

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:1979/1

Karar Sayısı:1979/30

Karar günü:21/6/1979

Resmi Gazete tarih/sayı:14.1.1980/16869

İPTAL DAVASINI AÇAN: Adalet Partisi Cumhuriyet Senatosu Grubu.

İPTAL DAVASININ KONUSU : 4/10/1978 günlü, 2172 sayılı "Devletçe işletilecek Madenler Hakkında Kanun"un, Anayasa'nın 1., 2., 4., 5., 8., 10., 12., 31., 32., 38., 39., 40., 42., 64., 85., 91., 92., 114., 130., 132., ve 147. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüş ve iptaline karar verilmesi istenmiştir.

II. METİNLER:

A. İptali istenen yasa :

Dava konusu 4/10/1978 günlü, 2172 sayılı "Devletçe işletilecek Madenler Hakkında Kanun", 14/10/1978 günlü, 16434 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmış olup, burada tüm metnin yazılmasına gerek görülmemiştir. (V. Tertip Düstur, Cilt 17, Sayfa : 86)

B. Dayanılan Anayasa kuralları:

"Madde 1 - Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir."

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

"Madde 4 - Egemenlik kayıtsız şartsız Türk Milletininindir.

Millet, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması, hiçbir suretle belli bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ, kaynağını Anayasadan almıyan bir devlet yetkisi kullanamaz."

"Madde 5 - Yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez."

"Madde 8 - Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.

Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır."

"Madde 10 - Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir.

Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlıyan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve mânevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar."

"Madde 12 - Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir.

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz."

"Madde 31 - Herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya dâvâlı olarak, iddia ve savunma hakkına sahiptir.

Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki dâvaya bakmaktan kaçınamaz."

"Madde 32 - (20/9/1971 günlü, 1488 sayılı Yasa ile değişik) Hiçkimse, kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz.

Bir kimseye kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önünde çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz."

"Madde 38 - (20/9/1971 günlü, 1488 sayılı Yasa ile değişik) Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin Ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari ittifaklar kurmaya yetkilidir.

Çiftçinin topraklandırılması, ormanların Devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi amaçlarıyla kamulaştırılan taşınmaz mal ve kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprak bedellerinin ödeme şekli kanunla gösterilir.

Kanunun taksitle Ödemeyi öngördüğü hallerde çiftçinin topraklandırılması, ormanların Devletleştirilmesi, yeni orman yetiştirilmesi ve iskân projelerinin gerçekleştirilmesi için konulacak süre yirmi yılı; kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda ise bu süre on yılı aşamaz. Bu takdirde eşit olarak ödenir ve kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten çiftçinin hakkaniyet ölçüleri içinde geçinebilmesi için zaruri olan ve kanunla gösterilen kısmın ve küçük çiftçinin kamulaştırılan toprağının bedeli her halde peşin ödenir."

"Madde 39 - Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılığı kanunda gösterilen şekilde ödenmek şartıyla devletleştirilebilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngördüğü hallerde, ödeme süresi on yılı aşamaz ve taksitler eşit olarak ödenir; bu taksitler, kanunla gösterilen faiz haddine bağlanır."

"Madde 40 - Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Kanun, bu hürriyetleri, ancak kamu yararı amacıyla sınırlıyabilir.

Devlet, özel teşebbüslerin millî iktisadın gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."

"Madde 42 - Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir.

Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal, iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler işsizliği önleyici tedbirleri alır.

Angarya yasaktır.

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

Memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık Ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının Şekil ve Şartları, demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenlenir."

"Madde 64 - (20/9/1971 günlü, 1488 sayılı Yasa ile değişik) Kanun koymak değiştirmek ve kaldırmak, Devletin bt ve kesinhesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilnına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek, Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerindedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanunla, belli konularda, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkarmak yetkisi verebilir. Yetki veren kanunda, çıkarılacak kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle, bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lâzımdır.

Bu kararnameler, Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur.

Yetki kanunları ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kararnameler, Anayasanın ve yasama meclisleri içtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre, ancak, komisyonlarda ve genel kurullarda diğer kanun tasarı ve tekliflerinden önce ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır.

Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler, bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe girer.

Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel hak ve hürriyetler ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. Anayasa Mahkemesi, bu kararnamelerin Anayasaya uygunluğunu da denetler."

"Madde 85 - Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Meclisler, çalışmalarını kendi yaptıkları itzklerin hükümlerine göre yürütürler.

İçtüzük hükümleri, siyasi parti gruplarının, Meclislerin bütün faaliyetlerine kuvvetleri oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenlenir. Siyas parti gurupları, en az on üyeden meydana gelir.

Meclisler, kendi kolluk işlerini Başkanları eliyle düzenler ve yürütürler."

"Madde 91 - Kanun teklif etmeye, Bakanlar kurulu ve Türkiye Büyük Millet Meclisi yeleri yetkilidirler.

Üyeler, kendi tekliflerini her iki meclisin ilgili komisyonlarında savunabilirler."

"Madde 92 - Kanun tasarı ve teklifleri önce Millet Meclisinde görüşülür.

Millet Meclisinde kabul, değiştirilerek kabul veya reddedilen tasarı ve teklifler Cumhuriyet Senatosuna gönderilir.

Millet Meclisinde kabul edilen metin, Cumhuriyet Senatosunca değişiklik yapılmadan kabul edilirse, bu metin kanunlaşır.

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gelen metni değiştirerek kabul ederse, Millet Meclisinin bu değişikliği benimsemesi halinde metin kanunlaşır.

Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosundan gelen metni benimsemezse, her iki Meclisin ilgili komisyonlarından seçilecek eşit sayıdaki üyelerden bir karma komisyon kurulur. Bu komisyonun hazırladığı metin Millet Meclisine sunulur. Millet Meclisi, karma komisyonca veya Cumhuriyet Senatosunca veya daha önce kendisince hazırlanmış olan metinlerden birini olduğu gibi kabul etmek zorundadır. Cumhuriyet Senatosunda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmiş olan madde değişikliklerinde, Millet Meclisinin kendi ilk metnini benimsemesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu gereklidir. Bu halde açık oya başvurulur.

Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca da reddedilirse düşer.

Millet Meclisinin reddettiği bir tasarı veya teklif, Cumhuriyet Senatosunca olduğu gibi veya değiştirilerek kabul edilirse, Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosunun kabul ettiği metni yeniden görüşür. Cumhuriyet Senatosunun metni Millet Meclisince benimsenirse, kanunlaşır; reddedilirse, tasarı veya teklif düşer; Cumhuriyet Senatosundan gelen metin Millet Meclisince değiştirilerek kabul edilirse, 5 inci fıkra hükümleri uygulanır.

Cumhuriyet Senatosunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ile tümü reddedilen bir metnin Millet Meclisi tarafından kabulü için, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lâzımdır. Bu halde açık oya başvurulur.

Cumhuriyet Senatosunca üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile tümü reddedilen bir metnin kanunlaşabilmesi, Millet Meclisi tarafından üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmesine bağlıdır. Bu halde açık oya başvurulur.

Cumhuriyet Senatosu, kendisine gönderilen bir metni, Millet Meclisi komisyonlarında ve genel kurulundaki görüşme süresini aşmayan bir süre içinde karara bağlar; bu süre üç ay geçemez ve ivedilik hallerinde onbeş günden, ivedi olmayan hallerde bir aydan kısa olamaz. Bu süreler içinde karara bağlanmayan metinler, Cumhuriyet Senatosunca, Millet Meclisinden gelen şekliyle kabul edilmiş sayılır. Bu fıkroda belirtilen süreler Meclislerin tatili devamınca işlemez.

Yasama Meclislerinin ve mahallî idarelerin seçimleri ve siyasi partilerle ilgili tasarı ve tekliflerin kabul veya reddinde yukardaki fıkralar hükümleri uygulanır. Ancak, karma komisyon kurulmasını gerektiren hallerde, karma komisyonun raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında görüşülür ve karara bağlanır; Türkiye Büyük Millet Meclisinin birleşik toplantısında Millet Meclisinin ilk metninin kabulü için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu lâzımdır. 8 inci ve 9 uncu fıkralar hükümleri saklıdır."

"Madde 114 - (20/9/1971 günlü, 1488 sayılı Yasa ile değişik) idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır.

Yargı yetkisi, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini sınırlayacak tarzda kullanılamaz. İdari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemez.

İdarenin işlemlerinden dolayı açılacak dâvalarda süre aşımı, yazıtı bildirim tarihinden başlar.

İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

"Madde 130 - Tabii Servetler ve kaynakları, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Arama ve işletmenin Devletin özel teşebbüsle birleşmesi suretiyle veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır."

"Madde 132 - Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna hukuka ve vicdani kanaatlarına göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez, genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görülmekte olan bir dâva hakkında Yasama Meclislerinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz. Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."

"Madde 147 - (20/9/1971 günlü, 1488 sayılı Yasa ile değişik)Anayasa Mahkemesi, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüklerinin Anayasaya, Anayasa değişikliklerinin de Anayasada gösterilen şekil şartlarına uygunluğunu denetler.

Cumhurbaşkanını, Bakanlar Kurulu Üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Yüksek Hâkimler Kurulu ve Sayıştay Başkan ve Üyelerini Cumhuriyet Başsavcısını, Başkanun sözcüsünü, Askeri Yargıtay Başsavcısını ve kendi üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar ve Anayasa ile verilen diğer görevleri yerine getirir.

Anayasa Mahkemesinin, Yüce Divan sıfatıyla yargılamasında savcılık görevini Cumhuriyet Başsavcısı yapar."

İLK İNCELEME:

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca Şevket Müftügil, Ahme H. Boyacıoğlu, Muhittin Gürün, Lûtfi Ömerbaş, Ahmet Erdoğan, Osman Tokcan, Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, Adil Esmer, Nahit Saçlıoğlu, Hüseyin Karamüstantikoğlu, Kenan Terzioğlu, Necdet Darıcıoğlu, Bülent Olçay ve Yekta Güngör Özden'in katılmalarıyla 25/1/1979 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyanın eksikliği olmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV. ESASIN İNCELENMESİ :

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı yetkililerince 10/5/1979 gününde yapılan sözlü açıklamalar dinlendikten ve işin esasına ilişkin rapor, iptali istenen yasa, Anayasa'nın, başka yasaların ve yasama meclisleri içtüzüklerinin ilgili hükümleri, bu hükümlerin gerekçeleri ile öteki yasama belgeleri incelendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü :

A. Biçim Yönünden inceleme :

Davacının ileri sürdüğü Anayasa'ya aykırılık savlarından biçime ilişkin olanlar iki kesimde toplanmaktadır :

1 - Davacı, yasa tasarısının Millet Meclisi Adalet Komisyonu ile Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet Komisyonunda ve her iki Meclisin Sosyal İşler Komisyonlarında görüşülmeden genel kurullara getirildiğini, bu durumun içtüzüklere ve Anayasa ya aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

Bu savın geçerli sayılabilmesi için, Meclislerin içtüzüklerinde, tasarının Millet Meclisi Adalet Komisyonu, Cumhuriyet Senatosu Anayasa ve Adalet Komisyonu ve her iki Meclisin Sosyal İşler Komisyonlarında görüşülmesini zorunlu tutan hükümlerin bulunması gerekir. Oysa her iki içtüzükte de bu yolda bir hüküm yer almamakta, Millet Meclisi içtüzüğünün 23. ve 74. maddeleri ile, Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün 17/c. ve 23. maddeleri, ilke olarak, komisyonların saptanması ve tasarı ve tekliflerin komisyonlara gönderilmesi yetkisini her iki Meclisin Başkanlarına ve kimi durumlarda Cumhuriyet Senatosu Başkanlık Divanına vermiş bulunmaktadır. Yalnızca 16/10/1962 günlü, 77 sayılı Yasanın 3. maddesi, her iki Meclisin plân komisyonlarının yetkileri bakımından buyurucu hükümler içermekte ise de, incelenmekte olan yasanın bu komisyonlarda görüşülmesinde adı geçen yasaya ve Anayasa'ya aykırı bir yön saptanamamıştır.

Öte yandan, tasarıların komisyonlara gönderilmesi konusunu düzenleyen içtüzük hükümlerinde, ayrıca, milletvekillerinin ya da Cumhuriyet Senatosu üyelerinin veya Hükümetin, genel kurullarda, oturum ya da birleşimin başında bu göndermeye itiraz etme hakları da saklı tutulmuş olup, tasarı ile ilgili olarak Millet Meclisi Genel Kurulunda böyle bir itiraz yapılmamış, Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda yapılan itiraz ve verilen önergeler ise oylanarak reddedilmiştir.

Davacı, tasarının başka komisyonlardan da geçirilmesi gerektiği konusunda Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulunda verilen Önergelerin birleşimin başında görüşülmemesi ve önerge sahibine söz verilmemesini de, ayrıca Anayasa'ya aykırı bir durum olarak nitelendirmektedir. Gerçekten, bu önergelerin, tasarının öncelik ve ivedilikle görüşülmesine ilişkin Önerge oylandıktan sonra ele alındığı anlaşılmakta ve bu durum Cumhuriyet Senatosu içtüzüğünün 23. maddesi hükmüne uygun düşmemekte ise de, önergelerin, gecikme ile de olsa, o birleşimde görüşülerek oylanmış bulunması karşısında, söz konusu aykırılık Yasama Meclisinin iradesini etkileyici nitelikte görülmemiştir.

2 - Davacı, Yasa tasarısının Cumhuriyet Senatosu Mali ve iktisadi işler Komisyonu ile Bütçe ve plân Komisyonunda, 48 saatlik bekleme süresine uyulmadan ve kimi üyelere önceden haber verilmeden görüşüldüğünü, ayrıca, Mali ve İktisadi İşler Komisyonunun salt çoğunluk sağlanmadan toplandığını ve Komisyon çalışmalarının, Meclislerin bir içtüzük değişikliği nedeniyle yaptıkları olağanüstü toplantıda görüşmelerin sürdürülmesine karar alındıktan sonra yürütülüp tamamlandığını da ileri sürmektedir.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünün 28. maddesinde, komisyonların, "acele işler hariç olmak üzere", kendilerine gönderilen işlerin görüşülmesine ancak 48 saat sonra başlayacakları hüküm altına alınmıştır. Her ne kadar bu olayda, komisyonların tasarının "acele işlerden sayılması" yolunda bir karar aldıkları anlaşılmamakta ise de, tasarımı bu sürenin dolmasını beklemeden görüşmeleri, kuşkusuz, ellerindeki işi "acele" saydıklarını eylemli biçimde açıklamaları anlamına gelmektedir. Kaldı ki bu durum içtüzüğe uygun görülme bile, tasarının gönderilen komisyonların tümünde görüşülmüş olması ve son sözün Genel Kurulda bulunması karşısında, bu biçim eksikliği Meclis iradesinin ortaya çıkmasını engelleyecek önem ve ağırlıkta değildir.

Öte yandan, 19 üyeli Mali ve İktisadi İşler Komisyonunun 10 üye ile, 15 üyeli Bütçe ve Plân Komisyonunun 11 üye ile toplanmış bulunmaları, toplantının üyelere önceden duyurulmadığı savının aksini kanıtlar nitelikte olduğu gibi, davacı, bu savını destekleyecek başkaca bir kanıt da ileri sürmemiştir.

Son olarak, belli bir konuyu görüşmek için yapılan olağanüstü toplantıda, bu konu için gerekli işlemler tamamlandıktan sonra, çalışmaların sürdürülmesine karar verilebileceği, Anayasa'nın 83/son maddesine dayanarak, Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 7. maddesinin son fıkrasında hüküm altına alındığına göre, Cumhuriyet Senatosu Komisyonlarının bu dönemde çalışmış olmalarının da İçtüzüğe ve Anayasa'ya aykırı düşen bir yönü bulunmamaktadır.

Bu konuyla ilgili olarak şu noktanın belirtilmesinde de yarar vardır: Komisyonlar, Meclisler adına görev yapmak üzere İçtüzükle kurulmuş olduklarından, çalışmalarında İçtüzük hükümlerine aykırı görülen durumların, tasarı ya da teklif Genel Kurulda görüşülürken ileri sürülmesi olanak içindedir. Bu yasa tasarısının Cumhuriyet Senatosunda görüşülmesinde, Komisyonların çalışmalarına ilişkin böyle bir itiraz da ileri sürülmemiştir.

Böylece, biçime ilişkin olarak davacının ileri sürdüğü savlar Anayasa'ya aykırılığın kabulü için yeterli bulunmamış ve yasanın Meclislerde Anayasa'ya aykırı biçimde görüşüldüğünü gösteren başka bir durum da saptanamamış olduğundan, biçim yönünden iptale ilişkin istemin reddine karar verilmelidir.

B. Öz yönünden inceleme :

1 - Yasanın tümü yönünden inceleme :

Davacı, yasanın tümü yönünden Anayasa'ya aykırı olduğu savının gerekçesi olarak, Anayasa'nın 131. maddesinde ormanlar için Devlet yararına bir tekel öngörülmesine karşı, madenlerle ilgili hükümleri içeren 130. maddede Devletin yanında özel teşebbüsün çalışmasına da olanak sağlandığına göre, özel teşebbüse bir yasa ile verilen bu iznin ancak yine bir yasa ile ve "kamu yararı" ögesinin yargı denetimine olanak sağlar biçimde yasada açıkça belirtilmesi koşuluyla geri alınabileceğini, bunun yönteminin ise Anayasa'nın 38. ve 39. maddelerinde kamulaştırma ve devletleştirme olarak belirtildiğini, iptali istenen yasanın bu yönlerden Anayasa'nın 38. 39. 114. ve 147. maddelerine aykırı olduğunu, ayrıca, yasa ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin, Anayasa'nın 64. maddesinde gösterilen yasa hükmünde kararnamenin koşullarına da uygun bulunmadığını ileri sürmektedir.

Gerek davacı tarafından ileri sürülen Anayasa'ya aykırılık savlarının, gerek bu konuda ortaya çıkan başka sorunların gereği gibi tartışılıp kesin bir sonuca varılabilmesi, öncelikle, iptali istenen yasanın, konusu, içeriği ve kapsamı bakımından taşıdığı özelliklerin ortaya konulmasına ve yasanın, ilgili Anayasa maddeleri yanında, maden hukukunu düzenleyen öteki hükümlerle olan ilişkisinin belirtilmesine bağlıdır.

Anayasa'nın 130. maddesi, doğal zenginlikler ve kaynaklarının Devletin "hüküm ve tasarrufu" altında olduğunu açıkladıktan sonra, bunların aranması ve işletilmesi hakkının Devlette olduğu ilkesini koymaktadır. Maddenin son tümcesi ise, bu ilkedan ayrık olarak, arama ve işletmenin, Devletin özel teşebbüsle birleşmesi yoluyla ya da doğrudan özel teşebbüs eliyle yapılabilmesini yasanın açık iznine bağlı tutmaktadır.

Bu maddenin, Anayasa'mızın sosyal içeriğini belirleyen önemli hükümlerden biri olduğunda kuşku yoktur. Ancak, söz konusu Anayasa hükmünün bu davada üzerinde özellikle durulması gereken yönü, madenlerin ve bunların aranma ve işletilmesinin hukuksal niteliğini belirtmekte olmasıdır.

Gerçekten, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan doğal zenginlikler ve kaynaklarının aranma ve işletilmesinin ilke olarak Devletin görevi sayılması, Anayasa Koyucunun bu işleri "kamu hizmeti" niteliğinde gördüğünün açık kanıtıdır. Böyle olunca da, maddenin son tümcesi

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

uyarınca özel teşebbüsün madenî Devletle birlikte ya da tek başına arayıp işletebilmesi, başka bir deyişle bu kamu hizmetinin özel teşebbüs eliyle veya onun katılmasıyla görülebilmesi, Devletin arama izni vermesi ya da Devletle özel teşebbüs arasında işletme konusunda bir "yönetmelik sözleşme" yapılması zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır.

3/3/1954 günlü, 6309 sayılı Maden Yasası, Anayasa'nın 130. maddesinin son tuncesinde sözü edilen "izin" i vermektedir. Bu yasa ile Özel teşebbüse madencilik alanında etkinlikte bulunma olanağı tanınmakta, aslında, Devletçe yerine getirilmesi gereken bu kamu hizmetinin, özel teşebbüsçe, Devletin gözetim ve denetimi altında nasıl yapılacağı gösterilmekte, yasa ve yönetmelik sözleşme hükümlerine uyulmaması durumunda, Devlete, bu izni geri alma ve sözleşmeye son verme yetkisi tanınmaktadır.

İptali istenen 2172 sayılı Yasa İse, Maden Yasasında Öngörülmeven başka bir sorunu ele almakta ve özel teşebbüsün yasaya ve yönetmelik sözleşmeye aykırı bir davranışı bulunmasa bile, bu kamu hizmetinin doğrudan Devletçe yerine getirilmesi zorunluğunun ortaya çıkması durumunda, Devletin "izin" e ve "sözleşme" ye nasıl son verebileceğini ve son vermenin hangi sonuçları doğuracağını düzenlemektedir.

Yönetim hukukunun genel ilkelerine göre, yönetmelik izin ve sözleşmelere yönetimce tek yanlı olarak her zaman son verilebilir. Ancak, maden işletmesinin Anayasa'nın 130. maddesinden kaynaklanan Özgün nitelikleri ve özellikle işletmenin öğelerinden birini oluşturan maden rezervinin Devletin "hüküm ve tasarrufunda" bulunması nedeniyle burada yönetim hukukunun genel ilkelerinin -söz gelimi "rachat" hükümlerinin- tümüyle uygulanmasına olanak bulunmadığından. Yasa Koyucunun, bu konuda özel bir yasal düzenleme getirmeyi gerekli gördüğü anlaşılmaktadır.

Bu açıklamalardan çıkan ilk sonuç, iptali istenen yasanın, kimi yönetmelik izin ve sözleşmelere Devletçe son verilmesi konusunu düzenlemekte olduğu ve izin hakkına ya da sözleşmesine son verilen özel teşebbüsün elindeki taşınmazların kamulaştırılmasına ilişkin hükümleri içermekle birlikte, bir "devletleştirme yasanı" sayılmasına olanak bulunmadığıdır.

Böyle olunca da, iptali istenen yasanın Anayasa'nın devletleştirmeye ilişkin 39. maddesine aykırılığundan söz edilemez.

Anayasa'nın kamulaştırmaya ilişkin 38. maddesine aykırılık sorunu ise, yasanın tümü bakımından değil, kamulaştırmaya ilişkin hükümleri incelenirken ele alınacaktır.

Sonuç olarak .iptali istenen yasa, tümü bakımından, Anayasa'nın 38. ve 39. maddelerine ve bu maddelerle ilişkili olarak da 114. ve 147. maddelerine aykırı bulunmadığı gibi, yasa hükmünde kararname çıkarılmasını öngören bir "yetki yasanı" niteliği taşımadığı da, ayrıca üstünde durmayı gerektirmeyecek açıklıktadır.

2 - Yasanın maddeleri yönünden inceleme:

a) 1. Maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu:

Dava dilekçesinde, bu maddeye ilişkin olarak ileri sürülen Anayasa'ya aykırılık savlarının bir kesimi, yasanın kamulaştırmayı ya da devletleştirmeyi amaçladığı görüşünden kaynaklanmaktadır. Davacı, her iki işlemin de "konusu ile sınırlı" ve "ferdî" nitelikte olduğunu ileri sürerek, Bakanlar Kurulunun yetkisinin hangi bölge ve madene ilişkin bulunduğunun yasada kesin biçimde belirtilmemiş olmasının Anayasa'ya aykırı düştüğü sonucuna varmaktadır.

Oysa yukarıda belirtildiği gibi, iptali istenen yasa bir devletleştirme yasası olmadığından, Devletçe işletilecek madenlerin yasada tek tek gösterilmesi ya da devletleştirilecek etkinliğin yasada kesin biçimde belirtilmesi söz konusu değildir. 2172 sayılı Yasa, 6309 sayılı Maden Yasasını tamamlayan ve madenlerin Anayasa'nın 130. maddesi gereği kamu yararına en uygun biçimde aranıp işletilmesini öngören sürekli bir yasadır. Bu bakımdan, devletleştirme yasaları gibi, somut bir madenle sınırlı kalmayıp, soyut ve nesnel kurallar koymasını doğal saymak gerekir.

Öte yandan, yine yukarıda değinildiği gibi, iptali istenen yasa özel bir kamulaştırma yasası olmayıp, yalnızca kimi maddelerinde devralınacak maden işletmesindeki taşınmazların kamulaştırılmasına ilişkin, sürekli, soyut ve nesnel hükümler bulunmaktadır. Getiriliş amaçları ve uygulanma alanları yönünden somut ve öznel nitelik taşımalarına olanak bulunmayan bu hükümler nedeniyle de Anayasa'ya aykırılıktan söz edilemez.

Davacı, bu maddeye ilişkin öteki savında ise, Maden Yasası İle verilen hakların, iptali istenen yasa ile, kamu yararı kanıtlanmadan ve öznel savlarla değerlendirmelere dayanılarak geri alınmasının hukuk devleti ilkesi ve Anayasa kuralları ile bağdaşmayacağı görüşünü ileri sürmektedir. Oysa, yukarıda belirtildiği gibi, sürekli ve nesnel nitelikteki bu yasada, olayına özgü "kamu yararı" ögesinin belirtilmesine olanak bulunmadığı gibi, esasen yasaya dayanarak yapılacak yönetsel işlemlerin yargısal denetiminde, kamu yararı ögesinin her olay için ayrı ayrı araştırılması gerekir.

Böylece, yasanın 1. maddesinin Anayasa'ya ve özellikle davacının savlarını dayandığı Anayasa'nın 1., 2., 10., 38., 39., 114., 130. ve 147. maddelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Yekta Güngör Özden, 1. maddenin tümünün Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesiyle bu görüşe katılmamıştır.

b) 4. Maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Davacı, bu maddede kuruluş biçimi gösterilen takdir komisyonunda, madenin eski hak sahibinin temsiline olanak sağlanmamış bulunmasının Anayasa'nın 12. ve 40. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Devletçe işletilmesine karar verilen madenlerde tespit ve takdir işlemlerini yapmak üzere oluşturulacak "takdir komisyonları" nda, arama ruhsatnamesi ya da işletme hakkı sahibi özel kişinin temsil edilmesini ve kendisiyle ilgili konularda oy kullanmasını, bu komisyonun kamusal görevi ile bağdaştırmaya olanak yoktur. Her ne kadar madeni devralması öngörülen kamu iktisadi teşebbüsleri temsilcilerinin bu komisyonlara katılması yasada öngörülmekte ise de, bu durumun, sözü geçen kuruluşların kamusal işlevlerinin doğal bir sonucu olduğu ve ayrıca, maden işletmesindeki mallardan hangilerinin devralınacağı ve işletmedeki işçilerden hangilerinin işe devamı gerekeceğinin saptanabilmesi için de ilgili kuruluşun komisyonunda temsilci bulundurmasında zorunluk olduğu kuşkusuzdur. Bu bakımdan, kamu iktisadi teşebbüslerinin özel durumlarından kaynaklanan bu hüküm, Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı değildir.

Kaldı ki, arama ruhsatnamesine ya da işletme hakkına sahip olan kişinin veya temsilcisinin komisyonca dinlenmesi yasanın 6. maddesinde öngörüldüğüne göre, bu kimsenin komisyonunda temsil edilmemesinin, haklarının kaybına neden olacağı da düşünülemez.

Bu bakımdan, davacının yasanın 4. maddesinin Anayasa'nın 12. maddesine ve konu ile ilgisi olmayan 40. maddesine aykırı bulunduğu ilişkin savı da yerinde görülmemiştir.

c) 8. ve 9. maddelerin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Davacı, yasanın 8. ve 9. maddelerinde gösterilen "tespit ve takdir" konusu değerlerin, işletmenin tüm varlığını kapsamadığını, örneğin yer altındaki maden rezervinin ve peştemallık gibi manevî değerlerin hesaplamada gözönünde tutulmadığını, böylece teşebbüsün tümünün Anayasa'ya uygun biçimde devletleştirilmemiş olacağını ileri sürmektedir.

Yukarda belirtildiği gibi, bu yasa devletleştirmeyi öngörmediğinden, hangi değerlerin "tespit ve takdir" işlemlerine konu olabileceği sorununun, "devletleştirme" müessesesine Özgü kurallara göre değil, bu yasanın Anayasa'nın 130. maddesinden kaynaklanan özel sistemi gözönünde tutarak irdelenmesi gerekmektedir.

Yasa, devletleştirmeyi öngörmediğine göre, işletmenin tüm aktif ve pasifinin devralınmasına gerek yoktur. Nitekim 8. maddenin ikinci fıkrasında, bu kıymetler, işletme hakkı ya da arama ruhsatnamesiyle bir bütün oluşturan, özellikle işletme ve arama etkinliklerinin sürekliliği ve güvenliği için zorunlu görülen mallar olarak sınırlanmıştır. Bu sınırlamanın, yasanın getiriliş amacı ve dayandığı Anayasa kuralı ile çatışan bir yönü bulunmamaktadır.

Gerçekten, genel olarak bir özel teşebbüsün devletleştirilmesinde, işletmenin tüm aktif ve pasifinin, devralınması zorunlu ise de, madenlerin aranma ve işletilmesinin, Anayasa'nın 130. maddesine göre Devletçe yerine getirilmesi gereken kamu hizmeti niteliğinde olmaları ve bu alanda çalışan özel teşebbüslerin, Devletçe her zaman sona erdirilebilecek yönetsel izin ve sözleşmelere dayanmaları nedeniyle izin ya da sözleşmeyi sona erdiren Devletin, işletmenin tüm aktif ve pasifini değil, yalnızca maden arama ruhsatnamesi ve işletme hakkı ile ayrılmaz bir bütün oluşturan değerleri devralmasını doğal saymak gerekir.

Bu bakımdan, peştemallık gibi maddesel varlığı bulunmayan ve madenin devletçe işletilmesinde kullanılması söz konusu olmayan değerlerin devralınmamasında Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Ayrıca, maden işletmesinin öğelerinden birini oluşturan yer altındaki maden rezervi, Anayasa'nın 130. maddesi gereğince, Devletin hüküm ve tasarrufunda olduğundan, bunun saptanıp değerlendirilmesine olanak yoktur.

Madde, bu nedenlerle Anayasa'ya aykırı görülmemiştir.

ç) 10. Maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu:

aa) Yasanın 10. maddesi bakımından ortaya çıkan ilk sorun, bu maddede yer alan taşınmaz malların kamulaştırılmasına ilişkin hükümlerin Anayasa'nın 38. maddesine uygun olup olmadığıdır.

Davacı, Anayasa'nın 39. maddesine dayanarak, bu maddeye göre her malın alım - satım değerinin ölçü alınması gerektiği savını ileri sürmektedir. Yasanın devletleştirmeyi amaçladığı görüşünden kaynaklanan bu savın, yukarda belirtilen nedenlerle, kabulüne olanak bulunmamakta ise, de Anayasa Mahkemesi gerekçe ile bağlı olmadığından, Anayasa'ya uygunluk denetimi, görüşmelerde ortaya çıkan düşünceler ele alınarak yapılacaktır.

Yasanın 10. maddesindeki (A) işaretli bölümün (2) sayılı paragrafının (a) bendinin birinci fıkrasında, işletme hakkı sahibinin mülkiyetinde bulunan ve madenin işletilmesi için gerekli olan arazinin kamulaştırılmasının, yasanın 1. maddesinde sözü geçen Bakanlar Kurulu kararının Resmî Gazete'de yayımı tarihindeki alım - satım bedeli üzerinden yapılacağı hükmü yer almaktadır. Bu hükme ilişkin gerekçede Bakanlar Kurulu kararının yayımı günündeki alım - satım değerinin esas alınmasının "spekülatif temliklerle suni değer artışlarının önlenmesi" nedenine dayandığı açıklanmakta, ayrıca, Bakanlar Kurulu kararının uygulanacağı bölgelerde,

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

Devletçe işletilmesi öngörülen madenlerle ilgili tasarruf işlemleri durdurulmuş bulunacağından, kamulaştırılacak arazinin değerinin "bu tarih itibarıyla donması gerektiği" görüşü ileri sürülmektedir.

Gerek 2172 sayılı Yasanın 3. maddesi ile. Bakanlar Kurulu kararının yayımından sonra arama ruhsatnamesi ya da işletme hakkı sahibinin tasarruf yetkisinin geniş ölçüde kısıtlanması, gerek yasanın çeşitli hükümlerinde ivedi bir uygulamanın öngörülmesi bulunması karşısında, Bakanlar Kurulu kararının yayımından kamulaştırma kararına kadarki süre içinde taşınmazların değerinin artması zayıf bir olasılıktır. Kaldı ki böyle bir durum ortaya çıksa da, 2172 sayılı Yasanın 14. maddesinin son fıkrasındaki genel göndermeye dayanılarak Kamulaştırma Yasanın 25. maddesi hükmünün olayda kıyas yöntemiyle uygulanıp uygulanamayacağı ancak ilerde yargı yerlerinin kararlarıyla belirlenebilecek ve yasada bu yoldan da doldurulamayacak bir boşluk bulunduğu sonucuna varılırsa, gereği Yasama Organınca takdir edilecektir.

Bu bakımdan, konu bugünkü aşamada Anayasa'ya uygunluk denetiminin dışında kalmakta ve 10. maddenin (A/2-a) bendinin birinci fıkrası hükmünün Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Rüştü Aral, Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden, bu fıkra da yer alan "... 1. maddede yazılı Bakanlar Kurulu Kararının Resmî Gazete'de yayımı tarihindeki ..." deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğu düşüncesi ile bu görüşe katılmamışlardır.

bb) 10. maddenin (A/2-a) bendinin ikinci fıkrası hükmü, Maden Yasasının 125. maddesi gereğince işletme hakkı sahibi yararına kamulaştırılmış arazi için Özel bir hüküm getirmekte ve bedelin, bu arazinin kamulaştırma bedeline Bakanlar Kurulu kararının yayımı gününe kadar geçen süre için, yıllık yüzde 11 faiz eklenerek bulunacağını belirtmektedir.

Devlet gücünün araya girmesi yoluyla kamulaştırılarak işletme hakkı sahibine verilen ve madenin işletilmesi ile ilgili bulunmayan tasarruflara konu olmamaları için tapu kayıtlarına şerh de düşülen (Maden Yasası m. 125/4) bu taşınmazların serbest alım-satım bedeli üzerinden kamulaştırılması düşünülemez.

Gerçekten, Devlet, Anayasa'nın 130. maddesindeki ilke uyarınca, madeni kendi işletmiş olsaydı, bu kamulaştırmayı kendi adına yapacak ve taşınmaz mal Devletin olacaktır. Madenin, bir yönetsel sözleşmeye dayanarak, özel teşebbüs tarafından işletilmesi durumunda, kamulaştırılan taşınmaz mal, bu kamu hizmetini görmekte olan kişilere verilmekte ise de, Devletin işletme hakkını geri almak konusundaki Anayasal yetkisi karşısında, madenle sıkı sıkıya ilişkili olan taşınmaz malın madenle birlikte devlete geçmesi kaçınılmaz bir durumdur. Böyle olunca da, işletme hakkı sahibi özel kişinin, yalnızca bu taşınmaz mal için ödediği parayı, geçen sürenin faizi ile birlikte isteyebileceği açıklıkla ortaya çıkar.

10. Maddenin söz konusu hükmü, bu bakımdan, Anayasa'ya aykırı görülmemiştir.

Aynı fıkra da yer alan "... Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için ..." deyimini de, bu bendin birinci fıkrasındaki benzer deyim ile ilgili olarak yukarıda (aa) paragrafında belirtilen nedenlerle, Anayasa'ya aykırı bulunmamaktadır.

10. Maddenin (A/2-c) bendinin ikinci fıkrasının ve bu fıkra da yer alan "...Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için," deyiminin de, aynı içerik ve nitelikte olmaları nedeniyle, Anayasa'ya aykırı bulunmadıkları sonucuna varılmıştır.

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

Rüştü Aral, 10. maddenin sözü edilen (A/2-a) ve (A/2-c) bentlerinin ikinci fıkralarının tümünün; Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden ise, anılan fıkralardaki "...Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için..." deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğu düşüncesi ile yukardaki görüşlere katılmamışlardır.

cc) 10. Maddenin (A) işaretli bölümünün (2) sayılı paragrafının (ç) bendi hükmü de, bu paragrafın yukarıda sözü edilen (a) ve (c) bentleri ile aynı temel düşünceye dayanmakla birlikte, (ç) bendi taşınır mallara ilişkin bulunmaktadır. Bu bakımdan, anılan hükmün, doğrudan, Anayasa'nın 38. maddesine uygun olup olmadığının araştırılması söz konusu değildir.

Ne var ki, inceleme doğrudan 38. madde açısından yapılması bile, yine de çözülmesi gereken sorun, bu bendin kapsamına giren taşınır malların bedellerinin "gerçek değer" esasına uygun biçimde saptanmış olup olmayacağıdır. Konunun bu açıdan ele alınması ise, yukarda (aa) bendinde, taşınmaz mallarla ilgili olarak ileri sürülen görüşlere bir kez daha gönderme yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Orada ayrıntıları ile belirtildiği gibi, bir yasa maddesinin, sırf, uygulamada ortaya çıkabilecek kimi sakıncaları önleyici hükümleri içermediği gerekçesi ile Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varılamayacağından, (ç) bendi hükmünün de bu nedenle Anayasa'ya aykırılığından söz edilemez.

Rüştü Aral, Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden, söz konusu hükümde yer alan "...Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihindeki..." deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğu düşüncesi ile bu görüşe katılmamışlardır.

çç) 10. Madde ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken başka bir sorun, işletme hakkı sahibine ödenecek kâr yoksunluğu tazminatının hesaplanmasına ilişkin (4) numaralı paragrafla ilgilidir. Burada da, söz konusu tazminatın hesabında Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihinin esas alınmasının Anayasa'ya uygun olup olmadığı konusunun incelenmesi gerekir.

Yukarıda belirtildiği gibi, Yasa Koyucu bu yasada yönetsel izin ve sözleşmelerin Devletçe sona erdirilmesi nedeniyle Ödenecek tazminatın saptanmasına ilişkin genel kuralları olduğu gibi benimsememiş, söz konusu kurallarda, maden işletmesinin özelliklerine uygun kimi değişikliklerin yapılmasını zorunlu görmüştür. Gerçekten, yasanın 3. maddesi gereğince, Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihinden sonra, madendeki hak sahibinin tasarruf yetkisi sınırlanmakta olduğundan, bu tarihten sonra sözü geçen kişi tarafından yapılacak sözleşmelerin kâr yoksunluğu tazminatının hesabında gözönünde tutulmasına hukuksal yönden olanak düşünülemez. Madendeki hak sahibi, Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihinden sonra yapacağı sözleşmelerden doğacak zarara kendi eylemi ile yol açmış bulunacağından, bu kişinin, söz konusu sözleşmeler nedeniyle uğrayacağı kâr yoksunluğunun Devlete yükletilmesinin tazminat hukuku ilkeleri ile bağdaşır bir yönü bulunmadığı gibi, anılan zararları, Anayasa'nın 40. maddesinin güvencesi altında saymaya da olanak yoktur.

Böylece, söz konusu paragrafta geçen "Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihinde mevcut ve ..." deyiminin Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

Rüştü Aral, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden, anılan deyim Anayasa'ya aykırı olduğu düşüncesiyle, bu görüşe katılmamışlardır.

dd) 10. Maddenin (A) işaretli bölümünün (4) sayılı paragrafıyla ilgili olarak, davacı ayrıca, yoksun kalınan kâr tazminatının hesaplanmasında "o maden cinsindeki ortalama kâr hadlerinin" Ölçüt tutulmasının ve "sözleşmelerin şartnamede yazılı asgarî miktarla itibariyle işletme ruhsatlı madenlerde altı aylık, işletme imtiyazlı madenlerde bir yıllık üretim kapasitesini aşan kısımlarının" dikkate alınmamasının Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

"Ortalama kâr haddi" Ölçütü, maden işletmeciliğinin özelliğine uygun düştüğü ve kârın geçici yükseliş ya da düşüşlerine bağlı olmayan nesnel bir nitelik taşıdığı için, maden işletmeciliği açısından Anayasa'ya aykırı bulunmamıştır.

Sözleşmeler bakımından konulan tavana gelince : Yer altındaki maden rezervi Devletin hüküm ve tasarrufunda olduğundan, yasa koyucu tazminat hesabında, rezervin ancak hakkaniyete uygun bir bölümünü esas alabilir ki, incelenen bu hükümde, işletme imtiyazlı madenler için bir yıl, işletme ruhsatlı madenler için ise altı aylık üretim kapasitesinin tavan olarak alınmış bulunmasında, tazminat hukukumuzun genel ilkelerine ve hakkaniyet kurallarına uygun olmayan ve yasa koyucunun takdirinde Anayasa'ya aykırı düşen bir yön yoktur.

ee) Davacı, 10. madde gereğince belli malların değerinden düşülecek amortismanların yürürlükteki hükümlere göre hesaplanmasının ilgilileri zarara uğratacağını, Anayasa'nın 39. maddesindeki "gerçek değer" devletleştirme tarihindeki alım-satım değerini yansıttığına göre, saptanacak bu değerın aslında amortismanlar düşüldükten sonraki değeri gösterdiğini ve 10. maddenin bu yönden de Anayasa'nın 39. maddesine aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Yukarıdan beri açıklandığı gibi, iptali istenen yasa bir devletleştirme yasası olmadığından, bu maddenin, Anayasa'nın 39. maddesine uygun olup olmadığının araştırılması söz konusu değilse de, sorunun Anayasa'nın mülkiyet hakkına ilişkin 36. maddesi açısından incelenmesi sırasında da "gerçek değer" ya da "alım - satım değeri" esasına aykırı bir durum olup olmadığının araştırılmasında zorunluk vardır.

Amortismandan, yasanın 10. maddesinde, ilk olarak (A/2-b) bendinde. Maden Yasasının 100. maddesinin birinci fıkrasına giren tesisler bakımından, sonra da (A/2-c) bendinde, bu tesisler dışında kalan tesis ve binalarla ilgili olarak sözedilmektedir.

Maden Yasasının 100. maddesinin birinci fıkrası kapsamına giren tesisler, bu hüküm uyarınca, maden işletme hakkının sona ermesi üzerine bedelsiz olarak Devlete geçeceğinden, işletme hakkı süresi sonunda değerleri hak sahibi yönünden sıfıra inecek olan söz konusu malların alım - satım değeri hesaplanırken, amortismanın maliyet bedelinden düşülmesini doğal saymak gerekir ve bunun Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunduğu düşünülemez.

Maden Yasasının 100. maddesinin birinci fıkrası kapsamına girmeyen tesis ve binalar ise, işletme hakkı sona erdikten sonra da hak sahibinin mülkiyetinde kalacaklarından, yasa koyucu, bunların alım - satım değerinin saptanmasında başka bir yöntem seçmiş ve amortismanların "Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihindeki inşaat fiyatına göre hesaplanacak maliyet bedellerinden" düşülmesini ve amortisman hesabının da bu bedeller üzerinden yapılmasını öngörmüştür. Bu düzenleme biçiminin Anayasa'ya aykırı olup olmadığı, sırf Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihindeki inşaat fiyatının hesaplama esas alınması noktasından tartışma konusu edilebilirse de, yukarıda bu madde ile ilgili açıklamaların (aa) ve (cc) paragraflarında belirtilen nedenlerle, söz konusu hesaplama biçiminin de Anayasa'ya aykırılığından söz edilemez.

d) 14. maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Davacı, bu maddeye ilişkin Anayasa'ya aykırılık savında, yasanın 1. maddesine göre çıkarılacak kararnamele "kamu yararı kararı" sayılacağından, kamu yararının var olup olmadığının Anayasa Mahkemesince ya da Danıştayca denetlenmesine olanak kalmadığını, böylece Bakanlar Kuruluna, kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetki tanındığını ve yasama yetkisinin Yürütme Organına devredildiğini, bu bakımdan maddenin, Anayasa'nın 2., 4., 5., 31., 114. ve 147 maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Davacı, bu görüşlerini de, yasa koyucunun devletleştirmenin gereklerini yerine getirmemiş bulunduğu düşüncesine dayandırmaktadır. Oysa yukarıda, gerek yasanın tümüne, gerek maddelerine ilişkin açıklamalarda, yasanın böyle bir yapıya sahip olmadığı ve sırf kimi yönetsel izin ve sözleşmelere Devletçe son verilmesi konusunun düzenlenmesi amacıyla hazırlandığı belirtilmiş bulunmaktadır. Bu bakımdan, burada, 14. madde hükmü ile Yürütme Organına kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetki tanındığı ve yasama yetkisinin yürütme organına verildiği biçimdeki savların kabulüne olanak bulunmamasının nedenleri bir kez daha yinelenmeyecektir.

Öte yandan, 1. maddeye göre çıkarılacak Bakanlar Kurulu kararının bir yönetsel işlem olması ve yasa hükmünde kararname niteliğini de taşıması bakımından, Anayasa'ya uygunluk denetimine konu olamamasının, Anayasa'nın 147. ve 64. maddelerine aykırı bir yönü bulunduğu da düşünülemez.

Danıştayın yargısal denetimine ilişkin sava gelince: Yasanın 1. maddesi gereğince yayımlanan Bakanlar Kurulu kararının, her yönetsel işlem gibi, Danıştayın yargısal denetim alanına girdiği kuşkusuzdur. Bu bakımdan maddenin, Anayasa'nın 114. maddesine aykırılığında söz edilemez.

e) 16. maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu:

Dava dilekçesinde, bu maddenin iki yönden Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülmektedir :

aa) Birinci sav, tazminat konusunda açılacak davaların da Danıştay'ın görevine sokulmasının Kamulaştırma Yasasından farklı bir durum yarattığı, o yasaya göre bedel artırma davalarına adli yargıda bakılırken, burada yönetsel yargının görevli sayılmasının Anayasa'nın 2. maddesindeki "hukuk devleti" ilkesi ile, 12. maddesindeki "eşitlik" ilkesine aykırı olduğu, ayrıca, bu durumun Anayasa'nın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 31. maddesi ile "kanuni yargı yolu" ilkesini düzenleyen 32. maddesine de aykırı düştüğü görüşüne dayanmaktadır.

Devletçe işletilecek madenlerle ilgili olarak 2172 sayılı Yasa uyarınca yapılacak kamulaştırmalarda, bu yasanın 8. maddesinin üçüncü fıkrası ve 10. maddesi hükümlerine göre taşınmaz malların değerinin takdir edilmesi işinin bir "yönetsel işlem" olduğunda kuşku yoktur. Bu bakımdan, söz konusu yönetsel işlemlere karşı açılacak davalarda Danıştay'ın görevli sayılmasının Anayasa'nın 114. ve 140. maddeleri hükümlerine aykırı bir yönü bulunduğu düşünülemez. Kamulaştırma Yasasında, benzer konuda farklı bir düzenlemenin yer almış olması Anayasa'ya aykırılık durumunu oluşturamayacağı gibi, uygulama alanları ayrı olan iki yasanın kapsamlarına giren kişilerin davalarının farklı yargı yerlerinde görülmesini Anayasanın 12. maddesindeki "eşitlik" ilkesine de aykırı saymaya olanak yoktur. Ayrıca, davaların Danıştay'da görülmesinin, davacıların hak arama olanaklarında ve hukuksal güvencelerinde bir kısıtlamaya neden olacağı da düşünülemeyeceğine göre, Anayasa'nın 2. ve 31. maddelerine aykırılık savı kabul edilemez. Davacının ileri sürdüğü, "kanunî yargı yolu" na aykırılık savı ise, bu davaların Anayasa'nın 114. ve 140. maddelerine uygun olarak nesnel bir hükümlerle Danıştay'ın görevine sokulmuş bulunması karşısında, anayasal dayanaktan yoksun görülmüştür.

bb) Bu maddeyle ilgili "ikinci sav, maddenin son fıkrasının son tümcesini oluşturan "yürütmeyi durdurma kararı verilemez" biçimindeki hükmün Anayasa'nın 2., 12., 31. ve 40. maddelerine aykırı olduğudur.

521 sayılı Danıştay Yasasının 94. maddesinin birinci fıkrasında belirtildiği gibi, Danıştay'da yönetsel dava açılması ve kanun yollarına başvurulması, dava konusu yönetsel

işlemlerin ya da yargı kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Bu nedenledir ki, aynı yasanın Ek 1. maddesinde belirtildiği gibi, karşılanması güç durumların ortaya çıkması ya da dilekçede ileri sürülenlerin dosyaya göre ciddi ve yönetsel ya da yargısal kararın iptalini haklı gösterecek nitelikte olmaları durumunda yürütmeyi durdurma kararı verme yetkisinin Danıştay'a tanınmasında zorunluk görülmüştür.

Böylesine haklı bir gereksinim sonucu olan ve iptal davasını güvence altına almakta bulunan yürütmenin durdurulması müessesesinin yönetsel yargıdaki önem ve etkisi yadsınılamaz. Özellikle, iptal davalarında davalı yerindeki Devletin karşısında zayıf durumda olan davacının haklarının etkin biçimde güvence altına alınmasında, yürütmenin durdurulması kararlarının büyük rolü bulunmaktadır.

Ancak, yürütmenin durdurulması müessesesinin yönetsel yargıdaki bu önemli rolü, onun yargı yetkisinin ayrılmaz bir parçası sayılmasını gerektirmez. Gerçekten, yürütmenin durdurulmasına ancak bir iptal davası açıldıktan sonra ve mahkemece gerekli görülen durumlarda karar verilebileceğine ve yürütmeyi durduran kararın kazanılmış hak doğurmayan, her zaman kaldırılıp değiştirilebilen bir karar niteliğinde olduğunda kuşku bulunmadığına göre, yürütmenin durdurulmasını isteme hakkının, kişinin yargı yoluna baş vurma konusundaki anayasal hakkı ile ancak dolaylı bir ilişkisi vardır. Başka bir deyişle, yürütmenin durdurulmasını isteme hakkı, yargılama yönteminin öteki müesseseleri gibi, gerekliliğini yasa koyucunun takdir edeceği, dava hakkına göre ikincil nitelikte bir haktır.

Kuşkusuz, böyle bir nitelik taşıması, yasa koyucunun bu hakkı tanıyıp tanımamakta tümünden serbest olduğu anlamına da gelmez. Davacının hakkını elde edebilmesi için yürütmenin durdurulması gereken durumlarda, kamu yararı açısından da bir sakınca bulunmadıkça, yürütmeyi durdurma olanağını ortadan kaldırmak Anayasa'ya aykırı düşer.

Konu iptali istenen 2172 sayılı Yasa yönünden ele alındıkta, şöyle bir durum ortaya çıkmaktadır:

Yukarıda öteki maddeler dolayısıyla açıklandığı gibi, bu yasa, yönetsel işlemler için olduğu gibi, yargı yolu bakımından da çok ivedi bir yöntem benimsemiştir. Gerçekten 16. maddede, dava açma süresi 15 güne indirilmiş, 17. maddede, Danıştay'daki davalarda görev yapacak bilirkişilerin seçimi çok kısa sürelerle ve özel bir yonteme bağlanmış ve yine 16. maddenin son fıkrasında da bu davaların öncelik ve ivedilikle görüleceği hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, yine yukarıda belirtildiği gibi, Anayasa'nın 130. maddesinden kaynaklanan bu yasa, madenlerin aranma ve işletilmesi alanında kamu yararının kişi yararına göre çok daha fazla ağırlığı bulunduğu temel düşüncesine dayanmaktadır.

Bu durum karşısında, Danıştay da açacağı dava öncelik ve ivedilikle görülecek olan kişinin, ayrıca yürütmenin durdurulması kararı almasında uygulama açısından bir yarar bulunduğunu ileri sürmek güç olduğu gibi, böyle bir yararın varlığı kabul edilse bile yasanın ivedilikle ve kesintisiz olarak uygulanmasındaki kamu yararının, hak sahibi kişilerin uğruyabileceği zarara göre çok daha fazla ağırlığı bulunduğundan, davacının zararlarını önlemek için yürütmenin durdurulması anayasal açıdan savunulamaz.

Böylece, yasanın özel yapısından ve dayandığı "kamu yararı" düşüncesinden kaynaklandığı anlaşılan iptal konusu hükmün, bu yasaya özgü ve yargılama yöntemine ilişkin bir kural olarak, Anayasa'nın "yargı yetkisi", "hak arama özgürlüğü", "yargı yolu" ve "mahkemelerin bağımsızlığı" konularını düzenleyen 7., 31., 114. ve 132. maddelerine aykırı bir yönü bulunmadığı gibi, konunun yukarıda belirtilen özelliği nedeniyle, Yasa Koyucunun burada genel

kuraldan ayrılmasını, Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ve 12. maddesinde yer alan "eşitlik" ilkelerine aykırı görmeye de olanak yoktur. Belirtilen bu durumun doğal sonucu olarak, kamu yararı düşüncesi ile getirildiği anlaşılan iptal konusu hükmün, Anayasa'nın "çalışma ve sözleşme özgürlüğü" konusundaki 40. maddesine aykırı bir yönü bulunduğu da düşünülemez.

Muammer Yazar bu konuda ek gerekçe yazma hakkını saklı tutmuştur. Yekta Güngör Özden, maddenin tümünü; Ahmet Erdoğan, Rüşü Aral, Ahmet Salih Çebi, İhsan N. Tanyıldız, Bülent Olcay ve Yılmaz Aliefendioğlu ise son fıkrada yer alan "yürütmeyi durdurma kararı verilemez" tümcesinin Anayasa'ya aykırı olduğunu öne sürerek bu görüşe katılmamışlardır.

f) 17. Maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Dava dilekçesinde, 17. maddenin, Yargı Organının bilirkişi seçme yetkisini sınırladığı ve bu nedenle Anayasanın 2., 12., 31., 40. ve 132. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Madde, Danıştay'da görülen davalarda görevlendirilecek bilirkişilerin Sayıştay Başkanlığı, Üniversitelerarası Kurul ve Maden Mühendisleri Odası'na düzenlenecek aday listelerinden seçilmesini öngörmektedir.

Bilirkişilerin bu konuda en yetkili ve deneyim sahibi kişiler arasından seçilmesi ve davaların ivedilikle görülmesi amacıyla getirildiği anlaşılan bu hüküm, listeleri hazırlayan kuruluşların seçkin ve uzman kadroları yönünden, Danıştay'ın yargı yetkisini kısıtlamak şöyle dursun, tersine bu yetkinin kullanılmasını büyük ölçüde çabuklaştırıcı ve kolaylaştırıcı nitelikte görülmüş ve hükmün Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamıştır.

g) 22. Maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Davacı, Bu maddede yer alan "... madenin devralınmasından sonra da işe devamları uygun görülenler belirtilir." biçimindeki hükmün, maddede çalışan kişilerden işe devamları uygun görülenlerle görülmeyenler arasında ayırma neden olduğunu, bu durumun ise Anayasa'nın 12., 31., 40., 42. ve 114. maddelerine aykırı düştüğünü ileri sürmektedir.

Oysa Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen bu hüküm, iş yasalarında bir değişikliği öngörmemektedir. Devletçe işletilecek madenlerde çalışan işçilerden durumları uygun görülmeyenlerin işine son verilmesi, yürürlükteki iş hukuku hükümlerine göre yapılacaktır. Bu bakımdan, takdir komisyonuna, maddedeki incelemeleri sırasında, işçilerden hangilerinin işe devamında yarar bulunduğu saptanması görevini veren ve sırf uygulamada kolaylık sağlamak amacıyla getirildiği anlaşılan hükmün Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

h) 23. Maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Davacı, bu yasaya göre madeni devralan kamu iktisadi teşebbüsü hakkında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasasının 82. maddesi hükmünün uygulanamayacağını hüküm altına alan maddenin, Anayasa'nın 12. maddesindeki "eşitlik" ilkesine aykırı olduğunu ileri sürmekte ise de, Sosyal Sigortalar Yasasının olağan devir ve intikalleri düzenleyen söz konusu maddesinin, 2172 sayılı Yasaya göre yönetsel izin ve sözleşmelerin tek yönlü olarak sona erdirilmesi yoluyla yapılacak olağanüstü intikallerde uygulanmamasını doğal saymak ve "eşitlik" ilkesi ile çatışır bir yönü bulunmadığını kabul etmek gerekir.

i) 24. Maddenin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Davacı, Anayasa'ya aykırılık savına konu ettiği bu son maddenin, üçüncü kişiler yararına ipotek, haciz ve ihtiyati tedbir gibi yollardan doğmuş bulunan hakları geçersiz saydığından, Anayasa'nın 2., 31. ve 40. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Oysa, Devletçe işletilmek üzere devralınan maden üzerindeki kayıtlamalar kaldırılırken, arama ruhsatnamesi ya da işletme hakkı sahibine ödenecek tazminatın bir bölümü, üçüncü kişilerin alacağına karşılık olarak alıkonulduğuna göre, ortada üçüncü kişilerin haklarını tehlikeye düşüren bir durum yoktur. Öte yandan, bu yönetsel sözleşmelerin sona erdirilmesi Anayasa'nın 130. maddesine dayanmakta olduğundan, madenci yönünden, Anayasa'nın 40. maddesine aykırı bir durum bulunduğu da düşünülemez.

V - SONUÇ:

4/10/1978 günlü, 2172 sayılı "Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun" un;

A) Biçim yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliğiyle;

B) Öz yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine;

1 - Yekta Güngör Özden'in, 1. maddenin tümünün Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği yolundaki karşıoyuyla ve oyçokluğuyla,

2 - Rüştü Aral, Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden'in, 10. maddenin (A/2 - a) bendinin birinci fıkrasındaki "... 1. maddede yazılı Bakanlar Kurulu kararının Resmî Gazete'de yayımı tarihindeki ..." deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla,

3 - Rüştü Aral'ın, 10. maddenin (A/2 - a) bendinin ikinci fıkrasının tümünün; Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden'in aynı fıkradaki "... Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için..." deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla,

4 - Rüştü Aral'ın 10. maddenin (A/2-c) bendinin ikinci fıkrasının tümünün; Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden'in aynı fıkradaki "... Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için ..." deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla,

5 - Rüştü Aral, Ahmet Salih Çebi, Muammer Yazar, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden'in, 10. maddenin (A/2-ç) bendindeki "... Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihindeki ..." deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla,

6 - Rüştü Aral, İhsan N. Tanyıldız ve Yekta Güngör Özden'in, 10. maddenin (A/4) paragrafındaki "Bakanlar Kurulu Kararının yayımı tarihinde mevcut ve ..." deyiminin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla,

7 - Yekta Güngör Özden'in, 16. maddenin tümünün; Ahmet Erdoğan, Rüştü Aral, Ahmet Salih Çebi, İhsan N. Tanyıldız, Bülent Olçay ve Yılmaz Aliefendioğlu'nun, aynı maddenin son fıkrasındaki "Yürütmeyi durdurma kararı verilemez." hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptaline karar verilmesi gerektiği yolundaki karşıoylarıyla ve oyçokluğuyla,

21/6/1979 gününde karar verildi.

Başkan Şevket Müftügil	Üye Lütfi Ömerbaş	Üye Ahmet Erdoğdu
Üye Osman Tokcan	Üye Rüştü Aral	Üye Ahmet Salih Çebi
Üye Muammer Yazar	Üye Nihat O. Akçakayalıoğlu	Üye Nahit Saçlıoğlu
Üye Hüseyin Karamüstantikoğlu	Üye Necdet Darıcıoğlu	Üye İhsan N. Tanyıldız
Üye Bülent Olçay	Üye Yılmaz Aliefendioğlu	Üye Yekta Güngör Özden

KARŞIOY YAZISI

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesinin E. 1963/124, K. 1963/243 sayılı kararında açıklandığı gibi, hukuk devleti, "insan haklarına saygı gösteren ve bu hakları koruyucu, adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini zorunlu sayan ve bütün faaliyetlerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan bir devlet..." demektir (AMKD Sayı 1.429). Devletin tüm işleviyle hukuka uyması hukukla bağlı olmasını ve eksiksiz yargı denetimine uyruk bulunmasını gerekli kılar. Nitekim Anayasa'nın 114. maddesinde "idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır." denmekle, yönetsel işlemlerin yargı denetiminin dışında kalamıyacağı kesin bir biçimde belirlenmiştir.

Öte yandan, Anayasa'nın 7. maddesinde de, yargı yetkisinin Türk Ulusu adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Yargı yetkisinin etkinliği, bu yetkinin "karar verme" biçimindeki aracının özgürce ve eksiksiz kullanılmasına bağlıdır.

İptal davası, yönetsel yargı denetiminin başta gelen aracıdır. Yönetsel yargı, hukuka aykırı işlemleri iptal ederek, yönetimi hukuksal sınırlar içinde kalmaya zorlar ve hukuk devleti niteliğinin sürekliliğini sağlar. Yönetsel yargının iptal kararı vermesi, işlemi verildiği tarihten itibaren ortadan kaldırır ve işlem hiç yapılmamış, hukuk alemine doğmamış gibi etki yapar.

Ancak, iptal hükmü geriye yürüyen bir etkiye sahip olsa bile, yönetsel işlem, "iptal" kararı verilinceye değin, hukuka aykırı niteliğiyle yürürlüğünü ve kişi güvenliği açısından olumsuz etkisini sürdürür. Bu durumda, yönetsel yargıda kişi güvenliğini sağlamak, ilerde düzeltilemez durumların ortaya çıkmasını önlemek, ayrıca yönetimin de büyüyen zararları ödeme zorunluluğunda kalması olasılığını ortadan kaldırmak için, yargı yerine "yürütmeyi durdurma" yetkisini tanımak zorunluğu ortaya çıkmıştır. Böylece yürütmenin durdurulması, kararı, emredici, yapıcı ve koruyucu niteliğiyle ilerde görülmesi veya düzeltilmesi olanaksız veya zor ve karışık olan durumların ortaya çıkmasını önleyerek yönetimde yerleşik bir durum, uyum ve süreklilik sağlar. Yürütme durdurulmakla, kişinin yararları yanında, kamu düzeni ve yönetimin çıkarları da gözetilmiş olur.

Gerek işlev, gerekse hukuksal dayanaklar açısından yürütmenin durdurulması kararlarıyla, genel yargıdaki "ihtiyati tedbir" kararları arasında temelde farklılıklar vardır. Bu iki tür karar arasında benzerlik kurulmaya çalışılması yanılıdır. Yönetsel yargıda hakimnin görevi, uyuşmazlıkları kesin çözüme bağlama süreci içerisinde, yönetsel işlemlerin özelliğini ve yürürlüğünü dikkate alarak, tarafların hukukunu etkin biçimde kollamaktadır. Bunun da yolu uyuşmazlığı kesin çözüme bağlayıncaya değin, uyuşmazlık konusu işlemin yürürlüğünü durdurmak, bir anlamda askıya almaktır.

Bu açıdan, yürütmenin durdurulması kararları yargısal işlev ve yargı yetkisinin bütünlüğü içinde yer alır ve yargısal yetkinin kullanma araçlarından birini oluşturur. Nitekim, Anayasa'nın 140. maddesinde "... kanunların başka idarî yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak üst derece idare mahkemesi..." olduğu belirtilen Danıştay, 521 sayılı Yasanın 94. ve Ek 1. maddeleriyle, aranan koşulların bulunması durumunda, yürütmenin durdurulması kararı vermeye yetkili kılınmıştır.

Bu bakımdan, kimi yönetsel işlemlerin özelliğinden söz ederek, bu işlemlerde hakimnin yürütmenin durdurulması kararı verebilme yetkisinin kaldırılması, yürütmenin durdurulması kararının yargı yetkisinin ayrılmaz bir parçası ve yargısal denetimin vazgeçilmez bir aracı olması nedenleriyle, Anayasaya aykırı düşer.

Kaldı ki, Anayasanın 132. maddesinde, "Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdani kanaatlarına göre hüküm verirler. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez..." denmekle yargı yetkisinin kullanılma biçimi anayasal kurala bağlanmıştır. Mahkemenin yürütmeyi durdurma kararı verebilme yetkisi yargı yetkisinin ayrılmaz bir parçası olduğundan, bu yetkinin kullanılmasını önleyen bir yasa, belirli bir olay için de olsa, "yargı yetkisinin kullanılmasını sınırlayıcı" bir yasadır ve hâkimin vicdanî kanısına göre karar verme olanağını kısıtlar. Anayasanın yargı yetkisine verdiği üstün yere uygun düşmez. İşin özelliği, gecikmelere katlanmaya yer olmaması gibi gerekçeler bu yetkisinin kısıtlanmasını haklı gösteremez. Karar verme durumundaki mahkemenin, durumu değerlendireceği ve bütün olasılıkları gözönünde tutacağı kuşkusuzdur. Anayasa'nın bağımsızlık tanıdığı mahkemelere güvenmek gerekir.

Sonuç olarak, açıklanan nedenlerle, yürütmenin durdurulması yetkisinin belirli bir olayda sınırlı da olsa, yasayla kaldırılması, Yasama organının Anayasa'ya aykırı biçimde yargı yetkisini kısıtlaması anlamına gelir.

Yukarda açıklanan nedenlerle, 4/10/1978 günlü, 2172 sayılı Yasanın 16. maddesinin son fıkrasında yer alan, "yürütmeyi durdurma kararı verilemez." yolundaki hükmün Anayasanın 2, 7,

114 ve 132. maddelerine aykırı bulunduğundan iptali gerektiği oyu ile, çoğunluk görüşüne karşıyız.

Üye
Ahmet Erdoğan

Üye
Bülent Olçay

Üye
Yılmaz Aliefendioğlu

KARŞIOY YAZISI

Dava konusu Devletçe İşletilecek Madenler Hakkındaki 2172 sayılı Kanunun kimi maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığı yolundaki çoğunluk gerekçesine Devlet hükümlerinin hakkı yerine, idari sözleşmenin esas tutulmaması gerektiği ve ayrıca 10 ve 16. maddelerinin kimi bent ve fıkralarının Anayasa'ya aykırı olduğu görüşündeyim. Bu görüşümün nedenleri aşağıda açıklanmış bulunmaktadır.

I - Gerekçe bakımından :

1 - 6309 sayılı Kanunla madenler üzerinde konulan haklardan (Maden Kanunu md. 5) ancak işletme ruhsatnamesi ve işletme imtiyazı için bir sözleşme (Maden Kanunu 62, 63. maddeler) yapılır. Diğer hallerde başvurma üzerine ya kanundan doğan bir hak (Tekaddüm hakkı) vardır veya tek taraflı bir işlem (Arama ruhsatnamesi) sözkonusudur.

Maden Kanununa göre yapılan sözleşmeler, bir kamu hizmeti sözleşmesi niteliğinde değildir ve bunun nedenleri şöyledir:

a) 6309 sayılı Kanunun genel gerekçe ve ekonomik komisyonu raporunda da açıklandığı üzere Maden Kanunu karşısında Devlet teşekkülleriyle fertler arasında teşebbüs bakımından eşitlik ilkesi kabul edilmiş ve Devlet teşekkülleri lehine olan farklar kaldırılmıştır. Resmi ve özel sektör Maden Kanunu karşısında eşit durumdadırlar.

b) 6309 sayılı Maden Kanununa göre madenler üzerindeki haklar malî haklar, Patrimuman haklarıdır. İrs yolu ile varislere intikal eder.

c) Maden hakkı sahibi Devlet nam ve hesabına değil kendi nam ve hesabına, önceden saptanan şartlar içinde, çalışırlar. Maden sözleşmelerinin konusu bir kamu hizmetinin işletilmesi ve yürütülmesi değildir.

d) Aynı kanunun 52, 62, 63 ve Danıştay Kanununun ilgili maddelerinin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere madenlerin işletilmesi ve ilgili idari sözleşmeler ve şartnameler idarece tek taraflı olarak hazırlanır. Maden hakkı sahibine önceden saptanan şartlar içinde madenden faydalanma ve işletme hakkı verilir. Buna karşı Devletin madenciye karşı da hiç bir taahhüdü yoktur.

e) Kaldı ki, madenlerdeki imtiyaz sözleşmeleri ve işletme ruhsatnameleri dolayısıyla düzenlenen sözleşmeler bir kamu hizmeti sözleşmesi niteliğinde olsaydı dava konusu 2172 sayılı Kanunun çıkarılmasına da gerek kalmazdı. Zira kamu hizmeti sözleşmesine raşu yoluyla son vermek olanağı bulunmaktaydı.

2 - T.C. Anayasası'nın 130. maddesine göre tabii servetler ve kaynaklan Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların arama ve işletilmesi Devlete aittir. Arama ve işletmenin doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması kanunun açık iznine bağılıdır. Anayasa'nın öngördüğü bu izin ve şartlar 6309 sayılı Kanunla, Anayasa'nın yayımından önce yerine getirilmiş bulunmaktadır.

Anayasa'nın madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğu hükmüne dayanılarak, bu madenlerin hukuki rejimini yeniden belirleme veya değiştirme yasama organının yetkileri içindedir. Madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olması aynı zamanda bunların özel mülkiyet konusu olmadığını da gösterir. Madenler Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu için bunlardan faydalanma, kullanma biçimlerinin yasama organınca egemenlik hakkına dayanarak saptanacağı kuşkusuzdur. Türk Kanuni Medenisinin 641. maddesi de bu yoldadır.

Hukuki durum böyle olunca yasa koyucunun Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki madenler üzerinde ilgililere tanınan çeşitli kullanma ve faydalanma haklarını yeni bir düzenlemeye tabi tutmasında ve maden üzerinde ilgililere evvelce verilmiş olan hakları geri almasında veya geri alma şartlarını belirlemede Anayasaya aykırılık olduğundan söz edilemez.

Bu nedenlerle çoğunluk gerekçesine kamu hizmeti sözleşmesinin, esas tutulmaması gerektiğı ve devletin egemenlik hükümlerine dayanarak dava konusu düzenlemeyi yapabileceğı kanısındayım.

II. Dava konusu kanunun 10 ve 16. maddelerinin kimi bent, fıkra ve cümlelerinin Anayasa'ya aykırı olduğu hakkındaki görüşlerim ise şöyledir;

A) 10. maddenin bent ve fıkraları:

1 - Bu maddenin (A - 2 - a) bendinin birinci fıkrasında yeralan ve işletme hakkı sahibinin mülkiyetinde olup, madenin işletilmesi için gerekli bulunan arazinin hangi gündeki alım - satım bedeli bulunduğunu gösteren, "Bakanlar Kurulu kararının Resmî Gazete'de yayımı tarihindeki" biçimindeki hüküm Anayasa'ya aykırıdır. Zira Bakanlar Kurulunun arama ve işletme haklarının geri alınmasına dair kararıyla, alım -satım bedelinin tesbit ve değerlendirme tarihi arasındaki zaman aralığı uzadıkça arazi sahibinin hakları o oranda ihlâl edilmiş ve Anayasa'nın 38/1. maddesine aykırı davranılmış olur. Böylece 38/1. maddenin peşin ödeme ve gerçek değer hükümleri yerine getirilmemiş bulunur.

2 - Aynı maddenin (A - 2 - a) bendinin ikinci fıkrasına gelince;

Bu fıkra ile Maden Kanununun 125. maddesi gereğince işletme hakkı sahibi lehine kamulaştırılmış olan arazinin alım - satım bedelinin tesbitinde, eski kamulaştırma bedeli esas alınmakta ve geri alma tarihine kadar geçen her yıl için % 11 faiz eklenmesi öngörülmektedir.

6309 sayılı Maden Kanununun 125/7. maddesinde, "İade edilecek yerin bedeli hakkında taraflar anlaşamadıkları takdirde mezkûr yerin eski sahibinin müracaatı üzerine mahkeme gerek o yerin ve gerek üzerinde binalar mevcutsa bu binaların o günkü kıymetlerine göre işletme hakkı sahibine tebliğ edilecek bedeli takdir eder" denilmektedir.

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

Maden Kanununun 125/7. maddesi arazinin eski sahibine iadesinde gerçek değeri esas aldığı halde, madenlerin Bakanlar Kurulunca geri alınması halinde eski kamulaştırma bedelinin esas tutulması Anayasanın 12. maddesindeki eşitlik ve 38/1. maddesindeki gerçek değer esasına aykırı olur.

3 - Dava konusu Kanunun (A - 2 - ç) bendinin ikinci fıkrasının maden sahibi lehine kamulaştırılan binaların alım - satım bedellerinin saptanması ile ilgili hüküm de, yukarıda "A - 2" deki açıklamalar karşısında Anayasa'ya aykırı bulunmaktadır.

4 - Aynı maddenin (A - 2 - ç) bendinin araç ve gereçlerle, teçhizat ve malzeme gibi taşınır malların alım - satım bedellerinin hangi tarihteki bedel olduğunu gösteren "Bakanlar Kurulu Kararının yayımı tarihindeki" yolunda olan hükmün yukarıda (II A-1) de açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırı bulunmaktadır.

5 - Maden Kanununun (10 A-4) maddesinde yer alan kâr mahrumiyeti tazminatı:

Dava konusu kanunun genel gerekçesinde; "İşletme hakkı sahiplerine uğrayacakları kâr kaybının mevcut iş bağlantılarından başka bir iş alanına yönelmelerine olanak verecek bir intibak tazminatı ölçüsünde karşılanması" olduğu belirtilmiştir.

İşletme hakkının geri alınması tarihinde işletme hakkı süresinin dolmasına (1) veya (40) yıl gibi değişik süreler kalmış olabilir. Ve yine işletme hakkı sahibinin geri alma tarihinde herhangi bir sözleşmesi mevcut bulunmayabilir. Kanun, (Bakanlar Kurulu, kararının yayımı tarihinde mevcut) deyimiyile kâr mahrumiyetini yalnız işletme hakkının geri alınması tarihinde sözleşmesi olan işletme sahiplerine inhisar ettirilmesi isabetsizdir. Bu hükme göre geri alma yılında hiçbir sözleşmesi olmayan işletme hakkı sahiplerine kâr mahrumiyeti verilmeyecektir.

Aynı durumdaki işletmelerin intibak tazminatları sözleşme olup olmamasına bağlanamaz.

Bu nedenlerle aynı şartlara haiz işletmelerinden bir kısmına tazminat verilmesi diğerine verilmemesi eşitlik ilkesine aykırı olur (10 A - 4) bendindeki "Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihinde mevcut" deyimiy Anayasaya aykırıdır.

B) 16. maddenin son fıkrasının son cümlesi:

1 - Yürütmenin durdurulması müessesesi:

İdare hukukunda yürütmenin durdurulması müessesesinin özel nitelikleri vardır. Bu niteliklerden kimisi ise şöyledir:

Yürütmenin durdurulması kararı taraflardan birinin işlemine karşı alınmış bir tedbirdir. Dava konusu işlemin hukuki sonuçlarını askıya alır. İşlemin yürütülme, icra kabiliyetini ortadan kaldırır.

İptal davasında da işlem iptal edilir. Ve bu nedenle de işlem artık hukuki sonuç doğuramaz.

Gerek iptal kararı ve gerek yürütmenin durdurulması kararı işlemi hukuki sonuç doğuramaz hale getirmektedirler.

Böylece yürütmenin durdurulması kararı geçici de olsa bir hüküm etkisini haizdir. Kesin hükümle yürütmenin durdurulması kararı arasındaki fark birinin sürekli olmasına karşı diğerinin geçici olmasından ibarettir.

Alt derece mahkemelerin kararlarıyla Danıştayın kendi aldığı esas hakkındaki kararların, yürütmenin durdurulması kararıyla yürürlükten alıkonulması da yürütmenin durdurulması kararının bir hüküm etkisinde olduğunu kanıtlar.

2 - Yürütmenin durdurulması kararının Anayasaya aykırılık nedenleri :

a) Hukuk Devleti açısından :

Anayasanın ikinci maddesinde sözü edilen hukuk devleti insan haklarına saygı gösteren, bütün davranışlarda hukuk ve Anayasaya uyan, bütün işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı bulunan bir devlettir.

Yürütmenin durdurulması kararı ise, idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayan denetim araçlarından biridir. Danıştay Kanunu 1740 sayılı kanunla eklenen ek 1. madde hükmüne göre "..... dilekçelerde ileri sürülen hususların dosyanın durumuna göre ciddi ve idari veya yargı kararının iptalini haklı gösterecek nitelikte olması halinde" verilebilir. Neyin haklı ve neyin haksız olduğunu İse yargı organları arar, bulur ve söyler. Bu konular yargı organlarının görev alanına girer.

Yürütmenin durdurulması kararı verilmekle idari işlemin doğruluk karinesi geçici de olsa bir süre için ortadan kalkar. İşlem hukuka aykırı bir işlem durumuna girer. Hukuka aykırı işlemlerin yürütülmesine devam hukuka aykırı bir davranışın sürdürülmesi demek olur.

Bir kanunla yürütmenin durdurulması kararıyla yapılan ilk denetimin kaldırılması, hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz. Zira Dava konusu işlem hukuka uygun olmasa da yürütülmesi sağlanmış olur. Nitekim Anayasa'nın 114. maddesi ile ilgili gerekçeler "İdarî kararlara karşı kazai müracaat yollarının kapatılmış bulunduğu bilinen bir vakıadır. Bu hükümlerin hukuk devleti anlayışına aykırılığı aşikâr olmakla" denilmek suretiyle idari işlemlerin denetim dışı bırakılamayacağı doğrulanmıştır.

b) Hak arama hürriyeti açısından :

Anayasanın 31. maddesi herkesin meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle iddia ve savunma hakkına sahip olduğunu öngörmüştür.

Dava tarihi ile hüküm tarihi arasında bir mesafe, azımsanamıyacak bir zaman aralığı vardır. Bu zaman içinde işlem icra edilirse telâfisi güç zararlar olabilir. Telafisi güç zararların önlenmesi yürütmenin durdurulması kararıyla olur. Danıştay Kanununa 1740 sayılı Kanunla eklenen ek madde 1 de "..... yürütmeyi durdurma kararlarının telafisi güç durumlarda ortaya çıkacağı" belirtilmiştir.

İptal davası açan bir kimse hakkını aynen, olduğu gibi alabileceği gibi, hakkını elde edeceği tarihe kadar zamandaki zararlarını da tam yargı davası yoluyla alabilir. Yürütmenin durdurulması kararının tanınmaması halinde hakkın aynen alınması, olduğu gibi alınması olasılığı kaldırılmış olur. Böylece iptal davasıyla sağlanmak istenen eski hukuki durumun iadesi imkânı ortadan kalkmış ve sonuç olarak iptal davası yolu kaldırılmış olur. Yürütmenin durdurulması kararı, yargı yetkisinin yani iptal davası yolunun ortadan kalkmasını önlediği için meşru bir yoldur. Karşı düşünce iptal davası yolunun ortadan kaldırılması sonucunu doğuracağı ve yargı yetkisini daraltacağı, kısıtlayacağı için Anayasaya aykırıdır. Anayasanın 4. maddesine göre hiçbir organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz ve 7. maddesine göre de, Anayasa hükümleri yasama organlarını da bağlar. Yürütmenin durdurulması kararının ortadan kaldırılması iptal davası yoluyla eski hukuki durumun aynen iade edilmesi olanağını da ortadan kaldırdığı için Anayasaya aykırıdır.

Ayrıca iptal davası yoluyla sağlanan hukuki himayenin tam ve etkin bir biçimde güvence altına alınmasının gerçekleşmesi yürütmeyi durdurma kararıyla sağlanır. Yapı yıkılırsa ilgili binasına kavuşamaz. İptal davası tarihiyle hüküm tarihi arasında iptal kararı verilmesi olasılığının ortadan kalktığı hallerde bir hakkın zamanında alınması imkânsız hale gelir. Bir hakkın zamanında alınması ancak yürütmenin durdurulması kararıyla sağlanır. Bir öğrenci 2 yıl okul dışında kaldıktan sonra hakkını elde ederse emsalinden çok geri kalmıştır. Yaş kaydı olan meslek ve görevlere girmek imkanından yoksun kalır. Üniversite sınavları geçtikten yıllar sonra verilecek hüküm ilgilinin zamanında bu imtihanlara girmesine ve okula devamına imkân vermemiş olur. Bir hakkın aynen, olduğu gibi, tazminata dönüşmeden alınması ancak yürütmenin durdurulması kararıyla olur.

Bu nedenledir ki, Yürütmenin durdurulması kararı hakkın elde edilmesine yarayan meşru yollardan biridir. Yürütme yolunun maden işlerinde ortadan kaldırılması Anayasaya aykırıdır.

c) Denetim aracı oluşu :

Anayasanın 114. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açık tutulmuştur. 140. maddenin gerekçesinde, "..... Esas itibariyle Anayasa Mahkemesiyle Danıştay bir sistem içinde toplanmaktadır. Bu sistem ile siyasi iktidarın ve idarenin tasarrufları yargı denetimi altında bulundurulmaktadır. Danıştay icrai ve idari karar üzerinde yargı denetimini yapan bir kuruldur. Diğer taraftan Anayasa Mahkemesi ise daha geniş ölçüdeki yetkilerle mücehhez bir kurul olarak, çıkan kanunların Anayasaya uygunluğunun kazai murakabesini yapmakla" görevli olduğu açıklanmıştır. İdari işlemlerin denetimi hüküm tesisi yoluyla olabileceği gibi yürütmenin durdurulması kararıyla de olur. Yargı denetiminin yalnız hüküm tesisi yoluyla olacağı yasalarımızda yer almamıştır. Özellikle ivedi durumlarda yürütmenin durdurulması kararı haksızlıkları Önler Eğitim zamanı başlamadan, yürütme kararı almakla öğrenci zamanında okumak hakkına kavuşmuş olur. Eğitim başladıktan ve yeni bir eğitim dönemi açıldıktan sonra hüküm tesisi yoluyla alınan hak öğrencinin kaybolan yıllarını geri getiremez.

Yukarıda da açıklandığı üzere yürütme kararı verilmesinin kaldırılması iptal davası yolunun kaldırılması sonucunu sağlar. İptal davası yolunun kaldırılması ise 114. maddenin "her türlü eylem ve işlemlere karşı yargı yolu açıktır." hükmüne aykırı olur.

Bu nedenlerle Maden Kanununun yürütme kararı verilmesini önleyen, kaldıran 16. maddesinin son fıkrasının son cümlesi Anayasaya aykırıdır.

Üye

Rüştü Aral

KARŞIOY YAZISI

I - Dava konusu,4/10/1979 gün ve 2172 sayılı Yasanın :

a) 10. maddesinin (A/2 - a) bendinin birinci fıkrasındaki "..... 1. maddede yazılı Bakanlar Kurulu Kararının Resmî Gazete'de yayımı tarihindeki",

b) Aynı bendin ikinci fıkrasındaki ".....Bakanlar Kurulu Kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için",

c) Aynı maddenin (A/2 - c) bendinin ikinci fıkrasındaki ".... Bakanlar Kurulu Kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için",

d) Aynı maddenin (A/2 - ç) bendindeki "...Bakanlar Kurulu Kararının yayımı tarihindeki..." deyimleri;

Mülkiyet hakkının özünü zedeleyecek sonuçların doğmasına neden olacak niteliktedirler. Gerçekten, Bakanlar Kurulu Kararının Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihte elkoyma işleminin yapılması olanağı yoktur. Elkoyma işleminin gerçekleşmesi, idari işlemin bünyesinden gelen nedenlerle oldukça uzun bir sürenin geçmesini gerektirir. Bu süre içinde mal fiyatlarının artmış olacağı günümüzün inkâr edilemeyecek hatta olağan denilebilecek bir oluşumdur. Bunun sonucu olarakta Bakanlar Kurulu Kararının yayımlanması tarihindeki rayiçler üzerinden ödenecek bedel elkoyma tarihindeki bedelden düşük olacak, madeni elinden alınan kimsenin malının elkoyma tarihindeki gerçek değerini karşılayamayacaktır.

Elkoyma ister raşa, ister kamulaştırma ve ister devletleştirme niteliğinde olsun, Ödenecek bedelin el konulduğu tarihteki gerçek bedeli karşılaması Anayasanın 38. ve 39 maddelerinin gereğidir. Bu itibarla dava konusu kanunun yukarıda sözü edilen hükümlerinin iptali gerekir.

II - iptali istenen kanunun 16. maddesinin son fıkrasındaki "Yürütmeyi durdurma kararı verilemez." yolundaki hükmünün iptali gerektiğine ilişkin Ahmet Erdoğan, Bülent Olçay ve Yılmaz Aliefendioğlu'nun karşıoy yazılarında açıklanan gerekçelere aynen katılıyorum.

Sonuç;

Çoğunluk kararının yukarıda belirtilen kısımlarına açıklanan bu gerekçelerle karşıyım.

Üye
Ahmet Salih Çebi

KARŞIOY YAZISI

1 - İptali gereken hükümler yönünden karşıoy yazısı,

2 - Yürütmeyi durdurma yönünden değişik gerekçe,

1 - İptali istenen 4/10/1979 günlü, 2172 sayılı Yasanın 10. maddesinin A-2-a bendinde yer alan "İnci maddede yazılı Bakanlar Kurulu Kararının Resmî Gazete'de yayımı tarihindeki." tümcesiyle A-2-b ve A-2-c bendlerinde yer alan "Bakanlar Kurulu Kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için" biçimindeki hükümleri ve A-2-ç bendinde bulunan "Bakanlar Kurulu Kararının yayımı tarihindeki" cümlesi Bakanlar Kurulu Kararının yayımı ile el konulan mala el koyma günleri arasındaki değer farkını karşılıksız bırakmaktadır. Paranın satın alma gücü devamlı olarak azaldığına göre bu iki tarihteki değerler arasında önemsenmesi gereken farklar

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

meydana gelebilir, İşlem ister raşa, ister kamulaştırma ve ister devletleştirme olsun hepsi bedelin el konulduğu gündeki değer üzerinden ödenmesini gerektirir. Anayasanın 38. ve 39. maddelerinin buyruklarında budur. Bu nedenle sözü geçen hükümlerin iptali gerektiğinden istemin reddi kararına karşıyım

2 - Yürütmeyi durdurma yönünden değişik gerekçe :

Anayasanın 149. maddesi, iptal davası açma yetkisini belli makam, merci, kurul ve kurumlara tanımış ve bu yetkinin kullanılması doksan günlük bir süre ile sınırlandırılmıştır. Bir yasa hükmü Anayasa'ya aykırı olsa ve bu aykırılıktan zarar gören ortaya çıkıp ona karşı bir yasal yol arasa bile 149. maddede gösterilenler dışında ise doğrudan doğruya iptal davası açamaz. Bu gibilerin bu nitelikte bir dava açabilmeleri, Anayasanın 151. maddesinin buyruğuna göre, Anayasaya aykırı görülen hüküm, Yasanın öngördüğü görevli mahkemede usulüne uygun olarak açılmış bulunan bir davada uygulanmasının gerekliliğine ve mahkemenin ya da Yargılayın Anayasaya aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varmış bulunmasına bağlıdır. Bu koşullar meydana gelmedikçe Anayasa'ya aykırılık denetimi yapılamaz. Bu da gösteriyor ki yasaların Anayasaya uygunluk denetiminin yapılabilmesi, bir başka deyişle Anayasaya aykırılık nedeniyle bir yasa hükmünün iptal edilebilmesi için Anayasanın açtığı kapı, yorum ve benzetmelerle genişletmeyle elverişli değildir.

Budurumda "Yürütmeyi durdurma kararı verilemez." biçimindeki yasa hükmünün Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla açılan iptal davasında önce yürütmeyi durdurma hukuksal kurumunun (Hukuki müessesesinin) Anayasadaki yerini saptamak gerekir. Anayasanın dava dilekçesinde dayanılan 2, 7, 12, 31, 114 ve 132. maddelerinde yürütmenin durdurulması hukuksal kurumuna sözle ve açıkça değinen bir hüküm bulunmadığı gibi diğer madde metinlerinde de buna ilişkin bir düzenleme ya da işaret yoktur. Aslında söz konusu kurumun Anayasa metnin de açıkça yer almamasına kendi niteliğinin mutlak olmayışı, kısıtlı (Kasır) oluşu da neden olabilir. Zira bahsi geçen hukuksal kurum ne salt (Mutlak) bir haktır, ne de salt (Mutlak) bir yetkidir : Danıştay Yasasının 94. maddesi bu açıdan genel bir hükümdür, genel kural koymaktadır, Maddenin birinci fıkrasında, dava açmanın veya yasa yoluna başvurmanın yürütmeyi durduramayacağı esası konulmuş, ikinci fıkra ile de durdurma isteğinin incelenebilmesi, "halin icabı" dışında, teminat verilmesi koşuluna bağlanmıştır. Eğer bu bir mutlak hak olsa idi istek halinde Danıştayın durdurma kararı vermesi zorunlu olurdu. Mutlak bir yetki de değildir. Çünkü : Danıştay, davada durdurma kararı vermeyi gerekli görse bile taraflardan biri istemedikçe böyle bir karar veremez. Şu halde hem hak ve hem yetki, kısıtlıdır, eski deyimiyse kasırdır.

18/6/1973 günlü, 1740. sayılı Yasa ile eklenen birinci madde "yürütmeyi durdurma kararları, telafisi güç durumlar ortaya çıkarması veya dilekçede ileri sürülen hususların dosyanın durumuna göre ciddi ve idari veya yargı kararlarının iptalini haklı gösterecek nitelikte olması halinde verilebilir." Genel kuralını getirmiş ve kısıtlı olan bu yetki böylece de sınırlandırılmıştır. Bu kısıtlama ve sınırlamalar durdurma hakkının ya da yetkisinin saltlık kazanabilmesi için onun içerisinde bulunması gereken tamlık ögesinin oluşmasına engeldir. Bu durum ile ne davacı için salt bir hak ve ne de Danıştay için salt bir yetkidir. Bu nedenle Anayasamız bu konunun açık metin halinde düzenlenmesini yasalara bırakmıştır.

Ancak Anayasanın espirisi ve dayandığı ilkeler arasındaki ilişki hukukun çeşitli dallarında ve yasalarda eskiden beri yer almış bulunan yürütmenin durdurulması müessesesinin tek bir yönle anayasal bir kurum olduğunu kabule olanak vericidir. Şöyle ki : Kuvvetlerin ayrılığı temel ilkesine dayalı olan anayasamız 114. maddesiyle "idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık" olduğunu saptadıktan sonra "yargı yetkisi, yürütme görevini kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini sınırlayacak tarzda

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

kullanılamaz. İdari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemez." hükmünü koymak suretiyle yargı gücünün, yürütme gücüne verilen görevin yerine getirilmesine engel olmasını önlemiş; 132. maddenin üçüncü fıkrasının "yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiç bir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez "biçimindeki son tümcesi ile de yargının ve yargı kararlarının etkinliğinin sağlanmasını istemiş ve bu suretle de güçler arasında bir denge kurmuştur. Bu dengenin bozulması kamu düzenini temelinden sarsacağı için bunun bozulmamasına önem vermiştir.

Bu konu "insan hakları evrensel beyannamesi" nin konuları arasına da girmiştir. Türkiye'nin de üyesi bulunduğu Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 10/12/1948 tarihli ve 217 (111) sayılı kararı ile kabul edilen "İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi" nin 8. maddesi "her şahsın kendisine Anayasaya veya Kanun ile tanınan haklara aykırı muamelelere karşı fiili netice verecek şekilde milli mahkemelere müracaat hakkı vardır." hükmünü taşımaktadır.

Bu bildirin okullarda ve diğer öğretim kurumlarında okutulması, radyo ve gazetelerde yayımlanması Bakanlar Kurulunun 6/4/1949 tarihli, 3/9119 sayılı kararıyla kabul edilmiş 27 Mayıs 1949 günlü, Resmî Gazetede yayınlanmıştır. Sözü geçen maddedeki (Milli Mahkemelere) başvurma hakkının "Fiili netice" verebilmesinin güvencesi ve Anayasamızın kurduğu dengeyi sağlamanın en etkin aracı veya önlemi, gerekli hallerde, yürütmeyi durdurabilmedir. Bu nedenle yürütmeyi durdurma kurumu yalnız bu yönle bir anayasal kurum olarak tanınmalıdır.

Anayasal kurumlar yasalarla ayrıntılı bir biçimde düzenlenebilir ve kamu yararı ya da kamu düzeninin zorunlu kıldığı durumlarda sınırlanabilir. Fakat tümüyle ortadan kaldırılamaz. Örneğin kişiliğe bağlı dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetler anayasal hakların başında geldiği halde bunların da kamu yararı ve kamu düzeninin korunması amacıyla sınırlanabileceğini Anayasanın 11. maddesi açıkça belirtmiştir.

Esasen yürütmeyi durdurma hukuksal kurumunun anayasal sayılabilmek olanağı, yargı kararlarının etkinliğini sağlamak ve mahkemelere başvurma hakkının kullanılmasına eylemli sonuç kazandırmak suretiyle kamu yararını ve kamu düzenini koruma düşün ve amacından kaynaklandığına göre bu amaca hizmet etmediği veya ona hanel verdiğı durumlarda Anayasanın koruyuculuğı (himayesi) altında bulunduğı da savunulamaz. Bu itibarla yürütmenin durdurulması kararı verilmesini yasaklayan bir yasa hükmünün Anayasaya aykırılığının ileri sürülebilmesi, bu hükmün, yürütmeyi durdurma kurumunu, hukuk düzeni içinden tümüyle kaldırmasına ya da yukarıda değinilen dengeyi bozma amacına yönelik bulunmasına bağlıdır. Bu özellikleri içermedikçe, hele kamu yararını koruma amacını taşıdıkça Anayasaya aykırılığından söz edilemez.

İptali istenilen yasa hükmünü kapsayan 4/10/1978 günlü, 2172 sayılı Yasayla yapılan düzenleme Anayasanın 130. maddesi gereğince Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup işletme hakkı da Devlete ait bulunan madenlerin daha önce özel teşebbüse verilen işletme haklarının geri alınmasına ilişkindir. Bu Yasanın ve iptali istenen hükmün, kamu yararı nedeniyle düzenlendiğı ve temelde Devlete ait olan işletme hakkının geri alınmasıyla ilgili davalarda durdurma kararı verilemeyeceğı hükmünün kabulünde kamu yararı bulunduğı Yasanın gerekçesinde kuşkuyla yer vermeyecek biçimde ve kanıtlarıyla açık açık anlatılmıştır. Yönetmel yargıda verilebilen yürütmeyi durdurma kararlarıyla genel yargıdaki "tedbir" kararları nitelik bakımından birbirinden çok farklıdır. İster ceza konusunda olduğı gibi kamu hukukuna, ister özel hukuka ilişkin bulunsun, genel yargı alanında verilen tedbir kararları genellikle yargılama yapıp hüküm verme olanağını sağlamaya ve isabetsiz ya da yerine getirilmesi hukuken olanaksız bir hüküm kurulmasını önlemeğe yönelik bulunmaktadırlar.

Yönetmelik hukuk alanındaki yürütmeyi durdurma kararlarının böyle bir amacı veya işlevleri yoktur. Sadece yargılamaya konu edilen yönetmelik karar ve işlemlerin yerine getirilmesini durdurur. Varılacak hükme hiçbir etkisi yoktur. Bu itibarla yürütmeyi durdurma kararları yönetmelik yargının bütünü içinde yer almazlar ve onun tamamlayıcı bir ögesi de değildir.

Yürütmeyi durdurma kararı yürütmeden doğacak zararı önlemesine karşın bizzat kendisinin neden olduğu zararı önleyici bir özelliğe veya yeteneğe sahip değildir: Danıştay Yasasının 94. maddesinin ikinci fıkrasında "Ancak hâlin icabına göre iptal davalarında yetkili daire veya kurul teminat aramayabilir." hükmü vardır. Bu hükme dayanarak Danıştayın güvence (teminat) aramadan yürütmeyi durdurduğunu ve sonra da davayı reddettiğini düşünelim. Bu gecikmeden doğan kamu zararının ödettilmesindeki güçlük veya olanaksızlık, yürütmenin durdurulmamasının yol açtığı birey zararının ödenmesindeki güçlükten hiçte önemsiz değildir.

Bu nedenlerle yürütmeyi durdurma müessesesini yönetmelik yargı hukukunun bütünlüğü içinde ve ondan ayrılmaz bir öge veya araç saymanın olanağı yoktur.

Yasa açılan davaların "diğer davalara tercihen ve ivedilikle" görüleceğini 16. maddesinde hükme bağlayarak yapılan yönetmelik işleminden doğabilecek zararın büyümesini önlemiş ve işin süratle bitirilmesi önlemini almış olmasına, özellikle yürütmeyi durdurma hukuksal kurumunu tümü ile kaldırmayıp sadece belli davalara hasren bu yolda bir karar verilemeyeceğini belirterek sınırlama yapmış bulunmasına ve bu yasama işleminde kamu yararı gözetildiğine göre yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceğine ilişkin yasa hükmünün iptali isteminin reddi gerekir. Bu alandaki red kararına katılmakta dayandığım gerekçeler bunlardır.

Üye

Muammer Yazar

KARŞIOY YAZISI

I - İptali istenen 4/10/1979 gün ve 2172 sayılı Yasanın 10. maddesinin;

1 - A-2/a bendinin birinci fıkrasında yer alan "... 1. maddede yazılı Bakanlar Kurulu kararının Resmî Gazete'de yayımı tarihindeki..." deyimini ile aynı bendin ikinci fıkrasında ve C bendinde yer alan "... Bakanlar Kurulu kararının yayımı tarihine kadar geçen süre için..." şeklindeki deyiminin,

2 - A-2/ç bendindeki "... Bakanlar Kurulu kararının yayım tarihindeki..." deyiminin,

3 - A/4 paragrafındaki "Bakanlar Kurulu kararının yayım tarihinde mevcut ve..." deyiminin.

İdari işlemlerdeki gecikmeler nedeniyle Bakanlar Kurulu kararlarının yayımı tarihleri ile madene el koyma işlemleri arasında gerçek süreler zarfındaki fiyat değişikliklerinin vatandaşların zararına sonuçlar doğurması muhtemel bulunduğundan, daha başka bir deyimle de Bakanlar Kurulu kararlarının yayımı tarihlerindeki değerler yerine el koyma tarihindeki değerlerin esas alınması gerek vatandaş ve gerekse idare yönünden daha adil olacağından buna

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

karşı bir görüşün Anayasa'nın 2., 38. ve 39. maddelerine aykırı düşeceği düşüncesi ile bu konudaki İptal isteminin reddi kararına karşıyım.

II - Sözü edilen yasanın 16. maddesinin son fıkrasındaki "yürütmeyi durdurma kararı verilemez" hükmü.

1 - Anayasa'nın 7. maddesindeki "yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır" ilkesine aykırı olup bağımsızlığı esas olan bir mahkemenin bu konudaki karar verme serbestisini önleyeceği gibi takdirine de müdahale niteliğinde bulunduğundan,

2 - Yine Anayasa'nın 31. maddesindeki "Herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri, önünde davacı veya davalı olarak, iddia ve savunma hakkına sahiptir" hükmü ile ilke olarak vatandaşa sonucu etkileyebilecek şekilde davanın her safhasında bütün vasıta ve yollardan faydalanma hakkı tanındığı halde bazı tür davalarda bu yollardan birine başvurma hakkının elinden alınması gerek savunmasını ve gerekse hak arama hürriyetini kısıtlayacağından,

Bu hükmün Anayasa'nın sözü edilen maddelerine aykırı olduğu düşüncesi ile çoğunluk görüşüne karşıyım.

Üye
İhsan N.
Tanyıldız

KARŞIOY YAZISI

2172 Sayılı "Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun" un uygunluk denetiminde beliren 1, 10 ve 16. maddelere ilişkin çoğunluk görüşüne karşıyım. Gereğemi, madde sırasına, göre aşağıda açıklıyorum:

1. Türkiye doğasının ayrılmazlığı, bölünmezliği içinde bulunan ve Anayasamızın 130. maddesi gereğince yalnız "Devletin egemenliğinde" değil "Devletin tartışmasız ve kuşkusuz malı" bulunan, "Ülke" tümlüğünü oluşturan madenler hakkında 11/3/1954 tarihinden başlayarak yürürlükte bulunan 6309 sayılı Maden Kanunu vardır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı'nın öngördüğü biçimde "Madencilik Reformu Kanunu" adını taşıyan 7/5/1973 günlü, 1713 Sayılı Yasa yürürlüğe konulmak istenmişse de Anayasamızın 93. maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı tarafından bir kez daha görüşülmek üzere geri çevrilmiş, yeniden yasalaşma olanağı doğmamıştır. Daha sonra zamanın Hükümeti tarafından "Devletçe İşletilecek Madenler Üzerindeki Hakların Geri Alınması ve Hak Sahiplerine Ödenecek Tazminat Hakkında Kanun Tasarısı" adı verilerek yasama organına sunulan metin 7/5/1975 günü 1895 sayılı olarak kabul edilmiş ve 24/5/1975 günlü, 16245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anayasa Mahkemesinin 5/2/1976 gün ve Esas 1975/179, Karar 1976/8 sayılı kararıyla biçim yönünden tümü iptal edilince şimdi bir bölümünü Anayasamıza aykırı bulduğum 2172 sayılı Yasa çıkarılmıştır. 6309 sayılı Yasanın kimi maddelerini değiştirmeyi ve bu yasaya yeni ek ve

geçici maddeler katmayı öngören 1713 sayılı yasa ile birlikte yayımlanmayarak geri çevrilen metnin yerine getirmek istedikleri 2172 Sayılı Yasanın amacı ve konusu olmuştur. 30/5/1940 günlü, 3867 sayılı Yasa'dan bu yana madenler konusu, Türkiye gündeminin başlıca sorunlarından birisidir. Özde, Devlet malı bulunan madenlerin "İşletme düzeni" nin söz konusu olduğu açıktır. Uygunluk denetimi yapılan yasa özde hiçbirşeyi değiştirmemiş, yalnızca "İşletme, düzeni, özel kişi ve kuruluşlara verilen hakların geri alınma biçimi" nde yeni düzenlemeler getirmiş, öz bu yolla tartışılabilir olmuştur. Özün yöntemle etkilendiği gerçek bulunduğundan 2172 sayılı Yasa'nın yöntem konusunda güçlü olması gerekirdi. Öngörülen düzenlemenin 6309 sayılı Yasa'dan uzaklaştırılarak gerçekleştirilmesi, biçim ve hukuk tekniği yönünden aykırılıklar taşımaktaysa da uygunluk denetiminin konusu, kapsamı dışında kalmaktadır. 6309 sayılı Yasa'ya ek nitelikte bulunan 2172 sayılı Yasa, zorunlu, yerindeliği yadsınmaz, üstelik gecikmiş bir yasadır. Davacının yöntemle ilişkin iptal nedenleri, geçmemesi gereken olgulardan bulunmakla birlikte kararda belirtilen nedenler karşısında hukuksal değeri, yasalaşmayı engelleyici önemi olan etkenler değildir. 2172 Sayılı Yasa, madenlerin iyeliği konusunda, kaynakların bağı konusunda yeni bir kural getirmeyip adı üzerinde olduğu gibi işletmenin Devlet kuruluşlarına geçirilmesini sağlayacak biçim ve koşullara ilişkindir. 6309 Sayılı Yasa'nın 4. maddesi "Madenler Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup içinde buldukları arzın mülkiyetine tâbi değildir" hükmüyle ulusal damgasını vurmuştur. Kesenkes açıklanan bu durumun ayrıntıları, gerçekleşme koşulları ve yöntemi 2172 sayılı Yasa'nın amacı ve konusudur. Daha önce ilgili Bakanlıklarca verilen "arama ve işletme ruhsatnameleri" ile Bakanlar Kurulunca verilen "İşletme imtiyazlarına"nın geri alınması yetkisi Bakanlar Kurulu'na tanınmıştır. Ülke ekonomisinin durumuna ve Devletin akçalı kaynaklarının gücüne göre kullanacağı tasarının gerekçesinde açıklanan yetkinin uygulamasında Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin genişlik ve sınırsızlığı yasama organının yetkisine elatma niteliğindedir. Kaynaklarımızın ülke çıkarlarına kullanılması sorunu, politik yaklaşımlarla değil, bilimsel dayanaklarla, gerçekçi bulgularla çözümleneceğinden yasa yolu bunun ilk zorunlu koşuludur. Enerji politikası özkaynaklarımıza dayalı oldukça, özvarlığımızın kanıtlanması anlamındadır. Madenleri elde etmekten kullanmaya değin ulusal ve genel bir yöntem saptanmasının zorunluluğunu yasallaştıran 2172 sayılı Yasa'nın madenleri özel hukuk tüzel kişileriyle gerçek kişilerin malî durumuna indirecek bir yöntemin sürdürülmesini önlemesi doğaldır. Bunun, akçalı yükü ve Devlete getirdiği ağırlıklar bilinen kimi İktisadî Devlet Teşekküllerine (KİT'lere) bırakılması siyasal takdire bağlı bir çözüm olmakla birlikte yasa düzeyinde bir kararla Bakanlar Kurulu'nun takdirine bırakmak hukuksal yönden uygunluk taşımamaktadır. Anayasamızın benimsediği ekonomik düzene uygun bir hukuksal biçimlemeyle Devletin hakkı Devlete alınmalı, kamu gereksinimleri daha doyurucu düzeyde karşılanmalı, ulusal yarara öncelik verilerek gerçek kişilerle özel hukuk tüzel kişilerinin yararsız işletmeciliği yakınmaya yolaçmıyacak yöntemlerle durdurulmalıdır. Hem Anayasa, hem yönetim hukuku alanına giren sorun'un karmaşık yapısı çözümünde duruluğa götüren yollar getirmeliydi. Hukuk Devleti ilkesine her yönüyle uygun düşen bir geri alma yöntemi Anayasamıza uygunluğu kuşkusuz kılırdı. Yasa kuralı, öz nedeniyle de yöntem nedeniyle de olsa Anayasamıza uygun bulunmazsa sonucun hukuksal değeri değişmez, Anayasamızın 38 ve 39. maddelerinden birisine tam olarak bağlanamayan kurallar, kamusal yararı üstün tutan ileri bir adımı yansıtmamakta, tersine tutucu nitelikte hukuka aykırılıkta kullanılmaktadır. Yasama organının yerine geçecek biçimde yürütme organına yetki tanımak, Anayasamızın amaçladığı güçler ayrılığı ilkesine tümüyle aykırıdır. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesinden önce uygulanmış İmal Ruhsat Tezkeresi düzenlenmesine yaklaşılmıştır. Madenler ve kaynaklarımız, devredilemez ve parçalanamaz özvarlığımızın içindedir. Ancak "arama ve işletmesi Devletin Özel teşebbüsle birleşmesi suretiyle veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması, kanunun açık izniyle" olabilir (Anayasa Mad. 130). Madenlerin özel girişimler eliyle işletilmesinin Anayasal sakıncası yoktur. Sakıncalı işletme durumunun, ulusal yarar ölçüsünün geri almayı gerektirmesi kuralı getirilmektedir. Yasa kuralının yalnızca amacının değil, yasalaşma biçimiyle uygulama

düzeninin Anayasa'ya aykırı olmaması gerekir. Aykırılığın en belirgin yanı "devredilemez olan yasama yetkisi (Anayasa Mad. 5)"nin Türkiye Büyük Millet Meclisi yerine Bakanlar Kurulu'na bırakılmışçasına bölge ve maden türünün saptanması, açıklanmasıdır. Anayasamızın, Kanun Hükmünde Kararname'ye olanak veren 64. maddesini de aşarak getirilen 1. maddenin yasama organınca belirtilen kesin bir düzenlemeyle üstelik geniş tutularak yerleri ve maden türlerini belirtmesi yasallık yönünden daha geçerli ve uygun olacaktır. Medenî Yasa'nın 632 ve 911. maddeleriyle Özel mülkiyet konusu olabilecek taşınmaz mallardan sayılan madenler, Anayasa'mızın 130. maddesi buyruğıyle Devletin hüküm ve tasarrufu altına alınmıştır. Ancak, ormanların işletilmesini özel girişime bırakmadığı halde (Anayasa Mad. 131) madenlerin işletilmesinde birlikte işletimle doğrudan işletim yollarını uygun bulmuştur. Önceden verilen işletme hakkının geri alınmasının bu uygunluğa aykırı olmaması gerekir. Devlet tekeline yer vermeyen Anayasamızın 130. maddesinin anlayışına tümüyle aykırı bir geri alma yöntemi, işletme hakkını vermeyi gereksiz kılar, böylece 130. maddeye aykırılık başlangıçta oluşur. Bir yasa ile verilen hakkın, Bakanlar Kurulu kararıyla geri alınması, yasa konusu durumların Bakanlar Kurulu'nun kararına bırakılması olacağından yasama yetkisine elatma niteliği açıktır. Bakanlar Kurulu, yasa kuralını değiştirip yürürlükten kaldıracak güçte ve düzeyde (64. madde ile tanınan ayırık) kural getiremez.

Yönetmelik ve Tüzük sınırını aşan düzenlemeler Yasa ya da "Kanun Hükmünde Kararname" türünde yapılabilir. Bu da yasa yönünden yalnızca Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yetkisindedir. Anayasamızın 130. maddesi "Yasanın Açık İzni" açıklığını getirirken ayrıntıya girilmesini gerekli bulmuştur. Ayrıntı yasayla yapılacak, ayrıntısız izin verme gibi iznin geri alınması da yasadışı geçersiz olacaktır. Bu nedenle 2172 sayılı Yasa'nın 1. maddesi aykırılığı açıktır. Yasanın verdiği iznin yönetimce geri alınması doğru değildir.

Anayasamızın 38. maddesi taşınmaz malların kamulaştırılmasını Öngörürken özel girişimin kamulaştırma dışında kaldığını göstermektedir. Anayasamızın 39. maddesi ise Devletleştirme yoluyla özel girişimin alınabileceğini bildirmektedir. Öncekinde yönetime tanınan yetki, sonrakinde yasaya bırakılmıştır. Maden konusu kamulaştırmada olduğu gibi sürekli bir yasayı değil, yönetime yetki tanıyan bir yasayı değil, doğrudan yasama organının belirlediği koşulları, düzenlemeyi içeren bir yasayı amaçlamıştır. Yasa'nın "Devletleştirme" sözcüğünü kullanmaması, "...arama ruhsatnameleri ve işletme haklarının geri alınması" (2172 Sayılı Yasa, Mad. 1, 2, 3, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25). deyişinin seçilmesi hukuksal niteliği değiştirmemektedir. Yönetmelik sözleşmeden ilerde bir yasal olur niteliği egemendir. Kamusal ayrıcalıkların süresinden Önce sona erdirilerek taşınmaz ve taşınmaz malların tümünün belirli koşullara uyularak satın alınması biçimi olan rachat (raşa) türünün seçilmiş olması temeldeki yapıyı değiştiremez. Yasayla verilen Devlet izniyle yürüyen işlemler, çalışan özel girişim Anayasamızın 40. maddesiyle Devlet güvencesine bağlıdır. Gerçek karşılık yolunu seçmeyen kural Anayasa'ya bu yönüyle de aykırıdır. Görev ve yetkileri yasayla düzenlenmiş KİT'lere görev yükleyen Bakanlar Kurulu'na bu yetkiyi veren 2172 sayılı Yasa'nın 1/2. maddesi, yasa yerine kararı seçmekle Anayasa'mıza aykırıdır. Yukarıda özetlenen nedenlerle 2172 Sayılı Yasa'nın 1. maddesinin öz yönünden, Anayasamızın 4, 5, 6, 38, 39, 40, 64, 129, 130. maddelerine aykırıdır.

Devletleştirme adının verilip uygulamanın buna uygun olmayan yöntemle gerçekleştirilmesi, çokluk kararıyla Devletleştirmenin benimsenip kabulüne karşın sözlü açıklamada bile bundan kaçınılması özel bir yol izlendiğinin belirgin kanıtıdır.

2. Sosyal hukuk devletinin hukuka aykırı eylem ve işlemlerine, kamusal yarar nedeniyle bile geçerlik tanımaya olanak yoktur. Devletleştirme ya da kamulaştırma yöntemlerinden hangisinin seçildiği açıklıkla ortaya konulmayan bir yasada geri alma karşılığının düzenlenmesi

uygunluk taşımamaktadır. Sınır ve kapsam konulmadan Bakanlar Kurulu'na tanınan yasama yetkisine eşdeğer olan yetki gibi 2172 Sayılı Yasa'nın 10. maddesinin işletme hakkı ve arama ruhsatnamesi sahiplerine verilecek ödencenin hesabında "gerçek karşılık" tan uzak kalınması amortisman hesabında "iktisap değeri" nin gözetilerek eski ve yeni işletmeler arasında ayrılığı gidermiyerek eşitliği bozması, Medenî Yasa'nın 132/3. maddesiyle temelde çelişmesi, imtiyaz süresinin sonundaki "İtfa" durumu ile "maliyet" bağlantısının elkoyma tarihindeki değerlerine uygunluk taşımaması. Kamulaştırma Yasası'ndaki genel kurallardan ve haklı yollardan ayrılması, 6309 sayılı Yasa'ya ters düşmesi, zorunlu giderlerin ödenmemesi ve tarihler konusunda kazanılmış haklara aykırı durumlar, sonuçlar doğurması nedeniyle 10. maddenin A/2-a, A/2-c, A/2-ç ve A/4 bentlerindeki çokluk görüşüne katılamıyorum. Devlet, kendisinin veremeyeceği nesneyi yurttaşından istememeli, özveri, sahibini yıkmamalıdır. Anayasamızın 2 ve 39. maddelerine aykırı bulduğum 10. maddenin yukarıda sıraladığım bentleri konusunda Üye Sayın Rüştü ARAL'ın görüşlerine de katılıyorum.

3. Devletin kendi varlığına sahip çıkarıcısına malına sahip çıkması, Devlet varlığına yönelik her tür elatmanın önlenmesi doğaldır. Bunun Anayasa'ya uygun yasalarla yerine getirilmesi zorunludur. 2172 Sayılı Yasa'nın kaynakta bu amacı taşımamasına karşın yöntemde aykırılıklar getirmesi sakıncasının en ağır yönü yargı denetimini daraltıp geçersiz kılan 16. maddesindedir. Son fıkrasına ilişkin olarak Üyelerden Sayın Rüştü ARAL, Sayın İhsan N. TANYILDIZ, Sayın Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Sayın Ahmet ERDOĞDU ve Sayın Ahmet Salih ÇEBİ'nin karşıoylarına katılıyorum. Özel hukuk alanındaki bir ilişki türünden doğan anlaşmazlığı Danıştay'ın denetimine bağlı tutan 16. maddenin doğal yargı ilkesini bozduğu kanısındayım. Yürütmenin durdurulması kurumuyla ilgili olarak ayrıca şu karşıoy gerekçemi belirtiyorum.

Yargı yetkisi bütünlük taşır. Bölünmezdir. Mahkemenin, ihtiyatî tedbir kararı (Hukuk Yargılama Yöntem Yasası Mad. 101 vd.), ihtiyatî haciz kararı (İcra İflâs Yasası Mad. 257 vd.), tutuklama kararı (Ceza Yargılama Yöntem Yasası Mad. 104 vd.), salıverme kararı (Ceza Yargılama Yöntem Yasası Mad. 117 vd.) vermesi yargılama yetkisi içinde yasal gereklere bağlı bir hak - ödevdir. Bunlardan kimini yargılama yetkisi içinde bulmak, kimini yargılama yetkisi dışında tutmak hiçbir yasanın elinde değildir. Yargı yetkisini Anayasa bile ancak süre, yer, örgütlenme düzeni, mahkemelerin görev yetkileri, yargıçların özlük hakları bakımından yasalara bırakmıştır. Sınırlamayı bile 11. madde ile belirlemiştir. Bunları aşarak, hak arama özgürlüğünü, yasal yargı yolunu daraltmak anlamında, yukarıda belirtilen kararlardan birini verip öbürünü veremeyeceği anlamında, mahkemelere güvensizlik duyuracak doğrultuda yetki kısıntısına gitmek Anayasamıza çok aykırı düşmektedir. Dâva kurumu içinde yürütmenin durdurulması kurumu vardır. İkisini birbirinden ayırmak dâvayı parçalamak, dâva olmaktan çıkarmaktır. Yönetim yargılığının (mahkemesinin) yürütmeyi durdurma yetkisi, dâvayı görüp karara bağlama ödevi ve yetkisi içinde bir aşamadır. Gerekli görürse bu yetkisini kullanır. Hukukta yürütmenin durdurulması kurumu buldukça bunu kimi konular için var sayıp geçerli görmek, kimi konular için yok sayıp geçersiz görmek yasal çelişkidir. Önceki başka konu ve olaya bağlı Anayasa Mahkemesi kararları şimdiki olay için örnek alınamaz. Yürütmenin durdurulması kararının varlığı ve yararı Madenlerin Devletçe İşletilmesi Yasası'nın öngördüğü işletme çabası kadar önemlidir. Tüm konuları kapsadığından ondan da önemlidir, Hukukta ayrıcalık ayrılık getirir, bu da aykırılığı oluşturur. Anayasal sakatlık burada başlar. Yargı organı yanlış karar verebilir. Kimileri değişik nedenlerle yargı organından ve kararlarından yakınabilirler. Bunda haklı olanlar da bulunabilir. Kazanılan her dâva haklı, yitirilen her dâva haksız değildir. Kişilerden oluşan kurulların her zaman en doğruyu, en uygunu gösterdiği de savunulamaz. Yanlışlık ve yanılma da doğaldır. Yargı kararı, kişilerin hukuksal görüşlerinin yasal açıklanışıdır. Kararlardan yakınarak ya da kuşku duyarak hukuksal kurumlar yıpratılamaz, yargı kuruluşları yıkılamaz. Siyasal neden

Esas Sayısı:1979/1
Karar Sayısı:1979/30

ya da etkenler yargıda hiç yeri olmayan değişik olgulardır. Bugüne ve yarına göre düzenlemeye girişmek, düzenleyenlerin siyasal eğilimlerine göre, iktidar ya da muhalefet konumuna göre kurallaştırmak hukukça geçerli olmayan durumlardır. Bir konuda olsun yürütmenin durdurulması kararı hakkını elinden almak, yargı organının elini-kolunu bağlamak ve hukuka karşı çıkmak niteliğindedir. Yasama organının yargıya elatması ve yargı denetimini kısıtlaması niteliğinde de bulunduğu ve haksız girişim, sakıncalı tutum, Devlet erkleri arasında gereksiz çatışmayı hukuksal karışıklık ve kargaşayı doğuracak bir gidiştir.

Yürütmenin durdurulması kararı, yargı tümlüğü ilkesinin bir ön uygulamasıdır. İlkeden Ödün verilemez. Bugün hoşgörüle karşılanması yarın başka konularda yinelenmesini getirebilir.

Bir Mahkemeye "Karar verebilirsin ama şunları verebilirsin, bunları veremezsin" diyerek yetkisini sınırlamak, karara karışmak, kararı karar olmaktan çıkarmak demektir. Kaldığı, yürütmenin durdurulması kararının Devletimiz için de yararı büyüktür. Uygulamadan sonra dâva yerinde görülür iptal kararı verilirse Devletin ödemek zorunda kalacağı zarar büyük olabilir. Yürütmenin durdurulması kararı Devleti de koruyan, hukukun üstünlüğünü, yasaların egemenliğini simgeleyen bir önlemdir. Öğretide ve uygulamada büyük çoğunluğun benimseyip savunduğu, yargı kararlarının çoğunda da paylaşılan en gerçekçi, en bilimsel, en yararlı görüşün yasakoyucu yönünden savsaklanması Anayasal aykırılığın boyutunu katlanılmaz duruma getirmektedir. Yürütmenin durdurulması kararı, son kararın dışında ama o dâvayla ilgili bir bölümdür. Son kararı vermeye yetkili olan organdan ilk kararı aynı dâva için geri almak hukuk içinde yeri güç bulunur bir tutumdur. Yürütmenin durdurulması kararının yargılama yöntemiyle hiçbir ilgisi yoktur. Yönetime ve yürütme organına tanınan geniş, sınırsız özgörü (takdir) karşısında kişilere ve özel kuruluşlara tanınan dâva hakkının daha başlangıçta sınırlı tutulmasının Anayasamız karşısında hoşgörüle karşılanacak, hukukla bağdaştırılacak yanı yoktur. Yürütmenin durdurulması kurumu, kişilere tanınan bir güvencedir. Bu yolla yargının güvencesidir. Bunun içinde Devletin güvenilirliği, güveni de vardır. Bunları tanımayan 16. madde, Anayasamızın 2, 7, 31, 114 ve hattâ 132, maddelerine aykırıdır. Yargılama hakkı kamu yararının özüdür. Yargı organının yansız, bağımsız çalışması kamusal düzenin temelidir. Yürütmenin durdurulması kararının yargının elinden, yargıyı parçalarcasına alınmasının madenlerin işletilmesi konusundaki kamu yararından geride olduğunu savunmak güçtür. Yargı güvencesi, yaşam güvencesidir. Kamu yararıyla yargı güvencesi sarsılamaz ve temelde sınırlanamaz. Anayasamızın 1488 Sayılı Yasa ile değişik 114. maddesinin 2. fıkrasındaki sınırlama, kararın türüne ilişkindir, yapısına ilişkindir, özüne ve varlığına ilişkin değildir. Yürütmenin durdurulması kararını böyle düşünüp yorumlamak yerinde de değildir. İvedilik ve Öncelikle yargılama gereği yanında yürütmenin durdurulmasının sakıncası da kalmamaktadır. Aslına karar veren yargı organı uygun bulmaz, gerekli görmezse yürütmeyi durdurmaz. Bu olanak her zaman varken yargıyı bağlamak, yargılamayı sınırlamak Anayasayı daraltmak demektir. Buna olur verilemez.

Üye
Yekta Güngör
Özden