

Esas Sayısı : 2018/108

Karar Sayısı : 2019/80

“...

1) 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını değiştiren 3. maddesinin Anayasa’ya aykırılığı.

7144 sayılı Kanun’un 3. maddesi:

“MADDE 3- 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının uygun görüşü ile Atatürk Orman Çiftliği arazilerinin, ekli (2) numaralı Sınır Krokisinde koordinatları belirlenen arazisi, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Atatürk Orman Çiftliği tüzel kişiliğine bir külfet ve yükümlülük getirmemek kaydıyla, Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü ve Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında yapılacak bir protokolle Ankara Büyükşehir Belediyesine; hayvanat bahçesi, tema park, rekreasyon alanları ile buralara gelecek ziyaretçilerin günübirlik ihtiyaçlarını karşılayacak yapılar yapılmak üzere yirmi dokuz yıllığına ve bedelsiz olarak tahsis edilir. Tahsis süresinin sonunda, alan içerisindeki her türlü yapı tesis ve malzeme bedelsiz olarak Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğüne devredilir. Tahsis edilen bu alan, Ankara Büyükşehir Belediyesince tespit edilecek şartlarla yirmi dokuz yıla kadar üçüncü kişilere kiraya veya işletmeye verilebilir. Kiraya veya işletmeye verilen bu alanlar, bu maddenin beşinci fıkrasındaki kısıtlamalara tabi değildir.”

hükümünü içermektedir.

Söz konusu maddenin gerekçesinde;

“Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının uygun görüşü ile maddeye ekli krokide koordinatları belirlenen arazinin, 29 yılı aşmamak üzere Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Atatürk Orman Çiftliği tüzel kişiliğine bir külfet ve yükümlülük getirmemek kaydıyla, Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü ve Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında yapılacak bir protokolle Ankara Büyükşehir Belediyesine hayvanat bahçesi, tema park, rekreasyon alanları ile buralara gelecek ziyaretçilerin günü birlik ihtiyaçlarını karşılayacak yapılar yapılmak üzere bedelsiz olarak tahsisi öngörülmektedir. Düzenleme ile Ankara iline ekonomik ve sosyal alanda büyük katkı sağlanacaktır.”

açıklaması yer almaktadır.

Atatürk Orman Çiftliği, 05.05.1925 tarihinde, önce 20 000 dekar, daha sonra Balgat, Etimesgut, Çakırlar, Macun, Güvercinlik, Tatar ve Yağmurbaba gibi arazilerin de satın alınmasıyla 52 000 dekarlık arazi üzerine M. Kemal Atatürk’ün emriyle kurulmuştur. Çiftlik kuruluşunda Atatürk’ün kendi kişisel mülküdür.

İlk adı “Orman Çiftliği” olan Çiftlik arazisinin bir bölümü, ilk kuruluşu sırasında bataklık halindedir. Ancak, yapılan çalışmalarla bataklık ve sazlık olan bu bölge tarıma elverişli duruma getirilmiş, tarım, hayvancılık ile ıslah projelerine öncülük yapma görevlerini

üstlenmiştir. Kuruluş amaçları doğrultusunda, Atatürk Orman Çiftliğinde ilk aşamada ziraat ve hayvancılık organize edilmiştir. Bunun uzantısı olarak endüstriyel tesisler oluşturulmuştur. Doğal olarak üretimin değerlendirilmesi için piyasalarla ilişkiyi sağlamak için bazı yapılanmalar kurulmuştur. Bunun için satış mağazaları, lokanta ve gazinolar açılmıştır. Atatürk Orman Çiftlikleri satış mağazalarında, çiftliklerin bütün mahsulleri satılmıştır. Atatürk, kurduğu Orman Çiftliği'ni, kuruluş amaçları çerçevesinde yönetilmesi umuduyla 11.06.1937 ve 13.06.1937 tarihli iki yazısı ile hazineye bağışlamıştır. Bağışın ardından, bu Çiftliklerin yönetilmesi için 01.01.1938 günlü 3308 sayılı Yasa ile Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu (DZİK) kurulmuş ve bütün taşınmazlar bu kuruma devredilmiştir. Bu dönemde Orman Çiftliği, "Gazi Orman Çiftliği" adını alarak faaliyetlerini sürdürmüştür. 1950 yılına gelene kadar, Atatürk Orman Çiftliği ile ilgili yasal bir düzenlemeye gerek duyulmamıştır. Çiftliğin özelliği dikkate alınarak 24.03.1950 tarihinde 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanunu ile Çiftlik, "Atatürk Orman Çiftliği" adı altında Tarım Bakanlığı'na bağlı tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş haline getirilmiştir.

Atatürk Orman Çiftliği devlet eliyle kırsal kalkınmanın bir örneği olarak ürünlerinin bütün Türkiye tarafından tüketildiği bir tarımsal işletme olmanın yanında, Cumhuriyet değerlerinin yerleşmesi için gerekli ortak yaşam alanlarının oluşması için de ilgili zeminin ortaya çıkmasına katkıda bulunmuştur. Kurulduğunda 52.000 dekar olan Atatürk Orman Çiftliği arazisi geçen dönem zarfında özel kanunla, protokollerle, kiralama yolu ile aynı zamanda yasadışı, protokolsüz devirlerle bir bölümünü kaybetmiştir.

Halen yürürlükte olan 5659 sayılı Yasa'nın en önemli yönü, Atatürk Orman Çiftliği arazisinin kullanımı ve korunmasına yönelik maddeleri içermesidir. 9. ve 10. maddeler Çiftliğin arazilerinin devredilmesini zorlaştırmayı amaçlamaktadır.

5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun 10. maddesi; "Atatürk Orman Çiftliğinin bu kanunun yayımı tarihindeki sınırları içinde bulunan gayrimenkullerin gerçek veya tüzelkişilere devir ve temlik ve kamulaştırılması özel bir kanunla izin alınmasına bağlıdır." hükmünü taşımaktadır.

Anılan kanunun 9. maddesi hükmüne göre de; "Müdürlüğün bütün malları Devlet malı hükmündedir. Bu mallar aleyhine suç işleyenler Devlet malları aleyhine suç işleyenler gibi ceza göreceklidir.

5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununa 21.06.2006 tarih ve 5524 sayılı Kanunun 1. maddesiyle eklenen EK Madde 1'in 3. fıkrası;

"Tarım ve Köyişleri Bakanlığının uygun görüşü ile Atatürk Orman Çiftliği arazilerinin onaylı imar planlarında görülen hayvanat bahçesi 10 yılı aşmamak üzere herhangi bir şekilde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve Atatürk Orman Çiftliği tüzel kişiliğine bir külfet ve yükümlülük getirmemesi kaydı ile Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü ile Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında yapılacak bir protokolle Ankara Büyükşehir Belediyesi lehine intifa hakkı tesis edilebilir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığının uygun görüşü üzerine Hayvanat Bahçesi içerisindeki işletmeler tahsis amacına uygun olarak Büyükşehir Belediyesi tarafından üçüncü şahıslara kiraya verilebilir."

düzenlemesini içermektedir.

Mevcut Yasanın Ek 1. maddesinin son fıkralarında

“Büyükşehir Belediyesine tahsis edilen araziler, Büyükşehir Belediyesince hiçbir şekilde maddede belirtilen amaçlar dışında kullanılamaz. Yukarıdaki fıkralarda belirtilen amaca aykırı kullanımlara teşebbüsün ve/veya kullanımın tespiti halinde bu arazilerin intifa ve/veya işletme hakkı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğüne derhal iade edilir.

Atatürk Orman Çiftliği arazileri üzerinde konut, ticaret ve sanayi amaçlı yapılaşma yapılamaz.”

hükmü de yer almaktadır.

Söz konusu değişiklikten ve imzalanan protokolden sonra Ankara Belediyesi tarafından ilgili alanda yapılan çalışmalarda hayvanat bahçesinin tamamen ortadan kaldırıldığı, “tema park “ adı altında bir park inşaatına geçildiği, süre dolmasına rağmen ilgili alanda yapım, inşaat ve düzenleme faaliyet ve işlemlerin devam ettiği anlaşılmaktadır.

Kanun maddesi metninde 10 yıllık süre 29 yıla çıkarılmakta, ayrıca tahsis edilen bu alanın, Ankara Büyükşehir Belediyesince tespit edilecek şartlarla yirmi dokuz yıla kadar üçüncü kişilere kiraya veya işletmeye verilebilmesine olanak tanınmaktadır.

Diğer bir deyişle, madde metniyle 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını ekleyen 3. maddesinde yapılan değişiklik 2006 yılından geçen bu süre zarfında Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından bu alanda Yasaya aykırı olarak yapılan işlemlere bir meşruiyet kazandırmakta, ayrıca adı geçen belediyeye Atatürk Orman Çiftliği arazisi için yapılan intifa hakkı tesisi ile ilgili süreyi de 29 yıla çıkarmaktadır.

Mustafa Kemal Atatürk’ün 1925 yılında “Orman Çiftliği” adıyla kurduğu ve 1937 yılında Türkiye Cumhuriyet’ine vasiyet mektubuyla emanet ettiği Atatürk Orman Çiftliği, örnek bir tarımsal üretim alanı olması yanında, aynı zamanda kentliler için bir dinlenme ve sosyal yaşam alanı olarak planlanmış ve Ankaralıların kuşaklar boyu sahiplendikleri bir rekreasyon alanı olmuştur. Taşıdığı doğal ve kültürel değerler, kentin ve ülkenin toplumsal belleğindeki yeri ile Atatürk Orman Çiftliği özel bir kültürel peyzaj alanıdır. Ankara’nın Batı koridoru üzerinde kentsel gelişme alanlarının ortasında uzanan bir rekreasyon alanı olması yanında, Ankara Çayı boyunca uzanan sürekli bir ekolojik koridor oluşturmaktadır. Cumhuriyetin kurucuları kentleşme ile ilgili planlamalarında ve uygulamalarında yeşil alan ve toplumsal yaşam alanlarının kurulmasına özel bir önem vermişlerdir.

Atatürk Orman Çiftliği Atatürk’ün armağanıdır. Çiftliğin bağışlanma amacına uygun olarak kullanılmasının güvencesi Türkiye Büyük Millet Meclisidir. Atatürk Orman Çiftliği Türkiye Büyük Millet Meclisine, milletvekillerine emanet edilmiş bir mirastır. Bu nedenlerle Atatürk’ün mirası olan ve devlet malı niteliğinde bulunan AOÇ arazisi üzerindeki yasal olmayan tasarruflara menşei teşkil eden bu tür düzenlemelere izin verilmemesi gerekmektedir.

Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da açıklandığı üzere; eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı

sayan, yargı denetimine açık, Anayasa'nın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Kanunların kamu yararının sağlanması amacına yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bir kuralın kamu yararı dışında saklı bir amacı gerçekleştirmek amacıyla konulduğu ve keyfiligi teşvik ettiği durumlarda yetki saptırması durumu ve giderek kuralın amaç açısından sakatlığı ortaya çıkar.

Diğer taraftan, Anayasa'nın 2'nci maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri 'belirlilik'tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması gereklidir.

Yasa metinlerinde açıklıktan yoksun ve keyfi bir düzenleme, öngörülemezlik ve belirsizlik yaratır. Belirlilik ve öngörülebilirlik özellikleri taşımayan ve dolayısı ile hukuki güvenlik sağlamayan kurallar ise "hukuk devleti" ilkesi ve dolayısıyla Anayasanın Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olduğunu ifade eden 2. maddesi ile bağdaşmaz.

7144 sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun Ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını ekleyen 3. maddesinde, Ankara Büyükşehir Belediyesine 29 yılı aşmamak üzere hayvanat bahçesi, tema park, rekreasyon alanları ile buralara gelecek ziyaretçilerin günü birlik ihtiyaçlarını karşılayacak yapılar yapılmak üzere bedelsiz olarak tahsisi öngörülen Atatürk Orman Çiftliği arazisinin, adı geçen belediye tarafından tespit edilecek şartlarla yirmi dokuz yıla kadar üçüncü kişilere kiraya veya işletmeye verilebileceği hükme bağlanmıştır. Ancak söz konusu düzenlemede belediye tarafından tespit edilecek şartların nelerden ibaret olduğu konusunda net bir belirleme yapılmamıştır. Bu düzenleme ile Ankara Büyükşehir Belediyesi söz konusu alanla ilgili kullanma hakkını kendisinin belirleyeceği şartlarla üçüncü kişilere devredebilecektir.

İptali istenilen madde metninde yer alan;"Tahsis edilen bu alan, Ankara Büyükşehir Belediyesince tespit edilecek şartlarla yirmi dokuz yıla kadar üçüncü kişilere kiraya veya işletmeye verilebilir." şeklindeki düzenleme tam olarak kesinlik ve belirlilik içermediği için Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık içermektedir.

Anayasa'nın 7'nci maddesinde de, 'Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez.' denilmiştir. Buna göre, yasa ile yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilebilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Yasa ile yetkilendirme Anayasa'nın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamını taşımamaktadır. Temel ilkeleri belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralı ile sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın yönetimin düzenlemesine bırakılması, Anayasa'nın belirtilen maddesine aykırılık oluşturur.

İptali istenilen 7144 sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını değiştiren 3. maddesinde yer alan Ankara Büyükşehir Belediyesine 29 yılı aşmamak üzere hayvanat bahçesi, tema park, rekreasyon alanları ile

buralara gelecek ziyaretçilerin günü birlik ihtiyaçlarını karşılayacak yapılar yapılmak üzere bedelsiz olarak tahsisi öngörülen Atatürk Orman Çiftliği arazisinin, adı geçen belediye tarafından tespit edilecek şartlarla yirmi dokuz yıla kadar üçüncü kişilere kiraya veya işletmeye verilebileceği yönündeki düzenleme, Ankara Büyükşehir Belediyesine muğlak bir takdir yetkisi vermekte, yani yürütme organına temel ilkeler belirlenmeden sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisi tanımaktadır. Bu durum aynı zamanda hukuk güvenliğini tehlikeye düşürmekte, asli düzenleme yetkisinin yürütmeye devri anlamına gelmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin çok sayıda yasaların iptal gerekçelerinde belirttiği gibi, “yasa ile düzenleme”, yasama organının uygulanacak kuralları, usul ve esasları “nesnel” (objektif) biçimde belirlemesini gerektirir. Yasa koyucunun “nesnel” biçimde ilke ve yöntemleri belirlemeden, bunları belirleme yetkisini yürütme organına devretmesi, “yasama yetkisinin devri” anlamına gelir ve Anayasa'nın 7. maddesine aykırılık oluşturur.

Anayasa Mahkemesi'nin 11.04.2007 tarihli 2006/35 E. ve 2007/48 K. Sayılı kararında;

“Anayasanın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu vurgulanmıştır. Hukuk devleti, tüm işlem ve eylemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdürmeyi amaçlayan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, yargı denetimine açık, yasaların üstünde Anayasa ve yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Anayasanın 7. maddesinde “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez.”

denilmektedir.

Buna göre, yasa koyucunun temel ilkeleri koymadan, çerçeveyi çizmeden yürütmeye yetki vermemesi, sınırsız, belirsiz bir alanı, yönetimin düzenlemesine bırakmaması gerekir.

Anayasa Mahkemesi'nin daha önceki kararlarında vurgulandığı üzere, Anayasada yasa ile düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi yasa ile sınırlandırılmış, tamamlayıcı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasada öngörülen ayırık durumlar dışında, yürütme organına yasalarla düzenlenmemiş bir alanda genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Ayrıca, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasanın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkelerin konulması, çerçevenin çizilmesi, düzenleme için sınırsız, süresiz, belirsiz, geniş bir alanın bırakılmaması gerekir.

Bu nedenle iptali istenilen maddede yer alan; “Tahsis edilen bu alan, Ankara Büyükşehir Belediyesince tespit edilecek şartlarla yirmi dokuz yıla kadar üçüncü kişilere kiraya veya işletmeye verilebilir.” şeklindeki düzenleme Ankara Büyükşehir Belediyesince tespit edilecek şartlar açısından herhangi bir kriter ve sınırlama içermediği için Anayasanın 7. maddesi hükmüne de uygun düşmemektedir.

Anayasanın “mülkiyet hakkı” başlıklı 35. maddesi;

“Madde 35- Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”

hükümünü içermektedir.

Atatürk tarafından Atatürk Orman Çiftliği arazisinin de hazineye devrini içeren 11 Haziran 1937 tarihinde Başbakanlığa gönderilen “ÇİFTLİKLERİN HAZİNEYE DEVRİ HAKKINDA BAŞVEKALETE” başlıklı yazıda;¹

“Çiftliklerin, yerine göre, araziyi ıslah ve tanzim etmek, muhitlerini güzelleştirmek, halka gezecek eğlenecek ve dinlenecek sıhhi yerler, hilesiz ve nefis gıda maddeleri temin eylemek, bazı yerlerde ihtikârla fiili ve muvaffakiyetli mücadelede bulunmak gibi hizmetleri zikre şayandır. Bünyelerinin metanetini ve muvaffakiyetlerinin temelini teşkil eden geniş çalışma ve ticari esaslar dâhilinde idare edildikleri ve memleketin diğer mıntıkalarında da mümasilleri tesis edildiği takdirde tecrübelerini müspet iş sahasından alan bu müesseselerin ziraat usullerini düzeltme, istihalaatı artırma köyleri kalkındırma yolunda devletçe alınan ve alınacak olan tedbirlerin hüsnü intihap ve inkişafına çok müsait birer amil ve mesnet olacaklarına kani bulunuyorum ve bu kanaatle tasarrufum altındaki bu çiftlikleri bütün tesisat, hayvanat ve demirbaşlarıyla beraber hazineye hediye ediyorum”

denilmektedir.

Mustafa Kemal Atatürk'ün kişisel mal varlığı içinde olan Atatürk Orman Çiftliği, 1937 yılında Atatürk tarafından şartlı olarak Hazineye bağışlanmıştır. Bağışla ilgili pek çok resmi belgeye göre; Atatürk Orman Çiftliği üzerindeki bütün zirai işletmeler, donanımları birlikte bir zirai üretim birimi olarak korunması ve işlerliğinin devamı şartı ile Hazineye devredilmiştir. Yukarıda bir bölümüne yer verilen devir yazısında ayrıca, çiftlikte arazi ıslahı ve düzenlenmesi yapılması, çevrenin güzelleştirilmesi, halka gezecek-eğlenecek ve dinlenecek sağlıklı yerler sağlanması, halka nefis ve katıksız gıda maddeleri üretilmesi ve temini amacı açıkça belirtilerek bunların gerçekleştirilmesi yükümlülüğü konulmuştur. Atatürk'ün kişisel mülkünü bağışladığı Hazine, Atatürk Orman Çiftliği'nin mülkiyetini yukarıdaki yükümlülükleri ile birlikte devralmış bulunmaktadır. Mustafa Kemal Atatürk'ün 1937 yılında, tasarrufu altındaki Atatürk Orman Çiftliği arazisini Hazineye hediye etmesi herkes için geçerli olan objektif kurallar çerçevesinde gerçekleşmiştir. Bu işlemler hukuken bugün de yürürlükte olan yasa kurallarına göre, Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu kurallarına göre gerçekleşmiştir.

Bu devir işlemi, devir yazısında açıkça yazıldığı ve 1937 yılında düzenlenen resmi yazışmalarda da teyit edildiği üzere şarta bağlı ve mükellefiyetli bir işlemdir. Anayasa'nın 35. maddesinde herkesin mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu hususu düzenlenmiştir Bu nedenlerle, Mustafa Kemal Atatürk'ün Hazineye hediye ettiği çiftlik arazisi Mustafa Kemal Atatürk'ün bu çiftlikleri devir yazısında yer alan iradesi ve buyruğu yönünde kullanılabilir. Mustafa Kemal Atatürk, Atatürk Orman Çiftliğini karakteristiği bir tarım işletmesi olarak bir bütünlük içinde kullanılmak ve işletmek üzere Hazineye hediye etmiştir.

¹ Belgenin aslı T.C. Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi Dosya No:030.10, Yer No:2.12.5 bulunmaktadır. Kaynak Yayınları, Atatürk'ün Bütün Eserleri Cilt 29 (1937), sahife 258.

Anayasal olarak korunan bu hak, mülkiyet ve miras haklarının devamı ve gereğidir. Devlet ve özel kişiler için konulmuş bu koruma kurallarının Mustafa Kemal Atatürk'ün mülkiyet hakkı ve sözleşme hürriyeti için kullandırılmaması söz konusu olamaz. Yasa koyucular, Atatürk Orman Çiftliği ile ilgili olarak ancak ve ancak Atatürk Orman Çiftliğinin yönetimi ve korunması ile ilgili yasal düzenlemeler yapabilirler, ancak bu düzenlemeleri de devir hükümlerinin sınırlılıkları dahilinde gerçekleştirebilirler.

7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını değiştiren 3. maddesinde yer alan düzenlemeler öncelikle Mustafa Kemal Atatürk'ün devir iradesine uygun düşmemektedir. Bu durum aynı zamanda Anayasanın “mülkiyet hakkı” başlıklı 35. maddesine de aykırılık teşkil etmektedir.

Anayasa'nın “Toprak Mülkiyeti” başlıklı 44. maddesi;

“Madde 44 – Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tesbit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir.”

Anayasanın “Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması” başlıklı 45. maddesi;

“Madde 45- Devlet, tarım arazileri ile çayır ve mer'aların 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 kolaylaştırır. Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır.”

hükümünü içermektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere Mustafa Kemal Atatürk, Atatürk Orman Çiftliğini karakteristiği bir tarım işletmesi olarak bir bütünlük içinde kullanılmak ve işletmek üzere Hazineye hediye etmiştir. Anayasa'nın 44. ve 45. maddeleri ile Devlete toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek yükümlülüğü öngörülmüşken, mutlak tarım arazisi niteliği taşıyan Atatürk Orman Çiftliği arazisi ile ilgili olarak 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun Ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını değiştiren 3. maddesinde yer alan düzenlemeler, Anayasa'nın 44. ve 45. maddeleri hükümlerine de uygun bulunmamaktadır.

“Anayasanın Milletlerarası anlaşmaları uygun bulma” başlıklı 90. maddesi;

“Madde 90- Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır.

Ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet Maliyesi bakımından bir yüklenme getirmemek, kişi hallerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe konabilir. Bu takdirde bu andlaşmalar, yayımlarından başlayarak iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgisine sunulur.

Milletlerarası bir andlaşmaya dayanan uygulama andlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari, teknik veya idari andlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluğu yoktur; ancak, bu fıkra göre yapılan ekonomik, ticari veya özel kişilerin haklarını ilgilendiren andlaşmalar, yayımlanmadan yürürlüğe konulamaz.

Türk kanunlarına değişiklik getiren her türlü andlaşmaların yapılmasında birinci fıkra hükmü uygulanır.

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.”

hükmünü taşımaktadır.

Kanunlar hiyerarşisinde Anayasa, uluslararası anlaşmalar, kanunlar, tüzükler, yönetmelikler sıralaması bulunmaktadır. Hatta uluslararası anlaşmaların Anayasa’ya aykırılığının da iddia edilmemesi nedeniyle uluslararası anlaşmaların bu hiyerarşi içerisinde ön sırada yer aldığı söylenebilir. Anayasanın 90. maddesinde; Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz”. hükmü yer almaktadır.

Bu anayasa hükmüne göre, dava konumuzla ilgili uluslararası sözleşmeler ile ulusal yasaların çelişmesi halinde, Uluslararası sözleşme hükümlerinin uygulanması gerekmektedir. Atatürk Orman Çiftliği ve benzeri tarihi ve doğal alanlar; insanlığın ortak kültür mirasıdır ve korunması gerekir. Günümüzde bu tür değerlerin korunması için pek çok uluslararası sözleşme imzalanmış ve ulusal yasalar çıkartılmıştır.

23 Kasım 1972-Paris- Dünya Kültür ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme ile “...kültür mirası ve doğal miras niteliğindeki varlıkların evrensel miras olduğu kabul edilmiş, sözleşmecî ülkelere, kendi ülkelerindeki, kültür mirası ya da doğal miras sayılabilecek varlıkların saptanması, korunması, muhafazası teşhiri ve gelecek kuşaklara iletilmesinin sağlanması...” görevi yüklenmiştir. 14.04.1982 tarihli ve 2658 sayılı Kanunla katılmamız uygun bulunan söz konusu sözleşmenin onaylanması 14.02.1983 tarih ve 17959 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 23.05.1982 tarih ve 8/4788 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uygun bulunmuştur.

03.10.1985 Granada Avrupa Mimari Mirasının Korunması Sözleşmesi ile korunacak anıt, bina grupları ile ören yerlerinin kesin olarak tespit edilebilmesi için sözleşmeciler devletler; “...bu tarihsel varlıkların envanterlerini oluşturmayı, bu tarihsel varlıklara zarar verebilecek tehlikeli durum doğduğunda, en kısa zamanda gerekli dokümanları hazırlamayı, mimari mirasın korunması için yasal önlemleri almayı, korunma için gerekli denetlemeleri yapmayı, korunan varlıkların bozulmasını, hasar görmesini veya yıkılmasını, önlemeyi...” taahhüt etmişlerdir. 3 Ekim 1985 tarihinde imzalanan ve 13/4/1989 tarihli ve 3534 sayılı kanunla onaylanması uygun bulunan söz konusu sözleşmenin onaylanması, 22.07.1989 tarih ve 20229 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 18.05.1989 tarih ve 89/14165 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile uygun bulunmuştur.

20 Ekim 2000 tarihli Avrupa Peyzaj Sözleşmesi bu tür tarihi ve kültürel miras değerlerini uluslararası önemde korumayı zorunlu kılacak taahhütleri içermektedir. Avrupa Peyzaj Sözleşmesi, 20 Ekim 2000 tarihinde imzaya açılmış ve ülkemiz sözleşmeyi bu tarihte imzalamıştır. Avrupa Peyzaj Sözleşmesi’nin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 10.06.2003 tarih ve 4881 sayılı Kanun 17.06.2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Avrupa Peyzaj Sözleşmesi; peyzajın kültürel, ekolojik, çevresel ve sosyal alanlarda kamu yararı taşıdığını; peyzajın yerel kültürlerin biçimlenmesine katkısı sağladığını ve bunun da Avrupa kültürel ve doğal mirasının en önemli parçası olduğunu, insanın refahı ve Avrupalı kimliğinin pekiştirilmesine katkıda bulunduğunu vurgulamaktadır. Bu sözleşmeyi imzalayan her bir taraf peyzajları, yasayla, insanların çevrelerinin önemli bir bileşeni, onların paylaştıkları kültürel ve doğal mirasın çeşitliliğinin bir ifadesi ve kimliklerinin bir temeli olarak tanımayı taahhüt etmektedir. “Ülkeler; peyzajı, bölgesel ve şehir planlama politikalarına ve kültürel, çevresel, tarımsal, sosyal ve ekonomik politikalarına ve aynı zamanda peyzaj üzerinde doğrudan veya dolaylı etkisi olabilecek diğer politikalarına katmayı yükümlenir” denilmekte olup burada ülkeselbölgesel fiziki planlarda, peyzaj alanlarının korunması ve kent yerleşimlerinin planlanmasında peyzajın temel bir veri olarak ele alınması amaçlanmaktadır (Md.5).

7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını değiştiren 3. maddesinde yer alan düzenlemeler geçmişte yapılan ve T.B.M.M. tarafından da onaylanmış bulunan uluslararası anlaşmalara aykırı düzenlemeleri içerdiğinden Anayasanın 90. maddesine de aykırı bulunmaktadır.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını değiştiren 3. maddesinde yer alan düzenlemeler Anayasanın 2., 7., 35., 44., 45. ve 90 maddelerine aykırı içerik taşımaktadır.

2) 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 11 inci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren 4. maddesinin Anayasaya aykırılığı

7144 sayılı Kanun”un 4. maddesi;

“MADDE 4- 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 11 inci maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Devlet tarafından yapılacak destekleme ödemesi almaya hak kazanan çiftçilerin vadesi geldiği halde ödenmeyen sulama işletme ve bakım ücreti veya su kullanım hizmet bedeli borcu veya münferiden tarımsal sulamada kullanılan elektrik enerji borcu bulunması halinde; DSİ veya işletme ve bakım sorumluluğu devredilen gerçek veya tüzel kişi veya elektrik dağıtım şirketi ve/veya elektrik perakende satış şirketi tarafından tarımsal destekleme ödemesi yapacak bankaya borç miktarı bildirilir. Bu bildirim üzerine; çiftçilerin destekleme ödemelerinden borç tutarı mahsup edilerek DSİ veya işletme ve bakım sorumluluğu devredilen gerçek veya tüzel kişiye veya elektrik dağıtım şirketine ve/veya elektrik perakende satış şirketine ödenir.”

hükümünü içermektedir.

Maddenin gerekçesinde;

“Madde ile tarımsal desteklemelerden yararlanmakta olan çiftçilerin tarımsal sulamada kullandıkları elektrik bedelinden kaynaklanan borçlarının, kaynakta kesinti yapılmak suretiyle yasal takibe gerek kalmaksızın tahsili sağlanmaktadır.”

açıklaması yer almaktadır.

Aslında madde gerekçesinde; tarımsal desteklemelerden yararlanmakta olan çiftçilerin tarımsal sulamada kullandıkları elektrik bedelinden kaynaklanan borçlarının, kaynakta kesinti yapılmak suretiyle yasal takibe gerek kalmaksızın tahsili sağlanmaktadır, denilmesine karşın madde metni içeriği çiftçilerin sadece elektrik enerji borcunu içermemekte ödenmeyen sulama işletme ve bakım ücreti veya su kullanım hizmet bedeli borcunu da içermektedir.

Maddede yer alan bu düzenleme ile tarımsal desteklemelerden yararlanan çiftçilerin tarımsal sulamada kullandıkları elektrik ve sulama borçlarının yasal takibe gerek kalmaksızın tahsili sağlanması amaçlanmaktadır. Bu çiftçilerin ödenmeyen sulama işletme, bakım ücreti, su kullanım hizmet bedeli borcunun yanı sıra tarımsal sulamada kullanılan elektrik enerji borcu bulunması halinde; Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü, işletme ve bakım sorumluluğu devredilen gerçek veya tüzel kişi, elektrik dağıtım şirketi veya elektrik perakende satış şirketi, tarımsal destekleme ödemesi yapacak bankaya borç miktarını bildirecek. borç tutarı, çiftçilerin destekleme ödemelerinden mahsup edilerek, DSİ veya işletme ve bakım sorumluluğu devredilen gerçek veya tüzel kişiye, elektrik dağıtım şirketine veya elektrik perakende satış şirketine ödenecektir.

Elektrik enerjisi ve su kullanımı toplumun vazgeçilmez ortak gereksinimlerindendir. Tarımda kullanımının gerekliliği tartışmasız bir gerçektir.

Elektrik dağıtım bölgelerinde varlıkların daha verimli işletileceği, maliyetlerin azalacağı, kayıp kaçığın düşürüleceği inancıyla Türkiye’de elektrik dağıtımını özelleştirilmiştir.

Elektrik dağıtım şebekelerinin özel sektör eliyle işletilmesi amacıyla ilk özelleştirme girişimine 1989 yılında başlanmıştır. Bu yıllarda 3096 sayılı Yasa çerçevesinde ilk olarak Kayseri ve Civarı Elk. TAŞ, Çukurova Elk. AŞ. Kepez AŞ. ve Aktaş Elk. AŞ. ilgili bölgelerinde

elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti ile görevlendirilmişlerdir. Yapılan görevlendirmelerin hukuksal zemine oturmaması ve dava konusu olması iktidarı değişik modeller aramaya itmiş ve 3096 sayılı Kanundan sonra sırasıyla, önce Yap-İşlet-Devret modeli olarak bilinen 3996 sayılı Kanun devamında da Yap-İşlet modeli olarak bilinen 4283 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu modellerin uygulamaya konulması, işletmede yaşanan sorunları çözemediği gibi tarifelerin yükselmesi ve yatırımların mahsuplaşılması gibi konularda da sıkıntılar yaratmış ve beklenen yararların sağlanamayacağı görülmüştür. Bilahare “Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması” adı altında “serbestleştirme” ve “özelleştirme” amacına dönük olarak 2001 yılında 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu çıkarılmıştır.

4628 sayılı Kanunun “Amaç” başlıklı 1.maddesinde Kanunun amacı; elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin yapılmasının sağlanması olarak tanımlanmış, “Kapsam” başlıklı 2. maddesinde de “Bu Kanun; elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı, toptan veya perakende satışı, ithalat ve ihracatı, piyasa işletimi ile bu faaliyetlerle ilişkili tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini kapsar” denilmektedir.

Söz konusu madde tanımlamalarından ve kanun metninde yer alan madde içeriklerinden de anlaşılacağı üzere elektrik dağıtımı ve toptan ve perakende satışı ile ilişkili tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak yükümlülükleri serbest rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre belirlenecektir. Elektriğin dağıtımı, toptan ve perakende satışı, tarifeler vb. konularında anılan kanunun değişik maddelerinde düzenlemelere yer verilmiştir.

Geçmiş dönemlerde² tarımsal desteklemelerden yararlanan çiftçilerin tarımsal sulamada kullandıkları elektrik borçlarını ödemeyenlerle ilgili olarak bu borçlarını ödeyinceye kadar bunlara destekleme ödemesi yapılmamasına ilişkin bazı Bakanlar Kurulu Kararnameleri yürürlüğe konulmuş, bu Bakanlar Kurulu Kararları 5488 sayılı Tarım Kanununun 19. maddesi hükmüne dayandırılmıştır. Aslında 5488 sayılı Kanunun “Tarımsal destekleme araçları” başlıklı 19. maddesinde Bakanlar Kuruluna; tarımsal desteklemelerden yararlanan çiftçilerin tarımsal sulamada kullandıkları elektrik borçlarını ödemeyenlerle ilgili olarak bu borçlarını ödeyinceye kadar bunlara destekleme ödemesi yapılmamasını belirleme yetkisi de verilmemiştir.

Herhangi bir yasal dayanağı olmayan söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı dayanak gösterilerek uygulama esaslarını düzenleyen bazı tebliğler de yürürlüğe konulmuştur.³

Dağıtım şirketleri ile çiftçiler arasında kullanılan elektriğin bedelinin tahsil edilmesi ve takibi ile ilgili ilişki özel hukuk çerçevesinde devam etmesi gerekirken çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ve Tebliğlerle devlet özel elektrik dağıtım şirketlerinin belli ölçüde tahsildarı konumuna düşürülmüş olmaktadır.

² Örneğin 11.05.2016 tarih ve 29709 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2016/8798 sayılı “Tarımsal Sulamaya İlişkin Elektrik Borcu Bulunan Çiftçilere Bu Borçlarını Ödeyinceye Kadar 2016 Yılında Destekleme Ödenmesi Yapılmamasına İlişkin” Bakanlar Kurulu Kararı

³Örneğin 22 Şubat 2017 tarih ve 29987 sayılı Resmi gazetede yayımlanan Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının “Tarımsal Sulamaya İlişkin Elektrik Borcu Bulunan Çiftçilere Bu Borçları Ödeyinceye Kadar 2017 Yılında Tarımsal Destekleme Ödemesi Yapılmamasına İlişkin 2017/14 sayılı Uygulama Tebliği

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununda yer alan hükümlere göre elektrik dağıtım ve toptan ve perakende satışı ile ilişkili tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak yükümlülükleri serbest rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre belirlenecektir. Söz konusu dağıtım şebekelerinin ihale şartnameleri bu hususlar dikkate alınarak tanzim edilmiş ve elektrik dağıtım şirketleri meri mevzuat ve ihale şartnamesi ve sözleşmelerinde yer alan esasları dikkate alarak sorumlu olunan bölgelerde elektrik dağıtım , perakende ve toptan satışını üstlenmiş bulunmaktadır.

Söz konusu Kanunda, ihale şartnamelerinde ve sözleşmelerde devlete; özel kişi ve kurumlar tarafından tüketilen elektrik bedelinin ödenmemesi veya tahsil edilmemesi durumunda bu tüketim bedelinin değişik yöntemlerle cebri olarak tahsilini sağlamayı veya bu cebri tahsilata aracı olabileceğine dair herhangi bir görev ve yükümlülük verilmemiştir. Ayrıca böyle bir yetkinin ihale işlemlerinin tamamlanmasından çok sonra devlet kurumlarına verilmesi başlangıçtaki ihale koşullarının bilahare değiştirilmesi anlamına da gelmektedir.

Kullanım sularının dağıtımının özelleştirilmesi ile ilgili bir süreç T.B.M.M.’de kabul edilip yasalaşmış bulunan 19.04.2018 tarih ve 7139 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Ve Gıda, Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun da yer alan bazı hükümlerle başlatılmış bulunmaktadır.

Söz konusu Kanunun 7. maddesiyle 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna eklenen Ek Madde 11 ve 12 ‘de bu konuda bazı düzenlemelere ve sulama tesislerinin DSİ tarafından hizmet alımı suretiyle işlettirilebileceğine dair hükümlere yer verilmiş bulunmaktadır. 6200 sayılı Kanuna eklenen Ek Madde 11’de “Devlet tarafından yapılacak destekleme ödemesi almaya hak kazanan çiftçilerin vadesi geldiği halde ödenmeyen sulama işletme ve bakım ücreti veya su kullanım hizmet bedeli borcu bulunması halinde; DSİ veya işletme ve bakım sorumluluğu devredilen gerçek veya tüzel kişi tarafından tarımsal destekleme ödemesi yapacak bankaya borç miktarı bildirilir. Bu bildirim üzerine; destekleme ödemelerinden borç tutarı mahsup edilerek, DSİ veya işletme ve bakım sorumluluğu devredilen gerçek veya tüzel kişiye ödenir.” şeklinde bir düzenleme de yer almaktadır.Bu düzenleme ile de devlete sulama dağıtım şirketlerinin tahsil edemediği alacaklarını tahsil etme görevi verilmiş bulunmaktadır.

Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da açıklandığı üzere; eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasa’nın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Kanunların kamu yararının sağlanması amacına yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bir kuralın kamu yararı dışında saklı bir amacı gerçekleştirmek amacıyla konulduğu ve keyfiliği teşvik ettiği durumlarda yetki saptırması durumu ve giderek kuralın amaç açısından sakatlığı ortaya çıkar.

“Hukuk güvenliği ilkesi”, hukuk devletinde uyulması zorunlu temel ilkelerden birini oluşturmaktadır. Anayasada öngörülen temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının ve insan haklarının yaşama egemen kılınmasının önkoşulu olan hukuk güvenliği ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

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

Bir hukuk devletinde, devlet erki kullanılarak yapılan tüm kamu işlemlerinin nihaî amacının 'kamu yararı' olması gerekir. Bu gereklilik, kamu yararını, yasama organının takdir yetkisi için de bir sınır konumuna getirir. Kamu yararı amacına yönelmemiş olan bir düzenlemenin de, hukuk devleti ilkesine ve dolayısıyla Anayasa'nın 2 nci maddesine aykırı düşeceği açıktır.

Bu nedenle, iptali istenen 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 11 inci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren 4. maddesinde yer alan düzenleme Anayasanın 2 nci maddesine aykırıdır.

Anayasanın 2’nci maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin niteliği olarak sosyal devlet ilkesini de benimsemiştir. Keza, bu ilkeye paralel olarak 5’inci maddesinde devletin temel amaç ve görevini “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” olarak belirlemiştir. Sosyal devlet (sozialstaat , welfare state , Etat providence) anlayışı, Ergun Özbudun tarafından “devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini gerekli ve meşru gören bir anlayış” olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle sosyal devlet, herkese insan onuruna yaraşır asgarî bir hayat seviyesi sağlamayı amaçlayan bir devlet anlayışı olarak tanımlanabilir.⁴

Anayasa Mahkemesi de gerek 1961, gerekse 1982 Anayasası döneminde verdiği kararlarıyla sosyal devlet ilkesini tanımlamaya çalışmıştır. Örneğin, 26-27 Eylül 1967 tarih ve E:1963/336 ,K.1967/29 sayılı Kararında sosyal devleti şu şekilde tanımlamıştır.

“(Sosyal devlet) ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadî ve malî tedbirler olarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve millî gelirin adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler alan adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygulayan devlet demektir”

⁴ Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku, Bursa, Ekin Kitapevi yayınları 2000 s;154-168 den alınmıştır.(www.anayasa.gen.tr/sosyaldevlet htm (15 Kasım 2005)

Anayasa Mahkemesi 26 Ekim 1988 tarih ve E:1988/19, K.1988/33 sayılı Kararında da sosyal devleti şöyle tanımlamıştır:

“Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin, tüm kurumlarıyla Anayasa’nın sözüne ve ruhuna uygun biçimde kurulmasını gerekli kılar. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilir... Anayasa’nın Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeler uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara Devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgarî yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması gerekir”

Kamu alacaklarının tahsili özel alacaklardan farklı olarak 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ile düzenlenmektedir. İptali istenilen madde içeriğinde bahse konu olan alacaklar, tarımsal desteklerden yararlanan vatandaşların özel dağıtım şirketlerine olan borçlarıdır. Oysa tarımsal desteklemeler kamusal bir yardımdır.

Devletin bu tür özel alacak ve borç işlemlerinde devreye girmesi, üstelik tercihini güçlüünün yanında kullanması sosyal devlet ilkesine aykırı bulunmaktadır.

7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 11 inci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren 4. maddesinde yer alan düzenleme Anayasanın 2 nci maddesinde tanımını bulan sosyal devlet ilkesine de aykırıdır.

Anayasanın “Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması” başlıklı 45. maddesi;

“Madde 45 – Devlet, tarım arazileri ile çayır ve mer’aların 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 kolaylaştırır. Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır.”

hükmünü içermektedir.

Tarımsal desteklemelerden yararlanan çiftçilerin tarımsal sulamada kullandıkları elektrik ve sulama borçlarının yasal takibe gerek kalmaksızın tahsilinin sağlanmasına yönelik olarak 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 11 inci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren 4. maddesinde yer alan düzenleme; Devletin tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştıracağı yönündeki emredici düzenlemeyi içeren Anayasa’nın 45. maddesi içeriğine de aykırı bulunmaktadır.

Diğer taraftan, belirtmek gerekir ki bankalar uyuşmazlık çözme mercileri veya icra daireleri değildir. Bir çiftçinin sulamada kullanılan elektrik dolayısıyla, elektrik idaresine borcu olup olmadığı konusunda bir uyuşmazlık varsa bunu çözecek olan mahkemelerdir. Diğer taraftan borcun olduğu konusunda uyuşmazlık olmamasına karşılık kişi borcunu ödemiyeceği bu borcu zorla tahsil etme yetkisi icra dairelerine aittir. Eğer ilgili kurum alacağını tahsil edememişse, çiftçinin alacağı destekleme ödemesi için ihtiyati tedbir koydurma yetkisi de bulunmaktadır.

Buna rağmen bir kurumun alacağı olduğu bildiriminde bulunması dolayısıyla bir bankanın borçlunun hesabına yatacak bir paradan otomatik olarak kesinti yapması yargı yetkisinin devri anlamına gelecektir ve Anayasa'nın 9. maddesine açık bir şekilde aykırılık oluşturur. Zira 9. maddeye göre yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır. Bir kişinin borcu olup olmadığı ve varsa miktarının ne olduğu bir hukuki uyuşmazlık olup ancak yargısal bir karar ile çözümlenebilir. Diğer taraftan borcun miktarı konusunda uyuşmazlık olmasa bile bunun zorla tahsili de ancak icra daireleri vasıtasıyla ve yarı yargısal süreçlerle gerçekleştirilebilir. Alacaklı olduğunu bildiren bir kurumun salt bu bildirimine dayanarak bir kişinin alacağından mahsupta bulunulması banka aracılığıyla ihkak-ı hak anlamına gelecektir ki, buna olanak tanıyan bir düzenleme açıkça 9. maddeye aykırıdır.

Diğer taraftan iptali istenen düzenleme ile dava açma ve ispat yükümlülükleri tersine çevrilmiştir. Alacaklı olduğunu iddia eden tarafın dava açarak alacağını ispatlaması veya ilamsız icra takibinde bulunarak alacağını ispat etmesi gerekirken, iptali istenen düzenleme ile borçlu olduğu iddia edilen çiftçinin alacağından otomatik kesinti yapılması dolayısıyla bu kesintinin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle dava açmak ve borcunun olmadığını ispat etmek zorunda kalacaktır. Dava açma ve ispat yükümlülüklerinin haksız olarak yer değiştirmesi adil yargılanma hakkının temel unsurlarından biri olan silahların eşitliği ilkesini ihlal eder. Bu da açıkça kişilerin hak arama özgürlüğünü ihlal edecektir.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 11 inci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren 4. maddesinde yer alan düzenleme Anayasanın 2., 9., 36. ve 45. maddelerine aykırı bulunmaktadır.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

1. 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını değiştiren 3. maddesinde yer alan Ankara Büyükşehir Belediyesine 29 yılı aşmamak üzere hayvanat bahçesi, tema park, rekreasyon alanları ile buralara gelecek ziyaretçilerin günü birlik ihtiyaçlarını karşılayacak yapılar yapılmak üzere bedelsiz olarak tahsisi öngörülen koordinatları belirlenen Atatürk Orman Çiftliği arazisinin, adı geçen belediye tarafından tespit edilecek şartlarla yirmi dokuz yıla kadar üçüncü kişilere kiraya veya işletmeye verilebileceği yönündeki düzenleme;

1.1 Ankara Büyükşehir Belediyesince tespit edilecek şartların nelerden ibaret olduğu konusunda net bir belirleme yapılmadığı için Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine,

1.2 Ankara Büyükşehir Belediyesince tespit edilecek şartlar açısından herhangi bir kriter ve sınırlama içermediği için Anayasanın 7. maddesi hükmüne,

1.3 Mustafa Kemal Atatürk'ün söz konusu çiftlik arazisini hazineye devir iradesine uygun düşmediğinden Anayasanın "mülkiyet hakkı" başlıklı 35. maddesine,

1.4 Anayasa'nın Devlete toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek yükümlülüğü emrini veren 44 ve 45. maddesi hükümlerine,

1.5 Geçmişte yapılan ve T.B.M.M. tarafından da onaylanmış bulunan uluslararası anlaşmalara aykırı düzenlemeleri içerdiğinden Anayasanın 90. maddesine

aykırı bulunmaktadır.

2. 7144 sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 11 inci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren 4. maddesinde yer alan tarımsal desteklemelerden yararlanan çiftçilerin tarımsal sulamada kullandıkları elektrik ve sulama borçlarının yasal takibe gerek kalmaksızın direkt olarak destekleme prim alacaklarından mahsup edilerek tahsilini sağlayan düzenleme;

2.1 Kamu yararının sağlanması amacına yönelmemiş olması ve devletin bu tür özel alacak ve borç işlemlerinde devreye girmesi, üstelik tercihini gücünün yanında kullanması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesindeki sosyal hukuk devleti ilkesine,

2.2 Devletin tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştıracağı yönündeki emredici düzenlemeyi içeren Anayasa'nın 45. maddesi içeriğine,

2.3. Kural yargı yetkisinin mahkemelere ait olduğunu düzenleyen Anayasanın 9. ve hak arama özgürlüğünü düzenleyen 36. maddesine

aykırı bulunmaktadır.

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 üstünlüğünün 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

1. 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 24/3/1950 tarihli ve 5659 sayılı Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü Kuruluş Kanununun ek 1 inci maddesinin üçüncü fıkrasını değiştiren 3. maddesi, Anayasanın 2., 7., 35., 44., 45. ve 90 maddelerine,

2. 7144 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun ek 11 inci maddesinin ikinci fıkrasını değiştiren 4. maddesi, Anayasanın 2., 9., 36. ve 45. maddelerine,

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