına sınırlama getiren kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmıştır.

69. Kuralın Anayasa'nın 13. maddesine uygunluğu denetlenirken sınırlamayı haklı kılan sebebini, başka bir ifadeyle söz konusu sınırlamanın meşru amacının bulunup bulunmadığının da ortaya konulması gerekmektedir.

70. Anayasa'nın 70. maddesinde kamu hizmetlerine girme hakkı sınırsız bir hak olarak düzenlenmemiş, bu kapsamda maddenin ikinci fıkrasında "*Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez*" hükmüne yer verilerek hizmete alınmada *görevin gerektirdiği niteliklerin* gözetilmesi anılan hak bakımından özel bir sınırlama nedeni olarak öngörülmüştür. Diğer yandan hizmete alınmada *görevin gerektirdiği niteliklerin* gözetilmesi - hakkın kapsamı gereği- bu niteliklerin kamu hizmetinde bulunma sırasında devam etmesini de içermektedir. Bu bağlamda anılan fıkra ile hizmete alınmada *görevin gerektirdiği niteliklerden* başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği öngörülerek bir yandan kamu hizmetine alınmada aranacak şartların belirlenmesi hususunda kanun koyucuya takdir yetkisi tanınmış, diğer yandan da söz konusu şartlar belirlenirken bu hakka getirilecek sınırlamaların ancak *görevin gerektirdiği niteliklerle uyumlu olması* hâlinde mümkün olabileceği ifade edilmiştir. Buna göre kamu hizmetine girme hakkına getirilecek sınırlama *görevin gerektirdiği niteliklerden başka bir şarta bağlanamaz* (AYM, E.2018/89, K.2019/84, 14/11/2019, § 16; E.2020/97, K.2022/62, 1/6/2022, § 35).

71. Bu itibarla kuralla öngörülen düzenlemenin meşru amacının bulunup bulunmadığının belirlenmesi için aday öğretmenlerin adaylık sürecinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılması üzerine görevlerine son verilmesinin *görevin gerektirdiği niteliklerle* ilgisinin olup olmadığının tespit edilmesi gerekmektedir.

72. Öğretmenlerden çağın bilgi ve teknolojik gelişmelerine bağlı olarak, toplumun ihtiyaçları doğrultusunda bireyin yetiştirilmesi, geliştirilmesi, değerlerine bağlı nitelikli bir insan olarak topluma kazandırılmasına yönelik çalışmalar yaparak toplumsal kalkınmada belirleyici ve öncü bir rol üstlenmesi, yalnız öğretme yetenekleri ile değil, aynı zamanda davranışlarıyla da örnek alınacak ahlaki bir modele dönüşmesi beklenmektedir.

73. Disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörülmüş yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan idari yaptırımlardır (AYM, E.2018/30, K.2018/94, 25/9/2018, § 16; E.2021/16, K.2021/62, 22/9/2021, § 12). Eğitim ve öğrenim hizmetinin gereği gibi yürütülmesi için öğretmenlerin disiplin kurallarına uymasının ve bu alışkanlığın öğretmenlere adaylık sürecinde kazandırılmasının önemli olmadığı söylenemez. Zira mesleğin başında görevinin manevi sorumluluğunun farkında olmayan aday öğretmenin arzulanmış ideal öğretmen modeline ulaşması güçtür.

74. Dava konusu kuralla aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılan aday öğretmenin arzulan ideal öğretmen modeline ulaşması güç görüldüğünden görevine son verileceğinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Şu hâlde öğretmen adaylarının görevlerini disiplin kurallarına uyarak yürütmelerinin ifa ettikleri hizmetin niteliği ve özelliği gereği olduğu sonucuna varılmıştır.

75. Bu kapsamda kuralla öngörülen sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca ölçülü olup olmadığına da değerlendirilmesi gerekir. Ölçülülük ilkesi *elverişlilik, gereklilik ve orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılacak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılacak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılacak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

76. Aday öğretmenlerin adaylık sürecinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılması nedeniyle görevlerine son verilmesinin öngörülmesi, görevin gerektirdiği temel niteliklerle bağdaşmayan disiplinsizliği engelleyici ve caydırıcı nitelikte olduğundan dava konusu kuralın bu kuralla ulaşılacak istenen amaç yönünden elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

77. Aday öğretmenlerin aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılması hâlinde uygulanması öngörülen göreve son vermenin orantılı olup olmadığına tespitinde mesleğin özelliği ile kişinin hak ve menfaatleri üzerinde oluşturduğu etki ve göreve son vermenin gerekçesini oluşturan meşru amacın niteliği gözönünde bulundurulmalıdır.

78. Kuralla adaylık sürecinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılan aday öğretmenlerinin görevlerine son verileceği ve bunların üç yıl süreyle öğretmenlik mesleğine alınmayacağı belirtilmiştir.

79. 657 sayılı Kanun'un 125. maddesine göre aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarının disiplin cezalarının kademelendirilmesinde devlet memurluğundan çıkarma cezasından sonra en ağır yaptırımlar olduğu anlaşılmaktadır.

80. Eğitim ve öğretim hizmetinin hassasiyeti ve burada görev yapan öğretmenlerin gelecek nesillerin yetişmesinde taşıdığı toplumsal önem gözetildiğinde, devlet memurluğundan çıkarma cezasından sonra en ağır ceza niteliğinde olan aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alan öğretmen adayının görevine son verilmesinin yaptırım ile korunmak istenen hukuki değer ve elde edilmek istenen kamusal yarar karşısında bireye makul olmayan, orantısız bir külfet yüklediği sonucuna varılmıştır.

81. Öte yandan aday öğretmenin görevine son verilmesine neden olacak aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yargısal denetimin mümkün olduğu, yargısal denetim neticesinde görevine son verilenin lehine karar verilmesi durumunda idari yargının iptal kararlarının gereği olarak göreve son verme işleminin de hukuk âleminde oluşturduğu etkileriyle ortadan kalkacağı, ayrıca göreve son verme işleminin üzerinden üç yıl geçmesi durumunda yeniden öğretmenlik mesleğine atanabileceği gözetildiğinde kuralla ulaşılacak istenen amaca ilişkin kamu yararı ile kamu hizmetinde kalma hakkına yönelik kişisel yarar arasında bulunması gereken makul dengenin gözetildiği ve kuralın orantısız bir sınırlamaya neden olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

82. Diğer yandan her ne kadar kuralın aynı fiilden dolayı birden fazla yargılanmama veya cezalandırılmama ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de disiplin cezalarının cezai nitelikte olmaması nedeniyle birden fazla yargılanmama veya cezalandırmama ilkesi kapsamında

bulunmadığı gözetildiğinde kuralın anılan ilke yönünden incelenmesini gerektiren bir durum bulunmamaktadır (AYM, E.2020/97, K.2022/62, 1/6/2022, § 15-25).

83. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13. ve 70. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13. ve 70. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 10., 17., 36., 38., 40., 42., 48., 49., 58., 90., 125. ve 174. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

G. Kanun'un 6. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (b) Bendinin, (2) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan "...ve mesleki gelişim alanlarında başöğretmenlik için öngörülen çalışmaları tamamlayanlar..." İbaresinin ve (8) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

84. Dava dilekçesinde özetle; devletin yürütmekle yükümlü olduğu eğitim hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden öğretmenlerin kariyer basamaklarında ilerlemesine ilişkin hususların kanunla düzenlenmesi gerektiği, kanunun şeklen var olmasının yeterli olmayıp genel çerçeveyi de belirlemesi gerektiği, öğretmenlerin kariyer basamaklarında ilerlemelerine ilişkin sürecin içeriğinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu, bu durumun aynı zamanda hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle de bağdaşmadığı, kanunla çerçeve çizilmemesi suretiyle idareye tanınan sınırsız takdir yetkisinin aynı durumda olan kişiler arasında haklı nedene dayanmayan ve keyfi uygulamalara neden olabileceği ve bu durumun çalışma barışını bozabileceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 42., 49., 58., 70., 90., 123., 124., 128., 153. ve 174. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

85. 7354 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (b) bendine göre uzman öğretmen unvanı için yapılan yazılı sınava başvurabilmek için mesleki gelişim alanlarında uzman öğretmenlik için öngörülen asgari çalışmaları tamamlamış olmak gerekmektedir.

86. Anılan maddenin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde de uzman öğretmenlikte en az on yıl hizmeti bulunan ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası bulunmayan uzman öğretmenlerden mesleki gelişime yönelik 240 saatten az olmamak üzere düzenlenen Başöğretmenlik Eğitim Programını tamamlamış olan ve mesleki gelişim alanlarında başöğretmenlik için öngörülen çalışmaları tamamlayanların başöğretmen unvanı için yapılan yazılı sınava başvuruda bulunabileceği öngörülmüş olup anılan cümlede yer alan "...ve mesleki gelişim alanlarında başöğretmenlik için öngörülen çalışmaları tamamlayanlar..." ibaresi dava konusu diğer kuralı oluşturmaktadır.

87. Maddenin dava konusu (8) numaralı fıkrasında ise öğretmenlik mesleği kariyer basamaklarında ilerlemeye ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği öngörülmüştür.

88. Dava konusu kurallarla öğretmenlik kariyer basamaklarında ilerlemenin koşulları arasında yer alan mesleki gelişim alanlarında gerekli olan asgari çalışmaların temel ilkelerinin, kapsamının ve niteliğinin herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlenmediği, Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleme yapılması öngörülen kamu

görevlilerinin özlük işlerine ilişkin bir konuda herhangi bir yasal çerçeve çizilmeden, temel ilkeler belirlenmeden sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın yönetmeliğe bırakılmasının öngörülmesi nedeniyle kuralların temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanması gerekliliğiyle bağdaşmadığı anlaşılmaktadır.

89. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 2., 7. ve 128. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 5., 6., 10., 13., 17., 42., 49., 58., 70., 90., 123., 124., 153. ve 174. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

H. Kanun'un 6. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (c) Bendinin ve (2) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan "...kademe ilerlemesinin durdurulması cezası bulunmayan..." İbaresinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

90. Dava dilekçesinde özetle; öğretmenlerin ve uzman öğretmenlerin kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırmalarına bağlanan uzman öğretmen ve başöğretmen unvanı için yapılacak sınavlara başvuramaması sonucunun hukuk devleti ilkesinin gereği olan orantılılık ve aynı fiil nedeniyle yeniden cezalandırılmama ilkeleriyle bağdaşmadığı, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı idari yargı organlarının kararı beklenmeden uzman öğretmen ve başöğretmen unvanları için yapılacak sınavlara başvurulamamasının hak arama özgürlüğünü, masumiyet karinesini, etkili başvuru hakkını ihlal ettiği, dava konusu kurullarla öğretmenlik kariyer basamaklarında ilerlemenin görevinin gerektirdiği nitelikler dışında başkaca bir ayırım gözetilemeyeceğine ilişkin ilkenin ihlaline neden olabilecek şekilde idareye geniş bir alan tanındığı ve bu durumun meslekte ilerlemelerinin önüne geçilen öğretmenlerin çalışma hakkını ihlal ettiği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 17., 36., 38., 40., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 125., 128. ve 174. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

91. Dava konusu kurullarla kademe ilerlemesinin durdurulması cezası bulunmayanların uzman öğretmen ve başöğretmen unvanı için yapılacak yazılı sınava başvuru yapabileceği öngörülmektedir. Başka bir deyişle 657 sayılı Kanun uyarınca kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alan öğretmenler kurullar uyarınca uzman öğretmen veya başöğretmen unvanı için yapılacak sınavlara giremeyeceklerdir.

92. 657 sayılı Kanun'un 125. maddesine göre devlet memurluğundan çıkarma cezasından sonra en ağır yaptırım olan kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının anılan Kanun'un 133. maddesi uyarınca özlük dosyasından silinme süresi on yıldır. 7354 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (7) numaralı fıkrasında kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanların, cezaları özlük dosyasından silindikten sonra uzman öğretmen veya başöğretmen unvanı için başvuruda bulunabileceği düzenlenmiştir.

93. Kanun koyucu, kamu görevlilerinin terfi şartlarına yönelik düzenlemeler yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Bu ilke ise *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik*, başvuru önlemin ulaşılacak istenen amaç için elverişli olmasını, *gereklilik* başvuru önlemin ulaşılacak istenen amaç bakımından gerekli olmasını, *orantılılık* ise başvuru önlem ve ulaşılacak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade etmektedir.

94. 7354 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (4) numaralı fıkrasının (c) bendinin Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler bu kuralların Anayasa'nın 2. ve 128. maddeleri kapsamında yapılacak incelemeleri yönünden de geçerlidir.

95. Bu itibarla devlet memurluğundan çıkarma cezasından sonra en ağır ceza niteliğinde olan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanların kariyer basamaklarında ilerlemeye ilişkin sınavlara başvuramamasının yaptırım ile korunmak istenen hukuki değerler ve elde edilmek istenen kamusal yarar karşısında bireye makul olmayan, orantısız bir külfet yüklediği sonucuna varılmaktadır.

96. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 5., 10., 13., 17., 36., 38., 40., 42., 48., 49., 58., 70., 90., 125. ve 174. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

V. İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

97. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kanunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanamaması sonucunu doğuruyorsa bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

98. 7354 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (6) numaralı fıkrasının iptali nedeniyle uygulanma imkânı kalmayan anılan maddenin (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...*Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda...*" ibaresi ile (4) numaralı fıkrasının (ç) bendinin 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptalleri gerekir.

VI. İPTAL KARARLARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

99. Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez*" denilmekte, 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanarak Anayasa Mahkemesinin gerekli gördüğü hâllerde, Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

100. 7354 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...*Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda...*" ibaresinin, (4) numaralı fıkrasının (ç) bendinin, (6) numaralı fıkrasının; 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin, (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...*ve mesleki gelişim alalarında başöğretmenlik için öngörülen çalışmaları tamamlayanlar...*" ibaresinin ve (8) numaralı fıkrasının iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince yukarıda belirtilen kurallara ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VII. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

101. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

3/2/2022 tarihli ve 7354 sayılı Öğretmenlik Meslek Kanunu'nun;

A. 1. 5. maddesinin;

a. (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda...” ibaresine,

b. (4) numaralı fıkrasının (ç) bendine,

c. (6) numaralı fıkrasına,

2. 6. maddesinin;

a. (1) numaralı fıkrasının (b) bendine,

b. (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...ve mesleki gelişim alanlarında başöğretmenlik için öngörülen çalışmaları tamamlayanlar...” ibaresine,

c. (8) numaralı fıkrasına,

yönelik iptal hükümlerinin yürürlüğe girmelerinin ertelenmeleri nedeniyle bu fıkralara, bentlere ve ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

B. 1. 3. maddesinin (4) numaralı fıkrasına,

2. 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...Millî Eğitim Bakanlığınca...” ibaresine,

3. 5. maddesinin;

a. (1) numaralı fıkrasında yer alan “...yönetmelikle belirlenen...”, “...ve/veya...” ve “...sınavlarda...” ibarelerine,

b. (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...zorunlu hâller dışında...” ibaresine,

c. (4) numaralı fıkrasının (c) bendine,

4. 6. maddesinin;

a. (1) numaralı fıkrasının (c) bendine,

b. (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...kademe ilerlemesinin durdurulması cezası bulunmayan...” ibaresine,

yönelik iptal talepleri 13/7/2023 tarihli ve E.2022/47, K.2023/124 sayılı kararla reddedildiğinden bu fıkraya, bentlere ve ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

13/7/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VIII. HÜKÜM

3/2/2022 tarihli ve 7354 sayılı Öğretmenlik Meslek Kanunu'nun;

A. 3. maddesinin (4) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...*Millî Eğitim Bakanlığınca...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

C. 5. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasında yer alan;

a. “...*yönetmelikle belirlenen...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

b. “...*ve/veya...*” ve “...*sınavlarda...*” ibarelerinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE, Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM ile M. Emin KUZ'un karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2. (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...*zorunlu hâller dışında...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...*Adaylık Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda...*” ibaresinin 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

4. (4) numaralı fıkrasının;

a. (c) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

b. (ç) bendinin 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

5. (6) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

Ç. 6. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının;

a. (b) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

b. (c) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

2. (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan;

a. "...kademe ilerlemesinin durdurulması cezası bulunmayan..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

b. "...ve mesleki gelişim alanlarında başöğretmenlik için öngörülen çalışmaları tamamlayanlar..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. (8) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

13/7/2023 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. 7354 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...ve/veya..." ve "...sınavlarda..." ibarelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilmiştir.

2. İptali istenen ibarelerin de içinde bulunduğu fıkra da aday öğretmenliğe atanabilmek için, diğer şartların yanında, "*Millî Eğitim Bakanlığınca ve/veya Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından yapılacak sınavlarda başarılı olma*" şartına yer verilmektedir.

3. Anayasa'nın 70. maddesi vatandaşların kamu hizmetine girme hakkına sahip olduklarını, ancak bu hakkın sınırsız olmadığını, haktan yararlanmak isteyenlerden görevin gerektirdiği niteliklerin aranabileceğini ve bu nitelikler dışında göreve alınmada hiçbir ayırım yapılamayacağını öngörmektedir. Öğretmenlik mesleğine girişte sınav şartını düzenleyen kurallar kamu hizmetine girme hakkına yönelik bir sınırlama niteliğindedir.

4. Kamu hizmetine girme hakkına yönelik sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesine uygun olabilmesi için öncelikle kanunilik şartını taşıması gerekmektedir. Kanunilik şartı ise yasama organı tarafından çıkarılan kanun adı altında bir düzenlemenin bulunmasından ibaret değildir. Temel hak ve özgürlükleri sınırlandıran kanun hükümlerinin -muhtemel keyfi uygulamaları önlemeye yönelik olarak- belirlilik ve öngörülebilirlik gibi niteliklere de sahip olması gerekir.

5. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi, hukuk devletinin temel unsurlarından olan belirlilik ilkesi, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir (bkz. AYM, E. 2015/41, K. 2017/98, 4/5/2017, § 307; E.2021/97, K.2022/36, 24/03/2022, § 18; İ.K. [GK], B.No: 2019/20904, 15/4/2021, § 47).

6. Dava konusu ibarelerin kanunilik ilkesinin öngördüğü niteliklere sahip olduğu söylenemez. Aday öğretmenliğe atanabilmek için yapılacak *sınavlarda* başarılı olmak şartının ne anlama geldiği kurallardan anlaşılammamaktadır. Zira söz konusu sınavların sözlü veya yazılı olup olmadığı belli olmadığı gibi, bu sınavların konuları ve başarı kriterleri de belirli değildir.

7. Dahası "*ve/veya*" ibaresi ile bu belirsizlik sınavı yapacak kurumlar bakımından çok olasılıklı bir niteliğe büründürülmüştür. Kural uyarınca sınavlar Millî Eğitim Bakanlığınca yapılabileceği gibi, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı (ÖSYM) tarafından, hatta Bakanlık ve ÖSYM tarafından ortaklaşa da yapılabilecektir. Kural uyarınca bir sınav Bakanlık, diğeri ÖSYM, bir sonraki de Bakanlık ve ÖSYM tarafından yapılabilecektir. Bunun da adaylar bakımından öngörülemez bir durum oluşturduğu izahtan varestedir.

8. Kurallardaki belirsizliğin Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle giderilebileceği ileri sürülebilir. Nitekim dava konusu ibarelerin yapılacak sınavlarla ilgili düzenlemeyi idareye bıraktığı anlaşılmaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, Anayasa'nın 13. maddesindeki *kanunilik* ölçütünün unsurları olan belirlilik ve öngörülebilirlik ancak şekli anlamda *kanunla* sağlanabilir. Başka bir ifadeyle temel hak ve hürriyetlere yönelik sınırlamaların açık, net, belirli ve öngörülebilir bir kanun hükmüne dayanması gerekmektedir.

9. Öte yandan, Anayasa'nın 7. maddesine göre Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olan yasama yetkisi devredilemez. Kuşkusuz yasama yetkisinin devredilemezliği, kanun koyucunun idare tekniğine ve uzmanlığa ilişkin hususların düzenlenmesini yürütme organına bırakmasına engel değildir. Ancak Anayasa Mahkemesinin 2020/9 esas sayılı kararına ilişkin muhalefet şerhimizde belirtildiği üzere, idare tekniğine ilişkin hususlar yönetmeliğe bırakılırken bir yandan yürütmeye konuyu ilk elden düzenleme yetkisi vermeyecek, diğer yandan da idari düzenleyici işlemin kanuna uygunluk denetimini mümkün kılacak ölçüde temel ilke ve esasların kanunla düzenlenmesi zorunludur (bkz. AYM, E.2020/9, K.2021/37, 03/06/2021, Karşıoy Gerekçesi, §§ 8-19).

10. Dava konusu kuralların yapılacak sınavlara dair ilke, esas ve şartları belirlemeden konunun düzenlenmesini idareye bırakması yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesiyle bağdaşmaz. Çoğunluk kararında, yapılacak sınavların yargı denetimine açık olduğu belirtilmişse de (§ 42), bu denetimin etkili olabilmesi konuya ilişkin usul, esas ve ilkelerin kanunla belirlenmiş olmasına bağlıdır. Kurallarda ise yapılacak sınavların niteliği, yöntemi, araçları, konuları ve değerlendirme ölçütleri gibi hususlarda herhangi bir düzenleme bulunmadığından bu konuda etkili bir yargısal denetimin yapılması zordur. Bu sebeple kural Anayasa'nın 7. maddesine de aykırıdır.

11. Nitekim Anayasa Mahkemesi, müfettişliğe giriş sınavına başvurabilmek için yönetmelikte öngörülen şartları taşımak gerektiğini, giriş sınavının yönetmelikte belirlenen konulardan yazılı ve/veya mülakat şeklinde yapılmasını ve stajyer müfettişlerin staj sürelerinin bitiminde oluşturulacak yönetmelikle belirlenecek konulardan sınava tabi tutulmalarını öngören kanuni düzenlemeyi yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesine aykırı bularak iptal etmiştir. Mahkemeye göre "*mesleğe giriş sınavına ilişkin başvuru şartlarının, mesleğe giriş ve yeterlik sınavlarının konularının yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmış ancak buna ilişkin temel ilkeler[in] kanunda düzenlenmemiş*" olması Anayasa'nın 7. maddesine aykırılık teşkil eder (AYM, E.2021/84, K.2022/117, 13/10/2022, §§ 52, 53).

12. Açıklanan gerekçelerle, kuralların Anayasa'nın 7., 13. ve 70. maddelerine aykırı olduğunu düşündüğümden, çoğunluğun red yöndeki kararına katılmıyorum.

Başkan

Zühtü ARSLAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. 7354 Sayılı Kanunun 5. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "...ve/veya..." ve "...sınavlarda..." ibarelerinin Anayasa'ya aykırılığı iddiasının reddine ilişkin çoğunluk görüşüne

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

dayanan kararın dayanağı olarak; kanun koyucunun idareye bu konuda takdir yetkisi verdiği ve ayrıca ilgili sınavların yargısal denetime tabi olması olguları gösterilmiştir. Bununla birlikte kamu hizmetlerine girme hakkıyla ilgili Anayasa'nın 70. maddesi uyarınca incelenen kuralların kanunla düzenlenmesi ve düzenlenen kanunun ise Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen kanunilik kriterini karşılaması gerekir.

2. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi hukuk devleti ilkesi uyarınca temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların belirli, öngörülebilir ve keyfiliğe izin vermeyecek şekilde düzenlenmesi gerekir (bkz. AYM, E. 2013/39, K. 2013/65, 22/5/2013; İ.K. [GK], B.No: 2019/20904, 15/4/2021, par. 47). Hukuki belirliliğin sağlanması, hukuk kurallarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de kanuni düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını ifade eden hukuki güvenlik ilkesinin hayata geçirilmesi bakımından da son derece önemlidir (AYM, E.2020/14, K. 2020/58, 15/10/2020, par. 16).

3. İncelenen kurallara göre aday öğretmen atanabilmek için Bakanlık veya ÖSYM Başkanlığı tarafından yapılacak sınavlarda başarılı olma şartı aranmaktadır. Sınav kriterinin uygulandığı durumda başarı şartı aranması doğaldır. Buna karşın Anayasa'nın 70. maddesi uyarınca kamu görevine girme hakkı açısından başarılı kabul edilmeye ilişkin temel kriterler ile sınavın hangi hallerde Bakanlık veya ÖSYM tarafından yapılacağına ilişkin ölçütlerin neler olduğunun kanunda belirlenmesi gerekir. Bu belirlemenin yapılmamasının idareye kapsamı, sınırları belirsiz geniş bir yetki verildiği anlamına geleceği için kanunilik güvencesine ilişkin belirlilik ve öngörülebilirlik unsurlarının gerçekleştiği ve keyfiliğe karşı güvence sağlandığı söylenemez. Ayrıca kanunda başarı kriterlerinin belirlenmemesi, bu kriterlerin belirlenmesinin idareye bırakılması anlamına geldiğinden yasama yetkisinin Anayasa'nın 7. maddesine aykırı biçimde idareye devri de söz konusu olacaktır. Diğer taraftan başarı kriterlerinin belirlenmemesi nedeniyle çoğunluk gerekçesinde sözü edilen yargısal denetimin gerektiği gibi yapılması da mümkün olamayacaktır.

4. Belirtilen hukuki nedenler ve gerekçelerle incelenen kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptal kararı verilmesi gerektiği düşüncesindeyim.

Başkanvekili

Hasan Tahsin
GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Kanun'un 5. maddesinin 1) numaralı fıkrasında yer alan "... ve /veya..." ile "... sınavlarda..." ibarelerinin iptali talep edilmiştir. Dava konusu kural, öğretmen olarak atanma imkanını sağlayan yükseköğretim programlarından mezun olanların kamu hizmetine girme hakkını sınırlamaktadır.

2. Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk devleti olarak nitelendirilmiştir. Hukuk devletinin temel unsurlarından biri de "belirlilik" ilkesidir. Mahkememizin

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

yerleşik içtihadına göre “...yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, kanundan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlayabilir” (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 04/05/2017, § 153).

3. “Hukuki güvenlik ile belirlilik ilkeleri, hukuk devletinin önkoşullarındandır. Kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik 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” (§ 154).

4. “Belirlilik ilkesi ise yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olma gibi niteliklere ilişkin gereklilikleri karşılaması koşuluyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Aslolan, muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığıdır” (§ 155).

5. Anayasa’ya uygun olması koşuluyla kamu görevine girişte sınav şartı aranması, yapılacak sınavların türü, biçimi ve usulleri hakkında düzenleme yapma hususlarında takdir yetkisi kanun koyucuya aittir. Bununla beraber, sınavlara ilişkin temel ilkelerin Anayasa’nın 13. ve 70. maddeleri uyarınca kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

6. Dava konusu “...sınavlarda...” ibaresi belirlilik ve öngörülebilirlik testleri açısından sorunlar taşımaktadır, zira aday öğretmenliğe atanabilmek için hangi sınavların yapılacağıının, sınav konularının, ilkelerinin ve değerlendirme ölçütlerinin herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlenmediği, bu hususların idareye bırakıldığı görülmektedir. Dolayısıyla kural, öğretmen adaylığına atanabilmek için gerekli olan sınav şartı hakkında belirli ve öngörülebilir içerik taşımadığından temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanması ilkesine aykırı düşmektedir.

7. Belirtilen gerekçelerle, kuralın Anayasa’nın 13. ve 70. maddelerine aykırı olduğu kanaatiyle çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye

Engin YILDIRIM

KARŞIOY GEREKÇESİ

7354 sayılı Kanunun 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasındaki “...ve/veya...” ibaresi ile “...sınavlarda...” ibaresinin Anayasaya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmiştir.

Red kararının gerekçesinde; aday öğretmenliğe atanabilmek için diğer şartların yanında Bakanlık veya ÖSYM tarafından tek başına yahut beraberce yapılacak sınavlarda başarılı olma şartının öngörülmesi konusunda idareye takdir yetkisi tanınmasında Anayasaya aykırı bir yön bulunmadığı, idarenin kendisine tanınan bu yetkiyi kullandığı her durumda ilgililerin yapılan işlemleri dava konusu yapabileceği, kuralla yargısal denetime engel bir düzenleme getirilmediği, ayrıca Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda da yasama organının temel kuralları belirledikten sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmenin düzenleyici işlemlerine bırakabileceği, bu nedenle kuralların Anayasanın 2. ve 128. maddelerine aykırı bir yön bulunmadığı belirtilmiştir.

7354 sayılı Kanunun 5. maddesinin, incelenen ibarelerin de yer aldığı (1) numaralı fıkrasında, aday öğretmenliğe atanabilmek için -diğer şartların yanında- Millî Eğitim Bakanlığı “ve/veya” ÖSYM Başkanlığı tarafından yapılacak “sınavlarda” başarılı olma şartının da aranacağı hükme bağlanmıştır.

Öncelikle, dava konusu kural kapsamında yer alan ve diğer hususların yanında atanmalarının da Anayasanın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi gerektiğinde ihtilaf bulunmayan söz konusu personelin bu konuda tâbi olacağı şartların, belirlilik ve bu çerçevede kanunilik ile yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleri bakımından Anayasaya uygun bir şekilde kanunla düzenlenip düzenlenmediği değerlendirilmelidir. Bu değerlendirme, Anayasanın kamu hizmetlerine girme hakkını düzenleyen 70. maddesi ile temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasına ilişkin ilkeleri içeren 13. maddesi yönünden yapılacak inceleme için de önemlidir.

Bilindiği gibi, kanunla düzenleme, hukuk devleti ilkesine ve Anayasada kanunla düzenleneceği belirtilen konularda yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine uyulmasını gerektirir. Kanunların Anayasaya uygunluk denetiminde de, kanun hükümlerinin Anayasanın 2. ve 7. maddelerinde öngörülen bu ilkelere uygun olup olmadığı değerlendirilir.

Anayasanın 2. maddesinde öngörülen hukuk devletinin temel unsurlarından biri olan belirlilik ilkesi, kanunî düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir tereddüde ve şüpheye yer bırakmayacak şekilde açık, net, anlaşılır, nesnel ve sınırlarının belirli; hukukî güvenlik ilkesiyle bağlantılı olarak da normların öngörülebilir olmasını ve belirli bir kesinlik içinde hangi somut olgulara hangi sonuçların bağlandığının kanunda görülebilmesini zorunlu kılar (geniş açıklama için bkz. 3/6/2021 tarihli ve E.2020/9, K.2021/37 sayılı karara ilişkin karşıoy gerekçem).

Bu ilke uyarınca kanun hükümleri, ilgililerin bir işlem veya fiilin belirli şartlarda ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak ve uygulamada idareye sınırsız ve denetimsiz bir yetki kullanma imkânı tanımayacak şekilde düzenlenmeli ve idareye verilen takdir yetkisinin kapsamı ve uygulama usûlü açık olarak belirlenmelidir. Hukuk devleti ilkesinin gereği olan bu ilke, Anayasaya uygunluk denetiminde, uygulamadan ve kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan düzenleyici işlemlerden bağımsız olarak, sadece kanun hükmü üzerinden değerlendirilir ve bu değerlendirmeye göre mezkûr işlemlerin dayanacağı, muhataplarınca öngörülebilir bir normun bulunup bulunmadığı tespit edilir.

Anayasanın 7. maddesinde ise yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve devredilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesini engellemeyen bu ilke kanunla düzenlenmesi gereken konularda genel ifadelerle yetinilmeyip kanunla temel kuralların ve esasların belirlenmesinden ve konunun çerçevesinin çizilmesinden sonra ayrıntıların düzenlenmesinin yürütme organına bırakılmasını gerektirir. Bu itibarla, düzenleme konusunda bu şartlara uyulmadan çok geniş bir takdir yetkisi verilmesi yasama

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturur (geniş açıklama için bkz. 3/6/2021 tarihli ve E.2020/9, K.2021/37 sayılı karara ilişkin karşıoy gerekçem).

şüphesiz ki kanunla düzenleme zorunluluğu konuya ilişkin bütün ayrıntılara kanunda yer verilmesini gerektirmez. Kuralların, özellikle de kanun hükümlerinin belli bir ölçüde soyutluk içermesinin kaçınılmaz olduğu tartişmasıdır. Bununla birlikte, bu zorunluluk bir konudan kavramsal veya kurumsal olarak bahsedilmesinin yeterli olduğu anlamına da gelmez. Yukarıda belirtilen Şekilde yapılan kanun bir düzenlemeyle ayrıntıların yürütme organına bırakılması mümkün olsa da, kanun koyucunun tespit edeceği temel esaslar ile çizeceği çerçevenin, yürütme organının düzenleyeceği ayrıntıların belirlenmesinde ve buna ilişkin yargısal denetimde yol gösterecek nitelikte olması gerekir.

Diğer taraftan, yukarıda açıklandığı üzere, Anayasanın 70. maddesinde düzenlenen kamu hizmetlerine girme hakkına ilişkin bir düzenlemenin kanunliği, yani Anayasanın 13. maddesine uygun bir Şekilde kanunla düzenlenip düzenlenmediği de bu çerçevede değerlendirilmelidir.

İncelenen ibarelerin yer aldığı kuralda, “Millî Eğitim Bakanlığınca ve/veya lme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından yapılacak sınavlarda” denilmek suretiyle hangi kurumlar tarafından ve hangi sınavların yapılması gerektiği konusunda bir belirsizlik oluşturulmuştur.

Başka bir anlatımla, kural bütün olarak değerlendirildiğinde ve sınavların yazılı veya sözlü olup olmadığının açıklığa kavuşturulmadığı gözönünde bulundurulduğunda, Bakanlık ve ÖSYM veya bunlardan sadece biri tarafından yazılı sınav yahut ÖSYM tarafından gerçekleştirilecek yazılı sınavın ardından Bakanlık tarafından hem yazılı, hem de sözlü sınav ya da sadece sözlü sınav veyahut ÖSYM sınavı olmadan yalnızca sözlü sınav yapılmasının mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle kuralın, her ğretmen alımında bu yollardan birinin tercih edilmesine imkn verecek ve ğretmen adaylarının her defasında farklı sınav uslleri ile belirlenmesine yol açacak Şekilde belirsiz olduğu açıktır.

Özetle, incelenen ibarelerin de bulunduğu kuralda, sınavlara ilişkin konularda herhangi bir esas öngörülmeden, aday öğretmenlik sınavının muhtevası ve usl bakımından idareye çok geniş ve neredeyse sınırsız bir takdir alanı bırakılmıştır. Buna karşılık idarenin hangi ilkeleri ve ltleri esas alarak bu hususları belirleyeceği mezkûr hükümde de Kanunun başka bir maddesinde de açık, anlaşılır ve nesnel bir Şekilde düzenlenmemiş ve bir ereve çizilmemiştir. Bu sebeple düzenleme keyfi uygulamalara yol açabilecek, başka bir ifadeyle belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine aykırılık oluşturacak bir niteliğe dnuştğ gibi yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine de aykırı hle gelmiştir.

Bu yönüyle, mezkûr ibarelerin Anayasanın 13. maddesi uyarınca temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasında esas olan kanunlik ilkesiyle bağdaştığı söylenemez.

Yukarıda açıklandığı üzere, belirlilik ilkesi yargısal denetimde gözönünde bulundurulacak kriterlerin de belirlenmiş olmasını gerektirdiğinden, bu ilkeye uygun olmayan kanun düzenlemeler mezkûr denetimi imkânsız hle getirir. Başka bir deyişle, kanunla idareye temel ilkeleri, sınırları ve Şartları açık, net, anlaşılır ve nesnel bir Şekilde belirlenmemiş genişlikte bir takdir yetkisi tanındığında söz konusu belirsizlik, bu düzenlemeye dayanılarak idarece yapılacak düzenleyici ve bireysel işlemlerle ilgili olarak yargı mercilerince etkili bir denetim gerçekleştirilmesini de imkânsız hle getirir (aynı yönde bkz. 1/6/2022 tarihli ve E.2021/132, K.2022/69 sayılı; 13/12/2022 tarihli ve E.2019/88, K.2022/159 sayılı kararlara ilişkin karşıoy gerekelerim). İncelenen kurallar, yukarıda açıklanan unsurları taşımamasından dolayı etkili bir idar yargı denetimine imkn verecek nitelikte olmadığından, bu yönden de mezkûr ilkelere aykırıdır.

Esas Sayısı : 2022/47

Karar Sayısı : 2023/124

Bu sebeplerle, mezkûr kuralların Anayasanın 2., 7., 13., 70. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği düşüncesiyle çoğunluğun aksi yöndeki kararına karşıyım.

Üye

M. Emin KUZ