

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2004/24
Karar Sayısı : 2008/165
Karar Günü : 20.11.2008
R.G. Tarih-Sayı :10.03.2009-27165

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri K. Kemal ANADOL ve Haluk KOÇ ile birlikte 141 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : 3.3.2004 günlü, 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un 2., 5., Geçici 3. ve 7. maddelerinin, Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 8., 11., 128., 130., 131., 133. ve 167. maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralı

3.3.2004 günlü, 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un dava konusu kuralları şöyledir:

"Burs ve kredilerin verilmesi

Madde 2.- Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu; yurt içinde yüksek öğrenim gören ve bu Kanuna göre çıkarılacak yönetmeliklerle belirtilen usul ve esaslar dahilinde yeterlikleri ve ihtiyaçları tespit edilen öğrencilere burs-kredi verebilir.

Genel bütçeli daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları, bütçenin transfer tertibinden yardım alan kuruluşlar, il özel idareleri ve bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme kapsam ve programına alınmış, hisselerinin yarısından fazlası kamuya ait olan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar, fonlar, döner sermayeler, kamu bankaları, kanunlarla veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan kurumlar ile kurul/üst kurullar ve diğer tüm kamu kurum ve kuruluşları (belediyeler hariç) birinci fıkra da belirtilen yüksek öğrenim öğrencilerine burs, kredi ve nakdi yardım adı altında herhangi bir ödeme yapamazlar; ilgili mevzuatları gereği burs, kredi verilmesini öngördükleri yüksek öğrenim öğrencilerini, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna bildirirler.

Genel bütçeli daireler ve katma bütçeli idareler ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu dışında kalan kurum ve kuruluşlarca bildirilen öğrencilere ödeme yapılabilmesi için bu kurum ve kuruluşlarca gerekli meblağ, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunca belirlenen ödeme tarihinden en geç otuz gün öncesine kadar, Kurum hesabına yatırılır."

"Ek Ödeme

Madde 5.- Devlet bütçesinden sağlanan ödenekler dışındaki Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu gelirlerinden karşılanmak üzere Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunda çalışan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personele, görev unvanı esas alınarak Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Yönetim Kurulunca uygun görülen oran ve miktarlarda her ay ek ödeme verilir. Ek ödemelerin aylık tutarı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda tanımlanan en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının %130'unu geçemez. Ek ödemelerde 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun aylıklara ilişkin hükümleri uygulanır ve damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz. Ek ödemeye ilişkin usul ve esaslar Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Yönetim Kurulunca belirlenir. Ek ödemeler, Kurumun bir yılda toplanan gelirlerinin %16'sını geçemez."

"Geçici Madde 3.- 2003-2004 öğretim yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan ilk defa burs almaya hak kazanan öğrencilerin 1.1.2004 tarihinden itibaren burs ödemeleri Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu tarafından yapılır."

"Yürürlük

Madde 7.- Bu Kanun 1.1.2004 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 8., 11., 128., 130., 131., 133. ve 167. maddelerine dayanılmıştır.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Aysel PEKİNER, Tülay TUĞCU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, Fazıl SAĞLAM, ve A. Necmi ÖZLER'in katılımlarıyla 7.4.2004 gününde 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- Yasa'nın 2. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, burs ve kredi verilmesine ilişkin usul ve esasların yasada düzenlenmeyerek yönetmeliğe bırakıldığı, belediyeler hariç diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ilgili mevzuatları gereği burs verilmesini öngördükleri yüksek öğrenim öğrencilerine burs, kredi ve nakdi yardım adı altında doğrudan herhangi bir ödeme yapmalarının yasaklanarak sadece bildirimde bulunacakları Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu vasıtasıyla sözkonusu ödemeleri yapabilmelerinin hükme bağlanmasının üniversitelerin doğrudan burs ve kredi vermelerini engellediği, bunun üniversitelerin bilimsel ve idarî özerkliğine müdahale olduğu, tekelci merkezi sistemin getirilmesinin hükümetin

üniversite ve kamu yönetimi üzerinde baskı ve hakimiyet kurmasına yol açacağı, bu nedenlerle dava konusu kuralın Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 8., 11., 130., 131., 133. ve 167. maddelerine, aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

1- Birinci fıkranın incelenmesi

Yasa'nın "*Burs ve kredilerin verilmesi*" başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrasında, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nca, yurt içinde yükseköğrenim gören öğrencilerden, bu Yasa'ya göre çıkarılacak yönetmeliklerle belirtilen usul ve esaslara göre yeterlikleri ve ihtiyaçları tespit edilen öğrencilere burs-kredi verilebileceği öngörülmüştür.

Anayasa'nın 7. maddesinde yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği belirtilmektedir. Buna göre, Anayasa'da yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa'da öngörülen ayırık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yönetimin düzenlemesine bırakmaması gerekir.

16.8.1961 günlü ve 351 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öğrencilere verilecek krediler için öngörülen kural, 5102 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin dava konusu birinci fıkrasında burslar için de getirilerek, burs-kredi alabilmenin temel ve genel koşulları,

- Yüksek öğrenim görmek, diğer bir deyişle yüksek öğrenim öğrencisi olmak,
- Yüksek öğrenimi yurt içinde görüyor olmak,
- Burs-kredi konusunda Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nun görevli olması,
- Yüksek öğrenim öğrencisinin yeterlik ve ihtiyaç sahibi olması,

şeklinde belirlenmiş, yeterlik ve ihtiyaçların tespitine ilişkin usul ve esasların ise çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenmesi öngörülmüştür.

Yasa'da temel ilkelerin ve sınırların gösterilerek teknik ayrıntıların yönetmeliklere bırakılmış olması nedeniyle yasama yetkisinin devrinden sözedilemez.

Açıklanan nedenlerle birinci fıkra, Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 2., 6., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

2- İkinci ve üçüncü fıkraların incelenmesi

Yasa'nın 2. maddesinin, ikinci fıkrasında, genel bütçeli daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları, bütçenin transfer tertibinden yardım alan kuruluşlar, il özel idareleri ve bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme kapsam ve programına alınmış, hisselerinin yarısından fazlası kamuya

ait olan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlar, fonlar, döner sermayeler, kamu bankaları, kanunlarla veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan kurumlar ile kurul/üst kurullar ve diğer tüm kamu kurum ve kuruluşlarının (belediyeler hariç) birinci fıkrada belirtilen yüksek öğrenim öğrencilerine burs, kredi ve nakdi yardım adı altında herhangi bir ödeme yapamayacakları ve ilgili mevzuatları gereği burs, kredi verilmesini öngördükleri yüksek öğrenim öğrencilerini, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna bildirmeleri gerektiği belirtilmiş; üçüncü fıkrasında da, genel bütçeli daireler ve katma bütçeli idareler ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu dışında kalan kurum ve kuruluşlarca bildirilen öğrencilere ödeme yapılabilmesi için bu kurum ve kuruluşlarca gerekli meblağın, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nca belirlenen ödeme tarihinden en geç otuz gün öncesine kadar Kurum hesabına yatırılması, hükme bağlanmıştır.

Yasa'nın genel gerekçesinde, yüksek öğrenim gören öğrenci sayısı ve bunların içinde burs ve kredi talep edenlerin oranının yıldan yıla artış gösterdiği, buna karşılık burs ve kredi taleplerinin tamamının karşılanamadığı, yükseköğrenim öğrencilerine sunulan bu hizmetin dengeli ve adil dağılımının gözetilmesi gerektiği, çok sayıda kurum ve kuruluşlarca burs sağlanması ve bunlar arasında koordinasyonun olmamasının bir kısım öğrencinin bir kaç yerden burs alabilmesine, bir kısım öğrencinin ise burs imkanından yararlanamamasına yol açtığı, verilmiş amacı başarılı ve ihtiyaç sahibi olan öğrencilerin maddi yönden desteklenmesi olan bursların dağıtımının tek elden mümkün olduğunca daha fazla sayıda ihtiyaç sahibi öğrenciye yapılması da gerçekleştirilerek sosyal adaletin sağlanacağı belirtilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu, 5. maddesinde Devletin temel amaç ve görevlerinin, *"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 maddi ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak"* olduğu belirtilmiştir.

Dava konusu düzenleme ile belediyeler dışında kapsama alınan kurum ve kuruluşların başarılı ve ihtiyaç sahibi öğrencilere burs verme imkânı tamamen ortadan kaldırılmamaktadır. Bu kurum ve kuruluşlar, ilgili mevzuatları gereği burs, kredi verilmesini istedikleri yüksek öğrenim öğrencilerini Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'na bildirmelerinden sonra bu öğrenciler burs, kredi alabileceklerdir. Ayrıca, genel bütçeli daireler ve katma bütçeli idareler ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu dışında kalan kurum ve kuruluşlarca bildirilen öğrencilere burs ve kredilerin aksamadan ödenebilmesi için de gerekli meblağın, bu kurum ve kuruluşlarca Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nca belirlenen ödeme tarihinden en geç otuz gün öncesine kadar Kurum hesabına yatırılması öngörülmüştür.

Burs ve kredilerin mümkün olduğunca geniş tabana yayılarak daha çok öğrenciye olanak sağlanması amacıyla getirildiği anlaşılan düzenlemenin, Anayasa'nın 2. maddesinde öngörülen sosyal hukuk devleti ilkesi ile 5. maddesinde belirtilen Devletin temel amaç ve görevleri kapsamında değerlendirilmesi nedeniyle Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, dava konusu kurallarla çeşitli kurum ve kuruluşlarca verilen burslarda, mükerrerliğin önlenmesi; adil ve dengeli bir dağılım sağlanarak daha çok sayıda öğrenciye ulaşılması amacıyla, burs ve kredilerin tek elden verilmesi esasına dayanan bir sistem oluşturulduğu, ancak belediyelerin bundan istisna tutulduğu anlaşılmaktadır. Hukukun

üstünlüğü esasını benimseyen bir devlette, genel kurala bu tür bir istisna getirilebilmesi için işin doğasından veya ayrıcalık tanınanların özel durumlarından kaynaklanan zorunluluklar bulunması gerekir. Aksi halde, yasama yetkisinin kullanılmasında, hizmetin gereği değil, yasa koyucunun hukuk sınırlarını aşan öznel iradesi belirleyici olur. Böyle bir durumu ise eşitlik temelinde, adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdürmekle yükümlü olan hukuk devleti anlayışı ile bağdaştırma olanağı bulunmadığından belediyelerin, dava konusu düzenleme ile getirilen yeni sistemin dışında tutulması Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle,

- İkinci fıkrada yer alan "(belediyeler hariç)" ibaresi, Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

- İkinci fıkranın kalan bölümü ile üçüncü fıkra, Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 11., 130., 131., 133. ve 167. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

B- Yasa'nın 5. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Devlet bütçesinden sağlanan ödenekler dışındaki Kurum gelirlerinden karşılanmak üzere Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nda çalışan 657 sayılı Yasa'ya tabi personele ek ödeme verilmesinin yüksek öğrenim öğrencilerine ek ödeme kadar az burs, kredi veya nakdi ödemeye yol açacağı, ayrıca üniversiteler ile TRT'nin, burs ve krediler için Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'na yatırdıkları meblağın bir kısmı ile Kurum personelinin ek ödemelerinin karşılanacak olmasının üniversitelerin ve TRT'nin malî özerkliğine müdahale niteliğinde olduğu, ek ödemelerin oran ve miktarları ile ek ödemeye ilişkin usul ve esasların Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Yönetim Kurulu'nca belirlenmesinin ise asli düzenleme yetkisinin devri niteliğini taşıdığı, bu nedenlerle kuralın, Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., 128., 130., 131. ve 133. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu, 128. maddesinde memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin yasayla düzenleneceği belirtilmektedir.

Hukuk devletinin temel niteliği, tüm devlet faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygun olmasıdır. Sosyal Devlet ise, hukuk devletini belirleyen ilkelere koşut olarak, insan hak ve özgürlüklerine saygı gösteren, kişinin huzur ve refahını gerçekleştiren ve bunları güvence altına alan, kişi ile toplum yararları arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli biçimde düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması, çalışması ve kendisini geliştirmesi için sosyal, ekonomik ve malî önlemler olarak adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeyi amaç edinen devlettir.

Yasayla düzenleme belirli konulardan kavram, ad ve kurum olarak söz etmek anlamına gelmeyip, düzenlenen alanda temel ilkelerin konularak çerçevesinin çizilmiş olmasını ifade eder.

Dava konusu kuralda Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nda çalışan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personele ek ödeme verilmesi öngörülmüş, yapılacak ek ödemenin temel ilkeleri belirtilmiştir. Buna göre, ek ödeme, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nda çalışan 657 sayılı Yasa'ya tâbi personele, personelin görev ünvanı esas alınarak, 657 sayılı Yasa'da tanımlanan en yüksek Devlet memuru aylığının ek gösterge dahil brüt tutarının %130'unu geçemeyecek şekilde Kurumun Yönetim Kurulu'nca belirlenecek oran ve miktarlarda, damga vergisi dışında herhangi bir vergi ve kesintiye tâbi tutulmadan aylık olarak, Kurumun bir yılda toplanan gelirlerinin %16'sını geçemeyecek sınırlar ve Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Yönetim Kurulu'nca belirlenecek usul ve esaslara göre yapılacaktır.

Böylece ek ödemenin temel ilkeleri saptanmış, çerçevesi çizilmiş ve sınırları belirlenerek 657 sayılı Yasa'ya tabi memurlara yapılacak ek ödeme, Anayasa'nın 128. maddesi gereğince Yasa ile düzenlenmiştir.

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

Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ birinci ve dördüncü tümcelerin iptaline karar verilmesi gerektiği nedenleriyle bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa'nın 6., 7., 8., 11., 130., 131. ve 133. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

C- Yasa'nın Geçici 3. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, yasaların Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdiği tarihten önceki bir tarihten geçerli sayılmasını öngören düzenlemelerin hukuk güvenliğini zedeleyeceği, bu nedenle kuralın, Anayasa'nın 2. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Geçici 3. maddede, *"2003-2004 öğretim yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan ilk defa burs almaya hak kazanan öğrencilerin 1.1.2004 tarihinden itibaren burs ödemeleri Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu tarafından yapılır."*denilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk güvenliği ilkesi, hukuk devletinde uyulması zorunlu olan temel ilkelerden birini oluşturmaktadır. Anayasa'da öngörülen temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının ve insan haklarının yaşama egemen kılınmasının önkoşulu olan hukuk güvenliği ilkesi, hukuk normlarının öngörülebiliş olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Hukuk Devletin gereği olan hukuk güvenliğini sağlama yükümlülüğü, kural olarak yasaların geriye yürütülmemesini gerekli kılar. "Yasaların geriye yürümezliği ilkesi" uyarınca yasalar, kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirmesi, kazanılmış hakların korunması, mali hakların iyileştirilmesi gibi ayrıksı durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki

olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar. Yürürlüğe giren yasaların geçmişe ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olmaması hukukun genel ilkelerindendir.

6.3.2004 günlü, 25394 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3.3.2004 günlü, 5102 sayılı Yasa'nın 7. maddesinde, Yasa'nın 1.1.2004 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülmektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan ilk defa burs almaya hak kazanan öğrencilerin Yasa'nın yürürlüğe girdiği 1.1.2004 tarihi ile Resmî Gazete'de yayımlandığı 6.3.2004 tarihi arasında hak kaybına uğramalarının önlenmesinin amaçlandığı anlaşıldığından, kuralın Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 11. maddesi ile ilgisi görülmemiştir.

D- Yasa'nın 7. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, yasaların Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdiği tarihten önceki bir tarihten başlayarak geçerlik kazanmalarının hukukî güvenliği zedelediği, bu nedenle kuralın, Anayasa'nın 2. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

7. madde de *"Bu Kanun 1.1.2004 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer."* denilmektedir.

1.1.2004 tarihinden geçerli olmak üzere 6.3.2004 günlü, 25394 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 3.3.2004 günlü ve 5102 sayılı Yasa, yurtiçinde yükseköğrenim gören öğrencilere verilecek burs ve kredilerin Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu eliyle yürütülmesini ve Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nda çalışan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personele ek ödeme verilmesini düzenleyerek, burs ve kredilerden daha çok sayıda öğrencinin adil bir şekilde yararlanmasını ve Kurum personelinin mali haklarının iyileştirilmesini sağlayan kurallar öngörmüştür.

Yürürlüğe girecek kurallarıyla burs ve kredi uygulamasına yeni düzenlemeler getiren Yasa'nın, burs ve kredi almakta olanların zarara uğramalarının önlenmesi ve Kurum personelinin mali haklarının iyileştirilmesi amacıyla getirildiği anlaşıldığından, Yasa'nın geçmişe yürütülmesinin hukuk güvenliğini zedelendiğinden sözedilemez.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 11. maddesi ile ilgisi görülmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

3.3.2004 günlü, 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un:

A) 2. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan " ... (belediyeler hariç) ..." ibaresinin YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN, KOŞULLARI OLUŞMADIĞINDAN REDDİNE,

B) 1- 2. maddesinin;

- a- Birinci fıkrasına,
- b- İkinci fıkrasında yer alan " ... (belediyeler hariç) ..." ibaresi dışında kalan bölümüne,
- c- Üçüncü fıkrasına,
- 2- 5. maddesine,
- 3- Geçici 3. maddesine,
- 4- 7. maddesine,

yönelik iptal istemleri, 20.11.2008 günlü, E. 2004/24, K. 2008/165 sayılı kararla reddedildiğinden, bu madde, fıkra ve bölümlere ilişkin YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE,

20.11.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VI- SONUÇ

3.3.2004 günlü, 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un:

A- 2. maddesinin;

- 1- Birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,
- 2- İkinci fıkrasının;
 - a- " ... (belediyeler hariç) ..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,
 - b- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,
- 3- Üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

OYBİRLİĞİYLE,

B- 5. maddesinin;

1- Birinci ve dördüncü tümcelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Şevket APALAK ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- Geçici 3. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

Esas Sayısı : 2004/24
Karar Sayısı : 2008/165

D- 7. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,
OYBİRLİĞİYLE,

20.11.2008 gününde karar verildi.

Başkan

Haşim KILIÇ

Başkanvekili

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Sacit ADALI

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

KARŞIOY GEREKÇESİ

3.3.2004 günlü, 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un 5. maddesinin ilk tûmcesi ile Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nun 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbi personeli için görev ünvanı esas alınarak yapılacak ek ödemenin oran ve miktarını; dördüncü tûmcesi ile de ek ödemeye ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Yönetim Kurulu'na bırakılmıştır.

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında, "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlölükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" denilmektedir. Buna göre, 5102 sayılı Yasa'nın 5. maddesi uyarınca 657 sayılı Yasa'ya tâbi personele ödenecek ek ödemenin, usul ve esaslarının kanunla düzenlenmesi gerektiği açıktır. Kanunla herhangi bir kişinin veya kurulun yetkilendirilmesi, Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında belirtildiği gibi, kanunla düzenleme anlamına gelmez. Bir konunun, kanunla düzenlendiğinin kabulü için, usul ve esasların, sınırlamaların ve çerçevenin kanunla belirlenmesi gerekir. Ancak, ayrıntıya, teknik ihtisas ve uzmanlığa, veya doğası gereği zaman içinde hızlı değişim gösteren durumlara ilişkin tasarruflar için yürütme yetkilendirilebilir. Aksi halde, kanunla düzenleme öngörmek suretiyle Anayasa'nın kişilere sağlamak istediği güvence yaşama geçirilemez.

İtiraz konusu 5. maddede yer alan "ödemenin görev ünvanı esas alınarak yapılacağı" ve "657 sayılı Yasa'da tanımlanan en yüksek Devlet memuru aylığının brüt tutarının % 130'unu geçemeyeceği" yolundaki sadece üst sınır belirleyen ve görev ünvanına göre de bir ölçü getirmeyen kuralların, ek ödeme yapılacak personelin özlük hakları kapsamındaki mali haklarının güvenceye alınmasını sağlayacak nitelikte bulunmadığı, bu durumda, konunun kanunla düzenlenmiş sayılamayacağı açıktır.

Öte yandan, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devletinde kişi haklarının güvencesi, önce Anayasa, sonra da onu yaşama geçiren yasalardır. Yasalar, Anayasa'nın öngördüğü güvenceleri içermedikçe gerçek bir hukuk devletinden söz edilemez.

Açıklanan nedenlerle dava konusu 5. maddenin incelenen tûmcelerinin Anayasa'nın 2 ve 128. maddelerine aykırı olduğu düşüncesiyle çoğunluk görüşüne karşıyız.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

KARŞI OY

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nun 657 sayılı Kanun'a tâbi personeline verilecek ek ödemenin oran ve miktarları ile usul ve esaslarını belirleme yetkisi, 5102 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci ve dördüncü cümlelerinde yer alan düzenlemeler ile Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nun Yönetim Kurulu'na verilmiştir.

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında *"Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir."* denilmektedir. Buna göre, memurların ve diğer kamu görevlilerinin statüsüne ilişkin temel ilkelerin tüzük, yönetmelik, idari karar ve işlemlerle değil yasayla düzenleneceği öngörülerek, memurlar ve diğer kamu görevlileri idare karşısında güvence altına alınmıştır.

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nun 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbi personeline "ek ödeme" de bulunulmasında Anayasa'ya aykırı bir durum bulunmamaktadır. Ancak, dava konusu kurallarla personel statüsünün temel ilkelerinden olduğunda duraksama bulunmayan ve bu nedenle de yasa ile düzenlenmesi gereken "oran ve miktarları" ile "usul ve esasları" belirleme yetkisi Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu'nun Yönetim Kurulu'na bırakılarak, söz konusu personel güvencesiz hale getirilmiştir.

Diğer taraftan, kurallarda yer alan "oran ve miktarları" ile "usul ve esasları" biçimindeki idareye geniş düzenleme yapma yetkisi veren sözcüklerin, personelin statüsünü belirlemeye yeterli temel ilkelerden olduğu ve böylece çerçevenin çizildiği ileri sürülerek düzenlemenin yasa ile yapıldığından da söz edilemez. Yasayla düzenleme, konuyla ilgili kavram, ad ve kurumdan söz etmek olmayıp, düzenlenen alan ile ilgili temel ilkelerin saptanarak çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder.

Bu nedenle söz konusu nitelikleri taşımayan 5. maddenin birinci ve dördüncü cümlelerinde yer alan kurallar Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır.

İptalleri gerekir.

Üye

Mehmet ERTEN

AZLIK OYU

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlölükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." kuralı yer almaktadır. Bu kurala göre memur ve kamu görevlilerinin hakları, aylık, ödenek ve özlük işleri ancak yasayla düzenlenebilecektir.

Anayasa 7. maddesinde de yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğunu ve devredilemeyeceğini vurgulamıştır.

İptal istemine konu Yasa'nın 5. maddesinin birinci ve dördüncü tlmecelerinde ise, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunda çalışan 657 sayılı Yasa'ya tabi personele ek ödeme yapılmasında esas alınacak oran ve miktarlar ile bunların ödenmesine ilişkin ilkelerin belirlenmesi hususları kuruma ve kurumun Yönetim Kuruluna bırakılmaktadır.

Bu bakımdan, Anayasa'nın memurların aylık ve ödemelerinin yasayla belirlenmesi ilkesine aykırı olduğu açıkça anlaşılan kuralın iptali gerekeceğinden karara karşıyım.

Üye

Şevket APALAK