

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1985/9

Karar Sayısı : 1986/14

Karar Günü : 26/6/1986

R.G. Tarih-Sayı :17.05.1987-19463

İPTAL DAVASINI AÇAN: TBMM 91 üyesi

İPTAL DAVASININ KONUSU : 8 Mayıs 1985 günlü ve 18748 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanmış bulunan, 3041985 günlü ve 3186 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 1. maddesinin üçüncü fıkrası, 4, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 24, 25. maddeleri, 26. maddesinin (d) bendi, Geçici 2, 3. ve 4. maddelerinin Anayasa'nın 2, 33, 35, 45, 48, 167 ve 171. maddeleri hükümlerine aykırılığı nedeniyle iptaline karar verilmesi istemidir.

II - METİNLER :

A- 30.4.1985 günlü, 3186 sayılı Kanunun iptali istenen hükümlerini- kapsayan maddeleri :

MADDE 1.- Üreticiler; karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle mesleki faaliyetleri ile ilgili ihtiyaçlarını sağlamak, ürünlerini daha iyi şartlarla değerlendirmek ve ekonomik menfaatlerini korumak amacıyla, aralarında sınırlı sorumlu, değişik sayıda ortaklı ve değişir sermayeli, tüzelkişiliği haiz tarım satış kooperatifleri kurabilirler

Bir tarım satış kooperatifinin kurulabilmesi için en az on üreticinin, bir tarım satış kooperatifleri birliğinin kurulabilmesi için en az üç tarım satış kooperatifinin bir araya gelmesi şarttır.

Kooperatif ve birlikler, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının ekonomik ihtiyaç ve verimlilik bakımından yapacağı inceleme sonucunda ve bu Bakanlığın yazılı izni ile kurulur.

Üretici olmayan veya kooperatiflerin çalıştığı ortak ürünleri üzerinde ticaret ve komisyonculuk yapanlar ile faizle para veya mal olarak kredi verenler, kooperatiflere ortak olamazlar.

Kuruluş, ortaklığa girme ve çıkma ile ortaklarla hesaplaşma şekil ve şartları anasözleşmelerde gösterilir."

"MADDE 4.- Kooperatif ve birliklerin örnek anasözleşmeleri TC. Ziraat Bankası ile Türkiye Ziraat Odaları Birliğinin görüşü de alınarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanır ve Bakanlar Kurulunca kabul edilir.

Anasözleşmelerde yapılacak değişiklikler de aynı usule tabidir.

"MADDE 8.- Kooperatif ve birliklerin en yetkili organları, genel kurullarıdır.

Genel kurullarda alınan kararlar, anasözleşmelerde gösterilen süre içerisinde yetkili makamın onayı ile kesinleşir. Süresi içerisinde onaylanmayan veya reddedildiği bildirilmeyen kararlar tasdik edilmiş sayılır.

Genel kurullarda, kanun, anasözleşme ve diğer mevzuat hükümlerine aykırı olarak alınan kararlar uygulanmaz."

"MADDE 9.- Yönetim Kurulları;

a) Kooperatiflerde, genel kurula katılma hakkını haiz ortaklar arasından genel kurulca seçilecek dört üye ile, kooperatifin müdürü veya vekilinden teşekkül eder.

b) Birliklerde, genel kurulca temsilciler arasından seçilecek dört üye ile, genel müdür veya vekilinden teşekkül eder.

Devlet adına destekleme alımları ile görevlendirilecek birliklerde, destekleme alım görevinin verildiği tarihten desteklenen ürünün satışının tamamen yapıldığı tarihe kadar görev yapmak ve destekleme alımları ile ilgili işleri yürütmek üzere, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile TC. Ziraat Bankası da yönetim kurullarında kendi mensupları arasından birer temsilci görevlendirirler.

Kooperatiflerde yönetim kurulu başkanı üyeler arasından seçilir. Birliklerde genel müdür yönetim kurullarına başkanlık eder. Ayrıca, seçilmiş gelenlerden birer üye de, seçimle gelen üyeler arasında yapılacak seçimle başkanvekili olurlar.

Kooperatif yönetim kurulu üyelerinin okur yazar, birliklerin yönetim kurullarında seçimle işbaşında bulunan üyelerin en az ilkökul, atama yoluyla gelen temsilcilerin ise yüksek tahsilli olmaları şarttır.

Kooperatif ve birlik yönetim kurulu üyelerine verilecek ücret veya hakkı huzurun miktarı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca tespit olunur. Kooperatif ve birlikler yönetim kurulu üyeleri, ücret veya hakkı huzurdan başka herhangi bir ücretten yararlanamayacakları gibi bu kuruluşları temsilen iştiraklerde de görev alamazlar.

Yönetim Kurulu üyeleri ile kooperatifler tarafından seçilecek temsilcilerin seçim esasları, temsilcilerin adedi, yönetim kurulları üyeleri ve kooperatifler tarafından seçilecek temsilcilerde aranacak diğer nitelikler ile yönetim kurullarının görev ve çalışma esasları anasözleşmelerde belli edilir."

"MADDE 10.- Denetim Kurulları;

a) Kooperatiflerde, genel kurula katılma hakkını haiz ortaklar arasından veya dışarıdan seçilecek iki üyeden teşekkül eder.

b) Birliklerde, genel kurulca temsilciler arasından veya dışarıdan seçilecek iki üye ile, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve TC. Ziraat Bankasının mensupları arasından görevlendireceği birer temsilciden teşekkül eder.

Kooperatif denetim kurulu üyelerinin en az ilkokul, birlik denetim kurulunda seçimle iş başında bulunan üyelerin en az ortaokul veya muadili okul, atama yoluyla gelen temsilcilerin ise yüksek tahsilli olmaları şarttır.

Kooperatif ve birlik denetim kurulu üyelerine verilecek ücret veya hakkı huzurun miktarı Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca tespit olunur. Kooperatif ve birlik denetim kurulu üyeleri; ücret veya hakkı huzurdan başka herhangi bir ücretten yararlanamayacakları gibi bu kuruluşları temsilen iştiraklerde de görev alamazlar.

Denetim kurulu üyelerinin seçim esasları ile bunlarda aranılacak diğer nitelikler anasözleşmelerde gösterilir.

"MADDE 11.- Kooperatif ve birliklerde işler, Kanun, anasözleşme, diğer mevzuat hükümleri ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığının ve üst kuruluşun talimatları, genel kurul ve yönetim kurulu kararlarına uygun olarak, kooperatiflerde müdürlük, birliklerde genel müdürlük tarafından yürütülür.

Birliklere bağlı kooperatiflerde müdür ve imzaya yetkili diğer personel genel müdürün teklifi ve birlik yönetim kurulunun kararı ve Sanayi, ve Ticaret Bakanlığının onayı ile atanır.

Birliklerde; genel müdür, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının önerisi üzerine ortak kararname ile, genel müdür yardımcıları ve imzaya yetkili personel genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığının onayı ile atanır.

Görevden alınmalarda, atamalarındaki usul ve esaslar uygulanır. Genel müdür ve yardımcılarının yükseköğrenimli, ekonomi ve kooperatifçilik konularında yeterli tecrübeye sahip bulunmaları şarttır.

Genel müdürün özlük hakları, Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca kararlaştırılır. Kooperatif ve birliklerin genel müdür dışındaki personeli için tayin, nakil ve görevden çıkarılma gibi esaslar, Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca hazırlanarak yürürlüğe konulacak bir yönetmelikte ayrıca gösterilir."

"MADDE 14.- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile bu Bakanlık tarafından görevlendirilmesi halinde TC. Ziraat Bankasının yaptıracağı soruşturma sonucuna göre, görevleri ile ilgili suç işledikleri veya kusurlu oldukları anlaşılan ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca görevden alınmaları uygun görülen kooperatif ve birliklerin yönetim ve denetim kurulları başkan ve üyeleri ite personelinin görevine son verilir.

Göreve son verme işlemi, ortaklar arasından seçilen kooperatif yönetim ve denetim kurulları başkan ve üyeleri için birlik, birlik veya birliği olmayan kooperatiflerin yönetim ve denetim kurulları başkan ve üyeleri için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından yerine getirilir.

Personelin görevden alınmasında atamalarındaki usul ve esaslara uyulur.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca, birliklerin yönetim ve denetim kurullarına atanan temsilcilerin görevlerine bu Bakanlık tarafından, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile TC. Ziraat Bankasının temsilcilerinin görevlerine de Sanayi ve Ticaret Bakanlığının birinci fıkradaki hallere dayalı gerekçeli talebi üzerine ilgili idarece son verilir.

Seçimle iş başına gelen ve göreve son verilme, çekilme, veya diğer herhangi bir sebeple yönetim ve denetim kurulları üyelikleri sona erenlerin yerlerine, yenileri seçilip işe başlayıncaya kadar görev yapmak üzere, Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca geçici yönetim ve denetim kurulları üyeleri atanır.

"MADDE 15.- Kooperatif ve birlikler Sanayi ve Ticaret Bakanlığının, kooperatifler ayrıca bağlı bulundukları birliklerin verecekleri talimatlara uygun hareket etmeğe mecbur olup, aksine davranışlar sorumluluğu gerektirir. Sorumluluk derecesi anasözleşmelerde belli edilir."

MADDE 24.- Bu Kanunun ve anasözleşmelerin uygulanması sırasında,

- a)Ortaklar ile kooperatifleri,
- b)Kooperatifler ile bağlı oldukları birlikler,
- c)Yönetim kurulları ile müdürlük ve genel müdürlük,

Arasında ortaya çıkacak ihtilaflar, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının hakemliği ve talimatına göre çözülür. Bu durum, ortak kooperatif; birlik ve üçüncü şahıs ile kuruluşların, hukukî yollara başvurma haklarını ortadan kaldırmaz."

"MADDE 25.- Kooperatif ve birliklerin zarar edenlerinden uygun görülenlerin, idarî zaruretlar ile hizmetin gerekliliği esas alınarak birleştirilmeleri, ayrılmaları, çalışma alanlarının genişletilmesi ve daraltılması ve merkezlerinin başka yere nakli hususlarında, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının talimatına göre işlem yapılır."

"MADDE 26.- Kooperatif ve birlikler,

- a)Genel Kurul kararı ile,
- b)İflasın açılması ile,
- c) Kanunlarda öngörülen diğer hallerde Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca mahkemeden fesih kararı alınması ile,
- d)Bu Kanunun 25 inci maddesinde yazılı sebeplerle,

Dağılırlar.

Dağılmanın esasları ile dağılma sırasında yapılacak işlemler anasözleşmelerde gösterilir."

GEÇİCİ MADDE 2.- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, kooperatif ve birliklere ait örnek anasözleşmeleri, bu Kanun hükümlerine göre ve en geç üç ay içerisinde hazırlayarak Bakanlar Kurulunun onayına sunar.

Yeni anasözleşmeler Bakanlar Kurulunca kabul edilerek yürürlüğe girinceye kadar mevcut anasözleşmelerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur."

GEÇİCİ MADDE 3.- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Tarım Satış Kooperatifleri ile birliklerine ait işletme ve fabrikalardan, ayrı birer 01-taklık haline getirilmesinde yarar gördüklerini tespit ederek ortakların hakları her halükarda korunmak kaydıyla birer anonim şirket haline dönüştürülmesi için gerekli düzenlemeyi en geç bir yıl içerisinde yapar.

Bu süre, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının lüzum görmesi halinde bir yıl daha uzar."

GEÇİCİ MADDE 4.- Bu Kanunun yayımı tarihinde görevde bulunan Bakanlık murakıpları ile bu Kanunda öngörülen nitelikleri taşımayan birlik genel müdürleri ve yardımcılarında durumları ile mütenasip diğer görevlerde çalışmak istemeyenlerin ihbar ve kıdem tazminatları ödenerek çalıştıkları birlik ile ilişkileri kesilir.

Ayrıca, kooperatif ve birliklerden halen görevde bulunup, durumları bu Kanunda gösterilen niteliklere uymayan yönetim ve denetim kurulları üyelerinin görevleri; bu Kanunun yayımı tarihinde sona erer.

Bu şekilde görevleri sona erenlerin yerlerine, ilk Genel Kurula kadar görev yapmak üzere, gerekli nitelikleri taşıyanlar arasından Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca atama yapılır."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları :

"**MADDE 2.-** Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

"**MADDE 33.-** Herkes, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir.

Dernek kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merci, derneğin faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur.

Hiç kimse bir derneğe üye olmaya ve dernekte üye kalmaya zorlanamaz. Dernek kurma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.

Dernekler, 13 üncü maddedeki genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasî amaç güdemezler, siyasî faaliyette bulunamazlar, siyasî partilerden destek göremez ve onlara destek olamazlar, sendikalarla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçla ortak hareket edemezler.

Kuruluş amaç ve şartlarını kaybeden yahut kanunun öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmeyen dernekler, kendiliğinden dağılmış sayılır.

Dernekler, kanunun öngördüğü hallerde hâkim kararıyla kapatılabilir. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî güvenliğinin, millî egemenliğinin, kamu düzeninin, başkalarının hak ve hürriyetlerinin korunması ve suçların önlenmesi bakımlarından gecikilmesinde sakınca bulunan hallerde; hâkim kararına kadar kanunen yetkili kılınan merciin emriyle faaliyetten alıkonulabilir.

Birinci fıkra hükmü, Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensupları ile kamu hizmeti görevlilerinin, dernek kurma haklarına başkaca sınırlamalar getirilmesine veya bu hürriyeti kullanmalarının yasaklanmasına engel, değildir.

Bu madde hükmü vakıflara ve bu nitelikteki kuruluşlara da uygulanır."

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

"MADDE 45.- Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır.

Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır."

"MADDE 48.- Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

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

"MADDE 167.- Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemelerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler.

Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Bakanlar Kuruluna yetki verilebilir."

"MADDE 171.- Devlet, millî ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır.

Kooperatifler, Devletin her türlü kontrol ve denetimine tâbi olup siyasetle uğraşamaz ve siyasî partilerle işbirliği yapamazlar."

III- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15. maddesi uyarınca, H. Semih ÖZMERT, Orhan ONAR, Necdet DARICIOĞLU, Kenan TERZİOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, Muammer TURAN, Mehmet ÇINARLI, Selahattin METİN, Servet TÜZÜN, Mahmut C. CUHRUK ve Mustafa ŞAHİN'in katılmaları ile 17.9.1985 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, daha önce "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 91 üyesi tarafından açılan iptal davasına ait dilekçenin her sayfası mühürle onaylandığı halde, imzalanmadığı görüldüğünden bu noksanlığın 15 gün içinde tamamlanması gerektiğinin dava dilekçesinde tebellüğe yetkili oldukları gösterilen Milletvekillerine tebliği" için geri çevrilen dosyadaki eksiklik tamamlanmış bulunduğundan işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ :

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

A- Genel Açıklama :

Dava konusu yasa metnlerinin Anayasa'ya uygunluk denetimine geçilmeden önce, yurdumuzda kooperatifliğin gelişimi konusunu kısaca incelemekte yarar görülmüştür.

Toplumda bireyleri bir arada yaşamaya iten nedenler arasında kuşkusuz ekonomik gereksinimler başta gelir. Siyasal otoritenin niteliği de, bu gereksinimlerin karşılanmasında ve güvence altına alınmasında tutulan yola göre değişmektedir. Bu yol ya belirli kişi veya grupların ya da toplumu oluşturan bireylerin tümünün çıkarları doğrultusunda olabilir. Böylece korunması amaçlanan ekonomik güvencenin niteliğine göre, toplum yönetiminin demokratik ilkelere yaklaşım derecesi belli olur. Yüzyıllar boyunca sürüp gelen ekonomik düzende, bu yaklaşımın yeterince sağlanamadığı saptanınca, bireylerin kendi gereksinimlerini kendilerinin sağlaması ve karşılıklı yardımlaşma temeline dayanan büyük ekonomik güçleri oluşturması fikri ortaya atılmıştır. Demokratik düşünce kültürünün bir ürünü olarak geçen yüzyılların ortalarından beri varlığını kabul ettiren bu ekonomik sistem, kooperatifçilik adı altında, özellikle batı uygarlığının önderliğini yapan ülkelerde giderek büyük önem kazanmıştır.

Bireylerin kooperatif çatısı altında birleşmeleri ve böylece anamal egemenliğine dayanan geleneksel ekonomik düzenin baskısından kurtulmaları, yeni bir demokratik ve sosyal adaletçi hukuk düzeninin de temelini oluşturmuştur. Ancak bireysel küçük ekonomik birimlerin işbirliği yaparak kooperatif biçiminde ortaya çıkmaları memleketimizde kolay olmamıştır. Yurdumuzda orta çağlardan beri sürüp gelen bireysel ekonomik yapı, toplum yaşamımızda egemenliğini henüz bırakmış değildir. Bu nedenle Cumhuriyet döneminde, yurdun ekonomik yapısında etkin atılımlar öngörülmüş ve devlet önderliğinde ticaret ve endüstri kurumları meydana getirilmiştir. 29.5.1926 günlü ve 865 sayılı Ticaret Kanunu ile bir ticaret şirketi niteliğinde kabul edilen kooperatifler için getirilen hükümler, tarım alanında istenen gelişmeyi sağlayamamış olduğundan, devlet gözetimi altında özel kanunlarla tarım kredi ve tarım satış kooperatifleri kurulmuştur.

Bu kooperatiflerin devlet güdümünde tutulmalarının nedeni, özellikle tarım sektöründe, çıkarlarını korumakta yeterli bilgi ve tecrübesi olmayan köylü kesiminin zarara uğramaması ve kooperatif kuruluşların ve bunların dayandığı temel felsefenin giderek dejenere edilmemesi ve böylece halkın bu kurumlara saygısını ve güvenini yitirmemesi düşüncesi olmuştur.

İşte 21.10.1935 günlü, 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun'da yer alan devletin önderliğine; yardım ve korumasına ilişkin hükümler böyle bir gelişimin sonucudur.

Daha sonra yürürlüğe giren Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve bu *kararnamenin* değiştirilerek kabulüne dair 304.1985 günlü, 3186 sayılı Kanunda bu düşüncenin ağırlığı daha da belirgin olarak kendisini göstermektedir. Gerçekten, tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının ekonomik ihtiyaç ve verimlilik bakımından yapacağı inceleme sonucunda ve bu Bakanlığın yazılı izni ile kurulacağına, anasözleşmelerin TC. Ziraat Bankası ile Türkiye Ziraat

Odaları Birliği'nin görüşü de alınarak aynı Bakanlıkça hazırlanıp Bakanlar Kurulunca kabul edileceğine, Devlet adına destekleme alımları ile görevlendirilecek birliklerde, destekleme alımları ile ilgili işleri yürütmek üzere Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ile TC. Ziraat Bankası tarafından, yönetim kurullarında birer temsilci bulundurulacağına, Kooperatif ve Birlik Yönetim ve Denetim Kurulları üyelerine verilecek ücret veya hakkı huzurun miktarının Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca tespit olunacağına, Birliklerde genel müdür ve kooperatiflerde müdür ve imzaya yetkili diğer personelin Sanayi ve Ticaret Bakanlığının onayı ile atanacağına, görevden alınmalarda da atamalarda usul ve esasların uygulanacağına, ortaklar ile kooperatifler, kooperatifler ile bağlı bulundukları birlikler, yönetim kurulu ile müdürlükler ve genel müdürlük arasında çıkacak uyuşmazlıkların Sanayi ve Ticaret Bakanlığının hakemliği ve talimatına göre çözüleceğine ilişkin kurallar, sözü geçen Kanun Hükmünde Kararname ve Kanunda bu nedenlerle öngörülmüştür.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

1- Yasanın 1. maddesinin üçüncü fıkrası yönünden :

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 1. maddesinin ilk fıkrasında; Kooperatif ve birliklerin amacı, ikinci fıkrasında, kuruluşu ilişkin hükümler ve iptali istenen üçüncü fıkrada ise, kooperatif ve birliklerin Ticaret Bakanlığının ekonomik ihtiyaç ve verimlilik bakımından yapacağı inceleme sonucunda Bakanlığın yazılı izni ile kurulacağı belirtilmiştir.

Fıkra hükmünün çok açık olan sözüne göre tarım satış kooperatifleri ve birlikleri Sanayi ve Ticaret Bakanlığının ekonomik ihtiyaç ve verimlilik bakımından yapacağı incelemenin olumlu sonuç vermesi halinde vereceği izin üzerine kurulabilecektir.

İptal isteminin gerekçesinde bu hükme ilişkin olarak özetle; Anayasa'nın 33. maddesinde herkes önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir, denilerek tüzelkişilerin önceden izin alarak kurulması sisteminin kabul edilmediği, keza 48. maddesinde de herkesin dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahip olduğu, özel teşebbüs kurmanın serbest bulunduğu ilkesinin benimsendiğine işaret olunarak fıkra hükmünün Anayasa'nın 33, 48. ve 171. maddelerine aykırı olduğu öne sürülmüştür. Tasarının genel gerekçesiyle maddeye ilişkin gerekçede; Sanayi ve Ticaret Bakanlığının böyle bir yetkiyle donatılmasının nedenleri, müstakil karar ve icra organlarına sahip bulunan ve uygun olmayan bu yapıları dolayısıyla ekonomiye yük getiren birer kuruluş haline geldikleri vurgulanan söz konusu kuruluşların, oluşumuna izin verilmeden önce ekonomik ihtiyaç ve verimlilik bakımından incelenmesinde hazine ve ortak üretici yararlarının korunmasının amaçlandığı yazılıdır.

Tarım satış kooperatiflerinin kuruluşlarında izin sisteminin getirilmiş olmasının Anayasa'nın dernek kurma hürriyeti ile çalışma ve sözleşme hürriyetini düzenleyen 33. ve 48. maddeleriyle ilgili hiçbir yönü bulunmamaktadır. Dava dilekçesinde kooperatiflerle dernekler kıyaslanırken her ikisinin de tüzelkişi olması gibi niteliklerinden hareketle sonuca varılmak istenmiştir. Hemen işaret etmek gerekir ki, tarım satış kooperatifleriyle dernekler, amaçları birbirinden farklı ayrı faaliyet alanlarının kuruluşlarıdır. Anayasa'da da ayrı hukuki statüler içinde düşünülmüşlerdir.

Kooperatifler, tüzelkişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet

suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzelkişileriyle özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli kuruluşlardır (1163 sayılı Kooperatifler Kanunu Madde 1. 2908 sayılı Dernekler Kanunu'nun 1. maddesine göre ise, dernekler, kazanç paylaşma dışında belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere en az yedi kişinin bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmeleri, biçiminde tanımlanmıştır.

Kooperatiflerin amacı bireyin ekonomisini geliştirmektir. Ekonominin geliştirilmesi, geniş kapsamlı ve çok yönlüdür. Bireyin günlük yaşamı içinde gerekli ve kıt olanaklarla tek başına elde edilmesi zor gereksinimlerini ucuza sağlayabilmesi, rahat, yaşam şartlarına uygun bir konuta sahip olabilmesi, mesleği ile ilgili araçları kolaylıkla elde edip kullanabilmesi, teknik ilerleme ve düzenli pazarlama imkânları yaratılması kooperatifleşmekle mümkün olabilmektedir.

Dernekler ise, insanların tek tek gerçekleştirmeyi başarmaya güçlerinin yetmeyeceği ereklere varabilmek için, güzelleştirmeye, özendirmeye, iyiliğe veya okumaya yönelik veya anılanlara benzer amaçlarla kurulurlar. Ne kâr paylaşmaya yönelik ticari bir gayeleri vardır, ne de amaçlarında böyle bir ekonomik eğilime rastlanır. Derneklerde ekonomik amaç, çok istisnai durumlarda ve bazı koşullara bağlı olarak kabul edilmektedir.

İki kuruluş yasalarla ve hukuki yapıları bakımından böylesine kesin çizgilerle birbirlerinden ayrıldıklarına göre, Anayasa'nın derneklerle ilgili 33. maddesinin kooperatiflerde uygulanması sözkonusu olamayacağı gibi, sorunun, özgürlükçü demokratik bir toplumda irade serbestisi çerçevesi içinde bireyin sözleşme yapma, meslek seçme ve çalışma özgürlüğünün güvencesini oluşturan Anayasa'nın 48. maddesiyle de bir ilişkisi görülememektedir. Kooperatif ve birliklerin Sanayi ve Ticaret Bakanlığının ekonomik ihtiyaç ve verimlilik bakımından yapacağı inceleme sonucu ve Bakanlığın yazılı izni ile kurulabilmelerine olanak sağlayan hüküm dayanağını, kooperatifçiliğin gelişmesini öngören ve kooperatifleri devletin her türlü inceleme ve denetimine tabi kılan Anayasa'nın 171. maddesinden almaktadır. Kooperatifçilik için Anayasa'da herşeyden önce bir çerçeve getirilmiştir. Devlet, kooperatifçiliği desteklerken millî ekonominin yararlarını dikkate alacaktır.

Kooperatifçilik millî ekonominin ortam ve şartlarına bağlı olmalıdır.

Kooperatifçiliğin amacı üretimin arttırılması ve tüketicilerin korunmasıdır.

Devletin millî ekonominin gereklerine uygun yönde çalışan, üretimin artmasına ve tüketicinin korunmasına hizmet eden kooperatiflere yardım etmesinde ancak yarar vardır.

Bu yararın devamlılığı da, kuşkusuz, kooperatiflerin devletin gözetim ve denetimine bağlı bulunmalarıyla mümkün olabilecektir.

Anayasa'nın 171. maddesinde sözü edilen kontrol ve denetim herhangi bir dönem ile sınırlandırılmış değildir. Bu itibarla da kooperatifler için öngörülen kontrol ve denetimin ancak kuruluştan sonraki bir aşamada yapılacağı görüşü de tutarlı sayılamaz.

Kooperatiflerin kuruluşu Sanayi ve Ticaret Bakanlığının iznine bağlı kılınmıştır. Bunun anlamı daha kuruluş aşamasında kooperatifleri denetim altında tutmaktır. Bakanlık, kurulacak kooperatifleri denetim altında tuttuğu takdirde bunların plan ve kalkınma programlarına uygun yönde gelişmelerini ve memlekette gerçekleşmesi beklenen ekonomik düzenin yaygınlaşp

benimsenmesini sağlayabileceği gibi, kooperatifin iç ve dış ilişkilerinde görülebilecek sapmaları da daha başlangıçta önleyebilecektir.

Açıklanan nedenlerle iptali istenen 1. maddenin üçüncü fıkrasının Anayasa'nın 33, 48. ve 171. maddelerine aykırı bir yönü görülememiştir.

Bu görüşe Yekta Güngör ÖZDEN katılmamıştır.

2 - Yasanın 4. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Maddede, kooperatif ve birliklerin örnek anasözleşmelerinin TC. Ziraat Bankası ile Türkiye Ziraat Odaları Birliğinin görüşü de alınarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanıp Bakanlar Kurulunca kabul edileceği, anasözleşmelerde yapılacak değişikliklerin de aynı hükme tabi olacağı, belirtilmiştir.

Madde gerekçesinde, örnek anasözleşmelerin hazırlanması ve değiştirilmesinde kooperatif ve birliklerin denetim görevini üstlenen TC. Ziraat Bankasının bu konudaki bilgisinden yararlanmak olduğu, Türkiye Ziraat Odaları Birliğinin de görüşünün alınması hususunda maddeye yapılan eklemenin de aynı amaç doğrultusunda gerçekleştirildiği açıklanmaktadır.

Dava dilekçesinde, kooperatiflerin ve birliklerin tüzükleriyle ana-sözleşmelerini hazırlama, kabul etme ve değiştirme yetkisinin de kendilerine ait olması gerekir. Tüzelkişinin organlarından olan genel kurul, tüzük ve anasözleşmeyi yapma ve değiştirme yetkisini haiz olma durumundadır. Eğer yasalara uygun olmayan bir durum var ise bunun yasal yollara başvurularak düzeltilmesini sağlamak devlete -idareye- düşer. Devletin görevi herhalde tüzük ve anasözleşmeyi hazırlamak ve yerine göre değiştirmek değildir. Bu itibarla Yasanın "Kooperatif ve birliklerin örnek sözleşmeleri TC. Ziraat Bankası ile Türkiye Ziraat Odaları Birliğinin görüşü de alınarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanır ve Bakanlar Kurulunca kabul edilir. Anasözleşmelerde yapılacak değişiklikler de aynı usule tabidir" şeklindeki 4. maddesi hükmünün Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan demokratik hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmayacağı ve ayrıca Anayasa'nın 33, 35, 48. ve 171. maddelerine aykırı düşeceği öne sürülmüştür.

Tarım satış kooperatifleri üzerindeki devletin her türlü kontrol ve denetim yetkisinin, Anayasa'nın özellikle 48, 166. ve 171. maddelerinden kaynaklandığı, amacın, devletin ekonomik politikasının güven ve kararlılık içinde yürütülmesi olduğu söz götürmez. Aynı amaca yönelik faaliyetlerin benzer statüler içerisinde gerçekleştirilmesinden daha doğal bir şey düşünülemez.

Kamu yararı olan hallerde, millî ekonominin gerekleri ve sosyal amaçlarla, özgürlüklere kimi sınırlamalar getirilebilir. Devletin, teşebbüslerin güven ve kararlılık içinde çalışması için gerekli gördüğü tedbirleri almasında, hem teşebbüs sahiplerinin hem de bu teşebbüsler aracılığıyla toplumun *yanan* sözkonusudur.

Bu nedenlerle sorunun, dava dilekçesinde genel olarak yer alan Anayasa'nın dernek kurma hürriyetini düzenleyen 33, mülkiyet hakkı ile ilgili 35, çalışma ve sözleşme hürriyetine ait 48. maddeleriyle doğrudan ilgisi görülmemiştir.

Düzenlemenin Anayasa'nın 2. ve 171. maddelerine aykırılığından da söz edilemez.

Bu görüşe Yekta Güngör ÖZDEN katılmamıştır.

3- Yasanın 8. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Maddede kooperatif ve birliklerin en yetkili organlarının genel kurullar olduğu belirtildikten sonra, genel kurullarda alınan kararların anasözleşmelerde gösterilen süre içerisinde yetkili makamın onayı ile kesinleşeceği, süresi içinde onaylanmayan ya da reddedildiği bildirilmeyen kararların tasdik edilmiş sayılacağı, genel kurullarda, kanun, anasözleşme ve diğer mevzuat hükümlerine aykırı olarak alınan kararların uygulanamayacağı esası getirilmiştir.

Maddeye ilişkin gerekçede genel kurulların en yetkili organ olduğu hükmüne yer verilerek kooperatifçilik ilkelerinden "demokratik yönetim" esasının korunduğu ayrıca kararların tasdik ve muteberlik şartlarının gösterildiği belirtilmektedir.

Davacı, bu maddeye ilişkin olarak iptal isteminin gerekçesinde özetle; kooperatif ve birliklerin en yetkili organlarının genel kurul olduğunu, bu kurulun kararlarının onayı gerektirmediğini ve bu nedenle hükmün Anayasa'nın 2., 33., 35., 48. ve 171. maddelerine aykırı olduğunu öne sürmüştür.

8. madde ile ilgili olarak önce süre sorunu üzerinde durulmuş, 3186 sayılı Kanunun anılan maddesi yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılmasını engelleyen ve bu maddeye ilişkin davanın süresinde açılmadığı yolundaki görüşü haklı kılan bir neden bulunmadığından, iptali istenen öteki hükümlerde olduğu üzere, 8. maddeye yönelik iptal davasının da süresinde açıldığı sonucuna varılmıştır.

Mustafa ŞAHİN davanın süresinde açılmadığı görüşündedir.

Genel kurul kararlarının yetkili makamca onaylanması kuralı kaynağını Anayasa'nın 171. maddesindeki, kooperatiflerin devletin her türlü kontrol ve denetimine tabi olduğu ilkesinden almaktadır. Madde hükmünün Anayasa'nın sözü edilen kurallarına aykırı bir yönü yoktur.

Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN bu görüşe katılmamışlardır.

4- Yasanın 9. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Birliklerde ve kooperatiflerde yönetim kurullarının teşkilini düzenleyen 9. maddede kooperatif yönetim kurullarının genel kurula katılma hakkını haiz ortaklar arasından genel kurulca seçilecek dört üye ile kooperatiflerin müdürü veya vekilinden, birliklerde ise genel kurulca temsilciler arasından seçilecek dört üye ile genel müdür ve vekilinden teşekkül edeceği hükme bağlanmıştır.

Maddeye ilişkin gerekçede kooperatiflerin ve birliklerin yönetiminden birinci derecede sorumlu bulunan yönetim kurulu üyelerinin, görevlerini gereğince yerine getirebilecek nitelikleri taşımalarına önem verildiği ve üyelerin kooperatiflerde en az ilkokul, birliklerde ise ortaokul mezunu olma kaydı getirildiği, ayrıca, devletin kredi desteği ile faaliyet gösteren ve bu sayede hizmet sağlayan kooperatif ve birliklerde aynı zamanda yönetim kurulunda bulunacak olan müdür ve genel müdürlerin yönetim kurulu başkanlığı görevini de yürütmesinin

uygun görüldüğü, öte yandan, devlet adına destekleme alımı yapan birliklerin faaliyetlerinin disiplin altına alınması ve hazine yararlarının korunabilmesi amacıyla yönetim kurulunda Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının ve Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankasının birer temsilcisinin bulunmasının sağlandığı belirtilmiştir.

İptal isteminin gerekçesinde her ne kadar, tüzelkişilerde, yönetim kurulunun bir organ olduğu, bu organda görev alacak yönetim kurulu üyelerinin üye ya da ortak sıfatını taşımaları gerektiği, aksinin kabulünün antidemokratik olacağı öne sürülmüş ise de düzenlemede Anayasa'nın 171. maddesinin hükmü doğrultusunda denetim ve gözetimin sağlanabilmesi için yönetim kurullarına birliklerde genel müdür, kooperatiflerde de müdürlerin iştiraki öngörülmüştür. Nitekim Ticaret Kanunu'nun anonim ortaklıklar hakkındaki 342 ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 58. maddelerinde de aynı hükümler yer almıştır. Kooperatiflerde işlerin teknik ve özel ihtisas ister durumunda bulunması nedeniyle nitelikli müdür seçilmesi olanağı getirilmesi ortaklar açısından yarar sağlayacaktır. Bu müdür, yönetim kurulu üyelerinden olabileceği gibi dışarıdan da atanabilir. Günümüzde teknik bilgi ve tecrübenin önemi büyüktür. Başta genel müdür olmak üzere idarecilerin bu nitelikleri taşıyan kimseler olmalarının yararı söz götürmez. Bu nedenlerle madde hükmünün Anayasa'ya aykırı bir düzenleme niteliğinde olduğu iddiası yerinde değildir.

Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN bu görüşe katılmamışlardır.

5- Yasanın 10. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Birliklerde ve kooperatiflerde denetim kurullarının teşkilini düzenleyen 10. maddede, kooperatif denetim kurullarının, genel kurula katılma hakkını haiz ortaklar arasından veya dışarıdan seçilen iki üyeden, birlik denetim kurullarında ise, genel kurulca, temsilciler arasından veya dışarıdan seçilecek iki üye ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ve TC. Ziraat Bankası mensupları arasından görevlendirilecek birer temsilciden teşekkül edeceği öngörülmüştür.

Kooperatiflerin gereği gibi denetlenmelerinin ülke ve toplum yararı açısından olduğu kadar, ortakların ve alacaklıların haklarını korumak ve kooperatiflerin sağlıklı bir ortam içerisinde amaçlarını gerçekleştirebilmeleri açısından da arzettikleri önem ortadadır. Kooperatif yöneticilerinin, özellikle, ortakların ilgisiz davranmalarından ya da bilgisizliklerinden yararlanarak çeşitli şekillerde kooperatiflerin zararına sebebiyet verdikleri sık sık gözlenmiş olaylardandır. Bu nedenlerle kooperatiflerin devamlı olarak denetlenmesi esası benimsenmiş ve özellikle denetim genelde bir uzmanlık işi olduğundan genel kurula dışarıdan denetçi seçmek yetkisi tanınmış bulunmasında Anayasa'ya aykırı bir yön yoktur.

6- Yasanın 11. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

İptali istenilen maddede, kooperatif ve birliklerde işlerin, kanun, anasözleşme, diğer mevzuat hükümleriyle Sanayi ve Ticaret Bakanlığının ve üst kuruluşun talimatları, genel kurul ve yönetim kurulu kararlarına uygun olarak, kooperatiflerde müdürlük, birliklerde genel müdürlük tarafından yürütüleceği esası getirilmiştir.

Bu madde ile ilgili olarak önce süre sorunu üzerinde durulmuş, 3186 sayılı Yasanın anılan maddesi yönünden Anayasa'ya uygunluk denetimi yapılmasını engelleyen ve bu maddeye ilişkin davanın süresinde açılmadığı yolundaki görüşü haklı kılan yasal bir neden

bulunmadığından, iptali istenen öteki hükümlerde olduğu üzere 11. maddeye yönelik iptal davasının da süresinde açıldığı sonucuna varılmıştır.

Mustafa ŞAHİN davanın süresinde açılmadığı görüşündedir.

Maddenin iptali istemine dayanak olarak dava dilekçesinde, genel müdürün ancak, kanun, anasözleşme, diğer mevzuat ile genel kurul ve yönetim kurulunun kararlarına göre görev ifa edeceği, aksine bir durumun antidemokratik olacağı, kooperatiflerin vesayete tabi müesseselerden olmadığı, böyle bir anlayışın kooperatifçiliğin mahiyeti ile bağdaşmayacağı, maddede belirlenen esasın benimsenmiş bulunmasının kooperatifçiliğin dejenere edilmesine neden olacağı ileri sürülmüştür.

Kooperatif ve birliklerde işlerin kanun, anasözleşme ve diğer mevzuat hükümleriyle Sanayi ve Ticaret Bakanlığının ve üst kuruluşun talimatıyla yürütülmesi, kooperatiflerde müdür ve imzaya yetkili diğer personelin genel müdürün teklifi ve birlik yönetim kurulunun kararı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığının onayı ile atanması, birliklerde genel müdürün Sanayi ve Ticaret Bakanlığının önerisi üzerine ortak kararnameyle, genel müdür yardımcıları ve imzaya yetkili personelin aynı Bakanlığın onayı ile atanmaları kuralı kaynağını Anayasa'nın 171. maddesinde bulan, kooperatiflerin Devletin her türlü kontrol ve denetimine tabi olduğu ilkesinden almaktadır. Bu nedenle madde hükmünün Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN bu görüşe katılmamışlardır.

7- Yasanın 14. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Madde, yönetim ve denetim kurulları başkan ve üyeleriyle personelin görevlerine son verme kural ve koşullarını düzenlemektedir.

Dava dilekçesinde, Yasanın 14. maddesi de göreve son verme işlemini, seçime ve tayine yetkili organlara bırakmadığından antidemokratiktir. Anayasa'ya aykırıdır, denilmektedir.

Anayasa'nın 171. maddesine göre, kooperatifler devletin her türlü kontrol ve denetimine tabidirler. Bu hükme dayanılarak, yaptırılan soruşturma sonucu görevleri ile ilgili suç işledikleri veya kusurlu oldukları anlaşılan ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na görevden alınmaları uygun görülen kooperatif ve birliklerin yönetim ve denetim kurulları başkan ve üyeleriyle personelin, Bakanlık; Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'yla TC. Ziraat Bankası temsilcilerinin görevlerine de ilgili idarelerce son verilmesi, Anayasa'dan kaynaklanan kontrol ve denetim görevinin doğal sonucudur. Madde, Anayasa hükmüne uygun olarak düzenlenmiştir.

Bu görüşe Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN katılmamışlardır.

8- Yasanın 15, 24, 25. maddeleri ile 26. maddenin (d) bendinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Anılan Yasa maddeleri, kooperatif ve birliklerin Sanayi Ticaret Bakanlığı'nın talimatlarına uygun hareket edecekleri,

Ortaklar ile kooperatifleri, Kooperatifler ile birlikler,

Yönetim kurullarıyla müdürlük ve genel müdürlük, arasında ortaya çıkacak ihtilafların Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın hakemliği ve talimatına göre çözüleceği,

Bazı koşullarda kooperatif ve birliklerin birleştirilmeleri, ayrılmaları, çalışma alanlarının genişletilmesi veya daraltılması ve merkezlerinin başka yere nakli,

Kooperatif ve birliklerin dağılmaları,

Hususlarında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın talimatına göre işlem yapılacağı, hükümlerini düzenlemektedir.

Maddelerin gerekçelerinde, kooperatif ve birlikler, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile bağlı bulundukları üst kuruluşun ve teftiş ve inceleme sonucuna göre TC. Ziraat Bankasının vereceği talimatlara uygun hareket etmeye mecbur tutularak, disiplin altına alınmalarına çalışılmıştır.

Bu suretle, faaliyetlerinin genel, idari ve ekonomik prensipler dahilinde yürütülmesi de temin edilmiş olacaktır.

İçice girmiş ortak -kooperatif- birlik ilişkilerinde ortaya çıkan sorunların çoğu kere sonuca bağlanamayarak askıda bırakıldığı ve çözümün mahkemelerde arandığı gözlenmektedir. Getirilen hükümlerle mahkemelere müracaat hakkı önlenilmemekte, ancak sorunlar için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın kararına göre ve mahkeme sonucuna kadar işlem yapılması imkân dahiline sokulmaktadır.

Bugün mevcut tarım satış kooperatifleri ve birliklerin bazılarının ekonomik şartlar yerine, toplum talebi ve siyasi tercihler gözönüne alınarak kurulduğu müşahade edilmektedir. Verilen yetki uyarınca, verimsiz ve ekonomik olmayan kooperatif ve birlikler birleştirilebilecek, ayrılabilir, çalışma alanları daraltılıp genişletilebilecek veya dağıtılabileceklerdir, denilmektedir.

Davacı, anılan maddelerin antidemokratik hükümler içerdiğini, mülkiyet hakkına aykırı olduğunu kooperatiflerin idarenin talimatına uymak mecburiyetinde tutulamayacaklarını bu nedenle maddelerin iptalini istemektedir.

15., 24., 25. ve 26/d madde hükümleri ifadelerini, Anayasa'nın 166. ve 171. maddeleriyle devlete verilen denetim yetkisinden almaktadırlar.

Anayasa'nın 166. maddesinde ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesi ilkesi kabul edilmiş, planlama devlete bir görev olarak verilmiş ve planlamanın ülke kaynaklarının değerlendirilip verimli kalkınmasını sağlayarak ekonominin tüm sektörleriyle ülke bütününde dengeli ve uyumlu bir gelişmeyi temine yönelik biçimde yapılacağı, ayrıca planlarda millî tasarrufu arttırıcı, yatırımı, istihdamı geliştirici ve yatırımları toplum yararına yöneltici tedbirlere öncelik verildiği açıklıkla belirtilmiştir. Bu durumda, kooperatif ve birliklerin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca verilecek talimatlar uyarınca hareket etmeleri Anayasal bir zorunluk olmaktadır.

Öte yandan madde hükümlerinin Anayasa'nın mülkiyet hakkını düzenleyen 35, tarım arazilerinin varlığının korunması, tarım ürünlerinin değerlendirilmesi, tarımla uğraşanların sosyal durumlarının emniyet altına alınmasını düzenleyen 45, çalışma ve sözleşme hürriyeti ile

ilgili 48, piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesine ilişkin 167. maddeleriyle doğrudan bir bağlantısı da görülememiştir.

Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN bu görüşe katılmamışlardır.

9- Yasanın Geçici 2. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Madde, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın kooperatif ve birliklere ait örnek anasözleşmeleri en geç üç ay içerisinde hazırlayarak Bakanlar Kurulu'nun onayına sunacağı ve yeni anasözleşmeler Bakanlar Kurulu'nca kabul edilerek yürürlüğe girinceye kadar mevcut anasözleşmelerin kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı, hükümlerini getirmiştir.

Dava dilekçesinde, Yasa'nın geçici 2. maddesi hükmünün mülkiyet hakkına aykırı olduğundan iptali istenmiştir.

Madde, örnek anasözleşmelerin süresini saptamakta ve yeni anasözleşmeler kabul edilinceye kadar Kanuna aykırı olmayan hükümlerin uygulanması kuralını getirmekte olduğundan, mülkiyet hakkını düzenleyen 35. madde ile ilgisi görülmemiştir.

Bu görüşe Yekta Güngör ÖZDEN katılmamıştır.

10- Yasanın Geçici 3. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

İptali istenen madde hükmü; "Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Tarım Satış Kooperatifleri ile Birliklerine ait işletme ve fabrikalardan ayrı birer ortaklık haline getirilmesinde yarar gördüklerini tesbit ederek ortakların hakları her halükarda korunmak kaydı ile birer anonim şirket haline dönüştürülmesi için gerekli düzenlemeyi en geç bir yıl içinde yapar.

Bu süre, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın lüzum görmesi halinde bir yıl daha uzar" biçimindedir.

Madde gerekçesinde; bugün birliklerin sahip oldukları fabrika ve işletmeler, gerek yatırım tutarı ve gerekse kapasite ile istihdam yönünden büyük önem taşımakta, ayrıca ekonomik bakımdan da etkili bulunmaktadır. Buna mukabil, yönetim kadroları sanayi işletmeciliği bakımından yeterli olmadığından fabrika ve işletmelerin en verimli şekilde ekonomiye katkıda bulunmaları sağlanamamaktadır. Bu itibarla işletmecilik faaliyetlerinin kooperatifçilik faaliyetlerinden ayrı tutulması ve işletmelerin idare sorumluluğunun yeterli bilgi ve tecrübeye sahip kimselere ve kurumlara devri yararlı görülmüştür. Devir işlemi sırasında öncelikle ortakların ve halkın iştiraki esas alınacak böylece mülkiyet hakkının korunması sağlanacaktır, denilmektedir.

Davacı tarafından Yasanın Geçici 3. maddesi hükmünün mülkiyet hakkına aykırılığı nedeniyle iptali istenmiştir.

Devletin kooperatifler üzerinde her türlü kontrol ve denetim hakkı bulunmasına ve ekonomik kalkınmanın bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesi kabul edilmiş ve ülke kaynaklarının değerlendirilip verimli kullanılmasını sağlamak, ekonomik tüm sektörleriyle ülke bütününde dengeli ve uyumlu bir gelişmeyi temin ve planlama, devlete verilmiş bir görev

olmasına göre iptali istenen madde hükmünün mülkiyet hakkına ve Anayasa'ya aykırılığı görülmemiştir.

Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN bu görüşe katılmamışlardır.

11- Yasanın Geçici 4. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı sorunu :

Geçici 4. madde, Kanunun yayımı tarihinde görevde bulunan Bakanlık murakıplarıyla Kanun'da öngörülen nitelikleri taşımayan birlik genel müdürleri ve yardımcıları, yönetim ve denetim kurulu üyelerinin durumlarını düzenlemektedir.

Davacı, Geçici 4. madde hükmünün de dava konusu diğer madde hükümleriyle ilişkisi nedeniyle iptalini istemektedir.

Geçici 4. madde, geçiş dönemini düzenleyen hükümler getirmiştir. Atamayı önerme ve onaylamaya yetkili mercie, ilgisinin parasal hakkı saklı kalmak kaydıyla, göreve son verebilme yetkisi tanınması da genel hukuk kuralı gereğidir. Birlik genel müdürleriyle yardımcılarının ve Bakanlık murakıplarının kooperatif ve birliklerle ilişkilerinin kesilmesi kendilerinin bağlı bulundukları idari memuriyet görevlerinden de ilişkilerinin kesileceği anlamında olmadığından, anılan kişiler için kooperatifteki göreve devam açısından bir kazanılmış haktan söz edilemez. Açıklanan nedenlerle madde hükmünde Anayasa'ya aykırılık görülmemiştir.

Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN bu görüşe katılmamışlardır.

V- SONUÇ :

30.4.1985 günlü, 3186 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un,

1- 1. maddesinin üçüncü fıkrasının ve 4. maddesinin Anayasa'ya "aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine, Yekta Güngör ÖZDEN'in karşıoyu ve oyçokluğuyla,

2- 8. maddesine yönelik iptal davasının süresinde açıldığına Mustafa ŞAHİN'in karşıoyu ve oyçokluğuyla, maddenin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN'in (İkinci fıkranın Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği) yolundaki karşıoyları ve oyçokluğuyla,

3- 9. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN'in karşıoyları ve oyçokluğuyla,

4- 10. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine oybirliğiyle,

5- 11. maddesine yönelik iptal davasının süresinde açılmış olduğuna, Mustafa ŞAHİN'in karşıoyu ve oyçokluğuyla,

Esas Sayısı : 1985/9
Karar Sayısı : 1986/14

Maddenin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN'in karşıoyları ve oyçokluğuyla,

6- 14. ve 15. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN'in karşıoyları ve oyçokluğuyla,

7- 24. ve 25. maddelerinin ve 26. maddesinin (d) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN'in karşıoyları ve oyçokluğuyla,

8- Geçici 2. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine, Yekta Güngör ÖZDEN'in karşıoyu ve oyçokluğuyla,

9- Geçici 3. ve 4. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU ve Yekta Güngör ÖZDEN'in karşıoyları ve oyçokluğuyla,

26.6.1986 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
H. Semih ÖZMERT	Orhan ONAR	Necdet DARICIOĞLU
Üye	Üye	Üye
Yılmaz ALİEFENDİOĞLU	Yekta Güngör ÖZDEN	Mehmet ÇINARLI
Üye	Üye	Üye
Servet TÜZÜN	Mahmut C. CUHRUK	Mustafa GÖNÜL
Üye	Üye	
Mustafa ŞAHİN	Adnan KÜKNER	

KARŞIOY YAZISI

30.4.1985 günlü, 3186 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un bazı maddelerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ilişkin iddiaların değerlendirilmesinde, öncelikle, tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin hukuksal niteliklerinin, başka bir deyişle tüzelkişilikleri bakımından özel hukuk ya da kamu hukuku alanlarından daha çok hangisine girdiğinin belirlenmesi gerekmektedir.

Özel hukuk tüzelkişiliklerinin en belirgin özelliğini, bireylerin özgür iradeleriyle kurulmuş olmaları ve istendiğinde yine bireylerin özgür iradeleriyle kişiliklerine son verebilmeleri oluşturmaktadır. Kamu tüzelkişiliğini ise, ancak bir yasayla veya yasanın açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulabilmeleri, kamu hizmeti görmeleri ve kamu yararı amacını gütmeleri, kamu gücünü kullanabilmeleri, üyeliğin çok halde zorunlu olması gibi ölçütler belirler.

Yasayla ya da yasadan alınan yetkiye dayanılarak bir kamu hizmeti yapmak üzere kurulan tüzelkişiler, özel hukuk alanında ve özel hukuk ilişkisi içerisinde çalışanlar ve sayılan ölçütlerin tümünü içer-meşeler de, kamusal yönlerinin ağır basması ve yasama işlemi gibi kamusal bir iradede kaynaklanmaları nedeniyle kamu tüzelkişileri sayılırlar.

Tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin, 2834 sayılı Yasaya, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye ve bu Kanun Hükmünde Kararnamenin değiştirilerek kabulüne dair 3186 sayılı Yasaya göre, daha çok üreticilerin ekonomik çıkarlarını korumak, ürünlerini daha iyi koşullarla değerlendirmek amacıyla özel hukuk alanında çalışacak biçimde kurulmalarına ve sermayelerinin, kooperatiflerde ortak üreticilerin, birliklerde ortak kooperatiflerin ödeyecekleri sermaye paylarından oluşmasına ve bundan dolayı özel hukuk tüzelkişisi görünümünde olmalarına karşın, Bakanlar Kurulu veya yetki vereceği Bakanlık ya da kurullarca görevlendirildiklerinde, üreticilerden Devlet adına destekleme alımında bulunmakla da yetkili olabilmeleri (Mad. 5/c) ve Anayasa'nın 166. maddesine göre ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini sağlamakla; Anayasa'nın 171. maddesine göre ise, millî ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak önlemleri almakla görevli Devletin bu görevlerini bir kamu hizmeti etkinliği içerisinde yerine getirilebilmesinin araçları arasında bulunmaları, bunları kamu tüzelkişiliğine daha yakın bir konuma sokar.

Bu kuruluşların, kurulmalarının, çalışmalarının ve yönetimlerinin genel nitelikteki Kooperatifler Kanunu'ndan ayrı ve özel bir biçimde düzenlenmesi, ülke kalkınmasında ve üreticilerin korunmasında yüklendikleri görevin önemi nedeniyledir.

Tarım satış kooperatifleri ve birliklerine kamu tüzelkişiliği karakteri izafe edilmesini gerektiren bahis konusu özellikler, yönetimlerinin, Anayasa'nın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan demokratik devlet ilkesiyle uyum içinde bulunmasını da zorunlu kılar. Ayrıca, Anayasa'nın 171. maddesinin ikinci fıkrasında kooperatiflerin, Devletin her türlü

kontrol ve denetimine tâbi olacakları hükmüne yer verilmesi Devletin bu kooperatifler üzerindeki denetim yetkisini ve bu yetkinin sınırlarını belirlemek içindir. Bu nedenler, tarım satış kooperatifleri ve birlikleriyle ilgili bir yasal düzenlemenin Anayasa'ya uygun sayılabilmesi, bu kooperatifler için öngörülen yönetim biçiminin, Anayasa'nın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan demokratik olma ilkesine uygun ve Devletin bunlar üzerindeki yetkisinin de Anayasa'nın 171. maddesinde belirtilen "her türlü kontrol ve denetim"le sınırlı olmasına bağlıdır.

3186 sayılı Yasa'nın 8. maddesinin birinci fıkrasında "kooperatif ve birliklerin en yetkili organları, genel kurullarıdır" denilirken, ikinci fıkrada bu yetkiyi adeta ortadan kaldıran bir biçimde, "Genel Kurullarda alınan kararlar, anasözleşmelerde gösterilen süre içerisinde yetkili makamın onayı ile kesinleşir. Süresi içerisinde onaylanmayan veya reddedildiği bildirilmeyen kararlar tasdik edilmiş sayılır" denilmesi, Anayasa'ya göre Devletin kooperatifler üzerinde sahip olması gereken "..her türlü kontrol ve denetim" yetkisini aşan, "yetkili makamın iradesini çoğunluk iradesi yerine koyan, dolayısıyla hür kooperatifçilik ve kendi kendini idare ilkelerini zedeleyen bir olgudur. Genel kurullarda alınan kararların yetkili görülen makamca etkisiz hale getirilmesi demokratik ilkelerle de bağdaşmaz. Aynı Yasanın 9., 11., 14., 15., 24., 25. maddeleri ile 26. maddesinin (d) bendi ve geçici 3. ve 4. maddeleri de, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan, Türkiye Cumhuriyetinin "demokratik" Devlet olma niteliğine uygun düşmediği gibi; Anayasa'nın Devlete verdiği "..her türlü kontrol ve denetim" yetkisini aşarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığına, bu kooperatif ve birlikleri emir ve talimatlarla yürütme, organlarının aldıkları kararları etkisiz hale getirme ve yönetime doğrudan karışma yetkilerini topyekûn vermesi nedeniyle Anayasa'nın 171. maddesiyle de bağdaşmaz.

3186 sayılı Yasanın 8. maddesinin ikinci fıkrası ile 9., 11., 14., 15., 24., 25. maddelerinin, 26. maddenin (d) bendinin ve geçici 3. ve 4. maddelerinin Anayasa'nın 2. ve 171. maddelerine aykırı bulunmaları nedeniyle iptal edilmeleri görüşüyle bu maddelere ilişkin iptal istemlerinin reddi doğrultusunda verilen kararlara katılmamaktayız.

Üye

Necdet DARICIOĞLU

Üye

Yılmaz ALİEFENDİOĞLU

KARŞIOY GEREKÇEM

Yasanın iptali isteminin reddine ilişkin çoğunluk görüşüne karşı olan öbür iki sayın üyenin Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin hukuksal yapılarınıkamu tüzelkişiliğine daha yakın bir görünümde" bulmaları dışındaki gerekçelerine katılmakla birlikte, karşıoy kullandığım maddelerin tümü için dayandığım gerekçemi ayrıca açıklıyorum :

Anayasa'ya uygunluk denetiminde konuyla doğrudan ve özelde ilgili Anayasa kuralı öncelikle gözetilir. Anayasal ölçüt, varsa özel maddeyle sınırlıdır. Genel kurallar, öbür ilgili Anayasa maddeleri daha sonra ele alınır. Kooperatifçilik konusunda "Kooperatifçiliğin geliştirilmesi" başlıklı 171. madde, Anayasa'nın özel kuralı, ilgili yasanın başlıca dayanağıdır. Maddenin içeriğinden, Devletin, ulusal ekonominin yararlarını gözeterek öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak önlemleri alacağı anlaşılmaktadır. Maddenin amacı, gelişmeyi sağlayacak önlemlerin öncelik taşıdığıdır. Tüm önlemler, adı, yapısı ve türü ayırt edilmeden, kooperatiflerin daha yararlı olmaları için gerekenlerin yapılması biçiminde uygulamaya konulacaktır. Maddenin birinci fıkrası, kooperatifleri sıkı düzene sokan, eylem ve işlemlerinde özgürlüklerini kısıtlayan katılıkları değil, çalışmalarında daha demokratik yöntemleri gerektiren olumlu tutumların izleneceğini göstermektedir. Sosyal bir hukuk devleti olmanın bu alandaki doğal sonucu da güçlük çıkarmayı, olumsuz yönde önlemler almayı değil, kolaylıklar getirerek olumlu yönde gelişmeye katkıyı zorunlu kılmaktadır. Maddenin ikinci fıkrası, "Kooperatifleri Devletin her türlü kontrol ve denetimine" bağlı tutmuştur. Maddenin tümlüğü içinde iki fıkrayı birbirine karşı, birbiriyle çelişir görmek, böyle değerlendirmek olanaksız olduğu gibi yorum kurallarına da ters düşer. Birbirini tamamlayan iki fıkra, birlikte, bir amacın gerçekleşmesine yöneliktir : Geliştirilmesi için yeterli önlemler alınacak kooperatifler Devletin her türlü denetimine bağlıdır. Anayasa'nın pekiştirmek için yinelediğini kabul zorunda olduğumuz, eş anlamlı "denetim ve kontrol" sözcükleri, Devletin dışarıdan gözetim ve denetiminin anayasal olurlarıdır.

Hukuksal yapıları hangi özellikleri taşırlarsa taşırsınlar, işlevleri ne olursa olsun, kuruluşları yönünden Tarım Satış Kooperatifleri'nin birer özel hukuk tüzelkişisi oldukları uygulama, öğreti ve yargı inancalarıyla doğrulanan, kuşku götürmeyen bir gerçektir. 2834 nolu kuruluş yasasıyla Bakanlık ya da Bakanlar Kurulu'nca Devlet adına destekleme alımında bulunmakla görevlendirilmiş olması, salt işlemlerinin bir bölümü nedeniyle Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerini kamu tüzelkişisi saymaya yeterli değildir. Anayasa'nın 123/3. maddesi "Kamu tüzelkişiliği ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur" açıklığıyla görüşümü doğrulamaktadır. Kamu tüzelkişisi ya da kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olmadıklarına, bireysel örgütlenme biçimleri açık-seçik, tartışmasız, belirgin bulunduğu göre "idarî vesayet" i de aşan düzeyde koyu ve çok sert bir Devlet elatmasma olur vermek düşünülemez. Denetim, gözetmeyi, izlemeyi, araştırıp soruşturarak incelemeyi, aykırılık, uygunsuzluk, yolsuzluk varsa sorumlular hakkında işlem yaptırmayı ve yapmayı kapsar. Ama, özel hukuk tüzelkişisinin tüm işlemlerine karışmayı, el koymayı, onun yerine işlem yapmayı, yönlendirip yönetmeyi kapsamaz. Denetleme sözcüğüne yanlış anlam verip kavramla asla bağdaşmayan oluşum ve sonuçları düşünmek Anayasa'nın temeline, ruhuna, özüne, anlam ve amacına, hukuk devleti niteliğine uymamaktadır. Denetim olanaklarıyla donanmış, bu konuda geniş yetkiler taşıyan bir Devlet, izinle kurulmayı yeterli bulmayıp anasözleşmelerin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca hazırlanıp Bakanlar Kurulu'nca kabul edileceğini, değişikliklerin de aynı yönetime bağlı olduğunu benimserse hukuk dışına çıkmış olunur. Kooperatif ve birliklerin en yetkili organları olan genel kurullarının kararlarının yetkili makamın onayı ile kesinleşmesi, yönetim kurullarının dışarıdan yapılacak atamalarla oluşturulması, Genel Müdürün Sanayi ve Ticaret Bakanının önerisi üzerine ortak kararnameyle, kooperatiflerde müdür ve imzaya yetkili personelin Sanayi ve Ticaret Bakanının

onayı ile atanması, suç ve kusur durumunda yargı denetimini itip ilgililerin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca görevden alınmaları, Bakanlık talimatlarına uyma zorunluluğu, anlaşmazlıklarda (mad. 24) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın hakemliği, birleşme ve ayrılmalarla çalışma alanlarının genişletilmesi, daraltılması ve merkezlerinin başka yerlere alınması Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın buyruğuna bağlı tutulması, Birliklerin ve Kooperatiflerin işletme ve fabrikalarının Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca, kendiliğinden ayrı birer ortaklık durumuna getirilerek anonim şirket düzenlemesinin dışarıdan yapılması, göreve zorunlu son verme ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca yeni görevlilerin atanması, denetimi aşan, yönetime dönüşen gereksiz el atmalarıdır. Kooperatifleri ve Birlikleri, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın birimi, alt organı durumuna sokan bu düzenlemeyi Anayasa'nın hiçbir maddesiyle, özellikle 171. maddesiyle bağdaştırmak olanaksızdır. 171. maddenin içeriği ve denetim görevi-yükümlülüğü yönetim biçiminde-deki elkoymaya elverişli değildir. Yerel yönetimlerle demokrasiyi en alt düzeyde gerçekleştirme savı, özel hukuk tüzelkişilerini denetim adı altında yönetmek çelişkisiyle içtenliğini yitirir. Devletin kendi organları üzerinde bile bu ölçüde yetkili bulunduğu yönetimler azdır. Genel yönetimin - yürütmenin buyruğuna, özgörüsüne (takdirine), karar, işlem ve katılımına bu ölçüde açık bir denetim hukuk içinde düşünülemez ve bu tür elatmaya denetim denilemez. Sosyal ve ekonomik politikaların uygulanıp işletilmesi için kamu erkini kullanma yetkilerinin verilmiş olması, Anayasal sınırlar dışına taşmayı gerektiremez. Devlet, kendi politikasına uygun kuruluşlar gerçekleştirebilir. Değişik yapılı bir kuruma kamusal görevler yükleyebilir. Ama yapısı belli bir kuruma yüklenilen görevler nedeniyle devlet organı yerine koymak, "organizasyon ve düzen normları" denilen gözetim kurallarına geçerlik sağlayamaz.

Devletin tarım yatırımı ve kredisi düzeni için araç olarak kullanmayı düşündüğü birliklerde, kolluk hakkından doğan elatmayı Anayasa'nın 166-168. maddelerinde aramak da yanlıştır. Devletin önlemek ve sağlamakla yükümlü bulunduğu konuları kooperatifleri kıskaç içine alacak genişlikte düşünmek anılan maddeleri saptırmak olur.

Devlet, Birlikler aracılığıyla ödemelerde bulunmuş olabilir. Nice Devlet kurumu, özel hukuk tüzelkişilerine, gerçek kişilere değişik nedenlerle ödemeler yapmakta, önceden belli edilen yöntem ve koşullara göre geri almaya çalışmaktadır. Ödeme yapmak, zamanı gelince verdiğini yönteminde geri almak hakkını verir, yoksa verdiği yerine kuruluşu ele geçirmeyi, kuruluşa egemen olmayı gerektirmez.

Günlük uygulamalarda siyasal kökenli kimi amaçların gerçekleşmesine yol açacak bu tutum, "güçlü yönetim" özleminin yasamaya ve yargıya karşın sınırsız girişimlerinin bir örneğidir. Yürütmeyi yasamadan güçlü kılan, onun üzerine çıkaran, yargı denetimine biçimsel anlamda, görünüşte yer veren, özde yadsıyan bir anlayış hukukça sakat bir tutumu yansıtmaktadır. 10.10.1984 günlü, 3056 nolu Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Kanun'un 37/2. maddesinde sözü edilen ortak kararnameye dayanmaya çalışmak da çözüm arama çabasına bağlanabilir. Yasa'nın kendi maddelerinin yeterli ya da yetersiz oluşuna bakılır. Uygunluk denetimi de başka yasalara göre değil, Anayasa'ya göre yapılır.

Türk Ticaret Yasası ile Kooperatifler Yasası kuralları yanlış değerlendirmede yanlış dayanaklar oluşturmuş, Anayasa'nın vermediği haklar, antidemokratik yorumlar, zamanı geçmiş varsayımlar ve katılınması olanaksız nitelemelerle tanınmıştır. Kimi işlemlerin sonucunda yargı yolunun açık tutulması, önceki işlemleri, evreleri ortadan kaldıramayacağı gibi, geciken bu denetimi etkin de kılamaz. Anayasa'nın ayırık tuttuğu durumlarla sınırlı yargı yolu, tek başına, hukuka uygunluğun kanıtı olamaz. Çoğunluğun kabulüne göre, içinde "yargı yolu" bulunan her aykırı düzenlemeyi uygun karşılamak tehlikesi de doğabilir. Yargı yolu zaten

Anayasal bir hak olarak herkes için vardır, ayrıca belirtilmesi de gerekmez. Ancak, sonucu hemen alınmış ve gelişmeleri önleyemeyeceği gibi demokratik olmayan elatmaları da ortadan kaldıramaz. Yargı yolunun koşulları, işlerlik düzeni ve alacağı zaman gözetilirse etkinliğini hemen beklemek güçtür. Yargı yolunun açık gösterilmesi aykırılıkları yok saydıramaz. Yargı yolu, salt açık tutulmakla, sorunları çözücü olsaydı böyle düzenlemelerin hiçbiri aykırı görülmezdi.

Önemli olan, Devletin, neler yapabileceğinin önceden bilinmesi, Anayasa ile belirlenmiş olmasıdır. Yasama organının takdiri de sınırsız olamayacağına göre, yasa düzeyindeki ve niteliğindeki düzenlemelerle Anayasa'ya aykırı durumlar yaratmak olağan karşılanamaz. Yürütmenin haksız ve sınırsız yetkileri, özel hukuk alanına Devlet adına gereksiz elatması, biçimi ne olursa olsun, hukuk dışında kalan işlemlerdir. Kurulup güçlenmesine çalışılan hukuk devletinde ise aykırılığın büyüğü ya da küçüğü olmaz, her işlem ve eylem hukuka uygun geçer, hukuk en sağlıklı güvence olarak herkes için saygındır. İptali istenen Yasa başka yasalar için de olumsuz örnek durumundadır. Bu da önlenmeli idi.

Anayasalar hakları ve özgürlükleri kısıtlayan değil, güvenceye alan kaynaklardır. Devlet parasının kullanılmasına göre değil, Anayasal ayrıcalık ve özellik yoksa, tüm benzer kurum ve kişileri eşitlikle kapsar. Bunun gibi, Anayasa Mahkemesi de hakların güçlendirilmesi, özgürlüklerin genişletilmesi yönünde, ilerici, çağdaş yorum yaparak hukukta yeni ufuklar açmalı, asla çekingen davranmamalıdır. Yürütmenin hukuk dışına çıkmasını ancak Anayasa Mahkemesi önleyebilir, bu da demokrasimizin yazgısıyla doğrudan ilgilidir. Anayasa doğrultusunda çalışmaya zorlamak uygunluk denetimiyle olur. Yürütmenin özel hukuk tüzelkişileri üstünde egemen olmasını, onları avucuna almasını, onlara istediğini yaptırmasını, denetimi yönetime dönüştürmesini önlemeli, hukukta boşluk yaratacak duraksamalara, genel yönetimin güçler dengesini bozacak girişimlerine açık kapı bırakmamalıdır. Anayasal düzeyde her ödün ya da yanlış yoruma, gereksiz hoşgörüyü dayalı uygunluk, yeni aykırılık ve uygunsuzlukların dayanağı olur. Ters ve yanlış yorumlar, Anayasa'yı Anayasa ile sınırlama ve saptırma niteliğini alır. Yasayı Anayasa'nın üzerine çıkaran anlayışların hukukla uyumu söz konusu olamaz. Anayasa Mahkemelerinin, tarihsel görevleri, ağır sorumlulukları gereği yürütmenin gereksiz ve sakıncalı düzenlemelerine karşı çıkıp bunları engellemedikçe, kararları yargıyı güçsüz kılacak olumsuz tutumlar niteliğindedir. Denetlemenin anlam ve amacına aykırı genişletme, demokratik yönetimi dışlama, kamu yararını koruma çabasıyla hukuka aykırılık oluşturma, çoğunluk kararının başlıca aykırılıklarıdır. Yerindelik denetimi gibi soyut kamu yararını, kooperatiflerde geçmiş ve her yerde geçebilecek olayları düşünmek Anayasa Mahkemesinin görevi değildir. İlkeleri korumak ve Anayasa'ya uygunluğu arayıp sağlamak özeni başlıca işlevidir. Sağlıklı, Anayasa'ya uygun kurallar Devletin temelini güçlendirir, toplumsal ve ulusal yapıyı da aydınlatır. Anayasa'nın öngörmediği, amaçlamadığı yetkileri yürütmeye vermek Anayasal aykırılıklara neden olmak, sakıncalara yol açmaktır. 171. maddeye aykırı yasa kuralları, Anayasa'nın engellenmesi niteliğinde olduğundan çoğunluk kararına karşıyım.

Üye

Yekta Güngör ÖZDEN

KARŞIOY YAZISI

Bakanlar Kurulu, aksini kararlaştırmadıkça, KHK'ler Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Yayımlandıkları gün TBMM'ne sunulmayan KHK'ler de aynı gün yürürlükten kalkmış sayılırlar. Süresinde TBMM'ne sunulan KHK'ler ise, şayet TBMM'nce reddedilmiş iseler, bu kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlükten kalkmış olurlar. Değiştirilerek kabul edilen KHK hükümleri de Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe girer ve dolayısıyla değiştirilen metin de bu tarihte yürürlükten kalkmış olur.

KHK'ler organik bakımdan idari işlem niteliğinde görüntü verseler bile, maddî bakımdan gücünü yetki kanunundan alan Anayasa'ya uygun ve kendine özgü bir yasama tasarrufudur. KHK'lerin yasa niteliği ve geçerliliği yukarıdaki izahattan anlaşılacağı üzere TBMM'nce onaylanarak yetki kanunuyla ilişkisinin kesilmesi şartına bağlı değildir. TBMM'nce uygun görülerek benimsenen maddelerinin, ilk defa Resmî Gazete'de yayımlandığı gün yürürlüğe girdiği tartışmasız olduğuna göre, KHK'lerin ancak TBMM'nin onaylamasından sonra kanun niteliğini kazanacağı yolundaki düşünceye taraftar olmak güçleşir.

Nasıl ki, bir KHK herhangi bir kanunu yürürlükten kaldırabiliyorsa aynı değerde olan bir KHK'yi de yine bir kanun veya KHK yürürlükten kaldırabilir.

Bu itibarla; davaya konu edilen "Tarım Satış Kooperatifleri Hakkında"ki 3186 sayılı Kanunun dayanağını teşkil eden 238 sayılı KHK'nin 8. ve 11. maddeleri, kararnamedeki biçimiyle aynen benimsenmiş olduğuna göre, bu maddelerin yürürlük tarihinin 238 sayılı KHK'nin yürürlük tarihi olan 18 Haziran 1984 tarihinin itibar edilmesi ve altmış günlük dava açma süresine bu tarihin başlangıç alınması gerekir.

Usûl yönünden bu görüşe aykırı düşen ve KHK'ye iki defa yürürlük tarihi tanıyan çoğunluk kararına karşıyım.

Üye

Mustafa ŞAHİN