**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı : 2023/25**

**Karar Sayısı : 2024/139**

**Karar Tarihi : 23/7/2024**

**R.G.Tarih-Sayı : 12/11/2024-32720**

**İPTAL DAVASINI AÇAN:** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 129 milletvekili

**İPTAL DAVASININ KONUSU:** 23/11/2022 tarihli ve 7422 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

**A.** 1. maddesiyle 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu’na eklenen 74/A maddesinin;

**1.** (c) fıkrasının (9) numaralı bendinin,

**2.** (ç) fıkrasının (6) numaralı bendinin,

**B.** 4. maddesiyle 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu’na eklenen geçici 31. maddenin üçüncü fıkrasında yer alan *“...Emniyet Genel Müdürlüğünce belirlenir.”* ibaresinin,

**C.**6. maddesiyle 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu’na eklenen ek 15. maddenin,

**Ç.** 8. maddesiyle 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu’na eklenen ek 20. maddenin,

**D.** 10. maddesiyle 25/4/2001 tarihli ve 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu’nun 15. maddesinin değiştirilen altıncı fıkrasının,

**E.** 12. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un değiştirilen ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının;

**1.** Birinci cümlesinde yer alan *“...Genel Müdürlükçe belirlenecek...”* ve *“...sınavda...”* ibarelerinin,

**2.** İkinci cümlesinin,

**F.** 13. maddesiyle 29/5/2009 tarihli ve 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun’a eklenen geçici 8. maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresinin,

**G.** 14. maddesiyle 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na eklenen geçici 2. maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresinin,

Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 14., 17., 20., 25., 26., 35., 36., 38., 40., 49., 70., 74., 90., 123., 124., 128., 130. ve 153. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

1. **İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ**

Kanun’un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

**A.** 1. maddesiyle 442 sayılı Kanun’a eklenen 74/A maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

*“Güvenlik korucularına verilecek disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller*

*MADDE 74/A- (Ek: 23/11/2022-7422/1 md.)*

*…*

*c) Ücretten Kesme: Güvenlik korucusunun aylık ücretinden 1/30-1/8 arasında kesinti yapılmasıdır. Ücretten kesme cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:*

*…*

***9) Toplu müracaat veya*** ***şikâyette bulunmak,***

*…*

*ç) Görevden Çıkarma: Güvenlik korucularının görevlendirilmelerindeki esas ve usullere uyularak görevle olan ilişiğin kesilmesidir. Görevden çıkarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:*

*…*

***6) Terör örgütlerine veya Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti, iltisakı veya irtibatı bulunmak,***

*…”*

**B.** 4. maddesiyle 3201 sayılı Kanun’a eklenen geçici 31. madde şöyledir:

*“Devlet memurluğundan ilişiği kesilenlerin durumu*

*GEÇİCİ MADDE 31- (Ek: 23/11/2022-7422/4 md.)*

*Emniyet Genel Müdürlüğü eğitim ve öğretim kurumlarına girişte aranan sağlık şartlarını taşımadıkları gerekçesiyle eğitim ve öğretim kurumlarından ilişiği kesilenlerden, yargı kararına istinaden eğitim ve öğretime devam ederek mezun olan ve polis memuru veya polis amiri rütbesiyle Emniyet Hizmetleri Sınıfına atanan ancak bilahare sağlık sebeplerine dayanan yargı kararı gereğince Devlet memurluğundan ilişiği kesilmiş olanların, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içerisinde Emniyet Genel Müdürlüğüne başvurmaları halinde Genel İdare Hizmetleri Sınıfında durumlarına uygun unvana atamaları yapılır.*

*Bu madde kapsamında yapılacak olan atamalarda 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesindeki şartlar ile Emniyet Hizmetleri Sınıfı dışında kalan diğer hizmet sınıflarına açıktan yapılacak atamalar için belirlenmiş olan sağlık şartlarına uygunluk aranır.*

*Bu madde kapsamında yapılacak olan Devlet memurluğuna açıktan atama işlemleri ile ilgili diğer usul ve esaslar* ***Emniyet Genel Müdürlüğünce belirlenir.****”*

**C.** 6. maddesiyle 2692 sayılı Kanun’a eklenen ek 15. madde şöyledir:

*“****EK MADDE 15-*** *(Ek: 23/11/2022-7422/6 md.)*

***Personel tarafından görevin icrasında ve görev dışı zamanlarda uyulması gereken kurallar ve diğer hususlar İçişleri Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulacak yönetmelik ile belirlenir****.”*

**Ç.** 8. maddesiyle 2803 sayılı Kanun’a eklenen ek 20. madde şöyledir:

*“****Ek Madde 20-*** *(Ek: 23/11/2022-7422/8 md.)*

***Personel tarafından görevin icrasında ve görev dışı zamanlarda uyulması gereken kurallar ve diğer hususlar İçişleri Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulacak yönetmelik ile belirlenir.****”*

**D.** 10. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un altıncı fıkrası değiştirilen 15. maddesi şöyledir:

*“Öğrenci kaynağı, öğrencilerin istihkakları, özlük işlemleri ve mecburi hizmet yükümlülüğü*

*Madde 15 – (Mülga birinci fıkra: 27/3/2015-6638/37 md.) (Yeniden düzenleme:23/11/2022-7422/10 md.) Fakültenin esas öğrenci kaynağı, sınavların yapıldığı yıl 1 Ocak tarihi itibarıyla yirmi iki yaşından gün almamış lise ve dengi okulların mezunlarıdır. Polis meslek yüksek okullarından dikey geçiş ile de fakülteye öğrenci alınabilir.*

*(Değişik ikinci fıkra: 27/3/2015-6638/37 md.) İlgili devletlerle yapılacak ikili anlaşmalara bağlı olarak yabancı uyruklu öğrenci veya kursiyerler Bakan onayı ile ücretli yahut ücretsiz olarak Akademiye kabul edilebilirler. Bu suretle kabul edilenlerden ücreti mukabili eğitim veya kurs verileceklerle ilgili mali işler bu Kanunun 29 uncu maddesine göre kurulan döner sermaye işletmesi vasıtasıyla yürütülür.*

*Yabancı uyruklu öğrenciler eğitim-öğretimi izleyebilecek Türkçe dil yeterliklerinin sınav ile tespit edilmesinden sonra öğretime başlatılır.*

*Yabancı uyruklu öğrenciler Akademi öğrencilerine uygulanan kurallara uymakla yükümlüdür.*

*(Mülga beşinci fıkra: 27/3/2015-6638/37 md.)*

*(Değişik altıncı:23/11/2022-7422/10 md**.)* ***Akademiye alınacak öğrencilerin nitelikleri, giriş usul ve esasları ile polis meslek yüksek okullarından dikey geçiş yapılmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.***

*(Değişik yedinci:23/11/2022-7422/10 md.) Fakülte ve ilk derece amirlik eğitimi öğrencileri Akademi bünyesinde ücretsiz iaşe edilir, yatırılır, sağlık giderleri ve yönetmelikle tespit edilecek ihtiyaçları Devletçe karşılanır. Polis memuru olarak eğitim görenlere ayrıca tayın bedeli ödenmez.*

*(Değişik sekizinci:23/11/2022-7422/10 md.) Polis memuru olarak eğitim görenler hariç, fakülte, polis meslek yüksekokulu ve ilk derece amirlik eğitimi öğrencilerine ayrıca harp okullarında bulunan askeri öğrencilere ödenen miktarda harçlık ödenir.*

*Öğrencilerin statülerinin gerektirdiği iş ve işlemler Başkanlıkça yürütülür.*

*(Değişik onuncu fıkra:27/3/2015-6638/37 md.) Fakültede eğitim alanlar eğitim süresinin iki katı, Polis Amirleri Eğitimi Merkezi, enstitü ve polis meslek yüksek okullarında, ilk derece amirlik eğitimi alanlar ile lisansüstü veya ön lisans eğitimi yapanlar (yabancı uyruklular hariç) altı yıl süreyle mecburi hizmetle yükümlüdürler.*

*(Değişik onbirinci fıkra:27/3/2015-6638/37 md.) Bunlardan mezun olup olmadığına bakılmaksızın mecburi hizmetle yükümlü olduğu süre içinde, istifa edenler veya ilişiğinin kesilmesini gerektiren bir suç işleyenler ya da sağlık sebebi hariç, başka herhangi bir sebeple ayrılanlar, yükümlülük sürelerinin eksik kısmı ile orantılı olarak kendilerine yapılmış olan öğretim masraflarını yasal faiziyle birlikte tazminat olarak ödemek zorundadırlar.*

*(Mülga onikinci fıkra: 27/3/2015-6638/37 md.)*

*(Mülga onüçüncü fıkra: 27/3/2015-6638/37 md.)*

*(Ek ondördüncü fıkra:23/11/2022-7422/10 md.) Fakülteyi veya ilk derece amirlik eğitimini başarı ile bitiren öğrenciler 3201 sayılı Kanunda belirlenen komiser yardımcısı rütbesinde ihtiyaç duyulan kadrolara atanırlar.”*

**E.** 12. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un değiştirilen ek 1. maddesi şöyledir:

*Ek Madde 1 – (Ek: 27/3/2015-6638/41 md.) (Değişik:23/11/2022-7422/12 md.)*

*Bu maddeyi değiştiren Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Polis Akademisi Başkanlığı bünyesinde İç Güvenlik Fakültesi kurulur ve üç ay içinde yapılacak atamalarla kadroları tamamlanır.*

*Bu Kanunla kurulu bulunan Polis Amirleri Eğitimi Merkezinde, lisans mezunu polis memurları ile bu maddeyi değiştiren Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ihtiyaç duyulan uzmanlık alanlarındaki amir sınıfı personelin temini amacıyla, örgün eğitim veren üniversitelerin* ***Genel Müdürlükçe belirlenecek*** *en az dört yıl süreli fakülte mezunlarından yapılacak* ***sınavda*** *başarılı olanlara ilk derece amirlik eğitimi verilir.* ***Bu merkezin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları, merkeze alınacak öğrencilerde aranacak şartlar, giriş sınavı ile eğitim-öğretime ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle belirlenir.****”*

**F.** 13. maddesiyle 5902 sayılı Kanun’a eklenen geçici 8. madde şöyledir:

*“Denetçiliğe naklen atanma*

*GEÇİCİ MADDE 8- (Ek: 23/11/2022-7422/13 md.)*

*(1) Genel bütçe ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen ve belirli bir yetişme programı sonrası yeterlik sınavına tabi tutularak müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör kadrolarında yardımcılık veya stajyerlikte geçen süreler dâhil en az beş yıl görev yapmış olanlar arasından, yapılacak yazılı* ***ve/veya sözlü*** *sınav sonucunda başarılı olanlar, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde durumlarına uygun Afet ve Acil Durum Yönetimi Denetçisi kadrolarına naklen atanabilirler. Bu şekilde atananların sayısı yediyi geçemez.*

*(2) Bu maddeye göre atananların yardımcılık veya stajyerlik kadrolarında geçirdikleri süreler, Afet ve Acil Durum Yönetimi Denetçi Yardımcısı kadrolarında; müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör unvanlı kadrolarda geçirdikleri süreler Afet ve Acil Durum Yönetimi Denetçisi kadrolarında geçirilmiş sayılır.”*

**G.** 14. maddesiyle 6458 sayılı Kanun’a eklenen geçici 2. madde şöyledir:

*“Denetçiliğe naklen atanma*

*GEÇİCİ MADDE 2- (Ek: 23/11/2022-7422/14 md.)*

*(1) Genel ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen ve belirli bir yetişme programı sonrası yeterlik sınavına tabi tutularak müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör kadrolarında yardımcılık veya stajyerlikte geçen süreler dahil en az beş yıl görev yapmış olanlar arasından, yapılacak yazılı* ***ve/veya sözlü*** *sınav sonucunda başarılı olanlar, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde durumlarına uygun* *Göç İdaresi Başkanlığında denetçi kadrolarına naklen atanabilirler. Bu şekilde atananların sayısı yediyi geçemez.*

*(2) Bu maddeye göre atananların yardımcılık veya stajyerlik kadrolarında geçirdikleri süreler, Göç İdaresi Başkanlığındaki denetçi yardımcısı kadrolarında; müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör unvanlı kadrolarda geçirdikleri süreler Göç İdaresi Başkanlığındaki denetçi kadrolarında geçirilmiş sayılır.”*

1. **İLK İNCELEME**

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE’nin katılımlarıyla 16/2/2023 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**III. ESASIN İNCELENMESİ**

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Ahmet Hakan SOYTÜRK tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

**A. Kanun’un 1. Maddesiyle 442 Sayılı Kanun’a Eklenen 74/A Maddesinin (c) Fıkrasının (9) Numaralı Bendi ile (ç) Fıkrasının (6) Numaralı Bendinin İncelenmesi**

**1. (c) Fıkrasının (9) Numaralı Bendi**

**a. Anlam ve Kapsam**

3. 442 sayılı Kanun’un 74/A maddesinde güvenlik korucularına verilecek disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve hâller düzenlenmiştir.

4. Anılan maddede fiilin niteliğine göre güvenlik korucuları hakkında uygulanabilecek disiplin cezaları; uyarma, kınama, ücretten kesme ve görevden çıkarma şeklinde sayılmıştır. Maddenin (c) fıkrasının dava konusu (9) numaralı bendinde *toplu müracaat veya şikâyette bulunmak,* ücretten kesme cezasını gerektiren fiillerden biri olarak düzenlenmiştir.

**b. İptal Talebinin Gerekçesi**

5. Dava dilekçesinde özetle; güvenlik korucularının kamu görevlisi olduğu, bu sebeple anılan kişilere verilecek cezaların kanunla düzenlenmesi gerektiği, dava konusu kuralda yer alan *toplu* ibaresinin idarenin keyfî uygulamalarına neden olabilecek şekilde belirsiz olduğu, bu yönüyle kanunilik şartını taşımadığı, kuralla kişilerin dilekçe ve bilgi edinme haklarını, düşünce ve kanaat özgürlüklerini, düşünceyi açıklama ve yayma özgürlükleri ile hak arama ve etkili başvuru haklarını kullanmalarının imkânsız hâle getirildiği, yine kural uyarınca uygulanan yaptırımla mülkiyet hakkına ölçüsüz bir sınırlama öngörüldüğü, kuralın kamu yararına yönelik olmadığı, çalışma barışının bozulmasına neden olacağı, Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş benzer düzenlemelere ilişkin iptal kararlarına rağmen kuralın ihdas edilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiği, bu durumun milletlerarası antlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 25., 26., 35., 36., 38., 40., 49., 70., 74., 90., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**c. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

6. Anayasa’nın 74. maddesinin birinci fıkrasında *“Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.”*; dördüncü fıkrasında da *“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.”* denilmek suretiyle dilekçe ve bilgi edinme hakları anayasal güvence altına alınmıştır.

7. Anılan maddenin yedinci fıkrasında ise *“Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, … kanunla düzenlenir.”* denilmek suretiyle bu haklara ilişkin düzenleme yapma yetkisi kanun koyucuya tanınmıştır.

8. Dilekçe hakkı, kişilerin kendileriyle veya kamuyla ilgili konularda talep ve şikâyetlerini yetkili makamlara iletebilmesini güvence altına almaktadır. Kişilerin kamu makamlarına seslerini duyurabilmesi amacına hizmet eden dilekçe hakkı, hak arama özgürlüğünün en önemli araçlarından biridir (*Hasan Ercan*, B. No: 2015/54, 12/11/2019, § 41; *Ahmet Kılıçelli*, B. No: 2017/31069, 30/9/2020, § 43).

9. Bilgi edinme hakkı ise devletin elinde bulunan ve erişilebilir olmayan bilgi ve belgelere ulaşabilmeyi güvence altına almaktadır. Bilgi edinme hakkının konusu, resmî makamlarca tutulan ve kişinin kendisi hakkında olan veya olmayan verilere erişim talebi olabileceği gibi resmî makamlarca tutulan, kişinin kendisiyle ilgili olmayan ancak kamu yararı taşıyan konulardaki bilgiler de olabilir (*Yaman Akdeniz (2)* [GK], B. No: 2016/6815, 15/2/2023, §§ 43, 45).

10. Bilgi edinme hakkı, yönetilenlerin yönetenleri denetleyebilmesinin, dolayısıyla hukukun üstünlüğünün sağlanabilmesinin önemli bir aracı olarak işlev görmektedir. Anılan hak, devletin demokratik niteliğinin geliştirilmesi ve bireyin temel hak ve özgürlüklerinin korunması hususlarında önemli bir rol oynadığından demokratik hukuk devletinde vazgeçilmez bir niteliğe sahiptir (AYM, E.2018/137, K.2022/86, 30/6/2022, § 168; E.2013/114, K.2014/184, 4/12/2014, § 37). Dolayısıyla dilekçe hakkı ile sıkı sıkıya bağlı bulunan bilgi edinme hakkı insan hak ve özgürlüklerinin ayrılmaz bir parçasıdır (AYM, E.2022/93, K.2024/9, 18/1/2024, § 22; *Ahmet Kılıçelli,* § 43).

11. Dava konusu kuralla güvenlik korucularının toplu müracaat veya şikâyette bulunma fiillerine disiplin yaptırımı olarak ücretten kesme cezası öngörülmek suretiyle dilekçe ve bilgi edinme haklarına sınırlama getirilmektedir.

12. Anayasa’nın 13. 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 temel hak ve özgürlüklere sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa’da öngörülen sınırlama sebebine ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun ve ölçülü olması gerekir.

13. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

14. Esasen temel hak ve özgürlükleri sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması Anayasa’nın 2. maddesinde güvenceye alınan 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 keyfî 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. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa’nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

15. Kuralda, güvenlik korucularının müracaat veya şikâyetlerini *toplu* olarak yapmaları hâlinde aylık ücretlerinden 1/30 ila 1/8 arasında bir oranda kesinti yapılmak suretiyle ücretten kesme cezasının verileceği öngörülmüştür. Kuralla yaptırıma bağlanan *toplu müracaat veya şikâyette bulunma* fiilinin tanımına yer verilmemiştir. Bununla birlikte bu şekilde genel bir belirleme yapılması kuralın belirsiz olduğu ya da keyfîliğe karşı gerekli kanuni güvenceyi taşımadığı anlamına gelmemektedir. Bu durum kanun yapma tekniğinin doğasından kaynaklanmaktadır. Zira kanun hükümlerinin genel olması, somut olayın özelliğine göre değişen durumlara karşı tüm çözümleri bünyesinde barındırması, bir başka ifadeyle hükmün amacına uygun bir şekilde sonuca ulaştırabilecek herhangi bir çözümü dışlamasını önleme ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Nitekim kanuni düzenlemelerde yoruma ihtiyaç duyulan alanların bırakılması da bu amaca hizmet etmektedir. Dolayısıyla kuralla hangi hâllerde hangi cezanın uygulanacağı hususunun herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın kanunilik şartını taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

16. Anayasa’nın 74. maddesinde bilgi edinme hakkının ve -yabancılarla ilgili özel düzenleme saklı kalmak şartıyla vatandaşlar bakımından- dilekçe hakkının kullanılabilmesi için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Öte yandan Anayasa’nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir (AYM, E.2020/47, K.2023/36, 22/2/2023, § 67).

17. Anayasa’nın 5. maddesinde *“Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.”* denilmektedir.

18. 442 sayılı Kanun’un 74. maddesinde güvenlik korucularının başta olağanüstü hâl ilanını gerektiren sebepler ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıktığı durumlar olmak üzere köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artabileceği her durumda görevlendirilebilecekleri, gerektiğinde güvenlik güçleriyle terörle mücadele kapsamında operasyonlara katılabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

19. Kuralın, icra ettikleri görevin niteliği gereği iç güvenlikle doğrudan ilişkili olan güvenlik korucularının belirli bir çalışma düzeni ve disiplin içerisinde hareket etmelerini, bu surette sunulan hizmetin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla ihdas edildiği anlaşılmaktadır. Kamu hizmetlerinin doğru ve güvenilir bir şekilde yürütülmesinin temin edilmesi, kamu düzeninin gerçekleştirilerek kişilerin ve toplumun refah, huzur ve güvenliğini sağlamaya hizmet etmektedir. Bu nedenle kamu düzeninin korunmasını hedeflediği anlaşılan kuralın anayasal anlamda meşru bir amaç taşıdığı açıktır.

20. Kuralla dilekçe ve bilgi edinme haklarına getirilen sınırlamanın Anayasa’nın 13. maddesi uyarınca demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun ve ölçülü olması gerekir.

21. *Demokratik toplum düzeninin gerekleri* kavramı, öncelikle ilgili hak yönünden getirilen sınırlamaların demokratik toplum düzeni bakımından zorunlu ya da istisnai tedbir niteliğinde olmasını, başvurulabilecek en son çare ya da alınabilecek en son önlem olarak kendisini göstermesini gerektirmektedir. *Demokratik toplum düzeninin gerekleri*nden olma, bir sınırlamanın demokratik bir toplumda zorlayıcı bir toplumsal ihtiyacın karşılanması amacına yönelik olmasını ifade etmektedir (AYM, E.2018/69, K.2018/47, 31/5/2018, § 12).

22. Anayasa’nın 74. maddesinin temel işlevi kişilerin dilekçe ve bilgi edinme haklarının korunmasıdır. Nitekim bu haklar ile başta ifade özgürlüğü olmak üzere Anayasa’da güvence altına alınan diğer birçok temel hak ve özgürlük arasında önemli bir ilişki bulunmaktadır. Yönetime karşı dilekçe ve şikâyetlerin bireysel veya toplu olarak bildirilmesinin, demokratik bir toplumda bazı sorunların çözümü için etkili bir yol olduğu, bu nedenle dilekçe hakkının, bir siyasal hak olarak tanınıp anayasal güvenceye kavuşturulduğu da açıktır (AYM, E.2008/111, K.2010/22, 28/1/2010). Bu kapsamda güvenlik korucuları da diğer kişiler gibi dilekçe ve bilgi edinme hakkından yararlanır.

23. Kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki esas unsur hizmetin düzenli ve sürekli olarak sunulması olup bu bağlamda kurum içi disiplinin hayati bir öneme sahip olduğu şüphesizdir. Güvenlik koruculuğu da yerine getirilen fonksiyonun bir gereği olarak sıkı disiplin ve itaatin geçerli olduğu bir hizmet türüdür. Bu nedenle güvenlik korucularının diğer kamu görevlilerine nazaran faaliyetlerini daha katı bir disiplin içerisinde yerine getirmeleri kaçınılmazdır. Bu itibarla söz konusu faaliyeti icra edenlerin bazı külfet ve sorumluluklara katlanması ve diğer kişilerin tabi olmadığı sınırlamalara tabi tutulmaları gerekli görülebilir. Bu yönüyle güvenlik korucularının idari makamlar nezdindeki müracaat ve şikâyetlerinde birtakım usullerin öngörülmesi ve bunlara uyulmamasının disiplin yaptırımına bağlanması bu kapsamda değerlendirilebilir.

24. Bununla birlikte dilekçe ve bilgi edinme haklarının hak arama özgürlüğü yönünden önemi de gözetildiğinde bu haklarını kullanan kişilerin yaptırıma uğramasının ancak oldukça istisnai şartlarda mümkün olması gerekir.

25. Kuralda, hangi saik ile toplu hâlde müracaat veya şikâyette bulunulduğu, şikâyet veya müracaatın hukuki ve fiilî esası, üslubu, yorumlanma biçimi ve kamu kurumuna etkilerine dair herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle kuralda, toplu hâlde müracaat veya şikâyette bulunmanın yaptırıma bağlanmasında disiplin ve hiyerarşiyi bozmak suretiyle hizmetin sürekliliğini ya da düzenli bir şekilde yerine getirilmesini etkilemesi, devlet kurumunun itibarını zedelemesi, idareyi meşgul etme amacına yönelik olması, kamusal bir sırrı ifşa etmesi gibi yaptırımı zorunlu hâle getirebilecek nitelikte herhangi bir şart öngörülmemiştir.

26. Kuralla, herhangi bir istisna öngörülmeden güvenlik korucularının toplu hâlde müracaat veya şikâyette bulunmasına kategorik olarak yasak getirilmesi, anılan kişilerin Anayasa’da güvence altına alınan dilekçe ve bilgi edinme haklarını toplu olarak kullanmalarını imkânsız hâle getirmektedir.

27. Bu itibarla kuralla kamu düzeninin korunması amacına ulaşma bakımından dilekçe ve bilgi edinme haklarına getirilen sınırlamanın zorunlu bir toplumsal ihtiyaca karşılık geldiği, dolayısıyla sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olduğu söylenemez.

28. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 13. ve 74. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Rıdvan GÜLEÇ ve Muhterem İNCE *“Toplu şikâyette bulunmak”* yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa’nın 2. ve 5. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa’nın 13. ve 74. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa’nın 2. ve 5. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kural, Anayasa’nın 13. ve 74. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 10., 25., 26., 35., 36., 38., 40., 49., 70., 90., 123., 128. ve 153. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

**2. (ç) Fıkrasının (6) Numaralı Bendi**

1. **İptal Talebinin Gerekçesi**

29. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralda yer alan devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunan yapıyı, oluşumu veya grupları ya da terör örgütlerini tespit etmeye yetkili merciin belirlenmediği, kural uyarınca kişilerin anılan gruplara üyelik, iltisak ya da irtibatının bulunup bulunmadığına yönelik kesin hükümle sonuçlanmış mahkeme kararının aranmadığı, kuralın bu hâliyle belirsiz ve öngörülemez olduğu, kanunilik şartını taşımadığı ve kamu yararına yönelik olmadığı, kuralla başta adil yargılanma hakkının güvenceleri olmak üzere masumiyet karinesinin, etkili başvuru hakkının ve çalışma hakkının ihlal edildiği, Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş benzer düzenlemelere ilişkin iptal kararlarına rağmen kuralın ihdas edilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiği, bu durumun milletlerarası antlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 14., 36., 38., 40., 49., 70., 90., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**b. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

**i. Bentte Yer Alan “*…üyeliği, mensubiyeti,…”* İbaresi**

30. 442 sayılı Kanun’un 74/A maddesinin (ç) fıkrasının (6) numaralı bendinde terör örgütlerine veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti, iltisakı veya irtibatı bulunan güvenlik korucularının görevden çıkarılacağı hüküm altına alınmıştır. Anılan bentte yer alan “…*üyeliği, mensubiyeti,…*” ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

31. Öncelikle terör örgütlerine *üyelik ve mensubiyet* kavramlarıyla kişilere yönelik suç isnadında bulunulup bulunulmadığı değerlendirilmelidir. Terör örgütüne üye olmak -kanundaki tanımıyla suç işlemek amacıyla kurulmuş olan örgüte üye olmak- 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ile 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamında suç olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle kuralın Anayasa’nın 36. maddesinin birinci ve 38. maddesinin dördüncü fıkralarında güvence altına alınan masumiyet karinesi kapsamında incelenmesi gerekmektedir (AYM, E.2018/75, K.2021/61, 22/9/2021, § 54; E.2018/137, K.2022/86, 30/6/2022, § 222).

32. Masumiyet karinesi, Anayasa’nın 38. maddesinin dördüncü fıkrasında *“Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.”* şeklinde düzenlenmiştir. Anayasa’nın 36. maddesinde de herkesin iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Anılan maddeye adil yargılanma ibaresinin eklenmesine ilişkin gerekçede, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerce de güvence altına alınan adil yargılanma hakkının madde metnine dâhil edildiği vurgulanmıştır. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasında kendisine bir suç isnat edilen herkesin suçluluğu yasal olarak sabit oluncaya kadar suçsuz sayılacağı düzenlenmiştir. Bu itibarla masumiyet karinesi, Anayasa’nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkının bir unsuru olmakla beraber suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kimsenin suçlu sayılamayacağına dair Anayasa’nın 38. maddesinin dördüncü fıkrasında ayrıca düzenlenmiştir (*Adem Hüseyinoğlu,* B. No: 2014/3954, 15/2/2017, § 33).

33. Masumiyet karinesi, hakkında suç isnadı bulunan bir kişinin adil bir yargılama sonucunda suçlu olduğuna dair kesin hüküm tesis edilene kadar masum sayılması gerektiğini ifade etmektedir. Söz konusu karineye uygun hareket edilmesi hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Masumiyet karinesi, kişinin suç işlediğine dair kesinleşmiş bir yargı kararı olmadan suçlu olarak kabul edilmemesini güvence altına almaktadır. Ayrıca hiç kimse, suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar yargılama makamları ve kamu idareleri tarafından suçlu olarak nitelendirilemez ve suçlu muamelesine tabi tutulamaz.

34. Masumiyet karinesinin sağladığı güvencenin iki yönü bulunmaktadır. Güvencenin dava konusu kuralla da ilişkili olan ilk yönü; kişi hakkındaki ceza yargılaması sonuçlanıncaya kadar geçen, bir başka ifadeyle kişinin ceza gerektiren bir suçla itham edildiği (suç isnadı altında olduğu) sürece ilişkin olup suçlu olduğuna dair hüküm tesis edilene kadar kişinin suçluluğu ve eylemleri hakkında açıklamalarda bulunulmamasını, suçluymuş gibi hakkında herhangi bir işlem tesis edilmemesini gerektirir. Güvencenin bu yönünün kapsamı sadece ceza yargılamasını yürüten mahkemeyle sınırlı değildir. Güvence aynı zamanda diğer tüm idari ve adli makamların da işlem ve kararlarında, suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kişinin suçlu olduğu yönünde ima ya da açıklamalarda bulunulmamasını, işlem tesis edilmemesini gerekli kılar. Dolayısıyla sadece suç isnadına konu ceza yargılaması kapsamında değil ceza yargılaması ile eş zamanlı olarak yürütülen diğer hukuki süreç ve yargılamalarda da (idari, hukuk, disiplin gibi) masumiyet karinesinin ihlali söz konusu olabilir (bazı farklarla birlikte bkz. *Galip Şahin*, B. No: 2015/6075, 11/6/2018, § 39).

35. Kural; terör örgütlerine veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara *üye* veya *mensup* olan güvenlik korucularının görevle olan ilişiklerinin kesilmesini öngörmektedir. Kural uyarınca görevden çıkarma şeklindeki idari yaptırımın uygulanabilmesi için güvenlik korucuları hakkında adli sürecin başlaması gerekmediği gibi bu kişilerin ceza mahkemesince kesin hükümle mahkûm edilmiş olması şartı da aranmamaktadır. Görevden çıkarma işlemi için güvenlik korucularının anılan yapılara *üye* veya *mensup* olduklarına dair değerlendirmenin idare tarafından yapılması yeterli görülmektedir. Bu durum masumiyet karinesinin birinci boyutunu oluşturan ve bir kimsenin suçlu olduğu kesinleşmiş bir mahkeme kararıyla tespit edilene kadar ona suçlu gibi muamele edilemeyeceğine ilişkin güvenceyle bağdaşmamaktadır.

36. Nitekim Anayasa Mahkemesi daha önceki kararlarında da devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum, grup veya terör örgütlerine üyeliği veya mensubiyeti bulunanların kamu görevinden çıkarılmasını öngören düzenlemelerin terör örgütü üyeliği suçundan ceza soruşturması veya kovuşturmasına maruz kalan ancak haklarındaki süreç tamamlanıp suçlu olduklarına dair kesin hüküm tesis edilmeyen kişilerin terör örgütü *üyesi* veya *mensubu* olarak nitelendirilmelerine sebebiyet verebileceğini, dolayısıyla kesinleşmiş mahkûmiyet hükmü olmadan kişilerin suçlu sayılmasına neden olabilecek ifadeler içeren kuralların masumiyet karinesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır (AYM, E.2018/81, K.2021/45, 24/6/2021, § 58 ; E.2018/75, K.2021/61, 22/9/2021, § 58; E.2018/137, K.2022/86, 30/6/2022, § 226; E.2018/80, K.2022/136, 9/11/2022, § 12; E.2018/84, K.2022/132, 9/11/2022, § 12). Anılan kararlarda ayrıca Anayasa’nın 15. maddesinde olağanüstü hâl şartlarında dahi masumiyet karinesine aykırı işlem yapılamayacağının hükme bağlandığı belirtilmiştir.

37. Bu itibarla kural kapsamında, haklarında kesin bir mahkûmiyet kararı verilmediği hâlde kişilerin idare tarafından suçlu kabul edilmesi masumiyet karinesine aykırılık oluşturmaktadır.

38. Açıklanan nedenle kural, Anayasa’nın 36. ve 38. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa’nın 36. ve 38. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 14., 40., 49., 70., 90., 123., 128. ve 153. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

**ii. Bendin Kalan Kısmı**

39. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 20. maddesi yönünden de incelenmiştir.

40. Kuralda terör örgütlerine veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara iltisakı veya irtibatı bulunan güvenlik korucularının görevden çıkarılacağı öngörülmektedir.

41. Anayasa’nın *“Özel hayatın gizliliği”* başlıklı 20. maddesinin birinci fıkrasında *“Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz.”* hükmü yer almaktadır.

42. Anayasa’nın anılan maddesinin gerekçesinde de belirtildiği üzere özel hayata saygı gösterilmesini isteme hakkı bir yönüyle özel hayatın gizliliğinin korunmasını, başkalarının gözleri önüne serilmemesini, bir başka ifadeyle kişinin özel hayatında yaşananların yalnız kendisi veya kendisinin bilmesini istediği kimseler tarafından bilinmesini isteme hakkını korurken diğer yönüyle resmî makamların özel hayata müdahale edememesi yani kişinin ferdî ve aile hayatını kendi anladığı gibi düzenleyip yaşayabilmesi hakkını güvence altına almaktadır (AYM, E.2018/81, K.2021/45, 24/6/2021, § 69).

43. Anayasa Mahkemesi kararlarında; özel hayata saygı gösterilmesini isteme hakkının kişinin çevresinde bulunanlarla temas kurma hakkını içerdiği, kişilerin mesleki hayatları ile özel hayatları arasında sıkı bir ilişkinin bulunduğu, kişinin mesleği ile ilgili tasarrufların özel hayata saygı gösterilmesini isteme hakkı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir (*Serap Tortuk*, B. No: 2013/9660, 21/1/2015, § 36; *Bülent Polat* [GK], B. No: 2013/7666, 10/12/2015, § 62).

44. Meslek hayatı ve buna bağlı kazanımlar ile sosyal statüyü etkileyen bir düzenlemenin sebep unsurunu özel hayata ilişkin davranışlar oluşturmamakla birlikte söz konusu düzenleme, sonuçları itibarıyla kişilerin özel hayatını önemli ölçüde etkileyebilir (AYM, E.2018/159, K.2019/93, 24/12/2019, § 16).

45. Bununla birlikte özel hayata ilişkin herhangi bir nedene dayanmayan ve kişilerin mesleki hayatlarına ya da sosyal statülerine yönelik müdahaleler ya da tedbirler içeren her durumun doğrudan doğruya özel hayata saygı hakkı kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. Bu türden müdahalelerin konu olduğu süreçler özel hayata saygı hakkının incelenmesini ve güvencelerinin harekete geçirilmesini sağlamaya elverişli olmalıdır. Mesleki hayata ve sosyal statüye yönelik olarak gerçekleştirilen müdahalelerin ya da alınan tedbirlerin kişilerin sosyal yaşamlarına ve çevreleriyle kuracakları iletişime, dolayısıyla özel hayatlarına dolaylı da olsa bir etkisinin olacağı öngörülebilir olsa da bu kapsamdaki gerçekleşmiş ya da gerçekleşmesi muhtemel etkinin meselenin özel hayata saygı hakkı kapsamında ele alınmasını gerekli kılacak ölçüde ciddi ve asgari bir ağırlık düzeyinde olduğunun ortaya konulması gerekir (bazı farklarla birlikte bkz. *C.A. (3)* [GK], B. No: 2018/10286, 2/7/2020, § 93).

46. Bu çerçevede özel hayata ilişkin herhangi bir nedene dayanılmaksızın mesleki hayata ve sosyal statüye yönelen müdahalelerin ya da tedbirlerin özel hayata saygı hakkı kapsamında değerlendirilebilmesi için muhataplarının özel hayatları üzerinde ciddi etkisinin olması veya bu düzeyde bir etkinin doğmasının muhtemel olması gerekir. Bu türden bir meselenin özel hayata saygı hakkı kapsamında incelenmesini gerekli kılan asgari ağırlık düzeyinde olup olmadığının değerlendirilmesinde kişinin iç dünyasında, sosyal çevresinde ve itibarında meydana gelen etkinin derecesi ile mesleki hayata yönelik müdahalelerin ya da tedbirlerin nedenlerine ilişkin hususlar dikkate alınmalıdır (bazı farklarla birlikte bkz. *C.A. (3),* § 94).

47. Kural uyarınca güvenlik korucularının terör örgütlerine veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara iltisaklı veya irtibatlı oldukları gerekçesiyle görevden çıkarılmalarının meslek ve sosyal hayatlarında üçüncü kişilerle kuracakları ilişkiler ve itibarları üzerinde ciddi etkiler oluşturacağı, anılan kişilerin bu durumdan duyacağı üzüntü ve ızdırabın özel hayata ilişkin değerlere temas ettiğini kabul etmek gerekir (benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2018/77, K.2023/105, 31/5/2023, § 280).

48. Bu çerçevede kuralla Anayasa’nın 20. maddesinde düzenlenen kişilerin özel hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sınırlama getirilmektedir.

49. Kuralda yer alan *terör örgütü* kavramı 3713 sayılı Kanun’un 7. maddesinin birinci fıkrasında cebir ve şiddet kullanılarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasa’da belirtilen Cumhuriyet’in niteliklerini, siyasi, hukuki, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devleti’nin ve Cumhuriyet’in varlığını tehlikeye düşürmek, devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve özgürlükleri yok etmek, devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amaçlarına yönelik olarak suç işlemek üzere kurulmuş örgütler olarak tanımlanmıştır. Bu itibarla kuralda *terör örgütü* kavramının belirsiz ve öngörülemez olduğu söylenemez.

50. Kurala yer alan *“…**Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen…”* ibaresinde geçen *millî güvenlik* kavramının doktrin, uygulama ve yargı kararlarıyla zaman içinde anlam kazandırılarak genel çerçevesi belirlenmiş ve içeriği somutlaştırılmıştır (benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2011/44, K.2012/99, 21/6/2012; E.2013/84, K.2014/183, 4/12/2014). Bu nedenle anılan kavramda herhangi bir belirsizlik bulunmamaktadır.

51. Devletin millî güvenliğine karşı icra edilecek faaliyetler ise faaliyetin türü, amacı ve niteliğine göre farklılık gösterebilir. Dolayısıyla millî güvenliğe karşı olan faaliyetin önceden belirlenmesi zordur. Bu nedenle kanun koyucunun somut olayın özelliğine göre değişebilecek tüm çözümleri hükmün bünyesinde barındıran genel bir belirleme yaparak devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplarla iltisaklı veya irtibatlı olan güvenlik korucuları hakkında görevden çıkarma şeklinde idari yaptırım öngördüğü anlaşılmaktadır. Dolayısıyla anılan kavramda belirsizlik olduğu söylenemez.

52. Öte yandan kanun koyucu, herhangi bir istisnaya yer vermeksizin, millî güvenliğe karşı faaliyette bulunma amacı taşıyan her türlü yapı, oluşum veya grubun kuralın kapsamında bulunduğunu da tereddüde yer vermeyecek şekilde hüküm altına almıştır. Kural uyarınca bir yapı, oluşum veya grubun devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu ve güvenlik korucularının da bu yapı, oluşum veya grupla irtibat veya iltisakı bulunduğu somut olayın özelliğine göre kanuna dayalı olarak idare tarafından belirlenecek ise de idarenin bu işlemi mahkeme tarafından denetleneceğinden idare tarafından bir yapı, oluşum veya grupla ilgili yapılacak belirlemenin hukuka uygunluğu ve bu bağlamda güvenlik korucusunun fiilinin nihai olarak kapsamı kanuna dayalı olarak yargı kararıyla ortaya konulacaktır (*terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak* ibaresinin belirliliği ilgili olarak benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2018/73, K.2019/65, 24/7/2019, § 186).

53. Kuralda yer alan *iltisak* ve *irtibat* kavramları ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesi 14/11/2019 tarihli ve E.2018/89, K.2019/84 sayılı kararında, *iltisaklı* kavramının kavuşan, bitişen, birleşen; *irtibatlı* kavramının ise bağlantılı anlamına geldiğini, bu ibarelerin genel kavram niteliğinde olduğunu, objektif anlamının kapsam ve sınırlarının durum ve şartlara göre yargı içtihatlarıyla değerlendirilerek belirlenebileceğini, bu yönüyle anılan ifadelerin kategorik olarak belirsiz olduğunun söylenemeyeceğini ifade etmiştir (aynı kararda bkz. §§ 30, 31). Dolayısıyla kapsam ve sınırlarının tespiti mümkün olan söz konusu ifadelerin de belirsiz olduğu söylenemez.

54. Diğer yandan anılan kavramların, içinde bulunulan döneme göre farklı yorumlanabilmesi de mümkündür. Olağan dönemde anılan bağın varlığına yönelik olarak yapılacak değerlendirmenin somut olgulara dayalı bir temele sahip bulunması esasının benimsenmesi, kanunların Anayasa’ya uygun olarak yorumlanması gereğinin doğal bir sonucudur (AYM, E.2018/89, K.2019/84, 14/11/2019, § 31, 32).

55. Bunun yanı sıra kuralda öngörülen terör örgütleriyle veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplarla irtibatlı veya iltisaklı olma durumu farklı şekillerde ortaya çıkabileceğinden bunların kanun koyucu tarafından önceden belirlenmesi ve kanunda tek tek sayılması zorunluluğundan da söz edilemez (AYM, E.2018/89, K.2019/84, 14/11/2019, § 33).

56. Kuralda öngörülen fiile karşı uygulanacak yaptırımın da açıkça gösterildiği gözetildiğinde kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belirli olduğu, bu kapsamda kuralın kanunilik şartını taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

57. Disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörülmüş yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan idari yaptırımlardır. Kamu hizmeti yürütenlerin görev, yetki ve sorumlulukları hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış; bu sınırlar dışına çıkanların ise disiplin cezaları ile cezalandırılmaları ilgili kanunlarda öngörülmüştür (AYM, E.2018/30, K.2018/94, 25/9/2018, § 16; E.2021/16, K.2021/62, 22/9/2021, § 12).

58. Terör örgütlerine veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu gerekçesiyle güvenlik korucuları hakkında görevden çıkarma şeklinde disiplin cezası uygulanmasını öngören kuralın millî güvenlik ve kamu düzeninin sağlanarak buna ilişkin hizmetlerin etkin ve sağlıklı bir şekilde yürütülmesine yönelik meşru bir amacının bulunduğu anlaşılmaktadır (AYM, E.2018/137, K.2022/86, 30/6/2022, § 513).

59. Terör örgütleri veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplarla irtibatlı veya iltisaklı olan güvenlik korucularının görevlerine devam etmesinin kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleyebilecek veya zorlaştırabilecek nitelikte olduğu açıktır. Dolayısıyla anılan kişilerin görevden çıkarılmaları suretiyle millî güvenlik ve kamu düzeninin sağlanarak kamu hizmetinin düzenli ve sürekli olarak yürütülmesini amaçlayan kuralın demokratik bir toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamaya yönelik olmadığı söylenemez.

60. Kuralla kişilerin özel hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına getirilen sınırlamanın Anayasa’nın 13. maddesi uyarınca ölçülü de olması gerekir.

61. Ölçülülük ilkesi ise *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise amaç ile araç arasında adil bir denge kurulmasını gerektirmektedir.

62. İç güvenlikle doğrudan ilişkili bir görev icra eden güvenlik korucularından terör örgütleri veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplarla irtibatlı veya iltisaklı olanların görevden çıkarılmalarının yukarıda açıklanan meşru amaca ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

63. Kural kapsamında idare tarafından görevden çıkarma cezası uygulanırken izlenecek usul ve esas alınacak ölçütlerin orantılılık incelemesinde dikkate alınması gerekir.

64. Kural uyarınca görevden çıkarmaya esas alınan fiillerin *irtibat ve iltisak* kapsamında bulunup bulunmadığının tespitinde idarenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte bu yetki sınırsız nitelikte değildir. Kuralda temel ölçüt olarak öngörülen, *kavuşan, bitişen, birleşen* anlamına gelen *iltisaklı* kavramı ile iki unsur arasında ilişki sağlamayı ifade eden *irtibatlı* kavramları arasında derece/aşama ve yoğunluk olarak fark bulunsa da kural bağlamında söz konusu kavramların terör örgütü veya benzeri yapıların düşünce ve amacının benimsenerek hareket edilmesi ya da farklı nedenlerle de olsa söz konusu örgüt ya da yapının faaliyetleriyle ilgili ve uyumlu davranışlarda bulunulması anlamına geldiği açıktır. Başka bir ifadeyle kural kapsamında görevden çıkarılmayı gerektiren fiillerin, millî güvenliğe aykırı faaliyette bulunan örgüt veya oluşumların düşünce ve amacının içselleştirildiği ya da olağanlaştırıldığı sonucunu doğurmaya elverişli olması gerekir.

65. Diğer yandan irtibatlı ve iltisaklı olma hususu, somut olarak ispatlanabilir olay ve olgulara dayanmalıdır. Kural uyarınca güvenlik korucuları hakkında görevden çıkarma şeklinde disiplin cezası uygulanırken idarenin sübjektif, soyut, tahmine, varsayıma ya da olgusal temellerden yoksun çıkarımlara dayalı olarak yapacağı değerlendirmelerin keyfî uygulamalara yol açabileceği ortadadır. Başka bir ifadeyle irtibat ve iltisaka esas alınan fiillerin varlığı (gerçeklik) ile bunların hakikaten irtibat ve iltisak boyutunda olduğunun (hukuksal nitelendirme) objektif ve kabul edilebilir gerekçelerle ortaya konulması gerekmektedir (AYM, E.2018/137, K.2022/86, 30/6/2022, §§ 524, 525).

66. 442 sayılı Kanun’un 74/C maddesinde güvenlik korucularının disiplin işlemlerine ilişkin olarak bu Kanun’da hüküm bulunmayan hâllerde 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun hükümlerinin uygulanacağı öngörülmektedir. Buna göre hakkında görevden çıkarma cezası uygulanması talep edilen güvenlik korucularına ilişkin -657 sayılı Kanun’un 125. ve devamı maddeleri uyarınca- haklarındaki isnatlara cevap verme ve bunlara karşı delil sunma imkânının tanındığı bir soruşturma sürecinin yürütüleceği ve bu süreç neticesinde somut olgu ve olaylar çerçevesinde iddia, savunma ve deliller tartışılarak ulaşılan sonucun dayandığı maddi ve hukuki temelleri gösteren gerekçelerin açıklanarak disiplin cezasının uygulanabileceği anlaşılmaktadır. Verilen karara karşı idari makamlara itiraz yolu öngörüldüğü gibi yargı yoluna başvurma güvencesi bakımından herhangi bir sınırlama getirilmediğinden kuralın uygulanmasından doğacak uyuşmazlıkların yargıya taşınabilmesi de mümkündür.

67. Buna göre Kanun’da ve Kanun’un atıfta bulunduğu 657 sayılı Kanun’da kuralın amacı dışında keyfî olarak uygulanmasını önleyecek yasal güvencelere yer verildiğinden kuralla ulaşılmak istenen meşru amaç ile bireyin özel hayatına yapılan sınırlama arasında bulunması gereken makul dengenin gözetildiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralın kişilerin özel hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına orantısız, dolayısıyla ölçüsüz bir sınırlama getirmediği sonucuna ulaşılmıştır.

68. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa’nın 13. ve 20. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa’nın 2., 5., 36., 38., 40. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususlar Anayasa’nın 13. ve 20. maddeleri kapsamında ele alınmış olduğundan Anayasa’nın 2., 5., 36., 38., 40. ve 128. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 10., 14., 49., 70., 90., 123. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**B.** **Kanun’un 4. Maddesiyle 3201 Sayılı Kanun’a Eklenen Geçici 31. Maddenin Üçüncü Fıkrasında Yer Alan *“...Emniyet Genel Müdürlüğünce belirlenir.”* İbaresinin İncelenmesi**

**1. Anlam ve Kapsam**

69. 3201 sayılı Kanun’un geçici 31. maddesinde emniyet hizmetleri sınıfında devlet memuru olarak görev yapmaktayken memuriyetle ilişiği kesinlere dair düzenleme yapılmıştır. Anılan maddenin birinci fıkrasında Emniyet Genel Müdürlüğü eğitim ve öğretim kurumlarına girişte aranan sağlık şartlarını taşımadıkları gerekçesiyle eğitim ve öğretim kurumlarından ilişiği kesilenlerden, yargı kararına istinaden eğitim ve öğretime devam ederek mezun olan ve polis memuru veya polis amiri rütbesiyle emniyet hizmetleri sınıfına atanan ancak sonrasında sağlık sebeplerine dayanan yargı kararı gereğince devlet memurluğundan ilişiği kesilmiş olanların, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde Emniyet Genel Müdürlüğüne başvurmaları hâlinde genel idare hizmetleri sınıfında durumlarına uygun ünvana atamalarının yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

70. Maddenin ikinci fıkrası uyarınca bu madde kapsamında yapılacak atamalarda 657 sayılı Kanun’un 48. maddesinde öngörülen devlet memurluğuna alınacaklarda aranan genel ve özel şartlar ile emniyet hizmetleri sınıfı dışında kalan diğer hizmet sınıflarına açıktan yapılacak atamalar için belirlenmiş olan sağlık şartlarına uygunluk aranacaktır.

71. Maddenin üçüncü fıkrasında da devlet memurluğuna bu madde kapsamında yapılacak olan açıktan atama işlemleri ile ilgili diğer usul ve esasların Emniyet Genel Müdürlüğünce belirleneceği öngörülmüş olup anılan fıkrada yer alan *“…Emniyet Genel Müdürlüğünce belirlenir.”* ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

**2. İptal Talebinin Gerekçesi**

72. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralın da yer aldığı geçici madde uyarınca ataması yapılacak kişilerin kamu görevlisi olduğu, bu kişilerin atamalarına ilişkin hususların kanunla düzenlenmesi gerektiği, kuralda atamaya ilişkin temel ilkeler ortaya konulmaksızın ve herhangi bir çerçeve çizilmeksizin usul ve esasları belirleme yetkisinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakıldığı, kuralın bu hâliyle kanunilik şartını sağlamadığı, kuralla kişiler bakımından çalışma hakkının kullanılması için gerekli ortam ve fırsat eşitliğinin sağlanamayacağı ve çalışma barışının bozulacağı, kuralın kamu yararına da yönelik olmadığı, Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş benzer düzenlemelere ilişkin iptal kararlarına rağmen kuralın ihdas edilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiği, bu durumun milletlerarası antlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 49., 70., 90., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

73.Anayasa’nın 7. maddesinde *“Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.”* denilmektedir. Yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine 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 *“Millet 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 Türkiye Büyük Millet Meclisi 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).

74. Türevsel nitelikteki düzenleyici işlemler bakımından yürütmenin düzenleme yetkisi; sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu işlemler bakımından kural olarak kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte Anayasa’da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturabilmektedir. Bu nedenle Anayasa’da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konulması ve memurların atanması, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmenin türevsel nitelikteki işlemlerine 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).

75. Anayasa’nın 70. maddesinde *“Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir./Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez*.” hükmü yer almaktadır.

76. Anayasa’nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında ise memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hak ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilerek memur ve kamu görevlilerinin özlük haklarında *kanuni düzenleme ilkesi*ne yer verilmiştir. Bu ilke 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 hususunda yürütme organına yetki verilmesi, söz konusu ilkeye aykırılık oluşturmaz.

77. Kamu görevlileri ile kamu yönetimleri arasındaki hizmet ilişkileri kural tasarruflarla düzenlenmektedir. Kamu personeli, belirli bir statüde, nesnel kurallara göre hizmet yürütmekte, o statünün sağladığı aylık, ücret, atanma, yükselme, nakil gibi kimi öznel haklara sahip olmaktadır. Kamu hizmetine girişin ve hizmet içinde yükselmenin şartları, statü hukukunun gereği olarak kanunlarla belirlenmektedir. Bu durum Anayasa’nın kamu hizmetine girme hakkının düzenlendiği 70. maddesi ile kamu hizmeti görevlileriyle ilgili genel ilkelerin düzenlendiği 128. maddesinden kaynaklanan bir zorunluluktur. Kanun koyucu, statü hukuku çerçevesinde yürütülen memuriyet hizmetine girmeye, yükselmeye, memuriyetin sona ermesine vb. hususlara ilişkin koşulları anayasal ilkelere uygun olarak belirleme yetkisine sahiptir. Kişilerin ise kanunlarla öngörülen bu statüye girip girmemek konusunda tercihte bulunma hakları vardır (AYM, E.2015/98, K.2016/35, 5/5/2016, § 11).

78. 3201 sayılı Kanun’un dava konusu kuralın da yer aldığı geçici 31. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında sağlık sebeplerine dayalı olarak yargı kararı gereğince devlet memurluğundan ilişiği kesilmiş olanların atanmasına ilişkin şartlar belirlenmiştir. Kuralın da yer aldığı üçüncü fıkrada ise atama için öngörülebilecek diğer usul ve esasları belirleme yetkisi Emniyet Genel Müdürlüğüne bırakılmıştır.

79. Bu bağlamda genel idare hizmetleri sınıfına atanabilmek için anılan maddede belirtilen şartları sağlayanların atama işlemlerindeki usul ve esasların idare tarafından düzenlenebilmesi mümkündür. Ancak bu usul ve esaslar geçici 31. maddede belirtilen şartlara aykırı veya bu şartları etkisiz hâle getirecek nitelikte olamayacaktır. Bu yönüyle kuralın da yer aldığı maddede sağlık sebeplerine dayalı olarak yargı kararı gereğince devlet memurluğundan ilişiği kesilenlerin, genel idare hizmetleri sınıfında durumlarına uygun ünvana atamalarının yapılmasına ilişkin temel ilkeler ile yasal çerçevenin kanunla belirlendiği, ancak belirlenen bu şartlar dışında talepte bulunanların durumlarına göre çalışacakları birimin tespitinde başkaca şartların da aranmasının gerekebileceği, bunların ise uzmanlık, idare tekniği ve görevin gerektirdiği niteliklerle ilgili hususlar olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralla idareye anılan diğer usul ve esasları düzenleme yetkisi verilmesinde kanuni düzenleme ilkesi ile yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

80. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa’nın 7., 70. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa’nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususlar, Anayasa’nın 7., 70. ve 128. maddeleri kapsamında ele alınmış olduğundan Anayasa’nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın, Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 13., 49., 90., 123. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**C. Kanun’un** **6. Maddesiyle 2692 Sayılı Kanun’a Eklenen Ek 15. Maddenin İncelenmesi**

**1. İptal Talebinin Gerekçesi**

81. Dava dilekçesinde özetle; Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin kamu görevlisi olduğu, bu kişilerin özlük işleri kapsamında kalan görevin icrasında ve görev dışı zamanlarda uyulması gereken kuralların ve diğer hususların genel çerçevesinin kanunla çizilmesi gerektiği, bu hususun dava konusu kuralla idarenin düzenleyici işlemlerine bırakıldığı, kuralın bu yönüyle maddi anlamda kanunilik şartını sağlamadığı ve kamu yararına yönelik olmadığı, kuralda yer alan görev dışı zamanların doğrudan kişilerin özel hayatını konu edindiği, görev içindeki zamanların ise özel hayatla ilgili olabileceği ve özel hayatı sınırlayan düzenlemelerin kanunla yapılması gerektiği, kuralın çalışma hakkına kanuni olmayan ve ölçüsüz müdahalede bulunulabilmesine imkân tanıdığı ve çalışma barışını bozduğu, Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş benzer düzenlemelere ilişkin iptal kararlarına rağmen kuralın ihdas edilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiği, bu durumun milletlerarası antlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 20., 38., 49., 70., 90., 123., 124., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**2. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

82. Dava konusu kuralda Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin görevinin icrasında ve görev dışı zamanlarda uymaları gereken kuralların ve diğer hususların İçişleri Bakanlığı (Bakanlık) tarafından yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

83. Kuralla düzenlenmesi yönetmeliğe bırakılan hususların Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin özlük işlerine ilişkin olduğu gözetildiğinde Anayasa’nın 128. maddesi uyarınca bu alanda yapılacak düzenlemelerde temel ilkelerin kanunla konulması ve çerçevenin kanunla çizilmesi gerekir.

84. Kuralda görev içinde veya görev dışında uyulacak kuralların esaslarının, şartlarının ve kapsamının neler olduğu konusunda etkili bir yargısal denetime imkân sağlayacak şekilde kanuni çerçeve belirlenmeksizin bu konudaki düzenlenmenin tamamıyla yönetmeliğe bırakılması öngörülmektedir.

85. Ayrıca kuralda Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikte Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin uyması gereken kuralların yanı sıra *“…ve diğer hususlar…”* ibaresine yer verilmek suretiyle anılan personelle ilgili belirsiz bir alanda yönetmelik çıkarılması mümkün hâle getirilmiştir. Başka bir ifadeyle kanun ile idari düzenleyici işlemler arasındaki fark fiilî olarak ortadan kaldırılmıştır. Bu itibarla kural kamu görevlilerinin özlük işlerinin kanunla belirlenmesi yönündeki ilkeyle bağdaşmadığı gibi yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine de aykırılık oluşturmaktadır.

86. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 7. ve 128. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa’nın 7. ve 128. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa’nın 2., 13. ve 20. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın, Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 17., 38., 49., 70., 90., 123., 124. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**Ç. Kanun’un 8. Maddesiyle 2803 Sayılı Kanun’a Eklenen Ek 20. Maddenin İncelenmesi**

**1. İptal Talebinin Gerekçesi**

87. Dava dilekçesinde özetle, kuralın 7422 sayılı Kanun’un 6. maddesiyle 2692 sayılı Kanun’a eklenen ek 15. maddeye yönelik gerekçelerle Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 17., 20., 38., 49., 70., 90., 123., 124., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**2. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

88. Dava konusu kuralda Jandarma Genel Komutanlığı personelinin görevinin icrasında ve görev dışı zamanlarda uymaları gereken kuralların ve diğer hususların Bakanlık tarafından yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

89. 7422 sayılı Kanun’un 6. maddesiyle 2692 sayılı Kanun’a eklenen ek 15. maddenin Anayasa’ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir.

90. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 7. ve 128. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa’nın 7. ve 128. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa’nın 2., 13. ve 20. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 17., 38., 49., 70., 90., 123., 124. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**D. Kanun’un 10. Maddesiyle 4652 Sayılı Kanun’un 15. Maddesinin Değiştirilen Altıncı Fıkrasının İncelenmesi**

**1. Anlam ve Kapsam**

91. 4652 sayılı Kanun’un 1. maddesinin birinci fıkrasında anılan Kanun’un amacının; Türk Polis Teşkilâtının en yüksek öğretim kurumu olan Polis Akademisi (Akademi) ve bağlı fakülteler, enstitüler ile polis meslek yüksek okullarındaki yüksek öğretim ile ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek, bu okulların teşkilâtlanmasını, görev ve sorumluluklarını, eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları ve öğrenciler ile ilgili esasları düzenlemek olduğu belirtilmiştir.

92. Kanun’un *“Tanımlar”* başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrasının (n) bendinde fakülte; lisans düzeyinde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma ve yayın yapan; kendisine birimler bağlanabilen yüksek öğretim kurumu olarak tanımlanmıştır.

93. 15. maddede fakültenin öğrenci kaynağı, öğrencilerin istihkakları, özlük işlemleri ve mecburi hizmet yükümlülükleri düzenlenmiştir. Anılan maddenin birinci fıkrasına göre fakültenin esas öğrenci kaynağı, sınavların yapıldığı yıl 1 Ocak tarihi itibarıyla yirmi iki yaşından gün almamış lise ve dengi okulların mezunlarıdır. Yine anılan fıkra uyarınca polis meslek yüksek okullarından dikey geçiş ile de fakülteye öğrenci alınabilir.

94. Söz konusu maddenin dava konusu altıncı fıkrası uyarınca Akademiye alınacak öğrencilerin nitelikleri, giriş usul ve esasları ile polis meslek yüksek okullarından dikey geçiş yapılmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenecektir. Kanun’un 30. maddesine göre anılan yönetmelik Bakanlıkça çıkarılacaktır.

**2. İptal Talebinin Gerekçesi**

95. Dava dilekçesinde özetle; Emniyet Teşkilatının memur, amir ve yönetici ihtiyacını karşılayacak olan Akademiye alınacak öğrencilerin niteliklerinin, giriş usul ve esasları ile polis meslek yüksekokullarından dikey geçiş yapılmasına ilişkin usul ve esasların kanunla belirlenmesi gerektiği, kuralla bu hususların idarenin takdir yetkisine bırakıldığı, kuralın bu hâliyle kanunilik ilkesine aykırı olduğu ve kamu yararına yönelik olmadığı, kural uyarınca Akademide eğitim ve öğrenim görme yeterliliğine sahip olmayan kimselerin öğrenci olmasına imkân tanınmasının yükseköğretim kurumlarının özerkliği ilkesiyle de bağdaşmadığı, Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş benzer düzenlemelere ilişkin iptal kararlarına rağmen kuralın ihdas edilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiği, bu durumun milletlerarası antlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 49., 70., 90., 123., 124., 128., 130. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

96. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 42. maddesi yönünden de incelenmiştir.

97. Anayasa’nın 42. maddesinin birinci fıkrasında *“Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz.”* denilmek suretiyle eğitim ve öğrenim hakkı herkes yönünden güvence altına alınmıştır.

98. Anılan hak, kamu ve özel eğitim kurumlarını kapsadığı gibi eğitimin ilk, orta ve yükseköğrenim seviyelerini de kapsar (*Sara Akgül* [GK], B. No: 2015/269, 22/11/2018, § 120; *Hikmet Balabanoğlu*, B. No: 2012/1334, 17/9/2013, § 28; *İhsan Asutay*, B. No: 2012/606, 20/2/2014, § 34).

99. 4652 sayılı Kanun’un 2. maddesinin birinci fıkrasının (l) bendine göre Akademi, Emniyet Teşkilâtının memur, amir ve yönetici ihtiyacını karşılamak üzere ön lisans, lisans, lisansüstü eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan, bünyesinde fakülte, enstitü ve polis meslek yüksek okulları bulunan bilimsel özerkliğe sahip bir yüksek öğretim kurumudur.

100. Eğitim ve öğrenim hakkı, devlete kişilerin eğitim ve öğrenim almasını engellememe ödevini yüklemektedir. Anılan hak belirli bir zamanda mevcut olan eğitim kurumlarına erişimin sağlanmasını ve bu eğitim kurumlarına devam edebilmeyi teminat altına almaktadır.

101. Anayasa’nın söz konusu maddesinin ikinci fıkrasında ise öğrenim hakkının kapsamının kanunla tespit edilip düzenleneceği belirtilerek bu hakkın mutlak olmadığı, hakkın kapsamını ve sınırlarını belirleme yetkisinin kanun koyucuya ait olduğu hükme bağlanmıştır.

102. Anılan Kanun’un kuralın da yer aldığı 15. maddesinin on dördüncü fıkrası uyarınca fakülteyi veya ilk derece amirlik eğitimini başarı ile bitiren öğrencilerin 3201 sayılı Kanun’da belirlenen komiser yardımcısı rütbesinde ihtiyaç duyulan kadrolara atanacaklarının öngörülmesi, akademi öğrencilerinin daimi ve sabit kamu hizmetleri kadrosunda yer alan, bürokratik hiyerarşi içerisinde bulunan ve devletten maaş alan görevliler oldukları anlamına gelmediğinden öğrencilik statüsüne kabul edilecek kişilerle ilgili düzenlemelerin memur ve kamu görevlilerinin statülerini düzenleyen anayasal ilkeler kapsamında değerlendirilemeyeceği açıktır (polis meslek eğitim merkezleri ile ilgili benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2005/42, K.2006/27, 23/2/2006).

103. Akademide öğrenim görebilecek kişilerin nitelikleri ile Akademiye giriş usul ve esaslarının belirlenmesine ilişkin hususlarda idareye düzenleme yetkisi tanıyan kural eğitim ve öğrenim hakkını sınırlamaktadır. Anılan hakka yönelik sınırlamanın Anayasa’nın 13. maddesi gereğince kanuna dayalı olması gerekir.

104. 4652 sayılı Kanun’un 15. maddesinde ise yalnızca fakültenin esas öğrenci kaynağının ve bu kişilerde aranacak yaş şartının belirlendiği, bunun haricinde bir düzenlemeye yer verilmediği, kuralla öğrencilerin niteliklerinin, giriş usul ve esasları ile polis meslek yüksek okullarından dikey geçiş yapılmasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceğinin belirtilmesi suretiyle bu hususlarda düzenleme yapma yetkisinin tümüyle idareye bırakıldığı ancak bunlara ilişkin temel ilkelerin kanunda belirlenmediği ve yasal çerçevenin çizilmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralla eğitim ve öğretim hakkına yönelik sınırlamanın kanunilik unsurundan yoksun olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

105. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 13. ve 42. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa’nın 13. ve 42. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa’nın 2., 7. ve 124. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 49., 70., 90., 123., 128., 130. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**E. Kanun’un 12. Maddesiyle 4652 Sayılı Kanun’un Değiştirilen Ek 1. Maddesinin İkinci Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan *“...Genel Müdürlükçe belirlenecek...”* ve *“...sınavda...”* İbareleri ile İkinci Cümlesinin İncelenmesi**

**1. *“...Genel Müdürlükçe belirlenecek...”* İbaresi**

1. **İptal Talebinin Gerekçesi**

106. Dava dilekçesinde özetle; Polis Amirleri Eğitimi Merkezinde (PAEM) eğitime tabi tutulacak kimselerin Emniyet Teşkilatının amir sınıfı personel ihtiyacını karşılayacağı, bu sebeple anılan kimselerin adaylık süreci, kadro ihdası, ataması, görevlendirilmesi, niteliği, görev ve yetkisi, aylık ve ödeneği ile diğer özlük haklarının kanunla düzenlenmesi gerektiği, dört yıllık fakülteden mezun olma şeklindeki mesleğe kabulün ön şartında yer alan fakültenin belirlenmesinin idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılmasının belirlilik ve öngörülebilirlik şartını sağlamadığı, bu itibarla dava konusu kuralın kanunilik şartını sağlamadığı, kamu yararına yönelik olmadığı, aynı şartları taşıyan fakat fakültelerden mezun olan kişiler arasında idare tarafından ayrımcılık yapılmasına neden olabileceği, kural uyarınca PAEM’de eğitim ve öğrenim görme yeterliliğine sahip olmayan kimselerin öğrenci olmasına imkân tanınmasının yükseköğretim kurumlarının özerkliği ilkesiyle de bağdaşmadığı, kuralla istekliler bakımından çalışma hakkının kullanılması yönünden gerekli ortam ve fırsat eşitliğinin sağlanamayacağı ve çalışma barışının bozulacağı, benzer düzenlemelere ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi tarafından verilmiş iptal kararlarına rağmen kuralın ihdas edilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiği, bu durumun milletlerarası antlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 49., 70., 90., 123., 128., 130. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**b. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

107. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 42. maddesi yönünden de incelenmiştir.

108. 4652 sayılı Kanun’un ek 1. maddesinin birinci fıkrasında Akademi Başkanlığı bünyesinde İç Güvenlik Fakültesinin kurulması ve kuruluşundan itibaren üç ay içinde yapılacak atamalarla kadrolarının tamamlanması öngörülmektedir.

109. Anılan maddenin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde ise PAEM’de, lisans mezunu polis memurları ile bu maddeyi değiştiren 7422 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ihtiyaç duyulan uzmanlık alanlarındaki amir sınıfı personelin temini amacıyla, örgün eğitim veren üniversitelerin Emniyet Genel Müdürlüğünce (Genel Müdürlük) belirlenecek en az dört yıl süreli fakülte mezunlarından yapılacak sınavda başarılı olanlara ilk derece amirlik eğitiminin verileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu cümlede yer alan *“...Genel Müdürlükçe belirlenecek...”* ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

110. PAEM’in bir yükseköğretim kurumu olduğu dikkate alındığında anılan kurumda öğrenim görecek kişilerin mezun olması gereken fakültelerin belirlenmesine ilişkin olarak idareye düzenleme yetkisi tanınması suretiyle idarenin belirlediklerinin dışında kalan fakültelerden mezun olan kişilerin PAEM’e erişimleri kısıtlanmıştır. Bu nedenle kural eğitim ve öğrenim hakkını sınırlamaktadır.

111. Anılan Kanun’un ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının kuralın da yer aldığı birinci cümlesinde Genel Müdürlükçe belirlenebilecek fakültelerin örgün eğitim veren üniversitelerin bünyesinde ve en az dört yıl süreli olması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca kural uyarınca yapılacak belirlemenin Genel Müdürlükte ihtiyaç duyulan amir sınıfının yetiştirilmesine yönelik olacağı ve bu ihtiyaç dışında bir belirlemenin yapılamayacağı da açıktır. Bu yönüyle kuralla PAEM’de eğitim görebilecek öğrencilerin mezun olması gereken fakültelerin hangileri olacağına dair temel ilke ve esaslar 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.

112. Diğer yandan kural uyarınca yapılacak belirlemenin ihtiyaç duyulan amir sınıfını yetiştirmeye yönelik olduğunun keyfî uygulamalara yol açmayacak şekilde ve nesnel gerekçelerle idare tarafından ortaya konulması gerekir. Kurala göre idare tarafından yapılacak bu belirlemeye karşı yargı yoluna başvurma güvencesi bakımından herhangi bir sınırlamanın getirilmediği gözetildiğinde kuralın uygulanmasından doğacak uyuşmazlıkların yargıya taşınması ve bu yöndeki uygulamanın hukuka uygunluğunun yargı kararıyla denetlenmesi de mümkündür. Bu itibarla kuralın keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve kanunilik ilkesiyle çelişmediği sonucuna ulaşılmıştır.

113. PAEM’de öğrenim görebilecek kişilerin Genel Müdürlük tarafından belirlenen fakültelerden mezun olanlarla sınırlandırılmasının ihtiyaç duyulan uzmanlık alanlarındaki amir sınıfı personelin temini amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. İhtiyaç duyulan uzmanlık alanlarındaki amir sınıfı personelin temini amacıyla, PAEM’de eğitim görebilecek kişilerin ancak idare tarafından belirlenen fakültelerden mezun olanlarla sınırlandırılmasının anayasal açıdan meşru bir amaca dayandığı sonucuna ulaşılmaktadır. Ayrıca eğitim hakkının kapsamı konusunda kanun koyucunun haiz olduğu takdir yetkisinin genişliği ile PAEM’in kuruluş amacı gözetildiğinde idarenin belirlediklerinin dışındaki fakültelerden mezun olanların PAEM’de eğitim görememesinin eğitim hakkına yönelik olarak ölçüsüz bir sınırlama teşkil etmediği değerlendirilmektedir.

114. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 7., 13. ve 42. 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 7., 13. ve 42. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa’nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 49., 70., 90., 123., 128., 130. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**2. *“...sınavda...”* İbaresi**

**a. İptal Talebinin Gerekçesi**

115. Dava dilekçesinde özetle; kuralın 7422 sayılı Kanun’un 12. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un değiştirilen ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...Genel Müdürlükçe belirlenecek...”* ibaresine yönelik gerekçelerleAnayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 49., 70., 90., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**b. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

116. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 42. maddesi yönünden de incelenmiştir

117. 4652 sayılı Kanun’un ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde PAEM’de, lisans mezunu polis memurları ile bu maddeyi değiştiren 7422 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ihtiyaç duyulan uzmanlık alanlarındaki amir sınıfı personelin temini amacıyla, örgün eğitim veren üniversitelerin Genel Müdürlükçe belirlenecek en az dört yıl süreli fakülte mezunlarından yapılacak sınavda başarılı olanlara ilk derece amirlik eğitiminin verileceği hüküm altına alınmıştır. Anılan cümlede yer alan *“...sınavda...”* ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

118. PAEM’de ilk derece amirlik eğitimi alınabilmesi için sınavda başarılı olma şartı öngören kuralın eğitim ve öğrenim hakkına sınırlama getirdiği anlaşılmaktadır.

119. Diğer yandan söz konusu fıkraya göre PAEM’de ilk derece amirlik eğitimi verilecek kişiler iki farklı kaynaktan temin edilmektedir. İlk kaynağı örgün eğitim veren üniversitelerin Genel Müdürlükçe belirlenecek en az dört yıl süreli fakültelerden mezun olanlar oluşturmaktadır. Bu kapsamdaki kişiler kamu görevlisi statüsünde değildir. Buna karşın ikinci kaynağı oluşturan lisans mezunu polis memurlarının ise kamu görevlisi oldukları hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Lisans mezunu polis memurlarının polis amiri olarak atanabilmeleri için PAEM sınavında başarılı olmaları ve devamında eğitimi tamamlamış bulunmaları gerekmektedir.

120. Kuralın da yer aldığı fıkrada PAEM’de eğitim alabilmek için sınav şartı ile sınava başvurabilecek kişilerin açıkça belirlendiği ve bu itibarla kanuni çerçevenin çizildiği, temel ilkelerin kanunla belirlendiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve kanunilik ilkesiyle çelişmediği sonucuna ulaşılmıştır.

121. Polis amirliğinin önemi ve özelliği nedeniyle anılan mesleğe ilişkin eğitimin alınabilmesi için sınavda başarılı olma şartı öngören kuralın mesleki açıdan belirli bir yetkinlikteki öğrencinin seçilmesine yönelik meşru amacının bulunduğu anlaşılmaktadır. Yetkinliğin belirlenmesinde önceden alınan eğitimlerin yanı sıra mesleki eğitime giriş sınavında başarılı olma şartının da öngörülebileceği gözetildiğinde kuralın ölçüsüz olduğu da söylenemez.

122. Öte yandan amirlik eğitimi alabilmek için kuralla öngörülen sınavda başarılı olma şartı, lisans mezunu polis memurlarının yanı sıra örgün eğitim veren üniversitelerin Genel Müdürlükçe belirlenecek en az dört yıl süreli fakülte mezunlarının tamamı bakımından geçerlidir. Dolayısıyla kuralın, sınava girecek kişilerin bütününü kapsayacak şekilde geçerli genel ve nesnel bir düzenleme olması nedeniyle eşitlik ilkesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

123. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 10., 13., 42. ve 128. 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 10., 13. 42. ve 128. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa’nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 7., 49., 70., 90., 123. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**3. İkinci Cümle**

**a. İptal Talebinin Gerekçesi**

124. Dava dilekçesinde özetle, 7422 sayılı Kanun’un 12. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un değiştirilen ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...Genel Müdürlükçe belirlenecek...”* ve *“...sınavda...”* ibarelerine yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 49., 70., 90., 123., 124., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**b. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

**i. Cümlede Yer Alan “…*merkezin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları,…”* İbaresi**

125. 4652 sayılı Kanun’un ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde PAEM’in kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarının, PAEM’e alınacak öğrencilerde aranacak şartların, giriş sınavı ile eğitim-öğretime ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Anılan cümlede yer alan *“…merkezin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları,…”* ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

126. Anayasa’nın 123. maddesinin birinci fıkrasında *“İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir”* denilmiştir.Anayasa’nın anılan maddesinde düzenlenen idarenin kanuniliği ilkesi, idarenin kuruluşu ve organları ile görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde, açık bir biçimde kanunla düzenlenmesini gerekli kılar. (AYM, E.2013/114, K.2014/184, 4/12/2014, § 136; E.2012/102, K.2012/207, 27/12/2012).

127. Bakanlığın bağlı kuruluşlarından olan Genel Müdürlüğün merkez teşkilatında yer alan PAEM Anayasa’nın 123. maddesi uyarınca idarenin bütünlüğü içinde yer alır ve idarenin kanuniliği ilkesine tabidir. Bu ilke uyarınca PAEM’in kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin temel kuralların kanunla düzenlenmesi gerekir.

128. Buna karşın kanunda temel ilke ve esaslar ile genel çerçeve belirlenmeksizin anılan konulara ilişkin düzenleme yetkisinin dava konusu kuralla doğrudan idareye bırakıldığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle kuralın yasama yetkisinin devredilmezliği ve idarenin kanuniliği ilkeleriyle bağdaşan bir yönü bulunmamaktadır.

129. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 7. ve 123. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa’nın 7. ve 123. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa’nın 2., 124. ve 128. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 13., 49., 70., 90. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**ii. Cümlede Yer Alan *“…giriş sınavı…”* İbaresi**

130. 4652 sayılı Kanun’un ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde PAEM’in kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarının, PAEM’e alınacak öğrencilerde aranacak şartların, giriş sınavı ile eğitim-öğretime ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Anılan cümlede yer alan *“…giriş sınavı…”* ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

131. Kural uyarınca PAEM’de eğitim alabilecek ikinci kaynağı oluşturan lisans mezunu polis memurlarının polis amiri olarak atanabilmeleri için PAEM sınavında başarılı olmaları ve devamında eğitimi tamamlamaları gerekmektedir.

132. Kamu görevlilerinin devlet ile olan ilişkileri statü hukuku içinde yürütülmektedir. Devlet, statüleri kanunlarla belirlenen ve bu statü kurallarına göre mesleğe alınan kamu görevlilerine atama, yükselme, aylık, ödül, nakil ve sınav gibi hak veya yükümlülükler getirebilir (AYM, E.2018/73, K.2019/65, 24/7/2019, § 195).

133. Kamu görevlisi statüsünde olan polis memurlarının belirli bir eğitimi alabilmesi ve bu surette polis amiri olarak görev yapabilmesi için sınavda başarılı olma şartının öngörülmesi kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında olmakla birlikte bu personelin anılan eğitimi alabilmesine ilişkin temel ilkelerin Anayasa’nın 128. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi ve bu bağlamda Anayasa’nın 7. maddesi uyarınca yasama yetkisinin idareye devredilmemesi gerekir (benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2021/84, K.2022/117, 13/10/2022, § 51).

134. Kuralda ise PAEM’e giriş sınavına ilişkin temel ilke ve esaslar kanunda düzenlenmeksizin konuyla ilgili düzenleme yetkisi tümüyle idareye bırakılmıştır. Bu nedenle kuralın kanuni düzenleme ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle bağdaşan bir yönü bulunmamaktadır

135. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 7. ve 128. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa’nın 7. ve 128. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa’nın 2., 13. ve 124. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 49., 70., 90., 123. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**iii. Cümlenin Kalan Kısmı**

136. 4652 sayılı Kanun’un ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin *“…merkezin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları,…”* ve *“…giriş sınavı…”* ibareleri dışında kalan kısmında PAEM’e alınacak öğrencilerde aranacak şartlar ile eğitim ve öğretime ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılan yönetmelikle belirleneceği öngörülmüştür.

137. Anılan fıkranın birinci cümlesinde lisans mezunu polis memurları ile örgün eğitim veren üniversitelerin Genel Müdürlükçe belirlenecek en az dört yıl süreli fakültelerinden mezun olanlar arasında yapılacak sınavda başarılı olanlara PAEM’de ilk derece amirlik eğitiminin verileceği hükme bağlanmıştır. Kural ise sınava başvuracak adaylarda aranacak diğer nitelikler ile ilk derece amirlik eğitim ve öğretimine ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça düzenlenmesini öngörmektedir.

138. Kurala göre PAEM’de eğitim alabilmek için anılan maddenin ikinci fıkrasında belirtilenlerin yanında başka şartların da idare tarafından düzenlenmesi mümkündür. Ancak bu şartların fıkrada belirtilen şartlara aykırı veya bunları geçersiz hâle getirecek nitelikte olmaması gerekir. Bu yönüyle fıkrada PAEM’e girişe ilişkin temel ilke ve esaslar ile yasal çerçevenin kanunla belirlendiği ancak bunların dışında idare tekniği yönünden adaylarda başka şartların da aranmasının gerekebileceği gözetilerek kuralla idareye bu hususlarda düzenleme yetkisinin tanındığı görülmektedir. Kural uyarınca idare tarafından yapılacak düzenlemenin yargısal denetime de tabi olduğu gözetildiğinde, kuralın amacı dışında keyfî olarak uygulanmasını önleyecek güvenceleri içerdiği anlaşılmaktadır.

139. Bu itibarla kanunda PAEM’e girişe ilişkin temel ilke ve esaslar ile çerçeve belirlendikten sonra bu merkeze başvuracak adaylarda aranacak diğer şartlar ile eğitim ve öğretime ilişkin usul ve esaslara yönelik düzenleme yetkisini idareye bırakan kuralda hukuki belirlilik, yasama yetkisinin devredilmezliği ve kanunilik ilkelerine aykırı düşen bir yön bulunmamaktadır (benzer yönde bkz. AYM, E. 2015/41, K. 2017/98, 4/5/2017, § 215; E.2020/30, K.2023/12, 25/1/2023, § 23).

140. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 2., 7. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa’nın 13. ve 124. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüşse de bu bağlamda belirtilen hususlar, Anayasa’nın 2. 7. ve 128. maddeleri kapsamında ele alınmış olduğundan Anayasa’nın 13. ve 124. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 10., 49., 70., 90., 123. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**F. Kanun’un 13. Maddesiyle 5902 Sayılı Kanun’a Eklenen Geçici 8. Maddenin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan *“...ve/veya sözlü...”* İbaresinin İncelenmesi**

**1. Anlam ve Kapsam**

141. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (Başkanlık) 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde (CBK) merkez ve taşra teşkilatı şeklinde oluşturulmuş, anılan CBK’nın 55. maddesinin (2) numaralı fıkrasında Başkanlığın merkez teşkilatında 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin (KHK) ek 24. maddesine göre afet ve acil durum yönetimi denetçisi ve denetçi yardımcılarının istihdam edilebileceği öngörülmüştür.

142. Söz konusu KHK’nın ek 24. maddesinde; bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmasına ilişkin CBK’larda öngörülmesi kaydıyla bakanlık, kurum ya da birim düzeyinde müfettiş, denetmen, denetçi, kontrolör, aktüer ile müfettiş yardımcısı, denetmen yardımcısı, denetçi yardımcısı, aktüer yardımcısı ve stajyer kontrolörün istihdam edilebileceği hükme bağlanmıştır.

143. 5902 sayılı Kanun’un geçici 8. maddesinde afet ve acil durum yönetimi denetçisi kadrolarına naklen atanacak kişilerin nitelikleri, sayıları ve atanmalarına ilişkin diğer hususlar düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde; genel bütçe ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen ve belirli bir yetişme programı sonrası yeterlik sınavına tabi tutularak müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör kadrolarında yardımcılık veya stajyerlikte geçen süreler dâhil en az beş yıl görev yapmış olanlar arasından, yapılacak yazılı ve/veya sözlü sınav sonucunda başarılı olanların, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde durumlarına uygun denetçi kadrolarına naklen atanabileceği, ikinci cümle ise bu şekilde atananların sayısının yediyi geçemeyeceği öngörülmüştür. Fıkranın birinci cümlesinde yer alan *“…ve/veya sözlü…”* ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

**2. İptal Talebinin Gerekçesi**

144. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallaBaşkanlıkta denetçi pozisyonlarına atanma imkânı tanıyan sınavın sözlü aşamasının genel çerçevesinin belirlenmediği, bu bağlamda yazılı sınav sonrasında her durumda sözlü sınavın yapılıp yapılmayacağı veya yazılı sınav olmaksızın sadece sözlü sınavın yapılmasıyla yetinilip yetinilmeyeceği, ayrıca sözlü sınavın kim tarafından yapılacağı, usulü ve içeriği gibi konularda nesnel ölçütlerin belirlenmediği, bu durumun hukuki belirlilik, öngörülebilirlik ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle bağdaşmadığı, kamu görevlilerinin atanma ve özlük haklarını ilgilendiren düzenlemelerin kanunla yapılması gerektiği, adaylarda aranacak niteliklerin ve sınavların şeklinin belirlenmesinin idareye bırakılmasının kanunilik ilkesiyle bağdaşmadığı, bu suretle hâlihazırda kamu görevlisi olan personelin keyfî uygulamalara maruz kalabileceği, bu durumun ise kamu görevlileri arasında çalışma barışını bozacağı ve eşitlik ilkesiyle çelişeceği, benzer düzenlemelere ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararlarına rağmen kuralların ihdas edilmesinin kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiği, bu durumun milletlerarası antlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 49., 70., 90., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

145. Anayasa Mahkemesinin 8/11/2023 tarihli ve E.2023/97, K.2023/192 sayılı kararıyla 9/7/1982 tarihli ve 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun Muafiyetleri ve Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun’a 4/4/2023 tarihli ve 7451 sayılı Kanun’un 1. maddesiyle eklenen geçici 6. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresinin Anayasa’nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmiştir.

146. Anılan kararda söz konusu ibareyle kamu yararı amacıyla ihtiyaç hâlinde genel bütçe ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör kadro veya pozisyonlarında en az beş yıl görev yapmış olanların Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumu (TENMAK) denetçisi olarak atanabilmeleri için 2690 sayılı Kanun’da belirtilen diğer şartların yanı sıra sözlü sınav şartının öngörülmesi konusunda idareye takdir yetkisinin tanınmasının Anayasa’ya aykırı bir yönünün bulunmadığı değerlendirilmiştir. İbarenin de yer aldığı fıkrada TENMAK denetçisi olarak atanmak için öngörülen şartların neler olduğuna dair kanuni çerçevenin çizildiği, temel ilkelerin kanunla belirlendiği ifade edilmiştir (AYM, E.2023/97, K.2023/192, 8/11/2023, §§ 12-13).

147. Yine söz konusu ibareyle yargısal denetime engel herhangi bir düzenleme öngörülmediği gibi, yargısal denetimden önce, atamaya ilişkin süreçte idarenin gözetmesi gereken ve sınava girebilecek olanların statülerine, bu statülerde geçirilmesi gereken sürelere ve sınavlarda başarılı olunmasına ilişkin olarak belirli standartların da getirildiği vurgulanmış, ibarenin Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesine aykırı bir yönünün bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır (AYM, E.2023/97, K.2023/192, 8/11/2023, §§ 14).

148. Öte yandan ibareyle TENMAK denetçisi olarak atanmada, genel bütçe ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen ve belirli bir yetişme programı sonrası yeterlik sınavına tabi tutularak müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör kadro veya pozisyonlarında yardımcılık veya stajyerlikte geçen süreler dâhil en az beş yıl görev yapmış olanlar arasında herhangi bir ayırımın öngörülmediği ve sözlü sınavda başarılı olma şartının belirlenmesi durumunda bu şartın anılan kamu görevlilerinin tamamı bakımından geçerli olacağı belirtilmiştir. Bu sebeple ibarenin TENMAK denetçiliği sınavına girecek kamu görevlilerinin tamamı için geçerli genel ve objektif bir düzenleme olması nedeniyle eşitlik ilkesine aykırı bir yönünün de bulunmadığı belirtilmiştir (AYM, E.2023/97, K.2023/192, 8/11/2023, §§ 18).

149. Dava konusu kural da genel bütçe ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen ve belirli bir yetişme programı sonrası yeterlik sınavına tabi tutularak müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör kadro veya pozisyonlarında yardımcılık veya stajyerlikte geçen süreler dâhil en az beş yıl görev yapmış olanlar arasından, yapılacak yazılı ve/veya sözlü sınav sonucunda başarılı olanların Başkanlıkta denetçi pozisyonlarına atanmalarına ilişkindir. Dolayısıyla kuralın Anayasa Mahkemesinin anılan kararına konu ibareyle benzer nitelikte olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla kural yönünden söz konusu kararından ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

150. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 7., 13., 49., 70., 90., 123. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**G. Kanun’un 14. Maddesiyle 6458 Sayılı Kanun’a Eklenen Geçici 2. Maddenin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan *“...ve/veya sözlü...”* İbaresinin İncelenmesi**

**1. Anlam ve Kapsam**

151. (4) numaralı CBK’nın 161. maddesi uyarınca Göç İdaresi Başkanlığı (Başkanlık) bünyesinde Rehberlik ve Denetim Başkanlığı kurulmuş ve anılan CBK’nın 166. maddesinin (2) numaralı fıkrasında Başkanlıkta 375 sayılı KHK’nın ek 24. maddesine göre denetçi ve denetçi yardımcılarının istihdam edilebileceği öngörülmüştür.

152. 6458 sayılı Kanun’un geçici 2. maddesinde ise Başkanlıkta denetçi kadrolarına naklen atanacak kişilerin nitelikleri, sayıları ve atanmalarına ilişkin diğer hususlar düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde; genel bütçe ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen ve belirli bir yetişme programı sonrası yeterlik sınavına tabi tutularak müfettiş, denetçi, denetmen ve kontrolör kadrolarında yardımcılık veya stajyerlikte geçen süreler dâhil en az beş yıl görev yapmış olanlar arasından, yapılacak yazılı ve/veya sözlü sınav sonucunda başarılı olanların, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde durumlarına uygun denetçi kadrolarına naklen atanabileceği, ikinci cümlede ise bu şekilde atananların sayısının yediyi geçemeyeceği hükme bağlanmıştır. Fıkranın birinci cümlesinde yer alan *“…ve/veya sözlü…”* ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

**2. İptal Talebinin Gerekçesi**

153. Dava dilekçesinde özetle, kuralın 7422 sayılı Kanun’un 13. maddesiyle 5902 sayılı Kanun’a eklenen geçici 8. maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresine yönelik gerekçelerle Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 49., 70., 90., 123., 128. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

154. 7422 sayılı Kanun’un 13. maddesiyle 5902 sayılı Kanun’a eklenen geçici 8. maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresinin Anayasa’ya uygunluk denetiminde açıklanan gerekçeler dava konusu kural yönünden de geçerlidir.

155. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 5., 6., 7., 13., 49., 70., 90., 123. ve 153. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU**

156. 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.

157. 7422 sayılı Kanun’un;

- 6. maddesiyle 2692 sayılı Kanun’a eklenen ek 15. maddenin,

- 8. maddesiyle 2803 sayılı Kanun’a eklenen ek 20. maddenin,

- 10. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un 15. maddesinin değiştirilen altıncı fıkrasının,

- 12. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un değiştirilen ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “*…merkezin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları,…*” ve “*…giriş sınavı,…*” ibarelerinin,

iptal edilmeleri 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 bu kurallara ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

**V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ**

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

23/11/2022 tarihli ve 7422 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

**A.** 1. maddesiyle 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu’na eklenen 74/A maddesinin;

**1.** (c) fıkrasının (9) numaralı bendine,

**2.** (ç) fıkrasının (6) numaralı bendinde yer alan “*…üyeliği, mensubiyeti,…”* ibaresine,

yönelik yürürlüğün durdurulması taleplerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

**B.** **1.** 6. maddesiyle 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu’na eklenen ek 15. maddeye,

**2.** 8. maddesiyle 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu’na eklenen ek 20. maddeye,

**3.** 10. maddesiyle 25/4/2001 tarihli ve 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu’nun 15. maddesinin değiştirilen altıncı fıkrasına,

**4.** 12. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un değiştirilen ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “*…merkezin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları,…*” ve “*…giriş sınavı…*” ibarelerine,

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

**C. 1.** 1. maddesiyle 442 sayılı Kanun’a eklenen 74/A maddesinin (ç) fıkrasının (6) numaralı bendinin “*…üyeliği, mensubiyeti,…”* ibaresi dışındakalan kısmına,

**2.** 4. maddesiyle 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu’na eklenen geçici 31. maddenin üçüncü fıkrasında yer alan *“...Emniyet Genel Müdürlüğünce belirlenir.”* ibaresine,

**3.** 12. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un değiştirilen ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının;

**a.** Birinci cümlesinde yer alan *“...Genel Müdürlükçe belirlenecek...”* ve *“...sınavda...”* ibarelerine,

**b.** İkinci cümlesinin “*…merkezin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları,…*” ve “*…giriş sınavı…*” ibareleri dışında kalan kısmına,

**4.** 13. maddesiyle 29/5/2009 tarihli ve 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun’a eklenen geçici 8. maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresine,

**5.** 14. maddesiyle 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na eklenen geçici 2. maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresine,

yönelik iptal talepleri 23/7/2024 tarihli ve E.2023/25, K.2024/139 sayılı kararla reddedildiğinden bu kısımlara ve ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

23/7/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**VI. HÜKÜM**

23/11/2022 tarihli ve 7422 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

**A.** 1. maddesiyle 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu’na eklenen 74/A maddesinin;

**1.** (c) fıkrasının (9) numaralı bendinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Rıdvan GÜLEÇ ile Muhterem İNCE’nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA

**2.** (ç) fıkrasının;

**a.** (6) numaralı bendinde yer alan “*…üyeliği, mensubiyeti,…”* ibaresinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE,

**b.** (6) numaralı bendinin kalan kısmının Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

**B.** 4. maddesiyle 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu’na eklenen geçici 31. maddenin üçüncü fıkrasında yer alan *“...Emniyet Genel Müdürlüğünce belirlenir.”* ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

**C.** 6. maddesiyle 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu’na eklenen ek 15. maddenin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE’DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

**Ç.** 8. maddesiyle 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu’na eklenen ek 20. maddenin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmününAnayasa’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,

**D.** 10. maddesiyle 25/4/2001 tarihli ve 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu’nun 15. maddesinin değiştirilen altıncı fıkrasının Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmününAnayasa’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,

**E.** 12. maddesiyle 4652 sayılı Kanun’un değiştirilen ek 1. maddesinin ikinci fıkrasının;

**1.** Birinci cümlesinde yer alan *“...Genel Müdürlükçe belirlenecek...”* ve *“...sınavda...”* ibarelerinin Anayasa’ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

**2. a.** İkinci cümlesinde yer alan;

**i.** “*…merkezin kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları,…*” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmününAnayasa’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,

**ii.** “*…giriş sınavı…*” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmününAnayasa’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.** İkinci cümlesinin kalan kısmının Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

**F.** 13. maddesiyle 29/5/2009 tarihli ve 5902 sayılı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun’a eklenen geçici 8. maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

**G.** 14. maddesiyle 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na eklenen geçici 2. maddenin (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“...ve/veya sözlü...”* ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

23/7/2024 tarihinde karar verildi.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Başkan  Kadir ÖZKAYA | Başkanvekili  Hasan Tahsin GÖKCAN | | Başkanvekili  Basri BAĞCI |
| Üye  Engin YILDIRIM | Üye  Rıdvan GÜLEÇ | | Üye  Recai AKYEL |
| Üye  Yusuf Şevki HAKYEMEZ | Üye  Yıldız SEFERİNOĞLU | | Üye  Selahaddin MENTEŞ |
| Üye  İrfan FİDAN | Üye  Kenan YAŞAR | | Üye  Muhterem İNCE |
| Üye  Yılmaz AKÇİL | | Üye  Ömer ÇINAR | |

**KARŞIOY GEREKÇESİ**

1. Mahkememiz çoğunluğu tarafından, güvenlik korucularının *toplu müracaat veya şikâyette bulunmak* eylemeni işlemeleri durumunda ücretten kesme cezasıyla cezalandırılmasını öngörmek suretiyle dilekçe ve bilgi edinme hakkına sınırlama getiren kuralın, zorunlu bir toplumsal ihtiyaca karşılık geldiğinin ve dolayısıyla demokratik toplum düzeninde gerekli olduğunun söylenemeyeceği gerekçesiyle iptaline karar verilmiştir.
2. Ülkemizde dilekçe hakkının pozitif hukukumuza girişi 1876 Anayasası ile gerçekleşmiştir. Anılan Anayasa’nın 14. maddesinde, vatandaşların tek başlarına veya topluca dilekçe verme haklarının bulunduğu belirtilmiştir.
3. 1924 Anayasası'nın 82. maddesinde 1876 Anayasası'nın 14. maddesine benzer şekilde; Türklerin, gerek şahıslarına gerekse kamuya ilişkin olarak kavanin (yasalar) ve nizamata (kurallar) aykırı gördükleri konularda yetkili mercilere ve TBMM'ne tek başlarına veya toplu olarak ihbar ve şikâyette bulunabilecekleri belirtilmiş, bu başvuruların sonucunun ilgiliye yazılı olarak bildirilme zorunluluğu getirilmiştir.
4. 1982 Anayasası taslağında ise dilekçe hakkı 1961 Anayasası'nda olduğu şekilde aynen Danışma Meclisinde kabul edilmesine karşın Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu tarafından redaksiyona tâbi tutularak 74. madde olarak yeniden düzenlenmiş ve Danışma Meclisince kabul edilen metinde yer alan*'',tek başlarına veya topluca,'*' ibaresi madde metninden çıkartılmıştır. Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu'nun görüşmeleri sırasında; 'vatandaşlar dilekçe ile başvurma hakkına sahiptir ve bu hakkın kullanılma biçimi de kanunla düzenlenir' dedikten sonra başvurunun tek mi yoksa toplaca mı yapılacağı şeklindeki ibarelere yer verilmemiştir.
5. Güvenlik korucularının vatandaş olmaları nedeniyle dilekçe hakkını kullanabilecekleri izahtan varestedir. Bununla beraber güvenlik korucularının ifa ettiği hizmetin niteliği gereğince dilekçe haklarının kullanmalarının sınırlamalara tabi tutulabileceği de göz ardı edilmemelidir. İtiraz konusu düzenlemenin de bu kapsamda değerlendirilmesi gerekir.
6. 442 sayılı Kanun’un 74. maddesinde güvenlik korucularının başta olağanüstü hâl ilanını gerektiren sebepler ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıktığı durumlar olmak üzere köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artabileceği her durumda görevlendirilebilecekleri, gerektiğinde güvenlik güçleriyle terörle mücadele kapsamında operasyonlara katılabilecekleri hüküm altına alınmıştır.
7. İfa ettikleri hizmetin niteliği gereği güvenlik korucularının iç güvenliğin sağlanmasında önemli bir görev üstlendikleri, itiraz konusu kuralın da sunulan hizmetin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla ihdas edildiği anlaşılmaktadır.
8. Koruculuk hizmetinin etkin ve verimli olarak yerine getirilmesi için korucuların sıkı disiplin ve hiyerarşi altında görevlerini ifa etmeleri gerekir. Toplu şikâyet eyleminin ise koruculuk hizmetinin gereği olan disiplini menfi yönde etkilemesi kaçınılmazdır. Bu nedenle itiraz konusu kuralla güvenlik korucularının toplu şikâyette bulunmaları koruculuk hizmetinin niteliğine uygun olmayan bir davranış olarak görülmüş ve ücretten kesme cezasını gerektiren bir eylem olarak düzenlenmiştir.
9. Toplu şikâyetle ilgili Anayasalarımızda yer verilen düzenlemeler tarihsel yorum yöntemiyle değerlendirildiğinde, anayasa koyucunun dilekçe hakkının düzenlendiği maddeden toplu şikâyet hakkını çıkarmasının ve kanun koyucu tarafından anılan eylemin vahim bir netice doğurması durumunda cezalandırılmasının öngörülmemesinin bilinçli bir tercihin ürünü olduğunu söylemek mümkündür. Zira toplu şikâyet eylemi, içerdiği tehlike nedeniyle meydana gelmeden cezalandırılması gereken bir eylemdir. Dolayısıyla kuralla kamu düzeninin korunması amacına ulaşma bakımından dilekçe ve bilgi edinme haklarına getirilen sınırlamanın zorunlu bir toplumsal ihtiyaca karşılık geldiği ve dolayısıyla sınırlamanın demokratik toplum düzeninde gerekli olduğu söylenebilir.
10. Öte yandan söz konusu cezanın verilebilmesi için şikâyet eyleminin *topluca* yapılması gerektiği göz ardı edilmemelidir. Diğer bir ifadeyle güvenlik korucularının bireysel olarak şikâyette bulunmalarının önünde bir engel bulunmamaktadır. Bu itibarla bireysel olarak dilekçe ve bilgi edinme hakkını kullanmaya yönelik sınırlama öngörmeyen sadece topluca şikâyet eylemini sınırlayan kuralın güvenlik korucularına aşırı bir külfet de yüklediği söylenemez.
11. Açıklanan nedenlerle kuralın *“toplu şikâyette bulunmak”* ibarelerinin Anayasa’ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşıldığından, çoğunluğun görüşüne iştirak edilmemiştir.

|  |  |
| --- | --- |
| Üye  Rıdvan GÜLEÇ | Üye  Muhterem İNCE |