

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2001/33

Karar Sayısı : 2002/56

Karar Günü : 19.6.2002

Resmi Gazete Tarih-Sayısı : 17.11.2006-26349

İPTAL DAVASINI AÇAN: Anamuhalefet (Fazilet Partisi) TBMM Grubu Adına
Parti Genel Başkanı Mehmet Recai KUTAN

İPTAL DAVASININ KONUSU: 15.11.2000 günlü, 4603 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'nun 1. ve 2. maddelerinin, 3. maddesinin (1), (3) ve (4) sayılı fıkraları ile (2) sayılı fıkrasının birinci tümcesinin, geçici 1. maddesinin (1) sayılı fıkrasının birinci ve üçüncü tümcelerinin, (2) sayılı fıkrasının birinci tümcesinin Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 5., 7., 10., 35., 45., 47., 48., 57., 125., 128., 165. ve 173. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüklerinin durdurulması istemidir.

II- İPTALİ İSTENEN YASA KURALLARI

15.11.2000 günlü, 4603 sayılı Yasa'nın iptali istenen bölümleri de içeren maddeleri şöyledir:

1- “MADDE 1.- 1. Bu Kanunun amacı, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketinin (bankalar) çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları ile hisse satışlarına ilişkin düzenlemelerin ve hisselerin tamamına kadarının özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesidir.

2. Bankalar, anonim şirket statüsündedirler. Bu Kanunda yer alan hükümler dışında 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile genel hükümlere tabidirler.

3. Bankaların çalışma konuları ve amaçları, merkezleri, sermaye miktarları, hisseleri, genel kurulları, yönetim ve denetim organları, hesapları ve kârlarının dağıtımı ile faaliyetlerine, devir, birleşme, fesih ve tasfiyelerine ilişkin diğer esaslar, ana sözleşmelerinde gösterilir.

4. Bankaların yıllık faaliyetleri 4389 sayılı Bankalar Kanununun 13 üncü maddesinin 2 numaralı fıkrasında belirtilen bağımsız denetim kuruluşlarınca incelenerek rapora bağlanır. Bu raporlar bankaların genel kurullarına sunulur.

5. 233 sayılı Kamu İktisadî Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 399 sayılı Kamu İktisadî Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, 3346 sayılı Kamu İktisadî Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

6245 sayılı Harcırah Kanunu ve 237 sayılı Taşıt Kanunu ile bunların ek ve değişikliklerine ilişkin hükümler ile 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 13 üncü maddesi ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununun 277 nci maddesi bankalar hakkında uygulanmaz.”

2- “MADDE 2.- 1. Bankaların (bağlı ortaklık ve iştiraklerindeki payları dahil) etkin, verimli ve özerk bir şekilde çalışmalarının sağlanması amacıyla yeniden yapılandırılmalarına ilişkin usul ve esaslar, 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 2 nci maddesinin (b) fıkrası uyarınca ve mevcut yönetim düzenlemeleri dikkate alınarak, Bakanlar Kurulunca belirlenir.

2. Yeniden yapılandırma işlemlerinin tamamlanmasını müteakiben bankaların hisse satış işlemleri 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümleri çerçevesinde sonuçlandırılır. Yeniden yapılandırma ve hisse satış işlemleri bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren üç yıl içinde tamamlanır. Bakanlar Kurulu bu süreyi bir defaya mahsus olmak üzere yarısı kadar uzatabilir.

3. Bankaların bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte mevcut personeli hakkında aylık ve özlük ve emeklilikleri yönünden tabi oldukları mevzuatın uygulanmasına devam olunur. Bunlardan uygun görülenler istekleri halinde, emeklilik statüleri devam etmek üzere özel hukuk hükümlerine göre çalıştırılabilir. 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile ilgileri devam eden personelin özel hukuk hükümlerine göre çalışacakları süreler kazanılmış hak aylıklarında değerlendirilir ve emeklilik işlemlerinde söz konusu Kanunun ek 48 inci maddesinin (b) fıkrası ile ek 68 inci maddesi hükümleri uygulanır. Bu kadro ve pozisyonlar emeklilik, istifa, ölüm ve sair nedenlerle boşaldıkları takdirde hiçbir işleme gerek kalmaksızın iptal edilmiş sayılır. Özel hukuk hükümlerine göre çalıştırılacak personelin kadro sayısı ve unvanları ile ücret ve sair malî hakları bankaların genel kurullarınca tespit olunur. Yeniden yapılandırma sürecinde bankalarca özel hukuk hükümlerine göre yeni istihdam edilecek personele ilişkin usul ve esaslar Bakanlar Kurulunca belirlenir.”

3- “MADDE 3.- 1. Bankaların bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Hazineden olan birikmiş görev zararı alacakları yeniden yapılandırma programında belirtilen esas ve süreler dahilinde itfa olunur. Çeşitli kanun ve kararnamelerle bankalara verilmiş olan görevler program dönemi sonunda yürürlükten kalkar. Devlet yeniden yapılandırma döneminde bankalara bedelini önceden ödemedi görev veremez.

2. Bankaların bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte çalışmakta olan personeline en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının % 180'ini geçmemek üzere görev ve unvanlarına göre yönetim kurullarınca belirlenecek miktarda bankacılık tazminatı ödenir.

3. Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası teşkilâtı, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte hiçbir hukukî merasime tabi olmaksızın anonim şirket olarak ticaret siciline re'sen tescil olunur. Bankanın mevcut sağlık yardım sandığı da bu Kanunla tüzel kişilik kazanır. Sandığın organları, kaynakları ile çalışma usul ve esaslarını düzenleyen ana statüsü Banka yönetim kurulunun onayı ile yürürlüğe girer.

4. Bu Kanun çerçevesinde yapılacak işlemler ve bu işlemlere ilişkin olarak düzenlenecek kağıtlar, her türlü vergi, resim ve harçtan müstesnadır. Ticaret siciline tescil ve

Sermaye Piyasası Kurulu kayıt işlemlerinden ücret alınmaz. Bankalar hakkında 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunun 29 uncu maddesi, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanunun 3 üncü maddesi ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 81 inci maddesi hükümleri uygulanmaz.”

4- GEÇİCİ MADDE 1.- 1. Bankaların ana sözleşmeleri bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde yapılacak ilk genel kurullarının onayı ile yürürlüğe girer. Mevcut yönetim kurulu üyelerinin görevleri genel kurullarca yenileri seçilinceye kadar devam eder. Bankaların tüm diğer personeli bu Kanunla bulundukları kadro ve pozisyonlara atanmış sayılır.

2. Bankaların bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte çalışan personelinin 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa göre emeklilik hakkını kazanmış olanlara Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay, bu hakkı 2002 yılı sonuna kadar kazanacak olanlara da kazandıkları tarihten itibaren üç ay içinde emeklilik başvurusunda bulunmaları halinde emekli ikramiyeleri % 30 fazlasıyla ödenir.

3. Bankaların mevcut personeli, yeniden yapılandırma süresince istekleri halinde 4046 sayılı Kanun'un 22. maddesine göre diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakledilir. Bu halde sözkonusu Kanuna göre yapılması gereken ödemeler ilgili bankalarca karşılanır.”

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, Tülay TUĞCU ve Ahmet AKYALÇIN'ın katılımlarıyla 15.3.2001 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, “Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına” oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

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

A- Dava Konusu Kuralların Anlam ve Kapsamı

Dava konusu kuralların yer aldığı 4603 sayılı Yasa'nın gerekçesinde, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası ve Türkiye Emlak Bankası'nın, Türk bankacılık sisteminin yaklaşık % 40'ını teşkil ettiği, bu nedenle adı geçen bankaların performansının tüm bankacılık sistemi üzerinde belirleyici olduğu, bu bankaların mali yapılarındaki değişimlerin sektöre de yansıdığı, son yıllarda bankacılık sektöründe meydana gelen olumsuz gelişmelerin sistemde kırılganlık yarattığı, sektörün yeniden yapılandırılmasının bir gereklilik olarak ortaya çıktığı, bu bağlamda, kamu bankalarının sektördeki yeri ve önemi dikkate alındığında, söz konusu bankaların içinde bulunmadığı bir yeniden yapılandırma programının amacına ulaşamayacağı, kamu bankalarının yeniden yapılandırılması suretiyle gerek idari gerekse mali yapılarının kuvvetlendirilmesinin öngörüldüğü, bu sayede tüm sektörün rehabilitasyonunun mümkün olabileceği, Avrupa Birliğiyle gerçekleşecek üyelik

öncesinde sistemin bütünüyle kuvvetlendirilmesinin ve ulusal rekabet gücünün artışının sağlanacağı belirtilmiştir.

Bu amaç doğrultusunda, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi'nin, 4603 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları, hisse satışlarına ilişkin düzenlemelerin ve hisselerin tamamının özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesi öngörülmüş, 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye göre iktisadi devlet teşekkülü statüsünde bulunan bankalar bu statüden çıkarılarak, 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile genel hükümlere tabi anonim şirket statüsüne geçirilmişlerdir. Aynı madde ile, çalışma konuları ve amaçları, merkezleri, sermaye miktarları, hisseleri, genel kurulları, yönetim ve denetim organları, hesapları ve kârlarının dağıtımı ile faaliyetlerine, devir, birleşme, fesih ve tasfiyelerine ilişkin diğer esasların ana sözleşmelerinde gösterileceği belirtildikten sonra, 233 ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile 3346, 2886, 6245 ve 237 sayılı Yasalarla 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 13. maddesinin ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun anonim şirket kuruluşuna ait 277. maddesinin bu bankalar hakkında uygulanmayacağı öngörülmüştür.

Yasa'nın 2. maddesiyle, bankaların etkin, verimli ve özerk bir şekilde çalışmalarının sağlanması amacıyla yeniden yapılandırılmalarına ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi Bakanlar Kurulu'na bırakılmış, yeniden yapılandırma işlemlerinin tamamlanmasını müteakiben hisse satış işlemlerinin 4046 sayılı Yasa hükümleri çerçevesinde sonuçlandırılacağı, yeniden yapılandırma ve hisse satış işlemlerinin 4603 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesinden itibaren üç yıl içinde tamamlanacağı, Bakanlar Kurulu'nun bu süreyi bir defaya mahsus olmak üzere yarısı kadar uzatabileceği belirtilmiştir.

Statü değişikliği nedeniyle bankaların personeli ile ilgili düzenlemeler de yapılmış, 4603 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihte mevcut personel hakkında aylık, özlük ve emeklilikleri yönünden tabi oldukları mevzuatın uygulanmasına devam olunacağı belirtilerek, tüm personel bu Yasa ile bulundukları kadro ve pozisyonlara atanmış sayılmıştır. Personelden uygun görülenlerin istekleri halinde, emeklilik statüleri devam etmek üzere özel hukuk hükümlerine göre çalıştırılabilecekleri, 5434 sayılı Yasa'ya göre emeklilik hakkını kazanmış olanlara belli bir süre içinde başvurmaları halinde teşvikli emekli ikramiyesi ödenmesi ve personele en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının % 180'ini geçmemek üzere görev unvanlarına göre yönetim kurullarınca belirlenecek miktarda bankacılık tazminatı ödenmesi öngörülmüştür. Ayrıca personelin atandığı kadro ve pozisyonların emeklilik, istifa, ölüm ve sair nedenlerle boşalması halinde hiçbir işleme gerek kalmaksızın iptal edilmiş sayılacağı belirtilmiş, yeniden yapılandırılma süreci içinde bankalarca özel hukuk hükümlerine göre yeni istihdam edilecek personele ilişkin usul ve esasların belirlenmesi yetkisi de Bakanlar Kurulu'na bırakılmıştır. 4603 sayılı Yasa ile getirilen bazı düzenlemeler, iptal davası açıldıktan sonra, 20.6.2001 günlü, 4684 sayılı Yasa ile yeniden değiştirilmiştir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Dava dilekçesinde, 4603 sayılı Yasa kapsamındaki bankaların bankacılık sistemi içindeki payının yaklaşık % 40 oranında olduğu, tüm yurt sathına yayılmış şube, personel ve iştiraklerinin bulunduğu, Yasa'nın asıl amacının bu bankaların özelleştirilmesi olduğu, özelleştirmede mülkiyet hakkının da devredileceği, Yasa'nın mülkiyet hakkı ile ilgili hiç bir güvence öngörmediği, mülkiyetin taşınmaz malları da içerdiği, bu bankaların özelleştirilmesi sonucunda bankacılık sektörünün önemli bir kısmının yabancıların eline geçeceği, yabancıların nüfuzuna yol açılmasının ülke bağımsızlığı yönünden kabul edilemeyeceği, 4603 sayılı Yasa'nın, kapsamındaki bankaların hisselerinin yabancılarla satılıp satılmayacağını, satılacak ise oranının düzenlenmediği, sınır getirilmediği, öte yandan, tarım ve hayvancılık sektörünün desteklenmesi ve bu sektörde çalışanların korunması, vatandaşların konut edinmeleri için gerekli tedbirlerin alınması ve esnaf ve sanatkarı koruyucu tedbirlerin alınmasının Devlet'e Anayasa ile verilmiş görevler olduğu, Devlet'in bu görevleri kamu bankalarını da kullanarak yerine getirdiği, bu bankaların hiç bir alternatif öngörülmeden özelleştirilmesinin Devlet'in Anayasa ile verilen görevlerini yerine getirmesini engelleyeceği, daha önce iktisadi devlet teşekkülü olan bankaların 4603 sayılı Yasa ile kamu hukuku tüzelkişisi olmaktan çıkıp, anonim şirket statüsünde özel hukuk tüzelkişisi haline getirildiği, özel hukuk tüzel kişisinin işlemlerinin yargısal denetimi ile kamu hukuku tüzelkişisinin yargısal denetiminin birbirinden farklı olduğu, mahiyet ve görevlerinde hiçbir değişiklik olmayan kamu bankalarının özel hukuk alanına kaydırılması ile bir takım idari işlemlerin yargısal denetimin kapsamı dışında kalacağı, bankaların “devir, birleşme, fesih ve tasfiye”ye ilişkin esasların ana sözleşmelerinde gösterilmesinin, bunun banka genel kurullarının onayı ile yürürlüğe girmesinin, yeniden yapılandırılma ile ilgili usul ve esasların Bakanlar Kurulunca belirlenmesinin Anayasa'nın, değişik 47. maddesindeki kanunla düzenleme olarak nitelendirilemeyeceği, bankalarda çalışanların kamu personeli olduğu, kamu personelinin haklarının kanunla düzenlenmesi gerektiği, ikinci maddenin (3) sayılı fıkrasının ikinci tümcesindeki “uygun görülenler” ibaresinin keyfiliğe ve eşitsizliğe yol açabileceği, ek mali fayda sağlayarak getirilen emeklilik sisteminin eşitsizlik yaratacağı bu nedenle de söz konusu düzenlemelerin Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 35., 45., 47., 57., 128. ve 173. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür

4603 sayılı Yasa'nın kapsamında bulunan Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi'ne ilişkin kurallar dava açıldıktan sonra yürürlüğe giren 20.6.2001 günlü, 4684 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle eklenen geçici 3. madde ile yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye dayanılarak, Banka'nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme yetkisi sona erdirilmiş ve tüm aktifleriyle birlikte T.C. Ziraat Bankası ile Türkiye Halk Bankası'na devredilmiştir. Yasa'nın dava konusu kuralları ile ilgili olarak bu Banka yönünden konusu kalmayan istem hakkında karar verilmesine yer olmadığı; ayrıca, dava konusu Yasa'nın 1. maddesinin (4) sayılı fıkrası, dava açıldıktan sonra yürürlüğe giren 20.6.2001 günlü, 4684 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin (A) bendiyle, (5) sayılı fıkrasında yer alan “... 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, ...” ibaresi aynı Yasa'nın 1. maddesinin (A) bendiyle fıkra metninden çıkarıldığından, 3. maddesinin (1) sayılı fıkrası aynı Yasa'nın 1. maddesinin (B) bendiyle değiştirildiğinden, bu düzenlemelerle ilgili olarak konusu kalmayan istemler hakkında da karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Konusu kalmayan istemler dışında iptali istenen kurallar, sözkonusu bankaların özelleştirilmelerine ilişkin konuları bir bütünlük içinde düzenlediğinden Anayasa'ya aykırılık incelemesi de bunların tümü yönünden yapılmıştır.

Anayasa'nın Başlangıç'ının beşinci paragrafında, hiçbir faaliyetin “Türk milli menfaatlerinin” karşısında koruma göremeyeceği, 5. maddesinde de “Türk Milletinin

bağımsızlığını” ve “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu” sağlamanın, “kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri” kaldırmanın Devletin temel amaç ve görevleri arasında olduğu belirtilmiştir.

Anayasa'nın 35. maddesinde ise, herkesin mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu ve bu hakların, ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı hükme bağlanmıştır. Mülkiyet hakkı kişiye, başkasının hakkına zarar vermemek, yasaların koyduğu sınırlamalara uymak toplum yararına aykırı olmamak koşuluyla, sahibi olduğu şey üzerinde dilediği gibi kullanma, ürünlerden yararlanma ve tasarruf olanağı verir.

Anayasa'nın 47. maddesine 4446 sayılı Yasa ile eklenen üçüncü fıkrada da, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usullerin kanunla” düzenleneceği belirtilmiştir. Bu maddede belirtilen “özelleştirme” ile Anayasa'nın 45. maddesindeki tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması, 57. maddesindeki konut hakkı ile ilgili tedbirlerin alınması ve 173. maddesindeki esnaf ve sanatkarların korunması ile ilgili tedbirler Devletin ekonomik alandaki tercihleri ve görevleri arasında bulunmaktadır. Ayrıca, Anayasa'nın çeşitli maddelerinde yer alan bazı hükümler de, Devletin ekonomik hayatın işleyişini düzenlemek, tedbirler almak ve gerektiğinde bu alana müdahale hususunda görevli kılındığını ortaya koymaktadır. Bankaların, Devlet'in para, kredi ve sermaye politikalarının oluşmasında ve saptanmış politikaların uygulanmasında önemli görevleri bulunmaktadır. Para ikrazı işleriyle uğraşan, mevduat kabul eden, sermaye teşekkülüne hizmet eden bankalar, ülke ekonomisinin en hassas kesimi olan kredi piyasasında faaliyet gösteren kuruluşlardır. Devlet, bir yandan tasarrufları korumak diğer yandan da bankalarda biriken tasarrufların milli ekonominin gereklerine göre kullanılmalarını sağlamakla görevli olup, bu görevini yerine getirebilmek için bankaları, para ve kredi piyasalarını düzenleme ve denetleme gereksinimi duyar ya da Merkez Bankası yanında kamu bankaları aracılığı ile sistemi yönlendirir. Devletin ekonomik görevlerini ve amaçlarını gerçekleştirmek için, ulusal ekonominin gereklerine uygun olarak kimi düzenlemeler getirmek, bunları değiştirmek ve kaldırmak anayasal sınırlar içinde yasakoyucunun yetkisindedir. Nitekim Anayasa'nın 47. maddesinin üçüncü fıkrasında yasakoyucunun kamu mülkiyetindeki varlıkların özelleştirmesine ilişkin yükümlülükleri belirlenmiştir.

4603 sayılı Yasa ile T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası ve Türkiye Emlak Bankası kamu iktisadi teşebbüsü ve buna bağlı olarak kamu tüzelkişiliği statüsünden çıkarılarak özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsüne geçirilmişlerdir. 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile genel hükümlere tabi olup çalışma konuları ve amaçları, merkezleri, sermaye miktarları, hisseleri, genel kurulları, yönetim ve denetim organları, hesapları ve kârlarının dağıtımı ile faaliyetleri, devir, birleşme, fesih ve tasfiyelerine ilişkin diğer esaslar, ana sözleşmelerinde gösterilen bankaların, ekonominin, çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaya tabi tutuldukları anlaşılmaktadır. Bankaların hisse satışlarına ilişkin düzenlemeler ve hisselerin tamamına kadarının özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesi ise Anayasa'nın 47. maddesine paralel olarak çıkarılan 4046 sayılı Yasa hükümleri çerçevesinde sonuçlandırılacak, değer tespiti, değer tespit ve ihale komisyonlarının oluşumu ve çalışma şekilleri ile ihale usulleri bu Yasa'ya göre yapılacaktır. Düzenlemede, 4046 sayılı Yasa'ya bırakılan hisse satış işlemleri dışında, Bakanlar Kurulu'na verilen yetki ise, özelleştirmeyle değil, 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret

Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2. maddesi ve yönetim düzenlemeleri sınırları içinde belli bir alanda yeniden yapılandırılmayla ilgili olup, yasama yetkisinin devri kapsamında değerlendirilemez. Yasa'da yeniden yapılandırılmak suretiyle özelleştirilmesi öngörülen bankaların hisse satışlarına sınır getirilmemesinin tümünün yabancılara satılmasına olanak vereceği, bunun da Anayasa'nın Başlangıç'ındaki "Türk Milletinin Bağımsızlığı" ilkesine aykırılık oluşturacağı savının ise hisse satışlarının, ekonominin koşullarına, sermaye hareketlerinin gereklerine ve Avrupa Birliği'yle gerçekleşecek üyelik öncesinde sistemin güçlendirilmesine, ulusal ve uluslararası rekabet gücünün sağlanmasına bağlı olarak belirleneceği gözetildiğinde anılan ilke ile bağlantısı kurulamamıştır.

Anayasa'nın 128. maddesinde, Devlet'in, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği, bu kapsama giren personelin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülüklerinin de Yasa'yla düzenleneceği öngörülmüştür.

İptali istenen kuralların, 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile genel hükümlere tabi olan ve özel işletmecilik esaslarına göre çalışan kamu bankalarının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını sağlamak amacıyla getirildiği anlaşılmaktadır. Kamu tüzelkişiliği statüsünden çıkarılarak özel hukuk hükümlerine bağlı tutulan bu bankaların hizmetinin "kamu hizmetleri"nden sayılmasına ve çalışanlarının da Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında kamu görevlisi olarak değerlendirilmesine olanak bulunmamaktadır.

Ayrıca, Yasa'nın 2. maddesinin 3 sayılı fıkrasına göre, özel hukuk hükümlerine bağlı olarak çalıştırılacak personelin kadro sayısı ve unvanları ile diğer mali haklarının banka genel kurullarınca ve yeniden yapılandırma sürecinde özel hukuk hükümlerine göre yeni istihdam edilecek personele ilişkin usul ve esasların da Bakanlar Kurulu'nca tespit edilecek olmasının; Geçici 1. maddesinin 2 sayılı fıkrasında belirtilen emeklilik haklarını kazanmış personelin emeklilik başvurusunda bulunması için emekli ikramiyesinin %30 fazlasıyla ödenerek teşvik edilmesinin, bu personelin Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında bulunmadığı ve yeniden yapılandırma sürecinde Yasa'nın gerekçesinde belirtilen amaçlar gözetildiğinde Anayasa'ya aykırı bir yönü görülmemiştir.

Dava dilekçesinde 4603 sayılı Yasa'nın 3. maddesinin (3) sayılı fıkrasındaki, sağlık yardım sandığının tüzel kişilik kazanmasına rağmen, hangi hukuk dalına tabi olacağının fıkra da belirtilmediği, sandığın tüzelkişilik kazanmasıyla birlikte, Banka ile organik bağlantısının koparıldığı, özel teşebbüs haline geldiği, bu durumda da sandığın ana statüsünün Banka yönetim kurulu onayı ile yürürlüğe girmesinin Anayasa'nın 48. maddesindeki özel teşebbüs kurma serbestisine, aynı maddenin (4) sayılı fıkrasıyla bazı iş ve işlemler için bankalara tanınan istisnaların ise Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

T.C. Ziraat Bankası'nın sosyal yardım sandığı yasayla kurulan bir sandık olup, bir başka yasa ile tüzelkişiliğinin devam ettirilmesinin Anayasa'nın 48. maddesi ile ilgisi bulunmamaktadır. Dava konusu Yasa kapsamındaki bankalar hakkında bazı yasa veya yasa hükümlerinin uygulanmamasının mali tasarruf sağlanması ve işlemlerin hızlandırılması amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Özel hukuk hükümlerine göre faaliyet göstermek üzere yeniden yapılandırılan söz konusu bankalar, kamuya uygulanan bazı yasaların kapsamından çıkarılmışlarsa da bu bankalar arasında bir ayırım yapılmadığından, Anayasa'nın 10. maddesinde belirtilen eşitlik ilkesine de aykırılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, T.C. Ziraat Bankası ile Türkiye Halk Bankası'nın, kamu tüzelkişiliği statüsünden çıkarılıp özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsüne geçirilerek ekonominin gereklerine uygun olarak yeniden yapılandırılması, personel statüsünün değiştirilmesi ve hisse satış işlemlerinin 4046 sayılı Yasa hükümleri çerçevesinde sonuçlandırılması ile ilgili düzenlemeler, Anayasa'nın Başlangıç, 2., 5., 7., 10., 35., 47., 125., 128. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Konunun, Anayasa'nın 45., 48., 57. ve 173. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

15.11.2000 günlü, 4603 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun”un dava konusu kurallarının yürürlüğünün durdurulması isteminin reddine 19.6.2002 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

VI- SONUÇ

15.11.2000 günlü, 4603 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun”un:

A) Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi'ne ilişkin kuralları, 20.6.2001 günlü, 4684 sayılı, Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 2. maddesiyle eklenen geçici 3. maddesi uyarınca yeniden düzenlendiğinden, bu Banka yönünden KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

B) 1. maddesinin;

1- (1), (2) ve (3) sayılı fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

2- (4) sayılı fıkrası, 20.6.2001 günlü, 4684 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin (A) bendiyle değiştirildiğinden KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

3- (5) sayılı fıkrasının;

a- 20.6.2001 günlü, 4684 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin (A) bendiyle fıkra metninden çıkarılan “... 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, ...” ibaresiyle ilgili KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

b- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

C) 2. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

D) 3. maddesinin;

1- (1) sayılı fıkrası, 20.6.2001 günlü 4684 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin (B) bendiyle değiştirildiğinden KONUSU KALMAYAN İSTEM HAKKINDA KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

2- (2) sayılı fıkrasının birinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

3- (3) ve (4) sayılı fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

E) Geçici 1. maddesinin;

1- (1) sayılı fıkrasının birinci ve üçüncü tümcelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

2- (2) sayılı fıkrasının birinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

19.6.2002 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Üye

Mustafa BUMİN

Haşim KILIÇ

Samia AKBULUT

Üye

Üye

Üye

Yalçın ACARGÜN

Sacit ADALI

Nurettin TURAN

Üye

Üye

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Ertuğrul ERSOY

Tülay TUĞCU

Esas Sayısı : 2001/33
Karar Sayısı : 2002/56

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Enis TUNGA