

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2007/83

Karar Sayısı : 2010/28

Karar Günü : 4.2.2010

R.G. Tarih-Sayı : 30.10.2010-27744

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN:Kayseri 1. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU:26.1.2006 günlü, 5450 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Bağlı Okulların Millî Eğitim Bakanlığına Devredilmesi ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 5. maddesinin 2. fıkrasının üçüncü tûmcesinin, Anayasa'nın 2. maddesine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Sağlık Bakanlığı'na bağlı Kayseri Sağlık Meslek Lisesi'nde müdür yardımcısı olarak görev yapmakta olan davacının, aynı okula 5450 sayılı Kanun uyarınca sağlık meslek dersleri öğretmeni olarak atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A ' İtiraz Konusu Yasa Kuralı

26.1.2006 günlü, 5450 sayılı, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Bağlı Okulların Millî Eğitim Bakanlığına Devredilmesi ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un itiraz konusu kuralı da içeren 5. maddesi şöyledir:

'MADDE 5-Kurumlara bağlı okullar, eğitim merkezleri ve kurslar ile bunların bünyelerinde bulunan döner sermaye işletmelerinde görev yapan personel Bakanlığa devredilmiştir.

Devredilen okullar, eğitim merkezleri ve kurslar ile döner sermaye işletmelerinde ekli (1) sayılı listelerde yer alan kadrolar, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) sayılı cetvelin ilgili bölümünden çıkarılarak iptal edilmiştir. Bu Kanuna ekli (2) sayılı listelerde yer alan kadrolar ihdas edilerek 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) sayılı cetvelin Millî Eğitim Bakanlığına ait bölümüne eklenmiştir.**Okulların, eğitim merkezlerinin ve kursların okul müdürü, okul müdür yardımcısı, müdür, müdür yardımcısı, Turizm Eğitim Merkezi Müdürü, Turizm Aşçılık Eğitim Merkezi Müdürü, Tapu ve Kadastro Meslek Lisesi Müdürü, Meteoroloji Teknik Lise Müdürü, Meteoroloji Teknik Lise Müdür Yardımcısı unvanlı kadrolarında bulunanların görevleri, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte sona erer; bunlar, (2) sayılı liste ile ihdas edilen öğretmen unvanlı kadrolara (Turizm Eğitim Merkezleri Müdürleri, Turizm Aşçılık Eğitim Merkezleri Müdürleri, Tesis Müdürü unvanlı kadrolara), kadro ve görev unvanları değişmeyenler ise bu liste ile ihdas edilen aynı unvanlı kadrolara atanmış sayılırlar.**

Okulların, eğitim merkezlerinin ve kursların sürekli işçi kadrolarında çalışanlar, kadroları ile birlikte Bakanlığa devredilir. Bu fıkra hükümlerine göre Bakanlığa geçmek istemeyen işçilerin kanunî hakları kurumlarınca ödenerek kurumlarıyla ilişkileri kesilir.

İkinci fıkra uyarınca Bakanlık kadrolarına atanan personelden kadro ve görev unvanları değişenlerin, atandıkları yeni kadrolarının aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları ile diğer malî hakları toplamının (fazla çalışma ücreti, fiilen yapılan ders karşılığı ödenen ek ders ücreti ve döner sermaye payı ödemesi hariç) net tutarının, eski kadrolarına bağlı olarak en son ayda almakta oldukları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları ile diğer malî haklarının toplam (fazla çalışma ücreti, ek ders ücreti ve döner sermaye payı ödemesi hariç) net tutarından az olması halinde aradaki fark; fark giderilinceye kadar atandıkları kadrolarda kaldıkları sürece herhangi bir kesintiye tâbi tutulmaksızın tazminat olarak ödenir.

Devredilen personelin devirden önce görev yaptığı kurumlarda geçen hizmet süreleri Bakanlıkta geçmiş sayılır.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralı

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2. maddesine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ve Zehra Ayla PERKTAŞ'ın katılımlarıyla 20.7.2007 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesineoybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralı, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Başvuru kararında, 5450 sayılı Kanunla Milli Eğitim Bakanlığı'na devredilen okullardaki müdür ve müdür yardımcılığı görevlerinin (devirden önce), genel idare hizmetleri sınıfında yer alan unvanlı bir görev olduğu, bu unvanın, yürürlükteki mevzuata uygun olarak anılan görevlere atananlar bakımından, koşulları kaybetmedikleri sürece kazanılmış hak niteliği taşıdığı,hukuk devleti ilkesi gereğince, anılan kişilerin söz konusu kazanılmışhaklarının devirden sonra da korunarak, Milli Eğitim Bakanlığı çatısı altında aynı isimlefaaliyetlerine devam edecek olan okullara bu bakanlık için müdür ve müdür yardımcısı kadrosu ihdas edilerek mevcut kadro unvanları ile atanmalarına olanak sağlanması gerekirken, bu kişilerinkadro ve unvanlarınıiptal edilerek, eğitim öğretim hizmetleri sınıfındaki 'öğretmen' kadrosuna atanmalarının öngörülmesininAnayasa'nın 2. maddesinde ifade edilen hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

5450 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Bağlı Okulların Millî Eğitim Bakanlığına Devredilmesi ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı okullar hariç olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı okullar ile bu okulların

personelinin, motorlu taşıtlar dahil taşınır ve taşınmazlarının ve bunlara ait bütçe ödeneklerinin Milli Eğitim Bakanlığına devredilmesi, bu okullardaki müdür ve müdür yardımcısı unvanlı kadrolarda bulunanların görevlerinin Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte sona ermesi ve bunların ihdas edilen öğretmen unvanlı kadrolara, kadro unvan ve görevleri değişmeyenlerin ise Milli Eğitim Bakanlığı için ihdas edilecek olan aynı unvanlı yeni kadrolara atanmaları, kadro ve unvanları değişenler de dahil olmak üzere Bakanlığa devredilen personelin yeni atandıkları kadrolarda (fazla çalışma ücreti, fiilen yapılan ders karşılığı ödenen ek ders ücreti ve döner sermaye payı ödemesi hariç) alacakları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatlar toplamı ile diğer mali hakları toplamının eski kadrolarında iken (fazla çalışma ücreti, fiilen yapılan ders karşılığı ödenen ek ders ücreti ve döner sermaye payı ödemesi hariç) almış oldukları toplamdan düşük olması halinde, aradaki farkın atandıkları kadrolarda kaldıkları sürece tazminat olarak ödenmesi öngörülmüştür.

İtiraz konusu tümce, Milli Eğitim Bakanlığı'na devredilen okulların, eğitim merkezlerinin ve kursların okul müdürü, okul müdür yardımcısı, müdür, müdür yardımcısı, turizm eğitim merkezi müdürü, turizm açıcılık eğitim merkezi müdürü, tapu ve kadastro meslek lisesi müdürü, meteorolojiteknik lise müdürü, meteoroloji teknik lise müdür yardımcısı unvanlı kadrolarında bulunanların görevlerinin, 5450 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte sona ereceği, bunların, Kanun ekinde (2) sayılı liste ile ihdas edilen öğretmen unvanlı kadrolara (Turizm Eğitim Merkezleri Müdürleri, Turizm Açıcılık Eğitim Merkezleri Müdürleri, Tesis Müdürü unvanlı kadrolara), kadro ve görev unvanları değişmeyenlerinse bu liste ile ihdas edilen aynı unvanlı kadrolara atanmış sayılacakları hükmünü içermektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı'na devredilen okullarda, eğitim merkezlerinde ve kurslarda okul müdürü, okul müdür yardımcısı, müdür, müdür yardımcısı, turizm eğitim merkezi müdürü, turizm açıcılık eğitim merkezi müdürü, tapu ve kadastro meslek lisesi müdürü, meteorolojiteknik lise müdürü, meteoroloji teknik lise müdür yardımcısı unvanlı görevleri yapanların kadroları, 5450 sayılı Kanun'un 5. maddesinin 2. fıkrasının birinci tümcesi ile iptal edilmiştir. Fıkranın ikinci tümcesi ile Milli Eğitim Bakanlığına, devredilen okullar için yeni kadrolar ihdas edilirken, üçüncü tümcesi ile kadro iptali nedeniyle kadrosuz kalan personelin yeni ihdas edilen kadrolara atanmaları öngörülmüştür. Fıkranın kadro iptal ve ihdasına ilişkin kuralları itiraz konusu edilmemiş, kadrosuz kalan personelin yeni ihdas edilen kadrolara atanmalarını öngören üçüncü tümcesine itiraz edilmiştir.

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

Bir kamu kurumunun, buna bağlı olarak bu kurumun gördüğü kamu hizmetinin kaldırılıp kaldırılmayacağına veya bir kamu hizmetinin hangi kamu kurum veya kuruluşunca yerine getirileceğine karar verme yetkisi yasakoyucuya aittir. Yasakoyucu Anayasa'ya uygun olmak kaydıyla, kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin koşulları belirleyerek kadro düzenlemesi yapabilir. Kamu hizmetinin gerekleri yönünden ve kamu yararı amacıyla yeni kadrolar ihdas edebileceği gibi, mevcut bazı kadroları da kaldırabilir. Ayrıca, kamu idareleri ile kamu görevlileri arasındaki ilişkiler, kural tasarruflarla düzenlendiğinden, kamu görevlilerinin statülerine ilişkin yeni kurallar koyabilir ya da var olan kuralları değiştirebilir.

Temelde asli bir yetkiye dayanılarak yürürlüğe konulan yasa ile bağımlı bir yetkiyle çıkarılan tüzük, yönetmelik, kararname gibi yürütmenin genel düzenleyici işlemlerini içeren kural işlemler, objektif ve genel hukuksal durumlar yaratırken, düzenledikleri konularda statü oluştururlar. Kişilerin bu statülere alınmaları, özel ve kişisel bir işlemle (şart işlemle) olur.

Kazanılmış hak, özel hukuk ve kamu hukuku alanlarında genel olarak, bir hak sağlamaya elverişli objektif yasa kurallarının bireylere uygulanması ile onlar için doğan şahsi hakkın korunması anlamında kabul edilmektedir. Buna göre kazanılmış hak, kişinin bulunduğu statüden doğan (maaş gibi), tahakkuk etmiş ve kendisi yönünden kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş haktır. Bir statüye bağlı olarak ileriye dönük, beklenen haklar bu nitelikte değildir. 'Statü hukuku' esasına dayalı nesnel ve düzenleyici kuralların egemen olduğu idare hukuku alanında statü hukukunun olanak verdiği oranlarda ve koşullarda, genel durumun kişisel duruma dönüşmesinden sonra kazanılmış haklar ortaya çıkabilmektedir. Objektif ve genel hukuksal durumun, şart işlemle özel hukuksal duruma dönüşmesi kazanılmış hak yönünden yeterli değildir. Kural işlemler her zaman değiştirilebilir ya da yargı organları tarafından Anayasa'ya veya yasaya aykırı görülerek iptal edilebilir. Kural işlemin değişmesi ya da ortadan kaldırılması, ona bağlı kişi ile ilgili şart işlemi de etkiler. Bu durumda ilerisi için kazanılmış haktan söz edilemez. Ancak kişi, yeni kural tasarrufa göre oluşan statüde yerini alır.

5450 sayılı Yasa ile Milli Eğitim Bakanlığı'na devredilen okullarda, eğitim merkezlerinde ve kurslarda okul müdürü, okul müdür yardımcısı, müdür, müdür yardımcısı, turizm eğitim merkezi müdürü, turizm aşçılık eğitim merkezi müdürü, tapu ve kadastro meslek lisesi müdürü, meteorolojiteknik lise müdürü, meteoroloji teknik lise müdür yardımcısı unvanlı kadrolarda görev yapmakta iken, kadroları bu okulların Milli Eğitim Bakanlığı'na devredilmesi nedeniyle kaldırılan ve bu bakanlık için gerekli olmadığı değerlendirilerek yeniden ihdas edilmeyen kişilerin önceki kadro ve unvanları ile bu kadro ve unvana bağlı hakları, halen bulundukları statüden doğan, tahakkuk etmiş ve kendileri yönünden kesinleşmiş kişisel alacak niteliğine dönüşmüş bir hak niteliğinde değildir.

Öte yandan, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 33., 71. ve 91. maddelerinden de, kadroları kaldırılan devlet memurlarının eski sınıflarındaki derecelerine uygun, diğer bir deyimle buna eşit veya daha üst derecedeki yeni bir göreve atanmalarının zorunlu olduğu, bunun ötesinde, bu kişilerin eski görev yaptıkları sınıfta yer alan veya eski görev ve unvanlarına denk yeni bir göreve atanmaları zorunluluğunun bulunmadığı, kazanılmış hak kavramı ile kişinin daha önceki görevindeki derecesinin korunmasının amaçlandığı, eski görevin memura sağladığı unvan ile ileriye dönük parasal olanakların kazanılmış hak olarak değerlendirilmediği anlaşılmaktadır.

Buna göre, yasa koyucu tarafından Milli Eğitim Bakanlığı için gerekli olmadığı değerlendirilen okul müdürlüğü ve müdür yardımcılığı kadrolarının, devredilen okulların devirden önceki genel idare hizmetleri sınıfındaki müdür ve müdür yardımcısı unvanlı kadrolarında bulunan kişilerin şahsi durumlarının korunması amacıyla ihdasının hukuk devleti ilkesinin bir gereği ve sonucu olduğu söylenemeyeceğinden, itiraz konusu kural ile kazanılmış haklar ihlal edilmemiştir.

Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

VI - SONUÇ

26.1.2006 günlü, 5450 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Baēlı Okulların Milli Eēitim Bakanlıēına Devredilmesi ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Deēiřiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 5. maddesinin ikinci fıkrasının üçüncü tmcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, 4.2.2010 gününde OYBİRLİēİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	ye
Hařım KILIÇ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Sacit ADALI

ye	ye	ye
Fulya KANTARCIOēLU	Mehmet ERTEN	A. Necmi ÖZLER

ye	ye	ye
Fettah OTO	Serdar ÖZGÜLDÜR	şevket APALAK

ye	ye
Serruh KALELİ	Zehra Ayla PERKTAş