

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas No:1963/198

Karar No:1965/1

Karar tarihi:5/1/1965

Resmi Gazete tarih/sayı:24.5.1965/12005

İstemde bulunan: Türkiye İşçi Partisi Genel Başkanı Mehmet Ali Aybar

İstemın Konusu: 18 Mart 1340 günlü ve 442 sayılı Köy Kanununun 12., 13., 14., 15., 16., 49., 50 nci ve 51 inci maddelerinin Anayasa'nın temel ilkeleriyle 2., 7., 12 ve 42 nci maddelerine aykırı olduğundan iptallerine karar verilmesi istenmiştir.

İlk İnceleme: Türkiye İşçi Partisi tarafından verilir 1963/170 esas sayılı dosyaya konulan 28/2/1963 günlü dilekçe ile , bu karara konu teşkil eden, Köy Kanunundan başka bazı kanunların bir kısım hükümlerinin de Anayasa'ya aykırılığı iddia edilerek iptalleri için Türkiye İşçi Partisi Merkez Yönetim Komitesi kararına dayanılarak açılan dava üzerine Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15 inci maddesi uyarınca yapılan ilk incelemede:

Türkiye İşçi Partisi Merkez Yönetim Komitesinin Parti Tüzüğü'nün 17 nci maddesinde belirtildiği üzere Partinin en yüksek merkez organı olduğu anlaşıldığından bu organ tarafından iptal davası açılması hususunda karar verilmiş olmasının Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 22/4/1962 günlü ca 44 sayılı kanunun 25 inci maddesinin 1 sayılı bendine uygun bulunduğu üyelere İsmail Hakkı Ülkmen , İbrahim Senil, Celalettin Kuralmen ve Muhittin Gürün'ün dâva açma kararının Parti Tüzüğü'nün 15 inci maddesi uyarınca partinin en yüksek merkez organı olan Genel Yönetim Kurulunca ve Şemsettin Akçaoğlu'nun da Partinin en yüksek organı olan büyük kongrece verilmesi gerektiği yolundaki muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile kararlaştırıldıktan sonra dosyada eksiklik olmadığına ve başvurunun Anayasa'nın 149 uncu ve geçici 9 ve 44 sayılı kanunun 21., 25., 26 ncı ve geçici 5 inci maddelerine uygun bulunduğu ;

b) Çeşitli kanunlarda yer alan hükümlerin iptallerinin bir dilekçe ile istenmesi dâvaların çözümlenmesini güçleştireceğinden her kanuna ilişkin hükümler için örnekler çıkarılarak ayrı dosyalar her kanuna ilişkin hükümler için örnekler çıkarılarak ayrı dosyalar teşkiline ve dâvaların böylece ayrılmasına;

c) Dosyada eksiklik bulunmadığı anlaşılmakla işlerin esasının incelenmesine;

11/3/1963 gününde karar verilmekle bu karar uyarınca 1963/170 sayılı dosyadan ayrılarak teşkil olunan 1963/198 sayılı dosya üzerine hazırlanmış rapor, Köy Kanununun gerekçesi, dâva ile ilgili maddeleri ve Büyük Millet Meclisi müzakere tutanakları, Anayasa'nın ilgili maddeleri, gerekçeleri ve Kurucu Meclis müzakere tutanakları okunarak gereği görüşülüp düşünüldü :

Türkiye İşçi Partisi 28/2/1963 günlü dâva dilekçesinin (istek konusu) başlığı altındaki dâva konusuna ilişkin kısmında 442 sayılı Köy Kanununun iptallerini istediği maddeleri arasında 15., 16. ve 50 nci maddeleri göstermediği halde :

1) Dilekçenin gerekçe bölümünün Köy Kanununa ilişkin 7 nci bendinin başında 50 inci maddenin Anayasa'ya aykırılığından söz etmiş ve aykırılık nedenlerini açıklıyan kısmında ise 49 uncu ve bununla ilgili 51 inci maddelerin aykırılığını ileri sürmüştü,

2) Ve yine gerekçe bölümünün 7 nci bendinin başlığında dahi 15 inci ve 16 nci maddeleri belirtmemiş iken aykırılık nedenlerini açıklayan bölümde ayrıca 15 inci ve 16 ncı maddelerin de Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürerek iptallerini istemiş,

Olması dolayısıyla ilk önce dâvanın konusunun belli edilmesi için yapılan görüşme sonunda:

Dâva dilekçesinin yazılması sırasında bazı daktilo yanlışlıkları yapıldığı açık olup bu yanlışlıklar yüzünden 50 inci ve 51 inci maddelerden hangisinin dâvanın konusu içinde bulunduğu kesin olarak anlaşılmamış olmakla birlikte her iki maddenin de dâvanın açılmasından sonra yürürlüğe giren 18/7/1963 günlü ve 286 sayılı kanunun 3 üncü maddesiyle yürürlükten kaldırılmış olması yüzünden bu maddelerden hangisinin dâva konusu içinde bulunduğu üzerinde durulmasına yer olmadığına oybirliğiyle ve 15 inci ve 16 nci maddeler her ne kadar dâvanın konusu başlığı altında gösterilmemiş ise de gerekçede ayrı ayrı her ikisinin de Anayasa'ya aykırılık nedenleri açıklanmakla birlikte dilekçenin sonuç bölümünde dâva konusu kanunların numaraları ve bu arada işbu dâvanın ilişkin olduğu 442 sayılı Köy Kanununun numarası gösterilerek bu kanunların dâva dilekçesinde belirtilen madde ve fıkralarının iptali istenilmiş olduğu gözönüne alınmış ve her iki maddenin de dâvanın konusu içinde bulunduğuna üyelerden İsmail Hakkı Ülkmen'in muhalefetiyle ve oyçokluğu ile karar verilmiştir.

Gerekçe :

1 - 18 Mart 1340 günlü ve 442 sayılı Köy Kanununun 12., 13. ve 14 üncü maddeleri :

Davacı parti özet olarak Köy Kanununun bu maddelerinin köylü yurttaşlara şehirde oturanlardan farklı ve fazla olarak bir takım görevler yüklediğini ve bunları yapmayanları ceza müeyyidesi altında bulundurduğunu, 14 üncü maddede sözü edilen işlerin her ne kadar köylünün isteğine bağlı işler olduğu belirtilmiş ise de bunların bazı hallerde zorunlu işler arasında konulmasına cevaz vermiş olduğundan bunları yapmayanların da cezalandırılmalarının öngörülmüş olduğunu belirterek bu halin Anayasa'nın 12 nci maddesiyle teminat altına alınmış olan eşitlik ilkesine aykırı bulunduğunu, köylü yurttaşlara angarya yüklediğini ve köylü yurttaşların kendi haline bırakıldığını ve kendi kendine yeter sayıldığını, her ne kadar Anayasa'nın 42 nci maddenin 3 üncü fıkrası "... memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının şekil ve şartları, demokratik esaslara uygun olarak, kanun ile düzenlenir." hükmünü kabul etmiş bulunmakta ise de bu hüküm, köylülere şehirde yaşayanlardan ayrı olarak mükellefiyet yükletilmesi anlamını kapsamayıp bu fıkranın şehir ve köy arasında bölge ve toplum ayrılığı gözetmeden gerek şehirliler gerekse köylü vatandaşların bazı hallerde çalıştırılabileceğini ve bu çalışmaya da yurt ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanların varlığını, vatandaşlık ödevi niteliğini, demokratik esaslara uygun kanunlarla düzenlemeyi koşul olarak kabul ettiğini, bu koşulların genel olduğunu, herhangi bir bölgeye, il'e veya herhangi bir kişi topluluğuna münhasır bulunmadığını, bu sebeple Köy Kanununun bu şekilde ayırma yaratan bu hükümlerinin Anayasa'nın 2., 12. ve 42 nci maddelerine açıkça aykırı olmakla iptali gerektiğini ileri sürmüştür.

Köy kanununun dâva konusu 12 nci maddesi köye ait işlerin 1) zorunlu olan işler, 2) köylünün isteğine bağlı olan işler şeklinde iki bölüme ayrıldığını belirttikten sonra köylünün zorunlu olan işleri yapmazsa ceza göreceğini, isteğe bağlı olan işlerde ceza bulunmadığını, ancak köylünün İsteğine bağlı olan bu gibi işlerde köy derneğinin yarısından çoğu kararlaştırırlar ve il'e bağlı olan yerlerde vali ve ilçeye bağlı olan köylerde kaymakamın rızasını alırlar ise o işin bütün köylü için zorunlu olacağı ve yapmayanın ceza göreceğini hükme bağlamıştır.

13 üncü madde "Köylünün mecburi işleri şunlardır" hükmü ile 37 fıkra halinde zorunlu olan işleri saymakta 14 üncü maddede yapılması köylünün isteğine bağlı olan işleri 32 fıkra halinde belirtmektedir.

Esas No:1963/198
Karar No:1965/1

Köy, Anayasa'nın 116 ncı maddesinde belirtildiği gibi kendi halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organı halk tarafından seçilen bir kamu tüzel kişisi, bir mahallî idare kuruluşudur. Yine aynı maddenin son fıkrasında "mahallî idarelerin kuruluşları, görevleri, yetkileri maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir, bu idarelere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır." diye yazılmıştır.

Köy Kanunu, Belediye Kanunununda olduğu gibi köy mahallî idaresinin görevlerini birer birer sayarak belli etmiştir.

Topluca anlatılmak istenirse Bayındırlık, Sağlık, Millî Eğitim ve Sosyal Yardım işlerini kapsayan birer mahallî kamu hizmeti olduğu söylenebilecek olan bu hizmetlerden bir kısmının kanun koyucu tarafından zorunlu sayılması, bunların köy toplumunun ve dolayısıyla Türk toplumunun genel çıkarlarını çok yakından ilgilendiren önemli ve hayatî hizmetlerden olması bakımından bunların yapılmasının köy karar organının takdirine bırakılmak istenilmemiş ve her halde yapılması zorunluğu öngörülmüş olmasından başka bir anlam taşımadığı açıktır. Nitekim köy mahallî idaresinin her bakımdan daha büyüğü olan belediye idaresi için de 3/4/1930 günlü ve 1580 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesiyle aynı esas kabul edilmiş ve belediyeler için bir takım zorunlu ve isteğe bağlı görevler tesbit olunmuştur.

Bu suretle gerek bilgi ve görgü gerekse hizmet araç ve imkânları bakımından merkezî idareden daha güçsüz olan ve mahallî erk ve etkilere daha çok mâruz bulunan köy ve belediye organlarının işlerinin doğru olarak yürütülmesi bakımından korunması ve mahallî etkilerin olabildiği kadar dışında tutulması ve onlara bir nevi iş programı verilmesi sağlanmak istenmiştir. Bu usûl, mahallî hizmetlerin genel çıkarlara uygun şekilde tesisi ve yürütülmesi bakımından diğer memleketlerde de genellikle kabul edilmiş, bir sistemden ibaret olup davacı partinin iddiası gibi köylülere şehirlilerden ayrı ve daha fazla bir yükün yükletilmesi anlamında kabul edilemez. Kaldı ki, zorunlu işleri yapmayan köylülerin ceza müeyyidesi altına alınması, aşağıda 15 inci madde hakkındaki açıklamalarda belirtileceği üzere imece yükünün müeyyidelendirilmesini sağlamak amacını gütmekte olup, zorunlu işleri yapmayan köy idaresini cezalandırmak gibi bir amaç gözetilmemiş bulunmaktadır.

Bu hizmetler köylülerin mahallî nitelikteki ortaklaşa ihtiyaçlarının sağlanmasına yarayan kamu hizmetleri olması bakımından bunlardan doğrudan doğruya bütün köy halkının yararlanacağı tabiidir. Bu nedenle bazı hizmetlerin köyü için zorunlu sayılmasını bir angarya saymak ta mümkün değildir : zira olayda bir karşılıksız çalıştırma, bir kişinin hizmetinden bedava yararlanma durumu bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 42 nci maddesinin "Memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının şekil ve şartları demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenlenir." yolundaki üçüncü fıkrası hükmünü davacının iddia ettiği gibi bir bölgeye, il'e veya herhangi bir kişi topluluğuna yöneltmediği şeklinde anlamak ve yorumlamak da mümkün değildir. Zira köy idaresine yüklenmiş olan zorunlu hizmetler, belli bir bölgeye, il'e veya kişi topluluğuna değil, Türkiye Cumhuriyetindeki kırkıbinden fazla köy idaresinin hepsine yöneltilmiş bir yurt hizmeti olduktan başka Anayasa'nın bu hükmü olayların niteliğine, oluşu zamanına ve yerine göre bazı bölge veya kişi topluluklarına yurt yükümü şeklinde zorunlu ödevler yüklenmesini yasaklayan bir anlam da taşımamaktadır. Nitekim Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan raporun bu maddeye ilişkin açıklamalarında "Ancak 1950 Anayasa'sında da belirtildiği üzere, normal vatandaşlık vazifeleri arasına girecek mahiyetteki (Yani âmme vicdanının ve sorumluluk hissesine sahip ferd vicdanının cebri çalışma saymıyacağı) bazı mükellefiyetlerin bu hüküm dışında kalması toplum hayatının zaruretleri icabındandır. Bundan Ötürüdür ki, yalnız askerlik hizmeti değil icabında gençlerin kısa bir müddet köy hizmeti yapmaları

vesaire gibi diğerk bir takım hizmetler zaruri bir ihtiyaca cevap verdiği nispette vatandaşlara yükletilebilecektir. Bilhassa memleketimizin ihtiyaçları ve süratle kültürel ve sosyal kalkınması zarureti böyle bir istisnayı haklı kılmaktadır." denilmiş olması da davacının iddiasının aksini açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Köyde oturan vatandaşların yararlanacakları yol, su, mezarlık, su birikintilerinin kurutulması, okul vesaire gibi kamu hizmetlerini bedenen çalışarak yapmalarını kamu vicdanı hiçbir zaman zorla çalışma saymayacağı meydandadır. Her ne kadar bu hizmetler arasında (Köy halkından askerde bulunanların ve bakacak kimsesi olmıyanların tarlalarını, bağ ve bahçelerini imece yoluyla sürüp ekmek, harmanlarını kaldırmak) gibi bazılarını ilk bakışta kişisel yararlanmalar için zorunlu hizmet konulmuş olduğu sanısını yaratmakta ise de kanımızca bu gibi sosyal yardımlar da demokrasilerin başlıca dayanaklardan biri olan ulusal dayanışma ilkesine uyularak mahallî idarelere yüklenmekte ve hatta Devletçe de yüklenilmekte olduğu gibi Anayasa'mızın başlangıç kısmında "Milletimizin bütün fertlerinin kederde, kıvançta ve tasada ortak olarak bölünmez bir bütün" olduğu açıklanmak suretiyle bu ilkeye işaret edilmiştir ki bu da bu sanının doğru ve yerinde olmadığını göstermektedir. Köylülerin kendi haline terkedilmiş olduğu iddiasına gelince, köy idarelerinin sosyal ve ekonomik durumlarının başarmağa yetmediği hizmetlere, Devlet gerek eleman gerekse araç ve para yardımları yaparak (Köy okul ve yollarının yapılması ve içme suyu getirilmesi işlerinin Devletçe ele alınmış olması gibi) köy kalkınmasına katılmakta ve bu amaçla merkezi idarede bir Köy İşleri Bakanlığı da kurulmuş bulunmaktadır. Bu da köylü vatandaşların kendi hallerine terkedilmemiş olduğunu göstermeğe yeter.

Anayasa'nın 2 nci maddesinde, "Türkiye Cumhuriyeti, insan Haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir." ve 12 nci maddesinde de "Herkes, dil, din, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin kanun Önünde eşittir.

Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz." denilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalarda köy hizmetlerinin zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere iki bölüme ayrılmasının yalnız köye inhisar etmediği, şehir ve kasabalarda da aynı esasların kabul edilmiş bulunduğu belirtilmişti. Bu durum, köy hizmetlerinin zorunlu ve isteğe bağlı şekilde ayrılmasıyla köylü ve şehirlî vatandaşlar arasında 12 nci maddeye aykırı bir eşitsizlik yaratılmış olmadığını ve hiç bir zümreye imtiyaz tanınmış bulunmadığını gösterir. Bu durumda, Anayasa'nın 2 nci maddesinde ifadesini bulan Türkiye Cumhuriyetinin temel ilkelerine ve insan haklarına aykırı bir husus da yoktur.

Bu nedenlerden ötürü koy kanununun 12 nci, 13 üncü ve 14 üncü maddeleri Anayasa'nın 2 nci, 12 nci ve 42 nci maddelerine aykırı bulunmadığından bu hususlara yönetilen iddiaların reddi gerekir.

2 - Köy Kanununun 15 inci maddesi

Davacı parti, bu maddenin de Anayasa'nın 2 nci, 12 nci ve 42 nci maddelerine aykırılık teşkil ettiğini, eşitliği zedeleyici durumun ve bu nedenle Anayasa'ya aykırılığın bu maddede de açıkça kendisini gösterdiğini, maddenin köylü vatandaşa bazı işlerin yapılması için zorunluk yüklediğini, bir çok yerlerde Devletin yapması gereken işlerin sonuçlanmasını köylüden beklediğini, belediye teşkilâtı olan şehirlerde yaşayan yurttaşlardan ayrı olarak konulan bu yükün arada bir eşitsizlik yarattığını ve köyü köylüsü ile başbaşa bıraktığını, bu nedenle de Anayasa'ya aykırı olmakla iptali gerektiğini ileri sürmektedir.

Köy Kanununun 15 inci maddesi : "Köy işlerinin bir çoğu bütün köylü birleşerek imece ile yapılır." hükmünü koymuştur. İmece köyün zorunlu ve isteğe bağlı görevlerinin yapılması için köy halkının ortaklaşa ve eşit koşullar altında çalışmasından ibaret bir ödevdir.

Esas No:1963/198

Karar No:1965/1

Yukarıda birinci bendde de açıklandığı gibi köyün zorunlu görevleri köyün mahallî nitelik taşıyan ortaklaşa ihtiyaçlarını gidermeye yarayan kamu hizmetleridir. Bu kamu hizmetlerinin gerektirdiği giderlerin, vergi, resim ve harçlarla köylüden toplanacak gelirlerle karşılanması zorunludur. Köylerimizin ekonomik durumu ve köylümüzün ödeme gücü bu giderleri karşılayacak gelirleri sağlamağa yetmiyeceğinden bu işlerin köylü tarafından çalışarak yapılması köylü yurttaşların bugün içinde buldukları koşullara uygun bulunmaktadır.

Hiç şüphesiz imece üstün nitelikte bir usul değildir. Ancak ekonomik durumları yeter derecede gelişmemiş olan memleketler için kamu hizmetlerinin görülmesinde imece, uygun bir esas olarak kabul edilmek gerekir.

Mahallî nitelik taşıyan hizmetlerin giderlerinin o yerde oturan kişi tarafından karşılanması maliye biliminin kabul ettiği bir ilkedir. Bu hizmetlerin giderlerinin tümünü genel kamu gelirleri ile karşılamak ve doğrudan doğruya Devlete yüklemek mümkün olmayınca mahallî Ödeme gücü de gözönüne alınarak o yerde oturanlara bir çalışma yükümü yüklemek, kamu oyunun zorunlu çalışma saymayacağı bir vatan yükümü niteliğini alır. Şehir ve kasabalarda oturan yurttaşlara da, o şehir ve kasabaların kamu hizmetlerini karşılamak için belediye için belediye vergi ve resimleri yükletilmiş olması bakımından köylü ve şehirli yurttaşlar arasında bir eşitlik sağlanmış olduğunu kabul etmek gerekir.

Kanunun imece hakkında koymuş olduğu hüküm, çok kısa ve hasta ve malûl yurttaşların genç ve yaşlıların bir ayırım gözetilmeksizin çalıştırılmalarına elverişli bulunmakta ise de tatbikatta ancak bedenle çalışabilecek olanların bu ödevde bağlı tutulması tabî bulunduğu gibi kanunların daha üstün esas ve hükümlerle düzenlenmesi kanun koyucuya düşen bir yasama görevi olması yönünden kanun hükmünün kısıltığı Anayasa'ya bir aykırılık sayılamaz. Esasen Ânyasa'nın 42 nci maddesi, gerekçesindende anlaşılacağı üzere, böyle bir yüküme yol açmış bulunmaktadır. Öte yandan Devletimizin de 6366 sayılı Kanunla katılmış olduğu İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Koruma Sözleşmesinin 4 üncü maddesinin 3 üncü bendinin (d) işaretli paragrafı da askerlik ödevinden başka "Normal medeni (civiques-vatani) mükellefiyetler şumulüne giren her türlü çalışma ve hizmetin zorla çalıştırma sayılamayacağı esasını kabul etmiştir.

Görüşme sırasında, Ânyasa'nın 43 üncü maddesi "kimsenin yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmayacağını, çocuklar, gençler ve kadınların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacağını" belirtilmekle imece Ödevinin bu maddeye aykırılığı bazı üyeler tarafından ileri sürülmüş ise de, sözü edilen bu hükümlerin kamu ödevlerinden çok çalışma ve iş hukuku alanında kanun koyucuya bir direktif teşkil ettiği Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu raporundaki açıklamalardan anlaşıldığından çoğunluk bu görüşü benimsememiştir. Bununla birlikte çoğunluk kadınlarla çocukların imece ödevinde korunmayacağı görüşünde değildir, sadece Anayasa'nın bu maddesinin imece ödevi ile ilgili olmadığı kanısına varmıştır.

Köy Kanununun 56 nci maddesi. 13 üncü maddede yazılan zorunlu işleri yapmayan köylüden, ihtiyar meclisinin kararı ile, haline göre bir kuruştan yüz kuruşa kadar ceza alınacağını ve ceza giyenlerin, o işten yine kaçarlarsa, cezanın iki kat alınacağını açıklamış ve ceza miktarı 10/6/1949 günlü ve 5435 sayılı Kanunla beş kata çıkarılmış olmakla beraber bu cezalar önemli bir miktar teşkil etmediği gibi nitelik itibarıyla de nakdî vergi borcunu Ödemeyenlerin mallarının haczi ve satılması hakkındaki kamu alacaklarının tahsili usulüne dair olan kanundaki zorla tahsil usulünü karşılaması ve Ödevin yerine getirilmesini sağlamak için bir müeyyideye de ihtiyaç bulunması bakımından bir eşitsizlik ve insan haklarına bir aykırılık sayılamayacağı açıktır.

Bu nedenlerden ötürü Köy Kanununun 15 inci maddesi Anayasa'nın 2 nci, 12 nci ve 42 nci maddelerine aykırı bulunmadığından bu konuya ilişkin iddianın da reddi gerekir. Üyelerden Rifat

Esas No:1963/198

Karar No:1965/1

Göksu, İbrahim Senil, İhsan Keçecioglu ve Celâlettin Kuralmen bu görüşe katılmamışlar ve muhalefet şerhlerinde belirtecekleri sebeplerden Ötürü madde hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürerek iptali lâzım geldiği düşüncesinde bulunmuşlardır.

3 - Köy Kanununun 16 nci maddesi

Davacı parti bu maddenin, Anayasa'nın temel ilkelerine ve 2 nci, 12 nci ve 42 nci maddelerine aykırılığını ileri sürerek salma denilen yükün köylüye yüklenmesinde bir ölçünün bulunmadığını, bunun vergilendirme prensiplerine dayanmadığını, maddenin anlamındaki keyfilik Anayasa'nın söz konusu maddelerine tamamen aykırı olduğunu, vergi alınmasında bazı Ölçüler olduğu ve bu ölçüler yükümlünün gelir durumu, eşitlik ve kamu düzeni ile ilgili bulunduğu halde burada alınan paranın tamamen haksız bulunduğunu ve maddenin, Anayasa'ya aykırılığı dolayısıyla iptali gerektiğini iddia etmiştir.

Köy Kanununun 16 nci maddesi ilk önce 2/6/1936 günlü ve 2491 sayılı kanunla sonra da 5/7/1939 günlü ve 3664 sayılı Kanunla değiştirilmiştir; bugün yürürlükte olan şekil şöyledir :

"Köy gelirleri, köy işlerini gören köyün aylıklı adamlarının aylık ve yıllıkları ile köy sınırları içinde yapılacak mecburi köy işlerine yetmezse, en yüksek haddi yirmi lirayı aşmamak üzere herkesin hal ve vaktine göre köy ihtiyar meclisi kararı ile köyde oturanlara ve köyde maddi alâkası bulunanlara salma salınır."

Görüldüğü gibi salma köy mahallî hizmetlerini karşılamak üzere köyde oturan veya oturmamakla birlikte köyde maddi ilgisi bulunanlardan alınan dağıtılmalı bir çeşit genel gelir vergisi niteliğinde bir vergidir.

3664 sayılı Kanununun 2., 3. ve 4 üncü maddelerine göre salma, "köyde oturanlar için hane başına salınır ve salma tevzi edilirken her hanenin ödeme kudreti gözönünde tutulur. Köy dışında oturup da köyde maddi ilgisi bulunanların vergi miktarı köydeki ilgi ve istifadelerinin derecesi nisbetiyle ölçülür ve ona göre tâyin olunur."

"Köyün aylık adamlarının ücretleriyle mecburi işlerden başka hiç bir iş için hiç bir nam ve maksatla salma salınmaz. Bu suretle toplanan paralar bu işlerden maada hiç bir yere ve hizmete tahsis olunamaz."

"Salınan salmaların nisbet, cins ve miktarı köyde herkesin görebileceği bir yere asılacak cetvelle ilân olunacağı gibi, salınan salmalarda kanun hükümlerine uygunsuzluk veya nisbetsizlik olduğunu iddia edenler için önce koy ihtiyar meclisine, onun kararına kanaat etmeyenler de köyün bağlı olduğu kaymakam veya valiye itirazda bulunabilirler."

Bu hükümler salmanın, herkesin ödeme gücüne göre aile itibariyle koyulacak bir vergi olduğunu açıkça göstermektedir. Anayasa'nın 61 inci maddesi herkesi malî gücüne göre kamu giderlerini karşılamak üzere vergi ödemekle yükümlü tutmuş, vergi, resim ve harçların ve benzeri yükümlerin ancak kanunla konulacağı açıklanmıştır.

Anayasa'da malî gücün ne suretle belli edileceği konusunda, kanun koyucuya bir direktif verilmiş olmadığına ve salmaya yer veren 3664 sayılı kanunla salmanın hane başına salınacağı, en yüksek haddinin yirmi lirayı geçmeyeceği, salma salınırken her hanenin Ödeme gücünün gözönünde tutulacağı, salmada oransızlık ve kanuna uygunsuzluk olduğunu iddia edenlerin bu iddialarını inceleyerek karara bağlayacak itiraz ve temyiz mercileri de belli edilmiş bulunduğu göre davacının keyfilik iddiası yerinde görülmemiştir.

Esas No:1963/198
Karar No:1965/1

Her ne kadar salmaya ilişkin 3664 sayılı Kanunda modern vergi prensipleri yer almamış ve malî gücü belirtecek maddi ölçüler gösterilmemiş ise de bu kanunu uygulayacak olan köy ihtiyar meclislerinin okuma, yazma durumları ve köyde oturan yurttaşların her birinin mülkü ve arazisi, hayvanları ve tarımı yani gelir sağlayacak araçları hakkındaki kesin bilgileri gözönüne alındığı takdirde modern vergi prensiplerinin ve malî gücü belirtecek ölçülerin ayrıca kanunda gösterilmemiş olmasının uygulama bakımından bir eşitsizlik doğurmayacağı ve esasen en yüksek haddi yirmi lira gibi az bir miktarı geçmiyen bir vergi için modern vergi prensiplerinin öngörülmemiş olmasının ne insan haklarına, ne sosyal adalete, ne de hukuk devleti ve kanun önünde eşitlik ilkelerine bir aykırılık sayılamıyacağı açıktır.

Bu nedenlerden Ötürü Köy Kanununun 16 ncı maddesi Anayasa'nın 2 nci, 12 nci ve 42 nci maddelerine aykırı bulunmadığından iddianın reddi gerekir. Üyelerden Rifat Göksu ve Celâlettin Kuralmen muhalefet şerhlerinde belirtecekleri nedenlerden ötürü maddenin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesinde bulunmuşlardır.

4 - Köy Kanununun 41 inci, 49 uncu, 50 nci ve 51 inci maddeleri

Bunlardan 41 inci madde dâvanın açılmasından sonra yürürlüğe konulan Köy Kanununda değişiklik yapılmasına dair 18/7/1963 günlü ve 286 sayılı Kanunun 2 nci maddesiyle değiştirilmiş ve dâva konusu diğer maddeler de aynı kanunun 3 üncü maddesiyle yürürlükten kaldırılmış olduğundan bu maddeler hakkında karar verilmesine yer bulunmamaktadır.

Sonuç :

1 - Dâva dilekçesinde Köy Kanununun 50 nci ve 51 inci maddelerinden söz edilmekte ve bunlardan hangisinin iptali istenildiği kesin olarak anlaşılamamakta ise de; her iki madde de dâvanın açılmasından sonra yürürlüğe konulan 18/7/1963 günlü ve 286 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmış olduğundan bu yönün araştırılmasına yer olmadığına oybirliği ile,

2 - Aynı kanunun 12 nci ve 13 üncü ve 14 üncü maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve bu maddelere ilişkin dâvanın reddine oybirliği ile,

3 - Aynı kanunun 15 inci ve 16 nci maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve bu maddelere ilişkin dâvanın reddine 15 inci madde hakkında Üyelerden Rifat Göksu, İbrahim Senil, İhsan Kececioğlu ve Celâlettin Kuralmen'in ve 16 nci madde hakkında da Rifat Göksu ve Celâlettin Kuralmen'in muhalefetleriyle ve oyçokluğu ile,

4 - Aynı kanunun 41 inci maddesi dâvanın açılmasından sonra yürürlüğe konulan 18/7/1963 tarihli ve 286 sayılı kanunla değiştirilmiş ve 49 uncu, 50 nci ve 51 inci maddeleri de aynı kanunla yürürlükten kaldırmamış olduğundan bu maddeler hakkında karar verilmesine yer olmadığına oybirliği ile,

5/1/1965 gününde karar verildi.

Başkan
Lûtfi Akadlı

Üye
Asım Erkan

Üye
Raif Göksu

Üye
İ. Hakkı Ülkmen

| | | | |
|--------------------|---------------|------------------|-------------------|
| Üye | Üye | Üye | Üye |
| Şemsettin Akçaoğul | İbrahim Senil | İhsan Keçecioğlu | A. Şeref Hocaoglu |

| | | | |
|---------------------|-----------------|---------------|------------|
| Üye | Üye | Üye | Üye |
| Celâlettin Kuralmen | Hakkı Ketenoğlu | Fazıl Uluocak | Avnİ Givda |

| | | |
|----------------|---------------|---------------|
| Üye | Üye | Üye |
| Muhittin Gürün | Lûtfi Ömerbaş | Ekrem Tüzemen |

MUHALEFET ŞERHİ

Köy Kanununun iptali istenen 15 inci maddesi, köy işlerinin bir çoğunun bütün köylünün birleşerek imece yoluyla yapılacağını âmirdir. Bu hüküm, hiç bir istisna kabul etmemeksizin ve bir güne kayıt ve şart aranmaksızın büyük, küçük, kadın, erkek, hasta ve sağlam bütün köy halkını hizmet mükellefiyeti altına sokmaktadır. Bu haliyle madde Anayasa'nın 43 üncü maddesine aykırıdır.

Bundan başka, imece usulüyle ve bir yükümlülük sistemi içinde yapılacak çalışmaların toplum hayatının zaruretleri icabı olan köy hizmetlerine hasredilmeyip köy halkından bazılarının şahsî işlerine de teşmil edilmesi karşısında iptal konusu hükmü, Anayasa'nın 42 nci maddesiyle de bağdaştırmak mümkün olamaz.

Anayasa'nın "çalışma şartları" kenar başlığı altındaki 43 üncü maddesinde (Kimse, yaşama gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmaz. Çocuklar, gençler ve kadınlar çalışma şartları bakımından Özel olarak korunur.) denilmiştir.

Anayasa Komisyonu gerekçesinde denildiği gibi İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde yer alan bu hükmün, Anayasamızda da belirtilmesinin lüzum ve zarureti aşikârdır. Sözü geçen Köy Kanununun 15 inci maddesi, yaş ve cinsiyet farkı aranmaksızın herkesi aynı yükümlülüğe tabi tutmaktadır. Bu maddenin insanların ancak bedenî güç ve takatları nisbetinde yaş ve cinsiyet ayırımını da nazara alarak çalıştırabileceği esasını koyan Anayasa'nın 43 üncü maddesine aykırılığı zahirdir.

Anayasa'nın 42 nci maddesinin birinci fıkrası ile, çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu yolunda genel bir prensip konulmuştur. Çalışmanın herkes için bir görev olduğu ifade edilmek suretiyle vatandaşların topluma karşı önemli bir vazifesine işaret edilmiştir. Bununla beraber çalışmanın bir vazife olduğu yolundaki hükmün, umumi ve mutlak anlamda mecburi çalışmanın kabulüne kadar gidemeyeceği zahirdir. Zîra aynı maddenin istisnai bir nitelik taşıyan son fıkrası, (Memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir

Esas No:1963/198
Karar No:1965/1

çalışmalarının şekil ve şartları, demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenlenir.) şeklinde kabul ettiği mecburi çalışmayı, muayyen ve mahdut sahaya inhisar ettirmiştir. Bu da, vatandaşlık vazifeleri arasına girecek nitelikte ve zarurî bir ihtiyaca cevap verdiği nisbette toplum için yapılması gerekli ve istisnai memleket ve köy hizmetleri olabilir. Halbuki 15 inci madde köy hizmetinin her sahasında mükellefiyet esasını tesis ettiği gibi, gerçek şahısların hususî ihtiyaçlarını da karşılamak yönünden köy halkını çalışmaya mecbur tutmaktadır.

2 - Köy ihtiyar meclisleri kararıyla köyde oturanlara ve köyde maddî alâkası bulunanlara salma salınacağına dair hükmü kapsayan Köy Kanununun 16 nci maddesi de Anayasa'nın 61 inci maddesinin 2 nci fıkrasına aykırıdır.

Anayasa'nın 61 inci maddesinin 1 nci fıkrasında (Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre vergi ödemekle yükümlüdür, denildikten sonra 2 nci fıkrasında (Vergi, resim ve harçlar ve benzeri malî yükümler ancak kanunla konulur.) denilmektedir.

Salma, malî bir yükümlülük olduğuna göre konuyu Anayasa'nın 61 inci maddesi içinde incelemek gerekir.

Gerçekten salmanın bir kanun hükmü olan bahis konusu 16 nci madde ile konulması, Anayasa'nın kast ve istihdaf ettiği anlamda bir düzenleme sayılamaz. Zira Anayasa'ya göre vatandaş vazifelerinin en önemlilerinden olan malî yükümlülüğün, vatandaşın (Malî gücü) ne göre konulması esası, modern maliye ilmi ve sosyal adalet prensiplerinin bir sonucu ve icabıdır. Bu maksat ve esasın sağlanabilmesi için de verginin kişilere ne nispette ve hangi Ölçülere göre alınabileceğinin, umumî hatları ve esaslarının kanunda belirtilmek suretiyle düzenlenmesi gerekir. Bu esaslar kanunda belirtilmiyerek verginin takdirinin köy ihtiyar meclislerine bırakılmasının her türlü hatalara ve keyfiliğe yol açacağı meydandadır. Mesele verginin azlığı veya çokluğu değil prensibin halli işidir.

3664 sayılı kanununun 2 nci, 3 üncü ve 4 üncü maddeleri de salmanın hangi esas ve ölçülere göre ve ne nisbette salınacağını tâyin etmemiş ve işi yine ihtiyar meclislerinin takdirine bırakmıştır.

Bu sebeplere binaen Köy Kanununun 15 inci ve 16 ncı maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığı yolunda verilen ekseriyet kararına muhalifiz.

Üye
Rıfat Göksu

Üye
Celalettin Kuralmen

MUHALEFET ŞERHİ

Köy Kanununun 15 inci maddesinde "Köy işlerinin bir çoğu, bütün köylü birleşerek imece ile yapılır." denilmektedir. İmece, bazı işlerin, bedenlen çalışmak suretiyle yapılması demektir. Köy işlerinde bu usulün uygulanması, esas itibariyle, Anayasa'ya aykırı değildir. Bu konuda üzerinde durulması gereken cihet, 15 inci madde hükmünün kapsamıdır. Metinde hiç bir sınırlama bulunmadığına göre kişiler arasında ayırım yapılmaksızın çalışma zorunluğu herkese yüklenebilecektir. Anayasa'nın 43 üncü maddesinde, kimsenin yaşına, gücüne, cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmıyacağı, çocukların, gençlerin ve kadınların, çalışma şartları bakımından özel olarak korunacakları yazılıdır. İmecenin uygulanmasında da bu hükmün gözönünde tutulması

Esas No:1963/198

Karar No:1965/1

doğaldır. Sözü geçen 15 inci madde ise, yukarıda da belirtildiği üzere, yaş, güç ve cinsiyet ayrımı yapılmaksızın herkesin çalışma zorunluğuna tabi tutulmasına müsaittir. Bu yönden Anayasa'nın 43 üncü maddesine aykırı olduğundan iptali gerekir, çoğunluğun 15 inci maddeye ilişkin kararına bu sebeple muhalifiz.

Üye
İhsan Keçecioglu

Üye
İbrahim senil