

"...

I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

"

II. GEREKÇELER

1) 08.08.2011 Tarihli ve 648 Sayılı 'Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin; Tümünün ve Ayrı Ayrı Tüm Maddeleri ile Eki (1) Sayılı Cetvel, (1) Sayılı Liste, (2) Sayılı Liste ve (3) Sayılı Listenin Anayasaya Aykırılığı

a) Esasa Girmeden Usulden Anayasaya Aykırılığı

,

Parlamentar demokrasi ve kuvvetler ayrılığı ilkesini kabul eden Anayasanın 7 nci maddesinde 'yasama yetkisi', Türk Ulusu adına TBMM'ne verilmiş ve bu yetkinin devredilemeyeceği açıkça belirtilmiştir. Bunun tek istisnası, Anayasanın 91 inci maddesinde Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmesidir. Bu istisnai yetkinin 'yetki devri' niteliğine bürünmemesi için, Anayasa Mahkemesi'nce de belirtildiği üzere, KHK çıkarma yetkisinin 'önemli, ivedi ve zorunlu' durumlarda verilmesi, ayrıca bu koşulların birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.

Siyasal iktidarın sayısal çoğunluğa dayalı olarak yasama organına egemen olduğu, İçtüzük uyarınca muhalefetin yeterince konuşamadığı ve dolayısıyla yasaların 3-5 gün içinde çıkarılabildiği bir ortamda, Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisi verilmesi, anayasal kuralın amacı ve özüyle bağdaşmamaktadır.

648 sayılı KHK, 6 Nisan 2011 günlü, 6223 sayılı Yetki Yasası'na dayanılarak Bakanlar Kurulu'na kabul edilmiştir. 6223 sayılı Yetki Yasası, 3 Mayıs 2011 günlü Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anamuhalefet Partisi (CHP) TBMM Grubu tarafından, bu Yetki Yasası'nın iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmıştır.

Anayasa Mahkemesi, dayandığı yetki yasası Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilen KHK'leri, haklarında dava açılması durumunda, içeriğine girmeden, salt yetki yasaları iptal edildiği için, aşağıdaki gerekçeyle iptal etmiştir.

'Olağanüstü hal KHK'leri dayanaklarını doğrudan doğruya Anayasadan (m. 121) alırlar. Bu tür KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması gerekli değildir. Buna karşılık olağan dönemlerdeki KHK'lerin bir yetki yasasına dayanması zorunludur. Bu nedenle, KHK'ler ile dayandıkları yetki yasası arasında çok sıkı bir bağ vardır.

...

KHK'nin Anayasaya uygun bir yetki yasasına dayanması, geçerliliğinin önkoşuludur. Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya dayandığı yetki yasası iptal edilen bir KHK'nin kurallarının, içerikleri yönünden Anayasaya aykırılık oluşturmaları bile Anayasaya uygunluğundan söz edilemez.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya yetki yasasının kapsamı dışında kalan ya da dayandığı yetki yasası iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farklıdır. Böyle durumlarda, KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından, içerikleri Anayasaya aykırı bulunmasa bile, dava açıldığında iptalleri gerekir.

Bu nedenlerle, iptaline karar verilen bir yetki yasasına dayanarak çıkarılan KHK'lerin, Anayasanın Başlangıcı'ndaki 'hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı', 2 nci maddesindeki 'hukuk devleti' ilkeleriyle 6 ncı maddesindeki 'Hiç kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz' kuralı ve KHK çıkarma yetkisine ilişkin 91 inci maddesiyle bağdaştırılmaları olanaksızdır.'

Anayasa Mahkemesi, yukarıda yer verilen gerekçelerle, dayandıkları 4588 sayılı Yetki Yasası 05.10.2000 günlü, E.2000/45, K.2000/27 sayılı kararla iptal edilen 606, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 615, 616, 617, 618, 619, 621, 623, 624, 626, 628, 629 sayılı KHK'leri; içeriklerine girmeden, salt anayasal dayanaktan yoksun kaldıkları için, Anayasanın başlangıcı ile 6 ncı ve 91 inci maddelerine aykırı duruma geldiklerini belirterek iptal etmiştir. (Sırasıyla kararlar: K.2000/29, K.2000/45, K.2000/37, K.2000/40, K.2000/42, K.2000/44, K.2000/39, K.2000/46, K.2000/38, K.2000/36, K.2000/35, K.2000/34, K.2000/43, K.2000/41, K.2000/33, K.2000/32, K.2000/30, K.2000/31)

Bu itibarla, 6223 sayılı Yetki Yasası iptal edildiğinde 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, yasal dayanaktan yoksun kalacağından, 08.08.2011 tarihli ve 648 sayılı 'Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin; esasa girmeden usulden tümünün ve ayrı ayrı tüm maddeleri ile eklerinin Anayasanın Başlangıcı ile 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 87 nci ve 91 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

b) Esastan Anayasaya Aykırılığı

Anayasanın Başlangıç kısmının dördüncü fıkrasında, 'Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;' belirtildikten sonra 2 nci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında 'hukuk devleti' ilkesine yer verilmiş; 6 ncı maddesinde, hiç kimse ve hiçbir organın kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağı; 7 nci maddesinde, Yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet meclisine ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği; 8 inci maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve yasalara uygun olarak yerine getirileceği kuralları getirilmiş; 87 nci maddesinde, Bakanlar Kuruluna 'belli konularda' KHK

çıkarma yetkisi verilmesi TBMM'nin görevleri arasında sayılmış; 91 inci maddesinin ikinci fıkrasında ise, yetki kanununun, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını göstereceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin 05.10.2000 tarih ve E.2000/45, K.2000/27 sayılı Kararında da vurgulandığı üzere, Anayasanın 7 nci, 87 nci ve 91 inci maddelerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, yasama yetkisinin genel ve asli bir yetki olması, TBMM'ye ait bulunması ve devredilememesi karşısında KHK çıkarma yetkisinin kendine özgü ve ayrık bir yetki olduğu anlaşılabilmektedir. Dolayısıyla yetki yasalarının, yasama yetkisinin devri anlamına gelecek ya da bu izlenimi doğuracak biçimde yaygınlaştırılıp genelleştirilmemesi gerekir. KHK'ler ancak ivedilik gerektiren belli konularda, kısa süreli yetki yasaları temel alınarak etkin önlemler ve zorunlu düzenlemeler için yürürlüğe konulmak durumundadır.

Maddenin Danışma Meclisi'nde görüşülmesi sırasında KHK çıkarabilmesi için hükümete yetki verilmesinin nedeni, '... çok acele hallerde hükümetin elinde uygulanacak bir seri kural olmadığı için, acele olarak çıkarılıp ve hemen olayın üstüne gidilmesi gereken hallerde çıkarılması için bu düzenleme getirilmiştir ...' biçiminde açıklanırken; Anayasa Komisyonu Başkanınca da, 'Kanun hükmünde kararname, yasama meclisinin acil bir durumda, kanun yapmak için geçecek sürede çıkaracağı kanun ihtiyacı, halledilmesi gereken meseleyi çözemeyeceğine; o zaman çok geç kalınacağı endişesinden kaynaklanan bir müessesedir ve bu müessese bunun için kurulmuştur.' denilerek aynı doğrultuda görüş bildirilmiştir.

Yetki yasasında Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin 'amaç', 'kapsam' ve 'ilkeleri'nin belirlenmesinden amaç, bu yetki ile Bakanlar Kurulunun neleri gerçekleştirebileceğinin açıklığa kavuşturulmasıdır. KHK'nin, amacı, kapsamı ve ilkeleri de konusu gibi geniş içerikli, her yöne çekilebilecek, yuvarlak ve genel anlatımlarla gösterilmemeli, değişik biçimlerde yorumlamaya elverişli olmamalıdır. Verilen yetkinin konu, amaç, kapsam ve ilkeler yönünden belirgin duruma getirilmesi, başka bir anlatımla somutlaştırılması, yürürlüğe konulacak KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının, 91 inci maddede belirlenen yasak alana girip girmediklerinin, önemli, ivedi ve zorunlu bir durum için düzenlenip düzenlenmediklerinin saptanabilmesi yönünden gereklidir.

Anayasa Mahkemesinin 1990'lardan bu yana verdiği kararlarda, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi vermesi için, 'ivedilik', 'zorunluluk' ve 'önemlilik' gibi üç koşulun birlikte bulunması gerekeceğine yönelik içtihat oluşturduğu gözlenmektedir (06.02.1990 günlü ve E.1988/62, K.1990/3). Yüksek Mahkeme, 16.10.1993 günlü ve E.1993/26, K.1993/28 sayılı kararında ise, 'KHK'lar, ancak ivedilik isteyen belli konularda, kısa süreli yetki yasaları temel alınarak etkin önlemler ve zorunlu düzenlemeler için yürürlüğe konur.' demiştir. İvedilik koşulu ile etkin önlemler ve zorunlu düzenlemeleri taşımayan hususlarda KHK çıkarma yetkisi verilmesinin yasama yetkisinin devri anlamına geleceği açıktır.

Nitekim, Yüksek Mahkeme; Anamuhalefet (Fazilet) Partisi TBMM Grubu Adına Grup Başkanı Mehmet Recai KUTAN tarafından, 29.06.2000 günlü, 4588 sayılı 'Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Teşkilât, Görev ve Yetkilerine İlişkin Konularla Kamu Personeli Arasındaki Ücret Dengesizliklerinin Giderilmesi ve Kamu Malî Yönetiminde Disiplinin Sağlanması İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanunu'nun, Anayasanın Başlangıç'ının dördüncü paragrafı ile 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 11 inci, 87 nci, 91 inci ve 153 üncü maddelerine aykırılığı savıyla

iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle açtığı davaya ilişkin 05.10.2000 tarih ve E.2000/45, K.2000/27 sayılı Kararında;

'Anayasanın 87 nci maddesine göre, ancak, belli konularda KHK çıkarma yetkisi verilmesi gerekirken dava konusu Yasa'yla her konuyu kapsayacak biçimde genel bir yetki verilmiştir. Bakanlar Kurulu, ayırık tutulan iki kurum dışında tüm kamu kurum ve kuruluşlarını yeniden örgütleyebilecek, bunların görev ve yetkilerini yeniden düzenleyebilecek, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin ücret, aylık, disiplin ve cezaları ile emeklileri hakkında kanun ve KHK'lerde değişiklik yapabilecek, Devletin gelirleri ve harcamalarına ilişkin tüm mevzuatı 'kamu malî yönetimi' kavramı içinde değerlendirerek yeni kurallar getirebilecektir. Sınırları geniş ve belirsiz konularda düzenleme yapmak üzere Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisi verilmesi, Anayasanın 87 nci maddesinde belirtilen 'belli konu'larda verilen yetki olarak değerlendirilemez.

Öte yandan, yasa, Anayasanın 91 inci maddesinde belirtilen ögeleri de içermemektedir. Yasa'nın 1 inci maddesinde çıkarılacak KHK'lerin 'kapsam' ve konusu içiçe girmiş, kapsamının çok geniş ve sınırsız olması nedeniyle de verilen yetkinin 91 inci maddede öngörülen yasak alana girip girmediğinin denetimi olanaksız hale gelmiştir. Konu ve kapsamdaki bu sınırsızlık ve belirsizlik, TBMM'ne ait olan yasama yetkisinin yürütme organına devri anlamına gelir. Amaç, konu, ilke ve kapsamla ilgili sınırların belirli olması gerekirken bunlara uyulmadan KHK çıkarma yetkisi verilmesi Anayasanın 7 nci maddesine aykırılık oluşturur.

Yasa'nın 2 nci maddesinde, Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin ivedi ve zorunlu hallerde kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Yetkinin 'önemli, ivedi ve zorunlu' durumlarla sınırlandırılması, dava konusu Yetki Yasası'nda olduğu gibi bunun takdirinin Bakanlar Kuruluna bırakılmasıyla değil, amacın, kapsamın ve konunun içeriği yönünden ivedi ve zorunlu olduğunun yasakoyucu tarafından saptanmasıyla olanaklıdır. Niteliği itibariyle uzun süreli ve çok yönlü çalışmayı gerektiren düzenlemeler ivedi ve zorunlu olarak nitelendirilemez. Dava konusu Yasa'nın amaç ve kapsamındaki genişlik ve sınırsızlık, verilen yetkinin önemli, ivedi ve zorunlu durumları içerip içermediğinin tespitine imkan vermemektedir.

Açıklanan nedenlerle Yetki Yasası'nın 1 inci maddesiyle 2 nci maddesinin birinci fıkrası Anayasanın Başlangıç'ının dördüncü paragrafı ile 2 nci, 7 nci, 87 nci ve 91 inci maddelerine aykırıdır . İptali gerekir.'

demıştır.

Dava konusu hukuki olayda ise, Türkiye Büyük Millet Meclisinin 03.03.2011 tarihli 73 ncü Birleşiminde, Genel Seçim tarihinin öne alınarak, Genel Seçimin 12 Haziran 2011 tarihinde yapılmasına karar verilmiştir. Bundan 25 gün sonra, Yetki Yasasına ilişkin 'Yasa Tasarısı' Başbakanlıkça 28.03.2011 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmuştur. Başka bir anlatımla Yetki Yasa Tasarısı, Genel Seçime 2,5 ay kala TBMM'ye sevk edilmiş; siyasal iktidarın TBMM'deki sayısal çoğunluğuna dayalı olarak da 06.04.2011 tarihinde kabul edilmiştir. TBMM'de 06.04.2011 tarihinde kabul edilen Yetki Yasası, 14 gün TBMM'de bekletildikten sonra Cumhurbaşkanlığına 19.04.2011 tarihinde sunulabilmiştir.

6223 sayılı Yetki Yasasının çıkarılmasındaki öncelikli anayasal sorun, 'ivedilik' ile ilgilidir. İvedilik, 'önemli ve zorunlu' konunun KHK yoluyla düzenlenmesinin olmazsa olmaz koşuludur ve yasama dahil bütün süreçleri kapsamaktadır. Yasama organı çıkardığı yasanın ivediliğine inanıyorsa, söz konusu yasanın ivedi olarak yürürlüğe girmesi için gereğini yerine

getirmek durumundadır. TBMM Genel Kurulunda 06.04.2011 tarihinde kabul edilen 6223 sayılı Yasa, 14 gün TBMM'de bekletilmiş ya da unutulmuş, ancak 19.04.2011 tarihinde Cumhurbaşkanlığına gönderilebilmiştir. Bu durum, Yetki Yasası ile düzenlenecek konuların 'ivedi' olmadığının açık kanıtıdır.

Ortada, KHK'lerle düzenlemelere gidilmesi yönünde, 'önemli, zorunlu ve ivedi durum' yok ve yasama organının ve dolayısıyla yürütme organının yenilenmesine karar verilmiş iken, hem mevcut Bakanlar Kurulunu hem de seçimden sonra kurulacak Bakanlar Kurulunu kapsayacak ve aynı zamanda da gelecek yasama organını ipotek altına alacak şekilde, Bakanlar Kuruluna 6 ay süreyle, KHK çıkarma yetkisi verilmesi, Anayasanın demokratik hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı gibi yasama yetkisinin devri anlamına da gelmektedir. 6 aylık sürenin uzunca bir bölümü, henüz kurulu olmayan ve ne zaman kurularak göreve başlayacağı belli olmayan bir Bakanlar Kurulunu kapsamaktadır ki burada da, hukuk devletinin 'belirlilik' ve 'öngörülebilirlik' ilkeleriyle birlikte, KHK'lere ilişkin 'önemli, zorunlu ve ivedi durum' ilkesinin ihlali söz konusudur.

6223 sayılı Yetki Yasasının 'Amaç ve kapsam' başlıklı 1 inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde, 'Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenerek;' denildikten sonra;

(1) numaralı alt bendinde, mevcut bakanlıkların birleştirilmesine veya kaldırılmasına, yeni bakanlıklar kurulmasına, anılan bakanlıkların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarıyla hiyerarşik ilişkilerine; (2) numaralı alt bendinde, mevcut bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların bağlılık ve ilgilerinin yeniden belirlenmesine veya bunların mevcut, birleştirilen veya yeni kurulan bakanlıklar bünyesinde hizmet birimi olarak yeniden düzenlenmesine; (3) numaralı alt bendinde, mevcut bakanlıklar ile birleştirilen veya yeni kurulan bakanlıkların görev, yetki, teşkilat ve kadrolarının düzenlenmesine, taşrada ve yurt dışında teşkilatlanma esaslarına; (b) bendinde ise, kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlilerinin çalışmalarında etkinliği artırmak üzere, bunların atanma, nakil, görevlendirilme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esaslarına; 'ilişkin konularda düzenlemelerde bulunmak üzere Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermektir.' gibi belirsiz ve sınırsız ifadelerle yer verilerek Yetki Yasasının amacı ortaya konmak istenmiştir.

Aynı maddenin (2) numaralı fıkrasında ise, Yetki Yasasının kapsamına ilişkin olarak, 'Bu Kanuna göre çıkarılacak kanun hükmünde kararnameler;' denilip, (a) bendinde, 'Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenmesine ilişkin olarak;' ifadesinden sonra, 19 alt bent halinde 19 yasa ve KHK sayılmış ve (20) numaralı alt bendinde, 'Diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin görev, yetki, merkez, taşra ve yurt dışında teşkilatlanma esasları, kadrolar, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların bağlılık ve ilgilerine ilişkin hükümlerinde;' denilerek adeta tüm kamu kurum ve kuruluşları kapsama alınmak istenmiş;

(b) bendinde ise, 'Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlilerinin atanma, nakil, görevlendirilme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esaslarına ilişkin olarak;' denildikten sonra 6 alt bent halinde 5 yasa ve 1 KHK sayılmış ve (7) numaralı alt bendinde ise, 'Diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlilerinin atanma, nakil, görevlendirme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esaslarına ilişkin hükümlerinde' ifadesiyle de neredeyse

tüm kamu personeli hakkında Bakanlar Kuruluna her türlü düzenlemede bulunma yetkisi verilmesi hedeflenmiştir.

Oysa yetki yasalarının, Anayasanın belirlediği ögeleri belli bir içeriğe kavuşturarak somutlaştırması ve verilen yetkiyi hiçbir tartışmaya yol açmayacak açıklıkta belirleyerek Bakanlar Kurulu'na çerçeveyi çizmesi ve niteliği itibarıyla uzun süreli ve çok yönlü çalışmayı gerektiren düzenlemeleri kapsamaması gerekmektedir.

Çünkü, Yetki Yasası'nda Bakanlar Kurulu'na verilen yetkinin 'amaç', 'kapsam' ve 'ilkeleri'nin belirlenmesinden amaç, bu yetki ile Bakanlar Kurulu'nun neleri gerçekleştirebileceğinin açıklığa kavuşturulmasıdır. Ancak, 6223 sayılı Yetki Yasasının, amacı, kapsamı ve ilkeleri de konusu gibi geniş içerikli, her yöne çekilebilecek, yuvarlak ve genel anlatımlarla gösterilerek, her okuyanın değişik şekillerde yorumlamasına açık hale getirilmiştir. Verilen yetkinin konu, amaç, kapsam ve ilkeler yönünden belirgin duruma getirilmesi, başka bir anlatımla somutlaştırılması, yürürlüğe konulacak KHK'lerin yetki yasası kapsamı içinde kalıp kalmadıklarının, 91 inci maddede belirlenen yasak alana girip girmediklerinin, önemli, ivedi ve zorunlu bir durum için düzenlenip düzenlenmediklerinin saptanabilmesi yönünden gereklidir.

Herhangi bir yetki yasasının Anayasaya aykırı olmaması için Anayasadaki öge ve ölçütlere, Anayasa Mahkemesi kararları ile getirilen yorumlara uygun olması gerekir. Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ilkesi kararlarda açıklanan gerekçelerin göz önünde bulundurulmasını zorunlu kılar.

Bakanlar Kurulu tarafından 6223 sayılı Yetki Yasasına dayanılarak bu güne kadar;

- 632 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü Maddesinin (B) Fıkrası ile 4924 sayılı Kanun Uyarınca Sözleşmeli Personel Pozisyonlarında Çalıştırılanların Memur Kadrolarına Atanması Amacıyla Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK,

- 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,

- 634 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,

- 635 sayılı Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,

- 636 sayılı Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK;

- 637 sayılı Ekonomi Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,

- 638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,

- 639 sayılı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,

- 640 sayılı Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,

- 641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 642 sayılı Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi ile Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 643 sayılı 3046 Sayılı Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair KHK,
- 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK,
- 646 sayılı Vergi Denetim Kurulu Başkanlığının Kurulması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair KHK,
- 647 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair KHK,
- 648 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair KHK,

Olmak üzere 17 adet KHK çıkarılmıştır. Yazılı ve görsel medyada yer alan haberlerden Bakanlar Kurulunun hızını alamadığı ve dolayısıyla bunlara yenilerini ekleyeceği anlaşılmaktadır.

Öyle ki, yukarıdaki KHK'lerin içeriğine girmeden isimlerinden de anlaşılacağı üzere, KHK'lerden bazıları daha bir ay yürürlükte kalmadan değişikliğe uğramıştır. Bunlardan en ilginç, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığının birleştirilmesiyle oluşturulan Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığının başına gelmiştir.

06.04.2011 tarihli ve 6223 sayılı Yetki Kanunu'na dayanılarak Bakanlar Kurulunca hazırlanan, 03.06.2011 tarihli ve 636 sayılı Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 08.06.2011 tarihli ve 27958 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş; bir ay dahi yürürlükte kalmadan Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığı bu defa, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı - Orman ve Su İşleri Bakanlığı şeklinde ikiye bölünerek yine 6223 sayılı Yetki Kanununa dayanılarak Bakanlar Kurulunca, 29.06.2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 29.06.2011 tarihli ve 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname çıkarılarak KHK'ler 04.07.2011 tarihli ve 27984 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bunu, 17.08.2011 tarih ve 28028 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 648 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname izlemiştir.

Diğer KHK'lerin başına da benzer şeylerin geldiği göz önüne alındığında, TBMM'nin Bakanlar Kuruluna KHK çıkarma yetkisi verebilmesi için, 'ivedilik', 'zorunluluk' ve 'önemlilik' gibi üç Anayasal koşulun birlikte bulunması şartının gerçekleşmesi şöyle dursun, Bakanlar Kurulunun yönetmelikle kurallaştırmanın dahi asgari gerekleri olan araştırma, inceleme,

ihtiyaçları tespit etme ve giderme yollarını belirleme gibi ciddi hiçbir hazırlığının olmadığını ortaya koymaktadır. Bu durum, niteliği itibarıyla uzun süreli ve çok yönlü çalışmayı gerektiren yasal düzenlemelerin KHK'lere konu oluşturmamaya çalışmanın en açık, belirgin ve tartışmasız göstergesidir.

Bakanlar Kurulunun ülkemize yaşattığı kelimenin tam anlamıyla bir tür 'yap-boz oyunu'dur. Yap-boz oyunu olmadığını kimse ileri süremez. Ancak, yap-boz oyunları, okul öncesi çocukların eğlenerek öğrenmesini sağlamak için geliştirilmektedir. Yap-boz oyunları ile okul öncesi çocukların, anlamsız parçaları zihinsel çaba göstererek anlamlı bütünlere dönüştürmeleri ve dolayısıyla zihinlerinde kurguladıkları bütüne ulaşabilmeleri için de her defasında yeniden deneyerek düşünme ve çözüm yolları üretme yetilerini geliştirmeleri amaçlanmaktadır.

Bakanlar Kurulu ise, 6223 sayılı Yasayla aldığı yetkiye dayanarak, yap-boz oyununu Türkiye'nin hukuk sistemi üzerinde oynamaktadır. Uzun süreli ve çok yönlü çalışmayı gerektiren alanlarda hiçbir hazırlığa dayalı olmadan kural koymakta, daha koyduğu kuralı uygulama ve sonuçlarını izleme ve değerlendirme aşamalarına geçmeden değiştirmekte; durmamakta, değiştirdiğini de değiştirmektedir. Hiçbir hukuksal öngörülebilirlik olmadığı için de değiştirdiği değişikliği değiştirdiğinin üzerinde yarın başka bir değişikliğe gitmeyeceği de belirsizliğini korumaktadır.

Çünkü, 648 sayılı KHK, Sayın Erdoğan Bayraktarın Çevre ve Şehircilik Bakanlığına atanmasından sonra hazırlanmıştır. Türkiye, hukuksal düzenlemelerin toplumun ihtiyaçlarına göre belirlendiği demokratik ve sosyal hukuk devletinden, Bakanlar Kurulu eliyle bakanın kişisel özellik ve ihtiraslarına göre şekillendirildiği despotik bir devlete doğru sürüklenmektedir. Yaşananlar, Çevre ve Şehircilik Bakanının değişmesi durumunda, yeni bir KHK ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teşkilat ve görevlerinin de değişeceğini ortaya koymaktadır.

Bakanlar Kurulunun hukuksal öngörülebilirliği ortadan kaldırması ve hukuksal belirsizlik yaratarak, demokratik devlet ve hukuk devleti ilkelerine aykırı uygulamalar içine girmesini sağlayan ise, Anayasanın 7 nci maddesiyle Türk Milleti adına TBMM'ye verilen devredilemez nitelikteki yasama yetkisini kullanıyor olmaktan kaynaklanmaktadır.

Parlamento, Fransızca 'parler', İtalyanca 'parlare' yani 'konuşmak' mastarlarından türetilmiş bir sözcüktür ve 'konuşulan yer' anlamına gelmektedir. Demokrasilerde yasalar, uzun süreli ve çok yönlü araştırma, inceleme ve değerlendirmelere dayalı olarak ihtiyaçlar ve çözüm yolları, ilgili kurum ve kuruluşlar ile etkilenen toplumsal kesimlerin ve bunların temsilcisi örgütlerin görüşlerini alınıp tespit edildikten sonra parlamentoların komisyon ve alt komisyonları ile genel kurulunda konuşularak, tartışılarak ve üzerinde asgari mutabakat sağlanmaya çalışılarak yasalaşmaktadır.

Kaldı ki, Anayasa yasama yetkisini Türk Milleti adına TBMM'ye vermiş ve bu yetkiye -Anayasanın 91 inci maddesindeki ayırık ve spesifik durum hariç- devredilemezlik atfetmiştir. Anayasanın öngördüğü 'ivedilik', 'zorunluluk' ve 'önemlilik' gibi üç koşulun birlikte bulunması şartının gerçekleşmediği alanlarda 6223 sayılı Yasayla Bakanlar Kuruluna konu ve kapsamı sınırsızlık ve belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesi ve Bakanlar Kurulunun da bu yetkiyi 'yap-boz oyunu' oynar gibi kullanması, kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan parlamenter demokratik sisteme karşı girişilmiş örtülü bir yürütme organı darbesidir. Bu örtülü darbenin siyasal iktidarın yasama organındaki sayısal üstünlüğüne dayalı olarak yasama organının bilgisi ve ilgisi

dahilinde yapılıyor olması, yapılanın Anayasanın özü ve sözüyle bağdaşmayan siyasi bir darbe olduğu gerçeğini ortadan kaldırmaz.

648 sayılı KHK bu göstergelerinden birini oluşturmaktadır. 08.08.2011 tarihli ve 648 sayılı 'Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname' ile;

- 29.06.2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede;

- 19.10.1989 tarihli ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK'de;

- 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda;

- 27.06.1989 sayılı ve 375 sayılı KHK'de;

- 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda;

- 29.06.2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunda;

- 29.06.2011 tarihli ve 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'de;

- 09.08.1983 tarihli ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanununda;

- 13.12.1983 tarihli ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'de;

- 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanununda;

- 16.04.2003 tarihli ve 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda,

- 31.10.1985 tarihli ve 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunda,

- 26.01.2011 tarihli ve 6107 sayılı İller Bankası Kanununda,

- 02.03.1984 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanununda,

Doğrudan değişiklikler yapılır ve ek fıkra ve maddeler eklenirken; 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu, 10.07.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 22.02.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda örtülü değişiklikler yapılmış; Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kapatılmış; Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu ise, Kültür Varlıklarını Koruma Kuruluna dönüştürülmüştür.

Yukarıda sıralanan 17 adet yasa ve yasa gücünde kararnameden, 29.06.2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde

Kararname, 19.10.1989 tarihli ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu, 29.06.2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunu, 29.06.2011 tarihli ve 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 09.08.1983 tarihli ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 13.12.1983 tarihli ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu, 16.04.2003 tarihli ve 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 31.10.1985 tarihli ve 3234 sayılı Orman Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, 26.01.2011 tarihli ve 6107 sayılı İller Bankası Kanunu, 02.03.1984 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu, 10.07.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 22.02.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu olmak olmak üzere 16 adedinin, 6223 sayılı Yetki Yasasının 'Amaç ve kapsam' başlıklı 1 inci maddesinin kapsama ilişkin (2) numaralı fıkrasında 19 alt bent halinde tek tek sayılan yasa ve yasa gücünde kararnameler arasında sayılmadığı açıktır.

Maddenin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinde, 'Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenmesine ilişkin olarak' denildiği ve (20) numaralı alt bendinde ise, 'Diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin görev, yetki, merkez, taşra ve yurt dışında teşkilatlanma esasları, kadrolar, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların bağlılık ve ilgilerine ilişkin hükümlerinde,' ifadesine yer verildiği ve yukarıda sıralanan 17 adet yasa ve yasa gücünden kararnameden 644 ve 645 sayılı KHK'ler hariç 15 adedinde yapılan değişikliklerin kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenmesine ilişkin olmadığı gibi, görev, yetki, merkez, taşra ve yurt dışında teşkilatlanma esasları, kadrolar, bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların bağlılık ve ilgilerine ilişkin hükümlerinde de yapılmadıkları ortada olduğundan maddenin (2) numaralı fıkrasının (a) bendi ile (a) bendine ilişkin (20) numaralı alt bendin kapsamında olmadığı da çok açıktır.

Öte yandan, yukarıda sıralanan 17 adet yasa ve yasa gücünde kararnameden 16 adedi, 6223 sayılı Yetki Yasasının 1 inci maddesinin (2) numaralı fıkrasının (b) bendinde 6 alt bent halinde sayılan 6 adet yasa ve yasa gücünde kararname içinde de sayılmadığı ve (7) numaralı alt bendinde de, 'Diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin memurlar, işçiler, sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlilerinin atanma, nakil, görevlendirme, seçilme, terfi, yükselme, görevden alınma ve emekliye sevk edilme usul ve esaslarına ilişkin hükümlerinde' denildiğinden, 16 adet yasa ve yasa gücünde kararnamede yapılan değişiklikler, maddedeki esaslar çerçevesinde sayılamayacağından, yukarıda sıralanan 16 adet yasa ve yasa gücünde kararnamenin 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında olmadığı yeterince açık bir husustur.

Ayrıca, yukarıda sıralı 21 adet yasa ve yasa gücünde kararnamede yapılan değişiklikler, 6223 sayılı Yetki Yasasının 'İlkeler ve yetki süresi' başlıklı 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasında 'Bakanlar Kurulu bu Kanuna göre verilen yetkiyi kullanırken;' denilerek (a) bendinde, 'Kamu hizmetlerinin bakanlıklar arasındaki dağılımının yeniden belirlenmesine ilişkin olarak' ifadesinden sonra dokuz alt bent halinde sayılan ilkeler içinde sayılamayacağı gibi; (b) bendinde üç alt bent halinde sayılan ilkeler içinde de değerlendirilemez.

Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan yargısal denetimde KHK'nin, öncelikle yetki yasasına sonra da Anayasaya uygunluğu sorunlarının çözümlendiği bilinmektedir. Her ne kadar, Anayasanın 148 inci maddesinde KHK'lerin yetki yasalarına uygunluğunun denetlenmesinden değil, yalnızca Anayasaya biçim ve esas bakımlarının uygunluğunun

denetlenmesinden söz edilmekte ise de, Anayasaya uygunluk denetiminin içerisine öncelikle KHK'nin yetki yasasına uygunluğunun denetimi girer. Çünkü, Anayasanın 91 inci maddesinde, Bakanlar Kurulu'na ancak yetki yasasında belirtilen sınırlar içerisinde KHK çıkarma yetkisi verilmesi öngörülmüştür. Yetkinin dışına çıkılması, KHK'yi Anayasaya aykırı duruma getirir. Böylece, KHK'nin yetki yasasına aykırı olması Anayasaya aykırı olmasıyla özdeşleşir.

Bir yetki yasasına dayanmadan çıkartılan veya yetki yasasının kapsamı dışında kalan ya da dayandığı yetki yasası iptal edilen KHK'lerin anayasal konumları birbirinden farklıdır. Böyle durumlarda, KHK'ler anayasal dayanaktan yoksun bulunduklarından, içerikleri Anayasaya aykırı bulunmasa bile, dava açıldığında iptalleri gerekir.

Bu bağlamda, Bakanlar Kurulunun 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında olmayan alanlarda ilkeleriyle uyuşmayan hukuksal tasarruflara girişerek yasal düzenlemelerde bulunması, Anayasanın Başlangıcının dördüncü fıkrası ile 2 nci, 6 ncı, 7 nci ve 91 inci maddelerindeki kurallara aykırıdır.

Öte yandan, Anayasanın 91 inci maddesinin birinci fıkrasında, sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevlerin kanun hükmünde kararname ile düzenlenemeyeceği kuralı getirilmiş; Anayasanın İkinci Kısmının 'Kişinin Hakları ve Ödevleri' başlıklı İkinci Bölümünün 'Yerleşme ve seyahat hürriyeti' başlıklı 23 üncü maddesinin ikinci fıkrasında, devletin 'sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek' görevinden söz edilirken; 35 inci maddesinde ise mülkiyet hakkı düzenlenmiştir.

648 sayılı KHK'de ise, yerleşme ve kentleşmeye yönelik düzenlemeler yanında, Hazine ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetindeki araziler; Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler; mera, yaylak ve kışlaklar ile ormanlara; doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitlere; milli park, tabiat parkı, koruma alanları ve sulak alanlara ve bunların hukuki rejimleri ile yerleşime açılmalarına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

648 sayılı KHK ile yapılan düzenlemeler, Anayasanın İkinci Kısmının İkinci Bölümündeki, Devletin sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi sağlama görevi ile mülkiyet hakkı kapsamında olduğundan; Anayasanın 91 inci maddesinde belirtilen KHK ile düzenleme yasağı alanına girmekte ve dolayısıyla sağlıklı ve düzenli kentleşme ile mülkiyet hakkını konu alan imar ve çevre düzenlemeleri kanunla yapılacağından, kanun hükmünde kararname ile düzenlenmesi Anayasanın 91 inci maddesindeki kurala, bu açıdan da aykırılık oluşturmaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 08.08.2011 tarihli ve 648 sayılı 'Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin tümü ve ayrı ayrı tüm maddeleri ile eki (1) Sayılı Cetvel, (1) Sayılı Liste, (2) Sayılı Liste ve (3) Sayılı Liste, Anayasanın Başlangıcının dördüncü fıkrası ile 2 nci, 6 ncı, 7 nci ve 91 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

2) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci Maddesiyle Değiştirilen 29.06.2011 Tarihli ve 644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (ç) Bendinde Yer Alan " Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile " İbaresini " mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri

yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri " İfadesinin ve 4 üncü Maddesi ile 644 Sayılı KHK'nin 7 nci Maddesinin Birinci Fıkrasının (j) Bendine Eklenen 'mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı,' İbaresinin Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesiyle değiştirilen 29.06.2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendinde, her tür ve ölçekteki fiziki planlara ve bunların uygulanmasına yönelik temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve bunların uygulanmasını sağlamak ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları ve enerji ve telekomünikasyon tesislerine ek olarak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilendirilmekte; 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendine eklenen mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı ibaresi ile ise her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak ve onaylamakla Bakanlığın Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü görevlendirilmektedir.

648 sayılı KHK'nin 1 inci maddesiyle değiştirilen 644 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendiyle, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevlerinin düzenlenmesi görüntüsü altında, 3194 sayılı İmar Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununda örtülü değişiklikler yapılmaktadır.

Oysa, 3194 sayılı İmar Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl özel İdaresi Kanunu ile 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında olmayan alanlarda, 648 sayılı KHK ile düzenlemeler yapılması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Öte yandan (c) bendinde, 'Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile' denilmekle yetinilmiş; Bakanlar Kuruluna verilecek yetkinin amacı ve ilkeleri belirtilmediği gibi kapsamı ve çerçevesi çizilmemiş; amacı olmayan, kapsamı sınırsız ve ilkeleri belirsiz bir alanla ilgili olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek ile yetkilendirilmiştir.

İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde yasayla düzenlenmesini gerekli kılar. Bakanlar Kurulunu yasa ile yetkilendirme, Anayasanın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamına gelmez. Bakanlar Kurulunun Çevre ve Şehircilik Bakanlığını hangi alanlarda hangi projeleri gerçekleştirmek için, ne şekilde ve hangi şartlarla yetkilendireceği, yetkinin kapsamı, amacı ve ilkelerinin ne olduğunun yasada açıkça belirtilmesi gerekir. Aksine düzenleme, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

Öte yandan, Bakanlar Kuruluna, hiçbir ölçü getirilmeden, amacı ve temel ilkeleri ortaya konulmadan, kapsamı ve çerçevesi çizilmeden, yürütmenin düzenleme yetkisinin sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetki olduğu gözetilmeden, sınırsız ve belirsiz bir alanı belirleme yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devri sonucunu doğurmakta ve bu yanılla Anayasanın 2 nci maddesine ek olarak 6 ncı, 7 nci ve 87 nci maddelerine de aykırılık oluşturmaktadır.

Mekansal planlamadaki yetkilerin merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki paylaşımı tarihsel olarak incelendiğinde, 648 sayılı KHK ile yapılan yukarıdaki düzenlemelerin, Türkiye'de 1985 yılından bu yana mekansal planlamada yerel yönetimlerin yetkisini artıran süreçten gerekçesiz bir kopuşu ve 1985 öncesinin de gerisine düşüşü ortaya koyduğu anlaşılmaktadır.

09.07.1956 tarihli ve 6785 sayılı İmar Yasasının 26 ncı ve 29 uncu maddelerinde, Belediye Meclislerince kabul edilen imar ve yol istikamet planlarını aynen veya değiştirerek onama ya da değiştirilmek üzere geri çevirme Bakanlığın yetkisine verilmiş; 20.07.1972 tarihli ve 1605 sayılı Yasa ile yapılan değişiklikle Bakanlığın bu konudaki yetkisi biraz daha genişletilmişti.

Yerel yönetimlere ilişkin olarak 1982 Anayasasının 123 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanacağı kuralının, yerel yönetimlerin düzenlendiği 127 nci maddesinin ikinci fıkrasında "Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir." şeklinde 1961 Anayasasının 116 ncı maddesinden farklı olarak bir yerel yönetim ilkesi haline getirilmesiyle birlikte, yerel düzeydeki mekansal planlama, mahalli müşterek ihtiyaçlar kategorisinde değerlendirilerek, merkezi idarenin yetkileri, yerel yönetimler lehine sınırlandırılmaya başlanmıştır.

Anayasanın 127 nci maddesinin birinci fıkrasında sözü edilen mahalli müşterek ihtiyaç kavramının, herhangi bir yerel yönetim biriminin sınırları içinde yaşayan kişi, aile, zümre ya da sınıfın özel çıkarlarını değil, aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan eylemli durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve güncelleştirdiği, özünde yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak ihtiyaç ve beklentileri ifade ettiği göz önüne alındığında, yerelde uygulanacak imar planları ile parselasyon planlarının, birlikte yaşamaktan ve hemşerilik ilişkisinden doğan mahalli müşterek bir hizmet olduğu göz ardı edilemez.

Bunun içindir ki, 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile birlikte, merkezi idarenin yereldeki mekansal planlama konusundaki yetkileri, çağdaş demokratik sistemdeki evrimin, katılımcı demokrasi anlayışının küresel düzeyde yerleşmesinin ve Anayasamızdaki 'yerinden yönetim' ilkesinin gereği olarak, merkezi idareye göre katılımcı süreçlere daha açık olan yerel yönetimlere geçmeye başlamış; 22.02.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile süreç tamamlanmıştır.

Mekansal planlama konusunda yürürlükteki yasalarımızda, bölgesel düzeyde 'bölge planı' ile 'çevre düzeni planı'; yerel düzeyde ise, 'il çevre düzeni planı' ile '(nazım ve uygulama) imar planı' öngörülmektedir.

Bölge planları, 3194 sayılı İmar Kanununa göre (md. 8/1-a), sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve altyapıların dağılımını belirlemek üzere gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı (şimdi Kalkınma Bakanlığı) tarafından yapılacak veya yaptırılacak;

Çevre düzeni planları, 2872 sayılı Çevre Kanununa göre (md. 9), çevre kirliliğini önlemek ve nazım ve uygulama imar planlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli olarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (şimdi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) tarafından yapılacak, yaptırılacak ve onaylanacak;

İl çevre düzeni planları, 5393 sayılı Belediye Kanununa göre (md. 18/c), belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde ilgili Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılacak ve doğrudan belediye meclisi tarafından onaylanacak; diğer illerde ise valinin koordinasyonunda, il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılacak ve belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanacak;

İmar planları (nazım ve uygulama) ise, 5393 sayılı Belediye Kanununa göre (md. 14/1-a ve 18/1-c) belediye sınırları içinde ilgili belediye tarafından hazırlanıp belediye meclisinin onayıyla, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre (md. 6/1-a ve 10/1-c), ilgili il özel idaresince hazırlanıp il genel meclisinin kararıyla yürürlüğe girecektir.

Bu merkez ile yerel arasındaki yetki paylaşımına yönelik genel düzenlemelere ek olarak, 3621 sayılı Kıyı Kanununda (md. 7), kıyıda doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilerin imar planlarının doldurma ve kurutmayı yapan ilgili idare tarafından hazırlanması ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından onaylanması; 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında kalan alanlardaki planların ise Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yapıp onaylanması öngörülmüş; 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda ise (md. 7), kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezleri içindeki her ölçekte planların yapılması, yaptırılması ve resen onaylanmasında Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkili kılınmıştır.

Bu bağlamda, mekansal planlamanın bölgesel boyutunda merkezi idare, yerel boyutunda ise yerel yönetimler yetkilendirilmiştir.

Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni verme yetkilerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmesi, yerel yönetimlerin yetkilerine Anayasa ile bağdaşmayan açık, gelişigüzel ve ölçüsüz bir müdahale olmanın yanında, kaynağını Anayasadan almayan bir yetki gaspı anlamına da gelmektedir.

Yerel yönetimlerin yetkisi içinde bulunan yerel düzeydeki nazım ve uygulama imar planlarının, merkezi idarenin yetkisi içinde olması gereken ülke ve bölge düzeyindeki planlarla, çevresel ve varsa metropoliten alan planlamalarıyla bütünleşik, onlara uygun ve onlarla uyum içinde olması gerekeceğinde kuşku yoktur. Ancak, Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerine ilişkin olarak, her tür ve ölçekteki plarlardan parselasyon planlarına ve hatta inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izinlerine kadar yerel yönetimlere yasalarla verilen yerel planlama ve ruhsatlandırma yetkilerinin hiçbir ölçü ve sınırlama getirilmeksizin süresiz olarak merkezi idare tarafından kullanılmasının öngörülmesi, yerel yönetimlerin yasaların verdiği yerel planlama yetkilerini, bir yandan yerel gereksinimlere göre kullanmalarını olanaksız hale getirirken, diğer yandan

yerel planlamanın ilkesel düzeyde olmazsa olmazı kabul edilen planlama dengesini bozmakta ve plan bütünlüğünü ortadan kaldırmaktadır.

Her yerleşim yerinin fiziki, coğrafi, yer bilimsel ve tarihsel özellikleri yanında, sosyo-ekonomik gelişme eğilimleri, gelişme potansiyeli, gelişme aksı ve sektörel hedefleri birbirinden farklılık gösterir. Yerleşim yerlerinin bu özellikleri bağlamında yerleşime ilişkin imar planlarının yerel özellik taşıdığı ve yerel yönetimler tarafından yapılması gerekeceği açıktır. Hukuksal zorunluluklar bir yana, ülke ve bölge bazındaki üst ölçekli mekansal planların merkezi idare tarafından yapılması ne kadar doğru ve yerinde ise, yerel düzeydeki imar planlarının yerel yönetimler tarafından yapılması da aynı derecede doğru ve yerindedir. Yerel düzeydeki imar planları, merkezi idare tarafından da yapılabilir; tercih nedenidir. Ancak, bu durumda sadece Anayasanın 127 nci maddesinin birinci, ikinci ve beşinci fıkralarına aykırılıktan söz edilebilirken; yasalarla yerel yönetimlere verilen yerel planları yapma yetkisinin, merkezi idareye verilen yetkiler bağlamında yerel gereksinimlere göre kullanılmasının olanaksız hale getirilmesi ve plan dengesi ve bütünlüğünün bozulması durumunda ise, Anayasanın 2 nci ve 6 ncı maddelerine de aykırılık söz konusu olur.

Anayasanın 2 nci maddesinde 'hukuk devleti' ilkesi Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılmıştır. Hukuk devleti ilkesi, yönetimin yetkilerinin belirsizliğe ve sınırsızlığa yol açmayacak açıklıkta düzenlenmesi yanında, düzenlemelerin kamu yararına olmasını da gerekli kılar. Yerel yönetimlerin, yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin yetkilerine merkezi idarenin ayrımsız ve dilediğince el koyması, yerleşimlerin plan bütünlüğünden ayrışık biçimde, parsel ölçeğinde plan kararı üretmesi ve yapılaşma kararı vermesi, yerleşme planlarında var olan dengenin ve bütünlüğün bozulmasına yol açacaktır. Yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin planlama ve ruhsatlandırmada merkezi idareye verilen sınırsız ve süresiz yetki ile yerel yönetimlerin yasal yetkilerini kullanmalarının ortadan kaldırılmasının hukuk devleti ilkesine aykırılığı açıktır. Öte yandan aynı yetki ile imar planlarının dengesinin ve bütünlüğünün bozulmasının ise kamu yararı ilkesiyle bağdaşmazlığı da ortadadır.

Bilindiği üzere, Anayasanın 6 ncı maddesinde, hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağı belirtilmiştir. Oysa iptali istenen düzenleme, merkezi idareyi Anayasa ile kendisine verilen idari vesayeti aşan yetkilerle donatmaktadır. Bu durumda, merkezi yönetimce kullanılan yetkinin kaynağını Anayasadan aldığı ileri sürülemeyeceğinden, Anayasanın 6 ncı maddesine açık bir aykırılığın varlığını kabul etmek gerekecektir.

Öte yandan, 18.12.1981 tarihli ve 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununa göre, askeri yasak bölgeler, Genelkurmay Başkanlığının istemi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile (md.2); askeri güvenlik bölgeleri, Genelkurmay Başkanlığınca; kamu ve özel kuruluşların çevresindeki özel güvenlik bölgeleri ise, Genelkurmay Başkanlığının istemi veya Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin veya İçişleri Bakanlığının göstereceği lüzum üzerine Genelkurmay Başkanlığının uygun görmesi üzerine Bakanlar Kurulunca kuruluyor veya kaldırılıyor (md. 3); askeri yasak bölgeler ve askeri güvenlik bölgeleri ile özel güvenlik bölgelerinin kurulması hakkındaki kararlara ekli uygun ölçekli haritalar ve koordinat listelerinde bu bölgelerin sınırları belirtiliyor (md. 4); birinci ve ikinci derece kara askeri yasak bölgelerin ve içindeki askeri tesislerin fotoğraf ve filminin çekilmesi, harita, resim ve krokisinin yapılması, not alınması veya harita uygulaması gibi faaliyetlerde bulunulması, bölgenin savunma ve güvenlik tedbirlerini aksatacak, bozacak ve açıklayacak cihazlar kullanılması, bu amaçla görevlendirilmiş olanlar ile Genelkurmay Başkanlığı tarafından izin verilmiş olanlar dışındakilere yasaklanmış (md. 7/1-e ve 9/1-h);

birinci derece kara ve deniz askeri yasak bölgesi olarak ilan edilmeyen Silahlı Kuvvetlere ait kışla, kıta, karargah, kurum, ordugah ve tesisler ile sualtı ve su üstü tesislerinin, her türlü patlayıcı, yanıcı, akaryakıt ve gizlilik dereceli maddelerin konmasına tahsis edilmiş sabit ve seyyar depo ve cephaneliklerle, bu gibi maddeleri dolduran, boşaltan tesisler ve atış poligonlarının çevresinde; bu yerlerin dış sınırlarından itibaren en fazla dört yüz metreye kadar geçen noktaların birleştirilmesi ile tespit edilecek askeri güvenlik bölgelerinin Genelkurmay Başkanlığınca tesis edilebileceği; bu bölgelerin çevresinin işaretlenmesine ilişkin esasların yönetmelikte gösterileceği hüküm altına alınmış (20/1-b); askeri yasak bölge ve güvenlik bölgesi ilan edilecek yerlerin harita plan ve krokilerinin talepte bulunan Kuvvet Komutanlıkları ile Jandarma Genel Komutanlığı tarafından yapılacağı 17.01.1983 tarih ve 83/5949 sayılı BKK ile yürürlüğe giren (RG: 30.04.1983/18033) Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinde belirtilmiş ve 22.04.1925 tarihli ve 657 sayılı Harita Genel Komutanlığı Kanununun 4 üncü maddesi ile yurdun savunması için gerekli bütün harita ve planları yapma görevi anılan komutanlığa verilmiş iken;

Yurt savunması için birinci derecede önemli olan ve gizlilik taşıyan milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek yetkilerinin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmesini hukuken anlamak ve hukuk içinde kalarak açıklamak mümkün değildir.

Çünkü, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgelerinin kurulması, kaldırılması, harita ve planlarının çıkarılmasındaki görev ve yetkililer, özel yasayla düzenlenmiş ve söz konusu yasa yürürlükte iken, anılan yerler herhangi bir yermiş gibi her tür ve ölçekteki harita, etüt, plan ve parselasyon planlarının yapılmasının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlilerine ve 'yaptırmak' ibaresi üzerinden de özel kişi ve firmalara açılması, yurt savunmasının gereği olan gizliliği ortadan kaldırmakta; yurdumuzun milli güvenliğe dair tesisleri, askeri yasak bölgeleri, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerini yol geçen hanına çevirerek milli güvenliğimizi tehdit etmektedir.

Anayasanın 5 inci maddesinde, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak Devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmış; 117 nci maddesinin ikinci fıkrasında ise, milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı Bakanlar Kurulunun sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Bakanlar Kurulunun hazırladığı 648 sayılı KHK'nin 1 inci maddesiyle değiştirilen 644 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendiyle milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek yetkilerinin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmesine ilişkin hükümler, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi tehdit ettiği için Anayasanın 5 inci maddesine; Bakanlar Kurulunun Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı olan milli güvenliğin sağlanması ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanması sorumluluğuyla bağdaşmadığı için de Anayasanın 117 nci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerinin anılan statüleri devam ettiği sürece, her tür ve ölçekteki harita, etüt, plan ve parselasyon planlarına konu oluşturması ve dolayısıyla yapılaşmaya açılması hukuken olanak dışıdır. Anılan yerlerin, her tür ve ölçekteki planların yapılmasına ilişkin esasların belirlenmesi ile bunlara ilişkin her tür ve ölçekteki harita, etüt, plan ve parselasyon planlarının gerektiğinde yapılması, yaptırılması ve onanması işlemlerine konu oluşturabilmesi için, öncelikle 2565 sayılı Kanun veya çıkarılacak başka bir yasa hükümlerine göre hukuki statülerinin değiştirilmesi ve dolayısıyla milli güvenliğe dair tesis, askeri yasak bölge, genel sığınak alanı ve özel güvenlik bölgesi statülerinden arındırılmaları gerekir. Arındırıldıklarında da ortada milli güvenliğe dair tesis, askeri yasak bölge, genel sığınak alanı ve özel güvenlik bölgesi kalmayacağı ve dolayısıyla özelliksiz herhangi bir yer olacakları için KHK'de anılan ifadelerin yer almaması veya anılan ifadelerle nitelendirilmemeleri gerekir.

Bakanlar Kurulu, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerinin kentlerin merkezlerinde kaldığından hareketle büyük bir rant kapısı oluşturduğunu düşünüyor ve buraları kent merkezlerinin dışına taşıyıp, arazilerini satarak kent rantlarını nakte çevirmeyi planlıyorsa, Kararname hükümlerini niyetlendiği planı açık ve belirgin bir biçimde ortaya koyacak şekilde düzenlemeli ve hukuki belirsizlik, karmaşa, kargaşa ve yetki çatışması yaratmaktan kaçınmalıdır.

İptali istenen bentteki, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri ile ilgili her tür ve ölçekteki planların yapılmasına ilişkin esasları belirlemek, bunlara ilişkin her tür ve ölçekteki harita, etüt, plan ve parselasyon planlarını gerektiğinde yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak yetkilerinin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmesine ilişkin düzenleme, milli güvenliğin gerekleriyle bağdaşmadığı için kamu yararına sonuç doğurmayacağı gibi, adalet anlayışıyla bağdaşmamakta ve makul da bulunmamaktadır. Hukuki karmaşa, yetki çatışması ve hukuki belirsizlik yaratarak hukuk güvenliğini ortadan kaldırmaktadır.

Hukuk güvenliği, Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devletinin en önemli unsurlarından biridir. Hukuk güvenliği, kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik gerektirir. Hukuk devletinde yargı denetiminin sağlanması da yönetimin görev ve yetkilerinin yasalarda açıkça gösterilmesinden geçmektedir. Bu itibarla söz konusu düzenleme, hukuki karmaşa, kargaşa, belirsizlik ve yetki çatışması yarattığı ve kamu yararına sonuç doğurmayacağı için Anayasanın 2 nci maddesine de aykırıdır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesiyle değiştirilen 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendindeki, " Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile " ibaresi ile " mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri " ifadesi ve 4 üncü maddesi ile 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendine eklenen 'mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı,' ibaresi, Anayasanın 2 nci, 5 inci, 6 ncı, 7 nci, 87 nci, 91 inci, 117 nci ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

3) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci Maddesiyle 644 Sayılı KHK'nin 2 nci Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen (h) Bendi ile 4 üncü Maddesiyle 644 Sayılı KHK'nin 7 nci Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen (e) Bendinin Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (h) bendi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına ya da kişilere ait olan taşınmazlar üzerinde yapılacak yatırımlara ilişkin olarak ilgilileri tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan ancak yetkili idarelerce üç ay içerisinde onaylanmayan etüt, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini ilgili idarelerin başvurusu üzerine yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek yetkileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilirken;

4 üncü maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendi ile ise, 2 nci maddenin birinci fıkrasının (h) bendinde belirtilen konularla ilgili olarak 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmak, bu uygulamalara yönelik olarak kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek, bu alanların her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak, bu çerçevede paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma yoluna gitmek, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izinlerini vermek ve kat mülkiyeti tesis ve tescilini sağlamak yetkileri, Bakanlığın Mekansal Planlama Genel Müdürlüğüne verilmektedir.

644 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (h) bendindeki hükümler ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevlerinin düzenlenmesi görüntüsü altında, 3194 sayılı İmar Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ve 3621 sayılı Kıyı Kanununda; 7 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendi ile de 5393 sayılı Belediye Kanunu, 775 sayılı Gecekondu Kanunu ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanununda örtülü değişiklikler yapılmaktadır.

Oysa, 3194 sayılı İmar Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl özel İdaresi Kanunu, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında olmayan alanlarda, Bakanlar Kurulunun 648 sayılı KHK ile düzenlemeler yapılması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, 644 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (h) bendi ile yatırımcılar lehine Anayasanın 10 uncu maddesine aykırı bir ayrımcılık yapılarak sermaye kesimine imtiyaz tanınmaktadır.

Yatırımlar, sermaye kesimi tarafından yapıldığına ve yatırımlar ya kişilere ait taşınmazlar ya da Devletçe sağlanan teşvikler bağlamında Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına ait olan taşınmazlar üzerine yapılacağına göre, söz konusu taşınmazlar üzerinde yapılacak yatırımlara ilişkin olarak ilgilileri tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan ancak yetkili idarelerce/yerel yönetimlerce üç ay içerisinde onaylanmayan etüt, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini ilgili idarelerin başvurusu üzerine yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek yetkilerinin

Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmesi, sermaye sınıfına tam anlamıyla bir imtiyaz sağlanması anlamına gelmektedir.

Çünkü, ilgili idareler yani yerel yönetimler sermayedarların yapacakları yatırımlar için hazırladıkları veya hazırlattıkları etüt, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini onaylamıyorlar ise, onaylanmak üzere sunulan planlar, ya ilgili idareler tarafından hazırlanan yerel planlara (il çevre düzeni planı ile nazım ve uygulama imar planı) aykırı olduğu veya plan dengesini veya bütünlüğünü bozduğu için ya da keyfi olarak onaylamıyorlardır. Yine aynı şekilde ilgili yerel yönetimler, başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde inşaat ruhsatı ve yapı kullanma izni vermiyorlar ise, ya keyfi davrandıklarından ya da planın hatalı, yanlış, onaylanmamış olmasından dolayı inşaat ruhsatını, yapının plana aykırı olmasından dolayı da yapı kullanma iznini vermiyorlardır. Başka olasılık yoktur.

Onaylanmama veya ruhsatlandırmama sebebi ne olursa olsun, Anayasanın 125 inci maddesine göre, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açık ve 36 ncı maddesine göre de herkes, meşru araç ve yollardan yararlanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahip olduğuna göre, planı onaylanmayan veya inşaat ruhsatı veya yapı kullanma izni verilmeyen yatırımcıların, planı onaylanmayan veya ruhsatını alamayan tüm yurttaşlar gibi, idarenin hukuka aykırı işlemine karşı dava açmaları ve idarenin hukuka aykırı işlemini iptal ettirerek yatırımlarını yapmaları gerekir.

Yargı, ilgili idarenin işlemini iptal etmiyor ise, bu durum yatırımcının yaptığı yada yaptırdığı planın ilgili idarenin planına aykırı olduğunu veya plan dengesini veya bütünlüğünü bozduğunu ortaya koymaktadır ki, ilgili idarenin planlarına aykırı olan veya plan dengelerini yada bütünlüğünü bozan yatırımlara ilişkin planların da uygulanmaması hukuk devleti olmanın asgari gereğidir. Aynı şeyler ruhsatlandırma için de geçerlidir.

Sermaye sınıfının, ilgili idarelerin mekansal planlarına aykırı olan planlarını Çevre ve Şehircilik Bakanlığı üzerinden uygulanabilir kılmak için ilgili yerel yönetimlerin devre dışı bırakılmasını ve hukuksal sonuç doğuran onaylamama kararlarının bertaraf edilmesini amaçlayan söz konusu düzenlemeler, kamu gücü ve otoritesini kullanarak sermaye sınıfına imtiyaz tanınmasını amaçladığı ve imtiyazla sonuçlandığı için Anayasanın 10 uncu maddesine aykırıdır. Aynı aykırılık ruhsatlandırma için de geçerlidir.

Öte yandan, sermaye sınıfına sağlanan imtiyaz, ilgili yerel yönetimlerin planlarına aykırı olan, plan dengesini veya bütünlüğünü bozan ve bu yönleriyle de hukuka aykırı olan planları ile plana aykırı yapılarına, hukuka aykırı olarak hukuksallık kazandırmayı ve kamu yararını bertaraf etmeyi amaçladığı için Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmamaktadır. Bir yasa kuralının konulmasında kamu yararının bulunduğu kabulü için yasanın yalnızca özel çıkar veya belli kişilere yarar sağlamayı değil, toplumun geneline yönelik yararlar sağlamayı amaçlaması gerekir. Bunun için de Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, yerel yönetimlerin yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin planlarına aykırı olan, plan dengelerini veya bütünlüğünü bozan hukuka aykırı planlar için devreye girmesi gerekiyor ise, sadece yatırımcı sermaye sınıfı için değil, tüm yurttaşlar için girmesi gerekir.

Yerleşmeye ve yapılaşmaya ilişkin yerel planların Anayasanın 127 nci maddesinde sözü edilen mahalli müşterek ihtiyaç kapsamında olduğu ve yerinden yönetim ilkesinin gereği olarak yerel yönetimlerce hazırlanıp onaylanarak yürürlüğe girmesi gerektiğinde kuşku yoktur.

Nitekim, 5393 sayılı Belediye Kanununda (md. 18/c), il çevre düzeni planlarının, belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde ilgili Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması ve belediye meclisi tarafından onaylanması; diğer illerde ise valinin koordinasyonunda, il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılarak belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından birlikte onaylanması hüküm altına alınmıştır. İmar planlarının ise belediye sınırları içinde ilgili belediye tarafından hazırlanıp belediye meclisinin onayıyla (md. 14/1-a ve 18/1-c); belediye ve mücavir alan dışında kalan yerlerin imar planlarının ise 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre (md. 6/1-a ve 10/1-c), ilgili il özel idaresince hazırlanıp il genel meclisinin kararıyla yürürlüğe girmesi öngörülmüştür.

Yerel yönetimlerce hazırlanan yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin planlara aykırı veya planların dengesini yada bütünlüğünü bozan hukuka aykırı planlara, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı üzerinden hukuksallık kazandırılması ve böylece yerel yönetimlerce hazırlanan planların dengesinin ve bütünlüğünün bozulması, Anayasanın 127 nci maddesine de aykırıdır.

648 sayılı KHK'nin 4 üncü maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendinde, 2 nci maddenin birinci fıkrasının (h) bendinde belirtilen konularla ilgili olarak 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmaktan söz edilmektedir.

Göndermede bulunulan 2 nci maddenin birinci fıkrasının (h) bendi, yukarıda incelendiği üzere, kişilere ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına ait olan taşınmazlar üzerine yapılacak yatırımlarla ilgilidir. 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesi ise, yatırımları değil, gecekonduların tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak geliştirilecek gecekondular dönüşüm projelerini konu almaktadır. Bu bağlamda, (e) bendiyle göndermede bulunulan 2 nci maddenin birinci fıkrasının (h) bendinde belirtilen konular ile 2985 sayılı Kanunun ek 7 nci maddesinde düzenlenen konular arasında tutarsızlığa dayalı açık bir belirsizlik vardır (Söz konusu belirsizlik, 23.08.2011 tarihli ve 653 sayılı KHK'nin 6 ncı maddesiyle değiştirilen 644 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (h) bendi ile daha da belirgin hale gelmiştir. Bu bağlamda, Yüksek Mahkemenin değerlendirmelerini, 653 sayılı KHK'nin 6 ncı maddesiyle değişik (h) bendine göre yapması uygun olacaktır).

Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devletinin unsurlarından biri de, vatandaşlara hukuk güvenliği sağlanmasıdır. Hukuk güvenliği, kurallarda belirlilik ve öngörülebilirlik gerektirir. Belirlilik, hukuksal kuralların anlamının açık olmasıyla sağlanır. Hukuk devletinde yargı denetiminin sağlanabilmesi için yönetimin görev ve yetkilerinin sınırının yasalarda açıkça gösterilmesi bir zorunluluktur. Bu bağlamda, 648 sayılı KHK'nin 4 üncü maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendi, Anayasanın 2 nci maddesine aykırıdır.

Gecekonduların ıslahı, tasfiyesi ve gecekondular dönüşüm projelerinin hayata geçirilmesi amacıyla yönelik olarak yürürlükte 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondular Kanunu, 02.03.1985 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu bulunmanın yanında, bu konuda 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 73 üncü maddesinde hükümler bulunmaktadır.

Gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, gecekondular ve kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesi ile ilgili görev ve yetkiler, 775 sayılı Gecekondular Kanununda belediyeler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığına; 2985 sayılı Toplu Konut Kanununda, Kanunun ek 1 inci

maddesine göre Başbakanlığa bağlı bir tüzel kişilik olarak kurulan Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ve 5393 sayılı Belediye Kanununda ise belediyelere verilmiştir.

648 sayılı KHK'nin 4 üncü maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendi ile ise, 2 nci maddenin birinci fıkrasının (h) bendinde belirtilen konularla ilgili olarak 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmak, bu uygulamalara yönelik olarak kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek, bu alanların her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak, bu çerçevede paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma yoluna gitmek, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izinlerini vermek ve kat mülkiyeti tesis ve tescilini sağlamak yetkileri, Bakanlığın Mekansal Planlama Genel Müdürlüğüne verilmektedir.

Ancak, Toplu Konut İdaresi (TOKİ) Başkanlığının kuruluşunu düzenleyen 2985 sayılı Kanunun ek 1 inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendine göre, gecekondulu alanlarının dönüşümüne yönelik uygulamalar yapmak görevi de verilen TOKİ Başkanlığına aynı Kanunun 4 üncü maddesinin 24.07.2008 tarihli ve 5793 sayılı Kanunun 7 nci maddesiyle değişik birinci fıkrasında;

'Başkanlık, gecekondulu dönüşüm projesi uygulayacağı alanlarda veya mülkiyeti kendisine ait arsa ve arazilerde veya valiliklerce toplu konut iskan sahası olarak belirlenen alanlarda çevre ve imar bütünlüğünü bozmayacak şekilde her tür ve ölçekteki planlar ile imar planlarını yapmaya, yaptırmaya ve tadil etmeye yetkilidir. Bu planlar; büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan alanlar için büyükşehir belediye meclisi tarafından, il ve ilçe belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde kalan alanlar için ilgili belediye meclisleri tarafından, beldelerde ve diğer yerlerde ilgili valilik tarafından, planların belediyelere veya valiliğe intikal ettiği tarihten itibaren üç ay içerisinde aynen veya değiştirilerek onaylanır. Belediyeler ve valilik tarafından üç ay içerisinde onaylanmayan planlar Başkanlık tarafından re'sen onaylanır. Belediyeler, valilik veya Başkanlık tarafından onaylanan bu planlar; askı, ilan ve itiraza dair kararlar da dahil olmak üzere 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre belediyeler ve ilgili kamu kurumları tarafından yapılacak tüm işlemler Başkanlık tarafından re'sen yapılmak suretiyle yürürlüğe konur.'

denilirken;

Göndermede bulunulan 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesinde ise;

'Başkanlık gecekondulu bölgelerinin tasfiyesine veya iyileştirilerek yeniden kazanımına yönelik olarak gecekondulu dönüşüm projeleri geliştirebilir, inşaat uygulamaları ve finansman düzenlemeleri yapabilir. Bu amaçla gecekondulu bölgelerinde, gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller ile 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondulu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanuna göre hak sahibi olan kişilerin haklarına konu gayrimenkullerin değeri Başkanlık tarafından tespit edilir ve Başkanlık bu kişilerle proje çerçevesinde anlaşmalar yapabilir. Bu anlaşmaların usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir.

Gecekondulu Dönüşüm Projesi çerçevesinde idare tarafından yapımı gerçekleştirilen konutların bedelleri proje uygulamalarının yapıldığı illerdeki mevcut ekonomik durum, doğal

afetler, konut rayiç bedelleri ve gecekondlu bölgesindeki kişilerin gelir durumu göz önünde bulundurularak gerekli görüldüğünde kamuoyuna ilân edilerek yapım maliyetlerinin altında tespit edilebilir. Bu madde uyarınca konut bedellerini, ödeme şeklini ve süresini belirlemeye Toplu Konut İdaresi Başkanının önerisi üzerine Başkanlığın bağlı bulunduğu Bakan yetkilidir.

(Ek fıkra: 24/7/2008-5793/10 md.) Başkanlık, yukarıda belirtilen hükümler kıyas yoluyla uygulanmak suretiyle depremle ilgili dönüşüm projeleri de gerçekleştirebilir. Bu projelere dair işlemlerin usul ve esaslarını belirlemeye Başkanlık yetkilidir.'

denilmiştir.

Konut ve arsa üretimi ve kredilendirme ile gecekondlu dönüşüm projeleri uygulamak üzere özel olarak kurulmuş TOKİ Başkanlığının uygulayacağı gecekondlu dönüşüm projeleri için yapacağı planlarda, çevre ve imar bütünlüğünü bozmama kaydı getirilir ve yaptığı planların aynen veya değiştirilerek onaylanması yetkisi yerel yönetimlere verilirken; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesine, 648 sayılı KHK'nin 4 üncü maddesiyle eklenen (d) bendinde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm projeleri için yapılacak planlara ilişkin olarak yerleşim yerlerinin yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin mevcut planlarının, 'çevre ve imar bütünlüğünü bozmama' kaydı dahil hiçbir sınırlama getirilmemesi ve yaptığı planların Anayasal düzeyde yetkili olan yerel yönetimlerin onayına tabi olmak bir yana bilgisine dahi sunulmadan ve koordinasyon sağlanmadan yürürlüğe girmesi, hukuken anlaşılabilir olmanın uzağındadır.

Bu anlayış, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Türkiye belediyesidir ve belediye sınırları da Türkiye Cumhuriyeti kara sınırlarıdır demekle eşdeğerdir.

Anayasanın, 123 üncü maddesinin ikinci fıkrasında, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanacağı; 126 ncı maddesinin birinci fıkrasında, Türkiye'nin merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı; 127 nci maddesinin ilk fıkrasında, mahalli idarelerin, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri oldukları; ikinci fıkrasında ise, mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği kuralları getirilmiştir.

Bu hükümlere göre, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Bakanlar Kurulunca çıkarılan 644 ve 648 sayılı KHK'lerdeki düzenlemelerin aksine, Türkiye'nin mahalli idare değil, merkezi idare kuruluşudur.

Gecekondlu veya kentsel dönüşüm projelerini gerçekleştirerek sağlıklı, düzenli ve çevreyle uyumlu bir kentleşmeyi sağlama görevinin, belediyeler ve TOKİ Başkanlığı yanında ayrıca Çevre ve Şehircilik Bakanlığına da verilmesi, kaynak savurganlığına sebep olmakla birlikte Yasakoyucun yetkisindedir. Ancak, en azından yetkilendirilen kurum ve kuruluşlar ile yerel yönetimler arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması da kamu yararının gereğidir.

İşbirliği ve koordinasyon sağlanmak bir yana, yerel yönetimlerin yasal yetkileri bağlamında yerleşimlerin özellikleri ve çevre şartlarına göre hazırladıkları yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin planların dengesi ve bütünlüğü gözetilmeden, yapı ruhsatı ile yapı kullanma izni verme yetkilerinin yerel yönetimlere ait olduğu dikkate alınmadan, Çevre ve Şehircilik

Bakanlığına, 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmak, bu uygulamalara yönelik olarak kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek, bu alanların her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak, bu çerçevede paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma yoluna gitmek, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izinlerini vermek ve kat mülkiyeti tesis ve tescilini sağlamak yetkilerinin verilmesi, Anayasanın 127 nci maddesine aykırıdır.

Anayasanın 23 üncü maddesinde, Devlete sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirme görevi verilmiş; 56 ncı maddesinde, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkından söz edilerek çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devlete ve vatandaşlara ödev olarak yüklenmiş; 57 nci maddesinde ise, Devletin şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak önlemleri alacağı, toplu konut teşebbüslerini destekleyeceği belirtilmiştir.

Anayasanın 91 inci maddesinde, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar ve kişi hakları ve ödevlerinin, kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemeyeceği kuralı getirildiğinden, kentsel dönüşüm projeleri yoluyla sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi esas alan, 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesine, 648 sayılı KHK'nin 4 ncü maddesiyle eklenen (d) bendi, Anayasanın 91 inci maddesindeki yasak alan kapsamına girdiğinden yasa ile düzenlenmesi gerekmekte olup, kanun hükmünde kararname ile düzenlenmesi Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, çevreyi geliştirmek, Devletin Anayasal görevi olduğuna ve Devletin Anayasal görevi olan konut ihtiyacını, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde karşılayacak önlemleri alması gerekeceğine göre, belediyeler ile TOKİ Başkanlığına ek olarak ayrıca Çevre ve Şehircilik Bakanlığına da kentsel dönüşüm projesi uygulama görevi verilecek ise, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılacak planların, yerel yönetimlerce kentlerin özelliklerine ve çevre şartlarına göre yapılmış yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin planlarına uygun olması, mevcut planlarının dengesini ve bütünlüğünü bozmaması ve bu uygunluğun sağlanması için de yerel yönetimlerin yetkili organlarının onayına tabi tutulması, Anayasanın 56 ncı ve 57 nci maddelerinin zorunlu sonucudur. Aksine düzenlemeler, Anayasanın 56 ncı ve 57 nci maddelerine aykırıdır.

Ayrıca, söz konusu (e) bendiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığına, 'paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek,' gibi Anayasanın 35 inci maddesinde güvence altına alınan 'mülkiyet hakkı'nı hiçe sayan 'Bolu Beyi Yetkileri' verilmektedir. Anayasanın 35 inci maddesine aykırı olan söz konu düzenleme, hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmamaktadır.

Mülkiyet hakkı, Anayasanın ikinci kısmının ikinci bölümünde kişinin hakları ve ödevleri içinde yer aldığından, kanun hükmünde kararname ile düzenleme yasağı alanına girmekte ve aksine düzenleme Anayasanın 91 inci maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin; 1 inci maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (h) bendi, Anayasanın 10 uncu, 91 inci ve 127 nci maddelerine; 4 üncü maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 7

nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendi ise, Anayasanın 2 nci, 35 inci, 56 ncı, 57 nci, 91 inci ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

4) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu Maddesiyle 644 Sayılı KHK'ye Eklenen 13/A Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (b), (ç), (d) ve (e) Bentleri ile (a) Bendindeki " sulak alanlar ", (c) Bendindeki " doğal sit alanları, sulak alanlar " İbareleri ile 'özel çevre koruma bölgeleri " ibaresinin; (2) Numaralı Fıkrasının İlk Cümlesindeki " ile Bakanlıkça tespit edilen doğal sit alanları, tabiat varlıkları ve bunların koruma alanlarının " İbaresini ile İkinci Cümlesindeki " Ancak Bakanlıkça " İbaresinin ve 63 üncü Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinde, yeni kurulan Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğünün görevleri düzenlenmektedir.

Tabiat Varlıkları Koruma Genel Müdürlüğüne verilen görevler incelendiğinde, Genel Müdürlüğün;

- 09.08.1983 tarihli ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanununda düzenlenen, 'milli park', 'tabiat parkı', 'tabiat anıtı' ve 'tabiatı koruma alanı'nın tespiti ve belirlenmesine, 'milli park gelişme planı' ile imar planlarına, ilişkin olarak Tarım ve Orman Bakanlığı/Çevre ve Orman Bakanlığına verilen görevleri;

- 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda düzenlenen 'tabiat varlıkları' ile 'doğal, sit alanları'nın tespit, tescil, koruma amaçlı imar planı ve yönetimine ilişkin olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurullarına verilen görevleri;

- 19.10.1983 tarihli ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK ile kurulan Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığının 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine göre 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' olarak ilan edilen ve edilecek alanlara ilişkin koruma, koruma ve kullanma esaslarını belirleme, imar planlarını yapma vb. görevleri;

Yapmakla görevlendirildiği; bu görevleri yapabilmesi için de 383 sayılı KHK ile Çevre Bakanlığına bağlı tüzel kişiliğe sahip olarak kurulan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kapatılırken; 2863 sayılı Kanuna göre kurulan 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kuruluna, 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' ise Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kuruluna dönüştürülerek 'tabiat varlıkları ve doğal sitler'in anılan kurulların görev alanından çıkarıldığı ve 51 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddesiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde oluşturulan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarına verildiği anlaşılmaktadır.

Bu bağlamda, 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının;

- (a) bendinde, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların tescil, onay ve ilanına dair usul ve esasları belirlemek ve bu alanların sınırlarını tescil etmek;

- (b) bendinde, tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerinin tespit, tescil, onay, değişiklik ve ilanına dair usul ve esasları belirlemek ve bu alanların sınırlarını tespit ve tescil etmek, yönetmek ve yönetilmesini sağlamak;

- (c) bendinde, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak;

- (ç) bendinde, tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak;

- (d) bendinde, orman alanları dışında yer alan korunması gerekli taşınmaz tabiat varlıkları, koruma alanları ve doğal sit alanlarının Bakanlıkça belirlenen ilke kararlarına, onaylanan planlara uygun olarak kullanılmak üzere tahsisini gerçekleştirmek, uygulamaların tahsis şartlarına uygun olarak gerçekleşmesini izlemek ve denetlemek;

- (e) bendinde, tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerine ilişkin olarak; hâlihazır haritaları aldirmek, gerekli görülen projeleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak, her türlü araştırma ve inceleme yapmak, yaptırmak, izlemek, eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları yürütmek, kullanım yasağı getirilen alanların kamulaştırma veya benzer yollarla kamunun eline geçirilmesini sağlamak, kontrol ve denetim yapmak, gerekli görülen alanların korunması ve kirliliğin önlenmesi amacıyla yatırım yapmak veya ilgili idarelerin yatırım projelerini desteklemek, bu alan ve bölgelerde Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlere ilişkin her türlü tasarrufta bulunmak, işletmek, işlettmek ve kullanım izinlerini vermek, korunan alanlara ilişkin insan ve finansman kaynağı sağlamak;

- (f) bendinde, Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak,

Görevleri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıkları Koruma Genel Müdürlüğüne verilmekte;

- (2) numaralı fıkrasında ise, orman ve orman rejimine tabi olmayan yerlerde Orman ve Su İşleri Bakanlığınca tespit edilen veya ettirilen tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve benzeri diğer koruma alanları ile Bakanlıkça tespit edilen doğal sit alanları, tabiat varlıkları ve bunların koruma alanlarının tescil ve ilanı Bakanın onayı ile yapılacağı; ancak Bakanlıkça yapı yasağı önerilen tabiat varlıkları ve doğal sit alanları dahil orman rejimine tabi olmayan bütün koruma alanlarının Bakanlar Kurulu kararı ile tescil ve ilan edileceği; uygulama imar planı kararı ile yapı yasağı getirilen özel mülkiyete konu alanlara ilişkin arazi ve arsa düzenlemesi ve trampa veya kamulaştırma işlemlerinin ise, bu alanların yönetimi ve işletmesini üstlenen kuruluşlarca veya Bakanlıkça gerçekleştirileceği hüküm altına alınmaktadır.

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinde, 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu, 09.08.1983 tarihli ve 2873

sayılı Milli Parklar Kanunu ve 19.10.1983 tarihli ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK'de örtülü değişiklikler yapılmıştır.

Ancak, kaynağını Anayasadan alan ve düzenledikleri alana ilişkin temel kanun niteliğinde olan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK, 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. Bakanlar Kurulunun kendisine verilen yetki içinde bulunmayan alanlarda, KHK ile düzenleme yapması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, Anayasanın 23 üncü maddesinde, Devlete sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirme görevi verilmiş; 56 ncı maddesinde, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkından söz edilerek çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devlete ve vatandaşlara ödev olarak yüklenmiş; 57 nci maddesinde, Devletin şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak önlemleri alacağı belirtilmiş; 63 üncü maddesinde ise, Devletin tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlayacağı kuralına yer verilmiştir.

Sağlıklı ve düzenli kentleşmenin ana bileşenlerinden biri, Devletin, çevreyi, sulak alanları, ormanları, tarih, kültür ve tabiat varlıklarını koruyup geliştirerek vatandaşların sağlıklı ve dengeli bir çevrede beden ve ruh sağlığı içinde yaşamalarının sağlanmasıdır.

Anayasanın 91 inci maddesinde, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar ve kişi hakları ve ödevlerinin, kanun hükmünde kararnemelerle düzenlenemeyeceği kuralı getirildiğine göre, sağlıklı ve düzenli kentleşmenin ana bileşenlerinden biri olan çevrenin, sulak alanların, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını esas alan kuralların, KHK ile düzenlenmesi, Anayasanın 91 inci maddesindeki yasak alan kapsamına girdiğinden, söz konusu düzenlemeler Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Anayasanın 56 ncı maddesinin birinci fıkrasında, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu; ikinci fıkrasında ise, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmiş;

madde gerekçesinde de,

'Vatandaşın korunmuş çevre şartlarında beden ve ruh sağlığı içinde yaşamasını sürdürmesini sağlamak Devletin ödevidir.

Sanayileşen toplumların son yıllarda karşılaştıkları önemli sorunlardan biri çevre kirlenmesidir. Sanayileşme ve bununla gelişen kırsak kesimlerden şehirlere göç, tabiatı kaldıramayacağı bir yükü karşılaştırmış, sonuçta tabiattaki insan ' tabii bitki örtüsü ve su ilişkilerindeki dengeler bozulmuştur. Flora değişmeye başlamış, tabiat, sular, topraklar ve hava o derece kirlenmiştir ki, artık bu üç ortamdan hayat çekilmeye ve insanlar için büyük tehlikeler oluşturmaya başlamıştır.

Eskiden hissedilmeyen fakat son yıllarda hissedilen çevre kirlenmesi şimdi dengeli ve sağlıklı çevre bilincini yaratmıştır. (')

Çevreyi koruyan mevzuat kadar eğitim ve Devlet denetimi de gereklidir.

Çevreyi koruyucu fiili tedbirler ve faaliyetler de gereklidir. Suların temizlenmesi, atıkların değerlendirilmesi veya örtülmesi, hava kirliliği için filtreleme, ağaçlandırma ve benzeri tedbirler böyledir.

Çevre korunmasının bu önemi ve son yıllarda kazandığı boyutlar, ferde Devlete karşı dengeli ve sağlıklı çevrede yaşama yolunda bir sosyal hak tanınmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu sebeple Devlet hem kirlenmeyi önlemeli hem de tabii çevrenin korunması ve geliştirilmesi, bu arada ağaçlandırılması için gereken tedbirleri almalıdır.'

denilmiştir.

1982 Anayasasını yapan kurucu iktidarın ilk defa, artan nüfus, sanayileşme, kentleşme ve modern tarım teknikleri ile birlikte ortaya çıkan çevre sorunlarına karşı, dengeli ve sağlıklı çevrede yaşama hakkına Anayasal sosyal bir hak statüsü kazandırması ve Devlete ve yurttaşlara, 'çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek' ödevini yüklemesi ile birlikte, yasakoyucu da Anayasanın öngördüğü ödevin gereği yasal düzenlemeleri yapmıştır.

Bu bağlamda, 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanununun 'Çevrenin korunması' başlıklı 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının;

- (a) bendinde, doğal çevreyi oluşturan biyolojik çeşitlilik ile bu çeşitliliği barındıran ekosistemin korunmasının esas olduğu; biyolojik çeşitliliği koruma ve kullanım esaslarının, yerel yönetimlerin, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve ilgili diğer kuruluşların görüşleri alınarak belirleneceği;

- (b) bendinde, ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçlarının karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânlarının Bakanlıkça yapılacağı, yaptırılacağı ve onaylanacağı ile bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği;

- (c) bendinde, ulusal mevzuat ve taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler ile koruma altına alınarak koruma statüsü kazandırılmış alanlar ve ekolojik değeri olan hassas alanların her tür ölçekteki plânlarda gösterilmesinin zorunlu olduğu ile koruma statüsü kazandırılmış alanlar ve ekolojik değeri olan alanların, plân kararı dışında kullanılamayacağı;

- (d) bendinde, ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esasları ile plân ve projelerin hangi bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu;

- (e) bendinde, sulak alanların doğal yapılarının ve ekolojik dengelerinin korunmasının esas olduğu; sulak alanların doldurulması ve kurutulması yolu ile arazi kazanılamayacağı; bu hükme aykırı olarak arazi kazanılması halinde söz konusu alan faaliyet sahibince eski haline getirileceği;

Hüküm altına alınmıştır.

19.10.1983 tarihli ve 383 sayılı KHK ile de 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre, Bakanlar Kurulunca 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' ilan edilen ve edilecek alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm önlemleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamak üzere Çevre Bakanlığına bağlı tüzel kişiliğe sahip Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kurulmuştur.

648 sayılı KHK'nin 15 inci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen ek 1 inci maddesiyle ise, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kapatılmakta ve 383 sayılı KHK'nin 10 uncu, 12 nci ve 13 üncü maddelerinde Başkanlığa verilen görevlerden 10 uncu ve 12 nci maddelerindekilerden bir kısmı, 648 sayılı KHK'nin 10 uncu maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmektedir.

Anayasanın Devlete yüklediği ödevleri yerine getirecek teşkilatı istediği biçimde kurma, yasakoyucunun yetkisindedir. Ancak, söz konusu teşkilatı kurarken, Anayasanın Devlete yüklediği ödevin önemini ve özelliğini göz önünde bulundurması ve Anayasal görevleri Anayasanın öngördüğü şekilde yerine getirebilecek teşkilatı kurması, hukuk devleti olmanın da gereğidir.

Devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliğe sahip özerk kurumlar, yürütme görev ve yetkisinin yatay düzlemde dağıtılarak, Devlete yüklenen Anayasal görevlerin, güncel siyasal çatışma ve çekişmelerden bağımsız, tarafsız ve teknik gereklerine uygun bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla kurulmuşlardır.

Piyasaları düzenlemek için kurulan düzenleyici ve denetleyici özerk kurumların Türkiye'nin gündeminde olmadığı 1980'lerde, 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine göre Bakanlar Kurulu Kararıyla 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' ilan edilen yerlerin, çevre değerlerini koruma, çevre sorunlarını giderme, koruma ve kullanma esaslarını belirleme gibi teknik görevlerin, Çevre Bakanlığının bir genel müdürlüğüne değil de Çevre Bakanlığına bağlı ayrı tüzel kişiliğe sahip özerk kurum şeklinde kurulan 'Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'na verilmesinin nedeni, Anayasada sosyal bir hak statüsü kazandırılan, 'sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkı'nın gereği olan Devletin 'çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve kirlenmesini önlemek' ödevinin gereği gibi yerine getirilmesini sağlamaktır.

Çünkü, çevrenin Anayasanın öngördüğü şekilde korunması ve geliştirilmesi için, 56 ncı maddenin gerekçesinde de belirtildiği üzere 'Devlet denetimi de gereklidir.' Denetim ise, doğası gereği bağımsız ve tarafsız bir faaliyettir. Bağımsızlığın ve tarafsızlığın sağlanmasının yolu da öncelikle teşkilatlanmanın bunu sağlayacak şekilde yapılandırılmasından geçmektedir.

Bu bağlamda, Çevre Bakanlığına bağlı ayrı tüzel kişiliğe sahip Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığının kapatılması ve bu kurula verilen görevlerin tamamı yerine bir kısmının

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmesi, Anayasanın 56 ncı maddesiyle bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, tarih, kültür ve tabiat varlıkları ile sit alanlarının iç içe olması ve çoğu zaman aynı alanda çakışmasına dayalı bütünlüğü nedeniyle korunması, değerlendirilmesi ve desteklenmesi Anayasada tek bir maddede düzenlenmiş ve Anayasal görevlere ilişkin tek bir yasa çıkarılarak bütüncül bir koruma anlayışı benimsenmiştir. Nitekim, Anayasanın 63 üncü maddesinin birinci fıkrasında, 'Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.' denilirken; taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına ve değerlendirilmesine ilişkin Devlete yüklenen Anayasal görevler bağlamında, 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu çıkarılmıştır.

Taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile sit (doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel) alanları ve ören yerlerinin iç içeliği ve çoğu zaman aynı alanda çakışmasına dayalı bütünlüğü gerçeği, 2863 sayılı Kanunun 'Tanımlar ve Kısaltmalar' başlıklı 3 üncü maddesi ile 10.12.1987 tarih ve 19660 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'in 3 üncü maddesinde yapılan tanımlardan da açık bir şekilde anlaşılmaktadır.

648 sayılı KHK'nin 41 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanunda yer alan 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' ile 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' ibarelerinin sırasıyla 'Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' ve 'Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' şeklinde değiştirilip; kültür varlıklarının, tabiat varlıkları, sit alanları ve ören yerlerinden ayrılarak, 2863 sayılı Kanunda taşınır ve taşınmaz kültür varlıkları ile kentsel, arkeolojik ve tarihi sitlere ilişkin görevlerin Kültür ve Turizm Bakanlığı ile koruma kurulları tarafından yürütülmesi sağlanırken; taşınmaz tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarına ilişkin olarak ise, 2863 sayılı Kanunda yer alan düzenlemeler de dikkate alınmaksızın, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü'nün görevlerinin düzenlendiği 13/A maddesine sıkıştırılması, Anayasanın 63 üncü maddesiyle bağdaşmamaktadır.

Bu itibarla, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b), (ç), (d) ve (e) bentleri ile (a) bendindeki "sulak alanlar", (c) bendindeki "doğal sit alanları, sulak alanlar" ibareleri ile "özel çevre koruma bölgeleri" ibaresi; (2) numaralı fıkrasının ilk cümlesindeki "ile Bakanlıkça tespit edilen doğal sit alanları, tabiat varlıkları ve bunların koruma alanlarının" ibaresi ile ikinci cümlesindeki "Ancak Bakanlıkça" ibaresi ve yürürlüğe ilişkin 63 üncü maddesi, Anayasanın 56 ncı ve 63 üncü maddelerine aykırıdır.

2872 sayılı Çevre Kanununun 'Çevrenin korunması' başlıklı 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilan etmeye, Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır.

Oysa, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü'nün görevlerinin düzenlendiği 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde 'sulak alanların' sınırlarını tescil etmek; (b) bendinde ise, tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerinin tespit,

tescil, onay, değişiklik ve ilanına dair usul ve esasları belirlemek yanında bu alanların sınırlarını tespit ve tescil etmek görevleri, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilerek Bakanlar Kurulu devre dışı bırakılmaktadır.

Bakanlar Kurulunun herhangi bir alanı Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilanı, o alanın sınırlarının haritalar üzerinde belirlenmesini ve tescilini de içermektedir. Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü, sulak alanlar ile özel çevre koruma bölgelerinin sınırlarını tespit ederek özel kütüğüne kaydedip resmileştirecek yani tescil edecek ise, o alan sınırları da belirlenmiş bir şekilde resmi olarak özel çevre koruma bölgesi statüsüne kavuşmuş olacağından, Bakanlar Kurulunun tespit ve ilan yetkisi fiili ve hukuki olarak sonlandırılmış demektir. Aksine, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilen sulak alanlar ile özel çevre koruma bölgelerinin sınırlarını tespit ve tescil etme görevleri, Bakanlar Kurulunun o alanı özel çevre koruma bölgesi olarak tespit ve ilan edebilmesi için idare tarafından yapılması gereken ön hazırlık işlemleri ise, kurallaştırmanın anlatılmak istendiğı şekilde yazılması gerekir.

Öte yandan, tabiat varlıkları ile sit alanlarının sınırlarının tespit ve tescili, yönetilmesi ve yönetilmesinin sağlanmasına ilişkin kurallar, 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile bu Kanuna göre hazırlanmış Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

2863 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin birinci fıkrasında, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının ve sit alanlarının tespitinin Kültür ve Turizm Bakanlığının koordinatörlüğünde ilgili ve faaliyetleri etkilenen kurum ve kuruluşların görüşü alınarak yapılacağı; üçüncü fıkrasında ise yapılan tespitlere dayalı olarak koruma bölge kurulu kararı ile tescil olunacağı hüküm altına alınmış ve 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında da taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak, aldirmek ve bunların her türlü denetimini yapmak veya kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve valiliklere yaptırmak Kültür ve Turizm Bakanlığının yetkisine verilmiştir.

2863 sayılı Kanunun 7 nci ve 10 uncu maddeleri halen yürürlükte ve değiştirilmemiş iken; 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendi ile tabiat varlıkları ve doğal sit alanlarının tespit, tescil, onay, değişiklik ve ilanına dair usul ve esasları belirlemek ve bu alanların sınırlarını tespit ve tescil etmek, yönetmek ve yönetilmesini sağlamak görevleri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmesi Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

2863 sayılı Kanunun birinci fıkrasının (a) bendinin;

- (8) numaralı alt bendinde, koruma amaçlı imar planı, 'bu Kanun uyarınca belirlenen sit alanlarında, alanın etkileşim-geçiş sahasını da göz önünde bulundurarak, kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla arkeolojik, tarihi, doğal, mimarî, demografik, kültürel, sosyo-ekonomik, mülkiyet ve yapılaşma verilerini içeren alan araştırmasına dayalı olarak; hali hazır haritalar üzerine, koruma alanı içinde yaşayan hane halkları ve faaliyet gösteren iş yerlerinin sosyal ve ekonomik yapılarını iyileştiren, istihdam ve katma değer yaratan stratejileri, koruma esasları ve kullanma şartları ile yapılaşma sınırlamalarını, sağıklaştırma, yenileme alan ve projelerini, uygulama etap ve programlarını, açık alan sistemini, yaya dolaşımı ve taşıt ulaşımını, alt yapı tesislerinin tasarım esasları,

yoğunluklar ve parsel tasarımlarını, yerel sahiplilik, uygulamanın finansmanı ilkeleri uyarınca katılımcı alan yönetimi modellerini de içerecek şekilde hazırlanan, hedefler, araçlar, stratejiler ile plânlama kararları, tutumları, plân notları ve açıklama raporu ile bir bütün olan nazım ve uygulama imar plânlarının gerektirdiği ölçekteki plânlardır.';

- (9) numaralı alt bendinde çevre düzenleme projesi, 'ören yerlerinin arkeolojik potansiyelini koruyacak şekilde, denetimli olarak ziyarete açmak, tanıtımını sağlamak, mevcut kullanım ve dolaşımdan kaynaklanan sorunlarını çözmek, alanın ihtiyaçlarını çağdaş, teknolojik gelişmelerin gerektirdiği donatılarla gidermek amacıyla her ören yerinin kendi özellikleri göz önüne alınarak hazırlanacak 1/500, 1/200 ve 1/100 ölçekli düzenleme projeleridir.';

- (10) numaralı alt bendinde yönetim alanı, 'sit alanları, ören yerleri ve etkileşim sahalarının doğal bütünlüğü içerisinde etkin bir şekilde korunması, yaşatılması, değerlendirilmesi, belli bir vizyon ve tema etrafında geliştirilmesi, toplumun kültürel ve eğitsel ihtiyaçlarıyla buluşturulması amacıyla, plânlama ve koruma konusunda yetkili merkezî ve yerel idareler ile sivil toplum kuruluşları arasında eşgüdümü sağlamak için oluşturulan ve sınırları ilgili idarelerin görüşleri alınarak Bakanlıkça belirlenen yerlerdir.';

- (11) numaralı alt bendinde yönetim plânı, 'yönetim alanının korunmasını, yaşatılmasını, değerlendirilmesini sağlamak amacıyla, işletme projesini, kazı plânı ve çevre düzenleme projesi veya koruma amaçlı imar plânını dikkate alarak oluşturulan koruma ve gelişim projesinin, yıllık ve beş yıllık uygulama etaplarını ve bütçesini de gösteren, her beş yılda bir gözden geçirilen plânlardır.';

Şeklinde açıklanmış;

8 inci maddesinin birinci fıkrasında, 7 nci maddeye göre tescil edilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının korunma alanlarının tesbiti ve bu alanlar içinde inşaat ve tesisat yapılıp yapılamayacağı konusunda karar alma yetkisinin Koruma Kurullarına ait olduğu; Koruma Kurullarının kararına karşı 61 inci maddenin ikinci fıkrasına göre itiraz edilebileceği hüküm altına alınmış;

Koruma Kurullarının Görev, Yetki ve Çalışma Şekli başlıklı 57 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, Kültür ve Turizm Bakanlığınca tespit edilen veya ettirilen korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının tescilini yapmak; (c) bendinde, sit alanlarının tescilinden itibaren üç ay içinde geçiş dönemi yapı şartlarını belirlemek; (d) bendinde, koruma amaçlı imar planları ile bunların her türlü değişikliklerini inceleyip karar almak; (e) bendinde, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunma alanlarının tespitini yapmak, görev ve yetkileri Koruma Kurullarına verilmiştir.

Söz konusu yasal düzenlemeler yürürlükte ve değiştirilmemiş iken; 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde 'doğal sit alanları'nın kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak; (ç) bendinde, tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak; (d) bendinde, orman alanları dışında yer alan

korunması gerekli taşınmaz tabiat varlıkları, koruma alanları ve doğal sit alanlarının Bakanlıkça belirlenen ilke kararlarına, onaylanan planlara uygun olarak kullanılmak üzere tahsisini gerçekleştirmek, uygulamaların tahsis şartlarına uygun olarak gerçekleşmesini izlemek ve denetlemek; (e) bendinde, tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerine ilişkin olarak, hâlihazır haritaları aldirmek, gerekli görülen projeleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak, her türlü araştırma ve inceleme yapmak, yaptırmak, izlemek, eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları yürütmek, kullanım yasağı getirilen alanların kamulaştırma veya benzer yollarla kamunun eline geçirilmesini sağlamak, kontrol ve denetim yapmak, gerekli görülen alanların korunması ve kirliliğin önlenmesi amacıyla yatırım yapmak veya ilgili idarelerin yatırım projelerini desteklemek, bu alan ve bölgelerde Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlere ilişkin her türlü tasarrufta bulunmak, işletmek, işlettiirmek ve kullanım izinlerini vermek, korunan alanlara ilişkin insan ve finansman kaynağı sağlamak görev ve yetkileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmekte;

(2) numaralı fıkrasında ise, orman ve orman rejimine tabi olmayan yerlerde Orman ve Su İşleri Bakanlığınca tespit edilen veya ettirilen tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, sulak alanlar ve benzeri diğer koruma alanları ile Bakanlıkça tespit edilen doğal sit alanları, tabiat varlıkları ve bunların koruma alanlarının tescil ve ilanının Bakanın onayı ile yapılacağı; ancak Bakanlıkça yapı yasağı önerilen tabiat varlıkları ve doğal sit alanları dahil orman rejimine tabi olmayan bütün koruma alanlarının Bakanlar Kurulu kararı ile tescil ve ilan edileceği hükmü getirilmektedir.

Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devletinin unsurlarından biri de, vatandaşlara hukuk güvenliği sağlamasıdır. Hukuk güvenliği, kurallarda 'belirlilik' ve öngörülebilirlik gerektirir. Kurallarda belirlilik, yönetimin görev ve yetkilerinin, çelişkili, tutarsız, görev ve yetki çatışmasına yol açacak nitelikte olmamasını, sınırının açıkça gösterilmesini ve herkesin anlayacağı açıklıkta kurallaştırılmasını gerektirir. Hukuk devletinde yargı denetiminin sağlanabilmesi için yönetimin görev ve yetkilerinin sınırının yasalarda açıkça gösterilmesi bir zorunluluktur.

Oysa, 2863 sayılı Kanunda korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi, arkeolojik, doğal ve kentsel sitlere ve ören yerlerine ilişkin kurallar yürürlükte ve değiştirilmeden, iptali istenen düzenlemelerin yasalaştırılarak hukuk sistemine girmesi, hukuksal çelişki, tutarsızlık ve yetki çatışmalarına yol açarak hukuki belirsizlik yarattığı ve 'belirlilik' özelliği taşımadığı için yasama yetkisinin amacına uygun biçimde kullanılmasına elverişli olmadığı gibi, hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmamaktadır.

Maddenin (ç) bendinde, tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek ve bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak görevlerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıkları Genel Müdürlüğüne verilmesi anlaşılabilir olmanın uzağındadır.

2863 sayılı Kanunda, tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esasları belirlenmiştir ve bu alanların Kültür ve Turizm Bakanlığınca yönetileceği hüküm altına alınmıştır. 2863 sayılı Kanun yürürlükte değilmişçesine, 'bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek' yetkisinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının

Tabiat Varlıkları Genel Müdürlüğüne verilmesi, Kültür ve Turizm Bakanlığını söz konusu genel müdürlüğün şube müdürlüğü konumuna indirgemekte ve söz konusu genel müdürlüğü yasama organının üzerine çıkarmaktadır.

İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmesini gerektirir. Hiçbir ölçü getirilmeden, korunması gereken hangi alanların hangi durumlarda hangi idarelerce yönetileceğinin esas ve usulleri ile ilkeleri belirlenmeden, Tabiat Varlıkları Genel Müdürlüğüne, tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde bu alanların kısmen veya tamamen hangi idarelerce yönetileceğine karar vermek yetkisinin tanınması, idarenin kanuniliği ilkesiyle bağdaşmadığı gibi, yasama yetkisinin idareye devri anlamına da gelmektedir. Bu itibarla söz konusu düzenleme, Anayasanın 7 nci, 87 nci ve 123 ncü maddelerine aykırıdır.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesinin E.1985/1, K.1986/4 sayılı Kararında, 'Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek... biçimde kullanılamaz' denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi kararında vurgulandığı üzere, hukuk devletinin vazgeçilmez öğeleri içinde yer alan yasaların kamu yararına dayanması ilkesiyle bütün kamusal girişimlerin temelinde bulunması doğal olan kamu yararı düşüncesinin yasalara egemen olması ve özellikle bir ülkenin en önemli doğal, tarihsel ve kültürel kaynaklarından olan ve Anayasal güvence altında bulunan çevrenin, sulak alanların, kültür ve tabiat varlıkları ile doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitlerin Anayasanın öngördüğü şekilde korunup, değerlendirilerek gelecek kuşaklara aktarılması için yasa koyucunun bu esası gözardı etmemesi ve yasalara bunu en iyi şekilde yansıtması zorunludur.

Yasama erkinin kamu yararı amacına yönelik olarak kullanılmaması halinde yasama yetkisinin saptırılması olayı ortaya çıkar. Anayasada belirtilen amacı ya da kamu yararını gerçekleştirmek için kanunla yapılacak olan düzenleme, kanun koyucunun yapacağı tercihlere göre şekillenecektir; yani kanun koyucu, Anayasada belirtilen amacı veya kamu yararını gerçekleştirmek için getireceği çözümü seçmekte serbesttir. Burada takdir yetkisi kanun koyucuya aittir.

Fakat kanun koyucunun, Anayasanın gösterdiği amacın veya kamu yararının dışında kişisel, siyasal ya da saklı amaç güttüğü; bir başka amaca ulaşmak için bir konuyu kanunla düzenlediği durumlarda, 'yetki saptırması' adı verilen durum ortaya çıkar ve bu durum, kuşkusuz, Anayasa Mahkemesi'nin denetim alanına girer. Anayasa Mahkemesi, denetlediği kanunun kamuya yararlı olup olmadığını değil; fakat, gerçekten kamu yararını gerçekleştirmek için yapıp yapılmadığını denetleyebilir.

Üzülerek belirtmek gerekir ki, 2863 sayılı Yasada yer alan düzenlemelerde kullanılan dil, üslup, anlatım ve ifadeler ile kurulan sistemler, korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile sit alanlarını, Anayasanın öngördüğü şekilde korumaya, değerlendirmeye ve gelecek kuşaklara aktarmaya yönelik sofistike bir zihniyetin; 648 sayılı KHK'dekilerin ise tabiat varlıkları ile sit alanlarını koruyup, değerlendirerek gelecek kuşaklara aktarmak yerine, imara açarak pazarlamaya yönelik müflis tüccar zihniyetinin eseri olduğu yukarıda yer verilen yasa maddelerini okuyan herkesin anlayabileceği açıktır.

Kanun koyucu, takdirine bırakılmış konularda, düzenleme yetkisini kullanırken, kuşkusuz, Anayasa kuralları ile kamu yararının ve kamu düzeninin gereklerine ve hukukun

genel ilkelerine de bağılı kalmak durumundadır. (E.1980/1, K.1980/25, K.t.29.04.1980; E.1963/124, K.1963/243, K.t.11.10.1963 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararları) Bu durum, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesinin gereğidir. Ancak, Anayasanın takdirine bırakmadığı emredici kuralları için ise, Anayasanın 2 nci maddesi ile birlikte 56 ncı ve 63 üncü maddelerinin gerektirdiği Anayasal bir zorunluluktur.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b), (ç), (d) ve (e) bentleri ile (a) bendindeki " sulak alanlar ", (c) bendindeki " doğal sit alanları, sulak alanlar " ibareleri ile " özel çevre koruma bölgeleri " ibaresi; (2) numaralı fıkrasının ilk cümlesindeki " ile Bakanlıkça tespit edilen doğal sit alanları, tabiat varlıkları ve bunların koruma alanlarının " ibaresi ile ikinci cümlesindeki " Ancak Bakanlıkça " ibaresi ve yürürlüğe ilişkin 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 7 nci, 56 ncı ve 63 üncü, 87 nci ve 123 ncü maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

5) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 12 nci Maddesi ile 644 Sayılı KHK'nin 25 inci Maddesine Eklenen (2) Numaralı Fıkrası ile 32 nci Maddesiyle 29.06.2011 Tarihli ve 645 Sayılı KHK'nin 19 uncu Maddesine Eklenen (2) Numaralı Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 12 nci maddesi ile 644 sayılı KHK'nin 25 inci maddesine eklenen (2) numaralı fıkrası ile 32 nci maddesiyle 29.06.2011 tarihli ve 645 sayılı KHK'nin 19 uncu maddesine eklenen (2) numaralı fıkrasında, Bakanlık Müşavirlerinin, Bakanın uygun göreceği merkez veya taşra teşkilatına ait birimlerde çalıştırılabileceği hükmü getirilmektedir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığının Bayındırlık İl Müdürü ve üstü kadrolarında görev yapanlar, 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nin geçici 3 üncü maddesiyle görevlerinden alınarak halen bulundukları kadro derecesiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Bakanlık Müşaviri kadrolarına; Çevre ve Orman Bakanlığının Çevre ve Orman İl Müdürü ve üstü kadrolarında görev yapanlar ise, 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nin geçici 3 üncü maddesiyle görevlerinden alınarak halen bulundukları kadro derecesiyle Orman ve Su İşleri Bakanlığının Bakanlık Müşaviri kadrolarına atanmışlar; CHP ise söz konusu yasayla görevden almaların iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle Anayasa Mahkemesine dava açmıştı.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun kariyer ve liyakat ilkelerine ve atanmalarındaki usule göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığının il müdürü ve üzeri daire başkan yardımcısı, daire başkanı, genel müdür yardımcısı, genel müdür, müsteşar yardımcısı, müsteşar gibi hiyerarşik kadro görev unvanlarına atanan kamu görevlilerinin atanmalarındaki usulün aksine tamamının Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile bir günde görevlerinden alınarak ihdas edilen Bakanlık Müşavirliği kadrolarına atanmalarındaki hukuksuzluğa ek olarak şimdi de Bakanın uygun göreceği merkez veya taşra teşkilatına ait birimlerde çalıştırılabileceği hükmünün getirilmesi, yürütme organının haksızlık, hukuksuzluk ve adaletsizlikte sınır tanımadığını ortaya koymaktadır.

3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev esasları Hakkında Kanunun 27 nci maddesinde, bakanlıklarda, özel önem ve öncelik taşıyan konularda bakanlık makamına yardımcı olmak üzere özel yeteneği olanlardan bakanlık müşaviri atanabileceği ve bakanlık

müşavirlerinin bakanlık makamına bağlı olduğu hükmüne yer verilmiş ve aynı hüküm 644 sayılı KHK'nin 25 inci ve 645 sayılı KHK'nin 19 uncu maddesinde benzer ifadelerle yer almıştır.

Söz konusu bakanlıklarda il müdürü ve üstü görev yapan kamu görevlileri hukuka aykırı olarak da olsa Bakanlık Müşavirliği kadrolarına atanmışlardır. 3046 sayılı Kanun ile 644 ve 645 sayılı KHK'lerde Bakanlık Müşavirlerinin, bakanlık makamına yardımcı olmak üzere bakanlık makamına bağlı çalışacağı hüküm altına alınmıştır.

657 sayılı Kanunda ise, memuriyet kadroları; kadro unvanı, görev unvanı, hizmet sınıfı ve mesleki kariyerlerine göre sınıflandırılmış; 33 üncü maddesinde kadrosuz memur çalıştırılmayacağı; 39 uncu maddesinde, 657 sayılı Kanuna tabi kurumlarda sınıflar dışında memurluk kadroları ihdas edilemeyeceği; 45 inci maddesinde ise hiçbir memurun sınıfının dışında ve sınıfının içindeki derecesinin altında bir derecenin görevinde çalıştırılmayacağı kurallarına yer verilmiştir.

Hukuksuz bir biçimde, Bakanlık Müşavirliği kadrolarına atanmış bulunanların, Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatındaki hizmet sınıfları ile meslek kariyerlerinden unvanlı veya unvansız hangi kadrolara ait hangi görevleri yürüteceği de belirtilmeden, Bakanın uygun göreceği gibi sınırsız bir yetki kapsamında, Bakanın uygun göreceği birimlerde çalıştırılabileceği gibi belirsiz bir görevlendirmeye tabi tutulmaları, Anayasa ve İdare Hukukunun genel ilkeleri bir yana mantıkla da bağdaşmamaktadır.

Bakana tanınan söz konusu yetki bağlamında Bayındırlık Bakanlığı Müsteşarı iken, 644 sayılı KHK ile Bakanlık Müşavirliğine atanan mühendis kariyerli kamu görevlisi, örneğin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Manisa İl Müdürlüğünün kontrolünde yapılan Salihli İlçesi Çaypınar Köyü sağlık ocağı inşaatının kontrol teşkilatında çalıştırılabilecektir.

Yasa koyucu, Anayasanın 128 inci maddesi uyarınca, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerini kanunla düzenlerken, Anayasanın 11 inci maddesi gereğince, Anayasanın diğer hükümlerine de uygun hareket etmek zorundadır.

Böyle bir düzenlemede Anayasanın gözetilmesi gereken hükümlerinden birisi de, 2 nci maddesi ve bu maddede yer alan hukuk devleti ilkesidir.

Anayasanın 2 nci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan devlettir.

Sosyal hukuk devleti, toplum ve çalışma yaşamında adalete ve eşitliğe dayalı bir hukuk düzeni kurmak; kazanılmış hakları korumak durumundadır. Hukukta kazanılmış hakların korunması, hukuki güvenliğin kanıtı, uygunluğun ölçüsüdür.

Hukuk devletinin temel unsurları arasında 'kazanılmış haklara saygı' yer almaktadır. Bu nedenle 128 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca yapılacak tüm düzenlemelerin, memurların ve kamu görevlilerinin kazanılmış haklarını koruması gerekir. Aksine düzenleme, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 12 nci maddesi ile 644 sayılı KHK'nin 25 inci maddesine eklenen (2) numaralı fıkrası ile 32 nci maddesiyle 29.06.2011 tarihli ve 645 sayılı KHK'nin 19 uncu maddesine eklenen (2) numaralı fıkrası, Anayasanın 2 nci ve 11 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

6) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 15 inci Maddesiyle 644 Sayılı KHK'ye Eklenen Ek 1 inci Maddesi ile 19 uncu, 20 nci ve 63 üncü Maddelerinin Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 15 inci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen ek 1 inci maddesinin (1) numaralı fıkrası ile 383 sayılı KHK ile kurulan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kapatılmakta; (2) numaralı fıkrası ile 383 sayılı KHK'de belirtilen iş ve işlemlerin, Bakan tarafından uygun görülen Çevre ve Şehircilik Bakanlığının birimlerinde yürütüleceği; (3) numaralı fıkrası ile, kapatılan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına ait her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç ve malzeme ile borç ve alacak, hak ve yükümlülük, her türlü kayıt ve dokümanın hiçbir işleme gerek kalmaksızın Çevre ve Şehircilik Bakanlığına devredilmiş sayılacağı; mülkiyeti Hazineye ait veya devletin hüküm ve tasarrufundaki, taşınmazlardan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına tahsis edilmiş olanların hiçbir işleme gerek kalmaksızın tahsis amacıyla kullanılmak üzere Bakanlığa devredilmiş sayılacağı; (4) numaralı fıkrasında, kapatılan Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının harcamalarının, 6091 sayılı 2011 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununa istinaden Maliye Bakanlığınca yeni bir düzenleme yapılmıyca kadar, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığının 2011 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerden karşılanacağı; (5) numaralı fıkrasında, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığında Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanı, Başkan Yardımcısı, I. Hukuk Müşaviri ve Daire Başkanı kadrosunda bulunanların, ekli (3) sayılı liste ile ihdas edilen Bakanlık Müşaviri kadrolarına, Özel Çevre Koruma Müdürü ve Özel Çevre Koruma Müdür Yardımcısı kadrolarında bulunanların, bulundukları illerdeki Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünün şube müdürü kadrolarına halen bulundukları kadro dereceleriyle atanmış sayılacakları; geçici 3 üncü maddenin beşinci fıkrası hükümleri bunlar hakkında da uygulanacağı; bu madde uyarınca ihdas edilen Bakanlık Müşaviri kadrolarının, herhangi bir sebeple boşalması halinde hiçbir işleme gerek kalmaksızın iptal edilmiş sayılacağı; bunlar dışında kalan personelin, hiçbir işleme gerek kalmaksızın kadro ve pozisyonlarıyla birlikte Çevre ve Şehircilik Bakanlığına devredildiği; devredilen personele ait kadroların, başka bir işleme gerek kalmaksızın devir tarihi itibarıyla ihdas edilerek 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Çevre ve Şehircilik Bakanlığına ait bölümüne eklenmiş ve devredilen sözleşmeli pozisyonların aynı Bakanlığa vize edilmiş sayılacağı;

19 uncu maddesinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (II) sayılı cetvelin 'B) Özel Bütçeli Diğer İdareler' bölümünde yer alan '31) Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı' sırasının yürürlükten kaldırıldığı;

20 nci maddesinde, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 3 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan 'Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı,' ve sekizinci fıkrasında yer alan 'Çevre ve Şehircilik Bakanlığı,' ibarelerinin yürürlükten kaldırıldığı;

63 üncü maddesinde ise 648 sayılı KHK'nin yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği;

Hüküm altına alınmıştır.

Anayasanın 56 ncı maddesinin birinci fıkrasında, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu; ikinci fıkrasında ise, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmiş;

madde gerekçesinde de,

'Vatandaşın korunmuş çevre şartlarında beden ve ruh sağlığı içinde yaşamasını sürdürmesini sağlamak Devletin ödevidir.

,

Çevreyi koruyan mevzuat kadar eğitim ve Devlet denetimi de gereklidir.

,

Çevre korunmasının bu önemi ve son yıllarda kazandığı boyutlar, ferde Devlete karşı dengeli ve sağlıklı çevrede yaşama yolunda bir sosyal hak tanınmasını zorunlu kılmaktadır.

Bu sebeple Devlet hem kirlenmeyi önlemeli hem de tabii çevrenin korunması ve geliştirilmesi, bu arada ağaçlandırılması için gereken tedbirleri almalıdır.'

denilmiştir.

1982 Anayasasını yapan kurucu iktidarın ilk defa, artan nüfus, sanayileşme, kentleşme ve modern tarım teknikleri ile birlikte ortaya çıkan çevre sorunlarına karşı, dengeli ve sağlıklı çevrede yaşama hakkına Anayasal sosyal bir hak statüsü kazandırması ve Devlete ve yurttaşlara, 'çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek' ödevini yüklemesi ile birlikte, yasakoyucu da Anayasanın öngördüğü ödevin gereği yasal düzenlemeleri yapmıştır.

Bu bağlamda, 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu çıkarılmış; 19.10.1983 tarihli ve 383 sayılı KHK ile de 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre, Bakanlar Kurulunca 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' ilan edilen ve edilecek alanların sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için tüm önlemleri almak, bu alanların koruma ve kullanma esaslarını belirlemek, imar planlarını yapmak, mevcut her ölçekteki plan ve plan kararlarını revize etmek ve re'sen onaylamak üzere Çevre Bakanlığına bağlı tüzel kişiliğe sahip Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kurulmuştur.

648 sayılı KHK'nin 15 inci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen ek 1 inci maddesiyle ise, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kapatılmakta ve 383 sayılı KHK'nin 10 uncu, 12 nci ve 13 üncü maddelerinde Başkanlığa verilen görevlerden 10 uncu ve 12 nci maddelerindekilerden bir kısmı, 648 sayılı KHK'nin 10 uncu maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmektedir.

Kaynağını Anayasadan alan ve düzenledikleri alana ilişkin temel kanun niteliğinde olan 2872 sayılı Çevre Kanunu ile 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK, 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. Bakanlar Kurulunun kendisine

verilen yetki içinde bulunmayan alanlarda, KHK ile düzenleme yapması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, Anayasanın 23 üncü maddesinde, Devlete sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirme görevi verilmiş; 56 ncı maddesinde, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkından söz edilerek çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devlete ve vatandaşlara ödev olarak yüklenmiş; 57 nci maddesinde, Devletin şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak önlemleri alacağı belirtilmiştir; 63 üncü maddesinde ise, Devletin tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlayacağı kuralına yer verilmiştir.

Sağlıklı ve düzenli kentleşmenin ana bileşenlerinden biri, Devletin, çevreyi, sulak alanları, ormanları, tarih, kültür ve tabiat varlıklarını koruyup geliştirerek vatandaşların sağlıklı ve dengeli bir çevrede beden ve ruh sağlığı içinde yaşamalarının sağlanmasıdır.

Anayasanın 91 inci maddesinde, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar ve kişi hakları ve ödevlerinin, kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemeyeceği kuralı getirildiğine göre, sağlıklı ve düzenli kentleşmenin ana bileşenlerinden biri olan çevrenin, sulak alanların, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını esas alan kuralların, KHK ile düzenlenmesi, Anayasanın 91 inci maddesindeki yasak alan kapsamına girdiğinden, iptali istenen söz konusu düzenlemeler Anayasanın 91 inci maddesine bu açıdan da aykırılık oluşturmaktadır.

Anayasanın Devlete yüklediği ödevleri yerine getirecek teşkilatı istediği biçimde kurma, yasakoyucunun yetkisindedir. Ancak, söz konusu teşkilatı kurarken, Anayasanın Devlete yüklediği ödevin önemini ve özelliğini göz önünde bulundurması ve Anayasal görevleri Anayasanın öngördüğü şekilde yerine getirebilecek teşkilatı kurması, hukuk devleti olmanın da gereğidir.

Devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliğe sahip özerk kurumlar, yürütme görev ve yetkisinin yatay düzlemde dağıtılarak, Devlete yüklenen Anayasal görevlerin, güncel siyasal çatışma ve çekişmelerden bağımsız, tarafsız ve teknik gereklerine uygun bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla kurulmuşlardır.

Piyasaları düzenlemek için kurulan düzenleyici ve denetleyici özerk kurumların Türkiye'nin gündeminde olmadığı 1980'lerde, 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine göre Bakanlar Kurulu Kararıyla 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' ilan edilen yerlerin, çevre değerlerini koruma, çevre sorunlarını giderme, koruma ve kullanma esaslarını belirleme gibi teknik görevlerin, Çevre Bakanlığının bir genel müdürlüğüne değil de Çevre Bakanlığına bağlı ayrı tüzel kişiliğe sahip özerk kurum şeklinde kurulan 'Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'na verilmesinin nedeni, Anayasada sosyal bir hak statüsü kazandırılan, 'sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkı'nın gereği olan Devletin 'çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve kirlenmesini önlemek' ödevinin gereği gibi yerine getirilmesini sağlamaktır.

Çünkü, çevrenin Anayasanın öngördüğü şekilde korunması ve geliştirilmesi için, 56 ncı maddenin gerekçesinde de belirtildiği üzere 'Devlet denetimi de gereklidir.' Denetim ise, doğası gereği bağımsız ve tarafsız bir faaliyettir. Bağımsızlığın ve tarafsızlığın sağlanmasının yolu da öncelikle teşkilatlanmanın bunu sağlayacak şekilde yapılandırılmasından geçmektedir.

Bu bağlamda, Çevre Bakanlığına bağlı ayrı tüzel kişiliğe sahip Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığının kapatılması ve bu kurula verilen görevlerin tamamı yerine bir kısmının Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmesi, Anayasanın 56 ncı maddesiyle bağdaşmamaktadır.

Anayasanın 2 nci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan devlettir.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesinin E.1985/1, K.1986/4 sayılı Kararında, 'Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek... biçimde kullanılamaz' denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi kararında vurgulandığı üzere, hukuk devletinin vazgeçilmez öğeleri içinde yer alan yasaların kamu yararına dayanması ilkesiyle bütün kamusal girişimlerin temelinde bulunması doğal olan kamu yararı düşüncesinin yasalara egemen olması ve özellikle bir ülkenin en önemli doğal kaynaklarından olan ve Anayasal güvence altında bulunan çevrenin ve sulak alanların Anayasanın öngördüğü şekilde korunup, değerlendirilerek gelecek kuşaklara aktarılması için yasa koyucunun bu esası gözardı etmemesi ve yasalara bunu en iyi şekilde yansıtması zorunludur.

Yasama erkinin kamu yararı amacına yönelik olarak kullanılmaması halinde yasama yetkisinin saptırılması olayı ortaya çıkar. Anayasada belirtilen amacı ya da kamu yararını gerçekleştirmek için kanunla yapılacak olan düzenleme, kanun koyucunun yapacağı tercihlere göre şekillenecektir; yani kanun koyucu, Anayasada belirtilen amacı veya kamu yararını gerçekleştirmek için getireceği çözümü seçmekte serbesttir. Burada takdir yetkisi kanun koyucuya aittir.

Fakat kanun koyucunun, Anayasanın gösterdiği amacın veya kamu yararının dışında kişisel, siyasal ya da koruma altında bulunan çevresel değerleri satmak gibi saklı amaç güttüğü; bir başka amaca ulaşmak için bir konuyu kanunla düzenlediği durumlarda, 'yetki saptırması' adı verilen durum ortaya çıkar ve bu durum, kuşkusuz, Anayasa Mahkemesi'nin denetim alanına girer. Anayasa Mahkemesi, denetlediği kanunun kamuya yararlı olup olmadığını değil; fakat, gerçekten kamu yararını gerçekleştirmek için yapılıp yapılmadığını denetleyebilir.

Üzülerek belirtmek gerekir ki, 2863 sayılı Yasada yer alan düzenlemelerde kullanılan dil, üslup, anlatım ve ifadeler ile kurulan sistemler, korunması gerekli çevresel değerleri ve sulak alanları, Anayasanın öngördüğü şekilde korumaya, değerlendirmeye ve gelecek kuşaklara aktarmaya yönelik sofistike bir zihniyetin; 648 sayılı KHK'dekilerin ise çevresel değerler ile sulak alanları koruyup, değerlendirerek gelecek kuşaklara aktarmak yerine, imara açarak pazarlamaya yönelik müflis tüccar zihniyetinin eseri olduğu, 383 sayılı KHK ile kurulan 'Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'nın yasal statüsü, görevleri ve görevlerini yerine getiriş biçimi ile 648 sayılı KHK ile kurulan Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğünün statüsü, görevleri ve görevlerini yerine getiriş biçiminin karşılaştırılmasından anlaşılabilecek açıkliktadır.

Kanun koyucu, takdirine bırakılmış konularda, düzenleme yetkisini kullanırken, kuşkusuz, Anayasa kuralları ile kamu yararının ve kamu düzeninin gereklerine ve hukukun

genel ilkelerine de bağılı kalmak durumundadır. (E.1980/1, K.1980/25, K.t.29.04.1980; E.1963/124, K.1963/243, K.t.11.10.1963 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararları) Bu durum, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesinin gereğidir. Ancak, Anayasanın takdirine bırakmadığı emredici kuralları için ise, Anayasanın 2 nci maddesi ile birlikte 56 ncı ve maddelerinin gerektirdiği Anayasal bir zorunluluktur.

Bu itibarla, iptali istenen düzenlemelerde kamu yararı bulunmadığı, hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı, Devlete yüklenen Anayasal görevleri karşılamadığı için Anayasanın 2 nci ve 56 ncı maddelerine aykırıdır.

Öte yandan, ek 1 inci maddenin (2) numaralı fıkrasında, 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de belirtilen iş ve işlemlerin, Bakan tarafından uygun görülen Çevre ve Şehircilik Bakanlığının birimlerince yürütüleceği kuralı getirilmiştir.

Bu düzenlemeye göre, 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine göre Bakanlar Kurulu Kararıyla 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' ilan edilen yerlerin, çevre değerlerini koruma, çevre sorunlarını giderme, koruma ve kullanma esaslarını belirleme gibi teknik görevler, Bakanın uygun görmesi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığının örneğin, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı veya Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı veya Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğü tarafından görülebilecektir.

İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde yasayla düzenlenmesini gerekli kılar. Bakanın yasa ile yetkilendirilmesi, Anayasanın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamına gelmez. 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine göre Bakanlar Kurulu Kararıyla 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' ilan edilen yerler için, 383 sayılı KHK'de belirtilen iş ve işlemlerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının hangi birimleri tarafından yürütüleceğinin yasada açıkça belirtilmesi gerekir. Aksine düzenleme, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 15 inci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen ek 1 inci maddesi ile buna dayalı olarak 19 uncu, 20 nci ve yürürlüğe ilişkin 63 üncü maddeleri Anayasanın 2 nci, 56 ncı ve 91 inci maddelerine aykırı olduklarından iptali gerekir.

7) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci Maddesiyle 644 Sayılı KHK'ye Eklenen Geçici 6 ncı Maddesinin (1) Numaralı Fıkrası ile (3) Numaralı Fıkrasının ve 41 inci Maddesindeki '21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda yer alan 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' İbareleri 'Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' şeklinde ve 'kültür ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurulu' ile 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' İbareleri 'Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' şeklinde değiştirilmiş " İfadesi ile 41 inci Maddesiyle 2863 Sayılı Kanunun 3 üncü Maddesinin Birinci Fıkrasının (a) Bendine Eklenen (13) Numaralı Alt Bendin ve 63 üncü Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddesinin (1) numaralı fıkrası ile geçici 6 ncı maddenin yürürlüğe girdiği tarihte, doğal sit alanı ve tabiat varlığı olarak tespit ve tescil edilmiş alan ve varlıklara ilişkin her türlü belgenin, bu alan ve varlıkların statülerinin yeniden değerlendirilmesi için en geç altı

ay içinde Bakanlığa devredileceği ve tabiat varlıkları ve doğal sitlerle ilgili yeni değerlendirme yapılmıyca kadar bu alanlara ilişkin olarak kültür ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurullarınca alınmış kararların geçerli olacağı; (3) numaralı fıkrasında ise, Bakanlık tarafından konunun uzmanlarından oluşturulacak komisyonca yeniden tespit edilen statülerin Çevre ve Şehircilik Bakanının onayı ile, yapı yasağı öngörülen statülerin ise Bakanlar Kurulunca onaylandıktan sonra tescil edileceği; bu alanlar ile varlıkların yeni statüsüne, ören yerlerinin ise mevcut statüsüne uygun koruma-kullanma esaslarına göre yetkili idarelerce yönetileceği hüküm altına alınmaktadır.

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddesi ve 644 sayılı KHK'nin 41 inci maddesiyle 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda örtülü değişiklikler yapılmaktadır.

Ancak, kaynağını Anayasadan alan ve düzenlediği alana ilişkin temel kanun niteliğinde olan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. Bakanlar Kurulunun kendisine verilen yetki içinde bulunmayan alanlarda, KHK ile düzenleme yapması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Anayasanın 63 üncü maddesinin birinci fıkrasında, Devletin tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlayacağı; bu amaçla destekleyici ve teşvik edici önlemleri alacağı kuralına yer verilmiş; Anayasanın bu emredici kuralının gereği olarak da yasa koyucu, korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili tanımları belirlemek, yapılacak işlem ve faaliyetleri düzenlemek, bu konuda gerekli ilke ve uygulama kararlarını alacak teşkilatın kuruluş ve görevlerini tespit etmek üzere 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu çıkarmıştır.

Tarih, kültür ve tabiat varlıkları ile sit alanlarının ve sit alanlarında kendi içinde iç içe olması ve çoğu zaman aynı alanda çakışmasına dayalı bütünlüğü nedeniyle de gerek Anayasa da gerek 2863 sayılı Kanunda bütüncül bir koruma anlayışı benimsenmiştir. Nitekim, taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile sit (doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel) alanları ve ören yerlerinin iç içeliği ve çoğu zaman aynı alanda çakışmasına dayalı bütünlüğü gerçeği, 2863 sayılı Kanunun 'Tanımlar ve Kısaltmalar' başlıklı 3 üncü maddesi ile 10.12.1987 tarih ve 19660 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'in 3 üncü maddesinde yapılan tanımlardan da açık bir şekilde anlaşılmaktadır.

648 sayılı KHK'nin 41 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanunda yer alan 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' ile 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' ibarelerinin sırasıyla 'Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' ve 'Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' şeklinde değiştirilip; kültür varlıkları ile tarihi, arkeolojik ve kentsel sit alanlarının, tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarından ayrılarak, 2863 sayılı Kanunda kültür varlıklarına ilişkin görevlerin Kültür ve Turizm Bakanlığı ile koruma kurulları tarafından yürütülmesine devam edilirken; tabiat varlıkları ve doğal sit alanlarına ilişkin olarak ise, 2863 sayılı Kanunda yer alan düzenlemeler de dikkate alınmaksızın, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü görevlendirilmektedir.

Bu düzenleme, Anayasanın 63 üncü maddesinde bütüncül bir koruma anlayışı benimsenmesi ve bilimsel olarak da tarih, kültür ve tabiat varlıkları ile sit alanlarının ve sit alanlarının da kendi içinde iç içe olması ve çoğu zaman aynı alanda çakışmasına dayalı

bütünlüğünden dolayı bütüncül bir koruma anlayışını zorunlu kılması nedeniyle Anayasanın 63 üncü maddesiyle bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, doğal sit alanı ve tabiat varlığı olarak tespit ve tescil edilmiş alan ve varlıklar, yürürlükte bulunan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunundaki esas ve usullere göre, 58 inci maddesindeki üyelere oluşan Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları tarafından 3 üncü maddesindeki tanımlar ile 7 nci ve 57 nci maddesindeki esaslar çerçevesinde tespit ve tescil edilmişlerdir.

Tabiat varlığı ve doğal sit alanı olarak tespit ve tescili yapılan alanların statülerinin yeniden değerlendirmeye alınabilmesi için fiilen iki koşuldan en azından birinin değişmesi gerekir. Bunlardan birincisi, tabiat varlığı ve sit alanları tanımlarının değişmesi; ikincisi ise, değerlendirmeyi yapacak kurulun değişmesi. Bakanlar Kurulu 648 sayılı KHK ile 2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde düzenlenen 'kültür varlıkları', 'tabiat varlıkları', 'sit' ve 'özen yeri' tanımlarında bir değişiklik yapmadan, 648 sayılı KHK'nin 41 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine (13) numaralı 'Doğal (tabii) sit' tanımını eklemiş ve 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddenin (3) numaralı fıkrası ile de tabiat varlığı ve doğal sit alanlarının statülerini yeniden belirleyecek komisyonun Bakanlık tarafından konunun uzmanlarından oluşturulacağı hükmünü getirmiştir. Böylece tanımlarda dolaylı, komisyonda ise esaslı değişiklik yapmıştır.

Ancak, Bakanlar Kurulu tarafından yapılan 'Doğal (tabii) sit' tanımı, hukuksal çelişki ve tutarsızlık yanında bilimsel açıdan da sorunludur.

Şöyle ki:

2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde halen;

Tabiat varlıkları tanımı; 'jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerlerdir.'

Sit tanımı ise; 'tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu sosyal yaşama konu olmuş veya önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği yerler ve tespiti yapılmış tabiat özellikleri ile korunması gerekli alanlardır.'

Şeklinde iken;

Bakanlar Kurulunun 648 sayılı KHK ile yaptığı,

'Doğal (tabii) sit tanımı, 'jeolojik devirlere ait olup, ender bulunmaları nedeniyle olağan üstü özelliklere sahip yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan korunması gerekli alanlardır.'

Şeklindedir.

Yukarıdaki tanımlar incelendiğinde kentsel sit, tarihi sit, arkeolojik sit gibi genel 'sit' statüsünün alt unsuru veya çeşidi olan 'Doğal (tabii) sit' için Bakanlar Kurulu tarafından yapılan

tanımın, 2863 sayılı Kanundaki 'Sit' tanımıyla hiçbir ilgisi olmamanın ötesinde, kapsamının daraltılarak 'tabiat varlıkları' tanımıyla örtüştürülmeye çalışıldığı görülmektedir.

2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde yapılan sit tanımının, 'doğal sit' alanına karşılık gelen ifadesi, 'tarih öncesinden günümüze kadar gelen ' tabiat özellikleri ile korunması gerekli alan' şeklindedir. Oysa, 648 sayılı KHK de yapılan 'doğal (tabii) sit' tanımında, 'tarih öncesinden günümüze kadar gelen' zaman periyodu, 'jeolojik devirlere ait olmak' ile sınırlandırılmış; 'tabiat özelliği'ne dayanan niteliği ise, 'ender bulunmaları nedeniyle olağan üstü özelliklere sahip' mertebesine yükseltilmiştir. Bu bağlamda, 2863 sayılı Kanundaki doğal sit tanımıyla, 648 sayılı KHK'deki doğal sit tanımı arasında hiçbir ilgi ve bağlantı bulunmamaktadır.

Öte yandan, 648 sayılı KHK'deki 'doğal (tabii) sit' tanımında, 'tabiat varlıkları' esas alınmasına rağmen, 2863 sayılı Kanunda yapılan tabiat varlıkları tanımındaki, 'jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait' olmaya ilişkin zaman periyodu, 648 sayılı KHK'deki doğal sit tanımında 'jeolojik devirlere ait' olmak ile sınırlandırılır ve dolayısıyla tarih öncesi ve tarihi devirler kapsam dışı bırakılır iken; 'ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli' niteliği ise, 'ender bulunmaları nedeniyle olağan üstü özellikler sahip olması' şeklinde daraltılmıştır.

Türkiye'nin 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanunla katılması uygun bulunan ve 23.05.1982 tarih ve 8/4788 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanan (R.G. 14.02.1983 tarih ve 17959 sayılı) Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunması Sözleşmesinin 1 inci maddesindeki, 'Sitler: Tarihsel, estetik, etnolojik veya antropolojik bakımlardan istisnâ evrensel değeri olan insan ürünü eserler veya doğa ve insanın ortak eserleri ve arkeolojik siteleri kapsayan alanlar.'

Şeklindeki tanım ve 2 nci maddesindeki,

'Bu Sözleşmeye göre aşağıdaki eserler 'doğal miras' sayılacaktır:

Estetik veya bilimsel açıdan istisnâ evrensel değeri olan, fiziksel ve biyolojik oluşumlardan veya bu tür oluşum topluluklarından müteşekkil doğal anıtlar.

Bilim veya muhafaza açısından istisnâ evrensel değeri olan jeolojik ve fizyografik oluşumlar ve tükenme tehdidi altındaki hayvan ve bitki türlerinin yetiştigi kesinlikle belirlenmiş alanlar,

Bilim, muhafaza veya doğal güzellik açısından istisnâ evrensel değeri olan doğal siteleri veya kesinlikle belirlenmiş doğal alanlar.'

Şeklindeki hüküm dikkate alındığında, 648 sayılı KHK'de yapılan 'doğal (tabii) sit' tanımının, 2863 sayılı Kanundaki tanımlarla hukuksal çelişki yaratan, 'doğal sit' alanını daraltan ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşme hükümleriyle bağdaşmayan yanı bütün yönleriyle açığa çıkmaktadır.

Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devletinin unsurlarından biri hukuk güvenliğidir. Hukuk güvenliği, kurallarda 'belirlilik' ve 'öngörülebilirlik' gerektirir. Kurallarda belirlilik, yönetimin görev ve yetkilerinin, çelişkili, tutarsız, görev ve yetki çatışmasına yol açacak nitelikte olmamasını, sınırının açıkça gösterilmesini ve herkesin anlayacağı açıklıkta

kurallaştırılmasını gerektirir. Hukuk devletinde yargı denetiminin sağlanabilmesi için yönetimin görev ve yetkilerinin sınırının yasalarda açıkça gösterilmesi bir zorunluluktur.

648 sayılı KHK'nin 41 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine (13) numaralı alt bent ile eklenen ve korunması gerekli doğal sit alanlarını daraltmayı amaçlayan 'Doğal (tabii) sit' tanımını, 2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesindeki 'sit' tanımının alt unsuru içinde değerlendirilemeyeceği gibi iki tanım arasındaki çelişik ve tutarsız yapı hukuki belirsizlik yaratmakta ve hukuk güvenliğini ihlal ettiğinden, Anayasanın 2 nci maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

Anayasanın 90 ıncı maddesinin beşinci fıkrasında, usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmaların kanun hükmünde olduğu ve bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamayacağı kuralı getirilmiştir.

648 sayılı KHK'nin 41 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine (13) numaralı alt bent ile eklenen 'Doğal (tabii) sit' tanımını, Türkiye'nin 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanunla katılması uygun bulunan ve 23.05.1982 tarih ve 8/4788 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanan Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunması Sözleşmesinin 1 inci maddesindeki sit tanımı ve 2 nci maddesinde sıralanan doğal miras statüsü ile bağdaşmadığından, iptali istenen düzenleme Anayasanın 90 ıncı maddesine de aykırıdır.

Yürürlükteki yasalara ve uluslararası sözleşmelere göre tespit ve tescili yapılmış tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarının, çelişkili ve tutarsız bir 'doğal (tabii) sit' tanımı üzerinden, yeniden belirlenecek olması, hukuk güvenliğini ihlal ettiğinden, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddesinin (1) numaralı fıkrası, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, 2863 sayılı Kanunun 58 inci maddesinde, Koruma Kurullarının oluşumu düzenlenmiş ve birinci fıkrasının (a) bendinde, 'Arkeoloji, sanat tarihi, hukuk, mimari ve şehir plancılığı konularında uzmanlaşmış kişiler arasından Bakanlıkça seçilecek beş temsilci'; (b) bendinde, 'Yükseköğretim Kurulunca, kurumların arkeoloji, sanat tarihi, mimarlık, şehircilik bilim dallarından aynı daldan olmamak üzere iki öğretim üyesi' denilmiş; (c), (d), (e), (f), (g) bentlerinde, görüşülecek konuya göre ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından Kurula katılacak üyelere yer verilmiş; ikinci ve üçüncü fıkralarında ise oy kullanmamak üzere Kurul'da yer alacak temsilciler düzenlenerek, Kurul üyelerinin kompozisyonu, 'kültür ve tabiat varlıkları ile sit alanları'nın tespitinin gerektirdiği bilgi ve uzmanlık alanlarına dayalı olarak Yasada açık bir şekilde belirlenmiştir.

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddesinin (3) numaralı fıkrasında ise, doğal sit alanı ve tabiat varlığı olarak tespit ve tescil edilmiş olan alan ve varlıkları yeniden tespit edecek komisyonun, Bakanlık tarafından konunun uzmanlarından oluşturulacağı hüküm altına alınmaktadır.

Konunun uzmanları kimlerdir' 2863 sayılı Kanunun 58 inci maddesi örtülü şekilde değiştirildiğine göre, 58 inci maddede sayılanların olmayacağı kesindir. Bu bağlamda, tabiat varlıkları ve doğal (tabii) sitlerin statüsünü tespit edecek komisyon içinde konunun uzmanı oldukları bilim dünyasında genel kabul gören arkeolog ve sanat tarihçileri olmayacaktır. Çünkü, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 51 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddesinin ikinci fıkrasıyla oluşturulan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ile Bölge Komisyonlarının, biolog, peyzaj mimarı, ziraat, çevre, orman ve su ürünleri

mühendisleri ile hukukçulardan oluşacağı belirtilmiş ve komisyon içinde arkeolog ve sanat tarihçilerine yer verilmemiştir. Geriye, inşaat sektöründe yapıların statik hesabını yapan inşaat mühendisleri, estetize eden mimarlar, yerleşim alanını düzenleyen şehir plancıları, çevre düzenlemesini yapan peyzaj mimarları, Türkiye İnşaat Sanayi İşverenler Sendikası ve emlakçilerin temsilcileri ile modern tarımsal üretim uzmanı ziraat mühendisleri ile su ürünleri üretimi uzmanı su ürünleri mühendisleri kalmaktadır.

Bu durumda da jeolojik devirlerle tarihsel çağlardan miras tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarını, en başarılıları en günceli takip eden ve başarı ölçütleri de günümüzün en son teknolojilerini hayata taşımak olan meslek gruplarından oluşturulacak komisyon tespit ve tescil edecektir.

Özel Yasanında 'jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerlerdir.' şeklinde tanımlanan tabiat varlıkları ile 'tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu sosyal yaşama konu olmuş veya önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği yerler ve tespiti yapılmış tabiat özellikleri ile korunması gerekli alanlardır.' biçiminde tanımlanan sitlerin, sözü edilen meslek grupları tarafından tespit ve tescil edilecek olması, Türk dilini, Türk tarihini ve Türklerin tarih boyunca ilişkide bulundukları ulusların tarihlerini, dil ve edebiyatlarını derinlemesine araştırmak; ülkemizin yer altı ve yer üstü değerlerini ortaya çıkarmak amacıyla 14.06.1935 tarihli ve 2795 sayılı Yasayla Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesini kuran Türkiye için her açıdan tam anlamıyla bir garabettir.

İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde yasayla düzenlenmesini gerekli kılar. Çevre ve Şehircilik Bakanlığını yasa ile yetkilendirme, Anayasanın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamına gelmez. Çevre ve Şehircilik Bakanlığının oluşturacağı komisyonun kaç üyeden ve hangi meslek gruplarından oluşacağı, seçimlerinin kimler arasından nasıl yapılacağının yasada açıkça belirlenmesi gerekir. 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddesin (3) numaralı fıkrasındaki aksine düzenleme, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

Öte yandan, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına, hiçbir ölçü getirilmeden, amacı ve temel ilkeleri ortaya konulmadan, kapsamı ve çerçevesi çizilmeden, yürütmenin düzenleme yetkisinin sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetki olduğu gözetilmeden, Anayasal koruma altındaki tabiat varlıkları ve doğal sit alanlarını belirleyecek komisyonu oluşturma yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devri sonucunu doğurmakta ve bu yanılla Anayasanın 2 nci maddesine ek olarak 6 ncı, 7 nci ve 87 nci maddelerine de aykırılık oluşturmaktadır.

Türkiye'de koruma altında olan alanların büyük bir kısmı, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu çerçevesinde ilan edilen doğal sit alanı statüsüne sahip alanlardan oluşmaktadır. Doğal sit alanları, Türkiye'de biyolojik çeşitlilik alanlarını ve doğal yaşamı korumanın en etkili aracıdır. Örneğin, önemli kuş alanlarının yüzde 46'lık dilimi doğal sit statüsüyle korunmakta ve bunların yüzde 25'lik kısmının doğal sitten başka hiçbir koruma statüsü bulunmamaktadır. Dolayısıyla, doğal sit alanlarının statüsünün yeniden belirlenmesine yönelik her girişim önemli kuş alanlarının en az yüzde 25'ini tehlike altına sokacaktır.

Birleşmiş Milletler Eğitim ve Kültür Organizasyonu'na (UNESCO) üye ülkelerle birlikte ülkemizin de 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanunla kabul ettiği 'Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunması Sözleşmesi' hükümlerine göre taraf devletler toprakları dahilindeki kültürel ve doğal varlıkların korunmasını taahhüt etmiştir.

Bu bağlamda, Göreme Ulusal Parkı ve Kapadokya Kaya Şehirleri (1985), Divriği Ulu Camii ve Darüşşifası (1985), İstanbul'un Tarihi Merkezi (1985), Boğazköy-Hattuş (1986), Nemrut Dağı (1987), Pamukkale-Hierapolis (1988), Xanthos-Letoon (1988), Safranbolu (1994) ve Troya Arkeolojik Alanı (1998) UNESCO Dünya Mirası Listesi'ne alınmıştır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 7 nci maddesine göre ülkemizde bu güne kadar 8182 adet sit alanı ve 74.523 adet taşınmaz kültür varlığı (anıt) tespit ve tescil edilmiştir. 8182 sit alanının 1234'ü doğal sittir ve bunların büyük bir bölümünün İskenderun Körfezinden Saroz Körfezine kadar olan Akdeniz ve Ege kıyı şeridinde yoğunlaştığı gözlenmektedir.

Söz konusu 1234 doğal sit alanının statüsünün, hukuken çelişkili, tutarsız ve belirsiz, bilimselliği ise tartışmalı bir 'doğal (tabii) sit' tanımına dayalı olarak, içlerinde konunun uzmanları arkeologlar ile sanat tarihçilerinin olmayacağı kesin olan ve Bakanlıkça kimler arasından ve nasıl belirleneceği de belli olmayan komisyonlar tarafından yeniden belirlenecek olmasının tek amacı, bir kısmının doğal sit statüsüne son vermek, bir kısmının ise derecelerini değiştirmek suretiyle daraltmak ve bu alanları yerleşmeye ve yapılaşmaya açmaktır. Bunun devamında karşılıklılık şartı aranmadan yabancılara mülk satışı yasalaştırılacak ve buradan gelecek döviz kazancı ile de cari açık kapatılacaktır. Hesap budur.

Yaptığı hesapsız özelleştirmelerle Türkiye'nin koruma altındaki sahil şeridi arazilerinden başka satacak değerini bırakmayan Siyasal İktidar/Bakanlar Kurulu, izlediği yanlış iktisat politikalarının sonucu olan cari açığın çözümünü, Anayasanın 166 ncı ve 167 nci maddelerindeki kuralları işletmekte aramak yerine, 63 üncü maddesini ihlal etmekte bulunmaktadır.

Bakanlar Kurulunun, 648 sayılı KHK'nin 41 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine eklenen (13) numaralı ek bentteki, bilimsel olarak tartışmalı, hukuken ise çelişkili, tutarsız ve belirsiz 'doğal (tabii) sit' tanımına dayalı olarak, 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddesinin (3) numaralı fıkrasındaki kimlerden oluşacağı belirsiz bir komisyon marifetiyle (1) numaralı fıkrasına göre, 2863 sayılı Kanundaki esas ve usullere göre tespit ve tescili yapılmış tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarının statülerini yeniden belirlemesi, Anayasanın 63 üncü maddesinde Devlete yüklenen tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlama ve bu amaçla destekleyici ve teşvik edici önlemleri alma yükümlülüğü ile bağdaşmamaktadır. Söz konusu düzenlemeler Türkiye'nin 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanunla kabul ettiği 'Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunması Sözleşmesi' hükümleriyle taahhüt altına girdiği yükümlülüklerle de uyuşmadığından Anayasanın 90 ncı maddesine de aykırılık oluşturmaktadır.

Anayasaya aykırılığı açık olan düzenlemelerin yürürlüğe girmesi, ise hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı KHK'nin 41 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine eklenen (13) numaralı ek bendi ve 41 inci maddesindeki '21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma

Kanununda yer alan 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' İbareleri 'Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' şeklinde ve 'kültür ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurulu' ile 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' İbareleri 'Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' şeklinde değiştirilmiş " ifadesi ile 17 nci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddesinin (1) numaralı fıkrası ile (3) numaralı fıkrası ve 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 63 üncü, 87 nci, 90 ncı ve 91 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

8) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 23 üncü Maddesiyle 03.05.1985 Tarihli ve 3194 Sayılı İmar Kanununa Eklenen Ek 4 üncü Maddesinin Birinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 23 üncü maddesiyle 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen ek 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında, mera, yaylak ve kışlakların geleneksel kullanım amacıyla geçici yerleşme yeri olarak uygun görülen kısımlarının valilikçe bu amaçla kurulacak bir komisyon tarafından tespit edileceği; bu yerlerin ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek tapuda Hazine adına tescillerinin yapılacağı; bu taşınmazların, bu madde kapsamında kullanılmak ve değerlendirilmek üzere, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalanların ilgili belediyelerine, diğer alanlarda kalanların ise il özel idarelerine veya özel kanunlarla belirlenen ilgili idarelere tahsis edileceği; özel kanunlar kapsamı dışında kalan alanlarda belediyesince veya il özel idaresince geçici yerleşme alanının vaziyet planının ve yapılaşma şartlarının hazırlanıp, onaylanacağı; bu taşınmazlardan kamu hizmetleri için gerekli olanların dışındakilerin, il özel idaresince veya belediyesince ve özel kanunlarla belirlenmiş alanlarda ilgili idarece kadastro verileri işlenmiş hâlihazır haritalar üzerine yapılmış vaziyet planına veya onaylı imar planına uygun olarak talep sahiplerine bedeli karşılığında yirmidokuz yıla kadar tahsis edilebileceği; bu yerlerde umumi ve kamusal yapılar hariç, inşa edilecek yapıların kat adedinin bodrum hariç olmak üzere ikiyi, yapı inşaat alanının ise 200 metrekaresi geçemeyeceği; bu yapıların yöresel mimariye uygun ve yöresel malzeme kullanılmak suretiyle yapılmasının zorunlu olduğu; bu fıkranın uygulanmasına ve bu fıkra kapsamında tahsis edilecek mera, yaylak ve kışlakların il genelindeki toplam mera, yaylak ve kışlakların binde beşini geçmemek üzere oranının belirlenmesine, bu yerlerin kiralanmak ve irtifak hakkı tesis edilmek suretiyle tahsisine, tahsis sürelerine, tahsis bedellerine, tahsil edilen bedellerin kullanım şekline, tahsis süresinin sona ermesine, komisyonun teşkiline ve diğer konulara ilişkin esas ve usullerin, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığının uygun görüşleri alınarak Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmaktadır.

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 23 üncü maddesiyle 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen ek 4 üncü maddenin birinci fıkrası ile 3194 sayılı İmar Kanununda doğrudan, 25.02.1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanununda ise dolaylı şekilde değişiklik yapılmaktadır.

Ancak, kaynağını Anayasadan alan ve düzenledikleri alana ilişkin temel kanun niteliğinde olan 3194 sayılı İmar Kanunu ile 4342 sayılı Mera Kanunu, 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. Bakanlar Kurulunun kendisine verilen yetki içinde bulunmayan alanlarda, KHK ile düzenleme yapması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Anayasanın 45 inci maddesinde, Devlete, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırma görevi verilmiştir. Devlete yüklenen Anayasal görevin gereği olarak da 25.02.1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu yasalaştırılmıştır.

4342 sayılı Mera Kanununun 'Tanımlar' başlıklı 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde mera, 'hayvanların otlatılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yeri'; (e) bendinde yaylak, 'çiftçilerin hayvanları ile birlikte yaz mevsimini geçirmeleri, hayvanlarını otlatmaları ve otundan yararlanmaları için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yeri'; (f) bendinde kışlak, 'hayvanların kış mevsiminde barındırılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yeri' ve (ı) bendinde tahsis, 'çayır, mera, yaylak ve kışlakların kullanımlarının verimlilik ve sosyal adalet ilkelerine uygun şekilde düzenlenerek, münferiden ya da müştereken yararlanılmak üzere bir veya birkaç köy ya da belediyeye bırakılmasını';

İfade eder şeklinde tanımlanmış;

4 üncü maddesinde ise, mera, yaylak ve kışlakların kullanma hakkının bir veya birden çok köy veya belediyeye ait olduğu; bu yerlerin Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu; mera, yaylak ve kışlakların, özel mülkiyete geçirilemeyeceği, amacı dışında kullanılamayacağı, zaman aşımı uygulanamayacağı ve sınırlarının daraltılamayacağı; ancak, kullanım hakkının kiralanabileceği; amaç dışı kullanılmak suretiyle vasıfları bozulan mera, yaylak ve kışlakları tekrar eski konumuna getirmek amacı ile yapılan masrafların sebebiyet verenlerden tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümlere göre, mera, yaylak ve kışlakların kullanımı, verimlilik ve sosyal adalet ilkelerine uygun şekilde düzenlenerek, çiftçilerin hayvanlarını otlatmak ve otundan yararlanmak üzere bir veya birkaç köy ya da belediyeye bırakılması ile sınırlıdır. Anayasanın 45 inci maddesi ile 4342 sayılı Mera Kanununun amacı, kamu yararını gerçekleştirmektir. Kamu yararını gerçekleştirmek için, bir yandan mera, yaylak ve kışlaklar korunurken, diğer yandan hayvanların otlatılması ve otundan yararlanılması için çiftçilere tahsis yoluyla hayvansal üretimin artırılması sağlanmaktadır. Koruma tahsisten geçmekte; tahsis hayvansal üretimi artırmaktadır. Nitekim 4342 sayılı Kanunun 19 uncu maddesinde, muhtarlar ve belediye başkanları; mera, yaylak ve kışlakların ve sınır işaretlerinin korunmasından ve ayrıca tahsis amacına göre en iyi şekilde kullanılmasının sağlanmasından sorumlu tutulmuşlardır.

Mera, yaylak ve kışların tahsis amacının değiştirilmesi, ancak daha üstün bir kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla olabilmektedir.

Daha üstün kamu yararını gerçekleştirecek faaliyet, proje ve zorunluluklar, 4342 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin birinci fıkrasında (a)'dan (h)'ye dokuz bent halinde tek tek sayılmıştır. Bunlar;

- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının talebiyle yapılan arama faaliyetleri sonunda rezervi belirlenen maden ve petrol faaliyetleri için zorunlu olan,

- Kültür ve Turizm Bakanlığının talebi üzerine, turizm yatırımları için zorunlu olan,

- Kamu yatırımları yapılması için gerekli bulunan,
- Köy yerleşim yeri ile uygulama imar plânı veya uygulama plânlarına ilave imar plânlarının hazırlanması, toprak muhafazası, gen kaynaklarının korunması, millî park ve muhafaza ormanı kurulması, doğal, tarihî ve kültürel varlıkların korunması, sel kontrolü, akarsular ve kaynakların düzenlenmesi, bu kaynaklarda yapılması gereken su ürünleri üretimi ve termale dayalı tarımsal üretim faaliyetleri için ihtiyaç duyulan,
- 442 sayılı Köy Kanununun 13 üncü maddesindeki köylünün mecburi işleri ve 14 üncü maddesindeki isteğe bağlı işleri kapsamındaki kamu hizmetleri için ihtiyaç duyulan,
- Ülke güvenliği ve olağanüstü hal durumlarında ihtiyaç duyulan,
- Doğal afet bölgelerinde yerleşim yeri için ihtiyaç duyulan,
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun talebi üzerine, petrol iletim faaliyetleri ile elektrik ve doğal gaz piyasası faaliyetleri için gerekli bulunan,
- Jeotermal kaynaklı teknolojik seralar için ihtiyaç duyulan,

Yerler ile sınırlıdır.

Daha üstün kamu yararını gerçekleştirecek yukarıda sayılan zorunluluklar dışında mera, yaylak ve kışlakların tahsis amacı değiştirilememekte ve anılan Kanunun 'İnşaat Yasağı' başlıklı 20 nci maddesinde belirtildiği üzere, yaylak ve kışlaklarda, 442 sayılı Köy Kanununda öngörülen inşaatlar ile valiliklerden izin alınmak suretiyle imar mevzuatına göre yapılacak kullanma amacına uygun mandıra, suluk, sundurma ve süreklilik göstermeyen barınak ve ağıllar ile Turizm Bakanlığının talebi üzerine turizme açılması uygun görülen bölgelerde ahşap yapılar dışında, ev, ahır ve benzeri inşaatlar yapılamamaktadır.

4342 sayılı Kanunun 22 nci maddesindeki;

'Çiftçi ailelerinin bir mera, yaylak ve kışlaktan yararlanabilmeleri için, bu yerin bulunduğu köy veya belediye sınırları içinde, tahsisin yapıldığı tarihte en az altı aydan beri ikamet ediyor olmaları gerekir. Ancak, Devletçe naklen yerleştirilenler için bu şart aranmaz.

Köy ve belediye sınırları içinde arazisi olmakla birlikte tahsis kararı kapsamına girmeyen çiftçi aileleri, o köy veya belediyeye tahsis edilen mera, yaylak ve kışlaktan yararlanamazlar.

Başka yere yerleşme amacı ile bulundukları yeri terkeden çiftçi aileleri, yararlanma hakkını kaybeder. Ancak, bunların sürekli ikamet amacıyla geri dönmeleri halinde, bu hak komisyon kararı ile tanınabilir.'

Hükmü dikkate alındığında, mera, yaylak ve kışlaklarda, 442 sayılı Köy Kanununda öngörülen inşaatlar ile valiliklerden izin alınmak suretiyle imar mevzuatına göre yapılacak kullanma amacına uygun mandıra, suluk, sundurma ve süreklilik göstermeyen barınak ve ağılları yapabilecek olanlar, mera, yaylak ve kışlakların tahsis edildiği köy ve belediye sınırları içinde yaşayan ve mera, yaylak ve kışlaktan yararlanma hakkı olan çiftçi aileleridir.

Bu bağlamda, mera, yaylak ve kışlakların tahsis edildiği köy ve belediye sınırları içinde yaşayan ve mera, yaylak ve kışlaktan yararlanma hakkı olan çiftçi aileleri, hayvanlarını otlatırları ve otundan yararlandıkları mera, yaylak ve kışlaklara yaşayacakları konut ve ahırlar ile kullanma amacına uygun mandıra, suluk, sundurma ve süreklilik göstermeyen barınak ve ağıllar yapabileceklerdir. Mera, yaylak ve kışlaklarda hayvanlarını otlatan ve buraların otundan yaralanan çiftçi ailelerinin yaşamaları ve hayvanlarının barınması için zorunlu olan yapıları yapmalarında, herhangi bir hukuki sorun olmadığı gibi, Anayasal bir hak olan 'sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı' bağlamında üstün kamu yararı da bulunmaktadır.

Ancak, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 23 üncü maddesiyle 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen ek 4 üncü maddesinin birinci fıkrası, tahsisli mera, yaylak ve kışlakların, korunurken hayvansal üretimin artırılmasını değil; tam tersine, imara açılarak toplumun varsıl kesimlerinin yaşam kalitelerinin yükseltilmesi, renklendirilmesi ve çeşitlendirilmesi için, 'geçici yerleşme yeri olarak' amaç dışı kullanılması yoluyla tahrip edilmesini amaçlamaktadır.

Amaç dışı kullanılacak alan, 'ne olacak ki canım, o il genelindeki toplam mera, yaylak ve kışlakların binde beşini aşmayacak ve inşa edilecek yapıların kat adedi bodrum hariç iki katı ve 200 metrekareyi geçmeyecek' şeklinde tahribatı önemsizleştiren bir gerekçeyle geçirilemez. Çünkü, Anayasal denetim niceliğe değil, niteliğe odaklanır ve nicelik de olduğu gibi yerinde kalmayacak, bir kez başladı mı her iktidar döneminde artış gösterecektir. İmara ve yapılaşmaya açılan mera, yaylak ve kışlakların her metrekaresi, bir veya daha fazla köy ya da belediyeye tahsis edilmiş hayvan otlatılacak alanı tahrip ederek daraltacak, bu da çiftçilerin gelirlerinde ve hayvansal üretimde azalmayla sonuçlanacaktır.

Öte yandan, iptali istenen düzenleme, 'tahsis yirmidokuz yıl ile sınırlı, nasıl olsa yirmidokuz yıl sonra tahsis kaldırılacak ve tahsisli yerler eski statüsüne kavuşacak' denilecek türden de değildir. Çünkü, imara ve dolayısıyla yapılaşmaya açılan yerlere, sağlıklı ve dengeli bir çevre de yaşama hakkının gereği olarak yol, su, kanalizasyon, elektrik, telefon gibi kamu alt yapı hizmetleri de götürülmek durumunda kalınacak; bunlara tahsis edilecek kamu kaynakları bir yana, mera, yaylak ve kışlaklarda bunların yol açacağı tahribat kalıcı olmanın yanında, yirmidokuz yıl sonra bunlarla beraber yapılmış yapılar da yerlerinde sabit kalacağından, tahsis süresi istenmese de uzatılmak durumunda kalınacaktır.

Anayasanın 2 nci maddesinde, sosyal hukuk devleti ilkesi Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılmış; 45 inci maddesinde ise, Devlete, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak görevleri verilmiştir.

Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan devlettir.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesinin E.1985/1, K.1986/4 sayılı Kararında, 'Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek... biçimde kullanılamaz' denilmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararında vurgulandığı üzere, hukuk devletinin vazgeçilmez öğeleri içinde yer alan yasaların kamu yararına dayanması ilkesiyle bütün kamusal girişimlerin

temelinde bulunması doğal olan kamu yararı düşüncesinin yasalara egemen olması ve özellikle bir ülkenin en önemli doğal kaynaklarından olan ve Anayasal güvence altında bulunan mera, yaylak ve kışlakların, bir yandan Anayasanın öngördüğü şekilde korunup, değerlendirilerek gelecek kuşaklara aktarılırken, diğer yandan hayvansal üretimin artırılması amacını, yasa koyucunun gözardı etmemesi ve yasalara bunu en iyi şekilde yansıtması zorunludur.

Anayasada belirtilen amacı ya da kamu yararını gerçekleştirmek için yasayla yapılacak olan düzenleme, yasakoyucunun tercihlerine göre şekillenecektir; yani yasakoyucu, Anayasada belirtilen amacı veya kamu yararını gerçekleştirmek için getireceği çözümü serbestçe seçecektir. Burada takdir yetkisi yasakoyucuya aittir.

Ancak Anayasa Mahkemesi, denetlediği kanunun kamuya yararlı olup olmadığını değil; fakat, gerçekten kamu yararını gerçekleştirmek için yapılıp yapılmadığını denetleyebilir.

Yasakoyucu, takdirine bırakılmış konularda, düzenleme yetkisini kullanırken, kuşkusuz, Anayasa kuralları ile kamu yararının ve kamu düzeninin gereklerine ve hukukun genel ilkelerine de bağlı kalmak durumundadır. (E.1980/1, K.1980/25, K.t.29.04.1980; E.1963/124, K.1963/243, K.t.11.10.1963 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararları) Bu durum, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesinin gereğidir. Ancak, Anayasanın takdirine bırakmadığı emredici kuralları için yapacağı düzenlemeleri ise, Anayasanın 2 nci maddesi ile birlikte 45 inci maddesindeki kurallara uygun yapması Anayasal bir zorunluluktur.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 23 üncü maddesiyle 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen ek 4 üncü maddesinin birinci fıkrası, kamu yararı ve hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı ve Devlete yüklenen Anayasal görevleri ortadan kaldırmayı amaçladığı için Anayasanın 2 nci ve 45 inci maddelerine ve ayrıca 91 inci maddesine aykırı olduğundan iptali gerekir.

9) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 36 ncı Maddesiyle Değiştirilen 2873 Sayılı Kanunun 5 inci Maddesinin Birinci Fıkrasındaki, 'onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak projelerin' İbaresinin Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 36 ncı maddesi ile 2873 sayılı Kanunun 'Kamulaştırma' başlıklı 5 inci maddesindeki 'hazırlanacak planın' ibaresi, 'onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak projelerin' şeklinde değiştirilerek; maddenin 'Milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesisler, hazırlanacak planın gerçekleşmesi için, gerekli görüldüğünde, 6830 sayılı İstimlak Kanunu hükümlerine göre, Tarım ve Orman Bakanlığınca kamulaştırılır.' şeklindeki mevcut hükmü, 'Milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesisler, onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak projelerin gerçekleşmesi için, gerekli görüldüğünde, 6830 sayılı İstimlak Kanunu hükümlerine göre, Tarım ve Orman Bakanlığınca kamulaştırılır.' biçimine dönüştürülmektedir.

Kaynağını Anayasanın 169 uncu maddesinden alan ve düzenlediği alana ilişkin temel kanun niteliğinde olan 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. Bakanlar Kurulunun kendisine verilen yetki içinde bulunmayan alanlarda, KHK ile düzenleme yapması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, Anayasanın 35 inci maddesinde, herkesin mülkiyet haklarına sahip olduğu ve bu hakların ancak, kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği kuralına yer verilmiştir.

Anayasanın 91 inci maddesinde ise, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar ile kişi hakları ve ödevlerinin, kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemeyeceği kuralı getirildiğine ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 36 ncı maddesi ile 2873 sayılı Kanunun 'Kamulaştırma' başlıklı 5 inci maddesinde yapılan değişiklikle, milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesislerin, onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak projelerin gerçekleşmesi için, kamulaştırılacağı öngörüldüğüne göre, Anayasal güvence altındaki mülkiyet hakkının kamulaştırılmasına ilişkin düzenlemelerin KHK ile yapılması, Anayasanın 91 inci maddesindeki yasak alan kapsamına girdiğinden, iptali istenen söz konusu düzenleme, Anayasanın 91 inci maddesine bu açıdan da aykırılık oluşturmaktadır.

Anayasanın 35 inci maddesinin ikinci fıkrasında, mülkiyet haklarının ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği; 46 ncı maddesinin birinci fıkrasında, kamulaştırmanın ancak kamu yararının gerektirdiği hallerde yapılabileceği kurallarına yer verilmiş; 169 uncu maddesinde ise, Devletin, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli yasaları koyacağı ve önlemleri alacağı; bütün ormanların gözetimi görevinin Devlete ait olduğu; Devlet ormanlarının mülkiyetinin devrolunamayacağı, kanuna göre devletçe yönetilip işletileceği, bunların zamanaşımı yoluyla mülk edinilemeyeceği, kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamayacağı ve ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, 2873 sayılı Milli Parklar Kanununun 'Planlama' başlıklı 4 üncü maddesinde;

'Bu Kanun hükümlerine göre milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri gözönünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere, kuruluş, geliştirme ve işletilmelerini kapsayan gelişme planı, ilgili bakanlıkların olumlu görüşleri ve gerektiğinde fiili katkılarıyla, Tarım ve Orman Bakanlığınca hazırlanır ve yürürlüğe konur.

Gelişme planı uyarınca iskan ve yapılaşmaya konu olacak yerler için, imar mevzuatına göre imar uygulama planları, milli park gelişme planı hüküm ve kararlarına uygun olarak hazırlanır veya hazırlattırılarak İmar ve İskan Bakanlığının onayı ile yürürlüğe konulur.

3 üncü madde hükümleri uyarınca tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı olarak belirlenen yerler için gerekli 'planlar', Kültür ve Turizm Bakanlığının görüşü alınarak Tarım ve Orman Bakanlığınca hazırlanır ve yürürlüğe konur.

Bu Kanun kapsamına giren yerlerdeki turizm bölge, alan ve merkezlerinde, turizm yatırımlarına ilişkin plan kararları Tarım ve Orman Bakanlığının görüşü alınarak sonuçlandırılır.'

denilmiştir.

Bu bağlamda 4 üncü maddede sözü edilen gelişme planı, milli park olarak belirlenen yerlerin özellik ve nitelikleri gözönünde tutularak, koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere hazırlanacak ve kuruluş, geliştirme ve işletilmelerini kapsayacaktır.

Gelişme planı uyarınca iskan ve yapılaşmaya konu olacak yerler için, hazırlanacak imar uygulama planları ise, milli park gelişme planı hüküm ve kararlarına uygun olarak hazırlanacaktır.

Kanunun 5 inci maddesinde belirtilen, 'Milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesisler, hazırlanacak planın gerçekleşmesi için' ifadesindeki 'planın' ibaresi, 'gelişme planı'dır.

Çünkü, Anayasanın 35 inci maddesine göre, mülkiyet hakları ancak kamu yararı ile sınırlandırılabilmesine ve 46 ncı maddesine göre de sadece kamu yararının gerektirdiği hallerde kamulaştırma yapılabileceğine göre; milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesisler, ancak söz konusu yerlerin koruma ve kullanma amaçlarını gerçekleştirmek üzere kuruluş, geliştirme ve işletilmesi gibi kamu yararı bulunan hedefleri içeren gelişme planı kapsamında kamulaştırılabilirler. Çünkü, gelişme planı, söz konusu yerlerin koruma ve kullanma amaçları yanında kuruluş, geliştirme ve işletmelerini de kapsamakta, gelişme planı içinde kalan gerçek ve tüzel kişilere ait yerlerin koruma ya da kullanma veya geliştirme ve işletme alanlarından hangisi içinde yer alacağı ve nasıl değerlendirileceği gelişme planı aşamasında belirsizliğini korumaktadır.

Ancak, gelişme planı uyarınca gelişme planı hüküm ve kararlarına göre hazırlanacak imar uygulama planı aşamasında ise, gerçek ve tüzel kişilere ait arazilerin, koruma alanı - kullanma alanı ve geliştirme alanı ' işletme alanından hangileri içinde yer aldığı belirgin hale gelmekte; 'Onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak proje' aşamasında ise, yapılacak yapı veya tesislerin kendisinin ve oturacağı arazinin bütün ayrıntıları bilinmektedir.

Milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz malların, koruma ve geliştirme amacıyla değil de kullanma ve işletme amacıyla kullanılacağı ile üzerine yapılacak yapı ve tesislerin bütün ayrıntıları biliniyor ise, buraların kamulaştırılmasıyla Devlet kamu yararını gerçekleştirmeyi değil, kamu gücünü kullanarak arazi ticareti yapmayı ve arazi sahiplerinden yatırımcılara imar rantı transfer etmeyi amaçlıyor demektir. Bu durumun, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesi ile 35 inci ve 46 ncı maddelerindeki kurallarla bağdaşmazlığı apaçıktır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 36 ncı maddesi ile 2873 sayılı Kanunun 'Kamulaştırma' başlıklı 5 inci maddesindeki 'hazırlanacak planın' ibaresini değiştiren, 'onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak projelerin' ifadesi, Anayasanın 2 nci, 35 inci, 46 ncı ve 91 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

10) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 40 ıncı Maddesi ile Değiştirilen 13.12.1978 Tarihli ve 178 Sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 13 üncü Maddesinin Birinci Fıkrasının (r) Bendindeki, 'Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında " ve " ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan " İfadeleri ile " kamulaştırma " İbaresinin ve İkinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 40 ıncı maddesi ile değıştirilen 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (r) bendinde, Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; Hazinesin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazları geliştirmek, değerdendirmek, kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazları satın almak, trampa etmek, kamulaştırma ve toplulaştırma yapmak görevleri Milli Emlak Genel Müdürlüğüne verilmekte; ikinci fıkrasında ise, (r) bendi kapsamındaki tüm taşınmazlara ilişkin her tür ve ölçekteki etüt, harita, plan, imar planları, imar plan tadilatları ve imar uygulamalarının Maliye Bakanlığının talebi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yapılacağı ve onaylanarak yürürlüğe konulacağı hüküm altına alınmaktadır.

Maddenin (r) bendinde, 'Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında' denilmekle yetinilmiş; ancak, söz konusu projelerin hangi tür projeler olacakları, neleri gerçekteştirmeyi amaçlayacakları vb. hususlar açıklanmamıştır.

İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde yasayla düzenlenmesini gerekli kılar. Bakanlar Kuruluna yasa ile içeriği belirsiz projelerin uygulama usul ve esaslarını belirleme yetkisi verilmesi, Anayasanın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamına gelmez. Bakanlar Kurulunun usul ve esaslarını belirleyeceği projelerin, neler ve hangi tür projeler olduklarının ve bu projelerle nelerin amaçlandığının yasada açıkça belirtilmesi gerekir. Aksine düzenleme, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

Öte yandan, Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; değerdendirilecek ve geliştirilecek alanlar içine Hazinesin özel mülkiyetindeki yerlere ek olarak Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler de dahil edilmiştir.

Bendin düzenlenişi ile ikinci fıkrasındaki hükümlerden, değerdendirme ve geliştirmenin, söz konusu taşınmazları satışa hazır hale getirmek için değerderini/bedelini yükseltmeye yönelik arsa ve arazi spekülasyonu çalışmaları olduğu anlaşılmaktadır.

22.11.2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 715 inci maddesinin birinci fıkrasında, sahihsiz yerler ile yararı kamuya ait malların Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu; ikinci fıkrasında ise aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerlerin ve bunlardan çıkan kaynakların kimsenin mülkiyetinde olmadığı ve hiçbir şekilde mülkiyete konu olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlere ilişkin bu genel düzenlemeye ek olarak Anayasada ve özel kanunlarda da hükümler bulunmaktadır.

Bu bağlamda, Anayasanın 43 üncü maddesinin birinci fıkrasında kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu kurala bağlanmış ve 3621 sayılı Kıyı Kanununun 5 inci maddesinde bu kural yinelenirken; 7 nci maddesinin ikinci fıkrasında kıyıda denizden doldurma suretiyle elde edilecek arazilerin Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu ve özel mülkiyete konu oluşturmayacağı hüküm altına alınmıştır. 4342 sayılı Mera Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında, mera, yaylak ve kışlakların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilmiştir. Öte yandan, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu kapsamındaki taşınmazlar ile 6381 sayılı Orman Kanunu kapsamındaki Devlet ormanları da bu kapsamdadır.

Kamu yararına özgülünen ve mülkiyete konu oluşturmayan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki kıyılar, denizden doldurma suretiyle edinilen araziler, dağlar, tepeler, mera, yaylak ve kışlaklar ile Devlet ormanları ve içindeki milli park, tabiat parkı, tabiat varlığı ve benzerler, 'Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan' ifadesi üzerinden Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında geliştirilecek ve değerlendirilecek araziler arasına dahil edilerek, maddenin ikinci fıkrasında düzenlenen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılacak yapılaşma ve yerleşmeye ilişkin her türlü planın kapsamı içine alınmaktadır. Daha özlü bir anlatımla, bu düzenlemeyle dağların, tepelerin, kıyıların, kıyıda denizden doldurma yoluyla elde edilen arazilerin, mera, yaylak ve kışlaklar ile Devlet ormanları ve içindeki koruma altında bulunan alanların, yerleşme ve yapılaşmaya açılması hedeflenmektedir.

Bu durum, Anayasanın 43 üncü, 45 inci, 63 üncü ve 169 uncu maddeleriyle bağdaşmamaktadır.

Diğer yandan, Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; taşınmazları geliştirmek ve değerlendirmek için, Milli Emlak Genel Müdürlüğüne kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazları kamulaştırma yetkisi verilmektedir.

Öncelikle, mülkiyet hakkının Anayasanın İkinci kısmının ikinci bölümünde düzenlendiğini ve kanun hükmünde kararname ile düzenleme yasağı kapsamında bulunduğundan, düzenlemenin Anayasanın 91 inci maddesine aykırı olduğunu belirtmek gerekir.

Anayasanın 35 inci maddesinde herkesin mülkiyet haklarına sahip olduğu ve bu hakların ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlandırılabilirliği; 46 ncı maddesinde ise, kamulaştırmanın kamu yararının gerektirdiği hallerde yapılabileceği kurallarına yer verilmiştir.

Milli Emlak Genel Müdürlüğüne (r) bendiyle, arazi değerlendirmesi ve geliştirmesi yapmak için verilen kişilerin mülkiyetindeki taşınmazları kamulaştırma yetkisi ile ikinci fıkrasında Çevre ve şehircilik Bakanlığına verilen yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin her türlü planlama yetkisi birlikte değerlendirildiğinde, Milli Emlak Genel Müdürlüğüne verilen kamulaştırma yetkisinin, kamu yararını gerçekleştirmeyi amaçlamak yerine, arazi ticareti ile arazi ve arsa spekülasyonu yaparak yaratılan imar rantlarına el koymayı hedeflediği görülmektedir. Oysa Devlete arazi ve arsa spekülasyonu yapmak değil, tam tersine Anayasanın 57 nci maddesinde, konut ihtiyacını karşılayacak önlemleri alma ve bu bağlamda arsa üretme görevleri verilmiştir.

Bu itibarla, maddenin (r) bendinde yer alan 'kamulaştırma' ibaresi Anayasanın 2 nci, 35 inci, 46 ncı ve 57 nci maddelerine aykırıdır.

Maddenin ikinci fıkrasında, (r) bendi kapsamındaki tüm taşınmazlara ilişkin her tür ve ölçekteki etüt, harita, plan, imar planları, imar plan tadilatları ve imar uygulamalarının Maliye Bakanlığının talebi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yapılacağı ve onaylanarak yürürlüğe konulacağı hüküm altına alınmaktadır.

Anayasanın 123 üncü maddesinin ikinci fıkrasında, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetin esaslarına dayanacağı; 127 nci maddesinin birinci fıkrasında, mahalli idarelerin, il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen

seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri oldukları; ikinci fıkrasında ise, mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği kurallarına yer verilmiştir.

Anayasanın 127 nci maddesinin birinci fıkrasında sözü edilen mahalli müşterek ihtiyaç kavramının, herhangi bir yerel yönetim biriminin sınırları içinde yaşayan kişi, aile, zümre ya da sınıfın özel çıkarlarını değil, aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan eylemli durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve güncelleştirdiği, özünde yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak ihtiyaç ve beklentileri ifade ettiği göz önüne alındığında, yerelde uygulanacak imar planları ile parselasyon planlarının, birlikte yaşamaktan ve hemşerilik ilişkisinden doğan mahalli müşterek bir hizmet olduğu göz ardı edilemez.

Bunun içindir ki, 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile birlikte, merkezi idarenin yereldeki mekansal planlama konusundaki yetkileri, çağdaş demokratik sistemdeki evrimin, katılımcı demokrasi anlayışının küresel düzeyde yerleşmesinin ve Anayasamızdaki 'yerinden yönetim' ilkesinin gereği olarak, merkezi idareye göre katılımcı süreçlere daha açık olan yerel yönetimlere geçmeye başlamış; 22.02.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile süreç tamamlanmıştır.

Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; Hazinesinin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlara ek olarak satın alma, trampa etme, kamulaştırma ve toplulaştırma yoluyla kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların, her tür ve ölçekteki etüt, harita, plan, imar planları, imar plan tadilatları ve imar uygulamalarının yapılması ve onaylanması yetkilerinin Maliye Bakanlığının talebi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmesi, yerel yönetimlerin yetkilerine Anayasa ile bağdaşmayan açık, gelişigüzel ve ölçsüz bir müdahale olmanın yanında, kaynağını Anayasadan almayan bir yetki gaspı anlamına da gelmektedir.

Yerel yönetimlerin yetkisi içinde bulunan yerel düzeydeki nazım ve uygulama imar planlarının, merkezi idarenin yetkisi içinde olması gereken ülke ve bölge düzeyindeki planlarla, çevresel ve varsa metropoliten alan planlamalarıyla bütünleşik, onlara uygun ve onlarla uyum içinde olması gerekeceğinde kuşku yoktur. Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; Hazinesinin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlara ek olarak satın alma, trampa etme, kamulaştırma ve toplulaştırma yoluyla kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların, her tür ve ölçekteki etüt, harita, plan, imar planları, imar plan tadilatları ve imar uygulamalarının yapılması ve onaylanmasına kadar, yerel yönetimlere yasalarla verilen yerel planlama ve ruhsatlandırma yetkilerinin hiçbir ölçü ve sınırlama getirilmeksizin süresiz olarak merkezi idare tarafından kullanılmasının öngörülmesi, yerel yönetimlerin yasaların verdiği yerel planlama yetkilerini, bir yandan yerel gereksinimlere göre kullanmalarını olanaksız hale getirirken, diğer yandan yerel planlamanın ilkesel düzeyde olmazsa olmazı kabul edilen planlama dengesini bozmakta ve plan bütünlüğünü ortadan kaldırmaktadır.

Her yerleşim yerinin fiziki, coğrafi, yer bilimsel ve tarihsel özellikleri yanında, sosyo-ekonomik gelişme eğilimleri, gelişme potansiyeli, gelişme aksı ve sektörel hedefleri birbirinden farklılık gösterir. Yerleşim yerlerinin bu özellikleri bağlamında yerleşime ilişkin imar planlarının yerel özellik taşıdığı ve yerel yönetimler tarafından yapılması gerekeceği açıktır. Hukuksal zorunluluklar bir yana, ülke ve bölge bazındaki üst ölçekli mekansal planların merkezi idare tarafından yapılması ne kadar doğru ve yerinde ise, yerel düzeydeki imar planlarının yerel yönetimler tarafından yapılması da aynı derecede doğru ve yerindedir. Yerel

düzeydeki imar planları, merkezi idare tarafından da yapılabilir; tercih nedenidir. Ancak, bu durumda sadece Anayasanın 127 nci maddesinin birinci, ikinci ve beşinci fıkralarına aykırılıktan söz edilebilirken; yasalarla yerel yönetimlere verilen yerel planları yapma yetkisinin, merkezi idareye verilen yetkiler bağlamında yerel gereksinimlere göre kullanılmasının olanaksız hale getirilmesi ve plan dengesi ve bütünlüğünün bozulması durumunda ise, Anayasanın 2 nci ve 6 ncı maddelerine de aykırılık söz konusu olur.

Anayasanın 2 nci maddesinde 'hukuk devleti' ilkesi Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılmıştır. Hukuk devleti ilkesi, yönetimin yetkilerinin belirsizliğe ve sınırsızlığa yol açmayacak açıklıkta düzenlenmesi yanında, düzenlemelerin kamu yararına olmasını da gerekli kılar. Yerel yönetimlerin, yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin yetkilerine merkezi idarenin ayrımsız ve dilediğince el koyması, yerleşimlerin plan bütünlüğünden ayrışık biçimde, parsel ölçeğinde plan kararı üretmesi ve yapılaşma kararı vermesi, yerleşme planlarında var olan dengenin ve bütünlüğün bozulmasına yol açacaktır. Yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin planlama ve ruhsatlandırmada merkezi idareye verilen sınırsız ve süresiz yetki ile yerel yönetimlerin yasal yetkilerini kullanmalarının ortadan kaldırılmasının hukuk devleti ilkesine aykırılığı açıktır. Öte yandan aynı yetki ile imar planlarının dengesinin ve bütünlüğünün bozulmasının ise kamu yararı ilkesiyle bağdaşmazlığı da ortadadır.

Bilindiği üzere, Anayasanın 6 ncı maddesinde, hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağı belirtilmiştir. Oysa iptali istenen düzenleme, merkezi idareyi Anayasa ile kendisine verilen idari vesayeti aşan yetkilerle donatmaktadır. Bu durumda, merkezi yönetimce kullanılan yetkinin kaynağını Anayasadan aldığı ileri sürülemeyeceğinden, Anayasanın 6 ncı maddesine açık bir aykırılığın varlığını kabul etmek gerekecektir.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 40 ıncı maddesi ile değiştirilen 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (r) bendindeki, 'Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında " ve " ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan " ifadeleri ile " kamulaştırma " ibaresi ve ikinci fıkrası, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 35 inci, 43 üncü, 45 inci, 46 ncı, 57 nci, 63 üncü, 91 inci, 127 nci ve 169 uncu maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

11) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 42 nci Maddesiyle Değiştirilen 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 17 nci Maddesinin (a) Fıkrasının İkinci ve Üçüncü Paragrafları ile 63 üncü Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

2863 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin (a) fıkrasının ikinci paragrafındaki;

'Koruma amaçlı imar plânı yapılıncaya kadar, koruma bölge kurulu tarafından üç ay içinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları belirlenir. Belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar söz konusu alanda ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plândan etkilenen hemşerilerin katılımı ile toplantılar düzenleyerek koruma amaçlı imar plânını hazırlatıp, incelenmek ve sonuçlandırılmak üzere koruma bölge kuruluna vermek zorundadır. İki yıl içinde koruma amaçlı imar plânı yapılmadığı takdirde, geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının uygulanması, koruma amaçlı imar plânı yapılıncaya kadar durdurulur.'

şeklindeki hüküm, 648 sayılı KHK'nin 42 nci maddesiyle;

'Koruma amaçlı imar planı yapılıncaya kadar, koruma bölge kurulu tarafından üç ay içinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları belirlenir. Belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar söz konusu alanda üç yıl içinde koruma amaçlı imar planı hazırlatıp incelenmek ve sonuçlandırılmak üzere koruma bölge kuruluna vermek zorundadır. Üç yıllık süre içinde zorunlu nedenlerle plan yapılamadığı takdirde koruma bölge kurulunca gerekçeli olarak bu süre uzatılabilir. Uzatılan süre içerisinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları uygulanır.'

şeklinde;

Üçüncü paragrafındaki,

'Bu iki yıllık süre içinde zorunlu nedenlerle plân yapılamadığı takdirde koruma bölge kurulunca bu süre bir yıl daha uzatılabilir.'

şeklindeki hüküm ise,

'Sit alanlarına ilişkin tüm ölçeklerde yapılmış; koruma bölge kurullarının uygun görüşü alınarak yürürlüğe giren planların yargı kararları ile uygulamasının durdurulması veya iptal edilmesi halinde ilgili koruma bölge kurulunca geçiş dönemi yapılanma şartları yeniden belirlenir.'

şeklinde,

Değiştirilmektedir.

İkinci paragrafta yapılan değişiklikte dikkatlerden kaçmayan birinci husus, Belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar tarafından hazırlanacak koruma amaçlı imar planı hazırlama sürecinden, 'ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plândan etkilenen hemşerilerin' katılımının dışlanmasıdır.

'Mahallî idareler, temsili demokraside halkın yerel kamusal menfaatlerinin teminatıdır. Diğer taraftan, demokratik sistemin önemli bir unsuru olarak çoğulculuğun, katılımın sağlanmasında, yerel ve ulusal menfaatlerin uzlaştırılmasında, halkın tercihleri ile talep ve beklentilerinin yönetime yansıtılmasında, mahallî idarelerin önemli rolleri bulunmaktadır. Mahallî idareler, halkın katılımını sağlamada merkezî idareye göre çok daha fazla imkân ve yeteneklere sahiptir ve böylece tüm sistemin yönetim kapasitesini de güçlendirmektedir.

Mahallî idareler vatandaşlara ilave seçme ve seçilme imkânı sağlamakta, sivil toplum örgütleri de dahil olmak üzere onlara daha fazla katılım imkânı vermektedir. Böylece adeta demokrasi için eğitim merkezleri işlevini görmektedir.'

Yukarıdaki ifadeler, mahalli idareleri konu alan herhangi bir kitap veya makaleden ya da yargı kararından alınmamıştır. Yukarıdaki ifadeler, 648 sayılı KHK'yi çıkaran Siyasal İktidar tarafından yasalaştırılan, 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 'Genel Gerekçe'sinden alınmıştır.

5393 sayılı Kanunun Genel Gerekçesine yukarıdaki ifadeleri koyan Siyasal İktidar için, 'Demokrasi bir tramvaydır; gittiğimiz yere kadar gider, orada ineriz.' den ibaret olmalı ki, beş yıl sonra koruma amaçlı imar planı hazırlama sürecinden, 'ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plândan etkilenen hemşerilerin' katılımına son verilmiştir.

Anayasanın 2 nci maddesinde 'demokratik devlet' Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılmıştır. Demokrasi, kavramsal olarak halkın kendi kendini yönettiği rejimdir. Temsili demokrasi ise, temsil edenin temsil yetkisini seçmenin rızası ve onayından almasıdır. Temsili demokrasi seçimlere dayanır; ancak seçimlere indirgenemez. Çağımızın temsili demokrasileri gücünü, sadece seçimlerden değil, çoğulculuğa ve katılımcılığa dayanmasından alır.

Yerel yönetimler, katılımcılığın sağlanmasında, merkezi idareye göre daha uygun ölçekler sunar.

Öte yandan, mahallin yerleşme ve yapılaşmasına ilişkin planlar, mahalli müşterek ihtiyaçların prototipini oluşturur. Çünkü, yerleşim yerinin fiziki, coğrafi, jeolojik ve tarihsel özelliklerine göre, sosyo-ekonomik gelişme eğilimi, gelişme aksı, sektörel hedefleri, nüfus ve yapılaşma yoğunluğu imar planları ile belirlenir. Koruma amaçlı imar planları ise daha fazlasını içerdiğinden, yerleşme yerinde yaşayanları, ekonomik, sosyal ve kültürel yönden doğrudan etkilemektedir.

Kaldı ki, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının sadece Devlet tarafından korunması ve değerlendirilmesi, etkin bir koruma için yetmez; bu süreçte halkın katılımının sağlanarak sahiplenme duygusunun geliştirilmesi de gerekir.

Nitekim, 2863 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin (a) fıkrasının ikinci paragrafında, belediyeler, valilikler ve ilgili kurumlar tarafından hazırlanacak koruma amaçlı imar planının hazırlama sürecinde, ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plândan etkilenen hemşerilerin' katılımının sağlanmasının gerekçesinde bu olgular yatmaktadır.

Bu gerekçeler ortada dururken, koruma amaçlı imar planının hazırlanma sürecinden, 'ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plândan etkilenen hemşerilerin' katılımının dışlanması, Anayasanın 2 nci, 63 üncü ve 127 nci maddeleri ile bağdaşmaz.

Öte yandan, sit alanı olarak ilan edilen yerler için, koruma bölge kurulları tarafından koruma amaçlı imar planı değil, koruma amaçlı imar planı hazırlanıncaya kadar ki süreçte geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları belirlendiği için, yetkili yerel yönetimler tarafından süresi içinde koruma amaçlı imar planının yapılamaması durumunda, yerel yönetimleri görevlerini yapmaya zorlamak amacıyla, paragrafta koruma amaçlı imar planı yapılmıncaya kadar geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının durdurulması esası benimsenerek sit alanının plansız kalması üzerinden yapılaşma durdurulmuştur.

Yapılan değişiklikte ise, 'Üç yıllık süre içinde zorunlu nedenlerle plan yapılamadığı takdirde koruma bölge kurulunca gerekçeli olarak bu süre uzatılabilir. Uzatılan süre içerisinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları uygulanır.' denilerek; bir yandan, iki yıllık koruma amaçlı imar planı yapılma süresi iki yıldan üç yıla çıkarılır ve üç yıl içinde yapılamaması durumunda verilecek ek süreye sınırlama getirilmez iken, diğer yandan uzatılan geçiş süresi içinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının uygulanacağı belirtilmektedir. Böylece koruma esaslı imar planı yapılmayan/yapılmak istenmeyen

yerleşimlerde, plansız yapılaşmanın önü süresiz olarak açılırken; tabiat varlıkları ve sitlerin korunması, geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarına terkedilmektedir.

Devlete, Anayasanın 57 nci maddesinde, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözetken planlama yapma; 63 üncü maddesinde, kültür ve tabiat varlıklarını ve değerlerini koruma ve bu amaçla destekleyici ve teşvik edici önlemleri alma; 127 nci maddesinde ise yerel yönetimlere mahalli müşterek ihtiyaçları yerinden yönetim ilkesi gereği karşılama görevleri verilmiş; belediye ve mücavir alan sınırları içinde imar planlarını yapma yetkisi, 5393 sayılı Belediye Kanununda belediyelere; il çevre düzeni planını yapma yetkisi ise 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine verilmiştir.

Koruma amaçlı imar planının üç yıllık süre içinde yapılamaması durumunda, yapıma süresinin sınırsız bir şekilde uzatılmasını ve bu süre içinde geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının uygulanmasını öngören düzenleme, plansız yapılaşmayı teşvik ettiği; korunması gerekli tabiat varlıkları ile sitlerin etkin korumasını içermediği ve yerel yönetimlerin yerleşme planı yapma yetkisini, koruma kurulları kararları ile ikame ettiği için Anayasanın 57 nci, 63 üncü ve 127 nci maddeleriyle bağdaşmamaktadır.

17 nci maddenin (a) fıkrasının üçüncü paragrafında yapılan değişiklikle ise, sit alanlarına ilişkin tüm ölçeklerde yapılmış; koruma bölge kurullarının uygun görüşü alınarak yürürlüğe giren planların yargı kararları ile uygulamasının durdurulması veya iptal edilmesi halinde ilgili koruma bölge kurulunca geçiş dönemi yapılanma şartlarının yeniden belirlenmesi öngörülmektedir.

Bu düzenleme ile koruma amaçlı imar planlarının, yargı kararları ile iptal edilmesi halinde, sit alanlarının plansız kalmamasını sağlamak amaçlanmamaktadır. Çünkü, yeni bir koruma amaçlı imar planı hazırlanıncaya kadar, geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartlarının olmaması, korunması gerekli tabiat varlıkları ve sitler için tehdit oluşturmamakta; tam tersine, yeni yapılaşmaları ve mekanın düzenlenmesi girişimlerini, koruma amaçlı imar planı yapılmıncaya kadar ertelemektedir. Getirilen değişiklik ile söz konusu yerler için yargı kararı ile duran yeni yapılaşma ve mekan düzenleme uygulamalarının, yeni yapılacak geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları bağlamında kesintiye uğramaksızın devamının sağlanması amaçlanmaktadır.

Oysa, koruma amaçlı imar planları da 3194 sayılı İmar Kanununda düzenlenen imar planlarının bir türü olduğundan, imar planlarının iptali halinde süreç nasıl işliyor ise, koruma amaçlı imar planının iptali halinde de aynı sürecin işlemesi gerekir. Hatta, Anayasanın 63 üncü maddesi bağlamında bu bir zorunluluktur.

Gerek geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları, gerek koruma amaçlı imar planları, hem korunması gerekli kültür ve tabiat varlıkları ile sit alanlarına, hem de yeni yerleşme ve yapılaşmalara ilişkin kurallar getirmektedir. Dolayısıyla yeni yapılaşmanın amaçlandığı durumlarda, yapılaşmayı kolaylaştırıcı ve korumayı zorlaştırıcı düzenlemeler getirmek, Anayasal koruma ve değerlendirme ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Bu düzenleme ile koruma amaçlı imar planı ile düzenlenmesi gereken yeni yerleşme, yapılaşma ve mekânsal düzenleme süreçlerinin, plana gerek kalmaksızın süresiz bir şekilde münferit kararlarla yönetilmesi amaçlanmaktadır.

Yasaların öngördüğü süre içinde ilgili idarelerce hazırlanması gereken koruma amaçlı imar planlarının, 'koruma ve kullanma' süreçlerini yönetmesi gerekirken, bu sürecin münferit

kararlarla sürdürülmesine yasallık kazandırılması, evrensel koruma ilkeleriyle de uyuşmamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, korunması gerekli kültür ve tabiat varlıkları ile siteleri korumayı, değerlendirmeyi ve gelecek kuşaklara aktarmayı değil, plansız yapılaşma ve yerleşmenin önünü açan söz konusu değişiklik Anayasanın 57 nci, 63 üncü ve 127 nci maddelerine aykırıdır.

Söz konusu KHK'nin yürürlüğe ilişkin 63 üncü maddesi de aynı gerekçelerle Anayasanın 2 nci, 57 nci, 63 üncü ve 127 nci maddelerine aykırıdır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 42 nci maddesiyle değiştirilen 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 17 nci maddesinin (a) fıkrasının ikinci ve üçüncü paragrafları ile 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 57 nci, 63 üncü ve 127 nci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

12) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 47 nci ve 49 uncu Maddeleri ile 50 nci Maddesiyle Değiştirilen 2863 Sayılı Kanunun 61 inci Maddesinin İkinci Fıkrasındaki " Bakanlıkça değerlendirilerek gerekli görüldüğü takdirde " İbaresinin ve 63 üncü Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 47 nci maddesi ile 2863 sayılı Kanunun 55 inci maddesinin ikinci ve dördüncü fıkralarında yer alan 've Yükseköğretim Kurulunca' ibareleri yürürlükten kaldırılmakta; 49 uncu maddesi ile, 2863 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan 'beş' ibaresi 'yedî' şeklinde değiştirilmekte, aynı fıkranın (b) bendi yürürlükten kaldırılmakta ve üçüncü fıkrası 'Koruma bölge kurulunun gündemiyle ilgili meslek odaları, koruma bölge kurulu müdürlüğünün davetiyle toplantılara gözlemci olarak katılabilir.' şeklinde değiştirilmekte; 50 nci maddesiyle değiştirilen 2863 sayılı Kanunun 61 inci maddesinin ikinci fıkrasında, 'Koruma bölge kurullarınca alınan kararlara kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce yapılan itirazlar, Bakanlıkça değerlendirilerek gerekli görüldüğü takdirde Koruma Yüksek Kurulu gündemine alınır.' denilmekte ve 63 üncü maddesinde ise 648 sayılı KHK'nin yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmektedir.

Kaynağını Anayasanın 163 üncü maddesinden alan ve düzenlediği alana ilişkin temel kanun niteliğinde olan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. Bakanlar Kurulunun kendisine verilen yetki içinde bulunmayan alanlarda, KHK ile düzenleme yapması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

648 sayılı KHK'nin 41 inci maddesi ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda yer alan 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' ibareleri 'Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' şeklinde ve 'kültür ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurulu' ile 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' ibareleri 'Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' şeklinde değiştirilmiş; 10 uncu maddesi ile 648 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendi ile 2863 sayılı Kanunun kapsamındaki tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarının tespit ve tescilini sağlamak Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının yetkisinden alınarak, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmiş; 17 nci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddenin (3) numaralı fıkrası ile 2863 sayılı Kanuna göre de tespit ve tescili yapılmış tabiat varlıkları ile

doğal sit alanlarının ikinci defa tespitini yapma görevi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından konunun uzmanlarından oluşturulacak komisyona verilmiştir. Bu bağlamda, 2863 sayılı Kanunun 57 nci maddesinde Koruma Kurullarına verilen görevler, tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarının dışında kalan görevlerdir.

648 sayılı KHK'nin 49 uncu maddesi ile ise 2863 sayılı Kanunun 'Koruma Kurullarının Oluşumu' başlıklı 58 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendindeki, 'Arkeoloji, sanat tarihi, hukuk, mimari ve şehir plancılığı konularda uzmanlaşmış kişiler arasından Bakanlıkça seçilen beş temsilci' ifadesindeki 'beş' ibaresi, 'yedi' şeklinde değiştirilmekte; (b) bendindeki, 'Yükseköğretim Kurulunca, kurumların arkeoloji, sanat tarihi, mimarlık, şehircilik bilim dallarından aynı daldan olmamak üzere iki öğretim üyesi' ifadesi yürürlükten kaldırılmakta ve bunun sonucu olarak da 47 nci maddesi ile 2863 sayılı Kanunun 55 inci maddesinin ikinci ve dördüncü fıkralarında yer alan 've Yükseköğretim Kurulunca' ibareleri yürürlükten kaldırılmaktadır.

Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları, 2863 sayılı Kanunun 57 nci maddesine göre, kültür varlıklarının tescilini yapmak; korunması gerekli kültür varlıklarının gruplandırılmasını yapmak; doğal sit alanı dışındaki tarihi, kentsel ve arkeolojik sit alanlarının tescilinden itibaren üç ay içinde geçiş dönemi yapı şartlarını belirlemek; korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarının koruma alanlarının tespitini yapmak; korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarından özelliklerini kaybetmiş olanların tescil kaydını kaldırmak; korunması gerekli taşınmaz kültür varlıkları ile tarihi, kentsel ve arkeolojik sit alanlarına ilişkin uygulamaya yönelik kararlar almak görevlerini yürütecektir.

Bu görevlerin yürütülmesi, arkeoloji, sanat tarihi, mimari ve şehircilik bilim dallarındaki en son gelişmeleri ve dünya uygulamaları ile uluslararası kuruluşlardaki anlayış ve uygulama değişimlerini izlemeyi gerektirmektedir. Bunu en iyi şekilde takip ederek analiz edecek olanların da söz konusu bilim dallarıyla akademik düzeyde ilgilenen öğretim üyeleri olacağını teorik olarak kabul etmek gerekir. Çünkü, üniversiteler, bilimin ve bilimsel gelişmelerin evrensel düzeyde takip edildiği ve üretildiği merkezlerdir. Nitekim, 2863 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin birinci fıkrasında, 'Yurtiçinde bulunan ve bu Kanun kapsamına giren korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili hizmetlerin bilimsel esaslara göre yürütülmesini sağlamak üzere " denilerek bilimselliğe özel bir vurgu yapılmıştır.

Anayasanın 2 nci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan devlettir.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesinin E.1985/1, K.1986/4 sayılı Kararında, 'Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek... biçimde kullanılamaz' denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi kararında vurgulandığı üzere, hukuk devletinin vazgeçilmez öğeleri içinde yer alan yasaların kamu yararına dayanması ilkesiyle bütün kamusal girişimlerin temelinde bulunması doğal olan kamu yararı düşüncesinin yasalara egemen olması ve özellikle bir ülkenin en önemli varlık ve değerlerinden olan ve Anayasal güvence altında bulunan tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin Anayasanın öngördüğü şekilde korunup,

değerlendirilerek gelecek kuşaklara aktarılması için yasa koyucunun bu esası gözardı etmemesi ve yasalara bunu en iyi şekilde yansıtması zorunludur.

Anayasada belirtilen amacı ya da kamu yararını gerçekleştirmek için kanunla yapılacak olan düzenleme, kanun koyucunun yapacağı tercihlere göre şekillenecektir; yani kanun koyucu, Anayasada belirtilen amacı veya kamu yararını gerçekleştirmek için getireceği çözümü seçmekte serbesttir. Burada takdir yetkisi kanun koyucuya aittir.

Bununla birlikte yasakoyucu, takdirine bırakılmış konularda, düzenleme yetkisini kullanırken, kuşkusuz, Anayasa kuralları ile kamu yararının ve kamu düzeninin gereklerine ve hukukun genel ilkelerine de bağlı kalmak durumundadır (E.1980/1, K.1980/25, K.t.29.04.1980; E.1963/124, K.1963/243, K.t.11.10.1963 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararları). Yasakoyucunun kamu yararının dışında bir amaç gütmesi Anayasaya aykırılık oluşturur. Bu durum, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesinin gereğidir. Ancak, Anayasanın takdirine bırakmadığı emredici kurallar için ise, Anayasanın 2 nci maddesi ile birlikte 63 üncü maddesinin gerektirdiği düzenlemeleri yapmak Anayasal bir zorunluluktur.

Öte yandan, 2863 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin üçüncü fıkrasındaki, 'İlgili meslek odaları koruma bölge kurulu toplantılarına gözlemci olarak katılabilirler.' hükmü, 648 sayılı KHK'nin 48 inci maddesi ile 'Koruma bölge kurulunun gündemiyle ilgili meslek odaları, koruma bölge kurulu müdürlüğünün davetiyle toplantılara gözlemci olarak katılabilir.' şeklinde değiştirilmektedir.

Böylece, koruma bölge kurulu toplantılarına katılacak 'ilgili meslek odaları', 'kurumun gündemiyle ilgili meslek odaları' şeklinde daraltılırken; meslek odalarının koruma bölge kurulu toplantılarına koşulsuz katılmaları da 'koruma bölge kurulu müdürlüğünün davetiyle' katılma şartına bağlanmaktadır. Bu bağlamda, korunması gerekli tarih ve kültür varlıklarıyla tarihi, kentsel ve arkeolojik sitlerin görüşüldüğü ve bağlayıcı kararların alındığı toplantılara, koruma bölge kurulu müdürlüğü lütfedip davetiye gönderirse, davetiye gönderilen meslek odaları katılabilecek; lütfetmez ise hiçbir meslek odası katılamayacak ve o yerdeki yerleşik hemşeriler yanında tüm Dünyayı ilgilendiren görüşme ve kararlar kapalı kapılar ardında gizlice alınacaktır. Koruma Bölge Kurulu toplantılarına sivil alanı temsil eden meslek odalarının katılımı engellemeyi amaçlayan düzenleme, kamu yararıyla bağdaşmadığı gibi günümüzün katılımcı demokrasi anlayışıyla da örtüşmemektedir.

Bu itibarla, Kültür Varlıklarını Koruma Kurullarına, Yükseköğretim Kurulunca, kurumların arkeoloji, sanat tarihi, mimarlık, şehircilik bilim dallarından aynı daldan olmamak üzere iki öğretim üyesi seçiminin yürürlükten kaldırılarak, iki üyenin Bakanlıkça seçilecek beş üyeye ilave edilip yediye çıkarılarak Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının tüm üyelerinin Bakanlık tarafından seçiminin sağlanması ile koruma kurulu toplantılarına meslek odalarının katılımının şarta bağlanmasında, kamu yararı bulunmadığı, demokratik hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı ve Devlete yüklenen Anayasal görevleri karşılamadığı için, söz konusu düzenlemeler Anayasanın 2 nci ve 63 üncü maddelerine aykırıdır.

Öte yandan, 2863 sayılı Kanunun 61 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki, 'Planlama yetkisi bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile valilik ve belediyeler, kurullarca alınmış ve alınacak sit alanı, derecelendirilmesi, sit geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları, koruma amaçlı imar planları ve revizyonlarına ilişkin kararlara karşı altmış gün içerisinde Koruma Yüksek Kuruluna itiraz edebilirler.' hükmü, 648 sayılı KHK'nin 50 nci maddesiyle, 'Koruma bölge kurullarınca alınan kararlara kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel

kişilerce yapılan itirazlar, Bakanlıkça değerlendirilerek gerekli görüldüğü takdirde Koruma Yüksek Kurulu gündemine alınır.' şeklinde değiştirilmektedir.

Koruma Bölge Kurulu kararlarına karşı itirazlar Koruma Yüksek Kuruluna yapılmaktadır ve itirazları karara bağlama yetkisi de Koruma Yüksek Kuruluna aittir. Bakanlığa, yapılan itirazları değerlendirme ve uygun gördüğünü Koruma Yüksek Kurulu gündemine alma yetkisi verilmesi, Bakanlığa bir karar alma merci haline getirmektedir. Koruma Bölge Kurulları, Bakanlığın taşradaki şube müdürlükleri değildir ve verdiği kararlar da şube müdürlüklerinin hiyerarşik denetime bağlı idari kararları değil, bir kurul kararı olduğundan, kurul kararlarının değerlendirilmesi de ancak daha yüksek bir kurul tarafından yapılabilir. Kaldı ki Bakanlığa böylesine bir yetki verilirken, Bakanlığının bu değerlendirmeyi hangi uzman birimi eliyle, hangi ölçütlere göre, ne şekilde ve ne amaçla yapacağı maddede belirlenmemiştir.

İdarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde yasayla düzenlenmesini gerekli kılar. Kültür ve Turizm Bakanlığını yasa ile yetkilendirme, Anayasanın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamına gelmez. Kültür ve Turizm Bakanlığının Çevre ve Şehircilik Bakanlığının yapılan itirazları değerlendirme ve gerekli görülenleri Yüksek Kurulun gündemine getirme yetkisini hangi uzman birimi eliyle, hangi ölçütlere göre, ne şekilde ve hangi amaçlara ulaşmak için yürüteceğinin yasada açıkça belirlenmesi gerekir. Aksine düzenleme, Anayasanın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz.

Koruma Yüksek Kurulunun neleri görüşüp neleri görüşemeyeceğine Bakanlığın karar vermesi ve Yüksek Kurulun gündeminin Bakanlık tarafından belirlenmesi, Yüksek Kurulu işlevsiz kılarak göstermelik bir kurul haline getirir. Kamu yararıyla bağdaşmayan bu durum Anayasanın 2 nci maddesine bu açıdan da aykırılık oluşturur.

Öte yandan, Bakanlığa böylesine ölçsüz ve sınırsız bir yetki verilmesi, bir yandan Bakanlığa Koruma Bölge Kurulu kararlarının temyiz mercii haline getirir ve Kurul kararlarının bağımsızlığı ve tarafsızlığını ortadan kaldırarak bilimselliğini tartışmalı kılar; diğer yandan, Bakanlığa, itirazın konusuna, itirazın yapıldığı mahalle ve itirazı yapanlara göre ayrımcılık yapma olanağı sunar. Aynı konuda (A) Belediyesinin yaptığı itirazı Kurul gündemine alma, B Belediyesininkini ise almama gibi sonuçlar doğurmaya olanak sunan söz konusu düzenleme, Anayasanın 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesiyle de bağdaşmaz.

648 sayılı KHK'nin yürürlüğe ilişkin 63 üncü maddesi de aynı gerekçelerle Anayasanın 2 nci, 10 uncu ve 63 üncü maddelerine aykırıdır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 47 nci ve 49 uncu maddeleri ile 50 nci maddesiyle değiştirilen 2863 sayılı Kanunun 61 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki " Bakanlıkça değerlendirilerek gerekli görüldüğü takdirde " ibaresi ve 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 10 uncu, 63 üncü ve 91 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

13) 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 51 inci Maddesiyle 2863 Sayılı Kanuna Eklenen Ek 4 üncü Maddesi ile 52 nci Maddesiyle 2863 Sayılı Kanuna Eklenen Geçici 9 uncu ve Geçici 10 uncu Maddelerin ve 63 üncü Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 51 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddesinin;

Birinci fıkrasında, taşınır tabiat varlıkları hariç tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili olarak bu Kanunda öngörülen iş, işlem ve kararlar bakımından görevli ve yetkili bakanlığın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olduğu;

İkinci fıkrasında, tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili hususlarda karar almak ve bu Kanunda öngörülen diğer iş ve işlemlerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yardımcı olmak üzere; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı merkez teşkilatı bünyesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Müsteşarının veya ilgili Müsteşar Yardımcısının başkanlığında, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürü, söz konusu varlıkların ve alanların özelliklerine göre konusunda uzmanlaşmış biolog, peyzaj mimarı, ziraat, çevre, orman ve su ürünleri mühendisleri ve hukukçular ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca uygun görülecek uzmanlardan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve taşrada Çevre ve Şehircilik Bakanlığı temsilcisinin başkanlığında, aynı meslek alanlarından yeterli sayıda uzmanın katılması suretiyle yeteri kadar Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu oluşturulacağı; bu komisyonların iş, işlem ve kararları konusunda, bu Kanunun Koruma Yüksek Kurulu ve koruma bölge kurulları ile ilgili hükümlerinin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca alınan ilke kararları çerçevesinde kıyasen uygulanacağı;

Üçüncü fıkrasında, bu Kanunda Koruma Yüksek Kurulunca alınması öngörülen kararların, tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları bakımından Koruma Merkez Komisyonunca, koruma bölge kurullarınca alınması öngörülen kararların ise koruma bölge komisyonlarınca alınacağı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayıyla yürürlüğe konulacağı;

Dördüncü fıkrasında, bu Kanunda ve diğer mevzuatta tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları bakımından Koruma Yüksek Kuruluna ve koruma bölge kurullarına yapılan atıfların ilgisine göre Koruma Merkez Komisyonuna ve koruma bölge komisyonlarına yapılmış sayılacağı ve ilgili maddelerde geçen Koruma Yüksek Kurulundan Koruma Merkez Komisyonu ve koruma bölge kurullarından koruma bölge komisyonlarının anlaşılacağı;

Beşinci fıkrasında, tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili iş, işlem ve kararlara ilişkin usul ve esaslar ile bu konularda görev yapacak komisyonların teşkili ile çalışma usul ve esaslarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanan yönetmelikle düzenleneceği;

Hükümlerine yer verilmiş;

52 nci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen;

Geçici 9 uncu maddesinde, tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanması öngörülen yönetmelikler yürürlüğe girinceye kadar, bu maddenin yürürlüğe girmesinden önce yürürlüğe girmiş olan yönetmeliklerin bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam edileceği;

Geçici 10 uncu maddesinde, koruma bölge kurullarının mevcut üyelerinin görevlerinin bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte sona ereceği;

63 üncü maddesinde ise, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği;

Hüküm altına alınmıştır.

Kaynağını Anayasanın 163 üncü maddesinden alan ve düzenlediği alana ilişkin temel kanun niteliğinde olan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 6223 sayılı Yetki Yasasının kapsamında değildir. Bakanlar Kurulunun kendisine verilen yetki içinde bulunmayan alanlarda, KHK ile düzenleme yapması, Anayasanın 91 inci maddesine aykırıdır.

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 51 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında, taşınır tabiat varlıkları hariç tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili olarak bu Kanunda öngörülen iş, işlem ve kararlar bakımından görevli ve yetkili bakanlığın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olduğu belirtilmiştir.

Tarih, kültür ve tabiat varlıkları ile doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sit alanlarının iç içe olması ve çoğu zaman aynı alanda çakışmasına dayalı bütünlüğü nedeniyle korunması, değerlendirilmesi ve desteklenmesi Anayasada tek bir maddede düzenlenmiş ve Anayasal görevlere ilişkin tek bir yasa çıkarılarak bütüncül bir koruma anlayışı benimsenmiştir. Nitekim, Anayasanın 63 üncü maddesinin birinci fıkrasında, 'Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.' denilirken; taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına ve değerlendirilmesine ilişkin Devlete yüklenen Anayasal görevler bağlamında, 21.07.1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu çıkarılmıştır.

Taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile sit (doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel) alanları ve ören yerlerinin iç içeliği ve çoğu zaman aynı alanda çakışmasına dayalı bütünlüğü gerçeği, 2863 sayılı Kanunun 'Tanımlar ve Kısaltmalar' başlıklı 3 üncü maddesi ile 10.12.1987 tarih ve 19660 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik'in 3 üncü maddesinde yapılan tanımlardan da açık bir şekilde anlaşılmaktadır.

2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde tabiat varlıkları, 'jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerlerdir.' şeklinde tanımlanırken; (3) numaralı alt bendinde ise sit, 'tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu sosyal yaşama konu olmuş veya önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği yerler ve tespiti yapılmış tabiat özellikleri ile korunması gerekli alanlardır.' şeklinde tanımlanmıştır.

Bakanlar Kurulunun tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarına ilişkin görev yetkileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığına vermek amacıyla 648 sayılı KHK ile yaptığı bilimsellik ile ilgisi olmayan ve hukukla bağdaşmayan çelişkili 'Doğal (tabii) sit tanımı ise, 'jeolojik devirlere ait

olup, ender bulunmaları nedeniyle olağan üstü özelliklere sahip yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan korunması gerekli alanlardır.' şeklindedir.

Yukarıdaki tanımlar incelendiğinde, taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile doğal, kentsel, tarihi ve arkeolojik sitlerin bütünlüğü ve içiçeliği kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Nitekim, 648 sayılı KHK'yi hazırlayan irade de bu gerçeğin bilincinde olmalı ki, 648 sayılı KHK'nin 10 uncu maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendinde, 'Tabiat varlıkları, doğal, tarihi, arkeolojik ve kentsel sitler ile koruma statüsü bulunan diğer alanların çakıştığı yerlerde koruma ve kullanma esaslarını ilgili bakanlıkların görüşünü alarak belirlemek' ten söz edilmiştir.

Taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile doğal, kentsel, arkeolojik ve tarihi sitlerin bütünlüğü ve içiçeliği yadsınmaz bilimsel bir gerçek olmanın yanında, Anayasanın 63 üncü maddesinde, 'Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.' kuralı ile bütüncül bir koruma anlayışı benimsenmiş iken; bilimsel gerçekliği ve Anayasal kuralı yok sayarak içiçeliğe dayalı bütünlüğün bozulması ve tabiat varlıkları ile doğal sitlere ilişkin görev ve yetkilerin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilerek, kültür varlıkları ile tarihi, kentsel ve arkeolojik sitlere ilişkin görev ve yetkilerin ise Kültür ve Turizm Bakanlığına bırakılması, Anayasanın 63 üncü maddesindeki bütüncül koruma ve değerlendirme ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Maddenin ikinci fıkrasında ise, tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili hususlarda karar almak ve bu Kanunda öngörülen diğer iş ve işlemlerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yardımcı olmak üzere; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı merkez teşkilatı bünyesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Müsteşarının veya ilgili Müsteşar Yardımcısının başkanlığında, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürü, söz konusu varlıkların ve alanların özelliklerine göre konusunda uzmanlaşmış biyolog, peyzaj mimarı, ziraat, çevre, orman ve su ürünleri mühendisleri ve hukukçular ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca uygun görülecek uzmanlardan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve taşrada Çevre ve Şehircilik Bakanlığı temsilcisinin başkanlığında, aynı meslek alanlarından yeterli sayıda uzmanın katılması suretiyle yeteri kadar Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu oluşturulacağı belirtilmekte; bu komisyonların iş, işlem ve kararları konusunda, bu Kanunun Koruma Yüksek Kurulu ve koruma bölge kurulları ile ilgili hükümlerinin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca alınan ilke kararları çerçevesinde kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmaktadır.

Yasal tanımı, 'jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait olup ender bulunmaları veya özellikleri ve güzellikleri bakımından korunması gerekli, yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan değerlerdir.' şeklinde olan tabiat varlıkları ile bilimselliği bulunmayan ve hukuksal olarak da çelişkili olan, 'jeolojik devirlere ait olup, ender bulunmaları nedeniyle olağan üstü özelliklere sahip yer üstünde, yer altında veya su altında bulunan korunması gerekli alanlardır.' şeklindeki doğal (tabii) sitlerin, tespit ve tescili ile korunmasına ve gelecek kuşaklara aktarılmasına ilişkin kararları içlerinde uzman olarak, peyzaj mimarı ile ziraat, çevre, orman ve su ürünleri mühendislerinden oluşan komisyonların verecek olması, Aziz Nesin öykülerinde dahi rastlanmayan 'komik' liğin ötesinde, tam anlamıyla bir 'trajedi' dir.

Çünkü;

Peyzaj mimarları, inşa edilmiş veya edilecek olan bir binanın veya bina gruplarının içinde, dışında veya çevresinde yer alan alanları estetik bir tasarımla düzenleme işini yaparlar. Bu tasarlama sürecinde ağaç, çalı, çiçek vb. canlı bitkiler yanında, doğal yada yapay taban döşeme malzemeleri, heykel, sütun vb cansız malzemeleri kullanırlar. Peyzaj mimarlığı, bugüne, şimdiye ait bir mühendislik dalıdır. Jeolojik, tarih öncesi veya tarihi devirlerle ilgisi ve akademik bilgisi, çevre düzenleme işinde bu devirlerde oluşmuş mermer, bazalt, andezit vb. doğal malzemelerden hangisini, ne şekilde ve nereye kullanacağı ile sınırlıdır.

Ziraat mühendisleri, tarla bitkileri, endüstri bitkileri, çayır ve meralar, meyvecilik, sebzecilik, bağcılık, tohumculuk, fidancılık, ekolojik tarım, bitki hastalıkları ve zararlıları ile bunlara karşı mücadele yöntemleri, tarımsal yapıların projelendirilmesi ve geliştirilmesi, sulama, drenaj, toprak ve su muhafaza sistemlerinin projelendirilmesi ve planlanması, bitki besleme ve gübreleme, tarım alet ve makinaları, arıcılık, popülasyon genetiği, tarım ekonomisi, tarım politikası, tarımsal yayım alanlarında faaliyette bulunurlar. Bütün dertleri ve uğraşları, şimdi ve şu anda yaşayan nüfusun dengeli, düzenli, yeterli ve sağlıklı beslenmesini sağlayacak bitkisel üretimi gerçekleştirmektir.

Çevre mühendisleri, doğal kaynakların kullanımı ve çevrenin insan sağlığına uygun hale getirilmesi alanında çalışırlar. Genel olarak başlıca çalışma ve uzmanlık alanları; su ve atık su arıtma, hava kirliliği kontrolü, katı atık bertarafı, toprak kirliliği vb. dir. Bu bağlamda, evsel ve sanayi atık su arıtma tesislerinin tasarımı, inşası ve işletilmesi, su şebekeleri, içme suyu arıtımı, atık suların geri çevrimi ve yeniden kullanılması, isale hatları, kanalizasyon tesislerinin tasarımı ve inşası, çevresel etkilerin değerlendirilmesi raporu hazırlanması, hava ve toprak kirliliği, tesis içi proses kontrolü ve temiz üretim teknolojilerinin araştırılması gibi alanlarda hizmet üretirler.

Orman mühendisleri, genel olarak orman alanlarının saptanması, sınırlandırılması, ağaçlandırılması, korunması, işletilmesi ve geliştirilmesi gibi konularda hizmet yürütürler. Bu bağlamda, orman ağaç ve florasına uygun tohum üretimi, aşılama, tohum ve ağaç ıslahı, fidanlık ve sertifikasyon faaliyetleri, ağaçlandırma, erozyonla mücadele, orman amenajman, yaban hayatı, orman işletme ve koruma faaliyetlerini yaparlar.

Su ürünleri mühendisleri, denizlerde, göllerde ve akarsularda yaşayan ve besin olarak yararlanılabilecek hayvan ve bitkilerin yaşamlarının incelenmesi, üreme ve av dönemlerinin belirlenmesi, balık biyolojisi, sürdürülebilir balıkçılık, balık hastalıkları, balık ve yem üretimi ve pazarlanması ve tüketimin son halkası olan işleme teknolojileri ve besin değerinin korunması faaliyetlerini yürütürler.

Bu mesleklerin tamamı, şimdiye, şu ana aittir. Faaliyetleri ve uzmanlık alanları insanların şu andaki biyolojik, barınma ve çevresel ihtiyaçlarını karşılamaktır.

Buna karşın, Arkeoloji, Eski Yunancada 'arkheos/eski' ile 'logos/bilim' sözcüklerinin birleştirilmesinden türetilmiştir ve 'eskinin bilimi' anlamına gelmektedir. Arkeologlar, tarihi ve kültürel eserlerle tabiat varlıklarını ortaya çıkarma, tarihsel, kültürel ve sanatsal yönden inceleme ve eserleri insanlığın kültürel geçmişi, kültürlerin değişimi ve birbirleriyle ilişkileri bağlamında irdelene faaliyetlerinde bulunurlar. Arkeologlar, yazılı tarihten önce ve sonra yaşamış insanlara ait araç, gereç, eşya ve kalıntıları inceleyerek bunların hangi uygarlığa ait olduklarını ve insanların hangi fizyolojik şartlarda nasıl yaşadıklarını ortaya koymaya çalışırlar.

Sanat tarihçileri ise, görsel sanatların evrimini inceler ve sanattaki değişimlere bir sistem çerçevesinde yaklaşıp, sanat yapıtlarını sınıflandırmayı, şekillendirilmelerini anlamayı ve

yorumlamayı amaç edinir. Bunun yapılabilmesi de yapıtı üreten sanatçının içinde yaşadığı ve çalıştığı tarihsel, kültürel ve fiziksel ortamın ayrıntılarıyla bilinmesini ve sanatçının düşünce, esin ve kavrayışlarını yönlendiren etmenlerin anlaşılmasını gerekli kılar.

Peyzaj mimarları ile ziraat, çevre, orman ve su ürünleri mühendislerinin jeolojik devirlerle, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait tabiat varlıkları ve jeolojik dönemlere ait doğal sit alanları ile ilgileri, ele geçirdikleri haritalarla hazine arayan hayalperestlerin kahve sohbetlerine kulak misafiri olan okey oyuncularına kadar, bilgi ve uzmanlıkları da yaşayan insanların şu andaki beslenme, barınma ve çevresel ihtiyaçlarını karşılamak üzerine iken; arkeologlar ile sanat tarihçilerinin ilgi, bilgi ve uzmanlık alanları, jeolojik devirlerle tarih öncesi ve tarihi devirlere ait taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile doğal, tarihi, kentsel ve arkeolojik sitler üzerinedir.

Bu eğilip bükülemeyecek apaçık gerçeklere rağmen, tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarının, tespit ve tescili ile koruma amaçlı imar planı ve koruma ve yapılaşmaya ilişkin ilke kararlarını yapacak Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonunun, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Müsteşarının veya ilgili Müsteşar Yardımcısının başkanlığında, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürü ile biyolog, peyzaj mimarı, ziraat, çevre, orman ve su ürünleri mühendisleri ve hukukçular ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca uygun görülecek uzmanlardan; Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarının ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı temsilcisinin başkanlığında, aynı meslek alanlarından yeterli sayıda uzmanın katılması suretiyle oluşturulması ve söz konusu komisyonlarda 6863 sayılı Kanunun 58 inci maddesinde düzenlenen koruma kurullarında yer alan arkeolog ve sanat tarihçilerine bilinçli olarak yer verilmemesi, gerçek anlamda bir trajedidir.

Amaçlananın, tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarını ve bunlara ilişkin koruma alanlarını, Anayasanın 63 üncü maddesinde belirtildiği şekilde korumak, değerlendirmek ve gelecek kuşaklara aktarmak değil; yerleşme ve yapılaşmaya açmak olduğu apaçık bir gerçekliktir. Yasaların amaç ögesindeki sakatlık, başlıbaşına Anayasaya aykırılık nedeni oluşturur.

Anayasanın 2 nci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan devlettir.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesinin E.1985/1, K.1986/4 sayılı Kararında, 'Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek... biçimde kullanılamaz' denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi kararında vurgulandığı üzere, hukuk devletinin vazgeçilmez öğeleri içinde yer alan yasaların kamu yararına dayanması ilkesiyle bütün kamusal girişimlerin temelinde bulunması doğal olan kamu yararı düşüncesinin yasalara egemen olması ve özellikle bir ülkenin en önemli varlık ve değerlerinden olan ve Anayasal güvence altında bulunan tabiat varlıkları ve doğal sit alanları ile bunlara ilişkin koruma alanlarının ve değerlerinin Anayasanın öngördüğü şekilde korunup, değerlendirilerek gelecek kuşaklara aktarılması için yasa koyucunun bu esası gözardı etmemesi ve yasalara bunu en iyi şekilde yansıtması zorunludur.

Yasal düzenlemeler, kanun koyucunun yapacağı tercihlere göre şekillenecektir; yani kanun koyucu, Anayasada belirtilen amacı veya kamu yararını gerçekleştirmek için getireceği çözümü seçmekte serbesttir. Burada takdir yetkisi kanun koyucuya aittir.

Bununla birlikte yasakoyucu, takdirine bırakılmış konularda, düzenleme yetkisini kullanırken, kuşkusuz, Anayasa kuralları ile kamu yararının ve kamu düzeninin gereklerine ve hukukun genel ilkelerine de bağlı kalmak durumundadır (E.1980/1, K.1980/25, K.t.29.04.1980; E.1963/124, K.1963/243, K.t.11.10.1963 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararları). Yasakoyucunun kamu yararının dışında bir amaç gütmesi Anayasaya aykırılık oluşturur. Çünkü, yasaların amaç ögesindeki sakatlık başlıbaşına bir aykırılık ve iptal nedenidir. Bu durum, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkesinin gereğidir. Ancak, Anayasanın takdirine bırakmadığı emredici kurallar için ise, Anayasanın 2 nci maddesi ile birlikte 63 üncü maddesinin gerektirdiği düzenlemeleri yapmak, yasakoyucu için Anayasal bir zorunluluktur.

Türkiye'nin 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanunla katılması uygun bulunan ve 23.05.1982 tarih ve 8/4788 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanan (R.G. 14.02.1983 tarih ve 17959 sayılı) Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunması Sözleşmesinin;

1 inci maddesinde,

'Bu sözleşmenin amaçları bakımından aşağıdakiler 'kültürel miras' sayılacaktır:

Anıtlar: Tarih, sanat veya bilim açısından istisnaî evrensel değerdeki mimari eserler, heykel ve resim alanındaki şaheserler, arkeolojik nitelikte eleman veya yapılar, kitabeler, mağaralar ve eleman birleşimleri.

Yapı toplulukları: Mimarileri, uyumlulukları veya arazi üzerindeki yerleri nedeniyle tarih, sanat veya bilim açısından istisnaî evrensel değere sahip ayrı veya birleşik yapı toplulukları.

Sitler: Tarihsel, estetik, etnolojik veya antropolojik bakımlardan istisnaî evrensel değeri olan insan ürünü eserler veya doğa ve insanın ortak eserleri ve arkeolojik siteleri kapsayan alanlar.'

2 nci maddesinde;

'Bu Sözleşmeye göre aşağıdaki eserler 'doğal miras' sayılacaktır:

Estetik veya bilimsel açıdan istisnaî evrensel değeri olan, fiziksel ve biyolojik oluşumlardan veya bu tür oluşum topluluklarından müteşekkil doğal anıtlar.

Bilim veya muhafaza açısından istisnaî evrensel değeri olan jeolojik ve fizyografik oluşumlar ve tükenme tehdidi altındaki hayvan ve bitki türlerinin yetiştiği kesinlikle belirlenmiş alanlar,

Bilim, muhafaza veya doğal güzellik açısından istisnaî evrensel değeri olan doğal siteler veya kesinlikle belirlenmiş doğal alanlar.'

Denilmiş;

3 üncü maddesinde; 'Yukarıda 1 inci ve 2 nci maddelerde belirtilen ve kendi toprakları üzerinde bulunan çeşitli varlıkları saptayıp belirlemek bu Sözleşmeye taraf olan her devlete ait bir sorumluluktur.' hükmüne yer verilirken; 4 üncü maddesi ise, 'Bu Sözleşmeye taraf olan devletlerden her biri 1 inci ve 2 nci maddelerde sözü edilen ve topraklarında bulunan kültürel ve doğal mirasın saptanması, korunması, muhafazası, teşhiri ve gelecek kuşaklara iletilmesinin sağlanması görevinin öncelikle kendisine ait olduğunu kabul eder. Bunun için kaynaklarını sonuna kadar kullanarak ve uygun olduğunda özellikle mali, sanatsal, bilimsel ve teknik alanlarda her türlü uluslararası yardım ve işbirliği sağlayarak elinden geleni yapacaktır.' şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Sözleşmenin 1 inci maddesindeki 'kültürel miras' ile 2 nci maddesindeki 'doğal miras'ın, 3 üncü maddesinde öngörüldüğü şekilde saptanıp belirlenmesi ve 4 üncü maddesinde belirtildiği gibi saptanması, korunması, muhafazası, teşhiri ve gelecek kuşaklara aktarılmasının sağlanması görevlerinin yapılabilmesi için, öncelikle bu görevleri yürütecek komisyonlarda görev alacakların, bu görevlerin gerektirdiği bilgi ve uzmanlığa sahip olmaları gerekmektedir.

Anayasanın 90 ıncı maddesinin beşinci fıkrasında, usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmaların kanun hükmünde olduğu ve bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamayacağı kuralı getirilmiştir.

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 51 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki komisyon, Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunması Sözleşmesinin 1 inci ve 2 nci maddelerinde kültürel ve doğal mirası, Sözleşmenin 3 üncü ve 4 üncü maddelerinde öngörüldüğü şekilde saptanması, korunması ve gelecek kuşaklara aktarılması görevlerini yapacak bilgi ve uzmanlığa sahip olmadığı için 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddenin ikinci fıkrası, Anayasanın 90 ıncı maddesine aykırıdır.

Öte yandan fıkra, Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ile Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonlarının iş, işlem ve kararları konusunda, bu Kanunun Koruma Yüksek Kurulu ve koruma bölge kurulları ile ilgili hükümlerinin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca alınan ilke kararları çerçevesinde kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınarak, ilke kararları yasal düzenlemelerin üzerine çıkarılmaktadır.

Bakanlığın alacağı ilke kararları, yasal düzenlemelere uygun olacak iken, yasal düzenlemelerin ilke kararları doğrultusunda kıyasen uygulanacağını öngören söz konusu düzenleme, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci ve 8 inci maddelerine aykırıdır.

648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 51 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddesinin üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkraları ile 52 nci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen geçici 9 uncu ve geçici 10 uncu maddeleri ve yürürlüğe ilişkin 63 üncü maddesi yukarıda açıklanan aynı gerekçelerle Anayasanın 2 nci, 63 üncü ve 90 ıncı ve 91 inci maddelerine aykırılık oluşturmaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 51 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddesi ile 52 nci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen geçici 9 uncu ve geçici 10 uncu maddeleri ve 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 63 üncü, 90 ıncı ve 91 inci maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

1) 6223 sayılı Yetki Yasasının iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle Yüce Mahkemenizde Anamuhalefet Partisi (CHP) olarak dava açmış olduğumuzdan, 6223 sayılı Yetki Yasasının yürürlüğünün durdurulmasına veya iptaline karar verilmesi durumunda 648 sayılı KHK yasal dayanaktan yoksun kalacağı; 648 sayılı KHK ile yapılan düzenlemelerin 6223 sayılı Yetki Kanununun kapsamında olmaması ve Anayasanın öngördüğü 'ivedilik', 'zorunluluk' ve 'önemlilik' şartlarını taşınamaması nedenleriyle 648 sayılı KHK'nin yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi gerekeceği değerlendirilmektedir.

2) Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları ve özel güvenlik bölgelerine ilişkin etütleri, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini resen yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren iki ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek görev ve yetkilerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmesi, Anayasanın 2 nci, 5 inci, 6 ncı, 7 nci, 87 nci, 91 inci, 117 nci ve 127 nci maddelerine aykırıdır. Yasalarla yerel yönetimlere verilen yerel planları yapma yetkisinin, merkezi idareye verilen yetkiler bağlamında yerel gereksinimlere göre kullanılmasının olanaksız hale getirilmesi ve plan dengesi ve bütünlüğünün bozulması yerleşim yerlerinin geleceği açısından ileride telafisi mümkün olmayan zararlara yol açacaktır.

3) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan veya mülkiyeti Hazineye, kamu kurum veya kuruluşlarına ya da kişilere ait olan taşınmazlar üzerinde yapılacak yatırımlara ilişkin olarak ilgilileri tarafından hazırlanan veya hazırlattırılan ancak yetkili idarelerce üç ay içerisinde onaylanmayan etüt, harita, her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını, parselasyon planlarını ve değişikliklerini ilgili idarelerin başvurusu üzerine yapmak, yaptırmak, onaylamak ve başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde yetkili idarelerce ruhsatlandırma yapılmaması halinde resen ruhsat ve yapı kullanma izni vermek yetkileri Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmesi, Anayasanın 10 uncu, 91 inci ve 127 nci maddelerine aykırıdır. Bakanlığın bu yetkileri kullanması durumunda, sermaye kesimi lehine düzenlemeler yapılacak ve yerleşim yerlerinin çevre ve imar bütünlüğü ileride telafi edilemeyecek derecede bozulacaktır. Öte yandan, Bakanlığa verilen, 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmak, bu uygulamalara yönelik olarak kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek, bu alanların her ölçekteki imar planı ve imar uygulamalarını, kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak, bu çerçevede paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma yoluna gitmek, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izinlerini vermek ve kat mülkiyeti tesis ve tescilini sağlamak yetkileri de Anayasanın 2 nci, 35 inci, 56 ncı, 57 nci, 91 inci ve 127 nci maddelerine aykırıdır. Bakanlığın söz konusu yetkiler bağlamında yürüteceği faaliyetlerle, yerleşim yerlerinin çevre ve imar dengesi ve bütünlüğü bozulmanın yanında mülkiyet haklarına ileride telafisi olmayan zararlar verilecektir.

4) 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda düzenlenen 'tabiat varlıkları' ile 'doğal sit alanları'nın tespit, tescil, koruma amaçlı imar planı ve yönetimine ilişkin olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Koruma Bölge Kurullarına verilen görevler ile 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK ile kurulan Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığının 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine göre 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' olarak ilan edilen ve edilecek alanlara ilişkin koruma, koruma ve kullanma esaslarını belirleme, imar planlarını

yapma vb. görevlerin Çevre ve şehircilik Bakanlığının Mekansal Planlama Genel Müdürlüğüne verilmesi, Anayasanın 2 nci, 56 ncı ve 63 üncü maddelerine aykırıdır. Yapılan düzenleme, Anayasal düzeyde koruma altında olan tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve özel çevre koruma bölgelerini korumayı, değerlendirmeyi ve gelecek kuşaklara aktarmayı değil, yerleşmeye ve yapılaşmaya açmayı amaçladığından, söz konusu yerlerin yerleşme ve yapılaşmaya açılması, ileride telafisi mümkün olmayan zararlar ortaya çıkacaktır.

5) Bakanlık Müşavirlerinin, Bakanın uygun göreceği merkez veya taşra teşkilatına ait birimlerde çalıştırılabilecek olması Anayasanın 2 nci ve 11 inci maddelerine aykırıdır. Bakanın söz konusu yetkisini kullanması durumunda, kamu görevlileri mağdur edilecek ve ileride telafisi mümkün olmayan kayıplara yol açılacaktır.

6) 2872 sayılı Çevre Kanununun 9 uncu maddesine göre Bakanlar Kurulu Kararıyla 'Özel Çevre Koruma Bölgesi' ilan edilen yerlerin, çevre değerlerini koruma, çevre sorunlarını giderme, koruma ve kullanma esaslarını belirleme görevlerini yürüten 'Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'nın kapatılarak söz konusu görevlerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğüne verilmesi, Anayasanın 2 nci, 56 ncı ve 91 inci maddelerine aykırıdır. Söz konusu düzenleme çevreyi korumayı, geliştirmeyi ve kirlenmesini önlemeyi değil, yerleşme ve yapılaşmaya açılmasını amaçlamaktadır. Bakanlığın amaçlananları gerçekleştirmesi durumunda, çevrede, çevre sağlığında ve insanların sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama haklarında telafisi olmayan zararlar ortaya çıkacaktır.

7) 2863 sayılı Kanun hükümlerine göre yetkili kurullarca tespit ve tescili yapılmış tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarının, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca kimlerden oluşturulacağı belirsiz bir komisyon tarafından tekrar incelenerek karara bağlanacak olması, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 63 üncü, 87 nci, 90 ncı ve 91 inci maddelerine aykırıdır. Bakanlığın amaçlananı gerçekleştirmesi durumunda Anayasal koruma altında olan tabiat varlıkları ile doğal sit alanlarının korunması değerlendirilmesi ve gelecek kuşaklara aktarılması gerçekleşmeyecektir.

8) 4342 sayılı Mera kanununa göre mera, yaylak ve kışlak olarak tescil edilmiş yerlerin geleneksel kullanım amacıyla geçici yerleşme yeri olarak tespit edilmesi; vaziyet planının ve yapılaşma şartlarının hazırlanıp, onaylanması ve onaylı imar planına uygun olarak talep sahiplerine bedeli karşılığında yirmidokuz yıla kadar tahsis edilmesi, Anayasanın 2 nci, 45 inci ve 91 inci maddelerine aykırıdır. Mera, yaylak ve kışlakların tahribatıyla sonuçlanacak bu durumun ileride telafisi olmayan zararlara yol açacağı aşikardır.

9) Milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesislerin, onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak projelerin gerçekleşmesi için, 6830 sayılı İstimlak Kanunu hükümlerine göre, Tarım ve Orman Bakanlığınca kamulaştırılacak olması Anayasanın 2 nci, 35 inci, 46 ncı ve 91 inci maddelerine aykırıdır. Gerçek kişilerle özel hukuk tüzel kişilerinin mülkiyetinde olan milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesislerin, koruma ve geliştirme amacıyla kamulaştırılması yerine yerleşme ve yapılaşmaya açılmak için kamulaştırılması, korunup, değerlendirilerek gelecek kuşaklara aktarılması gereken milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanlarına ileride telafisi olmayan zararlar verecektir.

10) Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında; Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazları geliştirmek, değerlendirmek; kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazları ise satın almak, trampa etmek, kamulaştırmak

yoluyla toplulaştırmak ve sonrasında da evre ve şehircilik Bakanlığınca söz konusu taşınmazlara ilişkin her tür ve ölçekteki etüt, harita, plan, imar planları, imar plan tadilatları ve imar uygulamalarını yapmak yoluyla devletin arsa ve arazi spekülasyonculuğuna soyunması, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 35 inci, 43 üncü, 45 inci, 46 ncı, 57 nci, 63 üncü, 91 inci, 127 nci ve 169 uncu maddelerine aykırıdır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kıyılar, çayır, mera, yaylak ve kışlaklar ile ormanlar ve orman sınırı dışına çıkarılan yerlerin yerleşme ve yapılaşmaya açılması koruma altındaki söz konusu yerlerde ileride telafisi mümkün olmayan tahribatlara yol açacaktır.

11) Koruma amaçlı imar planı hazırlama sürecinden, 'ilgili meslek odaları, sivil toplum kuruluşları ve plândan etkilenen hemşerilerin' katılımının dışlanması ve sit alanlarına ilişkin koruma amaçlı imar planlarının iptal edilmesi durumunda yargı kararını bertaraf ederek yerleşme ve yapılaşmanın kesintisiz devam etmesini amaçlayan düzenleme Anayasanın 2 nci, 57 nci, 63 üncü ve 127 nci maddelerine aykırıdır. Koruma amaçlı imar planının aleniyetliğinin ortadan kaldırılması ve yargı kararına rağmen yerleşme ve yapılaşmanın devam edecek olması, sit alanlarının tahribatını hızlandırarak ileride telafisi olmayan zararlara yol açacaktır.

12) Kültür Varlıklarını Koruma Kurullarına, Yükseköğretim Kurulunca, seçilecek iki öğretim üyesinin yürürlükten kaldırılarak tüm üyelerin bakanlıkça seçiminin sağlanması; koruma kurulu toplantılarına meslek odalarının katılımının davete bağlanması ve koruma bölge kurulunca alınan kararlara itirazlardan Bakanlıkça uygun görülenlerin Yüksek Kurul gündemine alınması, Anayasanın 2 nci, 10 uncu, 63 üncü ve 91 inci maddelerine aykırıdır.

13) Tabiat varlıkları, doğal sit alanları ve bunlara ilişkin koruma alanları ile ilgili iş, işlem ve kararlara ilişkin görev ve yetkilerin evre ve şehircilik Bakanlığına verilmesi; koruma kurullarından arkeolog ve sanat tarihçilerinin çıkarılarak komisyonun biolog, peyzaj mimarı, ziraat, çevre, orman ve su ürünleri mühendisleri ve hukukçulardan oluşturulması ve evre ve şehircilik Bakanlığınca alınan ilke kararlara yasa hükümlerinden daha üstün bir statü tanınması, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 63 üncü, 90 ncı ve 91 inci maddelerine aykırıdır. Tabiat varlıkları ile doğal sitlerin, Anayasanın öngördüğü biçimde korunması, geliştirilmesi ve gelecek kuşaklara aktarılması yerine yerleşme ve yapılaşmaya açılmasını amaçlayan söz konusu düzenleme, tabiat varlıkları ile doğal sitlere ileride telafisi mümkün olmayan zararlar verecektir.

Öte yandan, Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden en kısa sürede arındırılması, hukuk devleti sayılmanın en önemli gerekleri arasında sayılmaktadır. Anayasaya aykırılıkların sürdürülmesi, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyecektir. Hukukun üstünlüğüünün sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesi hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacaktır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, Anayasaya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükümlerin iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

IV. SONUÇ VE İSTEM

17.08.2011 tarihli ve 28028 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 08.08.2011 tarihli ve 648 sayılı 'Çevre ve şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde

Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin;

1) Tümü ve ayrı ayrı tüm maddeleri ile eki (1) Sayılı Cetvel, (1) Sayılı Liste, (2) Sayılı Liste ve (3) Sayılı Liste; Anayasanın Başlangıcı ile 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 87 nci ve 91 inci maddelerine;

2) 1 inci maddesiyle değiştirilen 29.06.2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendinde yer alan " Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile " ibaresi ile " mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri " ifadesi ve 4 üncü maddesi ile 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (j) bendine eklenen 'mülkiyeti kamuya ait arsa ve araziler üzerinde yapılacak her türlü yapı,' ibaresi, Anayasanın 2 nci, 5 inci, 6 ncı, 7 nci, 87 nci, 91 inci, 117 nci ve 127 nci maddelerine;

3) 1 inci maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (h) bendi ve 4 üncü maddesiyle 644 sayılı KHK'nin 7 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendi, Anayasanın 2 nci, 35 inci, 56 ncı, 57 nci, 91 inci ve 127 nci maddelerine;

4) 10 uncu maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen 13/A maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b), (ç), (d) ve (e) bentleri ile (a) bendindeki " sulak alanlar ", (c) bendindeki " doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgesi " ibareleri; (2) numaralı fıkrasının ilk cümlesindeki " ile Bakanlıkça tespit edilen doğal sit alanları, tabiat varlıkları ve bunların koruma alanlarının " ibaresi ile ikinci cümlesindeki " Ancak Bakanlıkça " ibaresi ve 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 7 nci, 56 ncı, 63 üncü, 87 nci ve 123 ncü maddelerine;

5) 12 nci maddesi ile 644 sayılı KHK'nin 25 inci maddesine eklenen (2) numaralı fıkrası ve 32 nci maddesiyle 29.06.2011 tarihli ve 645 sayılı KHK'nin 19 uncu maddesine eklenen (2) numaralı fıkrası; Anayasanın 2 nci ve 11 inci maddelerine;

6) 15 inci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen ek 1 inci maddesi ile 19 uncu, 20 nci ve 63 üncü maddeleri, Anayasanın 2 nci, 56 ncı ve 91 inci maddelerine;

7) 17 nci maddesiyle 644 sayılı KHK'ye eklenen geçici 6 ncı maddesinin (1) numaralı fıkrası ile (3) numaralı fıkrası ve 41 inci maddesindeki '21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda yer alan 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' İbareleri 'Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu' şeklinde ve 'kültür ve tabiat varlıklarını koruma bölge kurulu' ile 'Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' İbareleri 'Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu' şeklinde değiştirilmiş " ifadesi ile 41 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine eklenen (13) numaralı alt bendi ve 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 63 üncü, 87 nci, 90 ncı ve 91 inci maddelerine;

8) 23 üncü maddesiyle 03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen ek 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının; Anayasanın 2 nci ve 45 inci ve 91 inci maddelerine;

9) 36 ncı maddesiyle değiştirilen 2873 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin birinci fıkrasındaki, 'onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak projelerin' ibaresi, Anayasanın 2 nci, 35 inci, 46 ncı ve 91 inci maddelerine;

10) 40 ıncı maddesi ile değiştirilen 13.12.1978 tarihli ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 13 üncü maddesinin birinci fıkrasının (r) bendindeki, 'Bakanlar Kurulunca uygulama usul ve esasları belirlenen projeler kapsamında " ve "' ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan " ifadeleri ile " kamulaştırma " ibaresi ve ikinci fıkrası, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 35 inci, 43 üncü, 45 inci, 46 ncı, 57 nci, 63 üncü, 91 inci, 127 nci ve 169 uncu maddelerine;

11) 42 nci maddesiyle değiştirilen 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 17 nci maddesinin (a) fıkrasının ikinci ve üçüncü paragrafları ile 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 57 nci, 63 üncü ve 127 nci maddelerine;

12) 47 nci ve 49 uncu maddeleri ile 50 nci maddesiyle değiştirilen 2863 sayılı Kanunun 61 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki " Bakanlıkça değerlendirilerek gerekli görüldüğü takdirde " ibaresi ile 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 10 uncu, 63 üncü ve 91 inci maddelerine;

13) 51 inci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen ek 4 üncü maddesi ile 52 nci maddesiyle 2863 sayılı Kanuna eklenen geçici 9 uncu ve geçici 10 uncu maddeleri ve 63 üncü maddesi, Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci, 63 üncü, 90 ıncı ve 91 inci maddelerine;

aykırı olduklarından iptallerine ve uygulanmaları halinde giderilmesi g ya da olanaksız zarar ve durumlar olacağı için, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz."