

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1985/5

Karar Sayısı : 1985/23

Karar Günü : 10/12/1985

R.G. Tarih-Sayı :21.01.1986-18995

İptal Davasını Açan : Türkiye Büyük Millet Meclisinin seksensekiz üyesi.

İptal Davasının Konusu : 28/3/1965 günlü, 3175 sayılı "Köy Kanununun 74 üncü Maddesine İki Fıkra Eklenmesine Dair Kanun"un 1. maddesinin Anayasa'nın 15., 119., 120., 121. ve 128. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali istemidir.

II - METİNLER :

A - İptali İstenen Yasa Kuralı :

28/3/1985 günlü, 3175 sayılı Kanun'un 1. maddesi şöyledir :

"Madde 1. 18 Mart 1340 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesine aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

Bakanlar Kurulunca tespit edilecek illerde; Olağanüstü Hal İlanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya ne sebeple olursa, olsun köylünün, canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde de, valinin teklifi ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yeteri kadar "Geçici Köy Korucusu" görevlendirilebilir. Bu şekilde görevlendirilen geçici köy korucularına görevleri süresince ödenecek ücret ile hizmetin bitiminde verilecek tazminat miktarı ile giyim bedelleri İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tespit edilir ve Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesine ilgili transfer harcamaları bölümünden İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılacak ödenekten bu Bakanlıkça karşılanır.

Köy Korucuları ve Geçici Köy Korucuları görevde bulundukları süre içinde yaralanmaları, sakatlanmaları veya ölmeleri halinde "2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında, Kanun" hükümleri uygulanır."

B - Dayanılan Anayasa Kuralları :

Madde 15.- Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir.

Birinci fıkroda belirlenen durumlarda da, savaş hukukuna uygun fiiller sonucu meydana gelen ölümler ile, ölüm cezalarının infazı dışında, kişinin yaşama hakkına; maddi ve manevi varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya

zorlanamaz ve bundan dolayı suçlanamaz; suç ve cezalar geçmişe yürütülemez; suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.

"Madde 119.- Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir."

"Madde 120.- Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir."

"Madde 121.- Anayasanın 119 ve 120 nci maddeleri uyarınca olağanüstü hal ilanına karar verilmesi durumunda, bu karar Resmi Gazete'de yayınlanır ve hemen Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağrılır. Meclis, olağanüstü hal süresini değiştirebilir. Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, her defasında dört ayı geçmemek üzere, süreyi uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir."

119 uncu madde uyarınca ilan edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile olağanüstü hallerin her türü için ayrı ayrı geçerli olmak üzere; Anayasanın 15 inci maddesindeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya nasıl durdurulacağı, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne suretle alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği, görevlilerin durumlarında, ne gibi değişiklikler yapılacağı ve olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir.

Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu kararnameler, Resmi Gazete'de yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur; bunların Meclisce onaylanmasına ilişkin süre ve usul, İçtüzükte belirlenir."

"Madde 18.- Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları kanunla özel olarak düzenlenir."

III - İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca H. Semih Özmert, Orhan Onar, Necdet Darıcioğlu, Kenan Terzioğlu, Yılmaz Aliefendioğlu, Yekta Güngör Özden, Muammer Turan, Mehmet Çınarlı, Selahattin Metin, Mahmut C. Cuhruk ve Mustafa Şahin'in katılmalarıyla 25/6/1985 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında; işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV - ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, dava dilekçesi, iptali istenilen kanun maddeleri, Anayasaya aykırılık iddiasına dayanak yapılan Anayasa maddeleri, bunlarla ilgili gerekçeler ve öteki metinler incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Dava konusu Yasanın amaç ve kapsamı :

Anayasa'ya aykırılık savlarının incelenmesine geçilmeden önce, iptali istenilen Yasa hükümlerinin amaç ve kapsamı üzerinde durulmasında yarar görülmüştür:

Yasa tasarısının gerekçesinde, olağanüstü hal ilanını gerektiren muhtemel şiddet hareketlerinin köylerde veya çevrede ortaya çıkması hallerinde veya her ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına yönelik tecavüz hareketlerinin artması durumlarında, bu tür olaylara anında müdahale edebilmek maksadıyla, ilgili valinin önerisi ve İçişleri Bakanlığının onayı ile "Geçici Köy Korucusu"nun görevlendirilmesi imkanının sağlanmak istendiği ifade edilmiştir.

Son günlerde özellikle doğu ve güneydoğu illerinin köylerinde yasa dışı örgüt mensuplarının savunmasız vatandaşlara acımasız davrandıkları ve bunların can ve mallarına tecavüzde bulundukları bir gerçektir. Nitekim bu hususlar, tasarının Türkiye Büyük Millet Meclisindeki görüşülmesi sırasında, İçişleri Bakanı tarafından dile getirilmiştir.

Mahalli idarelerin en küçük birimini oluşturan köylerde asayiş ve düzeni korumak Devlete olduğu kadar köy tüzelkişiliğini temsil eden muhtara ve onun emrindeki köy korucularına ait bir görevdir.

Birbirinden oldukça uzak mesafelerde bulunan köy ve mezraların tümünde Devletin jandarma karakolu bulundurmasının güçlüğü ortadadır. Gerçi 442 sayılı Köy Kanunu, köylerde mevcut köy korucularının sayılarını belli koşullarda artırma imkanını öngören hükümler içermektedir. Ancak bunların, ortaya çıkan yeni durumlarda ihtiyacı karşılamaya elverişli olduğu söylenemez.

Gerçekten, "Köy Kanununun Köy Korucuları ve Göreceği İşler" başlıklı 8. Faslında yer alan 68. maddesinde; "Köy sınırı içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumak için köy korucuları bulundurulur."

69. maddesinde : "Her köyde en aşağı bir korucu bulunur. Nüfusu binden yukarı köylerde her beşyüz kişiye bir korucu daha tutulur."

74. maddesinde ise : "Köy muhtarı ve ihtiyar meclisi mahsul zamanlarında çapulcular ve eşkiya türemiş ise yağmada köy halkını korumak için köylünün eli silah tutanlarından lüzumu kadarını gönüllü korucu ayırarak bunların isimlerini bir kağıda yazıp kaymakama götürür. Kaymakamın müsaadesi olursa bu gönüllü korucular asıl korucularla beraber yağmacılara ve eşkiyaya karşı köy ve köylüyü korurlar."

hükümlerine yer verilmiştir.

Görülüyor ki; 442 sayılı Köy Kanununun 74. maddesindeki köy korucularının sayılarının artırılması nedenleri, bu maddeye eklenen ve iptali istenilen fıkralar hükümlerinde öngörülen nedenlerden farklıdır.

İptali istenilen Yasa kuralları ile hangi koşullarda köy zabıtasının takviye edileceği gösterilmekte, sayıları artırılacak köy korucularına kimi mali olanaklar sağlanmakta ve bunların özlük hakları düzenlenmektedir.

Yasa, köylerde geçici korucuların görevlendirilebilmesini üç koşula bağlı tutmuştur. Bunlar :

a) Geçici köy korucularının görevlendirileceği illerin Bakanlar Kurulunca tesbiti;

b) Olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet eylemlerine ilişkin belirtilerin köyde veya çevresinde ortaya çıkması veya her ne suretle olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması;

c) Bu sebeplerin köyün bağlı olduğu ilin valisi tarafından değerlendirilerek yeterli sayıda köy korucusunun görevlendirilmesinin İçişleri Bakanlığına önerilmesi ve bu önerinin adı geçen Bakanlıkça onaylanması;

koşullarıdır.

İptali istenilen Yasa kurallarının amaç ve kapsamı hakkında yapılan bu kısa açıklamadan sonra Anayasa'ya aykırılık savlarının incelenmesine geçilebilir.

1 - Anayasa'nın 15. maddesi yönünden inceleme :

Dava dilekçesinde, iptali istenilen Yasa kuralının üstü kapalı olarak yeni bir olağanüstü hal yönetimi oluşturduğu, böylece Anayasa'nın 15. maddesinde belirtildiği üzere, temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulabilmesine veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilmesine olanak tanındığı, oysa yeni olağanüstü hal yönetimleri ihdasının mümkün olmadığı ileri sürülmüştür.

Yasanın amaç ve kapsamı bölümünde açıklandığı gibi, iptali istenilen Yasa maddesi; köylerde mevcut köy korucularının, kimi koşulların gerçekleşmesi durumunda, geçici köy korucuları ile takviye edilmesini amaçlamaktadır. Maddede yer alan "... Olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması..." ibareleri, bu yola başvurunun bir koşuludur.

Öte yandan bu düzenleme, olağanüstü hallerde Anayasa'nın 15. maddesinin öngördüğü, temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulabilmesine veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilmesine imkan veren hükümler içermemektedir.

Bu itibarla, 3175 sayılı Kanunun 1. maddesinin Anayasa'nın 15. maddesine aykırı olduğuna ilişkin iddia yerinde görülmemiştir.

2 - Anayasa'nın 119., 120. ve 121. maddeleri yönünden inceleme :

Dava dilekçesindeki Anayasa'ya aykırılık savlarının bir bölümü de, dava konusu Yasa maddesinin yeni olağanüstü hal durumunun tesbiti ve bu duruma ilişkin yöntemin oluşturulmasına yönelik bulunmaktadır. İddiaya göre, olağanüstü hal ilanına ilişkin usule

uyulmamış, Milli Güvenlik Kurulunun görüşü alınmadan ve Bakanlar Kurulunun kararına gerek görülmeden, valinin önerisi ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yeni bir sistem oluşturulmasına imkan tanınmıştır. Bu yönlerden Yasa maddesi Anayasa'nın 119., 120, ve 121. maddeleriyle çelişmektedir.

Bundan önceki bölümlerde, dava konusu maddenin geçici köy korucularının görevlendirilme koşullarını ve bunlara ilişkin kimi özlük haklarını düzenlediği, yeni bir olağanüstü hal yönteminin ihdasının söz konusu olmadığı açıklanmıştı. Bu durumda konunun, olağanüstü yönetim usullerini düzenleyen, tabii afet ve ağır ekonomik bunalım sebebiyle olağanüstü hal durumuna ilişkin 119., şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması sebebiyle olağanüstü hal ilanı ile ilgili 120. ve olağanüstü hallerle ilgili düzenleme başlıklı 121. maddesiyle ilişkisi bulunmadığı fazla açıklamaya gerek bırakmayacak kadar açıktır.

2 - Anayasa'nın 128. maddesi yönünden inceleme :

Davacılar, 3175, sayılı Kanunun 1. maddesinde; özel bir kolluk kuvveti olarak oluşturulan geçici köy korucularının niteliklerinin, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin belirtilmediğini, bu durumun Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasının "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri... kanunla düzenlenir" hükmüne aykırı bulunduğunu öne sürmüşlerdir:

(12 Şaban 1342) 18 Mart 1340 günlü, 442 sayılı "Köy Kanununun Köy Korucuları ve Göreceği İşler" başlıklı 8. Faslında yer alan 68. ve takip eden maddelerinde köy korucularının atanmaları, nitelikleri, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülüklerine ilişkin hükümler mevcuttur. 442 sayılı Köy Kanununun 74. maddesine 3175 sayılı Kanunla eklenen dava konusu hükümlere göre köylerde görevlendirilecek olan geçici köy korucularının bu yönden köy "korucularına ilişkin hükümlere tabi olacaklarında kuşku yoktur.

Kaldiki, geçici köy korucularının yerine getirecekleri görevler, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken sürekli görev niteliğinde de değildir.

Bu nedenlerle; Anayasa'nın 128. maddesine aykırılık savı da yerinde görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerden dolayı 28/3/1985 günlü, 3175 sayılı Köy Kanununun 74 üncü Maddesine İki Fıkra Eklenmesine Dair Kanun'un 1. maddesi Anayasa'ya aykırı olmadığından iptal davasının reddine karar verilmelidir.

V - SONUÇ :

28/3/1985 günlü, 3175 sayılı "Köy Kanununun 74 üncü Maddesine İki Fıkra Eklenmesine Dair Kanun"un 1. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine,

10/12/1985 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Esas Sayısı : 1985/5
Karar Sayısı : 1985/23

Başkan	Başkanvekili	Üye
H. Semih ÖZMERT	Orhan ONAR	Necdet DARICIOĞLU
Üye	Üye	Üye
Kenan TERZİOĞLU	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Muammer TURAN
Üye	Üye	Üye
Mehmet ÇINARLI	Selahattin METİN	Servet Tüzün
Üye		Üye
Mahmut C. CUHRUK		Mustafa ŞAHİN