

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

DAVACI : Eğitimciler Birliği Sendikası (Eğitim Bir - Sen)

VEKİLLERİ : Av. Kadriye Canyurt, Av. Harun Kale,

Av. Muhammet Bozdağ, Av. Mehmet Koçer,

Av. Ömer Raylaz, Av. Esmâ Güven

Oğuzlar Mah. Av.Özdemir Özok Sok. No:5

Balgat / ANKARA

DAVALI : Milli Eğitim Bakanlığı

VEKİLİ : Hukuk Müşaviri Dr. Faruk Yılmaz

Milli Müdafaa Cad. No: 6/8 - ANKARA

DAVALI İDARE YANINDA

(MÜDAHİL) : İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı
(İLKSAN)

VEKİLLERİ : Av. Kamil Barutçuoğlu, Av. Serap Yeleç

Demirkapı Sok, No:24 - Demirlibahçe/ ANKARA

DAVANIN KONUSU : İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı

Anastatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinin, 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin, 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarının, 33. maddesinin, Geçici 1. maddesinin iptali istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI :

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine ilişkin olarak; "ihtisas sahibi olmakla" neyin kastedildiğinin (alanında lisansüstü eğitim, çalışma tecrübesi vb.) ortaya konulmadığı,

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

Sandık yönetiminin keyfi kararlar alabilmesine imkan sağlayan bir müphem alan oluşturulduğu, bu durumun Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devletinin unsurlarından biri olan hukuki güvenliğin kurallarda "belirlilik" ve "öngörülebilirlik" gerektirdiği, iptali istenen düzenlemede yer alan "ihtisas sahibi olması esastır" ibaresinin belirlilik ve öngörülebilirlik özellikleri taşımaması nedeniyle Sandık yönetiminin personel atama yetkisinin amacına uygun biçimde kullanılmasına elverişli olmadığı gibi hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmadığı öne sürülmüştür.

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsü'nün değişik 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine ilişkin olarak, Sandığın denetim ve yönetim kurulu üyelerinin basit çoğunluğu Bakanlık tarafından belirlenen, mal ve alacakları Devlet malı niteliğinde olan Sandığı idari ve mali denetimi, düzenli olmaktan çıkarıldığı ve keyfiliğe bırakıldığı, yapılan düzenlemenin, Sandığın Bakanlıkça idari ve mali denetimini her iki yılda bir düzenli olarak denetlenmesine son verilerek Bakanın uygun görmesi halinde denetlenmesinin öngörülmesi ile belirsizliğe ve keyfiliğe yol açıldığı, Sandığın kendi Denetleme Kurulunca gerçekleştirilebileceği ileri sürülse de Denetleme Kurulunun tüzel kişiliğe sahip Sandığın bir organı olması ve Anastatü'nün 1. maddesinde açıkça Sandığın Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak kurulduğu göz önüne alındığında Sandığın Bakanlık tarafından düzenli olarak denetlenmesi gerektiği, düzenlemede yer alan denetimin usul ve esaslarına ve Bakanlıkça yapılacak denetimin kim/kimler tarafından yapılacağına ilişkin düzenleme yapılmamasının, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden birinin "belirlilik" ilkesine aykırılık oluşturduğu ileri sürülmüştür.

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsü'nün değişik 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarına ilişkin olarak, yapılan düzenleme ile normlar hiyerarşisine aykırı olarak 4357 sayılı Kanun'un 11. maddesinde sınırlı olarak sayılan Sandık üyeliklerinin genişletildiği, dava konusu edilen düzenleme ile Kanun maddesinin aynen tekrar edildiği ancak söz konusu Sandık üyelerinin "kadrolu" olma hükmü getirilerek 4/B statüsünde atanmalarının da Kanunda bu yönde bir düzenleme olmamasına rağmen üye sayıldığı, 4/B statüsünde çalışan personelin Bakanlık bütçesinden maaş aldığı ileri sürülse de Bakanlık bütçesinden maaş alan diğer istihdam statülerinin düzenlemeye neden dahil edilmediği, idarenin yasa koyucunun yetkilerini kullandığı ileri sürülmüştür.

Anılan Anastatü'nün değişik 33. maddesine ilişkin olarak, sandık üyelerinin doğrudan

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

doğruya görev yaptıkları Bakanlık taşra teşkilatı aracılığıyla sandık işleri hakkında bilgi edinme haklarının ellerinden alındığı, bilgi edinme hakkının Sandığın il temsilcileri vasıtasıyla kullanılabilceği hüküm altına alındığı, Anayasa Mahkemesinin bilgi edinme hakkının kısıtlanmasına ilişkin düzenlemelere sıcak bakmadığı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin de bilgi edinme hakkını, ifade özgürlüğüne ilişkin İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 10. maddesi bağlamında değerlendirmekte olup, emsal bir kararında "... devletin başvuru talep ettiği bilginin akışına engel olmama yükümlülüğünün bulunduğu..." kabul ettiği öne sürülmüştür.

Anastatü'nün Geçici 1. maddesine ilişkin olarak, Sandık üyelerinin oylarıyla seçilen il ve ilçe temsilcilerinin, seçimle elde edilmiş statülerinin ve görev sürelerinin Sandık üyelerinin "seçme hürriyetinin"nin özünü kaldırır bir şekilde anastatü değişikliği ile uzatılmasının düşünülemeyeceği, Sandık üyelerinin seçme hakkına iki yıllık bir süreyle dahi olsa Anayasaya ve kanuna aykırı bir şekilde yürütme organı tarafından el atılmasının iptal sebebi olduğu ileri sürülmüştür.

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞININ SAVUNMASI :

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsü'nün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine ilişkin olarak; "ihtisas sahibi olması esastır" kavramının Anastatü hükmünün uygulanmasına dair olan Personel Yönetmeliğinde hiçbir şüpheye yer bırakmayacak şekilde açıkça ortaya konulduğu; 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine ilişkin olarak, fiilen sürmekte olan durumun mevzuata yansıtıldığı, iddia edildiği gibi Sandığın her iki yılda bir düzenli olarak denetlenmediği, Bakanın inisiyatifine bırakılma durumunun söz konusu olmadığı, 20-25 yıl boyunca denetlemelerin Bakanın görevlendirmesiyle olduğu, iki yılda bir teftişin söz konusu olmadığı, ayrıca Sandığın Genel Kuruldan sonraki en yetkili organları olan Yönetim Kurulu'nun 7 üyesinden 4'ünün ve Denetleme Kurulunun 3 üyesinden 2'sinin Bakanlıkça belirlenmesi nedeniyle Sandığın Milli Eğitim Bakanlığı'nın sürekli olarak denetiminde ve vesayeti altında bulunduğu; 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarına ilişkin olarak, Ana Statü'nün 18/1 maddesi kanun maddesinin aynısı olduğundan hukuka aykırılığın söz konusu olmadığı, 18/2 maddesinin "Ayrıca; 4/B statüsünde yukarıda sayılan görevlere atananlar da Sandığa

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

üyerdirler.” şeklinde olup, hiçbir şekilde kanunda sayılan üyeliklerin genişletilmesi mahiyeti taşımadığı, Kanunda sayılan görevlere atananların, hem Kanunda belirtilen görevde oldukları hem de Milli Eğitim Bakanlığında maaş aldıklarından 4357 sayılı Kanunun 11. maddesinin genişletilmesinin söz konusu olmadığı; 33. maddesine ilişkin olarak, söz konusu düzenlemenin bu statü ile değiştirilmediği, eskiden beri süregelen bir uygulama olduğu, Sandık üyelerinin Sandık işleri hakkında bilgi isteme haklarının kolaylaştırılması, doğrudan bilgi edinme hakkının tesisine yönelik bir düzenleme olduğu, dava dilekçesinde iddia edildiği gibi üyelerin bilgi edinme haklarının ellerinden alınmadığı, aksine daha da kolaylaştırıldığı, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılan başvuruların tamamının öngörülen süre içerisinde cevaplandırıldığı, yapılan düzenleme ile sandık üyesinin her iki şekilde de bilgi edinilmesinin amaçlandığı; Geçici 1. maddesine ilişkin olarak, İLKSAN'ın yurdun her köşesinde görev yapmakta olan yaklaşık 255 bin üyesi olan bir yardımlaşma sandığı olduğu, Türkiye'nin bütün ilçelerinde ilçe temsilciliği seçimlerinin yapılması ve seçilen ilçe temsilcilerinin, illerde il temsilcilerini seçimle belirlemesi ve il temsilcilerinden oluşan İLKSAN Temsilciler Kurulunun vücuda getirilmesi olabildiğince zahmetli ve masraflı olduğu, ayrıca seçim dönemlerinde üyelerin oy kullanma işlemleri nedeniyle eğitim faaliyetlerinin aksamasına neden olduğu, Temsilciler Kurulunun projelerini tamamlayabilmesi, süresi yetmediği için sözü edilen projelerin yarım kalmaması amacıyla, ilçe ve il temsilcilerinin görev sürelerinin 4 yıldan 6 yıla çıkarıldığı, düzenlemenin hukuka aykırılık taşımadığı savunulmuştur.

DAVALI YANINDA MÜDAHİL İLKOKUL ÖĞRETMENLERİ SAĞLIK VE SOSYAL YARDIM SANDIĞI (İLKSAN)'IN SAVUNMASI:

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsü'nün 16. maddesinin birinci fıkrasında yer alan, Bakan'ın gerekli görmesi halinde Bakanlıkça denetlenebileceğine ilişkin düzenlemenin zaten fiilen uygulanmakta olan hukuksal durumun bir mevzuat düzenlemesiyle yazılı hale getirilmesinden ibaret olduğu, denetlemenin Bakan'ın keyfiyetine bırakıldığı iddiasının gerçeği yansıtmadığı, Anasatü'nün 18. maddesinin birinci fıkrasının ilk paragrafının yürürlükteki kanun hükmünün aynısı olduğu, ikinci paragraftaki 4/B statüsünde sayılan görevlere atananların da Sandığa üye olmalarının hiçbir şekilde kanunda sayılan üyeliklerin genişletilmesi anlamına gelmeyeceği, Anasatü'nün 33. maddesinin Sandık

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

üyelerinin, Sandık işleri hakkında bilgi edinme haklarının tesisine yönelik bir düzenleme olduğu, Geçici 1. maddesi ile, seçme ve seçilme hürriyetlerinin özüne dokunulmamakta, temsilci seçimlerindeki zahmet ve masrafların azaltılmasının amaçlandığı belirtilerek, dava konusu düzenlemelerin hukuka uygun olduğu savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Münevver ERCAN

DÜŞÜNCESİ _____ : Davanın kısmen kabulü ile İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsü'nün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "**Sandığın idari ve mali işlemleri Bakanın gerekli görmesi halinde Bakanlıkça denetlenebilir.**" ibaresi ile Geçici 1. maddesinde yer alan "**Bu maddenin yürürlüğe girmesinden itibaren, 4 yıl süreyle seçilen mevcut İlçe ve İl Temsilcilerinin görev süreleri 6 yıla çıkarılmış sayılır.**" ibaresinin iptaline, diğer maddelere ilişkin iptal istemi hakkında davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY SAVCISI _____ : Gülbin GÜNHAN

DÜŞÜNCESİ _____ : Dava, İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik 12 nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinin, 16 ncı maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin, 18 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarının, 33 üncü maddesinin ve geçici 1 inci maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik 8. Maddesinde; "Aynı Anastatünün 12 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

MADDE 12 – (1) Genel Müdürlük, Sandık Genel Müdürü ile ihtiyaca göre sayıları tespit olunacak genel müdür yardımcıları, büro personeli ve yardımcı hizmetlerden oluşur.

a)...., b)...., c)....,

ç) Avukat, Kontrolör ve Müdür unvanlı kadrolara atanacak personelin, görev alanları ile ilgili olarak ihtisas sahibi olması esastır." hükmü,

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

11.maddesinde; Aynı Anasatünün 16 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

MADDE 16 – (1) Sandığın idari ve mali işlemleri Bakanın gerekli görmesi halinde Bakanlıkça denetlenebilir.

12.maddesinde, "Aynı Anasatünün 18 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 18 – (1) Maarif Vekâleti bütçesinden maaş alan kadrolu ilkokul öğretmenleri, ilkokul yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri, maarif müdürleri, ilköğretmen müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, ilköğretim umum müdürlüğü ve maarif müdürlüklerinde vazifeli memurlar ve Sandık işlerinde çalışanlar Sandığa azadılar.

Ayrıca; 4/B statüsünde yukarıda sayılan görevlere atananlar da Sandığa üyedirler.

13.maddesiyle; "Aynı Anasatünün 33 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 33 – (1) Sandık üyeleri İl Temsilcileri vasıtası ile Sandığı temsile ve Sandık işlerini görmeye yetkili olan kimselerden işlerin gidişi veya muayyen bazı işler hakkında bilgi isteme hakkına haizdir."

15.maddesiyle aynı Anasatünün geçici madde 1. Maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"GEÇİCİ MADDE 1 – (1) Bu maddenin yürürlüğe girmesinden itibaren, 4 yıl süreyle seçilen mevcut İlçe ve İl Temsilcilerinin görev süreleri 6 yıla çıkarılmış sayılır." hükmü yer almıştır.

Dava konusu İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anasatü iledeğişik 12 nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinin, 18 inci maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarının, 33 üncü maddesinin kamu yararı ve hizmet gerekleri bakımından hukuki aykırılıkları bulunmamaktadır.

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anasatü iledeğişik 16 ncı maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine gelince: Anılan düzenleme ile önceki düzenlemede yer alan ve denetimin iki yılda bir yapılmasını öngören kural değiştirilerek,

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

"Sandığın idari ve mali işlemleri Bakanın gerekli görmesi halinde Bakanlıkça denetlenebilir." kuralı getirilmiştir.

İLKSAN'ın mal ve alacaklarının Devlet malı niteliğini haiz olduğu, bazı kamu görevlilerinin zorunlu olarak üye olduğu ve resen aidat kesildiği, hususları göz önüne alındığında, Sandığın denetimine ilişkin olarak olağan iki yılda bir yapılan denetim sisteminden çıkılarak belirsiz bir zamana bırakılmak suretiyle sistemin objektif yanını ve güvenilirliğini sarsacak boyuta taşınması sakıncaları dikkate alındığında olağan denetimden çıkarılmasının hukuken kabul edilebilir bir yanı bulunmamaktadır.

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik geçici 1 inci maddesine gelince; dava konusu Anastatü'nün değişik geçici 1 inci maddesindeki "Bu maddenin yürürlüğe girmesinden itibaren, 4 yıl süreyle seçilen mevcut İlçe ve İl Temsilcilerinin görev süreleri 6 yıla çıkarılmış sayılır." düzenlemesine gelince; Sandık üyelerinin oylarıyla seçilen il ve ilçe temsilcilerinin görev sürelerinin Anastatüde yapılan değişiklikle 6 yıla uzatılmış olduğu anlaşılmakta olup, Seçim kuralları gereği yapılacak olan ilgili değişikliklerin, ancak değişiklikten sonraki seçimlerde geçerli olması hukuki bir gereklilik olup, sözkonusu değişiklikten önce yapılmış seçimlerin sonucunu etkileyecek şekilde yürürlüğe konulan dava konusu düzenlemenin Sandık üyelerinin temsilcilerinin seçme haklarını iki yıl süre ile sakatlayacağı hususu dikkate alındığında hukuki aykırılığı ortaya çıkmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik 16 ncı maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "Sandığın idari ve mali işlemleri Bakanın gerekli görmesi halinde Bakanlıkça denetlenebilir." ibaresi ile geçici 1 inci maddesinde yer alan "Bu maddenin yürürlüğe girmesinden itibaren, 4 yıl süreyle seçilen mevcut İlçe ve İl Temsilcilerinin görev süreleri 6 yıla çıkarılmış sayılır." ibaresinin, iptaline, diğer davacı istemlerinin reddine karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onikinci Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

MADDİ OLAY VE HUKUKİ SÜREÇ :

02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü ile İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde değişiklikler yapılmış olup, anılan Anastatü'nün 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde, 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde, 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarında, 33. maddesinin ve Geçici 1. maddesinde yapılan değişikliklerin hukuka aykırı olduğu iddialarıyla bakılan dava açılmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE:

İlgili Mevzuat:

4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun'un 11. maddesinde;

"Hükmi şahsiyeti haiz ve Maarif Vekaletine bağlı olmak üzere (İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı) adı ile bir sandık kurulur.

Maarif Vekaleti bütçesinden maaş alan ilkokul öğretmenleri, ilkokul yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri, Maarif müdürleri, ilköğretmen müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, İlköğretim Umum Müdürlüğü ve maarif müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık işlerinde çalışan memurlar Sandığa azadırlar.

Sandık azası iken emekliye ayrılanlar, isterlerse azalıklarını devam ettirebilirler.

Sandığın gelirleri şunlardır:

1 - Azalardan umumi heyetçe tesbit edilecek miktarda her ay kesilecek aidat (azanın her terfi ettiği ayı takibeden ayda bu aidat yalnız o aya mahsus olmak üzere iki misli olarak alınır.)

2 - Teberrular ve Devlet bütçesinden yapılacak yardımlar

3 - Sandık gelirlerinin nemalandırılmasından hasıl olan karlar

4- Sandığın maksatlarını tahakkuk ettirmeye elverişli prevantoryum ve kaplıca gibi tesisler satın alarak veya yaptırılarak bunların kiralanmasından veya işletilmesinden elde

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

edilecek kazançlar

Sandığın, azalarına hangi hallerde ve ne miktarda karşılıksız veya karşılıklı yardım yapacağı 14 üncü maddede yazılı "Anastatü" de belirtilir.";

Aynı Kanun'un 14 üncü maddesinde;

"11 ve 12 nci maddelerde yazılı sandıkların mevcutları ve alacakları Devlet mallarına ait hak ve rüçhanları haizdir.

Sandığıngelirleribilumumvergi,resimveharçlara tabi olmadığı gibi haciz ve temlik dahi edilemez.

Sağlık ve İctimai Yardım Sandığının tediyeleri Divanı Muhasebat vizesine tabideğildir. Sandığın İdaresi, İşleyiş tarzı ve esasları Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığınca hazırlanan bir "Anastatü" ile tespit olunur. "düzenlemelerine yer verilmiştir.

22/03/1995 tarihli ve 22235 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsü'nün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik, Temsilciler Kurulu'nun teşekkülünü düzenleyen 6 ncı maddesinde;

"(1) Temsilciler Kurulu, İlçe Temsilcilerinin kendi aralarından seçtikleri temsilcilerden meydana gelir.

a) Seçimler; illerdeki Sandık üyelerinin sayıları esas alınarak yapılır. Üye Sayısı 2.000'e kadar (2.000 dahil) olan illerde 2; 2.000'den 5.000'e kadar (5.000 dahil) olan illerde 3; 5.000'den fazla üyesi bulunan illerde 4 kişi hesabıyla Temsilciler Kurulu üyesi seçilir.

b) Temsilciler Kurulu, altı yılda bir yenilenir. Temsilciler Kurulu olağan olarak her yıl Nisan veya Mayıs ayı içerisinde toplanır. Toplantı tarihi, yeri ve gündemi Yönetim Kurulunca belirlenir ve en az on beş gün önce üyelere duyurulur." düzenlemesi yer almıştır.

Aynı Anastatü'nün Genel Müdürlük teşkilatını düzenleyen 12. maddesinin birinci fıkrasında; Genel Müdürlüğün, Sandık Genel Müdürü ile ihtiyaca göre sayıları tespit olunacak genel müdür yardımcıları, personel ve yardımcı hizmetlerden oluşacağı belirtildikten sonra, (a), (b) ve (c) bentlerinde Genel Müdür ve yardımcılara ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, (ç) bendinde ise; "Avukat, Kontrolör ve Müdür unvanlı kadrolara atanacak personelin, görev alanları ile ilgili olarak ihtisas sahibi olması esastır." düzenlemesine; "Denetim" başlıklı 16. maddesinin birinci fıkrasında; "Sandığın idari ve mali işlemleri Bakanın gerekli görmesi

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

halinde Bakanlıkça denetlenebilir." düzenlemesine; "Üyelikler" başlıklı 18. maddesininin birinci fıkrasında; "Maarif Vekâleti bütçesinden maaş alan kadrolu ilköğretmenleri, ilköğretmen yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri, maarif müdürleri, ilköğretmen müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, ilköğretim umum müdürlüğü ve maarif müdürlüklerinde vazifeli memurlar ve Sandık işlerinde çalışanlar Sandığa azadırlar. Ayrıca; 4/B statüsünde yukarıda sayılan görevlere atananlar da Sandığa üyedirler." düzenlemesine, aynı Anasatü'nün "Bilgi isteme" başlıklı 33. maddesinde; "Sandık üyeleri İl Temsilcileri vasıtası ile Sandığı temsile ve Sandık işlerini görmeye yetkili olan kimselerden işlerin gidişi veya muayyen bazı işler hakkında bilgi isteme hakkına haizdir." düzenlemesine, son olarak Geçici 1. maddesinde ise; "Bu maddenin yürürlüğe girmesinden itibaren, 4 yıl süreyle seçilen mevcut İlçe ve İl Temsilcilerinin görev süreleri 6 yıla çıkarılmış sayılır." düzenlemesine yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Dava konusu İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anasatü iledeğişik 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinin, 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarının, 33. maddesinin incelenmesi;

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünün değişik 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; "Avukat, Kontrolör ve Müdür unvanlı kadrolara atanacak personelin, görev alanları ile ilgili olarak ihtisas sahibi olması esastır." düzenlemesi kapsamında sayılan unvanlı kadrolara atanacak personelin işe alınmalarında aranacak nitelikler ve şartlara, görev, yetki ve sorumluluklara İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Personel Yönetmeliğinde yer verilmiş olduğu anlaşılmış olup, davacı sendikanın, "ihtisas sahibi olmakla" neyin kastedildiğinin (alanında lisansüstü eğitim, çalışma tecrübesi vb.) ortaya konulmadığı, Sandık yönetiminin keyfi kararlar alabilmesine imkan sağlayan bir müphem alan oluşturulduğuna ilişkin iddiası yerinde görülmemiştir.

4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İçtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun'un 11. maddesinin

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

ikinci fıkrasında; "Maarif Vekaleti bütçesinden maaş alan ilkokul öğretmenleri, ilkokul yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri, Maarif müdürleri, ilköğretmen müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, İlköğretim Umum Müdürlüğü ve maarif müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık işlerinde çalışan memurlar Sandığa azadılar." düzenlemesine yer verilerek, Sandığa üye olacakların sınırlı olarak sayıldığı, dava konusu Anastatünün 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarında ise, Kanun'da sayılan üyeliklere yer verilerek, sınırlı olarak sayılan görevlere atanmaları durumunda 4/B statüsündeki personelin de Sandığa üye olduğu kurala bağlanmış olup, söz konusu düzenlemenin anılan Kanun'un 11. maddesindeki düzenlemenin genişletilmesi niteliğinde olmadığı anlaşılmıştır.

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsü'nün değişiklik öncesindeki "Bilgi isteme" başlıklı 33. maddesinde, Sandık üyelerinin ilçe ve il temsilcileri vasıtasıyla Sandığı temsile ve Sandık işlerini görmeye memur olan kimselerden işlerin gidişi veya muayyen bazı işler hakkında bilgi isteme hakkına haiz olduğu belirtilmişken, değişiklik sonrasında, Sandık üyelerinin İl Temsilcileri vasıtası ile Sandığı temsile ve Sandık işlerini görmeye yetkili olan kimselerden işlerin gidişi veya muayyen bazı işler hakkında bilgi isteme hakkına haiz olduğu belirtilmiştir. Sandık üyelerinin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında işlerin gidişi veya muayyen bazı işler hakkında ilçe temsilcileri aracılığıyla da bilgi isteme hakkına sahip oldukları göz önüne alındığında, ilçe temsilcilerine yer verilmemesine ilişkin düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir.

Dava konusu İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anastatü iledeğişik 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi ile Geçici 1. maddesinin incelenmesi;

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsünün 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesindeki; "Sandığın idari ve mali işlemleri Bakanın gerekli görmesi halinde Bakanlıkça denetlenebilir." kuralı ile önceki düzenlemede yer alan ve denetimin iki yılda bir yapılmasını öngören kural değiştirilmiştir. İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığına üyeliğin Kanunda sayılan görevlerde bulunanlar için zorunlu olduğu ve resen aidat kesildiği, ayrıca Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak kurulan Sandığın

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

mal ve alacaklarının Devlet malı niteliğinde olduğu hususları göz önüne alındığında, ileri sürülen nedenlerin, Sandığın denetimine ilişkin olarak olağan denetim sisteminden çıkılmasını gerektirecek hukuken kabul edilebilir, geçerli bir neden olarak görülmesi mümkün değildir.

Kaldı ki, denetimin amacı, objektif olarak belirlenmiş belli bir plan dahilinde işin standartlarını, yasal ve mesleki gerekliliklerini belirleyerek işin yürürlükteki mevzuata uygun bir biçimde yürütülmesini, ayrıca hesap verme ve sorumluluk süreçlerindeki güvenilirliği sağlamak olup, denetimin periyodik olarak yapılması gerekliliği de İLKSAN'ın mal ve alacaklarının Devlet malı niteliğinde olmasının bir sonucudur.

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anstatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anstatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anstatü iledeğişik 6. maddesinde yapılan düzenleme ile değişiklik öncesi 4 yılda bir yapılan seçimlerin 6 yılda bir yapılacağı kurala bağlanmış olup, anılan değişiklik 02/03/2017 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Seçim kuralları ile ilgili değişikliklerin, ancak değişiklikten sonra yapılacak seçimler için geçerli olması, değişiklikten önce yapılmış seçimlerin sonucunu etkileyecek şekilde yürürlüğe konulmamaları seçim hukukunun doğal bir sonucudur. Dava konusu Anstatü'nün değişik Geçici 1. maddesindeki söz konusu düzenleme ile Sandık üyelerinin oylarıyla seçilen il ve ilçe temsilcilerinin görev sürelerinin Anstatüde yapılan değişiklikle 6 yıla uzatılmış olduğu anlaşılmakta olup, bu durum Sandık üyelerinin temsilcilerini kendi iradelerine uygun olarak seçme hakkını iki yıl süre ile sakatlayacağı anlamına geleceği açık olup, yapılan düzenlemede hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Dava konusu İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anstatüsü'nün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anstatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anstatü iledeğişik 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi ile Geçici 1. maddesinin **oybirliğiyle İPTALİNE,**

2. Davanın, Anstatü'nün 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi yönünden

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

oyçokluğuyla, 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragrafları ile 33. maddesi yönünden **oybirliğiyle REDDİNE**,

3. Dava kısmen iptal kısmen retle sonuçlandığından ayrıntısı aşağıda gösterilen 479,20 TL yargılama giderinin yarısı olan 239,60 TL'nin davacı üzerinde bırakılmasına, yargılama giderinin diğer yarısı olan 239,60 TL'nin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, müdahilin yapmış olduğu aşağıda dökümü yapılan yargılama giderlerinin yarısı olan 56,45 TL'nin müdahil üzerinde bırakılmasına, diğer yarısı olan 56,45 TL'nin davacıdan alınarak müdahile verilmesine,

4. Karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca takdir edilen 2.475,00 TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, 2.475,00 TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,

5. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyiz yolu açık olmak üzere, 09/10/2019 tarihinde karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye	Üye
Nüket	Mahmut	Erhan	Oya	Sami
YOKLAMACIOĞLU	DOĞAN	ÇAKAN	IŞIK	KARATEKİN

(X)

YARGILAMA GİDERLERİ:

Başvuru Harcı : 48,30 TL

Karar Harcı : 65,40 TL

YD Harcı : 51,70 TL

YD İtiraz Harcı : 85,70 TL

Vekâlet Harcı : 4,60 TL

Posta Gideri : 223,50TL

TOPLAM : 479,20 TL

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

MÜDAHİL YARGILAMA GİDERLERİ:

Müdahil Harcı : 48,30-TL

Vekâlet Harcı : 4,60 TL

Posta Ücreti : 60,00-TL

TOPLAM : 112,90-TL

(X) KARŞI OY :

Dava, İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünün, 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anasatü iledeğişik 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinin, 16. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin, 18. maddesinin birinci fıkrasının birinci ve ikinci paragraflarının, 33. maddesinin ve Geçici 1. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsü'nün 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; "Avukat, Kontrolör ve Müdür ünvanlı kadrolara atanacak personelin 657 sayılı Kanunun öngördüğü memur olma şartlarını taşıması yanında, görev alanı ile ilgili olarak ihtisas sahibi olması esastır." kuralı yer almaktayken dava konusu 02/03/2017 tarihli ve 29995 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anasatüsünde Değişiklik Yapılmasına Dair Anasatü ile yapılan değişiklik sonucunda; "Avukat, Kontrolör ve Müdür ünvanlı kadrolara atanacak personelin, görev alanları ile ilgili olarak ihtisas sahibi olması esastır." şeklinde değiştirilmiştir.

Söz konusu düzenleme ile "İhtisas sahibi olmakla" neyin kastedildiğinin (alanında lisansüstü eğitim, çalışma tecrübesi vb.) tam olarak anlaşılamadığı, Sandık yönetiminin keyfi kararlar alabilmesine imkan sağlayan belirsiz bir alan oluşturulduğu, bu durumun Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devletinin unsurlarından biri olan hukuki güvenlik

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2018/6440

Karar No : 2019/7306

ilkesine ve bu ilke kapsamındaki "belirlilik" ve "öngörülebilirlik" ilkelerine aykırılık teşkil ettiği sonucuna varıldığından, İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Anastatüsü'nün değişik 12. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendindeki "Avukat, Kontrolör ve Müdür unvanlı kadrolara atanacak personelin, görev alanları ile ilgili olarak ihtisas sahibi olması esastır." ibaresinin de iptali gerektiği oyuyla, bu ibareye yönelik olarak davanın reddine ilişkin çoğunluk kararına katılmıyorum.

Başkan Vekili

Nüket YOKLAMACIOĞLU