

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2001/24

Karar Sayısı : 2001/356

Karar Günü : 5.12.2001

R.G. Tarih-Sayı :13.04.2002-24725

İPTAL DAVASINI AÇAN : Anamuhalefet (Fazilet Partisi) TBMM Grubu adına Grup Başkanı Mehmet Recai KUTAN

İPTAL DAVASININ KONUSU : 16.11.2000 günlü, 4604 sayılı "Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un Anayasa'nın 2., 35., 48. ve 153. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenen Yasa Kuralları

İptali istenen 16.11.2000 günlü, 4604 sayılı Yasa şöyledir:

"MADDE 1.- 11.1.1954 tarihli ve 6219 sayılı Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanununun 4 üncü maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Süre

Madde 4.- Banka süresiz olarak faaliyette bulunur.

MADDE 2.- 6219 sayılı Kanunun 5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Madde 5.- Bankanın sermayesinin miktarı ile her payın itibari kıymeti Banka ana sözleşmesinde belirtilir.

MADDE 3.- 6219 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, 7 nci maddesi ve 14 üncü maddesinin birinci fıkrası ile ikinci fıkrasının ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır.

Madde 6.- Hisse senetleri (A), (B) ve (C) gruplarına ayrılmış olup, nama yazılıdır.

MADDE 4.- 6219 sayılı Kanunun değişik 15 inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Bankanın İdare Meclisi; dördü (A), biri (B), üçü (C) grubu hisse senedi sahiplerini temsil etmek üzere sekiz üyeden oluşur.

MADDE 5.- 6219 sayılı Kanunun 16 ncı maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Genel Müdür

Madde 16.- Bankanın işleri Genel Müdür tarafından tedvir olunur. Genel Müdür Başbakan tarafından atanır.

Banka Genel Müdürlüğüne atanacakların hukuk, iktisat, işletme, maliye, bankacılık, kamu yönetimi ve dengi dallarda veya bu dallarla ilgili mühendislik alanlarında en az lisans düzeyinde öğrenim görmüş olması ve bankacılık veya işletmecilik alanında en az on yıllık mesleki deneyime sahip olması zorunludur.

Genel Müdürün görev süresi dört yıldır. Süresi biten Genel Müdür yeniden atanabilir.

Genel Müdürün süresi dolmadan herhangi bir şekilde görevine son verilemez. Ancak bu Kanun ve 4389 sayılı Bankalar Kanunu hükümleri gereğince, atanması için gerekli şartları kaybettiği tespit edilen veya görevleriyle ilgili olarak işlediği suçlardan dolayı hakkında verilen mahkûmiyet kararı kesinleşen Genel Müdürün görevi sona erer.

MADDE 6.- 6219 sayılı Kanuna aşağıdaki ek maddeler eklenmiştir.

EK MADDE 1.- Hisse senetlerinin satışında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu hükümleri uygulanmaz.

EK MADDE 2.- Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait (B) grubu hisseler halka arz suretiyle satılabilir. Bu hisselerin satışı yapılmadan (A) grubu hisselerin satışına karar alınamaz. (A) grubu hisselerin satışına ve bu satışla ilgili usul ve esasları belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.

GEÇİCİ MADDE 1.- Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihte görevde olan Genel Müdür, Kanunun yürürlük tarihinden itibaren dört yıl süreyle yeniden atanmış sayılır.

GEÇİCİ MADDE 2.- 6219 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi, 14 üncü maddesinin üçüncü fıkrası, 15 inci maddesinin ikinci ve dördüncü fıkra hükümleri ile, bu Kanun ile değişik 16 ncı maddesinin birinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları Vakıflar Genel Müdürlüğünün hisseleri %50 oranının altına düşünceye kadar geçerli olmaya devam eder.

MADDE 7. - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 8. - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İptal isteminde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır:

1- "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."

2- "MADDE 35.- Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla , kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

3- "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."

4- "MADDE 153.- Anayasa Mahkemesinin kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz.

Anayasa Mahkemesi bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin tamamını veya bir hükmünü iptal ederken, kanun koyucu gibi hareketle, yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm tesis edemez.

Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.

İptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukukî boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlar.

İptal kararları geriye yürümez.

Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar."

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ, Samia AKBULUT, Yalçın ACARGÜN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Mahir Can ILICAK, Ertuğrul ERSOY, Ahmet AKYALÇIN ve Mustafa Yaşar AYGÜN'ün katılımlarıyla 24.1.2001 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, "Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra ele alınmasına" oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenen yasa kurallarıyla, dayanan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Dava Konusu Kuralların Anlam ve Kapsamı

Dava konusu Yasa'nın gerekçesinde, 6219 sayılı Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanunu'na dayanılarak kurulan Vakıflar Bankası'nın özel hukuk hükümlerine tabi olduğu, bu bakımdan ticari anlamda tam olarak özel banka koşullarında çalışmak ve rekabet etmek zorunda bulunduğu; ancak, Banka sermayesinin % 55'inin (A) grubu hissedarı olarak mazbut vakıflar adına Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne, % 20'sinin de (B) grubu hissedarı mülhak vakıflara ait olduğu, (A) grubu hisse senetlerinin satılamayacağı, (B) grubu hisse senetleri ise ancak Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün izni ile aynı gruba dahil hissedarlar arasında alınıp satılabileceği, Banka sermayesinin % 75'ini oluşturan hisse senetlerinin serbest piyasada alınıp satılamadığı ve gerçek değeri üzerinden değerlendirilemediği, bu nedenle, söz konusu hisselerin satışını yasaklayan hüküm ortadan kaldırıldığı takdirde, alımı ve satımı serbest hale gelen hisse senetlerinin serbest piyasa şartlarında gerçek değerine ulaşmasının sağlanması suretiyle sermayenin tabana yaygınlaştırılacağı, bu çerçevede yapılacak sermaye artışları ile Banka'nın mali bünyesinin güçleneceği, hissedarların da elde ettikleri nakdi, çeşitli yatırım araçları ile değerlendirmek suretiyle en yüksek geliri elde etmek olanağına kavuşacakları belirtilmiştir.

Bu amaç doğrultusunda, 6219 sayılı Yasa'da değişiklik yapmak üzere çıkarılan ve dayandığı Yetki Yasası'nın iptali nedeniyle yasal ve anayasal dayanaktan yoksun kaldığı için Anayasa Mahkemesi'nin 17.10.2000 günlü, E.2000/52, K.2000/29 sayılı kararıyla iptal edilen 606 sayılı KHK ile değiştirilen hükümler, dava konusu 4604 sayılı Yasa ile yeniden düzenlenmiştir.

Yasa'nın 3. maddesiyle, 6219 sayılı Yasa'nın Banka hisse senetlerini (A), (B) ve (C) gruplarına ayıran, sermayenin % 55'ini oluşturan (A) grubunu mazbut vakıfların yasal temsilcisi olarak Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne, % 20'sini oluşturan (B) grubunu mülhak vakıflara, % 25'ini oluşturan (C) grubunu diğer gerçek ve tüzel kişilere tahsis eden, aynı zamanda da (A) grubu hisselerin satışını yasaklayan, (B) grubu hisselerin satışını kısıtlayan 6. maddesi değiştirilerek, hisse senetleri (A), (B) ve (C) gruplarına ayrılmış ve nama yazılı oldukları belirtilmiştir. Böylece hem Banka ile mazbut ve mülhak vakıflar arasındaki yasa ile getirilen sermaye bağlantısı koparılmış, hem de (A) ve (B) grubu hisseler üzerindeki satış yasağı ve kısıtlaması kaldırılarak hisse senetlerinin serbestçe alınıp satılmasına olanak sağlanmıştır. Bu değişikliğin uygulanabilmesi ve Banka'nın özerk bir yapıya kavuşturulabilmesi için de, 6219 sayılı yasa'nın, (A) grubu hisse senetlerinin bedellerinin, mazbut vakıflara ait vakfedilmiş paralardan ve taviz bedellerinden ayrılacak miktarlarla, gerektiğinde akar ve toprak satış bedelleri mevcudundan, (B) grubu hisse senetlerinin de mülhak vakıfların aynı nevi paraları ile sarf mahalli olmayan gelir fazlalarından ayrılacak paralardan ödeneceğine ilişkin 7. maddesi de yürürlükten kaldırılmış, Banka Genel Müdürü'nün atanması, süresi, görevleri, görevden alınması gibi hususlar yeniden düzenlenmiş, Banka'nın verimliliğini etkilediği düşünülen kurallar değiştirilmiştir.

Yapılan incelemeden, Banka'nın kurulduğu 1954 yılından bu yana, sermayesinde sürekli artış olduğu, mülhak vakıfların rüçhan haklarını kullanmamaları nedeniyle (B) grubu hisselerin % 19,75'nin bedelleri mazbut vakıfların kaynaklarından karşılanmak suretiyle Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından satın alındığı, her biri ayrı tüzelkişiliğe sahip mülhak vakıfların elinde % 0,25 hisse kaldığı, mazbut vakıflara ait hisse senetleri bedellerinin, 6760 sayılı Yasa'ya 3651 sayılı Yasa ile eklenen ek 2. madde gereğince kurulan ve bu vakıfların nakit varlıklarının toplandığı Özel Fon Hesabından karşılandığı, 2762 sayılı Vakıflar Kanunu'na göre bir kül halinde tüzelkişilik sayılan, mütevellileri bulunmayan ve Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından temsil ve idare olunan mazbut vakıfların, Banka'dan almaları gereken temettüden daha fazla parayı Banka sermaye iştirakinde kullanmak zorunda kaldıkları, 4604 sayılı Yasa ile

yapılan değişiklikle, nama yazılı olan bu hisse senetlerinin satışının ve bu satıştan elde edilecek gelirin yine bu Fon'da toplanarak daha iyi değerlendirilmesi ve vakıf iradesine uygun alanlarda kullanılabilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır.

Yasa'nın 6. maddesiyle 6219 sayılı Yasa'ya eklenen ek madde 1'de hisse senetlerinin satışında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu hükümlerinin uygulanmayacağı, ek madde 2'de de (B) grubu hisselerin halka arz suretiyle satılabileceği, bu hisselerin satışı yapılmadan (A) grubu hisselerin satışına karar alınamayacağı, (A) grubu hisselerin satışına ve bu satışla ilgili usul ve esasları belirlemeye Bakanlar Kurulu'nun yetkili olduğu belirtilmiş; söz konusu ek madde 2, 4604 sayılı Yasa'nın iptali için dava açılmasından sonra, 20.6.2001 günlü, 4684 sayılı Yasa'nın 3. maddesiyle değiştirilmiştir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Dava dilekçesinde, 4604 sayılı Yasa'nın tüm maddelerinin Anayasa'nın 153. maddesine, 3. maddesinin ve 6. maddesiyle, 6219 sayılı Yasa'ya eklenen ek 1. ve 2. maddelerin, Anayasa'nın 2., 35. ve 48. maddelerine, aynı Yasa'nın 16. maddesini değiştiren 5. maddesi ile geçici 1. maddesinin Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülerek iptalleri istenmiştir.

1- Anayasa'nın 153. Maddesi Yönünden İnceleme

Dava dilekçesinde, 11.1.1954 günlü, 6219 sayılı Yasa'nın bazı maddelerinde değişiklik yapan 4604 sayılı Yasa'nın tamamının, Anayasa Mahkemesi tarafından 17.10.2000 günlü, E.2000/52, K.2000/29 sayılı kararla iptal edilen 606 sayılı KHK'nin maddelerinden oluştuğu, 606 sayılı KHK'nin 6219 sayılı Yasa'nın bazı maddelerini değiştirdiği ya da yürürlükten kaldırdığı, söz konusu KHK'nin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesiyle bu hükümlerin de ortadan kalktığı ve bu hükümlere yeniden avdet edilemeyeceği, 4604 sayılı Yasa'nın kabul edildiği tarihte bu Yasa ile getirilen hükümlerin mülga olduğu, bu durumda 4604 sayılı Yasa'nın yok hükmünde olduğu, bu nedenlerle de 4604 sayılı Yasa'nın Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasına aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenmiştir.

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, Anayasa Mahkemesi kararlarının kesin olduğu, yasama, yürütme ve yargı organları ile yönetim makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağladığı belirtilmiştir. Bu kural gereğince, yasama organı yapacağı yeni düzenlemelerde daha önce aynı konuda verilen Anayasa Mahkemesi kararlarını göz önünde bulundurmamak, bu kararları etkisiz kılacak biçimde yeni yasa çıkarmamak ve Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kuralları tekrar yasalaştırmamak yükümlülüğündedir. Başta yasama organı olmak üzere tüm organlar kararların yalnız sonuçları ile değil, bir bütünlük içinde gerekçeleri ile de bağlıdır. Kararlar gerekçeleriyle, yasama işlemlerini değerlendirme ölçütlerini içerirler ve yasama etkinliklerini yönlendirme işlevi de görürler. Yasama organı, yasa çıkarırken iptal edilen yasalara ilişkin kararların sonuçları ile birlikte gerekçelerini de göz önünde bulundurmamak ve sözcükler ayrı da olsa aynı doğrultu, içerik ya da nitelikte yeni yasa çıkarmamak zorundadır.

Dava konusu Yasa'nın yürürlüğe girmesinden önce, 6.7.2000 günlü, 606 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 6219 sayılı Yasa'da değişiklikler yapılmış; söz konusu KHK, açılan iptal davası üzerine, dayandığı 4588 sayılı Yetki Yasası Anayasa Mahkemesi'nin 5.10.2000 günlü, E.2000/45, K.2000/27 sayılı kararı ile iptal edildiğinden ve böylece yasal ve anayasal dayanaktan yoksun kaldığından, Anayasa Mahkemesi'nin 17.10.2000 günlü, E.2000/52, K.2000/29 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. İptal kararının 31.10.2000 günlü Resmi Gazete'de

yayımlanmasından sonra, 606 sayılı KHK ile aynı içerik ve nitelikte olan 16.11.2000 günlü 4604 sayılı Yasa çıkarılmıştır.

Bir yasa kuralının Anayasa'nın 153. maddesi yönünden Anayasa'ya aykırılığının ileri sürülebilmesi için, aynı içerik ve nitelikte olduğu iddia edilen kuralların özünün Anayasa'ya uygunluk yönünden incelenmesi ve Anayasa'nın belirli hükümlerine aykırı bulunarak iptal edilmiş olması gerekir. 606 sayılı KHK, maddeleri itibariyle ayrı ayrı Anayasa'ya uygunluk denetimine tabi tutulmamış, yasal ve anayasal dayanaktan yoksun kaldığı için iptal edilmiştir. Bu nedenle, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilen kurallar doğal olarak dava konusu Yasa ile yeniden düzenlenmiştir.

Bu durumda, Anayasa'ya aykırı kurallar içerdiği için değil, yasal ve anayasal dayanaktan yoksun kaldığı için Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen KHK yerine, yasakoyucu tarafından yeniden aynı içerik ve nitelikte kurallar getirilmesi Anayasa'nın 153. maddesine aykırılık oluşturmaz. Bu yöndeki iptal isteminin reddi gerekir.

2- Anayasa'nın 2., 35. ve 48. Maddeleri Yönünden İnceleme

Dava dilekçesinde, 4604 sayılı Yasa ile Devletin, hiçbir zaman kendisinin olmayan, sermayesi mazbut ve mülhak vakıflar ile diğer gerçek ve tüzelkişilere ait, tamamıyla özel hukuk hükümlerine tabi özel bir banka olan Vakıflar Bankası'nı, egemenlik gücüne dayanarak satmayı öngördüğü, bu satışta, kendi mallarının satışı için uyguladığı kuralları uygulamadığı, vakıflara ait hisselerin satışı ve bu satışın usul ve esaslarının Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmesi suretiyle mülkiyet hakkına müdahale edildiği, 2762 sayılı Yasa'nın eski vakıfları düzenlerken vakıf kurumunun hukuki durumunda değişiklik yapmadığı, bu nedenle bu vakıflara ait malların mülkiyetinin Devlete değil, vakıf tüzelkişiliklerine ait olduğu, Vakıflar Bankası'nın satılmasının kuruluş amacına da aykırı bulunduğu, özel bir bankanın genel müdürünün doğrudan doğruya Başbakan tarafından atanması ve 4604 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihte görevde olan Genel Müdürün, Yasa'nın yürürlük tarihinden itibaren dört yıl süreyle yeniden atanmış sayılacağına ilişkin düzenlemenin bankanın özel sıfatı ile, tüzelkişilik ve özerklikle bağdaşmayacağı, bu nedenlerle de 4604 sayılı Yasa'nın, 6219 sayılı Yasa'nın 6. maddesini yeniden düzenleyen, 7. maddesi ile 14. maddesinin birinci fıkrası ve ikinci fıkrasının ikinci tümcesini yürürlükten kaldıran 3. maddesinin ve 6219 sayılı Yasa'ya aynı Yasa ile eklenen ek 1. ve 2. maddelerin Anayasa'nın 2., 35. ve 48. maddelerine, 6219 sayılı Yasa'nın 16. maddesini yeniden düzenleyen 5. maddesi ile geçici 1. maddesinin ise Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen "hukuk devleti" insan haklarına saygılı, bu hakları koruyan, toplum yaşamında adalete ve eşitliğe uygun bir hukuk düzeni kuran ve bu düzeni sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün davranışlarında Anayasa'ya ve hukuk kurallarına uyan, işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan devlettir.

Anayasa'nın 35. maddesinde, herkesin, mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu, bu hakların, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabileceği, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır.

Mülkiyet hakkı kişiye, başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerden yararlanma ve tasarruf olanağı verir.

Özel mülkiyet için Anayasa'nın 35. maddesiyle getirilen koruma, devletin, diğer tüzelkişilerin, vakıflarda dahil mülkiyet hakları için de geçerli olduğundan, özel mülkiyet konusundaki özenin kamu mülkiyeti konusunda da öncelikle düşünüleceği kuşkusuzdur. Bu nedenle, vakıflardaki mülkiyetin sona erdirilmesine ilişkin esasların yasayla düzenlenmesi, Anayasa'nın 35. maddesinin getirdiği bir zorunluluktur.

Kökü islam hukukuna dayanan ve temelinde vakfedenlerin iradesi bulunan vakıflar, özel hukuk kurumu olmalarına karşın, Medeni Kanun kapsamındaki vakıflardan farklı olarak, tarihten gelen özellikleri, kuruluş irade ve amaçları ile vakıf senetlerindeki koşullar gereği korunmaları ve sürekliliklerinin sağlanmaları için özel hukuk yanında kamu hukukunun da kapsamı içinde nitelendirilmişlerdir. Toplumun ortak varlığı haline gelen bu vakıflar, ayrı bir yasa ile düzenlenmiş, yönetimleri ve kontrolleri Devlete bırakılmıştır. Ancak bu düzenleme yapılırken, söz konusu vakıfların vakfiyelerinden kaynaklanan varlıklarının, statülerinin ve amaçlarının özel hukuk hükümlerine göre korunmasına önem verilmiş, kamu düzeni ve vakfiyeye uygun korumanın ve sürekliliğin sağlanması için kamunun temsil ve yönetimi sağlanmış, böylece, özel alanın kamu düzeni ve yararı için kamu tarafından korunması ve yönetilmesi amacıyla kendine özgü bir müessese oluşturulmuştur.

6219 sayılı Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanunu'nun gerekçesinde de belirtildiği gibi, Cumhuriyet öncesinden gelen, toplum yararı için kurulan ve mütevellileri bulunmayan vakıflara ait varlıkların verimli kullanılması, değerlendirilmesi ve nemalandırılması amacıyla özel bir banka kurulmasında kamu düzeni ve kamu yararı amaçlanmıştır.

Mazbut ve mülhak vakıfların nakit varlıklarının bankacılık faaliyeti içinde en verimli şekilde korunup değerlendirilmesi ve nemalandırılması amacıyla 1954 yılında 99 yılına kurulan Vakıflar Bankası'nın sermaye yapısında da vakıf varlıklarının mülkiyetinin korunmasına önem verilmiş; Devlet dairesi dışında ekonomik gereklere uygun ve özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsünde bir banka kurulurken, anonim şirketlerin en önemli özelliklerinden biri olan hisselerin üçüncü kişilere satışı ve devri kamu düzeni ve yararı amacıyla sınırlandırılmıştır. Vakfedilen malların ve bunlardan sağlanan gelirlerin vakfın kuruluş amaçları dışında kullanılmaması vakıf iradesinin en önemli unsuru olup, bunun istisnası artık vakıf mallarının vakıf amacına uygun olarak kullanılamaz duruma gelmesidir. Bu tür "zorunlu" durumlarda, elde edilen paraların değerlendirilerek yine vakıflara harcanması koşuluyla, vakıf varlıklarının satışı söz konusu olabilecektir. Zorunlu durumlara ilişkin satışlar ile satıştan elde edilen paraların nemalandırması ve değerlendirilmesi 2762 sayılı Vakıflar Kanunu'nun ilgili maddelerinde düzenlemiştir.

Vakıflar Bankası'nın sermayesinin (A) ve (B) grubu hisselerinin mazbut ve mülhak vakıflara tahsisinin ve bu vakıfların varlıklarından karşılanan hisseler üzerindeki satış yasağı ve kısıtlamasının kaldırılmasının temel amacı, dava konusu Yasa'nın gerekçesinde de belirtildiği gibi, Banka sermayesinin % 75'ini teşkil eden hisse senetlerinin satışını yasaklayan ve kısıtlayan hükmün ortadan kaldırılarak, alımı ve satımı serbest hale gelen hisse senetlerinin gerçek değerlerine ulaşılmasını sağlamak suretiyle daha geniş halk kitlelerinin Bankaya hissedar olmalarının amaçlandığı, bu çerçevede yapılacak sermaye artışları ile Bankanın mali bünyesinin daha da güçlendirilmesi, vakıfların da elde ettikleri nakdi, çeşitli yatırım araçları ile değerlendirmek sureti ile en yüksek geliri elde etmek imkanına kavuşturulmasıdır. Banka'nın ekonominin koşullarına uygun olarak faaliyetini sürdürebilmesi için sürekli sermaye artışında bulunmasının ve bu bağlamda ortakları olan mazbut ve mülhak vakıflara dağıtması gereken temettülerden daha fazla bir kaynağın sermaye artışında kullanılmasının, Banka'yı sektör içinde

etkin çalışmadan ve vakıf varlıklarının değerlendirilmesi amacıyla uzaklaştırarak, vakıf varlıklarını vakıf iradesine uygun olarak verimli bir şekilde kullanamaz duruma getirdiği bu nedenle, yasa ile hisseye bağlanan ve üzerinde hiç bir hukuki işlem yapılamayan, sağladıkları faydaya göre kalmaları gerekli görülmeyen vakıfların özel mülkiyetindeki nakit varlıkların, Vakıflar Yasası ve vakıf senetlerine uygun olarak yeniden değerlendirebilmeleri ve verimli bir şekilde kullanılabilmesi için Banka'nın kuruluşunda bedelleri vakıf varlıklarından karşılanan hisse senetlerine kamu düzeni ve yararı amacıyla bu vakıfların özel mülkiyetinde bulunan varlıkların özüne dokunulmadan ve vakıf iradesine aykırı hareket edilmeden 6219 sayılı Yasa ile getirilen satış yasağının dava konusu Yasa ile kaldırıldığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan, Vakıflar Bankası'nın, tarihi vakıflarla ilgili olarak yasa ile kendisine verilen görevleri ve sermaye yapısı içinde bu vakıfların varlıklarından karşılanan hisselerinin ağırlığı göz önünde bulundurulduğunda, Banka Genel Müdürü'nün, kamu düzeni ve yararı amacıyla vakıflara ait hisselerin oranı % 50'nin altına düşünceye kadar Başbakan tarafından atanması ve görevde olan Genel Müdür'ün Yasa'nın yürürlük tarihinden itibaren dört yıl süreyle yeniden atanmış sayılmasında hukuk devleti ilkesine ve hizmet gereklerine bu bağlamda aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, mazbut ve mülhak vakıfların özel mülkiyetinde bulunan varlıklarla karşılanan Vakıflar Bankası hisselerine yasa ile getirilen satış yasağının yine bir yasa ile kaldırılması ve Banka'nın sermaye ve idari yapılarında düzenlemeler yapılması Anayasa'nın 2. ve 35. maddelerine aykırı değildir.

Anayasa'nın 48. maddesinde, "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." denilmektedir. Bu kurala göre devlete verilen görev, özel teşebbüslerin ulusal ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun çalışmalarını sağlayacak ekonomik ve sosyal politikaları uygulamaktır.

Yasakoyucunun, devletin bu amacı gerçekleştirmesi yönünde millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun olarak anayasal sınırlar içinde kimi düzenlemeler getirebileceği gibi bunları değiştirmeye ve kaldırmaya da yetkili olduğu açıktır.

Dava konusu Yasa'nın 6. maddesiyle 6219 sayılı Yasa'ya eklenen (A) ve (B) grubu hisselerin satış esas ve usullerinin düzenlenmesi konusunda Bakanlar Kurulu'na yetki veren ek 2. madde, dava açıldıktan sonra yürürlüğe giren 26.6.2001 günlü, 4684 sayılı Yasa'nın 3. maddesiyle değiştirildiğinden, konusu kalmayan istem hakkında karar verilmesine yer olmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu 4604 sayılı Yasa'nın 6. maddesiyle 6219 sayılı Yasa'ya eklenen ek madde 2 dışındaki dava konusu kuralların Anayasa'nın 2., 35. ve 48. maddelerine aykırılığına ilişkin iptal isteminin reddi gerekir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

16.11.2000 günlü, 4604 sayılı "Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un, yürürlüğünün durdurulması isteminin reddine 5.12.2001 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

VI- SONUÇ

16.11.2000 günlü, 4604 sayılı "Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un:

A- 1. maddesiyle 6219 sayılı Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanunu'nun başlığı ile birlikte değiştirilen 4. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

B- 2. maddesiyle değiştirilen 6219 sayılı Kanun'un 5. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

C- 1- 3. maddesiyle değiştirilen 6219 sayılı Kanun'un 6. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

2- 3. maddesiyle 6219 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve 14. maddesinin birinci fıkrası ile ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin yürürlükten kaldırılmasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

D- 4. maddesiyle değiştirilen 6219 sayılı Kanun'un değişik 15. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

E- 5. maddesiyle 6219 sayılı Kanun'un başlığı ile birlikte değiştirilen 16. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

F- 6. maddesiyle 6219 sayılı Kanun'a eklenen;

1- Ek 1. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

2- Ek 2. maddesi, 20.6.2001 günlü, 4684 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle değiştirildiğinden KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

G- Geçici 1. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

H- Geçici 2. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

I- 7. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

J- 8. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

5.12.2001 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Esas Sayısı : 2001/24
Karar Sayısı : 2001/356

Başkan	Başkanvekili	Üye
Mustafa BUMİN	Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN
Üye	Üye	Üye
Sacit ADALI	Ali HÜNER	Fulya KANTARCIOĞLU
Üye	Üye	Üye
Rüştü SÖNMEZ	Ertuğrul ERSOY	Tülay TUĞCU
Üye		Üye
Ahmet AKYALÇIN		Enis TUNGA