

Esas Sayısı : 2017/143

Karar Sayısı : 2018/40

“ ...

II. GEREKÇELER

18/5/2017 Tarihli ve 7020 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda ve Bir Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 10. Maddesiyle 4/6/1985 Tarihli ve 3213 Sayılı Maden Kanununun 29. Maddesine Eklenen Son Fıkranın Anayasaya Aykırılığı

18/5/2017 Tarihli ve 7020 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda ve Bir Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 10. maddesiyle 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanununun 29. maddesine “Maden bölgesi ilan edilmesi, ruhsatların birleştirilmesi, taksiri ve iptal edilmesi, yatırım giderlerinin belirlenmesi ve ödenmesi, maden sahalarının ihale edilmesi, rezerv tespiti ve ruhsatlandırma, bir veya birden fazla il sınırına giren Maden Bölgeleri Komisyonunun oluşturulması, toplanma ve çalışma süresi, görev ve yetkileri, faaliyetlerin inceleme ve denetimi ile ruhsatların taşınması, proje ve planlaması gibi uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.” fıkrası eklenmiştir.

Bu hükümlerle, maden bölgelerinin ilan edilmesi ve maden bölgelerine ilişkin olarak yapılacak her türlü iş ve işlemler ve Maden Bölgeleri Komisyonunun oluşumu ve çalışmasına ilişkin konular ile Kanunda açıkça belirtilmemiş olmasına rağmen uygulamaya ilişkin olduğu Bakanlıkça taktir edilecek diğer bütün hususlarda her türlü usul ve esasları düzenleme yetkisi Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bırakılmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde; insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir,” hükmüne yer verilmektedir. Hukuk devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kuran bunu sürdürmekte kendini yükümlü sayan bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı olan devlettir. Hukuk devleti ilkesi; devletin tüm organlarının üstünde hukukun mutlak egemenliğinin bulunmasını, yasa koyucunun da her zaman Anayasa ve hukukun üstün kuralları ile kendisini bağlı saymasını gerektirir. Bu bağlamda yasa koyucunun yasal düzenlemelerin yapılmasındaki takdir yetkisi, sınırsız ve keyfi olmayıp, hukuk devleti ilkesiyle sınırlıdır.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “belirlilik”tir. Bu ilkeye göre, kanun düzenlemelerinin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir tereddüde ve şüpheye yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu tedbirler içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuki güvenlikle bağlantılı olup birey hangi somut eylem ve olguya hangi hukuki müeyyidenin veya neticenin bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını belirler. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. (Anayasa Mahkemesi 26.12.2013 gün ve E.2013/67, K2013/164) Hukuk devletinin unsurları, doktrinde de belirlenmiş olup, bunlardan konuyla ilgili iki tanesi “hukuki güvenlik” ve “belirlilik” ilkeleridir. Bireyin devlete güven duyması, ancak hukuki güvenliğin sağlandığı bir hukuk devleti düzeninde mümkün olabilecektir. Anayasada öngörülen temel

Esas Sayısı : 2017/143

Karar Sayısı : 2018/40

hak ve hürriyetlerin kullanılması ve insan haklarının egemen kılması için Devlet, bireylerin hukuka olan inançlarını ve güvenlerini korumakla yükümlüdür. Doktrinde hukuki güvenlik ilkesinin gerekleri de şu şekilde sıralanmıştır.

1- Devlet faaliyetleri, önceden öngörülebilir, tahmin edilebilir olmalıdır.

2- Devlet faaliyeti, önceden hukuk kurallarıyla düzenlenmiş olmalıdır.

3- Hukuk düzeninde mümkün olduğunca hukuki istikrar sağlanmalıdır.

4- İdarenin tek yanlı işlem yapma üstünlüğüne karşı, güvence niteliğindeki kurullarla (bireylere katılma, dinleme ve savunma hakkı gibi haklar tanınarak) birey ile idare arasında denge sağlanmalıdır.

5- İdare, bireyin haklı beklentilerine uygun davranmalıdır.

6- Yasal düzenlemelerde hukuka ve devlete olan güveni zedeleyici hususlardan kaçınılmalıdır.

7- Devlet kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirilebilmesi için hukuk güvenliğinin sağlandığı bir hukuk devleti yaratmalıdır. (Prof Dr. Bahtiyar Akyılmaz, Prof. Dr. Murat Sezginer, Doç. Dr. Cemil Kaya- Türk İdare Hukuku - Ankara 2009, 5.130.131)

Anayasa Mahkemesi kararında da ifade edildiği gibi, hukuk devletinin unsurlarından olan “hukuki güvenlik” ilkesi gereği devlet faaliyetlerinin önceden tahmin edilebilir, öngörülebilir olması gerekmekte olup, takdir yetkisini zorlayan ve keyfiliğe yol açacak kurallara yer verilmemelidir. “Belirlilik” ilkesinin gereği ise, maddi hukuk ve usul kurallarının önceden öngörülebilir bir açıklıkta ve kişilerin haklı beklentilerini bariz şekilde bertaraf etmeyecek düzenlemeler yapılmasını gerektirir. Aksi takdirde, verilen yetkilerin sınırları belirsiz olup takdir yetkisinin keyfiliğe dönüşmesine neden olur ve yasanın verdiği ucu açık yetki kullanımıyla tesis edilen işlemlerin hukuki denetimi de yasa engeli sebebiyle gereği gibi yapılamaz.

İtiraz konusu hükümlerle, maden bölgelerinin ilan edilmesi ve maden bölgelerine ilişkin olarak yapılacak her türlü iş ve işlemler ve Maden Bölgeleri Komisyonunun oluşumu ve çalışmasına ilişkin konular ile Kanunda açıkça belirtilmemiş olmasına rağmen uygulamaya ilişkin olduğu taktir edilen diğer bütün hususlarda her türlü usul ve esasları düzenleme yetkisi, temel ilkeler ve sınırları belirlenmeksizin, yürütmeye bırakılmıştır.

Hukuk devletinin “hukuki güvenlik” ilkesi, devlet faaliyetlerinin önceden tahmin edilebilir, öngörülebilir olmasını gerektirmesine karşın itiraz konusu hüküm bu niteliklere sahip değildir. İtiraz konusu hükümlerle, yürütmenin takdir yetkisini zorlayabilmesine böylece keyfi düzenleme ve uygulamalarda bulunmasına olanak sağlanmıştır.

Diğer yandan, itiraz konusu hükme ilişkin maddi hukuk ve usul kuralları, öngörülebilir bir açıklıkta ve kişilerin haklı beklentilerini açıkça bertaraf etmeyecek bir şekilde saptanmamıştır. Hükümlerle, “maden bölgesi” uygulaması konusunda yürütmeye verilen yetkilerin sınırları belirsiz ve ucu açık bırakılarak takdir yetkisinin keyfiliğe dönüşmesinin önü açılmış, yapılacak işlemlerin hukuki denetiminin yasa engeli sebebiyle gereği gibi yapılmasına da engel olunmuştur.

Esas Sayısı : 2017/143

Karar Sayısı : 2018/40

Sonuç olarak, itiraz edilen hükümle hem belirsiz bir hukuk ortamı yaratılmış hem de idarenin keyfi işlem yapabilmesine olanak sağlanmıştır. Bu durum hukuk devletinin temel ilkeleri olan “belirlilik” ve “hukuki güvenlik” ilkeleriyle bağdaşmaz. Bu nedenle itiraz konusu düzenleme Anayasa’nın 2. maddesine aykırıdır.

Anayasa’nın 7. Maddesinde “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi’nindir. Bu yetki devredilemez.” hükmüne yer verilmiştir. Buna göre Anayasa’da yasa ile düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırlan belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi mümkün değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa’da öngörülen istisnai haller dışında, yürütme organına yasalarla düzenlenmemiş bir alanda genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Ayrıca, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa’nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkelerin konulması, çerçevenin çizilmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın bırakılmaması gerekir. (Anayasa Mahkemesi: 07.07.2011 gün E:2010/69, K:2011/116)

İtiraz konusu fıkra hükmüyle, maden bölgelerine ilişkin iş ve işlemler ile Maden Bölgeleri Komisyonunun oluşum ve çalışmasına ilişkin konular yanında, Kanunda yer almamakla birlikte Bakanlıkça uygulamaya ilişkin olduğu değerlendirilecek diğer tüm hususlarda belirleme yapma yetkisi, yasa metninde hiç bir objektif kritere ve sınırlamaya yer verilmeksizin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bırakılmış, bununla söz konusu Bakanlığa, takdir yetkisini aşan nitelikte ucu açık, sınırsız ve hiç bir kritere bağlı olmayan bir keyfiyet yetkisi verilmiştir.

Oysa yukarıda anılan Anayasa Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere, Anayasa’nın 7. maddesi gereği “... yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi mümkün değildir, ... Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa’nın 7. maddesine uygun olabilmesi için, temel ilkelerin konulması, çerçevenin çizilmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın bırakılmaması gerekir.” (Anayasa Mahkemesi: 07.07.2011 gün E:2010/69, K.2011/116)

Anılan yasa hükmüyle Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına verilen yetki; ilkeleri belirsiz, çerçevesi olmayan, sınırsız, geniş bir alanı kapsayan bir yetki olduğundan Anayasa’nın 7. maddesine aykırıdır.

Açıklanan tüm bu sebeplerle iptali talep edilen düzenleme Anayasa’nın 2. ve 7. maddelerine aykırılık teşkil eder ve iptali gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

18/5/2017 tarihli ve 7020 sayılı Kanununun 10. maddesiyle 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanununun 29. maddesine eklenen fıkra Anayasa’nın 2. ve 7. maddelerine aykırıdır. Anayasa Mahkemesi kararları geriye yürümediğinden verilecek kararın yürürlüğe girmesine kadar geçecek süre içerisinde, Kanunun verdiği ancak Anayasa’ya aykırı bulunan yetkilere dayanılarak yapılacak işlemler sonucunda ileride telafisi mümkün olmayacak zararlara yol açılması kuvvetle muhtemeldir. Bu nedenle doğacak bu zararları önlemek için Anayasaya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükmün, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün de durdurulması gerekmektedir.

Esas Sayısı : 2017/143

Karar Sayısı : 2018/40

IV. SONUÇ VE İSTEM

18/5/2017 tarihli ve 7020 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Bazı Kanunlarda ve Bir Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 10. maddesiyle 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanununun 29. maddesine eklenen son fıkra anayasanın 2. ve 7. maddelerine aykırı olduğu için iptaline ve uygulanmaları halinde giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve durumlar doğacağı için, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.”