

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2004/1
Karar Sayısı : 2008/106
Karar Günü : 15.5.2008
R.G. Tarih-Sayı :05.07.2008-26927

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Cumhuriyet Halk) Partisi TBMM Grubu adına Grup Başkanvekilleri Kemal ANADOL ve Haluk KOÇ

İPTAL DAVASININ KONUSU : 3.12.2003 günlü, 5005 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesiyle 14.6.1973 günlü, 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'nun 51. maddesine eklenen dördüncü fıkrasının; 2. maddesiyle değiştirilen 55. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 8., 11., 13., 35., 42. ve 123. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'nun iptali istenilen kuralları da içeren 51. ve 55. maddeleri şöyledir:

"Madde 51 - Her derece ve türdeki eğitim kurumlarına ait bina ve tesisler çevrenin ihtiyaçlarına ve uygulanacak programların özelliklerine göre Millî Eğitim Bakanlığınca planlanır ve yaptırılır.

Bu maksatla her yıl Millî Eğitim Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konur.

Arsa temini ile okul bina ve tesislerin yapım ve donatımında, Devletin azami imkânlarının kullanılması yanında vatandaşların her türlü yardımlarından da yararlanır ve yardımlar teşvik edilir ve değerlendirilir.

Millî Eğitim Bakanlığına tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazlar ile Millî Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra; Millî Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırmaya ve 1050 sayılı Muhasebeî Umumiye Kanununun 24 üncü maddesine bağlı olmaksızın satmaya Maliye Bakanı yetkilidir.

Satış bedelleri bütçeye gelir kaydedilir. Okul/derslik yapımı, onarımı ve donatımı ile ders araç ve gereçleri alımında kullanılmak üzere Millî Eğitim Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek öngörülür."

"MADDE 55 -İlköğretim ve ortaöğretim kurumlarında okutulacak ders kitapları, Millî Eğitim Bakanlığınca belirlenir.

Millî Eğitim Bakanlığınca hazırlanacak veya hazırlatılacak kitaplar ile eğitim araç ve gereçlerini hazırlama, inceleme ve redaksiyonunda görevlendirilenlere ücret ödenir.

Ders kitaplarına ilişkin yarışmalarda derece alanlara verilecek ödülün ödeme, usul ve esasları ile miktarı yönetmelikle belirlenir.

Özel kesimce hazırlanan ve okullarda ders kitabı olarak okutulmak üzere Millî Eğitim Bakanlığına gönderilen eserler ücret karşılığı incelenir.

Ders kitaplarının kabulü, uygunluk süresi, telif hakkı ve ücretlerle ilgili esaslar; inceleme işlemleri ve alınacak inceleme ücreti miktarı; Millî Eğitim Bakanlığınca incelettirecek eserler için ödenecek ücret miktarı; ders kitaplarının hazırlanması ve incelenmesinde aranacak kriterler ile ders kitabı üreten yayın evlerinde aranacak kriterler; ders kitabı dışındaki diğer kitap ve eğitim araçlarının kullanımı ve bunlardan hangileri için inceleme ücreti alınacağı ve ödeneceği ile ilgili esas ve usuller Millî Eğitim Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 8., 11., 13., 35., 42. ve 123. maddelerine dayanılmıştır.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM ve Fazıl SAĞLAM'ın katılımlarıyla 14.1.2004 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen Yasa kuralları, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- 5005 Sayılı Yasa'nın 1. Maddesiyle 1739 Sayılı Yasa'nın 51. Maddesine Eklenen Dördüncü Fıkranın İncelenmesi

1- Anlam ve Kapsam

1739 sayılı Yasa'nın 51. maddesinin dördüncü fıkrasında, "Millî Eğitim Bakanlığınca tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazlar ile Millî Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra; Millî Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırmaya ve 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 24 üncü maddesine bağlı olmaksızın satmaya Maliye Bakanı yetkilidir." denilmek suretiyle Millî Eğitim Bakanlığınca tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazlar ile il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazların satışında Maliye Bakanı yetkili kılınmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47. maddesi gereğince kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz. Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı, diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir.

222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu'nun 65. maddesindeki *"Okullar için tahsis, satın alma veya kamulaştırma yoluyla sağlanan topraklarla bu topraklar üzerinde yapılacak bina veya tesisler, bulundukları yerlere göre köy veya özel idareler adına tapuya tescil edilir. Bunların ve bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılmış olan okul binaları ile tesislerinin daimi bakım ve onarım giderleri, bulundukları yerlere göre özel idare veya köy bütçelerinden karşılanır."* hükmü gereğince köylerde bulunan ilköğretim bina ve tesisleri köy tüzel kişiliği adına il, ilçe ve beldelerde bulunanlar ise il özel idareleri adına tapuya tescil edilir.

İl özel idaresi, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinin (a) bendine göre, ilk ve orta öğretim kurumlarına arsa temin eder ve bu binaların yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri yerine getirir, 7. maddesine göre de hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları alır, satar, kiralar, takas eder ve bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis eder.

442 sayılı Köy Kanunu'nun 13. maddesinin 15. bendinde *"Köyde maarif idarelerinin vereceği örneğe göre bir mektep yapmak"* köyün görev ve yetkilerinden sayılmıştır.

İptali istenilen kuralın kapsamına, Millî Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan Hazine adına kayıtlı taşınmazlar, mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait il özel idarelerinin kendi imkânları ile yaptırdıkları okullar ile Millî Eğitim Bakanlığı tarafından yaptırılan, Yasa gereği özel idareler ve köy adına kayıtlı okul olarak kullanılan taşınmazlar girmektedir. Kuralla, Maliye Bakanı 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 24. maddesine bağlı olmaksızın anılan taşınmazları satışta yetkili kılınmaktadır.

1050 sayılı Yasa 24.12.2003 günlü, 25326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 10.12.2003 günlü, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 81. maddesi gereği yürürlükten kaldırılmıştır. 5018 sayılı Yasa'nın geçici 9. maddesine göre diğer kanunlarla 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununa yapılan atıflar, 5018 sayılı Yasa'ya yapılmış sayılmaktadır.

5018 sayılı Yasa'nın 46. maddesinde *"Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmazlarının satışına Maliye Bakanlığı yetkilidir. Satış bedelleri genel bütçeye gelir kaydedilir. Diğer kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmazların elden çıkarılması özel kanunlarında belirtilen yetkili organlarının kararıyla mümkündür. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin taşınmazlarından değeri her yıl merkezî yönetim bütçe kanununda belirtilen sınıır üzerinde olanlar, Bakanlar Kurulu kararıyla satılır."* denilerek genel bütçe kapsamındaki kamu kurumlarının taşınmazlarının satışında yetkili olanlar belirlenmiştir.

2- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Dava dilekçesinde kuralın, il özel idareleri ve köy tüzel kişiliğine ait taşınmazların yetkili organlarının kararına bağlı olarak satış ve devrinin yapılması gerektiği halde, "*gerekli görülenler*" ibaresiyle gerekli görececek olanın kim olduğunun açıkça belirtilmemesinin, hukuk devletinde yasalarda olması gereken belirlilik ve açıklığa aykırı olarak düzenlemeyi Maliye Bakanı ya da yerinden yönetim idaresi şeklinde yoruma elverişli kılması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesine; gerekli görenin merkezi idare şeklinde yorumlanabilmesi nedeniyle de, merkezi idarenin vesayeti altındaki idarenin yerine geçerek onun yetkilerini kullanmasını olanaklı kılacağından Anayasa'nın 123. maddesine; taşınmazların iradesi dışında ve bedelsiz olarak malikin elinden alınarak Hazineye devir olanağı vereceğinden Anayasa'nın 35. ve 13. maddelerine; Maliye Bakanına taşınmazların satışında verilen yetkinin sınırlarının belli olmaması nedeniyle de Anayasa'nın 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesine göre Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasa'ya aykırılığı konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmaya mecbur değildir, taleple bağlı kalmak kaydıyla başka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık kararı verebilir. Bu nedenle kural, Anayasa'nın 127. maddesi yönünden de incelenmiştir.

1739 sayılı Yasa'nın 51. maddesinin dördüncü fıkrası, Millî Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra; Millî Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırma ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 46. maddesine bağlı olmaksızın satışı konusunda Maliye Bakanını yetkili kılmaktadır.

Anayasa'nın 123. maddesinde, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği öngörüldükten sonra idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı hükme bağlanarak, kamu tüzel kişiliğinin, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulacağı belirtilmiştir. İdarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ilkesiyle, idarenin yerine getirdiği çeşitli görevlerle bu görevleri yerine getiren kurumlar arasında birlik sağlanması ve idari yapı içinde yer alan kurumların bir bütünlük içerisinde çalışması öngörülmüştür.

İdarenin bütünlüğü, tekil devlet modelinin yönetim alanındaki temel ilkesidir. Bu ilke, idari işlev gören ayrı hukuksal statülere bağlı değişik kuruluşların bir bütün oluşturduğunu anlatmaktadır.

Anayasa'da yerel yönetimlere idari ve mali özerklik tanınmış olmasına karşın, merkezi yönetime, yerinden yönetim kuruluşlarını denetleme yetkisi verilmiş ve bu yetki idari vesayet olarak somutlaştırılmıştır.

Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasına göre idari vesayet; merkezî idarenin, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde sahip olduğu yetkidir. Belirtilen yetki, hukuka uygunluk denetiminin yanında yerindelik denetimini içerir şekilde düzenlenebilir. Vesayet makamınca, işlemler üzerinde iptal, onama,

erteleme, izin, tekrar görüşülmesini isteme, düzeltme gibi çeşitli denetim usulleri uygulanmaktadır.

Anayasa'nın 127. maddesine koşut olarak 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 3. maddesinin (a) bendinde, il özel idareleri, il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır.

Anayasa'da merkezi yönetim - yerel yönetim ayrımının yapılması, yerel yönetimlerin organlarının seçimle göreve gelmesinin öngörülmesi, seçimlerinin süreli olması, kararlarını kendi organları eliyle alması ve uygulatması, kendilerine özgü bütçelerinin bulunması gibi yetki ve ayrıcalıklar tanınmış olması, bu idarelerin özerkliklerinin somutlaşmış halidir. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin çeşitli kararlarında da, Anayasa'nın 127. maddesi uyarınca yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerinin bulunduğu vurgulanmıştır.

İl özel idaresi ve köyün, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliği oldukları kuşkusuzdur. İdari özerklik icrai karar alma yetkisini de içermektedir. Merkezi idarenin bu kuruluşlar üzerindeki vesayet yetkisi yerindelik ve hukukilik denetimleriyle sınırlı olup vesayet, yerinden yönetim kuruluşları yerine geçerek icrai karar alma yetkisini içermez.

Kuralın kapsamına il özel idareleri ve köy tüzel kişilerinin kendi imkânları ile yaptırdıkları okullar ile Millî Eğitim Bakanlığının yaptırdığı ancak Yasa gereği özel idareler ve köy adına kayıtlı bulunan okul olarak kullanılan taşınmazlar girmektedir. İl özel idaresinin herhangi bir kararına bağlı olmaksızın Yasa kapsamındaki taşınmazlarının satışı için Hazineye bedelsiz devrinin öngörülmesi, mahalli idarelerin özerkliği ile bağdaşmamaktadır.

Bu nedenlerle 1739 sayılı Yasa'nın 51. maddesinin dördüncü fıkrasının *"...ile Millî Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra;..."* bölümü Anayasa'nın 127. maddesine aykırıdır, iptali gerekir.

Haşım KILIÇ ve Serdar ÖZGÜLDÜR bu görüşe katılmamışlardır.

Anılan bölüm Anayasa'nın 127. maddesine aykırı görülerek iptal edilmiş olduğundan Anayasa'nın 2. ve 11. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

Millî Eğitim Bakanlığına tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazlardan gerekli görülenlerin Millî Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırma ve satma konusunda Maliye Bakanına verilen yetki genel bütçe kapsamındaki idarelerin sahip oldukları taşınmazlara ilişkindir. 1739 sayılı Yasa'nın 51. maddesinin son fıkrası gereğince okul/derslik yapımı, onarımı ve donatımı ile ders araç ve gereçleri alımında kullanılmak üzere Millî Eğitim Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek sağlanması için satılacak taşınmazların tespitinin ise kuraldaki *"Millî Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak"* ibaresinden Millî Eğitim Bakanlığı yetkilileri ile Maliye Bakanı tarafından birlikte yapılacağı anlaşılmaktadır. Anayasa, 430 sayılı Tevhid-i Tedrisat Kanunu ve 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'na göre kalkınma plan ve programları doğrultusunda milli eğitim hizmetlerini yürütmek Millî Eğitim Bakanlığının görevi olup, tahsisinin kaldırılması ya da satışına karar verilmesi gerekli olan taşınmazların belirlenmesinde Millî Eğitim Bakanlığının mutabakatının aranması belirtilen görev kapsamında bulunduğundan kuralın sınırlarının belirsizliğinden söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle *"Millî Eğitim Bakanlığına tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazlar ... Millî Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırmaya ve 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 24 üncü maddesine bağlı olmaksızın satmaya Maliye Bakanı yetkilidir."* bölümü Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

A. Necmi ÖZLER ve Serdar ÖZGÜLDÜR bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 6., 7., 8., 13. ve 35. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

B- Yasa'nın 2. Maddesiyle 1739 Sayılı Yasa'nın Değiştirilen 55. Maddesinin Birinci Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde 5005 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle değiştirilmesinden önce 55. maddedeki *"Millî Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmeyen hiçbir kitap ve eğitim aracı okullarda okutulamaz."* hükmünün yeni düzenlemede yer almamasının Millî Eğitim Bakanlığının belirlemediği kitapların okullarda okutulmasına zemin hazırladığı, Devletin denetimi dışında Anayasa'nın 42. maddesine aykırı eğitim ve öğretim uygulamasının temellerinin atıldığı, kuralın bu nedenle Anayasa'nın 42. maddesine; Devletin eğitim alanında gerçekleştirmesi gereken amaçlara aykırı olması sebebiyle Anayasa'nın 5. maddesine; Anayasa'nın dayandığı temel görüş ve ilkeleri belirten Başlangıç Bölümünün ikinci paragrafı ile Anayasa'nın 2. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın 2. maddesiyle değişik 1739 sayılı Yasa'nın 55. maddesinin birinci fıkrasında *"İlköğretim ve ortaöğretim kurumlarında okutulacak ders kitapları, Millî Eğitim Bakanlığınca belirlenir."* denilerek ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında okutulacak yardımcı ders kitapları ve eğitim araçlarının Millî Eğitim Bakanlığınca belirlenmesi uygulamasına son verilmiş, sadece ders kitapları yönünden Bakanlık yetkili kılınmıştır.

Anayasa'nın *"Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi"* başlıklı 42. maddesinde, eğitim ve öğretim hakkının genelliği ilkesi kapsamında ikinci fıkrada öğrenim hakkının yasayla saptanacağı ve düzenleneceği; eğitim esaslarının belirlendiği üçüncü fıkrada, eğitim ve öğretimin Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devletin gözetim ve denetimi altında yapılacağı, bu esaslara aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmayacağı, dördüncü fıkrada eğitim ve öğretim hürriyetinin Anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldıramayacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 42. maddesinin anılan hükümlerinin gerekçesinde de, öğrenim hakkının genel ve sosyal bir hak olarak nitelendirildiği, bu hakkın temel gerçekleşme yerinin ilköğretim olması nedeniyle zorunlu kılındığı, öğrenim ve öğretimin, fert bakımından hak olarak tanınırken devlet bakımından başta gelen ödevlerden sayıldığı, Devletin eğitim ve öğretimin yapılmasını sağlarken muhtevasını da denetleyeceği, bu denetimin çerçevesinin eğitim ve öğretime katılanların tümünün Anayasaya sadakatini temin etmek olduğu, eğitim ve öğretim özgürlüğünün hiçbir şekilde Anayasanın temel felsefesine ve ilkesine aykırı davranmanın bahanesi olamayacağı, Devletin bu özgürlüğün kullanılmasında Atatürk ilkelerine, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına uyulmasını gözeteceği ifade edilmiştir.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 26. maddesinde, *"...Eğitim, insan şahsiyetinin tam gelişmesini ve insan haklarıyla ana hürriyetlerine saygının kuvvetlenmesini hedef almalıdır"* denilmiştir. Ekonomik, Sosyal, kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesinin 13., İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine Ek 1. Protokolün 2., Avrupa Sosyal Şartının 9. ve 10. maddelerinde de eğitim hakkı ve kapsamıyla ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

Anayasa'nın 42. maddesinde, eğitim ve öğretimin Atatürk ilkeleri ve inkılâpları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, devletin gözetim ve denetimi altında yapılması öngörülmüştür. Eğitim, kişiyi aklı, duyguları ve davranışlarıyla bir bütün olarak ele alan bir oluşturma ve yönlendirme süreci; öğretim ise öğrenmenin gerçekleşmesi ve bireyde istenen davranışların gelişmesi için uygulanan süreçlerin tümüdür. Çağdaş eğitim ve öğretim, ders kitapları yanında yardımcı kitaplar, görsel ya da işitsel teknolojik araç gereçler gibi bütün öğrenme araçlarının kullanılmasını da zorunlu kılmaktadır.

İptali istenilen kuralda sadece ilk ve orta öğretim kurumlarında okutulacak ders kitaplarının Millî Eğitim Bakanlığınca belirlenmesi esası kabul edilmiştir. Eğitim ve öğretim kamusal yükümlülükler alanında olması sebebiyle, ders kitapları dışında yardımcı kitapların da Atatürk ilkelerine, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına uygun olup olmadığının Devletin gözetim ve denetimi altında bulunması gerekir. Böylece Devletin birliğini ve bütünlüğünü bozucu faaliyetlerin, Anayasanın felsefesi dışına çıkan teşebbüslerin eğitim kurumlarında gelişmesi önlenebilir.

Açıklanan nedenlerle Millî Eğitim Bakanlığınca okullarda okutulacak eğitim araçlarından sadece ders kitapları açısından belirleme yetkisi veren kural Anayasa'nın 42. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, A. Necmi ÖZLER ve Serdar ÖZGÜLDÜR bu görüşe katılmamışlardır.

Kural Anayasa'nın 42. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden Anayasa'nın Başlangıcı, 2., 5. ve 11. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

3.12.2003 günlü, 5005 sayılı Millî Eğitim temel Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un;

A- 1. maddesiyle 14.6.1973 günlü, 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'nun 51. maddesine eklenen dördüncü fıkranın;

1- *"...ile Millî Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra;..."* bölümü, 15.5.2008 günlü, E.2004/1, K. 2008/106 sayılı kararla iptal edildiğinden, bu bölümün uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA,

2- Kalan bölümüne yönelik iptal istemi, 15.5.2008 günlü, E.2004/1, K. 2008/106 sayılı kararla reddedildiğinden, bu bölüme ilişkin YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE,

15.5.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VI- İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kanun, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi İptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez*" denilmekte, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulü Hakkında Kanun'un 53. maddesinin dördüncü fıkrasında da bu kural tekrarlanmaktadır. Maddenin beşinci fıkrasında ise Anayasa Mahkemesi'nin, iptal halinde meydana gelecek hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlâl edici mahiyette görmesi halinde yukarıdaki fıkra hükmünü uygulayacağı belirtilmiştir.

3.12.2003 günlü, 5005 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 2. maddesiyle 14.6.1973 günlü, 1739 sayılı Yasa'nın 55. maddesinin iptal edilen birinci fıkrasının doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlâl edici nitelikte olduğundan gerekli düzenlemelerin yapılması amacıyla iptal kararının, Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VII- SONUÇ

3.12.2003 günlü, 5005 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un:

A- 1. maddesiyle 14.6.1973 günlü, 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu'nun 51. maddesine eklenen dördüncü fıkranın;

1- "... ile Millî Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra; ..." bölümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ ile Serdar ÖZGÜLDÜR'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, A. Necmi ÖZLER ile Serdar ÖZGÜLDÜR'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- 2. maddesiyle değiştirilen 1739 sayılı Yasa'nın 55. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, A. Necmi ÖZLER ile Serdar ÖZGÜLDÜR'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- 2. maddesiyle değiştirilen 1739 sayılı Yasa'nın 55. maddesinin iptal edilen birinci fıkrasının doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlâl edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince bu fıkra ile ilişkin iptal hükmünün, KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK ALTI AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

15.5.2008 gününde karar verildi.

Esas Sayısı : 2004/1
Karar Sayısı : 2008/106

Başkan

Haşim KILIÇ

Başkanvekili

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Sacit ADALI

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Mustafa YILDIRIM

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Esas Sayısı : 2004/1
Karar Sayısı : 2008/106

KARŞIOY GEREKÇESİ

Üye Serdar ÖZGÜLDÜR'ün karşıoyunda belirtilen 1 ve 3 numaralı bölümlere aynen katılıyorum.

Başkan

Haşim KILIÇ

KARŞIOY GEREKÇESİ

Üye Serdar ÖZGÜLDÜR'ün karşıoyunda belirtilen 3 numaralı bölüme aynen katılıyorum.

Üye

Sacit ADALI

KARŞIOY YAZISI

1- 5005 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle 1739 sayılı Yasa'nın 51. maddesine eklenen dördüncü fıkra ile, Milli Eğitim Bakanlığına tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazlar ile Milli Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerek görülenlerin, mülkiyetinin Hazine'ye bedelsiz devrinden sonra; Milli Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırmaya ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 24. maddesine bağlı olmaksızın satmaya Maliye Bakanı yetkili kılınmıştır.

Yasa metni incelendiğinde, anılan taşınmazların satışına kimin gerek göreceği hususunun belirsiz olduğu, ayrıca, hangi nitelikleri taşıyan taşınmazların satışına gerek görüleceği konusunda bir belirleme yapılmadığı ve ölçüt getirilmediği anlaşılmaktadır. Bu durum, yasalarda olması gereken açıklık ve belirlilikten yoksunluk nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ve Maliye Bakanı'na yasama organınca verilen yetkinin çerçevesi ve sınırlarının çizilmemesi nedeniyle de Anayasa'nın 7. maddesindeki yasama yetkisinin devredilmezliği ilkelerine aykırılık oluşturduğundan dördüncü fıkranın kalan bölümünün de iptali gerekmektedir.

2- 5005 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle değiştirilen 1739 sayılı Yasa'nın 55. maddesinin iptali istenilen birinci fıkrasında, ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında okutulacak ders kitaplarının Milli Eğitim Bakanlığı'na belirleneceği öngörülmüş, maddenin diğer fıkralarında bu konudaki detaylar düzenlenmiştir. Maddenin son fıkrasında ise yönetmelikle düzenlenmesi belirtilen hususlar arasında "*ders kitabı dışındaki diğer kitap ve eğitim araçlarının kullanımı* " da sayılmıştır.

Maddenin değişiklikten önceki metninde "*Milli Eğitim Bakanlığı tarafından belirlenmeyen hiçbir kitap ve eğitim aracı okullarda okutulamaz.*" kuralı yasada yer almamış ise de, bunun yerine yukarıda belirtildiği gibi bu hususun düzenlenmesi Milli Eğitim Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmıştır.

Yasama organının bu tercihinin, Türk Milli Eğitiminin temel ilkelerinde bir değişikliğe yol açmadığı, ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında "*ders kitabı dışındaki diğer kitap ve eğitim araçları*" konusunda Devletin gözetim ve denetim yetkisini de ortadan kaldırmadığı sonucuna vardığım için düzenleme, Anayasa'nın 42. maddesine aykırılık oluşturmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle çoğunluk kararına katılmadım.

Üye

A.Necmi ÖZLER

KARŞIOY GEREKÇESİ

1- İl Özel İdaresi ile köy tüzel kişiliği Anayasa'nın 123 ve 127. maddeleri uyarınca birer "yerinden yönetim" kuruluşlarıdır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6/a maddesinde, İl Özel İdaresinin görevleri arasında "...ilk ve ortaöğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde ... yapmak" da sayılmakta; 442 sayılı Köy Kanunu'nun 13. maddesinin 15. bendinde de "köyde maarif idarelerinin vereceği örneğe göre bir mektep yapmak" köyün görev ve yetkileri arasında belirtilmiştir. Ancak hemen işaret etmek gerekir ki, bu görevlerin Anayasa'nın 127. maddesi kapsamında bir "mahalli müşterek ihtiyaç" olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Çünkü, yine Anayasa'nın 42. maddesi uyarınca eğitim ve öğretimin Devletin gözetim ve denetimi altında yapılması esas olup; ilgili yasal düzenlemelerle de (222 ve 5450 sayılı Kanunlar) bu amaca özgülenmiş taşınmazların Milli Eğitim Bakanlığı'na tahsis edildikleri anlaşılmaktadır.

5005 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile değişik iptale konu 1739 sayılı Kanun'un 51. maddesindeki düzenleme, Milli Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin mülkiyetinin önce Hazine'ye bedelsiz devri, ardından da Maliye Bakanlığı'nca Milli Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak bu taşınmazlar üzerindeki tahsislerinin kaldırılması ve satılmasına yöneliktir. İl Özel İdareleri ile köy tüzel kişiliklerinin mülkiyetindeki taşınmazların Hazine'ye devri ve akabinde belirtilen işlemlerin tesisinin mahalli idarelerin özerkliği ilkesine aykırı bir yönü olmadığı gibi; "idarenin bütünlüğü" ilkesinin doğal sonucu olarak MEB ve diğer tüm kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazlar gibi İl Özel İdareleri ve köy tüzel kişiliklerinin mülkiyetindeki tüm taşınmazların da gerçek sahibi yine Hazine'dir (Devlettir) ve bu bakımdan, sonuçta yasakoyucunun takdir hakkı çerçevesinde eğitim-öğretim amacına özgülenmiş tüm taşınmazlar yönünden öngörülen düzenlemenin Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır. Bu bakımdan, konuyu mahalli idarelerin özerkliği ilkesiyle bağdaşmaz gören ve sonuçta iptale yönelen görüşe katılmaya imkan bulunmamaktadır.

2- Ancak, anılan kuralın kalan bölümü yönünden Anayasa'ya uygunluktan sözdebilmeye de imkan olmadığı ortadadır. Çünkü, bu bölümde Maliye Bakanı'na verilen yetki neredeyse sınırsız olup, tüm kamu taşınmazları bakımından gerekli olan 1050 sayılı Kanunun 24. maddesi (ve daha sonra yapılan yasal düzenlemeyle onun yerini alan 5018 sayılı Kanun'un 46 ncı maddesi) dahi bu kural yönünden dikkate alınmayacaktır. Oysa Maliye Bakanına verilen böyle bir yetkinin sınırlarının belirli olması ve "... mutabık kalınarak ..." gibi soyut ve her anlama çekilebilecek ölçütler yerine daha somut ve objektif kriterlere yer verilmesi hukuk devleti ilkesinin tabii bir gereği olmalıdır. Bu nedenle, Anayasa'nın 2. maddesine açıkça aykırı düşen kuralın anılan bölümünün iptali gerektiği değerlendirildiğinden, red yönündeki çoğunluk görüşüne katılmamıştır.

3- 5005 sayılı Kanunla değişik 1739 sayılı Kanunun 55. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı hiçbir yönü bulunmamaktadır. İptali istenen kural, ilk ve orta öğretim kurumlarında okutulacak ders kitaplarının Milli Eğitim Bakanlığı'nca belirlenmesine ilişkindir. Kuralın ders kitapları dışında okullarda okutulacak kitap ve eğitim araçlarını kapsamadığı, bu durumun uygulamada bir belirsizliğe ve sübjektif değerlendirmelere yol açacağı, bunun ise Anayasa'nın 42. maddesine aykırı düştüğü savının yerinde olmadığı değerlendirilmektedir. Anılan kural dışında Milli Eğitim Bakanlığı mevzuatı bu konuda bir boşluk içermemekte,

Esas Sayısı : 2004/1
Karar Sayısı : 2008/106

bilakis mevcut düzenlemelerle konunun sıkı bir denetime tâbi olduğu ve herhangi bir layüsellğe yer bırakmadığı anlaşılmaktadır.

Çoğunlukça benimsenen görüş, bir eksik düzenleme olgusuna dayanmaktadır. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin bir çok kararındaki genel eğilim, kendisi içerdiği kurallar itibariyle Anayasa'ya aykırılık taşımayan bir Yasa'nın, salt eksik düzenleme öngördüğünden bahisle iptal edilemeyeceği yönündedir. Mahkemeye göre "...bir kuralın uygulama alanının genişletilmesi amacıyla değiştirilmesini sağlamak için de iptali istenemez. Yasakoyucunun dilediği zaman giderebileceği eksik düzenleme, yukarıda belirtilen anayasal zorunluluk dışında, aykırılık oluşturmaz..." (Any.Mah.nin 18.1.1989 tarih ve E.1988/3, K.1989/4; AMKD, Sayı:25, s.31-32)

Açıklanan nedenle, kuralın mevcut haliyle Anayasa'ya aykırı bir unsur içermediği, dolayısıyla iptal isteminin reddi gerektiği değerlendirildiğinden; iptal yönündeki çoğunluk kararına katılmamıştır.

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR