

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1972/14

Karar Sayısı:1972/34

Karar Günü:22/6/1972

Resmi Gazete tarih/sayı:11.1.1973/14418

İstemde bulunan : Danıştay 12 nci Dairesi.

İstemin konusu : 14/8/1942 günlü 4303 sayılı "Mersin Limanının Devlet Demiryolları ve Limanları Umum Müdürlüğünce işletilmesi "hakkında Kanun" un 2 nci maddesinin (A) bendinin ikinci fıkrasında Genel Müdürlüğün tekeli altında yapacağı belirtilen işlerden petrolle ilgili olanları ayrık tutan kuralın Anayasa'ya aykırılığı nedeni ile iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur.

I- OLAY:

Petrol işleri ile uğraşan bir ortaklığın vekilince Danıştay 12 nci Dairesinde açılan davada Mersin Limanında müvekkili ortaklıkça belli tarihlerde petrol yükletilip boşaltılmış olması nedeniyle Devlet Demiryolları işletmesince yükleme, boşaltma, geçme ve depo parası olarak alınan paranın bu işlerin 4303 sayılı Yasa'nın 2 nci maddesinin (A) bendinin ikinci fıkrası uyarınca işletmenin tekeli dışında tutulması dolayısıyla haksız alındığı ileri sürülerek geri istenmesi üzerine başvurularının reddine ilişkin Genel Müdürlük kararının iptali istenilmiştir. Danıştay bu davada davacı vekilince dayanılan ve Mersin Limanında petrol yükleme ve boşaltma işlerini Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğünün tekeli dışında tutan 4303 sayılı Yasa'nın 2 nci maddesinin (A) bendinin ikinci fıkrasındaki kuralı kendiliğinden Anayasaya aykırı görerek davayı durdurmuş ve konunun karara bağlanması için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

İstemde bulunan mahkemenin gerekçesi özeti :

1- Davacı vekili, davalı Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğünün müvekkilinin isteminin reddine ilişkin kararının iptali davasında Mersin Limanının Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğünce işletilmesine ilişkin bulunan 4303 sayılı Yasa'nın 2 nci maddesinin (A) fıkrasının son bölümündeki tekelden ayrık tutma kuralına dayanmaktadır. Bu durum karşısında bu kuralın davada uygulanacak kural olduğu açıktır ve davaya bakan Daire bunun Anayasa'ya aykırılığını ileri sürerek iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir.

Davalı vekili dava dilekçesine verdiği karşılık yazısında 6186 sayılı Yasa'nın İşletmenin kuruluşu ile hak ve borçlarını yeni baştan ve bütün genişliğiyle düzenlenmiş olması karşısında 4303 sayılı Yasa'nın kaldırılmış bulunduğunu ileri sürdüğünden bu yön üzerinde durulmuş savunma yersiz görülmüştür; çünkü, 6186 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Kuruluş Yasa'sının İşletmenin tekeli altında yapacağı işleri sayan 3 ncü maddesinde petrol ve türevlerini bu tekelden ayrık tutan bir kural yer almamakta ise de bu Yasa ile kaldırılan Yasa'ların sayıldığı 28 nci maddede 4303 sayılı Yasa'nın yürürlükten kaldırıldığı konusunda bir açıklama dahi bulunmamaktadır

Şu duruma göre Mersin Limanına ilişkin özel kuralları kapsayan 4303 sayılı Yasanın bugün yürürlükte olduğunun kabulü gerekmektedir. Nitekim, görev konusu Uyuşmazlık Mahkemesince karara bağlanıncaya değin benzer davaları çözen Mersin Mahkemesi, 4303 sayılı Yasa'nın yürürlükte olduğu ilkesini benimseyip, savunmayı reddederek davacıyı haklı bulmuş, mahkeme

Esas Sayısı:1972/14
Karar Sayısı:1972/34

kararı Yargıtay Ticaret Dairesince onanarak anılan Yasa'nın yürürlükte bulunduğu Yargıtay'ca dahi kabul edilmiştir.

2) Ülkemizdeki limanlardan Derince, Haydarpaşa, Samsun, Mersin ve İskenderun Limanları Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları işletmesi Genel Müdürlüğünce işletilmektedir. İskenderun Limanına ilişkin 4301 sayılı Yasa ile Mersin Limanına ilişkin ve bu davada uygulanması gereken 4303 sayılı Yasa'da İskenderun ve Mersin Limanlarının işletilmeleri tekeli Genel Müdürlüğe verilmekte, ancak özel bir kuralla petrol ve türevlerinin özel araçlarla yükleme ve boşaltılması işleri Genel Müdürlüğün bu tekeli dışında bırakılmakta, öbür limanlar için Yasalarda böyle bir ayrık kural öngörülmemektedir; bunun sonucu olarak Genel Müdürlük öbür limanlardaki petrol yükleme ve boşaltmalarında, tekel hakkına dayanarak tarifesi uyarınca yükleme, boşaltma, geçiş ve depo parası alabilmektedir.

Bu açıklamalara göre tartışma konusu kural gereğince Mersin Limanında öteki limanlardan başka bir durum bulunmakta, bu limandaki petrol ve türevlerinin yüklenme ve boşaltılması işlerinde Genel Müdürlüğün tekeli açısından ayırım gözetilmiş olmaktadır. Gerçekten; hem Mersin Limanında yükletilip boşaltılan öteki mallarla petrol ve türevleri arasında bir ayırım, hem de Türkiye'nin İskenderun'dan başka limanlar ile Mersin Limanında yapılan petrol ve türevlerinin yükleme boşaltma işleri arasında bir ayırım bulunmaktadır. İşin özüne bakılırsa bu ayrımları haklı gösteren hiç bir neden bugün için ileri sürülemez. Demek ki bu ayırım, Mersin Limanında petrol ve türevlerinin yüklenme ve boşaltılması ile uğraşan birtakım petrol ortaklıkları için bir ayrıcalık oluşturmakta ve bundan ötürü tartışma konusu kural, Anayasa'nın 12 nci maddesine aykırı bulunmaktadır.

3) Hukuk devleti ilkesi yasaların genellik taşımasını gerektirmektedir. Yasalara belli işle uğraşan gerçek veya tüzel kişilerin bir bölümü açısından özel kuralı haklı kılan kamu yararı bulunmaksızın ötekilerin bağlı olduklarından başka kurallar konulması hukuk devleti ilkesinin gereklerinden bu liman yasaların genelliği ilkesi ile bağdaşamayacağından tartışma konusu kural bu açıdan Anayasa'nın 2 nci maddesinde anılan hukuk devleti ilkesine dahi aykırı bulunmaktadır. Gerçekten Anayasa Mahkemesinin 15/11/1967 günlü, 1967/20 sayılı kararında kamu yararı düşüncesi olmaksızın başka deyimle, yalnızca özel çıkarlar için yada belli kişilerin yararına olarak herhangi bir yasanın kabul edilemeyeceği, böyle bir tutumun hukuk devleti ilkesini kapsayan Anayasa'nın 2 nci maddesine aykırı düşeceği kesinlikle belirtilmiştir.

4) Mersin Limanına ilişkin 4303 sayılı Yasa'nın 2 nci maddesi ile bu Limana ilişkin bütün işler için Genel Müdürlük yararına tekel hakkı tanınmıştır. Tekel hakkının tanınmasında hak sahibine gelir sağlama düşüncesi önemli bir etkidir. Tekelin konusu olan İşler özel araç ve tesislerle yapılırsa dahi, tekel sahibi, hakkına dayanarak ve öbür işlere göre daha küçük bir tarife uygulayarak ücret almaktadır. Ancak 4303 sayılı Yasa petrol ve türevlerine ilişkin işleri, tartışma konusu ayrık kurala bu hakkın dışında bırakmıştır. Bu kuralın gerekçesinde de bu işlerin liman tekeli örgütünce görülmediği ileri sürülmektedir. 1942 de sürüp gitmekte olan İkinci Dünya Savaşının Akdeniz Bölgesine yayılmış olması üzerine ortaya çıkan olağanüstü durum dolayısıyla Yurdumuzun deniz yolu ile yapılmakta olan mal getirip götürme işleri İskenderun ve Mersin Limanları ile sınırlandırılmış, Mersin Liman ortaklığının anmalı ile kuruluşu ve çalışma düzeninin ise özel bir önem kazanan kamu içlerini göremeyecek bir duruma düşmüş olması gözönüne alınarak Liman Ortaklığı işlerine el konulmuş işlerine el konulmuş ve bu işlerin görülmesi görevi 4303 sayılı Yasa ile Genel Müdürlüğe verilmiştir. Savaş içinde topraklarında petrol çıkaramayan bir ülke için petrol getirtmenin önemi açıktır. Petrol ve türevlerinin tartışma konusu kural ile tekel dışında bırakılması zaman için haklı gösterilebilirse de bugünkü toplumsal ve iktisadî gelişme bu gelişmenin 1961 Anayasa'sında yansıtılmış bulunan ilkeleri karşısında böyle bir ayrıcalığı haklı kılacak bir kamu yararı artık söz konusu edilemez.

Esas Sayısı:1972/14
Karar Sayısı:1972/34

IV- İPTALİ İSTENİLEN YASA KURALI :

14/8/1942 günlü, 4303 sayılı Mersin Limanının Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğünce işletilmesi hakkında Kanun : (Düster - 3 üncü Tertip, Cilt 23, 2 nci basılış, sayfa 750)

Madde 2- Devlet Demiryolları ve Limanları işletme Umum Müdürlüğü Mersin Limanının, icra Vekilleri Heyetince tayin ve tahdit edilecek hududu dahilinde aşağıda yazılı hizmetleri inhisar şeklinde yapar:

A) Yolcuların beraberlerindeki zat ve hane eşyası hariç olmak üzere, bilumum eşyanın ve gemilere ait yakacak maddelerinin yükleme, boşaltma ve aktarma işleri :

(Otuz rüsum tonilâtosuna kadar "otuz dahil" gemilerin gerek liman dahilinde kıyıda kıyıya ve gerekse liman haricinden limana ve limandan liman haricine yapacağı nakliyat ve hamulesinin yükleme, boşaltma ve aktarmaları ve bir de petrol ve müştaklarının konulmasına ve muhafaza edilmesine tahsis edilmiş mahallerde bu mahallerin veya gemilerin hususî tertibatlı vasıtalarıyla ve bu mahallerden aynı veçhile yükletilmesi ve boşaltılması ve aktarma edilmesi işleri bu hükümden müstesnadır.)

V- KONU İLE İLGİLİ ANAYASA KURALLARI :

Madde 2- Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve Başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir.

Madde 12- Herkes, dil ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı gözetmeksizin, kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

VI- İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15 inci maddesi uyarınca, Muhittin Taylan, Avnî Givda, Fazıl Uluocak, Sait Koçak, Nuri Ülgenalp, Şahap Arıç, İhsan Ecemiş, Recai Seçkin, Ahmet Akar, Ziya Önel, Kani Vrana, Muhittin Gürün, Lûtfi Ömerbaş, Şevket Müftügil ve Ahmet H. Boyacıoğlu'nun katılmaları ile yapılan 4/5/1972 günlü ilk inceleme toplantısında, dosyanın eksimi bulunmadığı anlaşıldığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

VII- ESASIN İNCELENMESİ:

Esasa ilişkin rapor ile dosyadaki kâğıtlar, itiraz konusu Yasa metni ile dayanılan Anayasa metinleri ve bunlara ilişkin yasama belceleri ve konu ile ilgili öteki metinler incelendi, gereği görüşülüp düşünüldü :

1- İtiraz konusu yasanın yürürlüğü sorunu :

Danıştay kararının gerekçeleri ve dosyadaki belgelerde ileri sürülen görüşler karşısında ilk önce itiraz konusu Yasa'nın yürürlükte bulunup bulunmadığı sorununun tartışılması gerekli bulunmuş ve ilk inceleme evresinde tartışma konusu edilmiş olmayan bu yönün şimdi görüşülmesine bir engel olmadığından, konunun incelenmesine geçilmiştir.

Danıştaydaki davada davalı bulunan Devlet Demiryolları işletmesi Genel Müdürlüğü kendi kuruluşuna ilişkin bulunan 22/7/1953 günlü, 6186 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları işletmesi Kuruluş Kanunu (Düster - 3 üncü Tertip, Cilt 34. sayfa 1694 ve sonrası.) adını taşıyan

Esas Sayısı:1972/14
Karar Sayısı:1972/34

Yasa kuralları ile Mersin Limanına ilişkin Yasa'nın dolaylı olarak yürürlükten kaldırılmış bulunduğunu ileri sürmektedir. Bu türlü davaların idarî yargıda bakılacağına ilişkin Uyuşmazlık Mahkemesi Kararından önce buna benzer davalara bakmış bulunan Mersin Mahkemesine karşı da benzer itiraz Genel Müdürlükçe ileri sürülmüş ise de reddolunmuş ve Mersin Mahkemesinin davacının isteminin haklılığına ilişkin kararlar Yargıtay Ticaret Dairesince onanmıştır. (Danıştay'dan gönderilen karar örnekleri.) Danıştay'da açılan davada dahi ileri sürülen bu itiraz Danıştay 12 nci Dairesince reddedilmiş bulunmaktadır. (Yukarıda II/1 sayılı bölüm).

Davalı Genel Müdürlüğün az önce anılan Kuruluş Yasa'sının onun kuruluşunu ve görevlerini bütün genişliği ile düzenlediği görülmektedir. Bu durum ile 6186 sayılı Yasa genel kurallar kapsayan bir Yasa durumundadır; oysa 4303 sayılı Yasa yalnızca Mersin Limanına ilişkin özel kuralları içermektedir. Genel Kuralları kapsayan bir Yasa'nın kabul edilmesiyle özel kuralları kapsayan Yasa'nın üstü örtülü olarak kaldırılmış sayılmayacağı, hukukun genel kurallarındandır. Kaldırmış bulunduğu yasaları teker teker gösteren 6186 sayılı Yasa'nın 28 inci maddesinde bildirilen yasalar arasında 4303 sayılı Yasaya, yer verilmiş değildir. Bu nedenlerle İtiraz konusu kuralı kapsayan Yasa'nın üstü örtülü olarak kaldırılmış bulunduğu kabul edilemez. Bir an için Mersin Limanının işletilmesine ilişkin kuralların 6186 sayılı Yasa'nın öngördüğü kurullarla bağdaştırılmasına olanak bulunmaması nedeniyle 4303 sayılı Yasa'nın liman işletmesinin işleyişine ilişkin kurallarının kaldırılmış sayılmasının bir zorunluk olduğu kabul edilse bile, petrol ve türevlerinin yükletilmesi, boşaltılması ve aktarılması işlerinin Genel Müdürlüğe tanınan tekel hakkının kapsamı dışında bırakıldığını bildiren ayrık kuralın, 6186 sayılı Yasa'nın öngördüğü düzenle bağdaştırılamayacağına gösteren herhangi bir gerekçe bulunmadığı, için hiç değilse itiraz konusu özel ve ayrık kuralın yürürlükte olduğunun kabulü gerekmektedir. Nitekim dosyada örneği bulunan iki Yargıtay karar ile de 4303 sayılı Yasa'nın yürürlükte olduğunun kabul edilmiş ve Danıştay 12 nci Dairesince de aynı sonuca varılmış olması, bu görüşü ayrıca desteklemektedir.

Anayasa Mahkemesi bir mahkemeden kendisine ulaştırılan Anayasa'ya aykırılık savlarının incelenmesinde Anayasa'ya aykırılık savına konu olan yasa kuralının yürürlükte olup olmadığını so'ununu yalnızca kendisine başvuran bir mahkemenin bakmakta olduğu dâvada uygulayacağı bir kuralın bulunup bulunmadığını belirleme açısından inceleyebilir ve böylece kendisine getirilen Anayasa'ya aykırılık savının Anayasa'nın değişik 151 inci maddesindeki koşula uygun olup olmadığını saptar, yoksa Anayasa Mahkemesi öteki mahkemelerin verdikleri kararların hukuka uygunluğunu denetlemekle görevli bir mahkeme değildir. Bu dâvada Danıştay'ın itiraz konusu kuralın yürürlükte olduğunu kabul etmesinin hukuksal dayanağı bulunması karşısında, yanlış olduğu kesinlikle saptanamayan Danıştay kararının tersine bir görüşü benimseyerek sonuca varamaz. Onun Anayasa'ya aykırı kuralların ayıklanmasını sağlamak olan kuruluş nedeni dahi, bu biçimde bir yorumu haklı kılar.

Yukarıda açıklanan nedenlerden ötürü itiraz konusu kuralın yürürlükte bulunduğu sonucuna varılmış ve Anayasa'ya aykırılık sorununun incelenmesine geçilmiştir.

Avni Givda, Fazıl Uluocak, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar, Halit Zarbun, Lûtfi Ömerbaş ve Ahmet H. Boyacıoğlu itiraz konusu kuralın yürürlükte bulunduğu görüşüne katılmamışlardır,

2- İtiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğünün işletilmesi kendisine bırakılmış bütün limanlarda tekel hakkına sahip bulunduğu ve bu hakkın petrol ve türevlerinin yükletilmesi, boşaltılması ile aktarılması işlerini de kapsadığı, 6186 sayılı Yasadan anlaşılakta ve yine bu Yasada tekelin kapsamı bakımından yükleme, boşaltma ve aktarma ilerinin ilgililerin özel tesisleri ile yapıp yapılmaması arasında herhangi bir ayırım gözetilmiş bulunmamaktadır. (6186 sayılı Yasa madde 2,

1, b; madde 3). Bundan başka 27 Ocak 1954 günlü 6237 sayılı (Limanlar inşaatı hakkında Kanun) adlı Yasa (Düster 3. Tertip, Cilt 35, sayfa 239) gereğince Devletçe yeniden yaptırılıp bu Yasanın dördüncü maddesi uyarınca işletilmesi 6/1364 sayılı, 1/2/1963 günlü Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile Genel Müdürlüğe bırakılan Mersin Limanında petrol ve türevlerinin yükletme, boşaltma ve aktarma alanlarının Devlet Demiryollarına verilen liman alanı dışında tutulduğunu gösteren bir yazı yoktur. Demek ki petrol ve türevlerine ilişkin söz konusu işler, liman alanı içinde yapılmaktadır. Liman alanında yapılan bütün malların yükleme ve boşaltma ve aktarma işleri tekel kapsamı içinde iken petrol ve türevleri tartışma konusu kural ile bu kapsamın dışında bırakılarak öteki mallarla petrol ve türevleri arasında açık bir ayırım gözetilmiş bulunmaktadır. Gerçekten petrol ve türevlerinin yükleme, boşaltma ve aktarma işleri için bunların sahipleri Devlet Demiryollarına herhangi bir para ödemekten bağışık tutulmuş iken öteki malların sahipleri bütün bu işler için bunları kendi araçları ile yapmış olsalar bile tarife uyarınca birtakım paraları Genel Müdürlüğe ödemek zorundadırlar. Yine Devlet Demiryollarının işletmekte bulunduğu öteki limanlarda bütün mal sahipleri gibi petrol ve türevlerinin sahipleri de mallarının yükletilmesi, boşaltılması, aktarılması işleri için tarifesine göre Devlet Demiryollarına para ödemekte iken Mersin Limanında petrol ve türevlerinin üzerinde özdeş işlerin yapılması dolayısıyla bu malların sahipleri herhangi bir şey ödememekte ve böylece ötekî limanlarda özdeş işleri yaptıran kişilerle Mersin Limanında bu işleri yaptıran kişiler arasında dahi bir ayırım doğmaktadır.

a) Anayasa'nın 12 nci maddesindeki yasa önünde eşitlik ilkesi gereğince benzer durumlarda bulunan kişilerin benzer hukuk kurallarına bağı tutulmaları gerektiği gibi benzer durumda bulunan kişilerin başka başka kurallara bağı tutulmaları içinde haklı bir nedenin var olması zorunludur. İtiraz konusu kuralın gerekçesi olarak petrole ilişkin işlerin Devlet Demiryollarının araçları ile yapılmamakta olması gösterilmekte ise de bu gerekçe tek başına kuralı haklı göstermeye yeterli değildir; çünkü tekel kurulmasının başlıca ereği Devlete ya doğrudan doğruya ya da Tekeli işleten kuruluş aracılığı ile gelir sağlamaktır. Osmanlı döneminden beri tanınmış olan tekel haklarının başlıca ereğinin bu olduğu, bunlara ilişkin belgelerden anlaşılmaktadır. Mersin Limanındaki işlerin görülmesinde petrol ortaklıklarının dâvâlı Genel Müdürlüğünün araçlarından yararlanmadıkları varsayılsa bile kullanma yetkisi, Demiryollarına bırakılan alandan söz konusu işler için yararlandıkları bir gerçektir ve bundan ötürü bu alandan petrol ortaklıklarının hiç bir şey ödemediği yararlanmaları haklı görülemez. Ancak itiraz konusu kuralı kapsayan yasa'nın kabul edildiği 1942 yılında ikinci Dünya Savaşının bütün sertliği ile sürüp gitmekte olduğu, savaş yüzünden Türkiye'ye deniz yolu ile girebilecek malların ancak Mersin Lima m gibi bir kaç limandan girebilmesi durumunun doğduğu savaşın yürütülmesinde pek önemli bir nesne olan petrolün o zamanlar Türkiye'de üretilmediği ve dışarıdan petrol gelmesinin ise ancak Mersin ve İskenderun Limanlarından yararlanma yolu ile olabileceği ve yine mal satmak konusunda çekingen davranan petrol satıcılarına Türkiye ye petrol getirmeleri için bir takım önemli kolaylıklar sağlanması gerektiği gözönünde tutulunca o zaman için bu kuralın yerinde bir tedbir niteliğini gösterdiği ve 4303 sayılı Yasa'nın bu yoldaki genel gerekçesinin haklı olduğu anlaşılır. Bugün ise savaş sona ermiş, Ülkemizin petrol ve türevlerine olan gereksinmesinin bir bölümünün içerden sağlanması ve bir çok yerlerden rahatlıkla petrol ve türevlerinin satın alınıp Türkiye'nin bir çok limanlarından ülkeye sokulması olanağı doğmuş ve böylece ne petrol bulup ülkeye getirmenin bir zorunluluğu, ne de Mersin Limanının bu konuda bir özelliği kalmıştır. Demek ki yasanın yapıldığı zaman için haklı neden oluşturan durumlar, bugün için sona ermiş ve böylece ortada bir haklı neden kalmamıştır. Buna göre konulduğu sıradaki koşullar bakımından yasa önünde eşitlik ilkesine uygun bulunan tartışma konusu kural bugün bu ilkeye aykırı bir duruma düşmüştür ve bu nedenle iptali gerekir.

b) Anayasa'nın 2 nci maddesinde tanımlandığı üzere Devletimiz bir hukuk devletidir. Anayasa Mahkemesinin bir kararında yazıldığı gibi Anayasa'nın hukuk devleti ilkesinin öğeleri arasında yasaların kamu yararına dayanması ilkesi vardır. Bu ilkenin anlamı kamu yararı düşüncesi

Esas Sayısı:1972/14
Karar Sayısı:1972/34

olmaksızın başka deyimle yalnızca özel çıkarlar veya yalnızca belli kişilerin yararına olarak her hangi bir yasa kuralının konulamayacağıdır. Buna göre çıkarılması için kamu yaran bulunmayan bir yasa kuralı, Anayasa'nın 2nci maddesine aykırı nitelikte olur ve dâva açıldığında iptali gerekir. (Anayasa Mahkemesinin 27/6/1967 günlü 63/145-67/20 sayılı kararı - Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, sayı 5 sayfa 115 ve sonrası) Bu böyle olduğu gibi Anayasa Mahkemesinin gayrimenkul kiraları hakkındaki 6570 sayılı Kanunun birtakım maddelerinin iptaline ilişkin kararında belirtildiği üzere çıkarıldığı zaman için kamu yararına dayanan bir kuralın, koşulların değişmesi sonucunda, kamu yararını karşılayamaz duruma geldiğinde dahi iptali gerekir. (Anayasa Mahkemesinin 26/3/1963 günlü 63/3-67 sayılı kararı - Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi sayı 1, sayfa 121)

Bu kararları itiraz konusu yasa kuralına uygulayacak olursak görürüz ki (a) bendinde açıklandığı üzere kuralın konulduğu gündeki kamu yaran düşüncesi artık geçerli bulunmadığından bu kural Anayasa'nın 2 nci maddesindeki hukuk devleti ilkesine dahi aykırı bir duruma girmiştir ve bundan ötürü de iptali gerekir.

Avni Givda, Fazıl Uluocak, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar ve Lûtfi Ömerbaş kuralın Anayasa'ya aykırılığı görüşüne katılmamışlardır,

SONUÇ :

4303 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin A bendinin ikinci fıkrasında yer alan ve (..... ve bir de petrol ve müştaklarının konulmasına ve muhafaza edilmesine tahsis edilmiş mahallerde bu mahallerin veya gemilerin hususi tertibatlı vasıtaları ile ve bu mahallerden aynı veçhile yükletilmesi ve boşaltılması ve aktarma edilmesi işleri) ni Devlet Demiryolları İşletmesi tekeli dışında bırakan itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline Avni Givda, Fazıl Uluocak, İhsan Ecemiş, Ahmet Akar ve Lûtfi Ömerbaş'ın karşıoylarıyla ve oyçokluğu ile 22/6/1972 gününde karar verildi.

Başkan
Muhittin Taylan

Başkanvekili
Avni Givda

Üye
Fazıl Uluocak

Üye
Sait Koçak

Üye
Nuri Ülgenalp

Üye
Şahap Arıç

Üye
İhsan Ecemiş

Üye
Recai Seçkin

Üye
Ahmet Akar

Üye
Halit ZARBUN

Üye
Ziya Önel

Üye
Kâni Vrana

Üye
Mustafa Karaoğlu

Üye
Lütfi Ömerbaş

Üye
Ahmet H. Boyacıoğlu

KARŞIOY YAZISI

I- 4303 SAYILI KANUNUN 2. MADDESİNİN A BENDİNİN İKİNCİ FIKRASINDAKİ İTİRAZ VE İNCELEME KONUSU KURALIN YÜRÜRLÜKTE BULUNUP BULUNMADIĞI SORUNU :

Satın alma mukavelesi 4302 sayılı Kanunla onanan Mersin Limanının işletilmesi 20/8/1942 gününde yürürlüğe giren 14/8/1942 günlü, 4303 sayılı Kanunla Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğüne devrolduktan sonra 28/5/1927 günlü, 1042 sayılı Kanun ve ekleri uyarınca yönetmelikte olan bu Genel Müdürlük 29/7/1953 gününde yürürlüğe giren 22/7/1953 günlü, 6186 sayılı Kanunla kaldırılmış ve yerine Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları işletmesi kurulmuştur.

6186 sayılı Yasanın 2. maddesinde (I/b fıkrası) Devletçe kendisine verilmiş demiryollarına bağlı liman, rıhtım ve iskelelerden işletilmesi Hükümetçe kendisine bırakılanları işletmek T. C. Devlet Demiryolları İşletmesinin mecburî görevlerinden olarak belirlenmektedir. Aynı Kanunun 3. maddesinde bu çeşit liman, rıhtım ve iskelelerde İşletmenin tekel altında yapacağı işler gösterilmiştir. Bunlar arasında 300 rüsum tonilâtosuna kadar makineli ve makinesiz gemilerin yükleme, boşaltma ve aktarma işleriyle yolcu beraberindeki kişi ve ev eşyası dışında ticaret eşyasının her türlü yükleme, boşaltma, aktarma ve hamallık işleri (a fıkrası), 300 rüsum tonilâtosundan yukarı gemilerin ihrakiyelerini yükleme, boşaltma ve aktarma işleri (b fıkrası), her cins yakıtlar ile her nevi akaryakıt tesisleri kurup işletmek (b fıkrası) vardır 4303 sayılı Kanunun 2. maddesinin A bendinin ikinci fıkrasındaki itiraz konusu, tekel dışında tutma hükmünün benzeri bir kural, herhangi bir liman yönünden, maddede yer almış değildir.

Bundan sonra 1963 yılında yeni bir durum daha oluşmuştur. 4/2/-1954 gününde yürürlüğe girerek Bayındırlık Bakanlığınca iskele, rıhtım, mendirek barınak ve liman yaptırılması konusunu düzenleyen ve 4. maddesiyle de inşaları tamamlanan tesislerin, kararlaştırılacak esaslar gereğince ilgisine göre işletme teşekküllerine, özel idarelere veya belediyelere devri için Bakanlar Kuruluna yetki tanıyan 27/1/1954 günlü, 6237 sayılı "Limanlar inşaatı" hakkındaki Kanun uyarınca 1954 yılında yeniden ele alınan Mersin Limanının inşası bitmiş ve inşaatı tamamlanan öteki üç limanla birlikte bu liman ve ilgili tesisler 6186 ve 6237 sayılı Kanunlar gereğince ve 6186 sayılı Kanunun 17. maddesinin (b) fıkrasına göre sermayesine sayılmak üzere Bakanlar Kurulunun 1/2/1963 günlü, 6/1364 sayılı kararı ile Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları işletme Genel Müdürlüğüne devredilmiş; böylece Mersin limanı artık yalnızca 6186 sayılı Yasa kapsamına giren yeni bir nitelik kazanmıştır. Şu duruma göre 4303 sayılı Kanunun 2. maddesinin A bendinin ikinci fıkrasındaki inceleme konusu istisna kuralının bu liman yönünden hukukça halâ geçerli, yürürlükte bir hüküm sayılmasına olanak yoktur. Böyle olunca da, mahkemeler aksi görüşte bulunsalar dahi, 1969 yılına ilişkin tarife uygulaması anlaşmazlığından doğan ve Danıştay 12. Dairesinin 1969/2942 esas sayısını taşıyan dâva dolayısıyla itiraz konusu kuralın geçerlik ve yürürlükte imişçesine ve mahkemenin bakmakta olduğu dâvada uygulayacağı bir hükümmüş gibi Anayasa'ya uygunluk

denetiminin yapılabilmesi düşünülemez. Anayasa'nın değişik 151. maddesine uymayan başvurunun, başvuran mahkemenin yetkisizliği yönünden reddi gerekir.

II- İTİRAZ KONUSU KURALIN ANAYASAYA AYKIRI OLUP OLMADIĞI SORUNU

:

4303 sayılı Kanunun 2. maddesinde Devlet Demiryolları ve Limanlar İşletmesinin Mersin Limanı sınırları içinde kendi tekeli altında göreceği hizmetler belirlenmiştir. Tekel dışında bırakılan hizmetler de :

a) Yolcuların yanlarındaki kişi ve ev eşyası

b) 30 rüsum tonilâtosuna kadar gemilerin gerek liman dahilinde kıyıdan kıyıya gerekse liman dışından limana ve limandan liman dışına taşıma ve yüklerinin yükleme, boşaltma ve aktarma işleri

c) Petrol ve müştaklarının konulmasına ve muhafaza edilmesine tahsis olunmuş yerlerde bu yerlerin veya gemilerin özel tertibatlı vasıtalarıyla ve bu yerlerden aynı biçimde yükletilmesi, boşaltılması, aktarılması işleri

ç) Dalgıçlık işlerine ilişkin teşkilâtın kurulması ve dalgıçlık işlerinin görülmesi konusunda geçici olarak gerçek veya tüzel kişilere Ulaştırma Bakanlığınca izin verilmesi ile sınırlı olarak aynı maddede yer almıştır. İtiraz ve inceleme konusu, bilindiği gibi, tekel dışında olup da yukarıda c fıkrasında açıklanan petrol ve müştaklarına ilişkin işlerdir. Yalnız Mersin Limanını ilgilendirir bir kanun olan 4303 sayılı Yasanın bu kuralının kanun önünde eşitliği bozacak, herhangi bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfta imtiyaz tanınmasına yönelmiş yönü yoktur. Kural Mersin Limanından bu alanda yararlanacak tüm gerçek ve tüzel kişilere açıktır. Öte yandan çalışma ve sözleşme hürriyetini ve özel teşebbüsler kurma serbestliğini kabul etmiş (Anayasa madde 40) bir hukuk devletinde, bu nitelikler tekel düzeninin olabildiğince dar bir alanda işlemlerini gerekli kılar. Onun içindir ki bir tekel alanını daraltan her hüküm çelişmek şöyle dursun, Anayasa ile ancak uyur. Kamu yaran ve haklı neden yönüne gelince Anayasa Mahkemesince yapılan incelemeler itiraz konusu kuralın öylece kalmasından değil de bu kuralın kapsadığı işlerin de tekel alanı içine alınmasında kamu yararı bulunduğunu ve haklı nedenin kalktığını kesinlikle ve isabetle saptayacak verileri ortaya koymuş değildir. Çoğunluk kararının dayanaklarından biri olan bu gerekçe de böylece desteksiz, ortada kalmaktadır.

Özetlemek gerekirse itiraz ve inceleme konusu kural Anayasa'ya aykırı değildir; itirazın reddine karar verilmesi gerekir.

III- SONUÇ :

Anayasa Mahkemesinin 1972/14 - 34 sayılı 22/6/1972 günlü kararına yukarıda yazılı nedenlerle karşıyız.

Başkanvekili
Avni Givda

Üye
Ahmet Akar

KARŞIOY YAZISI

T. C. D. D. İşletmesini kuran ve bu işletmenin mecburî görevlerini ve tekeli altında yapacağı işleri gösteren 22/7/1953 günlü ve 6186 sayılı Kanunun itiraz konusu hükmün taalluk ettiği sahada yeni hükümler getirdiği gibi, Bayındırlık Bakanlığınca iskele, rıhtım, mendirek, barınak ve liman yaptırılmasını düzenleyen ve inşaatı tamamlanan tesislerin kararlaştırılacak esaslara göre işletilmek üzere ilgili işletme kuruluşlarına devri konusunda Bakanlar Kuruluna yetki tanıyan 27/1/1954 günlü ve 6233 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş ve bundan sonra inşaatı tamamlanan Mersin Limanı ve tesisleri sözü geçen kanunlara müsteniden, Bakanlar Kurulu karar ile, 1963 yılında T. C. Devlet Demir Yolları İşletmesi Genel Müdürlüğüne devir edilerek 6186 sayılı Kanunun kapsamına girmiş bulunmaktadır. Bu durum karşısında itiraz konusu hükmün Mersin Limanı hakkında uygulanma olanağı kalmamıştır.

Anayasa'ya aykırılığı yönüne gelince; bütün malların liman alanı içinde yapılan yükleme, boşaltma ve aktarma işleri tekel kapsamı içinde iken yalnız petrol türevlerinin bu tekelin dışında tutulması belli kişi veya zümrelere imtiyaz tanımak sayılamıyacağı gibi, kanun karşısında eşitlik ilkesine aykırı bir yönü de yoktur. Çünkü hüküm benzeri işleri yapan herkesin yararlanmasına açık genel bir kuraldır. Öte yandan tekel yolu yalnız bir gelir sağlama yolu olmayıp başka amaçlar da güdülebileceğinden uygulanmasında mallar arasında bir ayırım yapılması da gerekebilir. Nitekim incelenen hükmün konulmasında haklı bir gerekçeye dayandığı çoğunlukça da kabul edilmiş ve ancak bu gün için artık bu gerekçenin geçerli olmadığı görüşü ileri sürülmüştür ki, bir yandan kural olarak mümkün olduğu kadar dar alanda kalması gereken bir tekel genişletici sonucu ve bir yandan da yeterli bir sebebe dayanmadan Kanun Koyucunun takdir sahasına girme sayılabilecek niteliği bakımından bu görüşe katılmıyorum.

Bu sebeple kararın bu yönlerle ilişkin bölümlerine karşıyım.

Üye

İhsan Ecemiş

Sayın İhsan Ecemiş'in yukarıda yazılı görüş ve düşüncelerine katılıyorum.

Üye

Fazıl Uluocak

Sayın İhsan Ecemiş'in karşıoy yazısına katılıyorum.

Üye

KARŞIOY YAZISI

1- Mersin Limanının işletmesi 4303 sayılı Kanunla Devlet Demiryolları ve Limanlar İşletme Umum Müdürlüğüne devrolunmuştur. Ancak 1953 yılında yürürlüğe giren 6186 sayılı Kanunla, Devlet Demiryolları ve Limanlar İşletme Umum Müdürlüğü kaldırılmış ve onun yerine Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları İşletmesi kurulmuştur. 6186 sayılı Kanunun 2. maddesi, Hükümetçe öngörülen kimi liman, rıhtım ve iskelelerin işletilmesini Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları İşletmesine, görev olarak, vermiş bulunmaktadır.

Kaldı ki, 6237 sayılı Kanunun tanıdığı yetkiye dayanılarak verilen 1/2/1963 günlü Bakanlar Kurulu kararı ile, yapımı bitmiş olan Mersin Limanının işletilmesi de, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları İşletme Genel Müdürlüğüne devredilmiştir. Hal böyle olunca 4303 sayılı Kanunda yer alan itiraz konusu hükmün, artık yürürlükte olmadığı ve bu nedenle de dâvaya bakmakta olan Danıştay'ın ilgili dairesinin konuyu Anayasa'ya aykırılık görüşü ile Anayasa Mahkemesine getirmeye yetkili bulunmadığı açığa çıkmış olur.

2- 4303 sayılı Kanun yürürlükte olsa bile, bu Kanunun itiraz konusu hükmünün, yalnız Mersin Limanı için belli ettiği kuralın, eşitliği bozan veya imtiyaz yaratan bir yönü yoktur. Çünkü kural, Mersin Limanından (Petrol ve müştakları alanında) yararlanacak tüm gerçek ve tüzel kişiler için genel bir nitelik taşımaktadır.

Hüküm bu nedenle Anayasa'ya aykırı değildir.

Üye

Lûtfî Ömerbaş

KARŞIOY YAZISI

İtiraz konusu yasanın yürürlükte olup olmadığı :

1- Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılabilmesi bakımından Mahkemelerin Anayasa Mahkemesine başvurabilme koşulları, Anayasa'nın değişik 151 inci ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 44 sayılı Kanunun 27 nci maddelerinde gösterilmiştir.

Bu koşullar arasında bulunan ve Anayasa'nın 151. maddesinde "uygulanacak bir kanunun hükümleri" diye açıklanan bu ilke ile güdülen amacın, kanunun hukukça hayatiyetini ve etkisini sürdürebilmesi yani o dâva sebebiyle uygulanma olanağına sahip bulunması olduğu açıkça görülür. Gerçekten etkisini hukukça yetinmiş bir yasa hükmünün Anayasa'ya uygunluk denetimine tabi tutulmasında Anayasal bir gerek ve yarar yoktur. O halde Anayasa Mahkemesi, diğer yargı yerleri kararlarıyla bağlı olmaksızın, o yasa kuralının uygulanma niteliği, başka bir deyişle yürürlükte olup olmadığını araştırmak zorundadır. Ve böyle bir inceleme Anayasa'ya uygunluk denetiminin doğal

Esas Sayısı:1972/14
Karar Sayısı:1972/34

bir sonucudur. Anayasa Mahkemesinin Anayasa'ya uygunluk denetimini yerine getirebilmesi için böyle bir inceleme yapması ve işi karara bağlaması, çoğunlukça öne sürüldüğünün aksine, Anayasa mahkemesini öteki mahkemelerin verdikleri kararların hukuka uygunluğunu denetlemekle görevli bir mahkeme yani üst mahkeme durumuna da getirmez.

2- 20 Ağustos 1942 gün ve 4303 sayılı Kanun, Mersin Limanının 1042 sayılı Kanuna tabi mülhak bütçeli bir idare olan Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğüne devir ve bu Umum Müdürlükçe işletilmesi için çıkarılmıştır. 1042 sayılı Kanunun 18. maddesindeki "işletilmesi, Devlet Demiryolları ve Limanları Umum Müdürlüğüne mevdu demiryolu ve limanları için tatbik edilecek esas tarife ve umumî tatbik şartları, bir kanunu mahsusla tayin edilir" yollu hükme rağmen böyle bir düzenleme getirilmediğinden bu konudaki mevzuat boşluğu ve gereksinme, devir kanunlarına - 4303 sayılı Kanunda olduğu gibi - işletmecî idarenin görev ve tekel hakları ile ilgili hükümler konularak giderilmeğe çalışılmıştır. Başka bir ifade ile işletilecek liman ve demiryolu hatlarında uygulanacak koşulların, limanların devir kanunlarında belli edilmesi zorunluğu doğmuştur. Bu duruma göre, 4303 sayılı Kanun hükümlerini, aynı zamanda 1042 sayılı Kanuna tabi idarenin Mersin Limanındaki çalışmalarını düzenleyen hükümler olarak kabul etmek gerekir.

Oysa işletmecilik görevini çeşitli devir kanunlarından aldığı yetkiye dayanarak memleketin her yerinde değişik usul ve şartlarla yerine getirebilen katma bütçeli idarenin bu tarz çalışması yararlı olmadığı için, 6186 sayılı Kanunla 1042 sayılı Kanuna tabi idare kaldırılarak yerine iktisadî bir devlet teşekkülü olan bu günkü TCDD işletmesi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

6186 sayılı Kanunun bütünü incelendiğinde bu kanunun tedvinindeki amacın 1042 sayılı Kanuna tabi idarenin çalışma şekli ve şartları ile görev ve yetkilerini, memleketin sosyal ve ekonomik gelişmesini takip edebilecek ve toplumsal gereksinimleri karşılayabilecek bir biçimde yeniden düzenlenmek olduğu hemen göze çarpar. 6186 sayılı Kanunun amacı bu olunca bu kanundaki hükümlerle eski idareye hitaben devir kanunlarındaki görev, yetki ve tekel haklarına ilişkin hükümlerin çatışma halinde olacakları ve zıt hükümler taşıyacakları tabiidir.

3- 6186 sayılı Kanunun, yürürlükten kaldırılan kanunlardan bahseden 28. maddesinde 4303 sayılı Kanunun yer almamış olması sözü geçen bu kanunun ve 28. maddede yazılı olmayan 2784, 3159, 3163 ve 4301 sayılı diğer kanunların behemahal yürürlükte oldukları anlamına gelmez. 4303 sayılı Kanunun yürürlükte olup olmadığı sadece 28. maddenin metnine bakılmak suretiyle değil, genel kanun olan 6186 sayılı Yasanın gaye ve maksadı araştırılmak suretiyle saptanabilir.

6186 sayılı Yasa TCDD 'nin görevlerini 2. maddede de mecburî ve ihtiyarî olmak üzere ikiye ayrılmış, işletilmesi Devletçe TCDD na verilen demiryollarına bağlı liman, rıhtım ve iskelelerden Hükümetçe kendisine verilenleri işletmek bu kuruluşun mecburî işleri arasında gösterilmiştir. Nitekim bahsi geçen bu yasa hükmü uygulanarak Bakanlar Kurulunun 1/2/1963 günlü 6/1364 sayılı Kararnamesi ile "İnşaatı tamamlanmış bulunan Samsun, H. Paşa, İskenderun ve Mersin Limanları ile bu limanların inşaatıyla ilgili olarak meydana getirilmiş olan tesislerin... Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğüne devredilmesi ve bu konu ile ilişkin 13/3/1957 tarihli 4/8783 sayılı Kararnamenin yürürlükten kaldırılması kararlaştırılmıştır. 4303 sayılı Kanun hükümleri 6186 sayılı Kanunun hükümleri karşısında yürürlükte ise, o takdirde 1957 ve 1963 yıllarında alınan Bakanlar Kurulu kararının izah etmeye imkân yoktur. Aksine bu kararlar 6186 sayılı Kanunun verdiği yetki çerçevesi içinde alınmışlarsa bu takdirde 4303 sayılı Yasa hükümlerinin yürürlükte olmadığı ortaya çıkar. Bunun gibi 4303 sayılı Kanun yürürlükte ise Mersin Umanında uygulanacak tarife ücret ve şartlarını diğer limanlardaki ücretlere göre ayarlamak Ulaştırma Bakanlığının yetki içinde olacaktır. 6186 ve 440 sayılı Kanun hükümlerine göre bu tarifeleri tespit ise TCDD. işletmesine verilmiştir. Bir amme hizmetinin Yürütülmesine ilişkin bir. konuda yeni

Esas Sayısı:1972/14
Karar Sayısı:1972/34

hükümler getiren bir yasanın o hizmete ilişkin eski hükümleri yürürlükten kaldırılması tabî, hukukî ve hatta zaruridir.

Sonuç olarak 4303 sayılı Yasa, 6186 sayılı Yasa ile yürürlükten kalkmış bulunduğundan itiraz konusu kuralın bu dâvada uygulanma niteliği kalmamıştır.

Bu itibarla 4303 sayılı Yasanın itiraz konusu edilen kuralının yürürlükte olduğunu belirten çokluk görüşüne yukarıda açıklanan nedenlerle karşıyım.

Üye

Ahmet H.
Boyacıoğlu