

# OKUL KANTİNLERİNİN İŞLETİLMESİ YA DA KİRAYA VERİLMESİNDE YETKİ UNSURU: TÜRKİYE’DE YAPILAN YANLIŞ UYGULAMALAR\*

## THE ELEMENT OF AUTHORITY IN THE OPERATION OR THE LEASING OF THE SCHOOL CANTEENS: WRONG APPLICATIONS IN TURKEY

Mehmet MECEK\*\*

### ÖZET

Bu çalışmada öncelikle Hazine mülkiyetinde olup; Milli Eğitim Bakanlığı(MEB) adına tahsis edilen okul, idari bina ve diğer eğitim alanlarında bulunan kantin, büfe, kafeterya, yemekhane, çay ocağı, bahçe, otopark ve boş alanlar ile spor, konferans ve çok amaçlı kapalı salonlarının eğitsel, sosyal, kültürel, sportif, yönetsel ve ticari amaçlarda kullanılması konusundaki mevzuat hakkında bilgi verilmektedir. Daha sonra bu alanların okul aile birliklerinde işletilmesi ya da kiraya verilmesi konusundaki hukuka aykırı uygulamalara değinilmektedir. Yürürlükteki mevzuat hükümleri ile mevcut uygulamalar arasındaki farklılıklar ortaya konularak “*olması gereken*” uygulamaya ışık tutulması amaçlanmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı'nın tüm Türkiye’de teşkilatlanması ve bu teşkilat birimlerinde kiralama ve diğer tasarruf işlemlerinin yapılması nedeniyle, uygulamada mevcut olan hataların düzeltilmesi büyük bir öneme sahiptir. Mevcut çalışma bu hataların nasıl giderilebileceğini ve hukuki olarak olması gereken şekli ortaya koymaktadır. Çalışmamızın gerçekleştirilmesinde mevzuat analizi tekniği kullanılmıştır. Makalemiz, ilgili konuda hazırlanmış ilk ve tek akademik çalışma olma özelliğini taşımaktadır. Bu nedenle, bu konuda gerek doktrinde ve gerekse de uygulamada önemli bir katkı sağlayacağı öngörülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Okul Kantini, Kiralama, Tahsis, Okul Aile Birliği, Kiralama Yetkisi

### ABSTRACT

Firstly, this paper will give information about the legislation about the use of canteens, buffets, cafeterias, dining halls, tea houses, gardens, parking areas, indoor halls for sports, conferences or any other purposes, and all the other free spaces, which are in the ownership of the state treasury and assigned in behalf of the Ministry of National Education, in educational, social, cultural, sports, administrative, and commercial purposes. Afterwards, it will touch upon the illegitimate applications of the legislation about the operation or the leasing of these places by the Parent-Teacher Association. This paper aims to sort out the application that should be by presenting the provisions of the current legislation and the available applications. Due to the Organization of Ministry of National Education in Turkey and the processes of leasing and the other dispositive transactions in these organizational units, the correction of the mistakes in the current application has a great importance. This research will examine how these mistakes can be

---

\* Bu çalışma, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku ABD’da, Yrd. Doç. Dr. Ahmet Ziya Çalışkan danışmanlığında, yüksek lisans bitirme projesi olarak hazırlanmıştır.

\*\* Öğr. Gör., Afyon Kocatepe Üniversitesi, meceklife@gmail.com

eliminated and the legal way of the application. Legislation Analysis Technique was used in this work. This research is the first and the only academic research on the related subject. Accordingly, it is predicted that it will make an important contribution both in the doctrine and in practice.

**Keywords:** School Canteen, Leasing, Disposition, the Parent-Teacher Association

## GİRİŞ

Bilindiği üzere ülkemizde mevcut olan kamu kurumlarının bütçe yapıları, taşınır ve taşınmaz mal edinimleri 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile düzenlenmektedir. Bu yasa hükümlerine göre genel bütçeli kamu kurumları arasında yer alan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okul ve diğer kamusal malların edinimi Maliye Bakanlığı aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Maliye Bakanlığının ilgili birimi olan Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından (illerde defterdarlıklar, ilçelerde mal müdürlükleri) Milli Eğitim Bakanlığı (il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri) adına ilgili taşınmaz mallar tahsis edilmektedir.

Okul ve benzeri alanlar eğitim-öğretim faaliyeti için tahsis edilmekte olup; okullar tarafından amacı dışında kullanılması söz konusu olamamaktadır. Kantin, çay ocağı, otopark, vb. alanların kiralanması eğitim-öğretim faaliyetiyle ilgili olmayıp, doğrudan doğruya ticari bir faaliyettir. Bu nedenle de Milli Eğitim Bakanlığına bağlı birimlerce bu alanların kiralanması ya da yapılan kiralamalardan doğrudan pay alınması söz konusu olamaz.

Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okulların fiziki ve teknik ihtiyaçlarının giderilmesi için kurulan okul koruma derneklerinin 22.01.2004 tarihinde çıkarılan 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun sonucu tasfiye sürecine girmesi okullar için yeni bir kaynağın bulunmasını zorunlu hale getirmiştir. Maliye Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında imzalanan 15.03.2004 tarihli protokol uyarınca mülkiyeti hazineye ait olup Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okul ve kurumlardaki kantin, büfe, yemekhane, çay ocağı, açık alan, salon vb. yerlerin kurulacak olan okul aile birlikleri tarafından işletilmesi ya da bu birlikler tarafından kiraya verilmesi için 5 yıl süreli protokol imzalanmıştır.

Bakanlıklar arasında imzalanan bu protokol sonucu kurulan okul aile birlikleri Maliye Bakanlığı taşra birimlerinden talep etmeleri halinde okul kantin ve benzeri alanlarını işletebilmekte hatta üçüncü kişilere kiraya verebilmekteydi. 15.03.2009 tarihinde söz konusu protokol süre

bitimi nedeniyle kendiliğinden sona ermiş olup; konu ile ilgili yeni bir protokol imzalanmamıştır. Mevcut protokol de süre yönünden uzatılmamıştır. Ancak protokol süresi sona ermiş olmasına rağmen mevcut devir ve kiralama uygulamalarına son verilmemiş olup; hukuki temelden yoksun işlemler tesis edilmeye devam edilmektedir.

Devlete ait malları yönetmek, kamu malları ile kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz malları konusundaki yönetim esaslarını belirlemek ve bunlara ilişkin diğer işlemleri yapma görev ve yetkisi 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2-g maddesi gereği Maliye Bakanlığına(Milli Emlak Genel Müdürlüğü) verilmiştir. 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanununda ise bu duruma temel bir istisna getirilmiştir.

Çalışmamız ile güncel mevzuat doğrultusunda olması gerektiği gibi uygulanmayan bu durum hakkında olması gerekeni “yetki” unsuru açısından ortaya koymaya çalışılacaktır.

## 1. YETKİ KAVRAMI

Hukuk terminolojisi açısından yetki kavramı “*usul hukuku*” ve “*idare hukuku*” açısından ayrı ayrı ele alınmaktadır. Usul hukuku açısından yetki kavramı; bir davaya coğrafi olarak hangi yerdeki görevli mahkeme tarafından bakılacağını<sup>1</sup> ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle mahkemelerin hangi coğrafi(idari) alan içerisinde ilgili bir davaya bakabileceği ile ilgilidir. DİRDİMAN<sup>2</sup>, usul hukuku açısından yetkiyi “*yer yönünden görev*” olarak da ifade etmektedir.

Dava konusu uyuşmazlığın hangi yargı kolunda ve bu yargı kolu içerisindeki hangi mahkeme türünde giderilmesi “*görev*” ile ilgilidir. Başka bir ifadeyle görev; belirli bir davanın, konusu ve miktarına göre mevcut uyuşmazlığı çözümlenecek mahkeme türünün belirlenmesidir.<sup>3</sup> DİRDİMAN, görev kavramını kısaca “*mahkemelerin konu yönünden yetkili olması*”<sup>4</sup> olarak ifade etmektedir. Buradan hareketle mevcut bir hukuki uyuşmazlık halinde ilgili yargı kolu ile bu yargı kolu içerisindeki mahkeme türünün tespit edilmesi “*görev*” konusu içerisinde yer alırken;

<sup>1</sup> GÖZLER, Kemal / KAPLAN Gürsel: İdare Hukukuna Giriş, Ekin Yayınları, Bursa, 2015, s.357; YILDIRIM, Ramazan: Açıklamalı Kaynakçalı İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü, Mimoza Yayınları, Konya, 2006, s.573.

<sup>2</sup> DİRDİMAN, Ramazan Cengiz: Hukuk Başlangıcı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2011, s.176.

<sup>3</sup> YILDIRIM, s.183.

<sup>4</sup> DİRDİMAN, s.176.

sonrasında söz konusu davanın hangi yerdeki(coğrafi sınır olarak) görevli mahkemede açılması gerektiği konusu ise “yetki” ile ilgilidir.

Çalışmamız açısından dikkate alınması gereken “yetki” kavramı ise idare hukuku açısından ele alınmıştır. İdare hukuku açısından yetki kavramı; idari eylem ve/veya işlemi yapabilmek için gerekli olan güç, kudret ve irade kullanma yeteneği<sup>5</sup> olarak ifade edilmektedir. Danıştay yetki kavramını, “*mevzuata uygun olarak hukuki bir tasarrufta bulunma iktidarı*”<sup>6</sup> olarak değerlendirmektedir. Daha geniş bir anlatımla yetki, bir idari eylem ve/veya işlemin; ne zaman, nerede, hangi konuda ve kim tarafından kullanılacağını belirleyen ölçüdür<sup>7</sup>. Kaynağını anayasadan ya da kanundan alan<sup>8</sup> ve “kamu düzeni” ile ilgili olan “yetki”nin kullanılmasından vazgeçilemez. Ancak idare kendisine verilen yetkiyi hiç kullanmamışsa ya da verilen yetkinin dışına çıkmışsa yapılan idari işlem “yetki yönünden” hukuka aykırı olur<sup>9</sup>. İdare hukukunda yetki sakatlıkları sonradan düzeltilenmemektedir<sup>10</sup>.

İdare hukuku açısından yetki unsurundaki sakatlık(hukuka aykırılık) halleri; “*fonksiyon gaspı*”, “*yetki gaspı*” ve “*yetki tecavüzü*” ile “*ağır ve bariz yetki tecavüzü*” olmak üzere başlıca dört<sup>11</sup> başlık altında ele alınmaktadır.

<sup>5</sup> DERDİMAN, Ramazan Cengiz: İdare Hukuku, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2015, s.153.

<sup>6</sup> Danıştay Beşinci Dairenin 24.10.1996 Tarih, 1995/4235 Esas, 1996/3251 sayılı Kararı.

<sup>7</sup> DERDİMAN, İdare, s.153.

<sup>8</sup> GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref - TAN, Turgut: İdare Hukuku(Genel Esaslar), Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.378; MEMİŞ, Emin: Genel İdare Hukuku Notları, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2014, s.238; KALABALIK, Halil: İdare Hukuku Dersleri, Değişim Yayınları, İstanbul, 2004, s.108-109; GÖZLER/KAPLAN, s.130.

<sup>9</sup> YILDIRIM, Ramazan: İdare Hukuku Dersleri II, Mimoza Yayınları, Konya, 2012, s.54-55.

<sup>10</sup> GÖZLER/KAPLAN, s.130.

<sup>11</sup> İdare hukuku yazınında yetki unsurundaki sakatlık halleri genellikle üç grupta ele alınmaktadır. Ancak bazı yazarlar “*ağır ve bariz yetki tecavüzü*” fiilini de ayrı bir sakatlık hali olarak kabul etmeyi uygun görmüşlerdir. Örneğin; GÖZLER, Kemal: İdare Hukuku, Ekin Yayınları, Bursa, 2009, s.828; YAYLA, Yıldızhan: İdare Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 2010, s.117; ONAR, Siddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, Hak Kitabevi, İstanbul, 1966, s.303; GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 2013, s.142-143; YILDIRIM, İdare, s.70; AKYILMAZ, Bahtiyar-SEZGİNER, Murat-KAYA, Cemil: Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2013, s.384.

*Fonksiyon gaspı*<sup>12</sup>; üç temel erkten birisi olan yürütmenin(idarenin) yetki sınırını aşarak yasama ve yargı fonksiyonunun(organlarının) görev alanına giren konularda işlem yapması sonucunda ortaya çıkan hukuki sakatlık halidir<sup>13</sup>. Fonksiyon gaspının hukuki müeyyidesi “*yokluk*” olarak ifade edilmektedir<sup>14</sup>. Ancak GÖZLER, yokluk müeyyidesinin tek başına her zaman yeterli olamayabileceğini, bu nedenle de bu türden bazı işlemlerin sakatlığının tamamen ortadan kalkması için ayrıca “*iptal*” edilmesi gerektiğini de ifade etmektedir<sup>15</sup>.

*Yetki gaspı*; idare ile hiçbir hukuki ilişkisi olmayan ya da mevcut hukuki ilişkisi sona ermiş bir kimsenin idare adına işlem tesis etmesi neticesinde meydana gelen hukuki sakatlık halidir<sup>16</sup>. Yetki gaspının hukuki müeyyidesi “*yokluk*”tur<sup>17</sup>.

*Yetki tecavüzü(aşımı)*; esas itibariyle idare adına irade açıklamaya ve/veya işlem tesis etmeye yetkisi olmasına rağmen bir idari makamın konu ya da yer bakımından başka bir idari makamın yerine idari işlem tesis etmesiyle oluşan hukuki sakatlık halidir<sup>18</sup>. Yetki tecavüzünün hukuki müeyyidesi “*iptal*” edilme olup, hukuken mevcut olduğu için yok hükmünde sayılamaz<sup>19</sup>.

*Ağır ve Bariz(Açık) Yetki Tecavüzü*; idari işbölümü esaslarına tamamen aykırı bir şekilde alınan kararlar ile yetki tecavüzünün çok ağır, açık ve anlaşılır bir şekilde gerçekleştirilmesi sonucu meydana gelen bariz hukuki sakatlık halidir<sup>20</sup>. GÜNDAY, yetki tecavüzünün ağır ve açık(bariz) olması halinde müeyyide olarak “*yokluk*” ile müeyyidelendirilmesini yani ilgili işlemin yok hükmünde değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir<sup>21</sup>.

<sup>12</sup> Fonksiyon gaspı doktrinde bazı yazarlar tarafından “*görev gaspı*” ya da “*işlev gaspı*” olarak ta adlandırılmaktadır. Örneğin; GÖZÜBÜYÜK/TAN, s.388-389; YILDIRIM, Sözlük, s.179; GÜNDAY, s.142; ATAY, Ender Ethem: İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s.476; AKYILMAZ vd., s.384.

<sup>13</sup> ONAR, s.301; GÜNDAY, s.142; GÖZLER, s.810; DİRDİMAN, İdare, s.155; ÖZAY, İl Han: Günışığında Yönetim, Alfa Yayınları, İstanbul, 1996, s.392.

<sup>14</sup> GÜNDAY, s.142; GÖZLER, s.813-814.

<sup>15</sup> GÖZLER, s.813-814.

<sup>16</sup> ONAR, s.302; GÜNDAY, s.142; GÖZLER, s.815; GÖZÜBÜYÜK/TAN, s.389; ÖZAY, s.392.

<sup>17</sup> GÜNDAY, s.142.

<sup>18</sup> GÖZLER, s.818; GÖZÜBÜYÜK/TAN, s.390.

<sup>19</sup> GÜNDAY, s.142.

<sup>20</sup> ONAR, s.303; GÜNDAY, s.142-143; GÖZLER, s.828.

<sup>21</sup> GÜNDAY, s.142.

İdare hukuku açısından yetki genel olarak kişi, konu, yer ve zaman unsurlarından(çeşitlerinden) oluşmaktadır. İdare adına tanınmış olan yetkinin mevzuatta belirlenmiş kimselerce kullanılabilmesi kişi unsurunu ifade ederken; idarenin kedisine tanınan yetki kapsamında yani yetkilendirildiği konular kapsamında bu yetkisini kullanabilmesi de konu unsurunu oluşturmaktadır. Yetkinin idare adına mevzuatta belirlenen alanda kullanılabilmesi yer unsurunu; yetkinin tanındığı zaman dilimi içerisinde kullanılabilmesi de zaman unsurunu ortaya koymaktadır<sup>22</sup>. Çalışmamızın kapsamı açısından yetki konusunda kapsamlı bir tafsilata girilmeyecek olup, konumuz açısından önemli olan yetki kavramı ve yetkisizlik halleri yani yetki sakatlıkları hakkında verilen temel bilgilerle iktifa edilecektir.

## 2. KANTİN VE BENZERİ ALANLARININ İŞLETİLMESİNDE İLK YETKİ (MÜLKİYET DURUMLARINA GÖRE YETKİ)

Bir kişinin<sup>23</sup> ister menkul<sup>24</sup>(taşınır), ister gayrimenkul<sup>25</sup>(taşınmaz) olsun bir eşyaya<sup>26</sup> tasarrufu<sup>27</sup> ancak o eşya üzerinde söz sahibi olabilmesi ile mümkündür. Bir taşınmaz üzerinde söz sahibi olmak ise o eşyaya malik olmaktan ya da sahibi tarafından yetkili kılınmaktan geçer. Yani bir

<sup>22</sup> Bu unsurlarla ilgili daha detaylı açıklamalar için Bkz.: GÖZLER, s.793-808; GÜNDAY, s.136-139; GÖZÜBÜYÜK/TAN, s.380-383; DERDİMAN, İdare, s.153-155; YILDIRIM, İdare, s.55-58; YILDIRIM, Turan – YASİN, Melikşah – KAMAN, Nur – ÖZDEMİR, H.Eyüp – ÜSTÜN, Gül - OKAY TEKİNSOY, Özge: İdare Hukuku, 12 Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.435-437; ATAY, s.455-461; AKYILMAZ vd., s.380-383.

<sup>23</sup> “Gerçek kişi” ya da “tüzel kişi” ayrımı yapılmadan kullanılmış genel bir ifadedir. Ancak konumuzla ilişkili olarak daha çok kamu tüzel kişileri kastedilmektedir.(Kişilik kavramı, kişilik türleri, kişiliklerin kazanılması ve kaybedilmesi gibi konularda daha ayrıntılı bilgi için Bkz.: ÖZTAN, Bilge: Medeni Hukuk’un Temel Kavramları, Turhan Kitapevi, Ankara, 2006, s.219-398; DERDİMAN, Hukuk Başlangıcı, s.308-321; GÖZLER, Kemal (2014), İngilizce Karşılıklarıyla Hukukun Temel Kavramları, Ekin Yayınları, Bursa, 2014, s.179-202.

<sup>24</sup> Özüne zarar vermeden bir yerden başka bir yere taşınabilen eşyalara denir. (Kitap, otomobil, masa, ..vb.).

<sup>25</sup> Özüne bir zarar vermeden, bir yerden başka bir yere taşınamayan eşyalardır. (Arazi, bina, sabit yapı, ..vb.).

<sup>26</sup> Kişilerin üzerinde ferdi hakimiyet kurabildikleri “aynı hak” konusu olmalarına izin verilen kişi dışı maddi nesnelere dir. (Eşya kelimesinin hukuk bilimi açısından açıklanması ve eşya türleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için Bkz.: ÖZTAN, s.658-660).

<sup>27</sup> Eşyanın kullanılması, bir başkasına bedelsiz olarak kullandırılması, kiralanması, satılması, hibe edilmesi-bağışlanması, ipotek-rehin edilmesi, üzerinde aynı-irtifak hakkı tesis edilmesi, tahsisi, takası, ferağı, niteliğinin değiştirilmesi, ..vd.

kişi ya da kurum kendisine ait bir eşyayı ya da sahibi tarafından kendisine tasarruf edebilmesi için izin/yetki verilen bir eşyayı kullanabilir veya bir başkasına kullandırtabilir. Bahsettiğimiz bu genel kural her ne kadar hukuki kurallar ile tesis edilmiş olsa da aslında toplumsal yaşam mantığının bir çıkarımıdır.

MEB ve bağlı kurumlarında bulunan kantin, büfe, kafeterya, yemekhane, çay ocağı, bahçe ve boş alanlar ile spor, konferans ve çok amaçlı kapalı salonların eğitsel, sosyal, kültürel, sportif ve ticari amaçlarda kullanılması konusunda yapmamız gereken ilk iş, kiralamaya konu bu alanların kime ait olduğunu tespit etmek olacaktır. Böylelikle buraların kiralanması konusunda ilk yetkiliyi yani ilk söz sahibini bulmuş olacağız.

Normal koşullarda kiralamaya konu taşınmazın sahibinin tespit edilmesinde yapılacak ilk iş, ilgili taşınmazın tapu sicil kaydına bakılarak taşınmaz malikinin öğrenilmesidir. Böylelikle taşınmazın sahibi, dahası taşınmaz ile ilgili tasarruf yetkisine haiz kişi ya da kurumu tespit etmiş olacağız. Ancak tapu sicilinde malik olarak görünen kişi ya da kurumun kim olduğundan ya da mülkiyete konu taşınmazın kimin kullanımına sunulduğundan(yetkilisince tahsis) daha ziyade tapu sicilinde kimin adına mülkiyet tesisinin gerçekleştirilmesi gerektiği ve ilgili idarece kimin lehine tahsis işleminin gerçekleştirilmesi<sup>28</sup> gerektiği hususlarında öncelikli bilgi sahibi olunmasının daha faydalı olacağı kanaatindeyiz. Bu nedenle ilk olarak “*olması gereken hal*” mevzuat bağlamında ele alınacaktır. Daha sonra “*uygulamada olan şekli*” mevzuat ve uygulamalar bağlamında değerlendirilerek, mevzuat ile çelişen uygulamalara çözüm için öneriler sunulacaktır.

Pozitif hukuk<sup>29</sup> açısından “*olması gereken*” kurallar değil, “*yürürlükte olan*” kurallar dikkate alınır. Böylelikle hukukun eşitliği,

<sup>28</sup> Tahsis işlemi kira ve benzeri işlemler gibi malikin tasarrufuna yönelik bir işlem olup, kiracı açısından da tapu sicilinde tescil edilmesi gereken olağandışı bir hak ve menfaat ortaya koymamaktadır. Bu nedenle tahsis işlemlerinin tapu siciline tescili söz konusu olmaz. Ancak uygulamada bazen tapu siciline tescil edilmiş tahsis şerhlerine de rastlamak mümkündür. Tahsis işlemlerine ait bilgi, belge ve kayıtlar tahsisi gerçekleştiren kamu idaresi tarafından düzenlenerek muhafaza edilir.

<sup>29</sup> Belli bir memlekette, belli bir dönemde yürürlükte bulunan hukuk kurallarının bütünü pozitif veya müspet hukuku oluşturur. Bu deyimim içerisine, yetkili makamlar tarafından çıkarılan kanunlar, tüzükler, yönetmelikler(talimatnameler) gibi yazılı metinlerle tespit olunan kurallar girdiği gibi, henüz yazılı bir şekle bürünmemiş olan ve fakat uyulması zorunlu olan örf ve adet kuralları da girer. Hatta mahkeme içtihatları ile doktrinin dahi bir dereceye kadar bu deyimim içine girdiği söylenebilir.

etkinliği, eşitliğin uygulanabilirliği ve adaletin tam olarak sağlanabilmesinden söz edebiliriz. Nitekim “*olması gereken*” kişiiden kişiye farklılık gösterebilirken, “*var olan*” herkes için aynı hükmü ortaya koyar<sup>30</sup>.

*Pozitif hukuk açısından hal böyle iken, taşınmaz mallar için tapu sicilinde var olan kayıtlar yerine, olması gereken kayıtlarla ilgilenmek, bu konuya öncelik vermek ne denli doğru bir yaklaşım olur? Bu durumda pozitif hukuk kurallarına uyma noktasında ne denli bir tutarlılık göstermiş olabiliriz?*

Daha önce de belirtildiği gibi hukuk kuralları herkesi bağlayan genel hükümler içerir. Mevzuatın ortaya koyduğu hükme göre işlemler tesis edilir. Aksi halde yani mevzuatın ön görmediği şekilde tesis edilen işlemler yetkili mercilerce düzeltilir ya da iptal edilir. Buradan da anlaşılacağı üzere uygulamalar yani tesis edilen işlemler mevzuata göre yapılır. Dahası mevzuata aykırı olarak işlemler tesis edilemez. Mevzuat ve uygulamaları arasındaki bu zorunlu bağa rağmen aksi yönde tesis edilmiş işlem ya da kararlarla karşılaşılabilmektedir. Bu durumda bir çelişkinin varlığından söz etmek yerine, bilgi ve denetim eksikliğinden kaynaklanan uygulamaların varlığından söz etmek daha doğru olacaktır.

Mevzuat ve bilgi eksikliğinden kaynaklanan uygulamalara göre yeni işlem tesis etmek, mevcut sorunları çözmek yerine, mevcut sorunun üzerine yeni sorunlar inşa ederek durumun daha da çok çıkmaza sokulduğuna şahit olunmaktadır. Yukarıda da bahsettiğimiz gibi tapu sicilinde yer alan bilgiler hukuken geçerli olan ve baz alınması gereken verilerdir. Tesis edeceğimiz idari işlemlerde bu veriler esas alınmalıdır. Ancak hukuka uygun olmayan yani mevzuata aykırı olarak tesis edilen işlemlerin de ivedi olarak düzeltilmesi için gerekli çalışmalar başlatılmalıdır. Bu kapsamda yapılması gereken idari ve adli süreçler geciktirilmemelidir. Bu süreçlerin başlatılması ile görevli kurum ve görevlilerin hukuken sorumluluk altında oldukları unutulmamalıdır. Hatalı işlemin düzeltilmesi ile doğru işleme göre uygulamalar gerçekleştirilmeli ve imkân dâhilindeki daha önceki yanlış uygulamadan kaynaklanan aksaklıklar acilen giderilmelidir.

<sup>30</sup>Hukuk kurallarının geçerliliği ve uygulanmasında yaşanan tartışmaların değerlendirilmesi ile ilgili olarak daha ayrıntılı bilgi için Bkz.: GÖZLER, Kemal: Anayasa Normlarının Geçerliliği Sorunu, Ekin Yayınları, Bursa, 1999, s.9-24.



Tapu sicilinde “*görünen, var olan, tescil edilen*” veriler ile birlikte “*olması gereken*” verilerin de dikkate alınması aslında pozitif hukuk kurallarının uygulanması noktasında bir aykırılık ortaya koymamaktadır. Burada genel kaideye bir istisna getirildiğinden söz etmek de doğru değildir. Çünkü pozitif hukuk kuralları var olan, yürürlükte olan mevzuatı ortaya koyar. Bizim tapu sicilinde olması gereken diye bahsettiğimiz kurallar da yine pozitif hukukun ortaya koyduğu kurallardır. Burada “*olması gereken*” diye addedilen kendi değer yargılarımıza göre olması gerektiğini düşündüğümüz değil, hukuk kurallarının açıkça olmasını öngördüğü hükümlerdir. Ancak bazen hukuk kurallarının bilgi eksikliği ve yanlış yorumlamalar nedeniyle hatalı bir şekilde değerlendirildiğine, buna bağlı olarak da yanlış işlemlerin tesis edilmesine neden olduğuna şahit oluruz. Burada yetkili ve görevli mercilerin vakit kaybetmeden tesis edilen işlem ya da uygulamaların mevzuata uygun hale getirilmesi için gerekli yasal süreçleri başlatması gerekmektedir. Haliyle bu hataların fark edilebilmesi ve düzeltilmesi için de “*mevzuat bağlamında olması gereken*”in bilinmesi gerekmektedir.

MEB ve bağlı kurumlarında bulunan kantin, büfe, kafeterya, yemekhane, çay ocağı, bahçe ve boş alanlar ile spor, konferans ve çok amaçlı kapalı salonların eğitsel, sosyal, kültürel, sportif ve ticari amaçlarda kullanılması konusunda söz sahibi olunması noktasında ilk olarak buraların kime ait olduğunu tespit etmemiz gerektiğini daha önce de söylemiştik. Bu nedenle ilk olarak tapuda bu yerlerin hangi kurum ya da kuruluşlar adına malik sıfatıyla tescil edilmesi gerektiği konusunu ele alacağız.

Ülkemizde eğitim-öğretim hizmetleri bilindiği gibi MEB tarafından icra edilmektedir. MEB, “genel bütçeli kamu idareleri”<sup>31</sup> arasında yer alır. Diğer genel bütçeli kamu idareleri gibi MEB da ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmayıp, “devlet tüzel kişiliği”<sup>32</sup> içerisinde kendisine yer bulur.

Bilindiği üzere “*kamu*” ve “*kamu idaresi*” kavramları ile aslında “*kamu tüzel kişiliği*” ifade edilmektedir. Kamu tüzel kişileri denilince ilk

<sup>31</sup> Bütçe ve bütçe çeşitleri ile ilgili daha ayrıntılı bilgi edinmek için Bkz.: AKDOĞAN, Abdurrahman: Kamu Maliyesi, Gazi Kitabevi, Ankara, 2002, s.307-351; KALENDEROĞLU, Mahmut: Kamu Maliyesi Bütçe ve Borçlanma, Agon Yayınları, Ankara, 2007, s.169-226.

<sup>32</sup> Kamu Tüzel Kişiliğinin kazanılması, kaybedilmesi, vb. hususlar hakkında daha ayrıntılı bilgi için Bkz.: GÖZLER, İdare, s.159-195.

akla gelen “*devlet*”tir. Ancak Devlet dışında başka kamu tüzel kişileri de vardır. Mahalli idareler ile kamu kurumları da kamu tüzel kişileridirler.

Devlet tüzel kişiliği, merkezi idare ve bu idarelerin taşra teşkilatlarını içerisine alır. Diğer kamu tüzel kişileri ise merkezi idare dışında kalan mahalli idareler ile kamu(hizmet) kurumlarını kapsar. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları yani mahalli idareler(il özel idaresi, belediye ve köy) bizzat Anayasa gereği kamu tüzel kişiliğine sahiptirler(md.127). Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının ise bir kısmı yine doğrudan doğruya Anayasadan tüzel kişiliklerini almaktadırlar. Örneğin üniversiteler(md.130), TRT(md.133) ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları(md.135) böyledir. Diğerleri ise kamu tüzel kişiliklerini kanunlardan veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak yapılmış idarî işlemlerden alırlar.<sup>33</sup>

### **3.1. Genel Olarak Yetki**

MEB, diğer bakanlıklar gibi tek başına bağımsız bir tüzel kişiliğe sahip olmayıp, “*devlet tüzel kişiliği*” içerisinde yer almaktadır. Devlet tüzel kişiliği yani merkezi idare içerisinde yer alan kurum ve kuruluşların bütçeleri, mal edinmeleri ve diğer mali işlemlerinde uygulanacak usul ve esaslar 5018 sayılı “*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*”nda düzenlenmiştir<sup>34</sup>.

Milli Eğitim Bakanlığı ve bağlı kuruluşları 5018 sayılı kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri arasında sayılmakta olup, “*genel bütçeli kamu idareleri*” arasında yer alırlar.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz mal edinilmesi, yönetilmesi, trampası(takası), elden çıkarılması, tahsis ve devri gibi hususlara 5018 sayılı yasanın “*taşınır ve taşınmazlar*” adlı “*üçüncü kısmı*”nda yer verilmiştir. Adı geçen kanunun 45 inci maddesi genel yönetim kapsamındaki(genel bütçeli) kamu idarelerinin dolayısıyla bu idarelerden birisi<sup>35</sup> olan devlete bağlı MEB ve bağlı birimlerinin mal

<sup>33</sup> GÖZLER, İdare, s.167.

<sup>34</sup> Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsar. Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu kanun hükümlerine tâbidir.

<sup>35</sup> MEB bir kurum ya da idare değildir. Merkezi idare olan devlet'in başkent teşkilatı içerisinde yer alan alt birimlerden birisidir. Dolayısıyla devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip değildir.

edinmesini düzenlemektedir. 5018 sayılı yasanın 45'inci maddesinin ilk paragrafında;

*“Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, kamu hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda gereken nicelikte ve nitelikte taşınır ve taşınmazları, yurt içinde veya yurt dışında, bedellerini peşin veya taksitle ödeyerek veya finansal kiralama suretiyle edinebilirler. Kamu idareleri, taşınmaz satın alma veya kamulaştırma işlemlerini yetki devri yoluyla bir başka kamu idaresi eliyle yürütebilir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin<sup>36</sup> edindiği taşınmazlar Hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise tüzel kişilikleri adına tapu sicilinde tescil olunur. Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Maliye Bakanlığı tarafından yönetilir. Bu tescil işlemleri, adına tescil yapılan idarenin<sup>37</sup> taşınmazın bulunduğu yerdeki ilgili birimine bildirilir”,*

hükmü yer almaktadır. Bu paragrafta yer alan düzenlemeye göre genel yönetim kapsamındaki kamu organizasyonları ancak kendi görev ve yetki alanlarında ifa etmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin zorunlu kıldığı durumlarda taşınır ve/veya taşınmaz mal edinebilirler. Yani ticari amaçla mal edinemezler. Her ne kadar faydalı ve gerekli olduğu düşünülse bile, bu birimlerin doğrudan kamu hizmeti kapsamında olmayan konularda mal edinmelerine izin verilmemektedir. Burada mal edinme şekli olarak sadece satın alma, kiralama ve kamulaştırmaya yer verilmiştir. Ancak hibe(bağış) yoluyla da mal edinilebilir.<sup>38</sup> Satın alma ve kamulaştırma

<sup>36</sup>5018 sayılı Kanunda kullanılan "kamu idaresi" gibi bazı terimlerin idare hukukuna uygun olmayan şekilde kullanıldığı görülmektedir. Devlet idaresi içerisinde yer alan ve genel bütçeye tabi olan bakanlıklar ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmadıkları için ayrı bir kamu idaresi değildirler. Devlet idaresi hiyerarşisinde yer alan bir alt birimdir. Ancak kanun lafzına uygun olması açısından muhtelif yerlerde "idare" olarak kullanılacaktır. GÖZLER, Kemal: “5018 ve 6085 sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S.60(4), 2011, s.837-917

<sup>37</sup> Genel bütçeli idarelerde Maliye Bakanlığı, diğer kamu idarelerinde ise ilgili kamu tüzel kişiliği(Devlet tüzel kişiliğinden ayrı kamu tüzel kişiliği) kastedilmektedir.

<sup>38</sup>Uygulamada zamanla taşınmazda yaşanabilecek bazı olası durumlar(kapasite yetersizliği, ihtiyaçlara yeterince cevap verememesi, ihtiyaç şekli ve türünde değişiklikler meydana gelmesi, vs..) nedeniyle zorunlu kalmadıkça “şartlı bağış” yoluna gidilmemektedir. Bağışın her hangi bir şarta bağlanmadan yapılması, bunun sağlanamaması halinde ise şartın daha genel ve yumuşatılmış bir şekilde tesis edilmesi tercih edilmektedir.

işlemlerini ilgili kurum bizzat kendisi ya da yetki devri yolu ile bir başka kamu idaresi eliyle takip etmesi gerekmektedir.

Hiç şüphesiz konumuz açısından bu maddedeki en önemli hüküm; edinilen taşınmazın kimin adına tapuya tescil edileceğidir. Bu maddede genel bütçe kapsamında yer alan kamu idarelerinin, dolayısıyla bu idarelerden devlet idaresi içerisinde yer alan MEB ve bağlı kurumlarının edindiği taşınmaz malları “HAZİNE”<sup>39</sup> adına tapuya tescil ettirmesi gerektiği hükmüne yer verilir. Bu emredici hüküm son derece açık ve bağlayıcıdır.

Tapu sicilinde mülkiyet hanesinde “*Milli Eğitim Bakanlığı*” ya da eğitim faaliyeti gerçekleştirilen okulun adının yazması bu hüküm gereği son derece yanlış ve mevzuata aykırıdır. Hukuki temelden yoksun olarak tesis edilen böyle bir işlemin ivedilikle hukuka uygun hale getirilmesi gerekir.

5018 sayılı Yasanın 45’inci maddesinin ilk paragrafında geçen “*adına tescil işlemi yapılan idarenin taşınmazın bulunduğu yerdeki ilgili birimine bildirilir*”, hükmü gereğince MEB ve bağlı kurumları Maliye Hazinesi adına mülk elde edindiklerinde bu taşınmazı Maliye Bakanlığının ilgili birimine bildirmek zorundadırlar. Yani taşınmaza malik olan kurumun, taşınmazdan haberdar edilmesi gerekmektedir. Çünkü tesis edilen mülkiyet nedeniyle Maliye Bakanlığı birinci dereceden sorumluluk sahibi olmaktadır.

Maliye Bakanlığının Hazine taşınmazları ile ilgili (ve yetkili) birimi İllerde Defterdarlık (Emlak Müdürlüğü), İlçelerde ise Malmüdürlüğü (Milli Emlak Servisi)’dür. Adı geçen bu taşra birimleri ilgisi gereği Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğüne bağlıdır.

“*Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Maliye Bakanlığı tarafından yönetilir*”, hükmü neyi ifade eder?

Taşınmazın tapuda Maliye Hazinesi adına tescil edilmesi, haliyle bu taşınmaz üzerinde birinci derecede Maliye Bakanlığının<sup>40</sup> söz sahibi olacağı sonucunu doğurmaktadır. Bu hak (tasarruf hakkı) mülkiyet hakkından doğan genel bir sonuçtur. Bu nedenle kanun maddesinde geçen “*Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Maliye Bakanlığı tarafından yönetilir*”, ifadesi aslında yeni bir hüküm ortaya koymamaktadır. Maliye Bakanlığının malik olarak tapuya tescil edilmesi mülkiyet hakkının bir

<sup>39</sup> Tapu sicilinde daha çok “Maliye Hazinesi” ibaresine yer verilmektedir.

<sup>40</sup> Bakanlık adına İllerde Defterdarlık, İlçelerde Malmüdürlüğü yetkilidir.

sonucu olarak Maliye Bakanlığına taşınmazın idaresi/yönetilmesi noktasında hak vermektedir.

Taşınmazın idare edilmesi yani yönetilmesi, taşınmazın korunması, kullanılması, tamirat/tadilatlarının yapılması, kiralanması, işgali nedeniyle tazminat tahakkuk ve tahsil edilmesi ile trampası(takası), tahsisi, üzerinde irtifak hakkı tesis edilmesi, satılması gibi birçok tasarruf şeklini içine almaktadır. Bu konuda üzerinde durulması gereken önemli bir konu da belirli bir kamu hizmetinin(eğitim-öğretim faaliyetinin) zorunlu kılması nedeniyle MEB tarafından elde edilen taşınmazın Hazine adına tescil edilmesi sonucunda MEB'nin bu taşınmaz üzerinde nasıl söz sahibi olacağıdır.

MEB ve bağlı kurumlarının talebi üzerine Maliye Bakanlığınca(Defterdarlık/Malmüdürlüğü) bu taşınmaz, talep sahibi kuruma gerekli hazırlık işlemleri tamamlandıktan sonra, herhangi bir hukuki engel yoksa usulüne<sup>41</sup> uygun olarak tahsis edilir. Böylelikle MEB ya da bağlı birimi ilgili taşınmaz üzerinde sınırlı tasarruf(kullanma) yetkisine sahip olmaktadır. Tahsis sonucu ilgili taşınmazın korunması<sup>42</sup> ve kullanılmasından lehine tahsis işlemi tesis edilen Bakanlık veya bağlı kurumu sorumludur. Yani taşınmaz üzerinde söz sahibidir. Ancak taşınmazın sadece tahsis amacı doğrultusunda kullanılabileceği, tahsis amacı dışında kullanımı halinde tahsisin Maliye Bakanlığı birimlerince tek taraflı olarak kaldırılabilmesi hükmü de unutulmamalıdır.

5018 sayılı yasanın 47'inci maddesinde genel bütçeli merkezi idarelerin mal edinmeleriyle ilgili olarak gerçekleştirilen tahsis işleminden bahsedilmektedir. Bu maddenin içeriğinde;

*“Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri<sup>43</sup>, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz*

<sup>41</sup> Bu usul ve esaslar 10.10.2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “*Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik*” ile düzenlenmiştir.

<sup>42</sup> İlgili kurumlara tahsis edilmiş taşınmazlar üzerindeki işgallerin giderilmesinde tahsis lehtar kurum görevlidir. Uygulamada bu işgallerin defterdarlık/ malmüdürlüğü birimlerince giderilmesi(işgalin sonlandırılarak fuzuli şağilin tahliye edilmesi) talep edilmesine sıklıkla rastlanılmaktadır. Ancak bu talep yönetmelik hükümleri gereği Maliye Bakanlığı birimlerince karşılanamamaktadır.

<sup>43</sup> Kanun metninde geçen “*devletin hüküm ve tasarrufu altındaki(DHTA)*” taşınmazlar ile tapu siciline tescili yapılmamış, tescil haricinde bırakılmış sahipsiz taşınmazlar(araziler) kastedilmektedir. Bu taşınmazların tasarrufunda Maliye Bakanlığı yetkilidir.

*olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.*

*Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usüller Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle<sup>44</sup> belirlenir”*

hükümlerine yer verilmiştir. Bu maddede daha önce belirttiğimiz gibi taşınmaza malik olan kurumun ilgili taşınmaz üzerinde tahsis işlemi tesis etme yetkisine sahip olduğu vurgulanmaktadır. Bu yetki sadece tahsis işlemi tesis etmek ile sınırlı olmayıp, mevcut tahsis işlemi ortadan kaldırma yetkisini de kapsamaktadır. Bu madde ile daha önce de belirttiğimiz gibi tahsise konu taşınmazların tahsis amaçları dışında kullanılamayacağı hükmü ortaya konmaktadır.

5018 sayılı yasanın 47'inci maddesi ile ilgili son olarak tahsis yapmaya yetkili kamu idareleri noktasında bilgi vermekte fayda vardır. Bu konuda daha önce de belirtildiği gibi taşınmaza malik olan idareler yetki sahibidir. Yukarıda bahsettiğimiz bu hüküm uygulamada yanlış anlaşılmalara neden olmamalıdır. Bu maddede geçen kamu idarelerinin kendi mülkiyetindeki taşınmazları birbirine ve köy tüzel kişiliğine bedelsiz olarak tahsis edebilmesi tabirinde, tüzel kişiliğe haiz kamu idareleri kastedilmektedir. Burada mahalli idareler<sup>45</sup>, merkezi idare ve merkezi idare dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahip kamu idarelerinin ihtiyaç halinde bir diğerine taşınmaz tahsis edebileceğinden bahsedilmektedir. Ancak merkezi idare içerisinde(genel bütçeye tabi) yer alan kamu birimlerinin edindiği tüm taşınmaz malların Maliye Hazinesi adına tapuya tescil edildiğini ve bu taşınmazların merkezi idare içerisinde yer alan kamu birimlerine veya ayrı bir tüzel kişiliğe sahip diğer kamu idaresine tahsis etmeye Maliye Bakanlığının yetkili olduğunu unutmamak gerekir.

<sup>44</sup> Tahsis işleminin tesis edilmesi, tahsis amacına göre taşınmazın kullanılması, taşınmazın amacı dışında kullanılması, tahsise konu taşınmazın hiç kullanılmaması, tahsis amacının ortadan kalkmış olması ve tahsis ile ilgili diğer işlemlerde uygulanması gereken usul ve esaslar daha önce de belirtildiği gibi “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik” hükümleri ile düzenlenmiştir. Konu bütünlüğünün bozulmaması için bu konuda daha ayrıntılı bilgi verilmemiştir.

<sup>45</sup> Mahalli İdareler; İl Özel İdaresi, Belediye ve Köy'dür.

Merkezi idare içerisinde Milli Eğitim Bakanlığı adına tahsis işlemi tesis edilen bir taşınmaz malı, Milli Eğitim Bakanlığı başka bir kamu idaresine devredemez. Bunun için öncelikle MEB lehine tesis edilen tahsis işleminin sona erdirilerek Maliye Bakanlığı tarafından diğer kamu idaresine yeni bir tahsis işleminin tesis edilmesi gerekmektedir. Yapılan tahsis işleminin kaydı tapu siciline değil, tahsisi gerçekleştiren kamu idaresinin defterlerine(ve/veya bilgisayar otomasyonu) yapılır. Usulüne uygun olarak işlemin ilgili idarece tamamlanmaması ve ilgili idarenin defter ve/veya bilgisayar otomasyonuna kaydının gerçekleştirilmemesi halinde herhangi bir tahsis işleminin varlığından söz etmek mümkün değildir<sup>46</sup>. Uygulamada bazı okulların fiilen eğitim öğretim faaliyetini ifa ediyor olmasına rağmen, kullandığı taşınmazın lehlerine tahsis ettirmediklerine sıkça rastlanılır. Mülkiyetin tesis edilmesi, tahsis işleminin usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi, gerekiyorsa cins tashihi(değişikliği) gibi işlemlerin eksiksiz olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu işlemlerin takibinden(gerçekleştirilmesinden) ilgili milli eğitim müdürlükleri ve ilgili okul müdürlükleri öncelikli olarak sorumludurlar. Ancak taşınmazın bulunduğu yerde mevcut olan Maliye Bakanlığı birimlerinin de(defterdarlık/malmüdürlüğü) bu süreçlerin tamamlanıp tamamlanmadığı noktasında gerekli kontrollerin ve takibin yapılması konusunda sorumluluğunun olduğu göz ardı edilmemelidir.

### **3.2. İlkokullar İçin Genel Kurala Getirilen İstisnalar**

Çalışmamızın daha önceki kısımlarında da belirtildiği üzere 5018 sayılı kanun kamu kurum ve idarelerinin mali yönetimlerini düzenlemektedir. MEB ve bağlı birimleri başta olmak üzere genel bütçeli kamu idarelerinin mal edinmesi ile alakalı diğer yönetmelik ve genelgeler de bu kanuna uygun olarak hazırlanmaktadır.

05.01.1961 tarihli 222 sayılı “İlköğretim ve Eğitim Kanunu” ile 5018 sayılı yasadaki genel hüküm ile bağdaşmayan bir düzenleme tesis edilmektedir. Bu düzenleme, yasanın “okulların arsa ve arazi işleri” konulu “yedinci bölümü<sup>47</sup>”nde yapılmıştır. Bu bölümde ilköğretim okullarının yapımı için gerekli taşınmazın tespit edilmesi, taşınmazın

<sup>46</sup> Tahsis işleminin esas itibarıyla tesis edilmiş olmasına rağmen; defter ve/veya elektronik ortamda tahsis kaydının gerçekleştirilmemiş olması halinde burada tahsis işleminin varlığından söz edilebilir. Çünkü ilgili kayıt işlemi esasa değil, usule yöneliktir. Ancak eksikliğin fark edildikten sonra ilgililerince ivedilikle giderilmesi yani gerekli kayıt(tescil) işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

<sup>47</sup> Bu bölüm 60’ıncı maddeden başlayarak 68’inci madde ile son bulur. Ancak bu bölümde yer almayan yasanın Ek-2, geçici-1, ve geçici-7 inci maddeleri de konumuz ile alakalıdır.



temin edilmesi, taşınmazın tapuya tescili, taşınmazın kullanılması, taşınmaz üzerindeki yapı ve tesislerin kullanımı konularındaki usul ve esaslar düzenlenmiştir.

5018 sayılı kanun genel nitelikte bir yasa olup 2003 yılında kabul edilerek resmi gazetede yayımlanmıştır. 222 sayılı kanun ise özel nitelikte bir yasa olup 1961 yılında kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Hukuk tekniği açısından birbirinden farklı hükümler ortaya koyan iki farklı kanun yürürlükte olduğu zaman, bu yasanın hangisinin uygulanması gerektiği konusunda kanunların “*genel ya da özel olması*” ve “*yürürlük zamanları*” kıstasları dikkate alınmaktadır. Bu bağlamda eski tarihli ve özel nitelikli bir kanun yürürlükte iken yeni tarihli ve genel nitelikli bir yasanın da yürürlüğe girmesi durumunda uygulama için hangi hükümleri baz almamız gerektiği hususunda ne yapmamız gerektiğini hatırlayacak olursak;

Ağırlıklı genel görüş kanun koyucunun iradesinin araştırılması gerektiği noktasındadır. Eğer Kanun koyucunun iradesi, yeni tarihli genel kanun ile özel kanun hükümlerini ortadan kaldırmak ya da değiştirmek ise, o zaman genel kanun hükümleri uygulanmalıdır. Fakat kanun koyucunun bu iradesinin varlığı söz konusu değilse özel kanun hükümlerinin saklı tutulması gerektiği bu konudaki yaygın görüştür.

5018 sayılı genel nitelikli kanun yürürlüğe girerken 222 sayılı özel nitelikli kanun hükümlerini yürürlükten kaldırmak gibi bir irade içerisinde değildir. Burada 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunda düzenlenen hükmü genel bir kaide, 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile öngörülen hükmü ise genel kaidenin bir istisnası olarak değerlendirmemiz gerekmektedir. Gerek Bakanlar Kurulu ve ilgili Bakanlıklarca yapılan idari düzenlemeler ile uygulamaları ve gerekse de konu ile ilgili verilen yargı kararları zaten bu doğrultudadır.

Sonuç itibariye 222 sayılı yasa ile sadece ilköğretim okulları için geçerli olan bir istisnanın varlığından söz edebiliriz. Lise ve dengi okullar için 5018 sayılı yasanın ilgili hükümleri uygulanacaktır/uygulanmaktadır. 222 sayılı yasanın bu konuda getirdiği hükümler daha önce de belirtildiği üzere yasanın yedinci bölümünde düzenlenmiştir. İlköğretim okullarının tapuya tescili ile ilgili olarak düzenlenen 222 sayılı yasanın 65'inci maddesinde;

*“Okullar için tahsis, satın alma veya kamulaştırma yoluyla sağlanan topraklarla bu topraklar üzerinde*



*yapılacak bina veya tesisler, buldukları yerlere göre köy veya özel idareler adına tapuya tescil edilir.*

*Bunların ve bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılmış olan okul binaları ile tesislerinin daimi bakım ve onarım giderleri, buldukları yerlere göre özel idare veya köy bütçelerinden karşılanır”,*

hükmü yer almaktadır. Bu madde hükümlerine göre ilköğretim okulu binası, okul bahçesi, uygulama bahçesi, depo, lojman ve diğer tesisleri köy sınırları içerisinde “*Köy Tüzel Kişiliği*” adına, belediye imar sahası içerisinde yer alanlar ise “*İl Özel İdaresi*” adına tapuya tescil edilir. Bu tesislerin bakım ve onarım giderleri Milli Eğitim Bakanlığında değil mülk sahibi idare(köy tüzel kişiliği veya il özel idaresi) tarafından karşılanır.

Bu düzenlemede mal edinme şekli olarak sadece tahsis, satın alma ve kamulaştırmaya yer verilmiştir. Ancak hibe yoluyla da mal edinilebileceği unutulmamalıdır. Uygulamada olanak varsa “şartlı bağış” talepleri “normal bağış” şeklinde kabul edilmektedir. İlköğretim binaları ve diğer alanlarının “kiralama” suretiyle kullanılmasına(mal edinilmesine) çok rastlanılmamaktadır. Ancak acil ihtiyaçlarda(asıl mal edinilmesinin sağlanmasına kadar) kısa vadeli çözüm olarak başvurulması da söz konusu olabilmektedir.

222 sayılı kanunla ilköğretim okulları ve müstemilatlarının<sup>48</sup> mülkiyetinin tapuya tescil edilmesi ve bu tescile dayanarak taşınmazlar üzerinde söz sahibi olunması hususunda konuyu hem köy tüzel kişiliği hem de il özel idaresi açısından ayrı ayrı ele alınması kanaatimizce daha faydalı olacaktır.

### ***3.3. Köy Tüzel Kişiliği’nin ve İl Özel İdaresinin İstisnai Yetkisi***

Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilköğretim okullarının tapuya tescili ile ilgili olarak düzenlenen ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa istisna hüküm tesis eden 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu’nun 65’inci maddesinde;

<sup>48</sup> Müstemilat kelime anlamı olarak “*eklenti*” demektir. Eklenti ise bir konutun veya bir binanın kullanım amaçlarından herhangi birini tamamlayan (kolaylaştıran) bina ve yapılar demektir. Garaj, kömürlük, depo,..vb. müstemilat(eklenti) kavramı içerisinde değerlendirilir. YILMAZ, Ejder: Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, Ankara, 1992, s.239,651. Eklenti konusunda daha ayrıntılı bilgi için Bkz.: AYAN, Mehmet: Eşya Hukuku II(Mülkiyet), Mimoza Yayınları, Konya, 2012, s.21-27.

*“Okullar için tahsis, satın alma veya kamulaştırma yoluyla sağlanan topraklarla bu topraklar üzerinde yapılacak bina veya tesisler, buldukları yerlere göre köy veya özel idareler adına tapuya tescil edilir”,*

hükmü yer aldığını daha önce belirtilmişti. Buna göre köy sınırları içerisinde yer alan ilköğretim okullarının ve bu okullara ait okul bahçesi, uygulama bahçesi, lojman, depo gibi taşınmazlarının mülkiyeti tapuda ilgili “köy tüzel kişiliği” adına tescil edilir. Bu taşınmazların sahibi, dolayısıyla bu taşınmazlar ile ilgili ilk söz sahibi olan da ilgili köy tüzel kişiliğidir.

MEB ve bağlı birimlerinin köy sınırları içerisindeki her türlü mal edinmelerinin ilgili köy tüzel kişiliği tarafından gerçekleştirileceğini düşünmek doğru değildir. Genel kural 5018 sayılı yasa hükümleriyle tesis edilmiş olup, 222 sayılı yasa hükümleriyle bu genel kurala istisna getirilmiştir. Bu nedenle bu istisnai hükmün çerçevesinin iyi bilinmesi gerekmektedir. 222 sayılı kanunda açıkça belirtilmemiş her türlü taşınmazlar tapuda "Maliye Hazinesi" adına tescil edilir.<sup>49</sup>

222 sayılı kanununun 60 ve 61'inci maddelerinde okul yerinin tespit edilmesindeki usul ve esaslara yer verilmiştir. Aynı yasanın 62 ve 63'üncü maddelerinde de tespit edilen taşınmazların elde edilmesinde uygulanacak usul ve esaslar düzenlenmektedir. Yasanın 63'üncü maddesinin ikinci paragrafında;

*“Satın alma veya kamulaştırmak, köy okulları için köy tüzel kişiliğine, şehir ve kasaba okulları için özel idareye aittir”,*

hükmüne yer verilmektedir. Hatırlanacağı gibi 5018 sayılı yasada satın alma ve kamulaştırma işlemlerinin takibinde sorumlu kurum MEB

---

<sup>49</sup> Yasada istisnai olarak okul arazileri, öğretmen lojmanları ve lojmanlara ait bahçeler ile köy okullarına gelir sağlayacak arazi ve uygulama bahçeleri için gerekli olan topraklar sayılmıştır. Yasanın Geçici-1 maddesinde “okul binaları” şeklinde genel bir ifade kullanılmıştır. Öncelikle belirtelim ki 222 sayılı yasa sadece ilk okullar ve bu okullar ile ilişkili taşınmazlara bir istisna getirmiştir. Gerek köy sınırları içerisindeki ve gerekse belde sınırlarında yer alan ilkokullar dışında kalan okullar, mesleki eğitim kursları, diğer sosyo-kültürel tesisler, ..vb. 222 sayılı yasa kapsamında yer almazlar. Yasada bahsedilen “okul binaları” kavramı ile sadece eğitim yapılan bina kastedilmemektedir. Ek hizmet binası, kömürlük, depo, garaj, lojman, yemekhane, kantin, ..vb. olası yapılar da okul binaları kavramı içerisinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Okul binasının içerisinde bulunduğu avlu(bahçe), tarım dersleri için tahsis edilen uygulama bahçesi, lojmana ait bahçe ve okula gelir getirmesi düşüncesiyle tahsis edilen arazi(bahçe) de yasada sayılan diğer taşınmazlardır.

olmasına rağmen, 222 sayılı yasada sorumlu olan kurum malik olan ilgili köy idaresi olduğu açıkça düzenlenmiştir. Kanun koyucu yer belirlenmesinde, ihtiyaç tespitinde sorumluluğu paylaşmış olmasına rağmen satın alma veya kamulaştırma sürecinde görev ve sorumluluğu ilgili köy tüzel kişiliğine vermiştir.

Köye ait taşınmazlar tapu siciline “Köy Tüzel Kişiliği” adına tescil edilir. 2644 sayılı Tapu Kanununa (md.1) göre taşınmaz tasarrufunda köyü muhtar temsil eder.<sup>50</sup> Köy ihtiyar heyeti, 442 sayılı köy kanunu (md.44/2) gereğince, gerek gördüğü takdirde köy sınırları içindeki gayrimenkulleri satın alabilir. İlçe/İl İdare Kurulu kararıyla kamulaştırma yapabilir.<sup>51</sup> Bu maddede yer alan hükümden de anlaşılacağı üzere okul yeri için yer temini sağlanırken, ihtiyar heyetinin tek başına kamulaştırma kararı alması yeterli değildir. İl/İlçe İdare Kurulunun da bu konuda karar almış olması gerekmektedir. Ancak ilgili kurul tarafından kamulaştırma kararı alındıktan sonra gerçekleştirilecek kamulaştırma işlemleri köy tüzel kişiliğince yerine getirilir.

Köy okulları için arazi satın alma ve kamulaştırma yapma görevi köy tüzel kişiliğine ait olması belirttiğimiz kanun hükümlerinden açıkça anlaşılmaktadır. Bu hüküm yargı kararlarıyla<sup>52</sup> da perçinleşmiştir. Gerek malik sıfatıyla ve gerekse de yukarıda belirtilen hüküm nedeniyle kamulaştırma ve diğer mal edinilmesinde karşılaşılan uyuşmazlıklarda muhatap alınması gereken idare ilgili köy tüzel kişiliğidir. MEB ve bağlı birimlerinin ya da Maliye Bakanlığı’nın hukuki husumet(karşı taraf-davalı) yönünden tercih edilmesi isabetsizdir. Yapılacak idari başvurular ilgili köy tüzel kişiliğine yapılmalıdır. Ayrıca uyuşmazlık nedeniyle dava açılırken davalı taraf olarak yine ilgili köy tüzel kişiliği muhatap alınmalıdır.<sup>53</sup> Aksi halde yapılan/yapılacak olan başvurunun husumet(taraf) yönünden reddi söz konusudur. Bu durumda hatalı tercih(taraf) nedeniyle davacı için zaman kaybı ve gereksiz yargılama gideri maliyetine katlanılması olasılığı ortaya çıkmaktadır.

<sup>50</sup> Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için Bkz.: YEŞİL, Metin: Tapu İşlemleri, İstanbul, 2010, s.87; DÖRTGÖZ, Gürsel Öcal: Tapu İşlemleri, Ankara, 2008, s.341-342.

<sup>51</sup> DÖRTGÖZ, s.342-343.

<sup>52</sup> Bu konuda örnek teşkil etmesi açısından Bkz.: Yargıtay Beşinci Hukuk Dairesinin 2009/3392 Esas, 2009/5556 sayılı Kararı.

<sup>53</sup> Köy Kanununun 37/7 maddesine göre köye ait işlerde muhtar mahkemede dava açma yetkisine sahip olduğu gibi köye karşı açılan davalarda da köyü temsile yetkilidir. DÖRTGÖZ, s.337.

*Sakarya İli içerisinde mevcut olan bir ilkokul yeri ile ilgili olarak Hendek Asliye Hukuk Mahkemesinde görülen 2004/409 Esas sayılı davada muhatap(davalı) olarak Milli Eğitim Bakanlığına izafeten Sakarya İl Milli Eğitim Müdürlüğü dikkate alınmıştır. Mahkeme 2005/267 sayılı kararında davalı kamu idaresinin dava konusu taşınmaza kamulaştırmaz el attığına hükmederek davacıyı haklı bulmuştur. Yerel Mahkemenin bu kararı Yargıtay 5.Hukuk Dairesinin 24.01.2006 gün, 2005/14294–2006/221 sayılı ilamıyla “husumetten reddine karar verilmesi gerektiği” düşüncesiyle bozularak dosya ilgili mahkemeye iade edilmiştir. Yerel mahkemenin önceki kararda direnmesi nedeniyle dava dosyası Hukuk Genel Kurulunca incelenmiştir. Hukuk Genel Kurulu dava konusu taşınmaza yapılan tecavüzü kabul etmiş olsa da, İlkokul yapımında gerçekleştirilen tecavüzden Sakarya İl Milli Eğitim Müdürlüğünün sorumlu tutulamayacağını, bu tecavüzden ilgili köy tüzel kişiliğinin sorumlu tutulması gerektiğini, bu nedenle hasım olarak ilgili köy tüzel kişiliğinin kabul edilmesi gerektiği, bu nedenle de davanın köy tüzel kişiliği adına açılması gerektiğine hükmederek yerel mahkemenin kararını bozmuştur<sup>54</sup>.*

222 sayılı yasa ile ilgili köy ilköğretim okulu ve eklentili taşınmazlarının bakım-onarımı konusunda da düzenleme yapılmıştır. Hazineye ait taşınmazların kullanılmasında bakım ve onarım konusunda lehine tahsis yapılan kamu birimi<sup>55</sup> sorumlu tutulurken, 222 sayılı yasanın 65'inci maddesi ikinci fıkrasında köy ve belde ilköğretim okullarının bakım ve onarımında mülk sahibi idare<sup>56</sup> sorumlu tutulmaktadır.

<sup>54</sup> Örnek olayda taşınmazına rızası dışında, hukuki olmayan yollarla okul yapımı için köy tüzel kişiliğince el atılmış olan davacı, hakkını aramak için dava açmıştır. Ancak dava tarafı olarak yanlış bir tercihte bulunmuştur. Bu yanlış tercihi nedeniyle de dava dosyası iki kez yerel mahkemece, bir kez 5.Hukuk Dairesince ve son olarak ta Yargıtay Hukuk Genel Kurulunca incelendikten sonra taraf seçimindeki isabetsizliği nedeniyle dava talebi reddedilmiştir. Ödediği gereksiz dava masrafları ve harcadığı zamanın sonunda başladığı noktaya geri dönmüştür. Hakkını aramak için yeniden aynı süreçleri göze almak zorundadır.

<sup>55</sup> Konumuz gereği MEB ve bağlı kurumları kastedilmektedir.

<sup>56</sup> Konumuz gereği köy sınırları içerisinde ilgili köy tüzel kişili ve imar sahası içerisinde kalan yerlerde de ilgili il özel idaresi kastedilmektedir.

222 sayılı yasa ile köy sınırları içerisinde yer alan ilköğretim okullarının kantin ve benzeri tesislerinin kim tarafından, ne şekilde tasarruf edilebileceği konusunda doğrudan bir düzenlemeye gidilmemiştir. Yasanın 66 ve 68’inci maddelerinde köy okullarına gelir sağlayacak arazi ve uygulama bahçelerinin mülki amirin<sup>57</sup> de onayı alınarak köy ihtiyar heyetince işletileceği ya da bir başkasına işlettirilebileceği noktasında hüküm ortaya konulmuştur. Bu arazilerden elde edilecek her türlü gelirin yine köy ilköğretim okulunun ihtiyaçlarını karşılamak üzere köy bütçesine gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Köy sınırları içerisinde yer alan ilköğretim okullarının arazi ve uygulama bahçelerinin ne şekilde tasarruf edilebileceği noktasında yukarıda da bahsettiğimiz gibi belirgin bir hüküm ortaya konulmuştur. Örneğin yasanın 66’ıncı maddesinin birinci paragrafında;

*...topraklar, köy ihtiyar heyetinin kararı ve illerde valinin, ilçelerde kaymakamın tasdiki ile köy ihtiyar heyetince imece vesair suretlerle işletilir veya kiraya verilir. Elde edilen gelir, okul ihtiyaçlarına sarf edilmek üzere, köy bütçelerine gelir kaydedilir,*

hükmüne yer verilmektedir. Ancak okul binası içerisinde yer alabilecek kantin, çay ocağı, yemekhane, depo,..vb. bölümlerin kim tarafından ne şekilde işletileceği noktasında açık bir hüküm ortaya konulmamıştır. Okul binası ve üzerinde bulunan yapı bir bütün olarak köy tüzel kişiliğinin mülkiyetindedir. Bu yapı ve alanlar Milli Eğitim Bakanlığının kullanımına sunulmuştur. Ancak bu kullanım şeklini genel tahsis ile karıştırmamak gerekir.

222 sayılı yasa ile düzenlenen ilköğretim okulları ile 5018 sayılı yasa ile düzenlenen diğer eğitim kurumları ve binaların kullanım ve diğer tasarruf şekillerini bazı benzerlikleri olmasına rağmen birbirinden farklıdır. 5018 sayılı yasa ile malik(Maliye Hazinesi) ve zilyet<sup>58</sup>(MEB) arasında bir tahsis işlemi söz konusu olmaktadır. Zilyet olan kurum yapılan tahsis işlemine dayanarak bu taşınmazları amacı(eğitim ve öğretim faaliyeti) dışında kullanamadığı gibi, söz konusu taşınmazın her türlü bakım, onarım ve güvenliğinden de sorumludur. Bu taşınmazlar üzerinde yapılacak her türlü ticari faaliyet mülk sahibi idarenin

<sup>57</sup> Doğrudan İl’e bağlı köylerde Vali, İlçelere bağlı köylerde ise Kaymakam tarafından gerekli onay verilmektedir.

<sup>58</sup> Zilyet; bir şeyi fiilen elinde bulunduran kişi, bir şeyde tasarrufta bulunan kişi demektir. YILMAZ, s.1007

uhdesindedir.<sup>59</sup> Elde edilecek gelirler de genel bütçeye gelir kaydedilir. Kısacası tahsis işleminde, lehine tahsis yapılan kurum ilgili taşınmazı sadece tahsis amacı kapsamında kullanabilir. Ticari amaçlı bir tasarrufu söz konusu olamaz.

222 sayılı yasa ile istisnai nitelik kazanan köy ilköğretim okullarına ait yapı ve tesislerin tasarrufu ile bu okullara ait arazilerin tasarruflarını ayrı ayrı incelemekte yarar vardır. Araziler konusu yukarıda da bahsedildiği gibi kanunda doğrudan düzenlenmiştir. Bu konuya yukarıda yer verilmiştir. Ancak kısaca hatırlatacak olursak arazilerin kiralanması ya da doğrudan kullanımı sonucu elde edilen ürünlerin tasarrufu mülk sahibine yani ilgili köy tüzel kişiliğine aittir. Bu gelirler köy bütçesine aktarılmasına rağmen, sadece ilgili okulun ihtiyaçları için kullanılabilir. Yani mülk sahibine sınırlı bir tasarruf yetkisi vermektedir. Okul ile ilgili bakım ve onarım gibi temel sorumluluklar da yine ilgili köy tüzel kişiliğine verilmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere 222 sayılı yasada taşınmazların tasarrufu noktasında sadece okula ait araziler hakkında düzenlemeye gidilmiştir. Okul binası içerisinde bulunan kantin, çay ocağı, yemekhane, depo,..vb. yapıların tasarrufu(işletilmesi/işletirilmesi) konusunda doğrudan bir düzenlemeye gidilmemiştir. Yani konumuz itibarıyla okul binası içerisinde bulunan kantin, çay ocağı, yemekhane, depo, vb. alanların kim tarafından ne şekilde tasarruf edilebileceği konusunda ortaya çıkabilecek temel görüşler/olasılıklar incelendiğinde;

***Birinci görüş:*** mülkiyet hakkının gereği olarak okul arazilerinin tasarrufunda olduğu gibi mülk sahibi idarenin yani ilgili köy tüzel kişiliğinin bu konuda da tasarruf yetkisine sahip olduğu görüşüdür. Bu görüşe göre 222 sayılı yasada her ne kadar kantin ve benzeri alanlar açıkça düzenlenmemiş olsa da bu yapıların, üzerinde buldukları araziler ile aynı hukuki statüye sahip olduğu düşünülür. Yani köy sınırları içerisinde kalan, mülkiyeti tapuda köy tüzel kişiliği adına tescilli olan ilkokullara ait kantin, çay ocağı, yemekhane, depo, vb. yapıların köy tüzel kişiliğince işletilebileceğini ya da kiraya verilebileceğini savunan görüştür.

---

<sup>59</sup> Okul kantinlerin okul aile birliklerince işletilmesi bu genel kurala bir istisna teşkil etmemektedir. Çünkü birliğin bu yönde genel bir hak ve yetkisi mevcut olmayıp, Maliye Bakanlığı ile MEB arasında gerçekleştirilen protokole dayalı olarak özel bir yetkiye sahip olmaktadır. Bu yetki protokolda belirtilen süreler ile sınırlıdır. Bu durum ve okullarda kooperatif kurulmasına ileriki konularımızda değinilecektir.

İkinci görüş: 222 sayılı yasa genel hükme istisna getiren özel bir hüküm olduğu için ve özel hüküm ile açıkça düzenlenmeyen her konunun genel hükümler çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmesi nedeniyle köy sınırları içerisinde kalan köy ilköğretim okullarının 5018 sayılı yasa hükümleri çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğini savunan görüştür. Bu görüşe göre Köy sınırları içerisinde kalan, mülkiyeti tapuda köy tüzel kişiliği adına kayıtlı olan okul binaları ve tesisleri içerisinde kalan yerlerin kiralama yetkisinin Maliye Bakanlığında olması gerektiği yönündeki görüştür.

Üçüncü görüş: Eğitim kurumlarının amaçlarının gerçekleştirilmesine katkıda bulunması amacıyla okullarda kurulan okul aile birlikleri ve/veya ilgili okul idaresinin tasarruf yetkisine sahip olduğunu savunan görüştür.

Kanaatimizce burada isabetli olan birinci görüştür. Konunun iyi analiz edilebilmesi için öncelikle tasarrufa konu alanın(parçanın) bütününe bakmak gerekmektedir. Bütün(taşınmaz) köy tüzel kişiliği adına tesis edildiğine göre, parçayı(taşınmaz içerisinde yer alıp, tasarrufa konu edilen kısım) bütünden ayrı düşünmek doğru bir yaklaşım olmaz. Bu kısmın asıl taşınmazdan ayrı olduğunu kabul etmek, bu konuda ayrıca ve açıkça yeni bir hukuki işlem tesis etmekle mümkün olacaktır. Kiraya konu yeri ana taşınmazdan İfraz(ayırma) yolu ile yeni bir taşınmaz olarak tapu siciline tescil etme ya da ana taşınmazın tapu kütüğündeki şerhler/beyanlar hanesine bu konuda bağlayıcı bir hüküm koyma durumunda ayrıca ve açıkça yeni bir hukuki işlem tesis edilmesinden söz edebiliriz.

222 sayılı yasa ile taşınmazların tasarrufu noktasında sadece okula ait araziler hakkında düzenlemeye gidildiğini, mevcut düzenlemenin bu araziler üzerindeki unsurları kapsamadığını düşünmek yanlış bir yaklaşım olacaktır. İlgili okul aile birliğinin tasarruf yetkisi genel bir yetki olmayıp, sözleşme ile öngörülen özel bir yetkilendirme dir. Bu yetkinin süresi ve sınırları aynı sözleşme içinde belirtilmiş olup, bu alanın dışında bir yetki ve görevden söz edilemez.

222 sayılı yasa kapsamında imar sahası içerisinde yer alan ilkokullar ile ilgili hükümler, köy ilkokullarıyla aynı doğrultudadır. Bu nedenle aynı hususlara yeniden değinilmeyecektir. Ancak 6360 sayılı yasa ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda değişikliğe gidilerek büyükşehir belediyesi olan illerde “il özel idareleri” ve “köy tüzel kişilikleri” kaldırılmıştır. İl Özel İdarelerinin mal varlıkları büyükşehir



belediyeleri, Valilik İl Koordinasyon Birimleri ve Maliye Bakanlığı(Hazine) arasında paylaştırılmıştır. Okul binaları ve eklentileri genel olarak Hazine'ye(Maliye Bakanlığı) bırakılırken, okuldan(eğitim faaliyetlerinden) bağımsız arazilerin daha çok belediyelere aktarıldığı görülmektedir. Dolayısıyla büyükşehir olan 30 ilimizde mevcut olan ayırım(istisnai ölçüt) ortadan kalkmıştır. Ancak diğer 51 ilimizde genel kural ve istisnası kapsamında mevcut uygulamalar devam etmektedir.

#### **3.4. Okul Aile Birliklerinin Kiralama Yetkisi/Yetkisizliği**

Devlete ait olan malların yönetim esaslarının belirlenerek "yönetilmesi" 13.12.1983 tarih ve 178 sayılı "*Maliye Bakanlığı'nun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*"nin 2/g maddesi ile Maliye Bakanlığı'na verilmiştir. Söz konusu Kararnamenin 13'üncü maddesi ile bu görev Maliye Bakanlığının merkez teşkilatı içerisinde yer alan Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nce<sup>60</sup> gerçekleştirileceği belirlenmiştir. Dolayısıyla 5018 sayılı yasa ile de açıkça teyit edilen devlet tüzel kişiliği içerisindeki tüm bakanlıklar ve bağlı birimlerine ait malların yönetilmesi 178 sayılı KHK ile Maliye Bakanlığının görev ve yetkisine bırakılmıştır. Bu yetki başka bir idare, kurum ya da birimce kullanılamaz. Bu yetkinin devri normlar hiyerarşisinde kanun ve/veya kanun hükmünde kararnameden daha aşağıda bulunan başka bir hukuk normuyla(tüzük, yönetmelik, genelge, tebliğ, sözleşme, protokol, vs.) gerçekleştirilemez.

Yetkinin kaynağı olan 178 sayılı KHK genel hukuk kurallarına göre normlar hiyerarşisinde kanun düzeyindedirler. Bu nedenle düzenledikleri hükümler kanun düzeyinde olmaktadır. KHK hükümleri ile mevcut kanun hükümleri değiştirilebilir, kanun düzeyinde yeni bir hüküm ihdas edilebilir ya da mevcut bir kanun hükmü ortadan kaldırılabilir<sup>61</sup>. Ancak kanun ve/veya kanun hükmünde kararnamelerin uygulanması göstermek ya da emrettiği işleri belirtmek amacıyla çıkartılan tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici adsız işlemlerle mevcut kanun ve/veya kanun hükmünde kararnamelerin içeriklerinde değişiklikler yapılamaz. Dahası tüzük,

<sup>60</sup>Milli Emlak Genel Müdürlüğü'ne ait bu yetki illerde defterdarlıklar, ilçelerde malmüdürlükleri tarafından kullanılmaktadır.

<sup>61</sup> KUZU, Burhan: Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler, Üçdal Neşriyat, İstanbul, 1985, s.132; GÖZLER, Kemal: Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi, Ekin Yayınları, Bursa, 2000, s.3-4; GÖZLER, Kemal: Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, Ekin Yayınları, Bursa, 2011, C.2, s.367; DERDİMAN, Ramazan Cengiz (2013), Anayasa Hukuku, 3.baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2013, s.367; GİRİTLİ, İsmet – BİLGİN, Pertev - AKGÜNER, Tayfun: İdare Hukuku Dersleri, Der Yayınları, İstanbul, 2006, s.67.



yönetmelik ve diğer düzenleyici adsız işlemlerle ortaya konulan hükümler kanun/khk hükümlerine aykırılık teşkil edemez. Tüzüklerle ilgili bu durum anayasanın 115’inci maddesinde düzenlenirken, yönetmeliklerle ilgili hukuki durum ise anayasanın 124’üncü maddesinde düzenlenmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlı okul kantinleri ve benzeri alanlarının mülkiyeti “Maliye Hazinesi” olarak tapuda tescil edildiği daha öncesinde belirtilmişti. Mülkiyet hakkının ortaya koyduğu genel yetki ve 178 sayılı KHK hükümleri gereğince bu alanların amaçları doğrultusunda tahsis edilmesi, eğitim amacı dışında bu alanların ticari faaliyetlere konu edilmesi yani kiraya verilmesi Maliye Bakanlığı’nın görev ve yetkisindedir. KHK ile verilen bu yetki daha alt bir hukuki norm ya da işlemle devredilemez. Ancak uygulamada hukuka aykırı bir şekilde bu uygulamanın gerçekleştirildiği görülmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı arasında 15.03.2004 tarihinde imzalanan “*Kantin Açık Alan ve Salonlarının Milli Eğitim Bakanlığı Gözetim ve Denetiminde Okul Aile Birliklerince İşletilmesine Dair Protokol*” hükümleri gereğince MEB’na bağlı okullardaki kantin, açık alan, salon ve benzeri yerlerin talep edilmesi halinde okul aile birliklerince işletilmesi amacıyla 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesi gereğince ilgili okul aile birliklerine kiralanması hükmü düzenlenmiştir<sup>62</sup>. Söz konusu protokol 5 yıl süre ile de sınırlandırılmıştır. Söz konusu protokolda Maliye Bakanlığı tarafından yapılması gereken kiralama işlemlerinin ve diğer taşınmaz yönetim işlemlerinin ilgili okul aile birlikleri ya da MEB ve bağlı birimlerince yapılacağı konusunda bir hüküm yoktur. Daha açık bir ifadeyle Maliye Bakanlığı’nın kiralama yetkisini devri söz konusu değildir. Kaldı ki devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmayan iki bakanlığın khk ile kendilerine verilen bir görev ve yetkiyi, bir idari işlemle(sözleşme, protokol, vs.) başka bir kurum, idare ya da yönetsel birime devredebilmeleri hukuken mümkün değildir.

Protokol hükümlerinin ortaya koyduğu genel sonuç Maliye Bakanlığı’nın Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlı okullardaki kantin, açık

<sup>62</sup> Söz konusu protokol öncesinde benzeri bir uygulama ile Maliye Bakanlığı tarafından bu alanların Milli Eğitim Vakıflarına kiralanması söz konusuydu. 253 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği hükümlerine göre Maliye Bakanlığı ile Milli Eğitim Vakfı arasında kira sözleşmeleri yapılmaktaydı. Bu husus ilgili protokol sonucu ortadan kaldırıldığı ve günümüzde uygulanması söz konusu olmadığı için çalışmamızın kapsamı dikkate alınarak çalışma dışında tutulacaktır.

alan, salon ve benzeri kısımlarının kiralanması konusundaki yetkisi çerçevesinde buraların kiralanmasının herkese(kiralama talebinde bulunanlara/bulunacaklara) açık bir şekilde açık artırma usulleriyle yapılması yerine pazarlık usulüyle doğrudan okul aile birliklerine kiraya verilmesiyle sınırlıdır. Kiralama konusunda yetki devri yapılması söz konusu değildir. Ayrıca talep halinde yapılacak kiralamanın 5 yıl süreyle sınırlı olması ve pazarlık usulünün varlığı(bir bedel üzerinde uzlaşılması) da unutulmamalıdır. Okul aile birliklerinden kira bedeli dışında ek olarak elde ettikleri gelir üzerinden de ayrıca arz bedeli alınması gerekmektedir. Uygulamada ise bu hususların yanlış değerlendirilerek protokol gereği talep halinde işletme ve işletirme yetkisinin okul aile birliklerine devredildiği şeklinde yanlış bir anlayışın ortaya çıktığı görülmektedir. Bu yanlış anlaşılmanın ortaya çıkmasında idarece yürürlüğe konan bazı hukuki normların(okul aile birliği yönetmelikleri) da etkisi olduğu düşünülmektedir.

Maliye Bakanlığı tarafından talep edilmesi halinde okul aile birliklerine pazarlık usulüyle yapılacak kiralama ile ilgili hususlar 277 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği ile düzenlenmiştir. Daha sonrasında 300 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği yürürlüğe konularak, 277 sayılı tebliğ yürürlükten kaldırılmıştır. Okul aile birliklerinin kurulması, çalışma ilkeleri ile kantin ve benzeri alanları işletmeleri ya da bir başkasına işletmelerini ile ilgili hükümlerin düzenlenmesi amacıyla 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'na(md.16) dayanılarak "*Milli Eğitim Bakanlığı Okul Aile Birliği Yönetmeliği*" 31.05.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik 09.02.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren yeni "*Milli Eğitim Bakanlığı Okul-Aile Birliği Yönetmeliği*" ile ilga edilmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı arasında 15.03.2004 tarihinde imzalanan "*Kantin Açık Alan ve Salonlarının Milli Eğitim Bakanlığı Gözetim ve Denetiminde Okul Aile Birliklerince İşletilmesine Dair Protokol*" hükümleri 5 yıl ile sınırlandırılmış olması sebebiyle 15.03.2009 tarihinde süre yönünden kendiliğinden sona ermiştir. Daha sonraki dönemlerde de bu konu hakkında yeni bir protokol imzalanmamıştır. Daha önce de belirtildiği gibi protokol kantin ve benzeri alanların tüm gerçek ve tüzel kişilerin eşit şartlarda yarışacağı bir ihaleyle kiralanması yerine, tespit edilecek bir bedel karşılığında pazarlık usulüyle okul aile birliklerine herhangi bir yarışma olmadan(doğrudan) kiraya verilmesini öngörmekteydi. Yani kiralama noktasında bir yetki devrini

ihtiva etmemekteydi. Milli Emlak Genel Müdürlüğü’nce yayımlanan genel tebliğler bu doğrudan kiralamanın ne şekilde yapılacağına usul ve esaslarını belirlemektedir. Her ne kadar protokol süresi sona ermiş te olsa Maliye Bakanlığı’nın kamu yararı gözeterek herkese açık bir ihale yerine, doğrudan pazarlık usulüyle kiralama yapmasının 178 sayılı KHK hükümleriyle bağdaşmaması söz konusu değildir. Mevcut protokol yapılmamış olsaydı da Maliye Bakanlığı’nın bu doğrultuda işlem yapmasını engelleyecek bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle yürürlükte olan 300 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği’nin 178 sayılı KHK’ye aykırılığı yoktur. Ancak 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu’na dayanılarak çıkartılan Milli Eğitim Bakanlığı Okul-Aile Birliği Yönetmelikleri 178 sayılı KHK’ye aykırı hükümler ihtiva etmektedir. Bu yönetmelik okul kantinleri, açık alanları, salon ve benzeri alanların kiralanmasında Maliye Bakanlığı’na ait olan yetkiyi doğrudan MEB ve Okul Aile Birliklerine devretmektedir.

Söz konusu yönetmelikte süresi dolmuş protokol hükümlerinden hiçbir şekilde bahsedilmezken, kantin ve benzeri alanların işletilmesi ya da işlettilmesinde okul aile birliklerinin yetkilendirildiği görülmektedir. Yönetmelik hükmü(md.17) gereğince bu gelir birliğin asli gelirlerinden birisini oluşturmaktadır. Muhammen bedel tespiti ve ihale işlemleri İl/İlçe Milli Eğitim Müdürü Yardımcısı ya da Şube Müdürü’nün başkanlığında okul aile birliği temsilcisi, okul müdürü, ilgili oda temsilcisi, ihtiyaç duyulması halinde il özel idaresi temsilcisi ve defterdarlık/malmüdürlüğü temsilcisinden oluşmaktadır. Kanaatimizce Maliye Bakanlığı temsilcisinin varlık sebebi yatırılacak arz bedeli ilişkisinden kaynaklanmaktadır<sup>63</sup>.

300 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği gereğince okul aile birliklerinin yetkileri yapılacak kira sözleşmeleri(proto-kolleri) ile mümkün olup, 5 yıllık süre ile sınırlıdır. İlgili süreyi aşan tasarruflar da hukuken yetkisizlik sebebiyle geçersizdir. Yönetmelikte bu durum ise birçok yerde göz ardı edilmiştir. Örneğin kiralama yetkisi çerçevesinde birlikte yetkili oldukları süre zarfında yapılan kiralamaların, ilgisinin(alt kiracının) talep etmesi halinde pazarlık usulüyle devam ettirilebilmesi(geçici madde 2) hükmü 300 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğine, dolayısıyla da 178 sayılı KHK’ye aykırıdır. Bu işlemin yapılabilmesi için 300 sayılı tebliğ hükümlerince yeniden kiralama işlemi yapılması gerekir. Bu hukuki durum nedeniyle de diğer işlemlerinde

<sup>63</sup> Kiralanan yerin mülkiyetinin Maliye Hazinesi’ne ait olması ile ilgili bir durum da bu durumda etkili bir diğer unsurdur.

yeniden yapılması zorunludur. Kaldı ki yönetmelikte 300 sayılı Tebliğ hükümleri gereğince yapılması gereken ön kiralama sözleşmesine(işlemlerine) hiçbir şekilde değinilmemektedir. 178 sayılı KHK'ye de bir atıf söz konusu değildir. Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı kantin, açık alan ve bezeri yerlerin tasarruf yetkisi doğrudan doğruya MEB ve tüzel kişiliğe haiz olmayan okul aile birliklerinin ortak tasarrufuna bırakılmaktadır. Maliye Bakanlığı sadece yapılan işlemlerde bir temsilci ile temsil edilmektedir. Belirleyici bir etkiye sahip değildir. Yürürlükteki okul aile birliği yönetmeliğinin iki bakanlıkça ortak olarak hazırlandığının belirtilmesinin(md.31) bu hukuksuz duruma bir etkisi bulunmamaktadır.

Okul aile birlikleri ve MEB'nın düzenlenen bir yönetmelik dolayısıyla doğrudan doğruya bu alanların tasarruf yetkisine sahip olması hukuken mümkün değildir. 178 sayılı KHK ile Maliye Bakanlığı'na verilen bu yetki bir yönetmelik aracılığıyla devredilemez. Okul aile birlikleri var olmakla bu hakkı elde edemez. Yapacakları kiralama sözleşmeleri ile sınırlı olarak bu hakka sahip olabilirler. Maliye Bakanlığı'nın bu mallar üzerindeki yetkisinin tamamen ya da kısmen devri söz konusu olamayacağı gibi, paylaşılması dahi hukuken mümkün değildir. Bu ancak bir kanun ya da eşdeğer veya daha üst bir hukuk normuyla gerçekleştirilebilir. Yönetmelik, tebliğ, protokol, sözleşme ve diğer idari işlemlerle gerçekleştirilemez. Okul aile birliği yönetmeliğinin hukuku dayanağında 178 sayılı KHK olmadığı gibi içeriğindeki bazı hukuki düzenlemelerde açıkça 178 sayılı KHK hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

## SONUÇ

Süresi sona ermiş olan bir hukuki düzenleme(protokol) neticesinde ihdas edilen tebliğler ve yönetmelikler ile MEB'na bağlı okullarda gerçekleştirilen kiralama işlemleri bugün hukuken yok hükmündedirler. Maliye Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı'nın ilgili alt birimlerince mevzuatın yanlış yorumlanması sebebiyle bu hatalı işlemlere halen devam edilmektedir. Uygulamada birçok okulun Maliye Bakanlığı birimleri ile bir ön kiralama sözleşmesinin(protokolünün) dahi imzalamadığı tespit edilmiştir. Yapılan az sayıdaki sözleşmelerin büyük çoğunluğunun da süre yönünden 5 yılı aştığı içi sona erdiği görülmüştür. Ancak buna rağmen bu alanları milli eğitim müdürlükleri gözetiminde, okul aile birliklerince usulsüz bir şekilde kiralanmaya devam ettirilmesine rastlanılmaktadır.

Hatta yetkisiz bir şekilde yapılan kiralama sözleşmeleri süresi sona erdikten sonra yine yetkisiz bir şekilde uzatıldığı tespit edilmiştir.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü(Maliye Bakanlığı) birimleri tarafından yeterli denetimlerin yapılmaması ilgili hatalı işlemlerin devamına neden olmaktadır. Bu durum hukuki temelden yoksun işlemlerin ortaya çıkarak kamu zararının ortaya çıkmasına da sebebiyet vermektedir.

Maliye Bakanlığı personeli ile yapılan şifahi görüşmelerde öne sürülen 178 sayılı KHK’nin 13/a maddesinin<sup>64</sup> tamamen yanlış anlaşıldığı görülmüştür. İlgili madde yapılacak kiralama işlemlerinde diğer kurumlarla işbirliği yapılmasına ve onlardan yardım alınmasına imkân vermektedir. Bu durum Maliye Bakanlığı’nın yetkilerini kısmen ya da tamamen başka bir kuruma/idareye devrederek bu konuda onlara uzaktan destek olma yetkisi vermemektedir. İşlemleri asli olarak gerçekleştirmek, asli yürütücü olmak Maliye Bakanlığı’nın görev ve yetkisinde olduğu unutulmamalıdır.

Çalışmamız ile ulaşılan sonuca göre; Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okulların mülkiyetiyle ilgili yapılan hatalı işlemler öncelikle düzeltilmelidir. Daha sonra kiralama talebi olan okullara ait birlikler yetki sahibi olabilmek adına Maliye Bakanlığı’nın ilgili birimleri ile 300 sayılı tebliğ hükümlerine göre bu yerleri sözleşme ile kiralamalılar. Bu yerleri işletmek yerine işletirme yoluna başvurulması halinde okul aile birliği yönetmeliği hükümlerine yapılan ön kiralama işlemindeki 5 yıllık süreyi aşmayacak şekilde kiralamalar yapılmalıdır. Hiçbir kiralama bu sürenin bitim tarihini aşamaz. Bu sürenin dolması halinde tüm işlemler yenilenmelidir. Süresi dolmuş bir kiralama işlemine dayanılarak yapılan alt kiralama işlemi yeni yapılan kiralama işlemi ile geçerli hale gelmesi düşünülemez. Çünkü hukuki dayanağı olmadan tesis edilmiştir. Sonradan düzeltilmesi hukuken mümkün değildir.

<sup>64</sup> Hazinesinin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak yürütmek..

## KAYNAKÇA

- AKDOĞAN, Abdurrahman: **Kamu Maliyesi**, 8.baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, 2002.
- AKYILMAZ, Bahtiyar – SEZGİNER, Murat - KAYA, Cemil: **Türk İdare Hukuku**, 4.baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2013.
- ATAY, Ender Ethem: **İdare Hukuku**, 3.baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012.
- AYAN, Mehmet: **Eşya Hukuku II (Mülkiyet)**, 4.baskı, Mimoza Yayınları, Konya, 2012.
- DERDİMAN, Ramazan Cengiz: **Hukuk Başlangıcı**, 3.baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2011.
- DERDİMAN, Ramazan Cengiz: **Anayasa Hukuku**, 3.baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2013.
- DERDİMAN, Ramazan Cengiz: **İdare Hukuku**, 5.baskı, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa, 2015.
- DÖRTGÖZ, Gürsel Öcal: **Tapu İşlemleri**, (Yazarın kendi yayını), Birlik Matbaası, Ankara, 2008.
- GİRİTLİ, İsmet – BİLGİN, Pertev - AKGÜNER, Tayfun: **İdare Hukuku Dersleri**, Der Yayınları, İstanbul, 2006.
- GÖZLER, Kemal: **Anayasa Normlarının Geçerliliği Sorunu**, Ekin Yayınları, Bursa, 1999.
- GÖZLER, Kemal: **Kanun Hükmünde Kararnamelerin Hukuki Rejimi**, Ekin Yayınları, Bursa, 2000.
- GÖZLER, Kemal: **İdare Hukuku**, 2.baskı, Ekin Yayınları, Bursa, C.1 (2 Cilt), 2009.
- GÖZLER, Kemal: “5018 ve 6085 sayılı Kanunlarda Bazı İdare Hukuku Terimlerinin Yanlış Kullanımı Üzerine”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2011, S.60(4), ss.837-917.
- GÖZLER, Kemal: **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayınları, Bursa, C.2 (2 Cilt), 2011-b.
- GÖZLER, Kemal: **İngilizce Karşılıklarıyla Hukukun Temel Kavramları**, 12.baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2014.
- GÖZLER, Kemal - KAPLAN, Gürsel: **İdare Hukukuna Giriş**, 20.baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2015.
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref - TAN, Turgut: (2013), **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, 9.baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, C.1 (2 Cilt), 2013.
- GÜNDAY, Metin: **İdare Hukuku**, 10.baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2013.
- KALABALIK, Halil: **İdare Hukuku Dersleri**, Değişim Yayınları, İstanbul, 2004.
- KALENDEROĞLU, Mahmut: **Kamu Maliyesi, Bütçe ve Borçlanma**, 6.baskı, Agon Yayınları, Ankara, 2007.
- KUZU, Burhan: **Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler**, Üçdal Neşriyat, İstanbul, 1985.
- MEMİŞ, Emin: **Genel İdare Hukuku Notları**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2014.
- ONAR, Sıddık Sami: **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Hak Kitabevi, İstanbul, C.1 (3 Cilt), 1966.
- ÖZAY, İl Han: **Günışığında Yönetim**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1996.

- ÖZTAN, Bilge: **Medeni Hukuk’un Temel Kavramları**, 23.baskı, Turhan Kitapevi, Ankara, 2006.
- YARGITAY KARARLAR DERGİSİ: C.35, S.7, 2009 (Yargıtay Beşinci Hukuk Dairesinin 2009/3392 Esas, 2009/5556 Kararı)
- YAYLA, Yıldızhan: **İdare Hukuku**, 2.baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2010.
- YEŞİL, Metin: **Tapu İşlemleri**, 9.baskı, (Yazarın kendi yayını), İstanbul, 2010.
- YILDIRIM, Ramazan: **Açıklamalı Kaynakçalı İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü**, Mimoza Yayınları, Konya, 2006.
- YILDIRIM, Ramazan: **İdare Hukuku Dersleri II**, 2.baskı, Mimoza Yayınları, Konya, 2012.
- YILDIRIM, Turan – YASİN, Melikşah – KAMAN, Nur – ÖZDEMİR, H.Eyüp – ÜSTÜN, Gül - OKAY TEKİNSOY, Özge (2013), **İdare Hukuku**, 5.baskı, 12 Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- YILMAZ, Ejder: **Hukuk Sözlüğü**, 4.baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1992.
- 1982 Anayasası, (09.11.1982 tarih ve 17863 sayılı Resmi Gazete).
- 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, (24.06.1973 tarih ve 14574 sayılı Resmi Gazete).
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, (24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete).
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, (23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete).
- 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).
- 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, (14.12.1983 tarih ve 18251 sayılı Resmi Gazete).
- Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik, (10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete).
- Milli Eğitim Bakanlığı Okul Aile Birliği Yönetmeliği, (31.05.2005 tarih ve 25831 sayılı Resmi Gazete) (mülga).
- Milli Eğitim Bakanlığı Okul-Aile Birliği Yönetmeliği, (09.02.2012 tarih ve 28199 sayılı Resmi Gazete).
- 15.03.2004 tarihli Kantin, Açık Alan ve Salonlarının Milli Eğitim Bakanlığı Gözetim ve Denetiminde Okul Aile Birliklerince İşletilmesine Dair Protokol (mülga).
- 253 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği(mülga).
- 277 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği(mülga).
- 300 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği.
- Yargıtay Kararı, Beşinci Hukuk Dairesinin 2009/3392 Esas, 2009/5556 sayılı Kararı.
- Yargıtay Kararı, Beşinci Hukuk Dairesinin 24.01.2006 tarih, 2005/14294 Esas, 2006/221 sayılı Kararı.
- Danıştay Kararı, Beşinci Dairenin 24.10.1996 Tarih, 1995/4235 Esas ve 1996/3251 sayılı Kararı.

