### D.10 /2017 Anayasa Mahkemesi: 19/2012

### ANAYASA MAHKEMESİ OLARAK OTURUM YAPAN

### YÜKSEK MAHKEME HUZURUNDA.

### Mahkeme Heyeti: Narin F. Şefik (Başkan), Ahmet Kalkan,                Gülden Çiftçioğlu, Tanju Öncül, Bertan Özerdağ.

### Anayasa'nın 147. maddesinin verdiği yetkiye dayanarak açılan iptal davası.

Davacı: Kıbrıs Türk Öğretmenler Sendikası, Şair Nedim Sokak,         No.1, Lefkoşa.

 ile

Davalı: Bakanlar Kurulu vasıtasıyla KKTC, Lefkoşa.

 A r a s ı n d a.

Davacı tarafından: Avukat Öncel Polili.

Davalı tarafından Başsavcı Yardımcısı Ersoy Ölçter.

###

###  -----------------

**K A R A R**

Gülden Çiftçioğlu:

 **Konu:**

 3.7.2012 tarihinde Resmi Gazete'de Amme Enstrümanı 391 olarak yayımlanarak yürürlüğe giren “Öğretmenlerin Yer Değiştirmeleri Tüzüğü”nün tamamının ve 2,11,14,20 ve 23. maddelerinin Anayasa’nın Başlangıç Kısmına, 1, 8, 53, 121 ve 122. maddelerine aykırı oldukları gerekçesi ile iptal edilmeleri istemi.

 **OLAY**

Davacı, Sendikalar Mukayyitliği nezdinde tescilli tüzel kişiliğe ait bir sendikadır. İptali istenen Tüzük ise, 3.7.2012 tarihinde Resmi Gazete’de, Amme Enstrümanı 391 olarak yayımlanarak yürürlüğe giren “Öğretmenlerin Yer Değiştirmeleri Tüzüğü”dür. Davacı, konu Tüzüğün tamamının ve 2,11,14,20 ve 23. maddelerinin Anayasa’nın Başlangıç Kısmına, 1,8,53,121 ve 122. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürerek, konu iptal davasını açmıştır.

Davacı, Talep Takririnde, Tüzüğün tüm olarak Anayasa’nın belirtilen maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmekle birlikte, duruşmada bu iddiasını sürdürmüş değildir. Dolayısıyla bu iddianın incelenmesi gerekmemektedir.

 Davacı, duruşma esnasında Tüzüğün 20. ve 23. maddelerinin Anayasa’nın ilgili maddelerine aykırı olduğu iddiasını da geri çektiği cihetle bu iddianın ele alınmasının da gereği yoktur. İlâveten Davacı, duruşma esnasında, Anayasa’nın 53. maddesine aykırılık iddiasını da geri çektiğini beyan ettiği cihetle, bu iddianın da incelenmesi lüzumu görülmemiştir.

**DAVACININ GEREKÇESİNİN ÖZETİ:**

Dava konusu Tüzük Anayasa’nın Başlangıç Kısmı, 1,8,121 ve 122. maddeleri dikkate alınmadan geçirilmiştir veya bu maddelere aykırıdır.

Tadil edilmiş şekli ile 25/1985 sayılı Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesi öğretmenlerin yer değiştirmesini düzenlemekte olup, Yasanın 11. maddesinin 4. fıkrasına göre, 11. maddedeki kuralların daha iyi uygulanmasını sağlamak amacıyla, Bakanlıkça (eğitim ve öğretim işleriyle görevli Bakanlık) hazırlanıp Bakanlar Kurulunca onaylanacak bir tüzük yapılabilir.

25/85 sayılı Öğretmenler Yasası’nın 92. maddesi uyarınca, eğitim ve öğretim hizmetlerinin yürütülmesi ile ilgili konuları düzenleyici nitelikteki yasa, tüzük ve yönetmelikleri görüşüp karara bağlayacak bir teknik kurul oluşturulur. Bu teknik kurul, ilgili maddede belirtilen kişiler yanında, en çok üyesi olan iki öğretmen sendikasının birer temsilcisinden oluşmaktadır. Bu teknik kurulun karara bağlayamadığı ihtilaflı konuları görüşüp sonuçlandırmak üzere Yüksek Danışma Kurulu oluşturulur. Yüksek Danışma Kurulu da, ilgili maddede belirtilen kişiler yanında, en çok üyesi olan iki öğretmen sendikasının birer temsilcisinden oluşmaktadır. Teknik kurul ile Yüksek Danışma Kurulunun toplanma ve çalışma yöntemleri ile yetkileri bir tüzükle belirlenmektedir.

7 Mart 1986 tarihinde Amme Enstrümanı 113/86 olarak, Yüksek Danışma Kurulu ile Teknik Kurulun Toplanma ve Çalışma Yöntemleri ile Yetkileri Tüzüğü yayımlanmıştır. Bu Tüzüğün 5. maddesinin 9. fıkrasına göre, taraflar teknik kurul ve Yüksek Danışma Kurulunun toplantılarına danışman götürebilirler.

Davacının ve Davalının hemfikir kaldıkları olgulara göre, Sendika Başkanlarına toplantıya katılmaları için davet yapılmıştır. Yönetim Kurulu Üyeleri de danışman olarak toplantıya katılmak istemişlerdir. Yönetim Kurulu Üyelerinin toplantıya katılımlarının kabul edilmediği gerekçesiyle, Sendika Başkanları ve Yönetim Kurulu Üyeleri toplantıdan ayrılmışlardır.

 Yasanın amir hükmüne veya Tüzüğe aykırı olarak, Davacının temsilcileri ve danışmanlarının katılımı olmaksızın, 25/85 sayılı Öğretmenler Yasası’nın 92. maddesi gereğince oluşturulması gereken Yüksek Danışma Kurulu yasal olarak oluşturulmadığı cihetle hazırlanmış olan Tüzük yetkisizlik sebebi ile geçersizdir ve iptali gereklidir.

Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesinin 4. fıkrasında, Bakanlığa tüzük yapma yetkisi verilmiştir. Bakanlığa verilen tüzük yapma yetkisi 11. madde kurallarının uygulanmasına yöneliktir.

Bir tüzükte, yasanın ana çerçevesinin belirlediği hususlarda, belirlenen ana çerçevenin dışına çıkılmaksızın düzenlemeler yapılabilir. Yasada ana çerçevenin dahi belirlemediği hususların tüzükte düzenlenmesi mümkün değildir.

 İptali istenen Tüzüğün 2. ve 11. maddelerinde, 25/85 sayılı Yasanın 11. maddesinde hiç değinilmediği halde “İlkokullarda Çift Kadro Yer Değiştirme” veya “Çift Kadro” veya “Çift Kadro Yer Değiştirme” düzenlemesi mevcuttur. Bu çerçeve, Yasanın 11. maddesinde çizilen çerçevenin tamamen dışında olduğundan, bu hususların yasa ile düzenlenmesi gerekmekte olup, bunların tüzükle düzenlenmesi mümkün değildir. Bu nedenle Tüzük hukuken geçersizdir ve iptali talep edilmektedir. Tüzüğün bu maddesi Yasanın dışına çıktığı cihetle de, Anayasa'nın 122. maddesine aykırılık söz konusudur.

İptali istenen Tüzüğün 14. maddesi ise “İlkokullarda Yıllık Geçici Görevlendirme” adı altında nakil işlemine fırsat tanımaktadır. Bu madde, nakli Kamu Hizmeti Komisyonu tarafından gerçekleştirilmiş olan bir öğretmenin, Kamu Hizmeti Komisyonu devre dışı bırakılarak, Anayasa’nın 121. maddesinin 2. fıkrasına aykırı olarak Milli Eğitim, Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından görevlendirilmek suretiyle yer değiştirmesine olanak tanımaktadır. Bu madde, Eğitimden sorumlu Bakana nakil yapma yetkisi vermektedir. Bundan dolayı da bu madde, Anayasa’nın 121. maddesinin 2. fıkrasına ve 122. maddesine açıkça aykırıdır.

 **DAVALININ GEREKÇESİNİN ÖZETİ**

 Dava konusu Tüzük, Öğretmenler Yasası’nın 11(4)maddesinin verdiği yetkiye istinaden, ilgili Yasa ve Tüzük kurallarına uygun olarak hazırlanıp Bakanlar Kurulu tarafından onaylandıktan sonra Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Dava konusu Tüzük, Öğretmenler Yasası'nın 92. maddesi ile bu madde altında çıkarılan Tüzüğe uygundur.

 Konu Tüzüğün 2. ve 11. maddelerinde çift kadro yer değiştirme düzenlemesi yer almaktadır. Bu düzenlemenin Anayasa'ya aykırılığı söz konusu değildir.

 Tüzüğün 14. maddesinde, Bakanlığa, geçici görevlendirme yetkisi verilmiştir. Bu yetki nakil yetkisi değildir. Bu bir görevlendirme yetkisidir. Görevlendirme yetkisi ile Kamu Hizmeti Komisyonunun yetkileri Bakanlığa verilmiş değildir. Bu düzenleme de Anayasa'ya aykırı değildir.

**İLGİLİ TÜZÜK MADDELERİ**

**2.madde**

………

"Çift Kadro Yer Değiştirme”, öğretmenin birden fazla okula geçmesi veya birden fazla okulda görev yapmasını anlatır.

…

“Yıllık Geçici Görevlendirme”, ilgili öğretim yılında öğretmenin kadro ve statüsünde herhangi bir değişiklik olmaksızın gerçekleştirilen geçici görevlendirmeyi anlatır.

İlkokullarda 11. (1)Yer değiştirme işlemlerinde, olanaklar

Çift Kadro Yer ölçüsünde her öğretmenin bir okulda görev

Değiştirme yapması esastır.

16.3.2011 Ancak, Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim R.G. 48 Kurum ve Kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğü uyarınca

EK III. yeterli sayıda ders saatini doldurmaması durumunda AE. 143 bir öğretmen birden fazla okulda görev yapacak

 şekilde yer değiştirmesi yapılır.

   (2) Çift kadro yer değiştirmelerde ilk yazılan okul

 esas kadro yeri, diğer okullar ise ek görev

 yeridir. Bu şekilde yer değiştirmesi yapılan

 öğretmen, okul içi etkinliklerini esas kadrosunun

 bulunduğu okulda yapması esastır.

İlkokullarda 14. Aşağıdaki hallerde, öğretmenler yer değiştirme

Yıllık Geçici başvurusunda bulunmasalar dahi başka bir okulda görev

Görevlendirme yapmak üzere Bakanlık tarafından yıllık geçici 16.3.2011 görevlendirilebilirler;

R.G.48 (1) Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim Kurum ve EK III. Kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğüne uygun olarak AE.143 belirlenen kadrolara bağlı okulda belirlenen

 kadro sayısı üzerinde kalan öğretmenler ve/veya

 Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim Kurum ve

 Kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğünde öngörülen ders

 saatinden üç ders saati altında ders saati

 kalması durumunda yıllık geçici görevlendirme

 ve/veya çift kadro uygulaması yapılır.

 (2) Okulda istekli öğretmen varsa öncelik bu kişilere

 verilir. Okulda isteklinin olmaması halinde okula

 en son gelen öğretmenden başlanarak yıllık geçici

 görevlendirme yapılır. Yıllık geçici

 görevlendirmesi yapılacak olanlar kıdem sırasına

 bağlı olarak ihtiyaç olan en yakın okuldan

 başlanarak gerçekleştirilir.

 (3) Çift kadro yıllık geçici görevlendirme

 yapılabilir.

 (4) Eğitim ve öğretim yılı içerisinde, herhangi bir

 nedenle ortaya çıkan bir münhali doldurmak veya

 eğitim ve öğretim hizmetlerinin kesintisiz ve

 etkin bir biçimde sürdürülmesini sağlamak

 amacıyla veya öğretmenin kişisel yararı

 gerektirdiği veya zorunlu gördüğü hallerde de,

 öğretim yılı içinde herhangi bir zamanda bir

 okuldan başka bir okula görevlendirme

 yapılabilir.

 (5) Yıllık geçici görevlendirme öğretmenin kadrosunun

     bulunduğu yerleşim birimi dışında uygulanacaksa                           Kamu Görevlileri Yasası altında çıkarılan "1979                           Yolluk ve İaşe İbate Tüzüğüne" uygun olarak                           yolluk ödeneği verilir.

     (6) Yıllık geçici görevlendirmeler Bakanlık                           tarafından yapılır ve ilgili eğitim ve öğretim                           yılı ile sınırlı olmak üzere gerçekleştirilir.

**KKTC ANAYASASI**

## KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ ANAYASASI

## BAŞLANGIÇ

 Tarihi boyunca bağımsız yaşamış, hak ve özgürlükleri için savaşım vermiş büyük Türk Ulusunun ayrılmaz bir parçası bulunan;

 Anavatanından koparıldığı 1878 yılından bu yana ulusal varlığına ve yaşam hakkına yöneltilen ve özellikle 1955 yılından sonra silahlı tedhiş, saldırı ve sindirme biçiminde yoğunlaştırılan olaylar karşısında, birlik ve bütünlük içinde, yetkin bir toplum olarak direnişini örgütlemiş olan;

 Toplumsal hak ve özgürlüklere sahip olmadan, bireysel hak ve özgürlüklerin sözkonusu olamayacağını, Anavatanın doğal, tarihsel ve andlaşmalardan doğan yasal garantörlük hakkını kullanması suretiyle Kahraman Türk Silahlı Kuvvetlerinin sonuçlandırdığı ve Kıbrıs Türklüğüne huzur, barış, güvenlik ve özgürlük ortamı içinde yaşama imkanı sağlayan Barış Harekatının yapıldığı 1974 yılına kadar süren acı deneyimlerle saptamış bulunan; ve

 Tarihten, uluslararası andlaşmalardan, insan hakları beyanname ve sözleşmelerinden doğan bütün hakları elinden alınmak ve Kıbrıs'taki varlığı tamamen yok edilmek istenen; 21 Aralık 1963 tarihinden sonra bütün organları, yasa dışı yollarla Kıbrıs Rumlarının tekeline giren, oluşum biçimi yanında, izlediği politikalarla da sadece Kıbrıs Rumlarının devleti haline gelen, Pan-Helenist yayılmacılığa hizmet eden, ırkçı ve ayırımcı düşünce ve eylemlerle andlaşmalardan ve Anayasa esaslarından tamamıyla ayrılarak meşruluğunu yitirmiş bulunan Kıbrıs Cumhuriyeti karşısında, kendi kaderini tayin etme hak ve özgürlüğünü kullanarak, dünya ve tarih önünde, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Devletini ilan etmiş bulunan,

## KIBRIS TÜRK HALKI

 Egemenliğin kayıtsız şartsız sahibi olarak;

 15 Kasım 1983 tarihinde, büyük bir coşku ve oybirliği ile kabul edilen Bağımsızlık Bildirisini yaşama geçirmek;

 Kendi yurdunda tam bir güven ve insanca bir düzen içinde varlığını sürdürmek;

 İnsan hak ve özgürlüklerini, hukukun üstünlüğünü, kişilerin ve toplumun huzur ve refahını korumayı içeren çok partili, demokratik, laik ve sosyal hukuk devletini gerçekleştirmek; ve

 Atatürk ilkelerine bağlı kalmak ve özellikle O'nun **"Yurtta barış, dünyada barış"** ilkesini yaygınlaştırmak amaçları ile,

 Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Kurucu Meclisinin yaptığı bu Anayasayı, 15 Kasım 1983 tarihinde kurulan Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nin Anayasası olarak kabul ve ilân eder; ve

 Asıl güvencenin yurttaşların gönül ve iradelerinde yer aldığı inancı ile, özgürlüğe, adalete ve erdeme tutkun evlatlarının uyanık bekçiliğine emanet eder.

Devletin Şekli ve Nitelikleri

 **Madde 1**

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Devleti, demokrasi, sosyal      adalet ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanan laik bir      Cumhuriyettir.

### Eşitlik

 **Madde 8**

 (1)Herkes, hiçbir ayırım gözetilmeksizin, Anayasa ve yasa önünde eşittir. Hiçbir kişi, aile, zümre veya sınıfa ayrıcalık tanınamaz.

 (2)Devlet organları ve yönetim makamları, bütün işlemlerinde yasa önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek ve ayrıcalık yapmamak zorundadırlar.

 (3)Ekonomik bakımdan güçsüz olanların Anayasa ve yasalar ile elde ettikleri veya edecekleri kazanımlar, bu madde ileri sürülerek ortadan kaldırılamaz.

###   Kamu Görevlileri ve Diğer Kamu Personeli ile İlgili   Kurallar

**Madde 121**

(1)Kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri yasa ile düzenlenir.

(2)Kamu görevlilerinin atanmalarını, onaylanmalarını, sürekli ve emeklilik hakkı kazandıran kadrolara yerleştirilmelerini, terfilerini, nakillerini, emekliye sevklerini, uyarma ve kınama cezasını gerektiren disiplin işlemleri dışında, azil ve görevden uzaklaştırma dahil diğer tüm disiplin işlemlerini yapmak üzere tarafsız ve bağımsız organ veya organlar kurulur. Bu organ veya organların kuruluş ve işleyişi, belirli kamu görevlileri kesimi için, hizmet özellikleri gözetilerek ayrı düzenlemeler yapılmasına olanak tanıyacak biçimde, yasa ile düzenlenir.

(3)Diğer kamu personelinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri, bu personelin bağlı oldukları kurumlarca yürütülen hizmetlerin özelliklerine göre yasalarla düzenlenir.

(4)Kamu görevlileri ile diğer kamu personeli hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında isnat olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması gereklidir. Bu ilkelere uyulmadıkça, disiplin cezası verilemez ve disiplin kararları yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz.

 Yargıçlar ve Savcılar hakkında bu Anayasanın kuralları saklıdır.

(5)Üst kademe yöneticiliği yapan kamu görevlileri, ilgili Bakan, Başbakan ve Cumhurbaşkanının imzalarını taşıyan üçlü kararname ile atanırlar. Bu konudaki kurallar yasa ile düzenlenir.

(6)Cumhuriyet Meclisi seçim gününün Resmi Gazete'de ilanından başlayarak, seçim sonrasında yeni Bakanlar Kurulunun göreve başlayacağı güne kadar, kamu hizmetlerinde, kamu kuruluşlarında ve kamu iktisadi teşebbüslerinde, işçi dışında atama yapılamaz; terfi, nakil ve barem ayarlamaları tamamen durdurulur.

 Bu kuralların nasıl ve hangi koşullarla uygulanacağı yasa ile düzenlenir.

###  Tüzük ve Yönetmelikler

 **Madde 122**

Anayasa ve yasa açıkça yetki vermedikçe Devletin hiçbir      organı, tüzük yapamaz ve yürürlüğe koyamaz. Yönetmelikler      de ancak tüzüklere uygun olarak yapılır ve yürürlüğe      konur.

**İNCELEME**

Bu başvuruda, Davacının iddialarından biri, Tüzüğün ilkokullarda çift kadro yer değiştirmeyi düzenleyen 11. maddesi ile ilkokullarda yıllık geçici görevlendirmeyi düzenleyen 14. maddesinin Anayasa’nın 121. maddesinin 2. fıkrasına açıkça aykırı olduğudur.

Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesi, ilkokul öğretmenlerinin yer değiştirmesinin, öngörülen ilkeler çerçevesinde Kamu Hizmeti Komisyonunca gerçekleştirileceği hükmünü getirmiştir.

Aynı Yasanın 11. maddesinin (4).fıkrası Bakanlığa, bu madde kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak amacıyla tüzük hazırlama yetkisi vermektedir. Bakanlıkça hazırlanan tüzük Bakanlar Kurulunca onaylanacaktır.

Aynı Yasanın 11. maddesinin (4).fıkrası uyarınca yapılmış Tüzüğün 2. maddesindeki tefsir kısmı uyarınca, “Yer Değiştirme”, öğretmenin bir okuldan başka bir okula geçmesini anlatmaktadır.

Başvuruya konu Tüzüğün 11. maddesi, ilkokullarda çift kadro yer değiştirmeyi düzenlemektedir.

Buna göre, yer değiştirme işlemlerinde olanaklar ölçüsünde her öğretmenin bir okulda görev yapması esastır. Ancak, Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim Kurum ve Kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğü uyarınca yeterli sayıda ders saatini doldurmaması durumunda, bir öğretmenin, birden fazla okulda görev yapacak şekilde yer değiştirmesi yapılır.

Çift kadro yer değiştirmelerde, ilk yazılan okul esas kadro yeri; diğer okullar ise ek görev yeridir. Bu şekilde yer değiştirmesi yapılan öğretmenin, okul içi etkinliklerini esas kadrosunun bulunduğu okulda yapması esastır.

Konu Tüzüğün 14. maddesi ise, ilkokullarda yıllık geçici görevlendirmeyi düzenlemektedir. Tüzüğün bu maddesi uyarınca, aşağıda belirtilen hallerde, öğretmenler yer değiştirme başvurusunda bulunmasalar dahi, başka bir okulda görev yapmak üzere Bakanlık tarafından yıllık geçici olarak görevlendirilebilirler.

Buna göre, Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim Kurum ve Kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğü'ne uygun olarak belirlenen kadrolara bağlı okulda belirlenen kadro sayısı üzerinde kalan öğretmenler ve/veya Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim Kurum ve Kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğü'nde öngörülen ders saatinden üç ders saati altında ders saati kalması durumunda, yıllık geçici görevlendirme ve/veya çift kadro uygulaması yapılır.

Okulda istekli öğretmen varsa öncelik bu kişilere verilir. Okulda isteklinin olmaması halinde, okula en son gelen öğretmenden başlanarak, yıllık geçici görevlendirme yapılır. Yıllık geçici görevlendirmesi yapılacak olanlar kıdem sırasına bağlı olarak, ihtiyaç olan en yakın okuldan başlanarak gerçekleştirilir. Çift kadro yıllık geçici görevlendirme yapılabilir. Eğitim ve öğretim yılı içerisinde, herhangi bir nedenle ortaya çıkan bir münhali doldurmak veya eğitim ve öğretim hizmetlerinin kesintisiz ve etkin bir biçimde sürdürülmesini sağlamak amacıyla veya öğretmenin kişisel yararı gerektirdiği veya zorunlu gördüğü hallerde de, öğretim yılı içinde herhangi bir zamanda bir okuldan başka bir okula görevlendirme yapılabilir.

Davacının iddiasına göre, konu Tüzüğün 11. maddesindeki ilkokullarda çift kadro yer değiştirme ile aynı Tüzüğün 14. maddesindeki ilkokullarda yıllık geçici görevlendirme veya çift kadro yıllık geçici görevlendirme nakil kapsamındadır. Kamu görevlisi olarak bir öğretmeni nakil yetkisi ise Anayasa'nın 121. maddesi uyarınca Kamu Hizmeti Komisyonundadır. Bu nedenle bu iki madde Anayasa'nın 121. maddesine açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

Başsavcılığın iddiası ise, bunun nakil değil geçici bir görevlendirme olduğu yönündedir.

Anayasa’nın 121. maddesinin 2. maddesi uyarınca, kamu görevlilerinin nakillerini yapmak üzere yasa tahtında tarafsız ve bağımsız organ veya organlar kurulur. Anayasa’nın bu maddesi uyarınca, yasa tahtında kamu görevlilerinin nakillerini yapmak üzere bağımsız bir organ olarak kurulmuş olan organ Kamu Hizmeti Komisyonudur. Bu yetkinin dışında kalan kamu görevlileri, örneğin yargıçlar ve savcılar hakkında bu Anayasa'nın kurallarının saklı olduğu belirtilmiştir **(Bkz:Anayasa Mahkemesi 10/1987 D.2/1988).**

Öğretmenler Yasası’nın 5(1) maddesi uyarınca, öğretmenlerin atanmaları, onaylanmaları, sürekli ve emeklilik hakkı veren kadrolara yerleştirilmeleri, yükselmeleri, yer değiştirmeleri, görevden çekilmiş sayılma, görevden uzaklaştırma veya göreve son verme dahil tüm disiplin işlemleri, bu Yasa ve Kamu Hizmeti Komisyonu ve Dairesi (Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları) Yasasıkuralları çerçevesinde Kamu Hizmeti Komisyonunca yerine getirilir.

Görüleceği üzere, öğretmenlerin yer değiştirmeleri Öğretmenler Yasası ve Kamu Hizmeti Komisyonu ve Dairesi (Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları) Yasasıkuralları çerçevesinde, Kamu Hizmeti Komisyonunca yerine getirilir.

Sonuçta, bir kamu görevlisi olarak öğretmenlerin nakilleri de, kamu görevlilerinin nakillerini düzenleyen Anayasa’nın 121. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Tüzüğün 2. maddesinde ise “Yıllık Geçici Görevlendirmenin” tanımı yapılmaktadır. Buna göre, yıllık geçici görevlendirme, ilgili öğretim yılında, öğretmenin kadro ve statüsünde herhangi bir değişiklik olmaksızın gerçekleştirilen geçici görevlendirmeyi anlatmaktadır.

Tüzüğün 14. maddesinin 5. fıkrası uyarınca yıllık geçici görevlendirme, öğretmenin kadrosunun bulunduğu yerleşim birimi dışında uygulanacaksa, Kamu Görevlileri Yasası altında çıkarılan “1979 Yolluk ve İaşe-İbate Tüzüğüne” uygun olarak yolluk ödeneği verilir.

Tüzüğün aynı maddesinin 6. fıkrası ise, yıllık geçici görevlendirmelerin Bakanlık tarafından yapılacağını ve ilgili eğitim ve öğretim yılı ile sınırlı olmak üzere gerçekleştirileceğini öngörmektedir.

Anayasa Mahkemesinin 10/87 D.2/88 sayılı içtihadı, bir kamu görevlisinin aynı daire içinde yapılan naklinin Anayasa'nın 121 (2) maddesi kapsamında değerlendirilmesi için, gerekli kriterleri Anayasa Mahkemesinin 4/1984 sayılı içtihadına atfen ortaya koymuştur. Bu içtihada göre:

1-Nakil daimi nitelikli bir nakil olmalıdır.

2-Konu naklin kamu görevlisinin tuttuğu mevkiin hizmet şemasının içermediği görevleri yapmak sonucunu doğurmuş olması; veya

3- Kamu görevlisinin ikamet yerini kesinlikle değiştirmesini mucip olması gerekir.

Huzurumuzdaki başvuruya konu Tüzüğün 14. maddesinde sözü edilen "Yıllık Geçici Görevlendirme”, Tüzüğün 2. maddesinden görüleceği üzere, ilgili öğretim yılında öğretmenin kadro ve statüsünde herhangi bir değişiklik olmaksızın gerçekleştirilen geçici görevlendirmeyi anlatmaktadır.

Buna göre, yıllık geçici görevlendirilen öğretmenin kadro ve statüsünde herhangi bir değişiklik olmamakta ve görevlendirme ilgili öğretim yılını kapsayacak şekilde geçicilik niteliği taşımakta, daimilik özelliği içermemektedir. Kamu görevlisinin ikamet yerini kesinlikle değiştirmesi de gerekmemektedir.

Nitekim Tüzüğün 14. maddesinin 6. fıkrasında da yıllık geçici görevlendirmelerin ilgili eğitim ve öğretim yılı ile sınırlı olmak üzere gerçekleştirileceği tekrarlanmıştır.

Daimilik niteliği taşımayan, diğer bir ifade ile geçicilik niteliği taşıyan ve bu bağlamda kamu görevlisinin ikamet yerini de kesinlikle değiştirmesini gerektirmeyen Tüzüğün 2, 11 ve 14. maddelerinde yer alan çift kadro veya çift kadro yer değiştirme veya yıllık geçici görevlendirme veya çift kadro yıllık geçici görevlendirme veya öğretmenin kadrosunun bulunduğu yerleşim birimi dışında uygulanan ve Kamu Görevlileri Yasası altında çıkarılan “1979 Yolluk ve İaşe -İbate Tüzüğüne” uygun olarak yolluk ödeneği tahsis edilen “yıllık geçici görevlendirme”, Bakanlığa yasa tarafından verilen yetki bağlamında “görevlendirme” kapsamında olup, hiçbir şekilde Anayasa'nın 121(2) kapsamında nakil veya yer değiştirme işlemi kapsamında değildir**.**Dolayısıyla daAnayasa’nın 121(2) maddesine aykırılıktan söz etmek mümkün değildir.

Bu başvuruda karara bağlanması gereken diğer husus, Davacının ve Davalının hemfikir kaldıkları olgulara göre, Sendika Başkanlarına toplantıya katılmaları için davet yapıldıktan sonra Yönetim Kurulu Üyelerinin danışman olarak toplantıya katılmaları kabul edilmediği cihetle, Sendika Başkanları ve Yönetim Kurulu Üyelerinin toplantıdan ayrılmalarının başvuruya konu Tüzüğü Anayasa’nın 122. maddesine aykırı hale getirip getirmeyeceğidir.

Anayasa’nın 122. maddesi uyarınca Anayasa ve yasa açıkça yetki vermedikçe, Devletin hiçbir organı, tüzük yapamaz ve yürürlüğe koyamaz.

 Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, bu madde kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak amacıyla Bakanlıkça hazırlanıp Bakanlar Kurulunca onaylanacak bir tüzük yapılabilir.

Huzurumuzdaki başvuruya konu Tüzük, değiştirilmiş şekli ile 25/85 sayılı Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesinin 4. fıkrasının verdiği yetkiye istinaden, Yasada öngörülen organ olan Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilip Resmi Gazete'nin Ek III’ünde Amme Enstrümanı 391 olarak yayımlanıp yürürlüğe girmiştir.

Konu Tüzüğün Bakanlıkça hazırlanışı esnasında başka bir tüzüğe aykırı davranılıp davranılmamasının denetiminin Anayasa Mahkemesinin yetkisinde olmadığı açıktır.

Huzurumuzdaki başvuruya konu Tüzük, değiştirilmiş şekli ile 25/85 sayılı Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesinin 4. fıkrasının verdiği yetkiye istinaden, Yasada öngörülen organ olan Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilip Resmi Gazete’nin Ek 3’ünde Amme Enstrümanı 391 olarak yayınlanıp yürürlüğe girmiştir.

Başvuruya konu Tüzük, Anayasa’nın 122. maddesine uygun olarak, Yasanın verdiği yetkiye istinaden, Yasada öngörülen organ tarafından kabul edilip yürürlüğe girdikten sonra; bir başka anlatımla, 25/85 sayılı Öğretmenler Yasası'nın 11.maddesinin 4. fıkrasındaki yetkili organ tarafından kabul edilip yürürlüğe girdikten sonra, konu Tüzüğün sırf sendika üyeleri ve Yönetim Kurulu Üyelerinin katılmaması nedeni ile Anayasa’nın 122. maddesine aykırılığından söz etmek mümkün değildir.

Başvuruda karara bağlanması gereken diğer bir husus, Tüzüğün 2. ve 11. maddelerinde yer alan “İlkokullarda Çift Kadro Yer Değiştirme” düzenlemesinin ve 14. maddede yer alan "İlkokullarda Yıllık Geçici Görevlendirmenin" 25/85 sayılı Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesinin ana çerçevesi dışında olup olmadığı ve bu bağlamda da Anayasa’nın 122. maddesine aykırı olup olmadığıdır.

Davacı davasında, Tüzüğün 2. ve 11. maddelerinde yer alan “İlkokullarda Çift Kadro Yer Değiştirme” düzenlemesinin ve 14. maddesinde yer alan, "İlkokullarda Yıllık Geçici Görevlendirmenin" 25/85 sayılı Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesinin ana çerçevesi dışında olduğunu ileri sürerek, bu düzenlemenin sonuçta Anayasa’nın 122. maddesine aykırı olduğunu iddia etmektedir.

Öğretmenler Yasası’nın 11. maddesi, öğretmenlerin yer değiştirmelerini düzenlemektedir. Bu maddenin 4. fıkrası uyarınca, bu madde kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak amacıyla Bakanlıkça hazırlanıp Bakanlar Kurulunca onaylanacak bir tüzük yapılabilir.

Yasama Organı, yasa ile konan kuralların uygulanması amacı ile, sınırları iyice gösterilmiş alanlarda düzenleyici işlem bağlamında tüzük yapma yetkisini Yürütmeye bırakabilmektedir. Yürütme de yasaların çizdiği sınırlar dahilinde, temel çerçeve içinde kalarak, yasanın yürütülmesini sağlamak amacı ile tüzük yapabilmektedir. Diğer bir anlatımla, yasama tarafından yetki

verilmesi durumunda, yasanın düzenlediği temel çerçevede kalmak koşulu ile Yürütme tafsilatı düzenleyebilir **( Bkz: T.C. Anayasa Mahkemesi esas 1967/41 ve 1969/57 sayılı kararı).**

Nitekim **A.M.7/1979 D.8/1980’**de **sayfa 6 ve 7**’de konuyla ilgili olarak şöyle denmektedir:

**“Anayasa bazı konuların yasama organının denetiminde bulunmasını istediği açıktır. Genel hukuk ve uygar ülkelerde uygulanan hukuk ilkelerine göre yasama organının belli konularda yürütme veya başka herhangi bir organa tüzük yapmaya veya belli konuları düzenlemeye yetki verebildiğine kuşku yoktur. Anayasa bazı konuların yasa ile düzenlenmesini öngördüğü hallerde dahi, yasama organı bu gibi konularda da tüzük yapma yetkisini yürütmeye veya başka bir organa veya onları düzenlemek için yürütmeye veya başka bir organa yetki verebilir ancak bu gibi hallerde yürütme veya başka bir organa yasada verilen görevin açıklıkla belirtilmesi, sınırlarının açıklıkla tespit edilmesi ve ilgili yürütme veya organa tamamen keyfi hareket edecek yetkinin verilmemesine dikkat edilmesi gerekir. Kısaca özetlenecek olursa Yasama Organı Anayasa uyarınca düzenlemek istediği konuların alanını yeterince sınırlandıracaktır. Bu gibi hallerde yürütme veya başka organın görevi, yasama organının tespit ettiği çerçeve içinde yasanın daha uygun bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacını güden düzenlemeler yapmaktır. Başka bir deyimle yasa ile düzenlenmesi öngörülen konunun temel yönleri yasa ile düzenlenmelidir. Tafsilât ise temel yönler çerçevesinde kalmak koşulu ile, yasama organı tarafından yetki verildiği takdirde, Yürütme veya başka bir organ tarafından, düzenlenebilir. “**

 Dolayısıyla yasanın Bakanlar Kuruluna tüzük yapma yetkisi vermesi ve bu yetkinin yasada açıklıkla belirtilmesi ve sınırlarının çerçevesinin yasada çizilmesi gerekmektedir.

Başvuruya konu Tüzük “Öğretmenlerin Yer Değiştirmeleri Tüzüğü” olarak isimlendirilmiş olup, 3. maddesinde Tüzüğün amacı, öğretmenlerin etkin ve verimli hizmet yapmalarını sağlayacak şekilde yer değiştirme işlemlerinin usul ve esaslarını düzenlemek olarak ifade edilmiştir.

Tüzüğün 3. maddesinde yer alan Tüzüğün amacı dikkate alındığında, Yasanın düzenlediği temel çerçeve bağlamında tafsilatın tüzükle düzenlendiği, diğer bir anlatımla, öğretmenlerin etkin ve verimli hizmet yapmalarını sağlayacak şekilde yer değiştirme işlemlerine ilişkin usul ve esaslarının tüzükle düzenlendiği görülebilmektedir.

 Tüzüğün 2,11 ve 14. maddeleri ise yukarıda incelendiği üzere, “Öğretmenlerin Yer Değiştirmesi” diğer bir ifade ile ***“***öğretmenlerin nakli” olarak telakki edilemeyecek ancak “görevlendirme” olarak değerlendirilebilecek durumlarını düzenlemektedir.

Dolayısıyla Tüzük, Yasada çerçevesi çizilen, Kamu Hizmeti Komisyonunun öğretmenlerin yer değiştirme işlemleri ile ilgili yetkilerini düzenlemiş, buna ek olarak Anayasa Mahkemesinin yukarıdaki içtihadı ile uyumlu olarak görevlendirme konusuna da yer vermiştir. Tüzükte bu hususlara yer verilmiş olması Tüzüğü Anayasa’nın 122. maddesine aykırı konuma sokmamaktadır.

Belirtilenler ışığında, Tüzüğün ilgili maddelerini düzenlemesi açısından Bakanlar Kurulunu konu açısından yetkisiz olarak telakki etmek ve bu bağlamda Anayasa’nın 122. maddesine aykırılıktan söz etmek mümkün değildir.

Tüzükte yer alan çift kadro veya çift kadro yer değiştirme veya çift kadro yıllık geçici görevlendirme veya yıllık geçici görevlendirmenin, "nakil" diğer bir ifade ile "yer değiştirme" olmadığı sonucuna vardıktan sonra, Anayasa'nın 8. maddesine aykırılık iddiasının incelenmesine gerek yoktur.

Davacının Tüzüğün ilgili maddelerinin Anayasa’nın Başlangıç ve 1. maddesine aykırı olduğu iddiasına gelince;

Anayasa’da başvuru konusunu düzenleyen özel bir ilke varken, o konuyu da kapsamı içine alabilecek genel ilkeler bulunsa bile, onların değil, konuya özgü Anayasa ilkesinin uygulanması zorunludur **(Bkz: Anayasa Mahkemesi 5/1983 D.6/1983).** Bu bağlamdaAnayasa’da açık ve seçik özel düzenlemenin mevcudiyeti halinde artık genel kurallara başvurulması ve bu kurallardan destek aranması söz konusu değildir **( Bkz: T.C. Anayasa Mahkemesi 26.3.1974 günlü ve 1973/32-1974/11 sayılı (A.M.K.D., sayı 12, s. 120’de).** Bu durumda başvuruya konu Tüzüğün ilgili maddelerinin Anayasa’nın Başlangıç Kısmı ile 1. maddesine aykırılığından söz edilmesine olanak olmadığı kanaatindeyim.

Tanju Öncül: Huzurumuzdaki dava, Amme Enstrümanı 391/2012 sayılı Öğretmenlerin Yer Değiştirme Tüzüğü’nün tamamının veya 2,11,14,20 ve 23’üncü maddelerinin Anayasa’nın Başlangıç Kısmına ve 1,8,53,121 ve 122'nci maddelerine aykırı olduğu iddiası ile anılan Tüzüğün veya ilgili maddelerinin iptal edilmesi için açılmıştır.

 Davanın dinlenmesi sürecinde, Davacı Avukatı, anılan Tüzüğün 20 ve 23’üncü maddelerinin Anayasa’ya aykırılığı iddiasını, keza Anayasa’nın 53’üncü maddesine yönelik aykırılık iddiasını geri çekmiş ve anılan Tüzüğün 2, 11 ve 14’üncü maddelerinin Anayasa’nın 1,8,121 ve 122’nci maddelerine aykırılığı iddiaları üzerinde durmuştur.

AE 391/2012 sayılı Tüzüğün 2,11 ve 14’üncü maddeleri ile Anayasa’nın 1,8,121 ve 122’nci maddeleri şöyledir:

AE 391/2012 Sayılı Öğretmenlerin Yer Değiştirmeleri Tüzüğü:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| “Tefsir | 2. | Bu Tüzükte metin başka türlü gerektirmedikçe;”Bakan“, eğitim ve öğretim işleri ile görevli Bakanı anlatır. ”Bakanlık“, eğitim ve öğretim işleri ile görevli Bakanlığı anlatır.”Bekleme Listesi“, yer değiştirme bildirim formları sonucunda oluşturulan listeyi anlatır.”Branş“, öğretmenin Kamu Hizmeti Komisyonu tarafından atanmış olduğu kadroyu anlatır.”Çift Kadro Yer Değiştirme“, öğretmenin birden fazla okula geçmesi veya birden fazla okulda görev yapmasını anlatır.”Daire“, Bakanlığa bağlı eğitim ve Öğretim Müdürlüklerinin tümünü veya herhangi birini anlatır.”Duyuru“, Bakanlık ilan tahtası veya internet sitesinde yapılan açıklamaları anlatır.”Kamu Hizmeti Komisyonu“, öğretmenlerin atanmaları, onaylanmaları, sürekli ve emeklilik hakkı veren kadrolara yerleştirilmeleri, yükselmeleri, yer değiştirmeleri, görevden çekilmiş sayılma, görevden uzaklaştırma veya göreve son verme dahil tüm disiplin işlemlerini gerçekleştiren Komisyonu anlatır.”Müdür“, okul müdürünü anlatır.”Okul“, Bakanlığa bağlı anaokullarını, özel eğitim okullarını, ilkokulları, ortaokulları, genel ve mesleki ve teknik liseler ile pratik sanat okullarını veya bu okulların tümünü anlatır.”Öğretmen“, Bakanlığın ve Bakanlığa bağlı eğitim ve öğretim kurum ve kuruluşlarının yürütmekle yükümlü olduğu eğitim ve öğretim hizmetlerinin gerektirdiği asıl ve sürekli görevleri yerine getiren sürekli personeli anlatır.”Sendika“, ilgili eğitim ve öğretim kurum ve kuruluşunda en fazla üyeye sahip öğretmen sendikasını anlatır.”Şehir Merkezi“, aynı şehirde bulunan okulları anlatır.”Yasa“, Öğretmenler Yasası’nı anlatır.”Yer Değiştirme Bildirim Formu“, öğretmenlerin yer değiştirme isteklerinin okul ve alan/branşlara göre alınmasını sağlayan Orta, Mesleki ve Teknik Öğretim Kurumları ile Pratik Sanat Okulları için kullanılacak bu Tüzüğe ekli Ek-A’da ve Ek-B’de düzenlenen formu, ilköğretim öğretmenlerinin yer değiştirme isteklerinin okul ve branşlara göre alınmasını sağlayan bu Tüzüğe ekli Ek-C’de ve Ek-D’de düzenlenen formu anlatır.”Yer Değiştirme“, öğretmenin bir okuldan başka bir okula geçmesini anlatır.”Yıllık Geçici Görevlendirme“, ilgili öğretim yılında öğretmenin kadro ve statüsünde herhangi bir değişiklik olmaksızın gerçekleştirilen geçici görevlendirmeyi anlatır.  |
|  |  |  |
| İlkokullarda Çift Kadro Yer Değiştirme | 11. | (1) | Yer değiştirme işlemlerinde, olanaklar ölçüsünde her öğretmenin bir okulda görev yapması esastır. Ancak, Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim Kurum ve Kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğü uyarınca yeterli sayıda ders saatini doldurmaması durumunda bir öğretmen birden fazla okulda görev yapacak şekilde yer değiştirmesi yapılır. |
|  |  | (2) | Çift kadro yer değiştirmelerde ilk yazılan okul esas kadro yeri, diğer okullar ise ek görev yeridir. Bu şekilde yer değiştirmesi yapılan öğretmen, okul içi etkinliklerini esas kadrosunun bulunduğu okulda yapması esastır. |
|  |  |  |  |
| İlkokullarda Yıllık Geçici Görevlendirme | 14. | Aşağıdaki hallerde, öğretmenler yer değiştirme başvurusunda bulunmasalar dahi başka bir okulda görev yapmak üzere Bakanlık tarafından yıllık geçici görevlendirilebilirler; |
|  |  | (1) | Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim Kurum ve Kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğüne uygun olarak belirlenen kadrolara bağlı okulda belirlenen kadro sayısı üzerinde kalan öğretmenler ve/veya Öğretmen Kadrolarının Eğitim ve Öğretim Kurum ve kuruluşlarına Dağılımı Tüzüğünde öngörülen ders saatinden üç ders saati altında ders saati kalması durumunda yıllık geçici görevlendirme ve/veya çift kadro uygulaması yapılır. |
|  |  | (2) | Okulda istekli öğretmen varsa öncelik bu kişilere verilir. Okulda isteklinin olmaması halinde okula en son gelen öğretmenden başlanarak yıllık geçici görevlendirme yapılır. Yıllık geçici görevlendirmesi yapılacak olanlar kıdem sırasına bağlı olarak ihtiyaç olan en yakın okuldan başlanarak gerçekleştirilir. |
|  |  | (3) | Çift kadro yıllık geçici görevlendirme yapılabilir. |
|  |  | (4) | Eğitim ve Öğretim yılı içerisinde, herhangi bir nedenle ortaya çıkan bir münhali doldurmak veya eğitim ve öğretim hizmetlerinin kesintisiz ve etkin bir biçimde sürdürülmesini sağlamak amacıyla veya öğretmenin kişisel yararı gerektirdiği veya zorunlu gördüğü hallerde de, öğretim yılı içinde herhangi bir zamanda bir okuldan başka bir okula görevlendirme yapılabilir.  |
|  |  | (5) | Yıllık geçici görevlendirme öğretmenin kadrosunun bulunduğu yerleşim birimi dışında uygulanacaksa Kamu Görevlileri Yasası altında çıkarılan ”1979 Yolluk ve İaşe-İbate Tüzüğüne“ uygun olarak yolluk ödeneği verilir. |
|  |  | (6) | Yıllık geçici görevlendirmeler Bakanlık tarafından yapılır ve ilgili eğitim ve öğretim yılı ile sınırlı olmak üzere gerçekleştirilir. ” |

Anayasa:

### “ Devletin Şekli ve Nitelikleri

 **Madde 1**

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Devleti, demokrasi, sosyal adalet ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanan laik bir Cumhuriyettir.

### Eşitlik

 **Madde 8**

 (1) Herkes, hiçbir ayırım gözetilmeksizin, Anayasa ve yasa önünde eşittir. Hiçbir kişi, aile, zümre veya sınıfa ayrıcalık tanınamaz.

 (2) Devlet organları ve yönetim makamları, bütün işlemlerinde yasa önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek ve ayrıcalık yapmamak zorundadırlar.

 (3) Ekonomik bakımdan güçsüz olanların Anayasa ve yasalar ile elde ettikleri veya edecekleri kazanımlar, bu madde ileri sürülerek ortadan kaldırılamaz.

### Kamu Görevlileri ve Diğer Kamu Personeli ile İlgili Kurallar

**Madde 121**

(1) Kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri yasa ile düzenlenir.

(2) Kamu görevlilerinin atanmalarını, onaylanmalarını, sürekli ve emeklilik hakkı kazandıran kadrolara yerleştirilmelerini, terfilerini, nakillerini, emekliye sevklerini, uyarma ve kınama cezasını gerektiren disiplin işlemleri dışında, azil ve görevden uzaklaştırma dahil diğer tüm disiplin işlemlerini yapmak üzere tarafsız ve bağımsız organ veya organlar kurulur. Bu organ veya organların kuruluş ve işleyişi, belirli kamu görevlileri kesimi için, hizmet özellikleri gözetilerek ayrı düzenlemeler yapılmasına olanak tanıyacak biçimde, yasa ile düzenlenir.

(3) Diğer kamu personelinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri, bu personelin bağlı oldukları kurumlarca yürütülen hizmetlerin özelliklerine göre yasalarla düzenlenir.

(4) Kamu görevlileri ile diğer kamu personeli hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında isnat olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması gereklidir. Bu ilkelere uyulmadıkça, disiplin cezası verilemez ve disiplin kararları yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz.

 Yargıçlar ve savcılar hakkında bu Anayasanın kuralları saklıdır.

(5) Üst kademe yöneticiliği yapan kamu görevlileri, ilgili Bakan, Başbakan ve Cumhurbaşkanının imzalarını taşıyan üçlü kararname ile atanırlar. Bu konudaki kurallar yasa ile düzenlenir.

(6) Cumhuriyet Meclisi seçim gününün Resmi Gazete'de ilanından başlayarak, seçim sonrasında yeni Bakanlar Kurulunun göreve başlayacağı güne kadar, kamu hizmetlerinde, kamu kuruluşlarında ve kamu iktisadi teşebbüslerinde, işçi dışında atama yapılamaz; terfi, nakil ve barem ayarlamaları tamamen durdurulur.

 Bu kuralların nasıl ve hangi koşullarla uygulanacağı yasa ile düzenlenir.

### Tüzük ve Yönetmelikler

 **Madde 122**

Anayasa ve yasa açıkça yetki vermedikçe Devletin hiçbir organı, tüzük yapamaz ve yürürlüğe koyamaz. Yönetmelikler de ancak tüzüklere uygun olarak yapılır ve yürürlüğe konur. ”

Davacı Avukatının gerek duruşma sürecindeki hitabı, gerekse davası incelendiğinde, konu Tüzüğün anılan maddelerinin yetkisiz olarak yapıldığı iddiası üzerinde durulduğu görülmektedir. Bu nedenle öncelikle bu sorunun yanıtının belirlenmesi, sonrasında ise gerek kalırsa diğer iddiaların teker teker incelenmesi uygun olacaktır.

Yukarıda alıntılanan Anayasa'nın 122.maddesi incelendiğinde, Anayasa ve yasa açıkça yetki vermedikçe, devletin hiçbir organının tüzük yapamayacağı ve yürürlüğe koyamayacağı açık düzenlemesi ile karşılaşılmaktadır.

Bakanlar Kurulunun genel olarak tüzük yapma konusunda yetkili olduğuna dair bir düzenleme Anayasamızda mevcut değildir. Konu Tüzükle veya anılan maddeleriyle ilgili olarak da, Anayasa'nın, Bakanlar Kuruluna yetki verdiği görülmemek-tedir. Bu nedenle anılan AE 391/2012 Sayılı Tüzüğün yasa tarafından açıkça verilen bir yetkiye dayanarak yapılıp yapılmadığına bakılması gerekmektedir.

AE 391/2012 Sayılı Tüzük’te, kısa ismin hemen öncesinde ”Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu Öğretmenler Yasası’nın 11.maddesinin 4’üncü fıkrasının kendisine verdiği yetkiye dayanarak aşağıdaki tüzüğü yapar“ denilmiştir.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| “Öğretmen-lerin yer değiştirmeleri | 11. | (4) | Bu madde kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak amacıylaBakanlıkça hazırlanıp Bakanlar Kurulunca onaylanacak bir Tüzükyapılabilir. ” |

şeklindeki Değiştirilmiş Şekliyle 25/1985 Sayılı Öğretmenler Yasası’nın 11’inci maddesinin (4)’üncü fıkrası incelen-diğinde, Bakanlar Kuruluna, Öğretmenler Yasası’nın 11’inci madde kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak amacıyla tüzük yapma yetkisi verildiği anlaşılmaktadır. Yasa’nın Bakanlar Kuruluna açıkça verdiği yetki, Yasa’nın 11’inci maddesinin kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak şeklinde olduğundan, Bakanlar Kurulunca bu yetkinin ötesine geçilerek düzenleme yapılması halinde, yetki kapsamı dışında kalan ilgili düzenlemeler açısından Anayasa’nın 122’nci maddesine aykırılık ortaya çıkacaktır.

Bu noktada ortaya çıkan soru, AE 391/2012 Sayılı Tüzüğün 2, 11 ve 14’üncü maddelerindeki düzenlemelerin Öğretmenler Yasası’nın 11’inci madde kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak amacını taşıyıp taşımadığı sorusu olmaktadır.

Değiştirilmiş Şekliyle 25/1985 Sayılı Öğretmenler Yasası’nın ”Öğretmenlerin Yer Değiştirmeleri “ başlığı altındaki 11’inci maddesi şöyledir:

|  |  |
| --- | --- |
| “Öğretmenlerin  yer değiştirmeleri2(1).20/1999 | 11. (1) İlkokul öğretmenlerinin yer değiştirme işlemleri aşağıdaki bendlerde öngörülen ilkeler çerçevesinde Kamu Hizmeti Komisyonunca gerçekleştirilir: (a) Yer değiştirmelerde, öğretmenlerin tercihlerinin alınması, tercihlerin önceliklere bağlı olarak bir sıraya bağlanması ve birinci tercihlerine göre yer değiştirme işleminin yapılması esastır. (b) Yer değiştirme yapılırken, öğretmenler kendi aralarında da başvuru tarihlerine göre ayrı bir sıralamaya bağlı tutulurlar.Ancak, öğretmenlerin kendilerinin veya eş veya çocuklarının Devlet Hastahanesi Sağlık Kurulu raporu ile belgelendirilen sağlık durumlarının yer değiştirmeyi gerekli ve zorunlu kılması halinde bu sıralamanın dışına çıkılabilir. (c) Yer değiştirme işlemleri, yılda bir kez 1-15 Temmuz tarihleri arasında yapılır.Ancak, bu tarihten sonra, herhangi bir nedenle ortaya çıkan bir münhali doldurmak veya eğitim ve öğretim hizmetlerinin kesintisiz ve etkin bir biçimde sürdürülmesini sağlamak amacıyla veya öğretmenin kişisel yararı gerektirdiği veya zorunlu gördüğü hallerde de, öğretim yılı içinde herhangi bir zamanda bir okuldan başka bir okula zorunlu yer değiştirme yapılabilir.  |
| 5(2).3/1995 |  (ç) Müdür ve Müdür Muavinlerinin, görev yaptıkları okullardan başka bir okula yer değiştirme işlemleri, kendi aralarındaki sıralamaya ve görev ve kadro (Ünvan) eşitliğine uygun olarak yapılır |
| 5(3).3/1995 |  (2) Orta, Mesleki ve Teknik Öğretim kurumları ile pratik sanat okullarındaki öğretmenlerin yer değiştirme işlemleri, aşağıdaki bendlerde öngörülen ilke ve kurallar çerçevesinde Kamu Hizmeti Komisyonunca gerçekleştirilir: |
|  |  (a) Yer değiştirmelerde, öğretmenlerin tercihlerinin branşlarına göre alınması ve tercihlerinin önceliklere bağlı olarak birinci tercihlerine göre yer değiştirme işlemi yapılması esastır. |
|  |  (b) Yer değiştirme, öğretmenlerden, öğrenim gördükleri alanda en iyi şekilde yararlanmak amacıyla yapılabilir. |
|  |  (c) Yer değiştirme, öğretmenlerin istedikleri okullarda çalışmalarına olanak tanımak amacıyla yapılabilir. Ancak, benzer koşullar içindeki öğretmenlerin isteklerinin karşılanmasında, öğretmenlik mesleğindeki kıdem gözönünde bulundurulur. |
|  |  (ç) Yer değiştirme yapılırken, öğretmenler kendi aralarında, başvuru dönemlerindeki kıdemleri gözönüne alınarak sıralandırılır ve mevcut bulunan sıra listesine eklenirler. Ancak, öğretmenlerin kendilerinin, eş veya çocuklarının, Devlet Hastahanesi Sağlık Kurulu Raporu ile belgelendirilen sağlık durumlarının yer değiştirmeyi gerekli ve zorunlu kılması halinde, bu sıralamanın dışına çıkılabilir. |
| 5(3).3/19952(2).22/1999 |  (d) Yer değiştirme işlemleri yılda bir kez 1-15 Temmuz tarihleri arasında yapılır. Ancak bu tarihten sonra herhangi bir nedenle ortaya çıkan münhali doldurmak veya öğretmenin kişisel yararı gerektiği hallerde veya eğitim ve öğretim hizmetlerinde etkinlik, süreklilik, verimliliği sağlamak ve artırmak amacıyle ve her okulda yeterli sayıda öğretmen bulundurmak için, öğretim yılı içinde herhangi bir zamanda, öğretmenin rızası ile bir okuldan başka bir okula yer değiştirme yapılabilir. Bu yer değiştirme işlemleri de yukarıdaki (a) bendi kuralları uyarınca gerçekleştirilir. |
| 5(4)3/1995 |  (3) Yukarıdaki (1)’inci ve (2)’nci fıkra kuralları uyarınca yapılacak olan yer değiştirme işlemleri, geniş bir öğretmen kitlesinin aynı dönemde yer değiştirmesine yol açacak biçimde yapılamaz ve bu işlemler gerçekleştirilirken, Bakanlıkça ilgili sendikaların; Kamu Hizmeti Komisyonunca da Bakanlığın görüş ve önerilerine başvurulur. Ancak, Kamu Hizmeti Komisyonu, bu madde uyarınca gerekli yer değiştirme işlemlerini yaparken, Bakanlığın görüş ve önerileriyle bağlı olmayıp bağımsız hareket eder. |
| 5(5).3/1995 |  (4) Bu madde kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak amacıyla Bakanlıkça hazırlanıp Bakanlar Kurulunca onaylanacak bir Tüzük yapılabilir. ” |

Bu madde incelendiğinde, ”yer değiştirmenin“ öğretmenin bir okuldan başka bir okula geçmesini anlattığı ve bunu yapmaya yetkili organın da Kamu Hizmeti Komisyonu olduğu anlaşılmaktadır. Bu noktadan 11’inci maddenin (4)’üncü fıkrasının verdiği yetki, ilgili tüzük hazırlanırken yukarıda verilen kapsamda kalındığı sürece açıkça verilmiş bir yetki konumunda olacak, anılan kapsam dışına çıkıldığı anda ise, yasanın açıkça verdiği yetkiye dayanılarak yapılmış bir tüzükten söz edilemeyecektir. Bu yaklaşımla, 391/2012 Sayılı Tüzüğün 11’inci maddesine bakıldığında, öğretmenin bir okuldan diğer okula geçişinin değil, birden fazla okulda görev yapmasının bu maddede düzenlediği, Tüzüğün 14’üncü maddesine bakıldığında ise, Yasa’nın 11’inci madde kurallarının dışında uygulamalar yapılabilmesi için bu maddenin düzenlendiği ve bunun da "Yıllık Geçici Görevlendirme" diye tanımlandığı açık gerçekleri ile karşılaşılmaktadır.

Belirtilenler göz önüne alındığında, Tüzüğün gerek 11’inci gerekse de 14’üncü maddesindeki düzenlemelerin, Öğretmenler Yasası’nın 11’inci madde kurallarının daha iyi uygulanmasını sağlamak için veya Yasa’nın öngördüğü amaçlar için yapılmadığı açıkça ortaya çıktığından, konu Tüzüğün 11’inci ve 14’üncü maddelerinin, Yasanın açıkça verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca yapıldığı da söylenememektedir. Bu ise Tüzüğün 11’inci ve 14’üncü maddelerini, Anayasa’nın 122’nci maddesine aykırı hale getirmektedir. Tüzüğün 2’nci maddesine bakıldığında, aynı yaklaşımın “Çift Kadro Yer Değiştirme” ve “Yıllık Geçici Görevlendirme” tanımlamaları açısından da geçerli olduğu, yani bu tanımların da Tüzüğün 11’inci ve 14’üncü maddelerine bağlantılı tanımlar olarak, Yasa’nın 11’inci maddesinin daha iyi uygulanması kapsamında olmadığı görüldüğünden, bu tanımlarla ilgili düzenlemelerin de Anayasa’nın 122’nci maddesine aykırı olarak Bakanlar Kurulunun yetkisi olmaksızın düzenlendiği, dolayısıyla bu düzenlemelerin de Anayasa’nın 122’inci maddesine aykırı olduğu gerçeği ile karşılaşılmaktadır.

Davacının taleplerini Anayasa’ya aykırı olduğunu belirttiğim hususlarla sınırladığını göz önüne aldığımda, bu noktada, Tüzüğün gerek 2’nci maddesinde yer alan sair hususları, gerekse de bütünündeki sair düzenlemeleri ayrıca incelemeyi gereksiz bulurum.

Bakanlar Kurulunun anılan düzenlemeler açısından yetkisiz olduğuna ve bu konularda tüzük yapamayacağı değerlendirmesine bağlı olarak vardığım Anayasa’ya aykırılık kararı ışığında, konunun Anayasa'nın diğer maddeleri açısından incelenmesini bu aşamada yersiz görürüm.

Belirttiklerime bağlı olarak Amme Enstrümanı 391/2012 Sayılı Öğretmenlerin Yer Değiştirmeleri Tüzüğü’nün 2’nci maddesindeki ”Çift Kadro Yer Değiştirme“ ve ”Yıllık Geçici Görevlendirme“ tefsirleri ile 11’inci ve 14’üncü maddelerinin Anayasa’nın 122’nci maddesine aykırı olduğuna karar veririm.

Bertan Özerdağ: Sayın Yargıç Tanju Öncül’ün okumuş olduğu karara katılırım.

Ahmet Kalkan: Her iki kararı daha önce okuma fırsatım oldu. Sayın Yargıç Gülden Çiftçioğlu’nun görüşleri ile hemfikirim.

Narin Ferdi Şefik: Her iki kararı daha önce okuma fırsatım oldu. Sayın Yargıç Gülden Çiftçioğlu’nun görüşleri ile hemfikirim.

**SONUÇ:**

 3.7.2012 tarihinde Resmi Gazete'de Amme Enstrümanı 391 olarak yayımlanarak yürürlüğe giren “Öğretmenlerin Yer Değiştirmeleri Tüzüğü”nün 2,11 ve 14. maddelerinin KKTC Anayasası'nın,

a)Başlangıç Kısmına, 1, 121(2) ve 122 maddelerine aykırı   olmadığına oy çokluğu ile;

b)8. maddesine aykırılığın ise incelenmesine gerek olmadığına   oy birliği ile;

karar verilir.

Narin Ferdi Şefik Ahmet Kalkan

 Başkan Yargıç

Gülden Çiftçioğlu Tanju Öncül Bertan Özerdağ

 Yargıç  Yargıç Yargıç

14 Ağustos 2017