

I-İNCELEME VE ARAŞTIRMAYA NE ŞEKİLDE BAŞLANILDIĞI:

İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığının 09.12.1998 gün ve 644-1-10/3314-27 sayılı görev emirleri üzerine inceleme ve araştırmaya başlanılarak, bu inceleme raporu düzenlenmiştir.

II-İNCELEME VE ARAŞTIRMANIN KONUSU :

Kanunla kurulan ve kamu tüzel kişiliğine sahip olan vakıf üniversitelerine belediye ve idarelere ait arazi ve tesislerin tahsis edilip edilmeyeceği hususu inceleme ve araştırmanın konusunu oluşturmaktadır.

III-KONUyla İLGİLİ MEVZUAT HÜKÜMLERİ:

1-ANAYASA:

Madde 123-İdare. kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulur.

Madde 127-Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, genel kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

Madde 130-Çağdaş eğitim-öğretim araçlarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile; ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.

Kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumları kurulabilir.

Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, Öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabidir.

2-KANUNLAR:

a)2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu :

Madde 56- İşlem ve usuller:

a)Yükseköğretim üst kuruluşları, yükseköğretim kanunları ve bunlara bağlı kuruluşlara yapılacak her türlü bağış ve vasiyetler, vergi, resim, damga resmi ve harçlardan muafır.

b)Gelir ve Kurumlar Vergisi mükellefleri tarafından yükseköğretim kurumlarına makbuz karşılığında yapılacak nakdi bağışlar Gelir ve Kurumlar Vergisi Kanunları hükümlerine göre yıllık beyanname ile bildirilecek gelirlerden ve kurum kazancından indirilir.

c)Yükseköğretim üst kuruluşları, yükseköğretim kurumları ve bunlara bağlı kuruluşlar ve birimler tarafından

eğitim-öğretim ve araştırma amacı ile yurt içinde bulunmamak ve üretimi yapılmamak kaydıyla ithal edilen makine, alet, cihaz, ecza, malzeme ve yayınlar ile bağış yoluyla yurt dışından gelen aynı cins malzemeler, gümrük vergisi ile buna bağlı vergi, resim ve harçlar dahil olmak üzere her türlü vergi, resim ve harçların muafıdır...

Ek Madde 2-Vakıflar kazanç amacına yönelik olmamak şanıyla ve mali, idari hususlar dışında, akademik çalışmalar, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden bu Kanunda gösterilen usul ve esaslara uymak kaydıyla, yükseköğretim kurumları veya bunlara bağlı birimlerden birini veya birden fazlasını kurabilirler.

Ek madde 6-Kurulacak yükseköğretim kurumu, vakıf tüzelkişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olur ve bu kurumun gelirleri, geçici olarak dahi hiçbir suretle vakıf mamelekine veya hesaplarına intikal edemez. Vakıf yükseköğretim kurumuna doğrudan doğruya bağış ve yardım yapılabilir.

Ek Madde 7-Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumları, bu Kanununun 56.maddesinde yer alan mali kolaylıklardan, muafiyetlerden ve istisnalardan aynen istifade ederler ve bunlar emlak vergisinden muaf tutulurlar.

Ek Madde 15-Vakıf tüzelkişiliğinin herhangi bir şekilde nihayete ermesi halinde, vakıf yükseköğretim kurumu tüzelkişiliği devam eder ve vakıf tarafından yükseköğretim kurumu tüzel kişiliğine tahsis edilen her türlü taşınır ve taşınmaz mal, araç-gereç, malzeme, para ve ekonomik değer olan haklar yükseköğretim kurumunun mülkiyetine geçer...

Ek Madde 18-Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarının giderlerine katkıda bulunmak amacıyla ilgili yükseköğretim kurumunun müracaatı, Yükseköğretim Kurulunun görüşü ve Milli Eğitim Bakanlığının teklifi üzerine Maliye Bakanlığınca Devlet yardımı yapılabilir.

Yapılacak yardım, Devlet yardımının miktarı katma bütçeli Devlet Yükseköğretim Kurumlarına o yıl tahsis edilen toplam bütçe ödeneklerinin örgün öğrenci sayısına bölünmesi ile elde edilen miktarın, ilgili vakıf yükseköğretim kurumlarında okuyan Öğrenci sayısı ile çarpılmasıyla bulunacak meblağın yansını geçemez...

b)2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında... Kanun :

Ek Madde 4-İstanbul'da Vehbi Koç Vakfı tarafından 2547 sayılı Yükseköğretim, Kanunu'nun vakıf yükseköğretim kurumlarına ilişkin hükümlerine tabi ve kamu tüzelkişiliğine sahip olmak üzere Koç Üniversitesi adıyla yeni bir Üniversite kurulmuştur.

c) İl Özel İdaresi Kanunu :

Madde 78-Vilayete ait hidematı mahalliye berveçhiatidir.

....

9)-Tahsili iptidainin temini için umumi ve ledelhace seyyar mekatibi iptidaiye ve Darümuallimini iptidailer ve amele ve fukaraya mahsus gece mektepleri ve liva idadileri tesis ve İnşası ve bunların Maarifi Umumiye Kanunu'na tevfikan idare ve nezareti,

13)-(Ek : 16.05.1987-3360/2 md) İl Özel İdaresi, mahalli müşterek nitelikte olan imar, bayındırlık...

eğitimle ilgili görevler ve bu Kanun dışında çeşitli mevzuatla verilen görevleri, imkanları ve tesbit edeceği öncelik sırasına göre yürütür...

Madde 82-(Değişik :16.05.1987-3360/4md)

İl zel İdaresinin giderleri şunlardır:

1)-Bu Kanun ve diğer kanunlarla verilen mahalli görevlerin ifadesi için yapılan harcamalar,

5)-Kanunlar gereğince başka kurum, kuruluş ve teşebbüse yapılacak yardımlar ile özel idarenin katılmayı uygun bulduğu şirket, kooperatif, birlik, kamu yararına hizmet yapan dernekler ve benzeri ortaklığa katılma payları ve yardımlar...

Madde 93-Vali. vilayet menfaatına vuku bulan hibe ve vasiyetlerin meclisi umumi kararıyla kabul eder.

d) 1580 sayılı Belediye Kanunu :

Madde 1-Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir.

Madde 15-Belediyelerin kanunlar ve nizamnamelerle muayyen hukuku, buna mukabil beldenin ve belde halkının sıhhat ve selamet ve refahını temin, intizamını halelden vikaye maksadıyla yapacağı vazifeleri vardır.

Bu vazifeler aşağıda yazılanlarla, ayrıca kanun, nizamname ve talimatnamelerle muayyen hususlardır:

Madde 19-Belediyelerin hakları, salahiyetleri ve imtiyazları şunlardır:

6- Belediyeye ait hizmetlerin ifası zımında şahsı hükmi sıfatıyla sınır dahil ve haricinde menkul ve gayrimenkul mallara tasarrufa bey ve şiraya, icar ve isticar, ikraz ve istikraza, teberruatın kabulüne, emsali nukut ve taahhdatı medeniyeyi ifaya ve davaya ve sulh ve ibraya ehil olmak;

Madde -70-Meclis aşağıda gösterilen işleri müzakere eder. bunlar hakkında karar verir.

.....

11)-Menafii umuma mahsus belediye gayrimenkul emvelinin bir hizmete tahsisi, ciheti tahsisinin tebdil veya akar haline ifrağı,

.....

12)-İvaz mukabilinde vuku bulacak teberruatın kabul;

e)3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetim Hakkında Kanun:

Madde 18-Büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:

.....

i)şartlı ve şartsız bağışlar.

.....

f) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu :

Madde 1-Genel bütçeye dahil dairelerle, katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür

Madde 51-Aşağıda yazılı işlerin ihalesi pazarlık usulüyle yapılabilir;

.....

g)Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı ve açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların...mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin... mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,...

g)743 sayılı Türk Medeni Kanunu :

Madde 717-İntifa hakkı.....gayrimenkuller ite haklar ve bir mamelek üzerine tesis olunabilir. Hilafına sarahat bulunmadıkça sahibine, üzerine tesis olduğu şeyden tamamıyla istifade etmek hakkını bahşeyler.

Madde 721-İntifa hakkı, ...intifa eden şahıs hükmi ise infisahı ile sakıt olur. Şu kadar ki hükmi şahsın intifa hakkı yüz seneden fazla devam edemez.

h) 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu :

Madde 23-Devlete ait bilumum gayrimenkul emval, tapu idaresince hazine namına tescil ve Maliye Vekaleti tarafından idare olunur. Bunlardan bir daireye tahsisi İcar edenler, o daireye, istimal olundukları müddetçe bila İcar verebilir.

3-KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER:

178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Karamame

Madde 13- Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

d)Hazinenin özel mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden, kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları; genel, katma ve Özel bütçeli idarelere tahsis etmek ve tahsis amacının ortadan kalkması veya amaç dışı kullanılması, halinde tahsisi kaldırmak;...

4-KANUN TASARILARI:

a- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile İlgili Hükümet Tasarısı:

Madde 2- 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun değişik ek 18 inci maddesine aşağıdaki fıkralar birinci ve ikinci fıkra olarak eklenmiş ve mevcut fıkralar teselsül ettirilmiştir.

"Vakıflar tarafından kurulmuş üniversitelere eğitim ve öğretim amaçlarını gerçekleştirmek için öğretim üyesi lojmanları dahil her türlü sosyal, kültürel ve sportif tesisler kurmak üzere Hazine ve kamu tüzel kişilerine ait taşınmaz malların kullanım hakkı, gereken hallerde Orman Bakanlığının oluru, Milli Eğitimi Bakanlığı'nın önerisi üzerine Maliye Bakanlığı'nca en çok 49 yıl süre ile bu fıkranın (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde yer alan hususların yerine getirilmiş olduğunun Yüksek Öğretim Kurulu'nca tesbiti halinde bedelsiz tahsis edilebilir. Bu süre, aynı koşulların devamı halinde yeniden uzatılabilir.

a)Vakıf üniversitesinin en az 2 yıl süre ile öğretimini basan ile sürdürmüş olması.

b)Vakıf üniversitesinin Yükseköğretim Kurulu'nca görevlendirilecek değerlendirme komisyonu tarafından tesbit edilen tanınmış bilimsel dergilerde öğretim üyesi başına düşen yayın sayısı bakımından bu esasa göre sıralanan Devlet üniversitelerinin ilk %50'si düzeyinde olması.

c)Vakıf üniversitesi kütüphanesinin ve laboratuvarlarının yapılan eğitim ve öğretime işlevsel bakımdan yeterli biçimde destekleyecek nitelikte olması,

d)Vakıf üniversitesinde öğrenim gören öğrencilerin en az %20'sine burs verilmiş olması.

Birinci fıkrada yer alan Orman Bakanlığı olurunun alınması halinde, 6831 sayılı Orman Kanununun ilgili maddeleri uygulanmaz."

b- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile İlgili TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda Kabul Edilen Tasan Metni:

Madde 2- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Ek 18 İnci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Ek Madde 18-Vakıflar tarafından kurulmuş bulunan yükseköğretim kurumlarına yapılacak taşınmaz mal kullanım hakkının tahsisleri ve Devlet yardımlarında aşağıdaki hükümler uygulanır:

A)Yükseköğretim kurumlarının eğitim-öğretim, araştırma, öğrenci yurtları ve öğretim üyesi lojmanları da dahil sosyal, kültürel ve sportif amaçlı tesis ihtiyaçları için Maliye Bakanlığı, ilgili kurum ve kuruluşların olumlu görüşlerini de almak kaydıyla, Hazine veya diğer kamu tüzel kişilerine ait taşınmaz malların kullanım hakkını bedelsiz olarak en çok 49 yıl süre ile bu kurumlara devredilebilir. Bu suretle bir kullanım hakla tahsisin yapılabilmesi için vakıflarca kurulmuş bulunan yükseköğretim kurumunun;

a)En az 2 yıl süre ile ve başarılı surette eğitim-öğretim yapmış olması

b)Yükseköğretim Kurulunca görevlendirilecek değerlendirme komisyonu tarafından belirlenmiş tanınmış bilimsel dergilerde öğretim üyesi başına düşen yayın sayısı bakımından bu esasa göre sıralanan Devlet üniversitelerinin ilk yansına girecek durumda olması,

c)Öğrencilerin en az %15'ine eğitim-öğretim masraflarını karşılayacak miktarda sürekli olarak burs vermesi, gerekir.

Vakıf yükseköğretim kurumlarının, kullanım hakkı tahsis edilen taşınmaz malları yukarıda belirtilen amaçlara uygun olarak kullanılmalrı ve öngörülen koşulları yerine getirmeleri esastır. Amaçlara uygun olarak kullanılmaması veya öngörülen koşulların yerine getirilmemesi halinde tahsis konusu taşınmaz mallar muhdesatıyla birlikte Hazineye veya ilgili kamu tüzel kişilerine devrolunur.

d-Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüğü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısının TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda Kabul Edilen Tasarı Metni:

Madde 24- 1580 sayılı Kanuna aşağıdaki ek maddeler eklenmiştir:

Ek Madde 18-Belediyeler ve il özel idareleri, kendilerine ait taşınmaz malları genel karar

organlarının vereceği karar ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlara, mahalli idarelere ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına hizmetlerinde kullanılmak ve süresi 10 yılı geçmemek üzere bedelli veya bedelsiz olarak tahsis edebilir...Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

IV-KONU İLE İLGİLİ YARGI KARARLARI:

1-Anayasa Mahkemesinin 29.06.1992 günlü. Esas :İ991/21. Karar : 1992/42 sayılı Kararı:

İptal Davasının Konusu: "03.04.1991 günlü, 3708 sayılı "2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bu Kanuna Dört Ek Madde Eklenmesine Dair Kanun"un bazı maddelerinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyla iptali istemidir.

I. İptal İsteminin Gerekçesi: 20.05.1991 günlü dilekçesinin gerekçe bölümü aynen şöyledir.

.....

"C) Kamu Tüzelkişiliği ve Üniversite :

Anayasanın 130.maddesi, üniversitelerin "kamu tüzelkişi" olacağına kural altına almıştır.

Üniversiteler, kamu tüzelkişisi olacağına göre, bunun kanunla Devlet tarafından kurulacağı da bunun doğal sonucudur.

Daha çarpıcı şekilde vurgulamak için "kamu tüzelkişiliği"nin nitelik ve özelliklerinden söz etmek gerekir.

a)Kamu tüzelkişileri yönetsel karar almak, resen hareket etmek gibi kamu hukuku yetki ve ayrıcalıklarına sahiptirler.

b)Kamu tüzel kişilerinde çalışanlar, Özel hukuk tüzelkişilerinin çalışanlarından farklı durum ve statüde olurlar.

c)Kamu tüzelkişilerinin malları Özel bir korumaya ve ayrı bir hukuksal rejime tabidir.

d)Kamu tüzelkişileri, bir kısım işleri kendine özgü hukuk kuralarının tanıdığı yetkilerle yürütülebilirler. (Kamulaştırma gibi...)

e)Kamu tüzelkişilerinin, bir kısım uyuşmazlıkları idari yargıya tabidir.

f)Kamu tüzelkişilerinin kuruluşu, feshi ve ilgalar, kendi iradelerine tabi değildir. Özel hukuk tüzelkişileri, ilgililerinin iradelerinden doğduğu ve yine ilgililerinin iradeleri ile ortadan kalktığı (sona erdiği) halde, kamu tüzel kişileri yasadın veya yasalardan kaynaklanan idari tasarruflardan doğarlar ve aynı yöntemle sona ererler. Kendi kendilerine fesh ve ilga yetkisine sahip değildirler. Organları da bu yetkilere sahip değildirler.

g)Faaliyet konuları ve statülerim, kendi iradeleri ile subjektif bir hukuki tasarrufla değiştiremezler. Bu statü kendilerinin dışında kalan üstün bir iradenin, objektif hukukun ürünüdür ve değiştirilebilir.

h)Kamu tüzelkişilerinin Devletle ilişkileri dar ve sıkıdır. Üzerlerinde idari vesayet vardır. Özel hukuk tüzel kişileri üzerinde Devletin bir takım denetim yetkilerine sahip olmasıyla, kamu tüzelkişileri üzerindeki vesayet hakkı içerik itibarı ile farklıdır.

1)Kamu tüzelkişilerinin bütçeleri üzerinde, Sayıştay veya bir takım Devlet teşkilat ve organlarının denetim yetkisi vardır.^[1]

Hukuken, kamu tüzelkişisi olmanın unsur ve özellikleri böyle sıralandığına göre; bir özel hukuk tüzelkişisi olan Vakıfların iradelerinin (çoğu kez bir kişinin-vakfedenin-iradesinin) kamu tüzelkişisi yaratma yetkisine, bu iptali istenen yasa maddesi ile kavuşturulması izah edilemez. Özel hukuk tüzelkişisi. Devletin yerine geçecek ve bir kamu tüzelkişisi kuracaktır. Bunların Anayasa'nın ruhu ve hukukla bağdaşır bir yönünü saptamak, buna gerekçe bulmak mümkün değildir. Özel kişi veya tüzelkişi iradesi-kanunla olması durumu değiştirmez-kamu tüzelkişiliğine varlık verecektir. Bu Anayasa'nın ve hukukun temel kural ve ilkelerine ve Anayasa'nın 123.maddesine aykırıdır.

Genel hukuk sistemimizle de vakıfların kamu tüzelkişiliği kurmaları çatışmaktadır. Medeni Kanundaki düzenlemeler uygulandığı takdirde kargaşa ve çelişkiler, içinden çıkılmaz bir durum alacaktır. Bu tür üniversitelerin hangi kurallara tabi olacağı, bu alandaki olumsuzluklara yenilerini katacaktır.

3708 sayılı Yasa'nın 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun ek 2.maddesinin ikinci fıkrasında değişiklik yapan 4.maddesi Anayasanın 123.ve 130.maddesine aykırı olduğundan İptali gerekir.

IV-3708 sayılı 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununa Ek Madde 18'i Ekleyen 7 nci Maddesi Anayasanın 10., 42., 161 inci maddelerine aykırıdır.

Ek Madde 18 iki fıkradan oluşmaktadır. Birinci fıkrada, vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına. Hazine ve kamu tüzelkişilerine ait arazi ve tesisler, Bakanlar Kurulu Kararınca tahsis edilecektir. İkinci fıkra ile de. yine aynı kurumlara, kendi bütçesinde öngörülen miktarın %45'ine kadar Devlet Bütçesinden yardım yapılması öngörülüyor.

Bu düzenlemeler, Devletin aynı ve nakdi olanaklarının, vakıf üniversitelerine aktarılmasıdır.

Anayasa ve yasa kuralları anlamlandırılırken ülke gerçekleri gözardı edilmemesi gereken bir olgudur. Olaya bu açıdan da bakmak zorunludur.

Devlet üniversitelerine, yeterince kaynak ayrılmamasından ötürü, çağdaş düzeyde eğitim ve öğretim yapılmadığı bir gerçektir. Bunların parasal gereksinimleri karşılanmazken ve bundan kaynaklanan sorunları çözülmemiş iken. Devlet kaynaklarının vakıf üniversitelerine aktarılması doğru değildir.

Vakıf üniversitelerinin olanaklarının fazlalığı öğretim üyelerinin Devlet üniversitelerinden kaçması sonucu doğurmuştur: bu kayma bundan sonra da yoğun şekilde hızlanacaktır. Zaten, bugün üniversitelerin yeterli, etkin olarak işlevini yerine getirememesinin en büyük nedeni budur.

Böylece, Devlet Üniversitesi yerine vakıf üniversitelerine kaynak aktarımı eşitsizlik yaratacaktır.

Bugün, vakıf yüksekokulları, Devlet üniversitesi ve yüksekokullarındaki seçkin öğretim elemanlarına yüksek olanaklar sağlayarak bünyelerine almışlar, paraları oldukları için de varlıklı ailelerin çocuklarına daha fazla olanaklı eğitim ve öğretim sunma vaadiyle, sonuçta eğitimde fırsat eşitliğini ortadan kaldırmışlardır.

Öte yandan, Anayasanın 161. maddesi kamu tüzelkişiliklerinin harcamalarının yıllık bütçe ile

yapılacağını kural altına almıştır. Bütçe teorisi, tahsis ilkesine göre, kamu hizmetine ayrılacak harcamanın hem nitelik, hem de nicelik olarak belirlenmesini zorunlu kılar. Bir kamu hizmetine ne miktarda harcama yapılacağı Yasama Organı tarafından belirlenir.

Buna karşın, ek madde 18 ile vakıf üniversitelerine yardımın miktarı belirsizdir. Yasa ile getirilen orana göre, miktarın saptanmasında vakıf üniversitesinin kendi bütçesinde öngördüğü miktar esas alınacaktır. Diğer bir deyişle, gelirin ne olduğu, harcamanın nereye ve ne miktar yapılacağı belirsiz ve Yasama Organının denetimi dışında olacaktır.

Yeni düzenleme ile vakıf üniversitelerine sağlanacak olanaklar sonucu kendi üniversitelerine, kendi imkanları ile rakip üniversiteler yaratacak ve onlara edecek gücü de kalmayacaktır. Bu durumda; Devlet üniversiteleri mezunlarının iş bulma olanakları da aynı oranda düşecektir.

Bu nedenler, 2547 sayılı Yasaya 3708 sayılı Yasa ile eklenen Ek Madde 18, Anayasanın 10., 42. ve 161. maddelerine aykırıdır;

Ek 2547 Sayılı Yasa'nın Ek 18. Maddesinin Anlam ve Kapsamı ile Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

Üç fıkradan oluşan bu madde, 3708 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle eklenmiştir.

Davacı bu maddeyle devletin ayni ve nakdi olanaklarının vakıf üniversitelerine aktarılacağı, böylece devlet ve vakıf üniversiteleri arasında eşitsizlik yaratacağı, kamu hizmeti için ayrıcalık gideren yasama organı tarafından belirlenip onun denetimine bağlı olması gerekirken devletin yardımıyla rakip üniversiteler yaratacağı görüşüyle Anayasa'nın 10. ve 161 .maddelerine aykırılık savında bulunarak iptal istenmiştir. İstem maddenin tümüne yönelik olmasına karşın inceleme, her fıkra için ayrı olarak ancak aykırı düştüğü ileri sürülen Anayasa'nın üç maddesi yönünden birlikte yapılacaktır.

1. Maddenin Birinci Fıkrasının İncelenmesi:

Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına; fıkrada belirtilen gereksinimlerini karşılamak üzere Hazine arazi ve tesislerinin doğrudan, kamu tüzelkişilerine ilişkin olanların da muvafakatları alınarak Bakanlar Kurulu'nca özgülmesi (tahsisi)ni öngören kural devlet katkısına olanak sağlamaktadır. 2547 sayılı Yasa'nın ek 3.maddesi gereğince, yükseköğretim kurumu kurmak için yapılan başvuruya eklenen belgelerle akçalı durumunun yeterli olduğunu kanıtlayıp çalışmalarını sürdürmekle birlikte kamusal nitelik taşıyan kimi hizmetlerini doyurucu biçimde yerine getirebilmesi için arazi ve yapıların başka gerçek ya da tüzelkişilere devredilmek konusuyla verilmesi, devlet varlığının azaltılmasıdır. Vakıf Üniversitesi devlet üniversitesiyle eş düzey sayılsa da bu özgülmenin gerekleri, koşulları, sınırları bir yasayla belirlenerek yapılması asıldır. Devrin Bakanlar Kurulu'na bırakılması, bu bırakışın bir yasayla öngörülmesi, özgülmenin _yasadan kaynaklandığı anlamına gelmez. Özgülmeyle İlişkin ayrıntıların yasayla düzenlenmesi gerekir.

Ek 18. madde, üniversite ya da 2547 sayılı Yasa'nın 3.maddesinin (c) fıkrasında sayılıp da yine vakıflar tarafından öbür yükseköğretim kurumları ayırımını yapmadan, hepsini kapsayan biçimde yükseköğretim kurumlarına yardımı öngörmektedir.

Devletin, vakıf üniversitelerine yardım yapması, kendi üniversitelerinin tüm gereksinmelerini

karşılması koşuluna bağlanamaz. Yardım zorunlu olmadığı gibi, yapılabilecekse bunların hukuka uygunluk içinde gerçekleştirilmesi gerekir. Devletin kendi üniversitelerinin yoksunluklarının giderilmesine koşut olmasa da gerekli düzeyde vakıf üniversitelerine yardımı, devletin kendi üniversitelerine açtığı olanaklara engel değildir. Kaldı ki, devlet üniversitelerini vakıf üniversiteleriyle yarışta güçsüz bırakacak yasa koyucunun takdirine bağlı olan yardımın oran ve düzeyini kapsayan temel ölçü, Anayasa'nın 130. maddesi gereğince bir yasayla açıklığa kavuşturulmalıdır.

Vakıf üniversitesi, devlet üniversitesi düzeyinde kabul edilmekle birlikte yine birisi vakfın, öbürü devletin kurumudur. İyelik ve yapı özelliği, ayrı durumu göstermektedir. Ayrı durumda olanlar için ayrı kural, Anayasa'ya aykırı düşmediğinden birinci fıkranın, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı bir yanı yoktur.

Vakıf üniversitelerine yapılacak yardımların, Anayasa'nın maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilere öğrenimlerini sürdürmeleri amacıyla öngördüğü devlet yardımlarını engellemesi söz konusu olamayacağından fıkranın, Anayasa'nın 42. maddesine aykırılığı savı da yerinde görülmemiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Anayasa'nın 130. maddesine aykırı olan fıkra İPTAL edilmelidir.

Yılmaz ALİ EFENDİOĞLU, Servet TUZUN, İhsan PEKEL, Yavuz NAZAROĞLU ile Haşim KILIÇ bu yargıya katılmamışlardır.

2547 sayılı "Yükseköğretim Kanunu" nun; ...Ek 18. maddesinin, birinci fıkrasının Anayasaya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, ...oyçokluğuyla, 29.6.1992 gününde karar verildi."

2-Yargıtay 14. Hukuk Dairesinin 27.05.1986 gün ve E.1985/8783. K.1986/3760 sayılı kararı:

"Belediyelere ait taşınmazların özel ve tüzel kişilere devrine kara vermek yetkisi belediye meclisininindir. Ayrıca bu konuda kamu kuruluşlarına ait taşınmazların satışı için özel yasalarda öngörülen işlemlerin yerine getirilmesi gerekir."

3-Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 19.03.1964 Gün ve E. 1964/23. K.1964/28 Sayılı Karar:

"Kamu hukuku tüzelkişileri, kamu hukukuna ilişkin düzenlemelere tabidir."

4-Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin 05.03.1980 gün ve E.8516. 2030 Sayılı Karar:

"Belediyeler kamu tüzelkişileridir. 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 15 ve 19 uncu maddeleriyle bu Kanuna ek 5656 sayılı kanunda belediyelerin görevleri, yapacakları iş ve hizmetler gelirinin nelere ve ne şekilde sarfedileceği açıklanmıştır. Bunların dışına çıkarak belediye bütçesinin belli bir kısmının vakfa tahsisi kanun hükümlerine aykırı düşmektedir. Böyle olunca belediye meclisinin bu konudaki kararın da kanuni dayanaktan yoksun bulunduğu ve belediyenin vakıf kuramayacağı düşünülerek davanın reddine karar verilmesi gerekirken, bundan zühul ile, yazılı şekilde hüküm tesisi usul ve kanuna aykırıdır."

Belediye taşınmaz mallarının intifa haklarının karşılıksız başka kurumlara devredilmesi mevzuata uymaz.

5-Danıştay 11.Dairesinin E. 1970/1334. K.1970/3146 sayılı karar:

Olay : K...Belediye meclisi kararı ile, eski belediye binasının intifa hakkı karşılıksız olarak çiftçi Mallan Koruma Başkanlığına verilmiş; bu Başkanlık ta binanın büyük bir bölümünü, yine karşılıksız, bir siyasi

partiyeye bırakmıştır. İşlem Danıştay, da dava konusu yapılmıştır.

"Dava Belediye Başkanlığına ait eski Binanın 10 yıllık intifa hakkının karşılıksız Çiftçi Malları Koruma Başkanlığına verilmesine dair belediye meclisi kararının İptali isteğinden ibarettir.

3580 sayılı Belediye Kanununun 1 inci maddesinde, belediyenin beldede oturanların yersel nitelikte ve ortaklaşa medeni ihtiyaçlarını düzenlemek ve karşılamakla yükümlü bir tüzel kişilik olduğu belirtilmiştir.

Belediye Meclisinin, aynı kanunun 70 inci maddesinin 11 İnci bendindeki, kamu yararına tahsis edilmiş bir belediye taşınmaz malının tahsis yönünün değiştirilmesi veya akar haline getirilmesine kara verme yetkisi ancak kanunun 1 inci maddesi kapsamı ile sınırlıdır.

Temin edilecek geliri ile birçok kamu hizmetinin yerine getirilmesi mümkün olan belediye eski binasının intifa hakkının hiçbir karşılık alınmaksızın Çiftçi Malları Koruma kurumuna devredilmesinde mevzuata uyarlık yoktur.

Bu sebeple sebep ve maksat yönünden sakatlığı açık bulunan dava konusu kararın iptaline 28.12.1970 tarihinde oy çokluğu ile karar verildi.

6-Danıştay 11. Dairesinin 07.02.1979 gün. E. 1976/1120. K. 1979/279 sayılı kararı:

Belediye taşınmazın kamu hizmetine tahsisine dair belediye encümen kararının; 1580 Sayılı Yasanın 70/11. maddesi uyarınca belediye taşınmazının bir hizmete tahsisinin belediye meclisinin görevi içinde bulunduğu gerekçesiyle yetki yönünden İptaline karar verilmiştir.

7-Danıştay Genel Kurulunun 14.12.1972 gün ve E. 1972/67. K. 1972/77 Sayılı Kararı :

"1580 sayılı Kanun çeşitli maddeleriyle belediyelerin kendilerine yapılacak bağışları kabule yetkili olacakları açıkça hükmedilmiş olduğu halde, İçişleri Bakanlığınca da kabul olduğu üzere, herhangi bir kişi veya kuruluşa bağışta bulunmak yetkisi tanınmamış, Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 29.maddesiyle de belediye varidatının Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde gösterilen hizmetlerden başka bir cihete sarf edilmeyeceği esası konulmuştur.

Filhakika Belediye Kanununda yer alan hükümlere göre, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile sınırlı olmak üzere tesbit edilmiş olan belediye hizmetleri dışındaki bir iş için belediye bütçelerinden yardım yapılması mümkün değildir.

8-Danıştay 2.Dairesinin 19.09.1950 Gün ve E.3268. K.4355 Sayılı Kararı:

"Belediye İdareleri belediye emvali üzerinde tasarruf hakkını haiz hükmi şahsiyet olmakla beraber, onlara tanınmış olan bu hak mutlak olmayıp, kanunların kendilerine verdiği yetki çerçevesi ile mahdut ve mukayyettir."

9-Danıştay 3.Dairesinin 13.04.1967 Gün ve E. 1967/207. 1967/316 Sayılı Kararı:

"1580 sayılı Kanun gerek belediyelerin hak ve sel ahi yeti erini gösteren 19.maddesinde, gerekse meclislerin müzakere edip karara bağlayacağı işler hakkındaki 70.maddesinde, belediyelerin teberrüde bulunacaklarına dair herhangi bir hüküm bulunmaması muvacehesinde, belediyeye ait arsaların teberru şeklinde demeğe verilmesi yolunda müttehaz kararın kanuna aykırılığı açık olduğundan, varid bulunan

itirazların kabulüyle mezkur belediye meclisi kararının kaldırılmasına."

10-Danıştay 3. Dairesinin 20.10.1967 Gün ve E. 1967/334. K. 1967/401 Sayılı Kararı:

"1580 sayılı Kanunun 19.maddesinin ö bendinde belediyelerin kendilerine ait hizmetlerin ifası için ne gibi tasarruflarda bulunmaya yetkili oldukları birer birer sayılmış ve bunlar arasında hibede bulunabileceklerine dair bir hükme yer verilmemiş olduğundan,...belediye meclisinin..kulübüne hibede bulunması hususundaki kararın iptaline."

11-Danıştay 10. Dairesinin Esas No : 1991/235 Karar No: 1991/3727 kararı:

Olay : İstanbul Büyükşehir Belediye Encümenin 05.01.1989 gün ve 2583-7 sayılı kararı ile Belediye tüzel kişiliğine ait 3986 m²lik taşınmazın. İstanbul Eğitim ve Kültür Vakfına satışına karar verilmiştir. Daha sonra Belediye Encümeni 07.07.1989 gün ve 1143 sayılı karar ile Önceki kararın geri almıştır. Bunun üzerine adı geçen vakıf, geri alma işlemine karşı dava açmıştır.

"...1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 1 .maddesinde, Belediyenin, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyet olduğu hükme bağlanmış, anılan madde ile belediyelere verilen genel görev; 15.maddede muhtelif bendler halinde tek tek sayılmıştır. Anılan maddelerin incelenmesinden, belediyelere, ancak merkezi idare yerine getirebilecek eğitim ve öğretim görevi verilmediği anlaşılmaktadır. Şu hale göre, kendisine eğitim ve öğretim görevi verilmeyen belediyelerin; bedeli karşılığında arsa satarak eğitim ve öğretim gibi, merkezi idareye verilen kurumsal bir göreve destek vermesi. 1580 sayılı Yasanın 1 ve 15.maddelerinin lafzına, amacına ve ruhuna açıkça aykırı olup, hu konuda bir kamu yararı da bulunmaktadır..."

12-Danıştay 8. Dairesinin Esas No : 1966/2067 Karar No : 1997/2331 kararı:

"...Genel olarak bilirkişi raporunda söz konusu orman alanında üniversite kurulmasının yararları ve sakıncaları bir arada belirtilmiş olup. dava konusu olayda kamu yarar dengesinin belirlenmesi, bilirkişi raporunun değerlendirilmesi ve dosyadaki diğer bilgi ve belgelerin ışığı altında yargı yerine ait bulunmaktadır.

Ülkemizin en değerli varlıklarından biri olan orman alanlarının korunması, geliştirilmesi Devletin ve ilgili kurumların en önemli görevlerindedir. Ancak bu görevin yerine getirilmesi sırasında, Çevre Kanununun 3/b maddesinde de belirtildiği gibi kalkınma çabalarına olumlu ve olumsuz etkileri ile fayda ve sakıncaları dikkate almak, kısa ve uzun vadeli değerlendirmeler yapmak suretiyle kamu yarar açısından dengeyi kurmak gerekmektedir.

Tüm bu değerlendirmeler sonucunda, tahsis edilen orman alanında üniversite kurulmasında, bölgedeki kaçak yapılaşma ve gecekondulaşmanın önlenmesi, böylece orman varlığının devamının sağlanması, üniversitelerin yükseköğretime ve topluma yapacağı katkılar yönünden tahsise ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ve Orman Bakanlığınca verilen kesin izin işlemlerinde kamu yarar açısından hukuka aykırılık göstermiştir..."

13-Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 3.7.1998 gün ve Esas No: 1998/131. Karar No: 1998/296 sayılı karar:

"...Anayasa Mahkemesince bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tümünün ya da bunların belirli hükümlerinin Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiş olduğu bilindiği halde, eldeki davalarda"

Anayasaya aykırılığı saptanmış olan kurallara göre görüşülüp çözümlenmesi. Anayasanın üstünlüğü prensibine ve hukuk Devleti ilkesine aykırı düşeceği için uygun görülmez.

Bu hukuksal durumun doğal bir sonucu olarak, bir kanun ya da kanun hükmünde kararnamenin uygulanması nedeniyle dava açmak durumunda kalan ve Anayasanın 153. maddesi uyarınca itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasını isteme hakkına sahip olan kişilerin de, olayımızda olduğu gibi, hak ve menfaatlerini ihlal eden kuralın iptal davası veya itiraz yoluyla daha önce yapılan başvuru sonucunda Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olması halinde iptal hükmünün hukuki sonuçlarından yararlanmaları gerekeceği açıktır.

Bu durumda, dava konusu Bakanlar Kurulu Kararının 2547 sayılı Kanunun ek 18. maddesinin Anayasa Mahkemesince iptali nedeniyle, bu yönden hukuki dayanağı kalmamıştır.

Öte yandan; Anayasa Mahkemesinin sözü edilen kararıyla 3708 sayılı Kanunla 2547 sayılı Kanuna eklenen ek 18. maddenin 1. fıkrası, Anayasanın 130. maddesine aykırı bulunmuştur. Anayasanın 130. maddesi ise, Devletin yükseköğretim kurumlarına yapacağı yardımlarla ilgili ilkelerin kanunla düzenleneceğini öngörmektedir. Anayasa Mahkemesi kararında da vakıf yükseköğretim kurumlarına yapılacak, arazi ve tesislerin tahsisi dahil, Devlet yardımlarının gerekleri, koşulları ve sınırlarının bir kanunla düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bu durumda; Anayasa Mahkemesinin anılan kararı gereği ve Anayasanın 153. maddesi uyarınca, vakıf yükseköğretim kurumlarına yapılacak tahsisin gerekleri, koşulları ve sınırlarının bir kanunla düzenlenmesi gerekmektedir...

(Bu karara ilişkin olarak açılan "Kararın Düzeltmesi" davası, Danıştay Genel Kurulunun 25.12.1998 günlü, Esas:1998/544, Karar: 1998/716 sayılı karar ile reddolunmuş ve karar kesinleşmiştir.)

14-Danıştay Birinci Dairesinin Esas No: 1996/48 Karar No : 1996/51 sayılı kararı:

Başkan Feridun Taşkın'ın "...Yasa koyucu, Koç Eğitim Vakfı tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliği olan Koç Üniversitesini 3785 sayılı kuruluş yasasıyla açıkça kamu tüzel kişisi olarak kurmuştur.

Kamu tüzel kişisine ait bina ve tesislerin kamu bina ve tesisi olmadığı söylenemeyeceğine göre, salt İmar yönetmeliğinde yer alan "resmi bina" tanımından hareketle, olayda niteliği itibarıyla uygulanması gerekli birinci fıkra hükmünü bertaraf edecek sonuca varmak mümkün değildir.

İmar Yönetmeliği, resmi binayı "genel, katma ve özel bütçeli idarelerle. İl Özel İdaresi ve belediyeye veya bu kuruluşlarca sermayesinin yarısından fazlası karşılanan kurumlara ait ve bir kamu hizmeti için kullanılan binalardır." Diye tanımlamıştır. Özel Bütçe, terminolojisinde, yerel yönetim bütçeleriyle genel ve katma bütçeler dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşları bütçelerini ifade eder. Bu kapsamda vakıf tüzel kişiliğinden ayrı olarak kamu tüzel kişisi olduğu yasayla belirlenmiş Koç Üniversitesi Bütçesinin, Özel Bütçe olduğu da kuşkusuzdur.

Son olarak Bakanlar Kurulunca Orman Yasasının 17 nci maddesi uyarınca Koç Üniversitesine Özgülenmiş arazinin mülkiyetinin Koç Üniversitesine devri söz konusu olmadığına göre. Medeni Yasamızın 644 üncü maddesi uyarınca bu arazi üzerine yapılacak yapı ve tesislerin, arzun malikinden gayri bir kişiliğin mülkiyetinde olması da söz konusu olamaz.

Mevcut fiili ve hukuki durumda. Koç Üniversitesine ait yapı ve tesislerden değil, Hazineye ait ancak Koç Üniversitesinin kullanımına tahsis edilecek yapı ve tesislerden bahsedilebilir. Bu yönüyle de Hazineye ait ve eğitim gibi kamu hizmetinde kullanılacak yapı ve tesislerin, maddenin 3 üncü fıkrası kapsamı dışında düşünülmesi söz konusu olmamalıdır" yolundaki ayrışık oyuna karşı 3194 sayılı İmar Kanununun 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının, valilik kanalıyla ilgili belediyelere talimat verebileceği veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapacağı ve onayacağı. hükmü almaktadır.

Bu madde resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya plan değişikliği yapması hususlarında Bayındırlık ve İskan Bakanlığının, yetkili kılınması nedeniyle resmi bina ve tesislerden ne anlaşılması gerektiğinin saptanması gerekmektedir.

3194 sayılı Kanun Tanımlar başlıklı 3 üncü maddesinde resmi bina ve tesislerin tanımı yapılmamış, ancak, maddenin son fıkrasında, bu Kanunda geçen diğer deyimlerin Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikle tarif edileceği belirtilmiş olup, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca hazırlanarak 02.11.1985 günlü, 18916 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Belediye Mücavir Alan Sınırları İçinde ve Dışında Planı Bulunmayan Alanlarda Uygulanacak İmar Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin 5 inci bendinde "resmi bina", "Genel, katma ve özel bütçeli idarelerle il özel idaresine, belediyeye veya bu kurumlarca sermayesinin yansından fazlası karşılanan kurumlara ait olan ve bir kamu hizmeti için kullanılan binalardır" şeklinde tanımlanmıştır.

2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında 41 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun Ek-3, Ek-4, Ek-5 ve Ek-33 üncü maddelerinde yer alan vakıf üniversitelerinin birer eğitim kurumları ve dolayısıyla bunlara ait yapıların kamu hizmetinde kullanılacakları kuşkusuz bulunmakla birlikte, bu üniversitelerin, anılan Yönetmeliğin 4 üncü maddesinin 5 inci fıkrasında sayılan idare ve kurumlar arasında yer almaması nedeniyle binalarının resmi bina olarak nitelendirilmesine olanak yoktur.

Bu durumda. Bayındırlık ve İskan Bakanlığının, resmi bina sayılmayan yapılar için 3194 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca plan değişikliği yapılmasına yönelik bir teklif doğrultusunda işlem tesisi söz konusu olamayacağından, istişari düşünce isteminin bu hususa yönelik kısmı hakkında görüş bildirilmesine yer bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle bir vakıf üniversitelerine ait yapıların 3194 sayılı imar kanunu açısından resmi binalar kapsamında değerlendirilemeyeceği; sonucuna ulaşılarak dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 06.03.1996 gününde oy çokluğu ile karar verildi.

V- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI I.HUKUK MÜŞAVİRLİĞİ GÖRÜŞLERİ:

1-Belediyelerin taşınmaz malları üzerinde başka idareler lehine intifa hakkı tesis edilebilir mi?

Bu konuda İçişleri Bakanlığı I. Hukuk Müşavirliğinin 27.03.1973 gün ve 81-106/498 sayılı mütalaası :

"Mülkiyeti belediyeye ait bir gayri menkul intifa hakkı tesisinin mümkün olup olmayacağı yolunda,

Antalya Valiliğinin iş'arına atfen mütalaa talebini muntazammın bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 14.02.1973 günve2D. 623 (73)-505-2/3903 sayılı yazıları Müşavirliğimize havale buyurulmakla tetkik olundu.

Belediyeler, belde halkının mahalli ve müşterek hizmet ve ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş kamu tüzel kişileridir. Ancak, bu hizmetler ve ihtiyaçların is'afi için belediyelere aynı zamanda özel hukuk hükümleri dairesinde yapmaları gerekli tasarruflar için özel hukuk tüzel kişiliği tanınması zorunlu görülmüş ve 1580 sayılı Belediye Kanunu bu müesseseye hem kamu, hem de özel tüzel kişilik tanımış bulunmaktadır.

Belediyelerin bu miks hukuki hüviyeti karşısında maliki bulunduğu menkul ve gayri menkul mameleki üzerindeki tasarruflarının da bu hukuki hüviyete göre düzenlenmesi gerekmiş ve 1580 sayılı Kanunun 19 uncu maddesinin 6 inci bendi, Belediyeye ait hizmetlerin ifası zımında şahsı hükmi sıfatıyla belediye sınır ve haricinde menkul ve gayrimenkul mallara tasarrufa, bey ve şiraya. icar ve istikraza, teberruatma kabulü'ne..." yetki tanıyan hükmü ile bu zarureti teyit eylemiştir. Madde metnindeki "tasarruf kelimesi geniş bir hukukî yetkiyi tazammun etmektedir. Müteakip "bey ve şira"" kelimeleri de hususi hukuk hükümleri dairesindeki tasarruflarının vüsatini ifade etmektedir.

Bir belediye maliki bulunduğu gayri menkul üzerinde en son, nihai, tasarruf olan "bey" akdini icraya yetkili olduğuna göre, hukuki şümülü daha dar bulunan diğer tasarruflara da yetkili bulunmaktadır.

Nitekim 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 159 uncu maddesi, belediyelere devrolunan bilcümle gayrimenkuller üzerindeki tasarruf hakkını bu anlamda teyit eylemiş bulunmaktadır.

Diğer taraftan Belediye Kanununun 70 inci maddesinin 13 inci fıkrası, belediyeye ait gayrimenkullerin ciheti tahsisinin tebdili yetkisini belediyeye meclisine vermekte, menafii umuma mahsus belediye gayrimenkul emvalinin, meclis kararı ile tahsisi cihetinin değiştirilebileceğini açıklıkla öngörmüş bulunmaktadır. Danıştay 6 inci Dairesinin 27.11.1951 gün ve E.1951/969 sayılı kararı da bu hususu müeyyet bulunmaktadır.

Netice olarak. 1580 sayılı Kanunun 159 uncu maddesi ile belediye emlaki şümulünde bulunan gayrimenkullerin tahsis cihetinin her zaman değiştirilebileceği bu Kanununun 70 inci maddesinin 11 inci fıkrası hükmü İktizasında olmakla, belediyelerin u doğrudan kamunun zaruri olarak yararlandığı umumi yol, hizmet binası gibi gayrimenkuller dışında kalan emlakinin tahsis cihetini değiştirebileceği ve iş bu gayri menkuller üzerinde intifa hakkı tesisine yetkili bulunduğu mütala edilmekte olup..."

2-Belediye Bütçesinden Vakıflara Yardım Yapılabilir mi?

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün, I. Hukuk Müşavirliğinin 07.07.1992 gün ve 81-106/1583 sayılı görüşüne dayalı, Hatay Valiliğine muhatap yazısında:

"İlinizde kurulması kararlaştırılan Mustafa Kemal Üniversitesi Vakfına belediye bütçesinden yardım yapılıp yapılamayacağı konusunda görüş bildirilmesini isteyen ilinize bağlı Payas Belediye Başkanlığının 02.03.1992 tarih ve 992-325 sayılı faks yazısının incelenmesi neticesinde;

" 1580 sayılı Belediye Kanununun 19/6, 70/12 ve 1)7/9 uncu maddelerinde bağış kabulleri ile ilgili düzenlemeler getirilmiş olduğu halde, aynı Kanunda genel olarak belediye bütçesinden yardım yapılması

konusunu içeren herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Belediyelerin bağış kabul etmeleri yönünde benzer hükümler 3030 sayılı Yasanın 18/i maddesinde de yer almıştır.

Yukarıda belirtilen yasa hükümlerine göre, belediyelerin vakıflara yardım yapamayacakları ortaya çıkmaktadır. Nitekim Danıştay 2. Dairesinin 13.04.1967 gün ve E.1967/207, K. 1967/316; Danıştay 3. Dairesinin 20.10.1967 gün ve E. 1967/334, K. 1967/401 ve yine Danıştay 3. Dairesinin 03.10.1972 gün ve E. 1972/605, K.1972/568 sayılı istişari kararını onaylayan; Danıştay Genel Kurulunun 14.12.1972 gün ve E. 1972/67, K. 1972/77 sayılı karar ile de belediyelerin bağış ve yardım yapamayacakları karara bağlanmıştır.

Aynı şekilde. 2908 sayılı Dernekler Kanunu'nun 61 İnci maddesi ile kamuya yararlı dernekler için getirilmiş istisna dışında belediyelerin başka bir özel hukuk tüzel kişisi olan vakıfa yardımda bulunmasının mümkün olamayacağı düşünülmektedir."

3-İçişleri Bakanlığı I. Hukuk Müşavirliğinin 5.3.1990 gün ve 476 sayılı mütalaası:

"Belediyelerin umumî hizmetlere ayrılan yerler dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tasarruf ettikleri, yani özel mülkiyetlerinde kullanılan gayrimenkullerin (Taşınmaz Malların) satışı, Yargıtay 14. Hukuk Dairesinin 27.05.1986 gün ve E. 1985/8785 K:1986/3760 sayılı karar ve Danıştay 2 nci Dairesinin E: 1977/1308, K.1978/1156 sayılı kararına göre Belediye Meclis karar alındıktan sonra 2886 sayılı Kanun ve 1164 sayılı Arsa Ofisi Kanununun 8 nci maddesine uyulmak suretiyle Belediye Encümenince satılabileceği ve konu ile ilgili İdari veya adli bir yargı karar olduğu sürece başkaca görüşlere itibar edilmemesinin gerektiği düşünülmektedir."

VI- MÜLKİYE MÜFETTİŞLİĞİ TAZMİN RAPORU :

Mülkiye Başmüfettişleri Ömer TÜRK ve Mehmet GÜNAYDIN tarafından; Şişli Belediyesinin İstanbul Bilgi Üniversitesine gayrimenkul tahsisine ilişkin olarak düzenlenen"" 29.05.1998 gün ve Ö.T.84/14, M.G.120/16 sayılı tazmin raporunda;

"...İstanbul İli Şişli Belediye eski Başkanı Gülay ASLITÜRK (ATIĞ) ve Encümen eski Üyeleri; Erdiñ YARAVUL, Yüksel KASIMLIOĞLU, Halit AYANGİL, Bekir ÜÇTEPE, Nalan ŞAHİN. Fehmi AKBAL, Haluk TAMGAÇ, Hasan TABAN, Ahmet Sıtkı BARI, Yeşim GÖZPINAR. Abdurrahman AYDIN, Murat UĞURLU, Naci SARAL, Kadir YOLCU, Ülkü TİRYAKİOĞLU, Fatih DEMİRCİ'nin, mülkiyeti Şişli Belediyesine ait, Mecidiyeköy Mahallesi de bulunan (2) parsel halindeki 7006 m² bina bulunan taşınmazın intifa hakkını, yasalara aykırı ve değerinin altında. İstanbul Bilgi Üniversitesine tahsis ettikleri, bu işlemleriyle 818 sayılı Borçlar Kanununun 41.maddesinde belirtilen tarzda 1995 yılı rayici ile, belediye 940.751.000.000 TL. zarar verdikleri, aynı Kanunun 50.maddesi uyarınca hiçbir tefrik edilmeksizin bu zarardan müteselsilen sorumlu tutulmalarının gerektiği, bu nedenle, Şişli Belediyesinin. 1995 yılı rayici ile uğramış olduğu 940.751.000.000 TL zararın, günün raicine tahvil edilerek yukarıda belirtilen Belediye eski Başkanı ve Encümen eski üyelerine müteselsilen tazmin ettirilmesinin uygun olacağı;

Yukarıda belirtilen tazminin fiilen sağlanamayacağı gerçeği dikkate alınarak, Belediyeye ait taşınmazın 940.800.000.000 TL. değerindeki intifa hakkım, değerinin çok altındaki 49.000.000 TL. bedelle iktisap eden Bilgi Üniversitesinin de, ödediği parayı geri alarak, intifa hakkını Borçlar Kanununun

61.maddesi uyarınca iade etmek veya, yukarıdaki rayıca göre intifa hakkının gerçek bedelini Şişli Belediyesine ödemek mükellefiyeti ile karşı karşıya bulunduğundan, intifa hakkının iadesi veya gerçek bedelinin Belediyece, İstanbul Bilgi Üniversitesinden talep edilmesinin uygun olacağı,

Sonuç ve kanaatine varılmıştır."

VI-BİLGİSİNE BAŞVURULAN YETKİLİLERİN GÖRÜŞÜ :

1-Sayın Durmuş YALCIN : Eski Vali- Yüksek Öğretim Kurulu Üyesi:

Vakıf Üniversitelerine, hazine ve diğer kamu tüzel kişilerine ait arazi ve tesislerin Bakanlar Kurulunca tahsisine imkan sağlayan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun Ek 18.maddesinin birinci fıkrası, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal olunmuştur. Dolayısıyla, artık vakıf üniversitelerine arazi ve tesis tahsisi mümkün değildir. Şu anda, vakıf üniversitelerine arazi ve tesis tahsisine imkan sağlayacak şekilde, 2547 sayılı Kanunun Ek 18.maddesine fıkra eklenmesine dair kanun tasarısı meclis ilgili Komisyonlarının gündemindedir. Ancak bu tasan kanunlaşır ise özel idare ve belediye arazi ve tesislerinin vakıf üniversitelerine tahsisi mümkün olur.

Şu andaki mevcut meri mevzuata göre, mahalli idarelerin, vakıf üniversitelerine arazi ve tesis tahsis etmesi mümkün değildir.

2_-Sayın Abdurrahman ACAR : Sayıştay Üyesi

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun Ek 7. maddesi, vakıf üniversitesinin, Devlet üniversitelerine tanınan vergi muafiyeti gibi haklardan faydalanabilmesini öngörmüştür. Bu durumu biraz geniş yorumlayacak olursak, vakıf üniversitelerine mahalli idarelerin arazi ve tesis tahsisi mümkündür.

3-Sayın Danıştay 1. Daire Başkanı Harun ÇETİNTEMEL. Üyeleri N. Doğan TOPALOĞLU Abdulkadir GENELİOĞLU ve Danıştay 1. Daire Eski Başkanı Feridun TAŞKIN:

Vakıf üniversitelerine ilişkin olarak, Dairemize, vakıf üniversiteleri yapılarının 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre resmi bina kapsamında sayılıp sayılmayacağı hususunda görüş verilmesi konusu intikal etmiş ancak, vakıf üniversitelerine il özel idareleri ve belediyelerin arsa tahsis edip edemeyecekleri hususu şu ana kadar intikal etmemiştir. Anayasa Mahkemesinin vakıf üniversitelerine ilişkin 1992 tarihinde aldığı iptal kararından sonra, artık vakıf üniversiteleri, vakıflar tarafından kamu tüzel kişiliğine sahip olarak kurulmaktadır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesi, kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkının diğer bir kamu tüzel kişisine ne şekilde intikal edebileceğini düzenlemektedir. 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında Kanunun ek maddelerinde, vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğine sahip oldukları açıkça belirtildiğine göre, 2942 sayılı Kanunun 30.maddesi çerçevesine girdiğini kabul etmek gerekecektir. Bu durumda bir Devlet üniversite gibi, vakıf üniversiteleri de, ihtiyaç duyduğu taşınmaz mal için, ödeyeceği bedeli de belirtmek suretiyle kamu tüzel kişilerine, bir belediye veya özel idareye başvurabileceklerdir. Eğer taşınmaz mal sahibi idare, devire muvafakat etmez ise anlaşmazlık, isteyen idarenin başvurusu üzerine Dairemizce karara bağlanacaktır.

Daha önce de belirtildiği gibi bu usulde bedelsiz devir söz konusu değildir. Ancak bir bedel karşılığı devir mümkündür.

4-Sayın Prof. Dr. Turgut AKINTÜRK : Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı-YÖK Eski Başkanvekili:

Vakıf üniversiteleri, vakıf tüzel kişiliğinden tamamen farklı olarak kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Vakıf üniversiteleri Devletin yürütmesi gereken hizmetleri yerine getiren, Devletin yükünü azaltan kuruluşlardır. Boş duran hazine arazilerin vakıf üniversitelere verilmesinde hiçbir sakınca yoktur. Mahalli İdarelerin arazi ve tesislerinin tahsisi konusunda mütereddidim. Belediyelerin vakıf üniversitelere yer tahsisi halinde, belediyelerin elde edeceği gelirden azalma olacaktır. Bu, orada yaşayan halkın, aynı miktarda belediye hizmetlerinden yararlanamaması anlamına gelir. Belediyelerin yer vermesi istismar edilebilir.

Anayasanın 130. maddesinde, üniversitelerin Devlet tarafından kurulacağı belirtilmiştir. Maddenin ikinci fıkrasında, vakıfların yükseköğretim kurumu kurabileceğine yer verilmiştir. Bu konuda ilk örnek olarak 1986'dan önce üç vakıf tarafından Bilkent Üniversitesi kurulmuştur. Kuruluş, YÖK kararı ile oldu. Daha sonra, Vakıf tarafından kurulan bu üniversiteye "Bilkent Üniversitesi" isminin verilmesine ilişkin kanun çıktı. Tüzelkişiliğinin kamu mu, özel mi olduğu açıklığa kavuşmalıydı. 2547 sayılı Kanunun ek maddelerinin iptaline ilişkin açılan dava üzerine Yüksek Öğretim Kurulu olarak görüş belirtmek üzere Anayasa Mahkemesine gittik. Anayasa Mahkemesi kararında vakıf üniversitelerinin kamu tüzelkişisi olduğunu kabul etti. Daha sonra çıkan kanunlarda vakıf üniversitelerinin kamu tüzelkişisi olduğu açıkça belirtilmiştir.

Vakıf üniversitelerinin Devlet Üniversitesinden sadece bütçesi yönüyle farkı vardır. Birisini Devlet ödenekle sağlamakta, diğerini üniversite kendisi karşılamaktadır. Vakıf üniversiteleri kamu tüzel kişiliğine sahip olduklarından. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 30. maddesine göre kamu tüzelkişilerinin, bu arada belediye ve İl Özel İdarelerinin mülkiyetinde olan taşınmaz malların mülkiyetini veya intifa hakkını anlaşılarak, bedelini ödemek suretiyle devir alabilirler.

İntifa hakkı, Türk Medeni Kanununda düzenlenmiş olan irtifak haklarından birisidir ve intifa hakkı verilen şahsın, intifa edilenden istifadesini düzenleyen şahsi bir haktır. Tahsisten amaç ise, bedelsiz olarak kullanım hakkının verilmesidir. Belediyeler 100 yıla kadar intifa hakkı verilebilir.

Belediyeler mahalli hizmet gören kamu kuruluşlarıdır. Belediye arsaları hem sınırlı, hem de çok değerlidir. Bu gün için ihtiyaç olmayan yer yarın belediyeye gerekebilir. Başka yere tahsis halinde, belediye imkanları, belde halkına verilmemiş, bunun sağlayacağı imkandan mahrum bırakılmış olacaktır. Bu nedenle belediyeler, vakıf üniversitelere bedelsiz veya sembolik bedelle yer tahsis etmemelidir. Tahsisler, belde halkını rahatsız etmeyecek şekilde, ihtiyaç fazlası olan yerler için söz konusu olmalıdır. Belde halkı, bir takım alanlardan yoksun bırakılmamalıdır.

5-Sayın Fethi AYTAÇ : Mahalli İdareler Eski Genel Müdürü -Emekli Vali:

Günümüzde belediyeler, spor kulüpleri, vakıf veya demek gibi çeşitli kuruluşların yer tahsisi veya kullanma hakkının kendilerine verilmesi gibi ısrarlı istekleri ile karşılaşmaktadırlar. Mevzuatımızda o

yönde bir yetki ile donatılmadıkça, belediye idareleri bu konuda hassas davranmak zorunluluğundadır. Aksi halde sorumluluklarını mucip olur.

Mahalli idareler, 2908 sayılı Demekler Kanununun 61. maddesine göre ancak kamu yararına çalışan derneklere yardım yapabilir. Bunun dışındaki derneklere veya vakıflara yardım yapmaları mümkün değildir. Vakıf Üniversiteleri, vakıflar tarafından, kanunla kurulan kamu tüzelkişiliğine sahip kurumlardır. Vakıf kuran ve yöneten şahıslar, vakıf üniversitesinde de söz sahibidir. Vakıf Üniversitelerinin kuruluş kanunu veya gelirlerini belirten kanun gibi ayrı bir kanunda özel hüküm yoksa, belediye ve İl Özel İdareleri bunlara yardım yapamaz. Bu üniversitelere mahalli idarelerin mülkiyetinde olan arazi ve tesislerin tahsisi mümkün değildir.

Yargıtay 18. Hukuk Dairesinin 27.10.1997 günlü, Esas No:1997/9354, Karar No: 1997/9841 sayılı kararında, belediyelerin, kendi bünyelerinde vakıf kurabilmelerinin mümkün olduğu şeklinde karar verilmiştir. Belediyelerin kendi kurdukları vakıfları yoluyla üniversite kurmaları halinde, böyle bir tahsisin söz konusu olabileceği söylenebilir.

VII-DEĞERLENDİRME :

İnceleme raporunun konusunu, kanunla kurulan ve kamu tüzelkişiliğine sahip olan Vakıf Üniversitelerine belediye ve Özel idarelere ait arazi ve tesislerin tahsis edilip edilemeyeceği hususu oluşturmaktadır. Görüldüğü gibi burada bir tarafta belediye ve özel idarelerden oluşan mahalli idareler, diğer tarafta ise vakıf üniversiteleri bulunmaktadır. Bu nedenle olayın daha iyi değerlendirilebilmesi açısından bu iki ayrı kavramın ne olduğunun ve bunların görev alanlarının ortaya konulmasında yarar görülmektedir.

1-Mahalli İdareler :

Anayasanın 127.maddesinde mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak belirtilmiştir. Mahalli idareler, Anayasanın 123.ve 124. maddelerinde de belirtildiği üzere, idare hukukunda geniş yer verilen "yerinden yönetim" ilkesine dayanılarak kurulmuşlardır. Mahalli idarelerden belediyelerin görevleri 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde, İl Özel İdarelerinin görevleri ise İl Özel İdaresi Kanunu'nun 78. maddesinde sayılmıştır. Mahalli idarelerin gerçekleştirecekleri görevler itibarıyla yeryüzünde uygulanan genellik yetki ve liste ilkesinden, ülkemiz için liste ilkesi geçerlidir.

Bu ilkeyi benimsemiş bir ülke olarak, anılan Anayasa maddelerinde açıkça belirtildiği gibi, yurdumuzda mahalli idare görev ve hizmetleri kesin olarak yasalarla sınırlandırılmıştır.

Yurdumuz için, genellik ilkesinin uygulandığı Almanya ve Hollanda'da olduğu gibi, yasaların yasaklamadığı ya da başka yönetimlere bırakmadığı bütün hizmetlerin mahalli idarelerce görüleceğini iddia etmek mümkün değildir.

Belediyelerin görevleri 1580 sayılı Belediye Kanununun 15. maddesinde sayılmıştır. Buna göre belediyelerin görevlerini; sağlık ve sosyal yardım, bayındırlık ve imar, ekonomik ve ticari hayat, temizlik,

belde düzeni ve esenliği, tarım ve veterinerlik, kültür turizm ve spor, ulaştırma ve su ve kanalizasyon görevleri şeklinde gruplandırabiliriz.

Aynı şekilde İl Özel İdarelerinin görevleri de, İl Özel İdaresi Kanununun 78. maddesinde, imar, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, çevre sağlığı ve koruması, eğitim ve spor. tarım, ağaçlandırma, orman tesisi, ekonomi ve ticaret, haberleşme, kültür, turizmle ilgili görevler olarak nitelendirilmiştir.

2-Belediye ve İl Özel idarelerinin Eğitim Konusunda Görevli Olup Olmadığı :

İnceleme konumuza dahil olan belediyelere, 1580 sayılı Belediye Kanununun 15.maddesi ile verilen görevliler arasında, belde halkının eğitim öğretimi için eğitim kurumları açma görevi verilmemiştir. Sadece söz konusu maddenin 72. fıkrasında, beldenin veya belediye idaresinin muhtaç olduğu meslek erbabım yetiştirmek üzere kurslar düzenlemek, ikmal, çırak ve ev kadını mektepleri açmak ve idare etmek görevinin verildiği anlaşılmaktadır. Bu fıkra ile belediyelere verilen bu görevi, dar anlamda yorumlama zorunluluğu vardır. Günümüzde belirtilen işler. Halk Eğitim Merkezleri tarafından merkezi idarece yerine getirilmektedir. Ayrıca bu maddenin 34. fıkrasında, fakir, kimsesiz çocuklara tahsil, terbiye yönlerinden yardım etmek görevinin belediyelere verildiği görölmektedir. Ancak, bu görevi, maddenin diğer bazı fıkralarında da yer verilen, belediyenin sosyal yardım görevleri kapsamında değerlendirmek gerekir. Geniş bir yorumla, bu fıkradan hareketle belediyelere eğitimle ilgili görev verildiğini söylemek mümkün değerildir.

İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının, İstanbul Eğitim ve Kültür vakfına, belediye taşınmazının belediye encümeninin kararı ile satışına ilişkin işlemin, daha sonra belediye yönetiminin değerışmesi üzerine 07.07.1989 tarihli encümen karar ile geri alınması işlemine karşı adı geçen Vakfın konuyu idari yargıya götürmesi üzerine, Danıştayın oybirliğiyle vermiş olduğu kararında,^[2]

"...1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 1 .maddesinde, belediyenin, beldenin ye, belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyet olduğu hükme bağlanmış, anılan madde ile belediyelere verilen genel görev; 15.maddede muhtelif bendler halinde tek tek sayılmıştır. Anılan maddelerin incelenmesinden, belediyelere, ancak merkezi idare yerine getirebilecek eğitim ve öğretim görevi verilmediği anlaşılmaktadır. şu hale göre, kendisine eğitim_ ve öğretim görevi yerilmeyen belediyelerin: bedeli karşılığında arsa satarak, eğilim ve öğretim gibi, merkezi idareye verilen kurumsal bir göreve destek vermesi, 1580 sayılı Yasanın 1ve 15.maddelerinin lafzına, amacına ve ruhuna açıkça aylan olup, bu konuda bir kamu yararı da bulunmamaktadır..."³

Denilmektedir.

Göröldüğu üzere. Danıştay, eğitim ve öğretim görevinin merkezi idarenin görev alanına girdiğini, belediyelerin bu konuda bir görevlerinin olmadığını açıkça belirtilmiştir.

Diğer taraftan eğitim ve öğretime ilişkin olarak il özel idarelerinin konumu belediyelere göre biraz farklılık arz etmektedir . İl özel idaresinin eğitimle ilgili görevleri bulunmakla birlikte, bu görev ilköğretimle ilgilidir. İl Özel İdaresi Kanunu'nun 78.maddesinin 9.ve 13.fıkralarında il özel idarelerine ilköğretimle ilgili görev verildiği görölmektedir. Diğer bir ifadeyle, İl Özel İdarelerine orta ve yüksek öğrenime ilişkin olarak yasalarla bir görev verilmemiştir. İnceleme konumuzu oluşturan yüksek öğrenim konusunda, Anayasanın 130.maddesine göre merkezi idare görevli ve yetkilidir.

3-Vakıf Üniversiteleri :

Üniversitelerin, kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip olarak Kanunla kurulması. Anayasanın 150.maddesinin amir hükmüdür. Anayasanın söz konusu maddesinde, kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumlarının kurulabilmesine imkan sağlanmıştır. Anayasanın bu emri doğrultusunda vakıf üniversitelerinin kurulmasına ilişkin usul ve esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa 17.08.1983 gün ve 2880 sayılı Kanunla eklenen Ek 2-15 ve Ek 18. maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre vakıfların üniversite kurmak amacıyla Yükseköğretim Kuruluna yaptığı müracaatlar, bu Kurulca kanunda belirtilen esaslar doğrultusunda değerlendirildikten sonra, uygun görülen talepler. Milli Eğitim Bakanlığına iletilmekte ve yasama organına konunun intikali üzerine vakıf üniversiteleri, kamu tüzelkişiliğine sahip olarak kanunla kurulmaktadır. Halen. 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı... Hakkında Kanuna getirilen ek maddelerle 17 vakıf üniversitesi kurulmuştur.

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığı ve YÖK Başkanvekilliği görevlerini de yapan, halen Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığı görevini yürütmekte olan Sn. Prof. Dr. Turgut AKINTÜRK, kendisiyle yapılan görüşmede, vakıf üniversitelerinin de aynen Devlet Üniversitelerini gibi kamu tüzel kişiliğine sahip olduğunu, kamu tüzelkişisi olma yönüyle devlet üniversiteleri ile aralarında bir farklılığın bulunmadığını, sadece bütçeleri İtibariye bir ayrılığın söz konusu olduğunu, birisinin bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gelirlerinin sağlandığını, diğesinde ise üniversitenin kendi gelirleri ve bağışlarla ihtiyaç duyulan kaynağın temin edildiğini ifade etmiştir. Aynı şekilde, Danıştay 1. Daire Başkanı Harun ÇETİN TEMEL, Üyeler N. Doğan TOPALOĞLU, 7 Abdulkadir GENELİOĞLU ve Danıştay 1. Daire Eski Başkanı Feridun TAŞKIN da; vakıf üniversitelerinin kurucusunun vakıf olmasının, kamu tüzelkişiliği açısından önemli olmadığını, yasa ile bu şekilde nitelendirildiğine göre, tüzel kişiliğe sahip Devlet üniversiteleri ile bir farklarının olmadığını, onlara tanınan yasal hak ve imkanlardan, vakıf üniversitelerinin de yararlanabileceğini belirtmişlerdir.

Vakıf üniversitelerinin de birer kamu tüzel kişisi olduğu çok açık olduğuna göre konu mahalli idare birimi olan ve kamu tüzelkişiliğine sahip belediye ve özel idarelerinin, yine kamu tüzel kişisi olan vakıf üniversitelerine arazi ve tesis bağışı veya tahsisi yapıp yapamayacakları noktasına gelmektedir.

4-Belediye ve İl Özel İdarelerinin Arazi ve Tesis Bağışı Yapıp Yapamayacakları :

Hem İl Özel İdaresi Kanunu'nun 93.maddesinin de, hem de 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 10.maddesinde, belediye ve il özel İdarelerinin bağış kabul edebilmesine ilişkin, hüküm olmakla birlikte, bu kurumların bağışta bulunabileceklerine dair herhangi bir yasal düzenleme söz konusu değildir. Bu husus, Danıştay kararlarıyla da teyit edilmiştir. Belediyenin, bir derneğe arsa bağışlaması yolundaki belediye meclisi kararı, "1580 sayılı Kanunun gerek belediyelerin hak ve selahi yeti erini gösteren 19.maddesinde. gerekse meclislerin müzakere edip karara bağlayacağı işler hakkındaki 70.maddesinde, belediyelerin teberruda bulunacaklarına dair herhangi bir hüküm bulunmaması muvacehesinde, belediyeye ait arsaların teberru şeklinde derneğe verilmesi yolunda müttehaz kararın kanuna aykırılığı açık olduğu..." gerekçesiyle iptal edilmiştir.⁴

Yine benzeri şekilde, Danıştay Genel Kurulunun bir kararlarında, belediyelere herhangi kişi veya kuruluşa bağışta bulunma yetkisinin tanınmadığı; belediye kaynakların Belediye Kanununun 15.maddesinde gösterilen hizmetlerden başka bir yere sarf edilemeyeceği; beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçların tanzim ve tesviye ile sınırlı olmak üzere tesbit edilmiş olan belediye hizmetleri dışındaki bir iş için belediye bütçesinden yardım yapılmasının mümkün olmadığını belirtmiştir.⁵

Bu yargı kararları ışığında, belediyelerin ve il Özel idarelerinin, ayrı bir yasal düzenleme ile imkan sağlanmadığı takdirde, kendi mevzuatında belirtilen hizmetler dışındaki bir iş için, herhangi bir özel yada kamu tüzel kişisine arazi ve tesis bağışında bulunması ve kendi gayrimenkulunun mülkiyetini bedelsiz olarak devri mümkün değildir.

5-Belediye ve İl Özel idarelerinin Arazi ve Tesis Tahsis Edip Edemeyecekleri :

Burada intifa hakkı ve tahsis kavramlarının ne anlama geldiğini belirtmekte yarar vardır. Türk Medeni Kanununun 717. maddesi intifa hakkının, gayrimenkuller, haklar ve bir mamelek üzerine konulabileceğini, aksine hüküm bulunmadıkça sahibine, üzerine tesis olunan şeyden tamamıyla istifade hakkını vereceğini belirtmektedir. İntifa hakkı, bir irtifak hakkı olup, tapu siciline kayıt edilmesi gereklidir. Öte yandan tahsis ise, 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanununun 23. ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 13/d maddesinde belirtildiği şekilde ve teknik anlamda, hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden, kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanların kullanım hakkını, genel, katma ve özel bütçeli idarelere vermek şeklinde tanımlanabilir. Bilindiği gibi Maliye Bakanlığı, tahsis (Özgüleme) uygulamasını hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler için yapmaktadır.

Belediye ve il özel İdarelerinin, sahibi olduğu bir arazi veya tesisi bir başka kamu kurumuna tahsisi, sık karşılaşılan bir husus değildir. Bir belediyenin, belediye başkanlığına ait eski binanın, on yıllık intifa hakkının karşılıksız Çiftçi Malları Koruma Başkanlığına verilmesine dair, belediye meclisi kararının iptali istemi ile açılan davada Danıştay;

"...1580 sayılı Belediye Kanununun I inci maddesinde, belediyenin beldede oturanların yersel nitelikte ve ortaklaşa medeni ihtiyaçlarını düzenlemek ve karşılamakla yükümlü bir tüzel kişilik olduğu belirtilmiştir.

Belediye Meclisinin, aynı Kanunun 70 inci maddesinin 11 inci bendindeki, kamu yararına tahsis edilmiş bir belediye taşınmaz malının tahsis yönünün değiştirilmesi veya akar haline getirilmesine karar verme yetkisi ancak Kanunun I inci maddesi kapsamı ile sınırlıdır.

Temin edilecek geliri ile birçok kamu hizmetinin yerine getirilmesi mümkün olan belediye eski binasının intifa hakkının hiçbir karşılık alınmaksızın Çiftçi Malları Koruma Başkanlığına devredilmesinde mevzuata uyarlık yoktur.

Bu sebeple sebep ve maksat yönünden sakatlığı açık bulunan dava konusu kararın iptaline 28.12.1970 tarihinde oy çokluğu ile karar verildi."¹⁰

Şeklinde karar vermiştir. Bu karar ile Danıştay, belediyenin, kamu yararına tahsis edilmiş bir belediye taşınmaz malının tahsis yönünün değiştirilmesinin, Belediye Kanununun 1. maddesi kapsamı ile sınırlı olduğunu, diğer bir anlatımla, mahalli ve müşterek bir hizmet için gerekli ise tahsis yönünün değiştirilebileceğini vurgulamaktadır. Buradan hareketle, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını düzenleme ve giderme için belediyelere yardımcı ve destek olan kamu tüzel kişilerine, arazi ve tesis tahsis edilmesinin mümkün olduğu yorumunu yapmak mümkündür.

Danıştay'ın söz konusu kararında dikkati çeken bir diğer husus da, tahsis sonucu belediyenin temin edilecek gelirden yoksun kalmasının vurgulanmasıdır. Bu karar, kiraya vermek veya satış suretiyle belediyelerin gelir temin etmesi mümkün yerlerin, hiçbir karşılık alınmaksızın özel hukuk yada kamu hukuku tüzel kişilerine intifa hakkının verilmesini uygun görmemekte, bir anlamda belediye taşınmazlarının talan edilmesine izin vermemektedir.

6-Belediye ve İl Özel İdarelerinin Vakıf Üniversitelerine Arazi ve Tesis Bağışında Bulunamayacakları :

Daha önceki bölümlerde belirtildiği üzere, mahalli idareler, şartlı veya şartsız yardım kabul edebilirler. Ancak, istisnai olarak 2908 sayılı Demekler Kanununun 61.maddesine göre, kamu yararına çalışan derneklere ve bünyelerinde mensuplarınca kurulan gençlik ve spor kulüplerine yardım yapabilme dışında diğer kamu ve özel hukuk tüzel kişilerine yardım yapabilmeleri mümkün değildir. Bu nedenle, belediye ve il özel idarelerinin, her ne kadar kamu tüzel kişiliğine sahip de olsalar da vakıf üniversitelerine yardım yapabilmesi, arazi ve tesis bağışında bulunması mümkün görülmemektedir.

7-Belediye ve İl Özel İdarelerinin Vakıf Üniversitelerine Arazi ve Tesis Tahsis Edip Edemeyeceği :

Vakıf üniversitelerine arazi ve tesis tahsisine imkan veren bir düzenleme. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa 03.04.1991 gün ve 3708 sayılı Kanunla eklenen Ek IS.madde ile yapılmıştır. Bu madde aynen;

"Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına eğitim-öğretim ve araştırma tesisleri, öğretim üyesi lojmanları, öğrenci yurtları, sosyal ve kültürel tesisler kurmak üzere, Bakanlar Kurulu kararıyla, Hazine veya muvafakatları alınmak suretiyle, kamu tüzelkişiliğine ait arazi ve tesis edilebilir. Bu şekilde tahsis edilen arazi ve tesisler, başka gerçek ve tüzel kişilere devredilemez..¹"

Şeklindedir.

Görüldüğü gibi bu madde, maliye hazinesi adına tescilli yerlerle birlikte, diğer kamu tüzel kişilerine ait arazi ve tesislerin. Bakanlar Kurulu Kararı ile vakıf üniversitelerine tahsisine imkan sağlamaktadır. Buna göre, belediye ve il özel idarelerinin arazi ve tesislerinin vakıf üniversitelerine tahsis edilebilmesi, bu kurumların genel karar organlarının kararı ve izni ile mümkün olabilecektir.

Ancak, bu Kanunun yürürlüğe girmesinden yaklaşık bir ay sonra, Sosyal demokrat Halkçı Parti tarafından 22.05.1991 tarihli dilekçe ile iptal davası açılmıştır, iptal dilekçesinde Ek 18. madde yanısıra 3708 sayılı yasa ile yürürlüğe konulan değişiklik ve ek maddelerin de iptali istenmiştir. Dilekçede IS.maddenin iptaline ilişkin olarak;

1V-3708 sayılı 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununa Ek Madde 18'i Ekleyen 7 nci Maddesi

Anayasanın 10.. 42., 161 inci maddelerine aykırıdır.

Ek Madde 18 iki fıkradan oluşmaktadır. Birinci fıkrada, vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına, Hazine ve kamu tüzelkişilerine ait arazi ve tesisler, Bakanlar Kurulu Kararınca tahsis edilecektir. İkinci fıkra ile de, yine aynı kurumlara, kendi bütçesinde öngörülen miktarı %45'ine kadar Devlet Bütçesinden yardım yapılması öngörülmüştür.

Bu düzenlemeler, Devletin aynı ve nakdi olanaklarının, vakıf üniversitelerine aktarılmasıdır.

Anayasa ve yasa kuralları anlamlandırdım! İlk en ülke gerçekleri göz ardı edilmemesi gereken bir olgudur. Olaya bu açıdan da bakmak zorunludur.

Devlet üniversitelerine, yeterince kaynak ayrılmamasından ötürü, çağdaş düzeyde eğitim ve öğretim yapılmadığı bir gerçektir. Bunların parasal gereksinimleri karşılanmazken ve bundan kaynaklanan sorunları çözülmemiş iken, Devlet kaynaklarının vakıf üniversitelerine aktarılması doğru değildir.

Vakıf üniversitelerinin olanaklarının fazlalığı öğretim üyelerinin Devlet, üniversitelerinden kaçması sonucu doğurmuştur; bu kayma bundan sonra da yoğun şekilde hızlanacaktır. Zaten, bugün üniversitelerin yeterli, etkin olarak işlevini yerine, getirememesinin en büyük nedeni budur.

Böylece, Devlet Üniversitesi yerine vakıf üniversitelerine kaynak aktarımı eşitsizlik yaratacaktır.

Bugün, vakıf yüksekokulları, Devlet üniversitesi ve yüksekokullardaki seçkin öğretim elemanlarına yüksek olanaklar sağlayarak bünyelerine almışlar, paralan oldukları için de varlıklı ailelerin çocuklarına daha fazla olanaklı eğitim ve öğretim sunma vaadiyle, sonuçta eğitimde fırsat eşitliğini ortadan kaldırmışlardır.

Öte yandan, Anayasanın 161. maddesi kamu tüzelkişiliklerinin harcamalarının yıllık bütçe ile yapılacağını kural altına almıştır. Bütçe teorisi, tahsis ilkesine göre, kamu hizmetine ayrılacak harcamanın hem nitelik, hem de nicelik olarak belirlenmesini zorunlu kılar. Bir kamu hizmetine ne miktarda harcama yapılacağı Yasama Organı tarafından belirlenir.

Buna karşın, ek madde 18 ile vakıf üniversitelerine yardımın miktarı belirsizdir. Yasa ile getirilen orana göre, miktarın saptanmasında vakıf üniversitesinin kendi bütçesinde öngördüğü miktar esas alınacaktır. Diğer bir deyişle, gelirin ne olduğu, harcamanın nereye ve ne miktar yapılacağı belirsiz ve Yasa Organının denetimi dışında olacaktır.

Yeni düzenleme ile vakıf üniversitelerine sağlanacak olanaklar sonucu; Devlet, kendi üniversitelerine, kendi imkanları ile rakip üniversiteler yaratacak ve onlara rekabet edecek gücü de kalmayacaktır. Bu durumda; Devlet üniversiteleri mezunlarının iş bulma olanakları da aynı oranda düşecektir.

Bu nedenler, 2547 sayılı Yasaya 3708 sayılı Yasa ile eklenen Ek Madde 18, Anayasanın 10., 42. ve 161. maddelerine aykırıdır;

Görüşlerine yer verilmiştir.

Konuyu değerlendiren Anayasa Mahkemesi;

E. 2547 Sayılı Yasa'nın Ek 18. Maddesinin Anlam ve Kapsamı ile Anayasa'ya Aykırılığı Sorunu:

Üç fıkradan oluşan bu madde, 3708 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle eklenmiştir.

Davacı bu maddeyle devletin aynı ve nakdi olanaklarının vakıf üniversitelerine aktarılacağı, böylece devlet ve vakıf üniversiteleri arasında eşitsizlik yaratacağı, kamu hizmeti için ayrıcalık gideren yasama organı tarafından belirlenip onun denetimine bağlı olması gerekirken devletin yardımıyla rakip üniversiteler yaratacağı görüşüyle Anayasa'nın 10., ve 161.maddelerine aykırılık savında bulunarak iptal istenmiştir. İstemin maddenin tümüne yönelik olmasına karşın inceleme, her fıkra için ayrı olarak ancak aykırı düştüğü ileri sürülen Anayasa'ın üç maddesi yönünden birlikte yapılacaktır.

1.Maddenin Birinci Fıkrasının İncelenmesi:

Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına; fıkroda belirtilenleri¹ gereksinimlerini karşılamak üzere Hazine arazi ve tesislerinin doğrudan, kamu tüzelkişilerine ilişkin olanların da muvafakatları alınarak Bakanlar Kurulunca özgülenmesi (tahsisi) ni Öngören kural devlet katkısına olanak sağlamaktadır. 2547 sayılı Yasa'nın ek 3.maddesi gereğince, yükseköğretim kurumu kurmak için yapılan başvuruya eklenen belgelerle akçalı durumunun yeterli olduğunu kanıtlayıp çalışmalarını sürdürmekle birlikte kamusal nitelik taşıyan kimi hizmetlerini doyurucu biçimde yerine getirebilmesi için arazi ve yapıların başka gerçek ya da tüzelkişilere devredilmek konusuyla verilmesi, devlet varlığının azaltılmasıdır. Vakıf üniversitesi devlet üniversitesiyle eş düzey sayılsa da bu özgülemenin gerekleri, koşulları, sınırları bir yasayla belirlenerek yapılması asıldır. Devrin Bakanlar Kurulu'na bırakılması, bu bırakışın bir yasayla öngörülmesi. Özgülemenin yasadan kaynaklandığı anlamına gelmez. Özgülemeye ilişkin ayrıntıların yasayla düzenlenmesi gerekir.

Ek 18. madde, üniversite ya da 2547 sayılı Yasa'nın S.maddesinin (c) fıkrasında sayılıp da yine vakıflar tarafından öbür yükseköğretim kurumları ayırımı yapmadan, hepsini kapsayan biçimde yükseköğretim kurumlarına yardım öngörmektedir.

Devletin, vakıf üniversitelerine yardım yapması, kendi üniversitelerinin tüm gereksinmelerini karşılaması koşuluna bağlanamaz. Yardım zorunlu olmadığı gibi, yapılabilecekse bunların hukuka uygunluk içinde gerçekleştirilmesi gerekir. Devletin kendi üniversitelerinin yoksunluklarının giderilmesine koşut olmasa da gerekli düzeyde vakıf üniversitelerine yardım, devletin kendi üniversitelerine açtığı olanaklara engel değildir. Kaldı ki, devlet üniversitelerini vakıf üniversiteleriyle yarışta güçsüz bırakacak yasa koyucunun takdirine bağlı olan yardımın oran ve düzeyini kapsayan temel ölçü. Anayasa'nın 130. maddesi gereğince bir yasayla açıklığa kavuşturulmalıdır.

Vakıf üniversitesi, devlet üniversitesi düzeyinde kabul edilmekle birlikte yine birisi vakfın, öbürü devletin kurumudur. İyelik ve yapı özelliği, ayrı durumu göstermektedir. Ayrı durumda olanlar için ayrı kural, Anayasa'ya aykırı düşmediğinden birinci fıkranın, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı bir yanı yoktur.

Vakıf üniversitelerine yapılacak yardımların. Anayasa'nın maddi olanaklardan yoksun başarılı öğrencilere Öğrenimlerini sürdürmeleri amacıyla öngördüğü devlet yardımlarını engellemesi söz konusu olamayacağından fıkranın, Anayasa'nın 42.maddesine aykırılığı savı da yerinde görülmemiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Anayasa'nın 130.maddesine aykırı olan fıkra İPTAL edilmelidir.

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Servet TUZUN, İhsan PEKEL, Yavuz NAZAROĞLU ile Haşini KILIÇ bu yargıya katılmamışlardır.

2547 sayılı "Yükseköğretim Kanunu'nun; ...Ek 18. maddesinin, birinci fıkrasının Anayasaya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, ...oyçokluğuyla, 29.6.1992 gününde karar verildi."

Demek suretiyle, Ek 15.maddenin birinci fıkrasını iptal etmiştir.

Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra. Bakanlar Kurulu tarafından bazı üniversitelere arazi tahsis edilmiştir. Bunların içinde basında sık sık yer alması sebebiyle en çok bilineni Koç Üniversitesine İstanbul Boğazında ormanlık alanda yapılan tahsistir. Bu tahsis kararının iptali için, T.M.M.O.B. Mimarlar Odası İstanbul Büyükşehir Şube Başkanlığının ve Oktay EKİNCİ'nin açmış olduğu iptal davası üzerine Danıştay, vermiş olduğu kararında, tahsisin yapılmasında kamu yararı açısından hukuka aykırılık görmemiş ve davanın reddine karar vermiştir.⁸

Kararın Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunda temyizen incelenmesi sonucunda, vakıf üniversitelere yapılan arazi tahsislerine ilişkin 2547 sayılı Kanunun Ek 18.maddesinin Anayasaya aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olduğu bilindiği halde, eldeki davaların Anayasaya aykırılığı saptanmış olan kurallara göre görüşülüp çözümlenmesi, Anayasanın üstünlüğü prensibine ve hukuk devleti ilkesine aykırı düşeceği gerekçesiyle, söz konusu Daire kararı bozulmuştur.⁹ Bu karara ilişkin olarak açılan "Kararın Düzeltilmesi" davası, Danıştay Genel Kurulunun 25.12.1998 günlü, Esas:1998/544, Karar:1998/716 sayılı kararı ile reddolunmuş ve karar kesinleşmiştir.

Bu durumda merkezi idarenin dahi, vakıf üniversitelere arazi tahsis etmesi kısıtlanmış olmaktadır.

Buradan hareketle, yüksek öğretim konusunda Anayasa İle görevli kılınan merkezi idare bile. vakıf üniversitelere arazi tahsis edemez iken. yüksek öğretim konusunda görevli ve yetkili olmayan mahalli idarelerin, vakıf üniversitelere arazi ve tesis tahsis etmesi mümkün değildir.

Belediyenin Çiftçi Malları Koruma Başkanlığına bina tahsisi konusunun yargıya intikali üzerine Danıştay 11. Dairesinin 28.12.1970 günlü kararından yola çıkılarak, belediye ve il özel idarelerinin, ancak kendi görev alanlarına giren kamu hizmetlerinin yürütülmesine katkıda bulunacak, destek sağlayacak kamu kurum ve kuruluşlarına, sahibi olduğu bir taşınmazın intifa hakkını, belediye meclisi karar ile verebileceği söylenebilir.

Vakıf üniversitelerinin, yerine getirdikleri yüksek öğrenim faaliyeti ile mahalli idarelerin değil, merkezi idarenin yükünü hafiflettikleri, merkezi idarece yerine getirilmesi gereken bir kamu hizmetine katkıda buldukları bir gerçektir. Vakıf üniversitelere alınacak öğrencilerin, Üniversite Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından ve bütün üniversitelerde okuyacak öğrencilerin tesbitine yönelik olarak yapılan tek ve ortak bir sınavda belirlendiği, dolayısıyla ülkenin her yanından vakıf üniversitelere Öğrenci girebileceği gerçeği göz önüne alındığında, vakıf üniversitelerinin belde halkının eğitim ihtiyacını karşıladığını söylemek mümkün olmayacaktır.

Diğer taraftan, bilindiği gibi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1.maddesine göre, belediye ve il

özel idarelerinin mülkiyetin gayri ayni hak tesisinin, bu Kanun hükümlerine göre yürütülmesi gereklidir. Bu durumda, bir mülkiyetin gayri ayni hak olan intifa hakkının da ancak tesbit edilen bedel üzerinden ihale suretiyle devredilmesi mümkündür.⁷

Belirtilen nedenlerle, mahalli idarelerin vakıf üniversitelerine, yürürlükte olan mevzuata göre bedelsiz olarak arazi ve tesis tahsisinin mümkün olmadığı düşünlümlmektedir.

Aynı görüş doğrultusunda, 2547 sayılı Kanunun iptal edilen Ek 15.maddesinin birinci fıkrasının Anayasa Mahkemesinin iptal karar doğrultusunda yeniden düzenlendiğini belirten Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğünün 15.10.1998 gün ve 5786 sayılı yasası ekindeki "Kanun Tasarısı" TBMM Başkanlığına sunulmuştur. Tasan ile hazine ve kamu tüzel kişilerine ait taşınmaz malların kullanım hakkının. YÖK'ün belli hususları tesbiti, Milli Eğitim Bakanlığının önerisi üzerine Maliye Bakanlığınca en çok 49 yıl süre ile bedelsiz olarak vakıf üniversitelerine tahsis edilebilmesi imkanı getirilmiştir. Tasarının 10.12.1998 günü Meclis Bütçe ve Plan Komisyonunda görüşülmesinde. Komisyon Başkanı Biltekin ÖZDEMİR ve arkadaşlarının verdiği önerge doğrultusunda, Tasan değiştirilerek kabul edilmiştir. Halen Meclis Genel Kurulunda gündeminde olan bu Tasan değişikliği ile vakıf üniversitelerine, Maliye Bakanlığınca, ilgili kurum ve kuruluşların olumlu görüşlerini de almak kaydıyla, hazineye veya diğer kamu tüzel kişilerine ait taşınmaz malların kullanım hakkının, bedelsiz olarak en çok 49 yıl süre ile devredilmesi imkanı amaçlanmıştır.

Burada, şunu da belirtmekte yarar görülmektedir. Mahalli idarelerin taşınmazlarının diğer kamu tüze! kişilerine tahsis edilebilmesine imkan sağlamak üzere, kısaca "Mahalli İdareler Reformu" adıyla bilinen ve Plan ve Bütçe Komisyonunca kabul edilip, TBMM Genel Kuruluna sunulan Tasarının 24.maddesinde 1580 sayılı Belediye Kanunu'na getirilen Ek 15.madde ile belediye ve il özel idarelerinin, kendilerine ait taşınmaz mallan, genel karar organlarının vereceği karar ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlara, mahalli idarelere ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına hizmetlerinde kullanmak ve süresi 10 yılı geçmemek üzere bedelli veya bedelsiz olarak tahsis edilebilmesine imkan sağlanmaktadır.

Son olarak, bu iki tasarıdan birisinin yasallaşması halinde belediye ve il özel idaresinin vakıf üniversitelerine arazi ve tesis tahsis edebileceğini söylemek mümkündür.YÖK Üyesi -Eski Vali Durmuş YALÇIN ve Emekli Vali-Mahalli İdareler Eski Genel Müdürü Fethi AYTAÇ da aynı gerçeğe dikkat çekmiştir.

8-Vakıf Üniversitelerine Kamulaştırma Kanununun 30. Maddesine Göre Arazi ve Tesisin Devri:

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesi, kamu tüzel kişilerinin sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarının, diğer bir kamu tüzelkişisi tarafından kamulaştırılmayacağını belirterek, devir için gerekli prosedürü düzenlemiştir. Buna göre, taşınmaz mala, kaynak veya irtifak hakkına ihtiyacı olan idare, ödeyeceği bedeli de belirtilerek mal sahibi idareye yazılı olarak başvurulacaktır. Mal sahibi idare devire muvafakat etmez ise anlaşmazlık, isteyen idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili idari dairesinde incelenerek kesin karara bağlanacaktır.

Görüşüne başvuru Prof. Dr. Turgut AKINTÜRK, vakıf üniversitelerinin, kanunla kurulduğunu ve kendilerine kamu tüzel kişiliği verildiğini, bu nedenle Kamulaştırma Kanununun 30.maddesi doğrultusunda, vakıf üniversitelerine, belediye ve il özel idaresine ait taşınmaz malların devrinin mümkün olduğunu

belirtmiştir. Aynı şekilde, Danıştay 1. Daire Başkanı Harun ÇETİNTE MEL de eski Başkan ve İki üye ile birlikte, 2942 sayılı Kanununun 30.maddesine ilişkin anlaşmazlıkların dairelerine geldiğim, şu ana kadar vakıf üniversitelerinin böyle bir talebinin intikal etmediğini, vakıf üniversitelerini de kamu tüzelkişiliğine sahip olduğuna göre, bu madde doğrultusunda kendisine belediye ve, il-özel idarelerine ait taşınmazların devrinin mümkün olduğu görüşünü ortaya koymuşlardır.

Bu görüşler paralelinde, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 30.maddesine göre vakıf üniversitelerine, anlaşılan yada ilgili komisyonca tesbit edilen bir bedel karşılığı, belediye ve il özel idarelerine ait taşınmaz malların mülkiyet veya intifa hakkının devredilebileceği düşünülmektedir.

Burada konunun en can alıcı noktası bedelin ne olacağı sorusunda düğümlenmektedir. 2942 sayılı Kanununun 30.maddesi iki kamu tüzel kişinin menfaatlerinin zıt olacağı varsayımıyla düzenlenmiş olup, bedel konusunda anlaşma sağlanamadığı takdirde, olayın çözüm yolu ayrıca ortaya konulmuştur. Oysa, özellikle belediyelerle vakıf üniversiteleri, hatta vakıf üniversitelerinin kurucusu vakıflar arasında farklı bir ilişkinin varlığı bir gerçektir. İnceleme araştırmanın yapılmasında içişleri Bakanlığını harekete geçiren tahsis işlemi buna çarpıcı bir örnektir. Bu olayda. Şişli Belediyesi Encümen kararı ile Şişli Kuştepede çok katlı otopark olarak yapılan 4494ırT kapalı alanı bulunan binanın, Bilgi Eğitim ve Kültür Vakfı tarafından kurulacak üniversiteye Belediye ile Vakıf arasında yapılacak protokol şartları uyarınca tahsisine karar verilmiştir. Müteakibin binanın üzerinde bulunduğu parselin intifa hakkının, 49 yıl süre ile adı geçen vakfa verilmesi hususu tapu kütüğüne tescil edilmiştir

Daha sonra 1996 yılında 4147 sayılı Kanunla İstanbul Bilgi Üniversitesinin kurulması akabinde, Şişli Belediyesi Encümeni bu defa. daha önce vakıf adına intifa hakkı verilen parselin intifa hakkının 49 süre ile Bilgi Üniversitesine verilmesine karar verilmiştir. Bu kararlardan sonra 1997 yılında Belediye Başkanlığı ile İstanbul Bilgi Üniversitesi arasında düzenlenen "Protokol" ile belediyeye ait üzerinde binanın bulunduğu 1 nolu parsel ile bitişindeki 2 nolu parselin intifa hakkının 49 yıl süreyle İstanbul Bilgi Üniversitesine tahsisi kararlaştırılmıştır. 1996 tarihli encümen kararında 2 nolu parsel geçmediği halde protokolde yer alan bu parsel, yine encümen kararı ve protokolde yer verilmeyen 49.000.000 TL bedelli ve 49 yıl süreyle İstanbul Bilgi Üniversitesi lehine intifa hakkı tesisinden tapu kütüğüne tescil edilmiştir.

Bu olayın şikayet konusu olması üzerine Mülkiye Müfettişlerince yürütülen soruşturma neticesinde, usulsüz işlemin dayanağı encümen kararını alanlar hakkında cezai yönden işlem yapılmasını teminen fezleke düzenlemekte olup, belediye zararının giderilmesi için tazmin raporu düzenlenmiştir. Tazmin raporuna göre. Müfettişlerin isteği üzerine İstanbul Ticaret Odasınınca tayin edilen bilirkişilerce düzenlenen raporda, tahsis edilen taşınmazın bina ve arsa olarak bir yıllık intifa hakkı bedelinin 19.200.000.000 TL olabileceği belirtilmiştir. Belediyenin intifa hakkını yıllığı 1.000.000 TL'ye verdiği göz önüne alındığında, bilirkişilerce tesbit edilen değer bunun 19.200 katı olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, 1995 yılı rayici ile Şişli Belediyesi, 49 yıllığı 940.800.000.000 TL değerinde olan yerini 49 000 000 TL'ye vermek suretiyle 940 751 000 000 TL zarara uğratılmıştır. Ülkemizdeki yıllık yüzde yüzlere yaklaşan enflasyon oranları dikkate alındığında, bu değer günümüzde en az beş trilyon lira olduğu anlaşılmaktadır.

Özetle, belediyelerle vakıf üniversitelerinin menfaatleri zıt iki ayrı kamu tüzel kişisi gibi

davranmamalarının sonucu, 2942 sayılı Kanunun 30.maddesinde belirtilen bedelin çok sembolik olarak tesbit edildiği ve bundan sonra da aynı şekilde olabileceği gözden uzak tutulmamalıdır. Prof. Dr. Turgut AKINTÜRK'ün de işaret ettiği gibi, belediye gayrimenkullerinin hazine yerlerinden farklı olarak, genellikle şehir merkezinde olduğu ve bu yerlerin rantının, yine hazine yerlerine göre çok yüksek olduğu da bir gerçektir. Belediye yetkililerinin belediyenin genel karar organı olan belediye meclisine bile konuyu intikal ettirmeden belirtilen şekilde usulsüz tasarrufta bulunma! arıyla, belde halkının, artık o arazi bina yada bunlar üzerine sonradan yapılacak kamunun ortak malı olan yerlerden veya bunların getireceği gelirlerden yoksun kalacağı çok önemli bir husustur.

Belirtilen nedenlerle, belediyeye ve il özel idarelerinin. 2942 sayılı Kanunun 30.maddesi yoluyla sahibi oldukları bir arazi ve tesisin intifa hakkının bedelsiz tahsis edilemeyeceği, aralarında bedel konusunda anlaşma suretiyle intifa hakkının devrinin mümkün olduğu, bu durumda ise tesbit edilen bedelin emsal rayiç değerlerden ve hele hele Emlak Vergisi Kanunu gereğince belirlenen asgari beyan değerinden aşağı olmaması gerektiği düşünülmektedir.

VIII-SONUÇ VE ÖNERİLER :

Kanunla kurulan ve Kamu tüzel kişiliğine sahip olan vakıf üniversitelerine belediye ve il özel idarelerine ait arazi ve tesislerin tahsis edilip edilemeyeceği konusunun incelenip araştırılmasında;

1 -Vakıf üniversitelerinin kanunla kurulduğu ve kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu, bütçesi ve personeli dışında sahip olduğu haklar ve yükümlülükler açısından Devlet Üniversitelerinden bir farkının olmadığı;

2-Halen 16 vakıf üniversitesinde binlerce öğrencinin eğitim gördüğü; vakıf üniversitelerinin, yetişmiş yetenekli bilim adamlarımıza imkan sağlamak suretiyle bir taraftan "beyin göçü"nü Önleyici etkisi olduğu; diğer taraftan Devlet üniversitelerinde yeterli kontenjan olmadığı için, yurt dışına paralı eğitim için giden öğrencilere yurt içinde alternatif imkan sunduğu ve böylece döviz kaybını önlediği; bu açıdan Devletçe desteklenmesi gerektiği;

3-Birer mahalli idare birimi olan ve yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenen belediye ve il özel idarelerinin, vakıf üniversitelerinin faaliyet konusu olan yüksek öğretimle ilgili bir görevlerinin bulunmadığı, bu nedenle, kendilerine ait bir taşınmazın mülkiyetini bedelsiz olarak vakıf üniversitelerine devretmelerinin mümkün olmadığı;

4-Belediye ve il özel idarelerinin, tüzel kişiliklerine ait arazi ve tesislerin intifa hakkını, ancak kendi görev alanlarına giren bir kamu hizmetinin yürütülmesinde destek olabilecek kamu tüzel kişilerine bedelsiz olarak verebilecekleri, ancak vakıf üniversitelerinin eğitim hizmeti, belediye ve il özel idarelerinin görev alanına girmediğinden, vakıf üniversitelerine, sahibi oldukları arazi ve tesislerin intifa hakkını bedelsiz olarak veremeyecekleri;

5- Vakıf üniversiteleri birer kamu tüzel kişisi olduklarından, belediye ve il özel idarelerinin, bunlara. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 30.maddesi gereğince arazi ve tesislerinin mülkiyetini yada intifa hakkını bir bedel karşılığı devredebileceği; bunun için genel karar organları olan belediye meclisi veya il genel meclisinin olumlu görüşünün gerekli olduğu;

6-Kamulaştırma Kanununun 30.maddesi doğrultusunda yapılacak devirlerde, bedelin, belde ve il halkının bu devir sonucu uğradığı kaybı karşılayacak miktarda ve rayiç bedel zerinden olması, bu bedelin hiçbir zaman ilgili komisyonca tesbit olunan "Emlak Vergisi Asgari Beyan Değeri'nin altına düşmemesi gerektiği, sembolik rakamlarla devir yapılmasının yasal olmayacağı;

7-Belediye ve il özel idarelerine ait taşınmaz malların mülkiyetinin devri veya intifa hakkının verilmesinin tapuya tescil ile mümkün olduğu, vakıf üniversitelerine yapılacak usulsüz devirlerin sonradan tapu iptal davasına konu olacağı gerçeği de dikkate alınarak, belediye ve il özel idarelerinin, hukuka aykırı işlem yapmalarını önlemek açısından İçişleri Bakanlığınca bu konuda bir genelge ile uyarılmalarının yararlı olacağı;

8- TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda 10.12.1998 tarihinde kabul edilerek Genel Kurul gündemine intikal eden 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun Ek 18.maddesine fıkra eklemek suretiyle, Maliye Bakanlığının, kamu tüzel kişilerinin, dolayısıyla belediye ve il özel idarelerine ait taşınmaz malların kullanım hakkının bedelsiz olarak en çok 49 yıl süre vakıf üniversitelerine devredilebilmesine imkan sağlandığı; mahalli idareler üzerinde İçişleri Bakanlığının vesayet makamı olduğu gözönüne alınarak, mahalli idarelere ait devirlerde Maliye Bakanlığının değil, İçişleri Bakanlığının yetkili olmasını sağlayacak şekilde tasarının TBMM'de görüşülmesi öncesinde ve görüşme esnasında İçişleri Bakanlığınca gerekli müdahalede bulunmasının uygun olacağı;

Kanaat ve sonucuna varılmıştır.

Müfettişliğimizce üç örnek olarak düzenlenen bu inceleme ve araştırma raporu İçişleri Bakanlığınca (Tef. Ku. Bşk.)'na sunulmuştur. 31.12.1998

Murat KOCA

Mülkiye Başmüfettişi

[1] (Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları. İstanbul-1952, Sh: 747 ve devamı).

[2] Prof. Dr. Ruşen KELEŞ, Yerel Yönetimler (G.Montagu HARRIS, Comperative Local Gaverment,Hutchinson-1948)s.76-77

Ayhan ALTIN, İlhan ATIŞ, "Mahalli İdarelerin Vakıf Kurup Kuramayacakları..." İçişleri Bakanlığı İnceleme

Araştırma Raporları, Ankara 1990, s.212,213

³ Danıştay 10. Dairesinin 10.12.1991 gün ve Esas 1991/235, Karar 1991/3727 sayılı kararı

⁴ Danıştay 3. Dairesinin 13.04.1967 gün ve E.1967/207, K. 1967/316 sayılı kararı

⁵ Danıştay Genel Kurulunun 14.12.1972 gün ve Esas 1972/67. Karar 1972/568 sayılı kararı

¹⁰ Danıştay 11. Dairesinin 28.12.1970 gün ve E.1970/1334, K. 1970/3146 sayılı kararı

⁸ Danıştay 8. Dairesinin 30.06.1997 gün ve E.1996/2067, K. 1997/2331 sayılı kararı

⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 03.07.1998 gün ve E. 1998/131 K. 1998/296 sayılı karar.

⁷ Anayasa Mahkemesinin 29.06.1992 günlü ve E. 1991/21, K.1992/42 sayılı kararı (Karar 31.03.1993 gün ve 21538 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.)

Pencereyi Kapat