

Yargı Kararları Nasıl Konusuz Bırakılır: Cargill Örneği

Nurten Çağlar Yakış*

Dava Konusu Yer Hakkında Genel Bilgi; Dava konusu yer, Bursa Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu'nca 15.01.1996 tarih 279/4928 sayılı ile İZNIK GÖLÜ VE ÇEVRESİ KORUMA HAVZASI olarak koruma altına alınmıştır. Yine dava konusu yer, 19.12.1990 onay tarihli 1/25.000 ölçekli İznik Gölü Çevre Düzeni Planında, "Tarımsal Niteliği Korunacak Alan-Sulama Alanı ve Uzun Mesafeli Koruma Alanı" olarak belirlenmiştir. Durum böyle olmakla birlikte, Bursa Valiliği, Koruma Kurulu Kararını ve İmar ve Çevre Düzeni Planını gözardı ederek, Cargill firmasının dava konusu yerde Nişasta Fabrikası kurması için mevzi imar planı değişikliği yaparak (30.04.1998 gün 1998/4-118 sayılı kararla 1/1000 ölçekli plan değişikliği yapmıştır.) YAPI RUHSATI vermiştir (17.06.1998 gün 12/79).

Bursa Valiliğinin bu işlemine karşı Bursa 2. İdare Mahkemesinde iptal davası açılmıştır. Bursa 2. İdare Mahkemesi, 1998/508 esas sayılı davada 08.07.1998 tarihinde yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir. Yürütmenin durdurulmasına ilişkin karar verildiğinde henüz fabrika inşaatı başlamamıştır. Bursa 2. İdare Mahkemesi 27.06.2000 tarihinde 2000/690 sayılı karar ile Bursa Valiliğince verilen ruhsat verme işlemini iptal etmiştir.

Bursa 2. İdare mahkemesince verilen Yürütmenin durdurulması kararını işlevsiz hale getirmek için, Bursa Valiliğinin teklifi ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığının 14.08.1998 gün ve 11326 sayılı kararları ile 1/25.000. ölçekli "Çevre Düzeni Planında Tarımsal Niteliği Korunacak Alan-Sulama Alanı ve Uzun Mesafeli Koruma Ala-

nı"nda kalan dava konusu bölge, "Tarımsal Sanayi Amaçlı Nişasta Fabrikası Alanına" dönüştürülür. İdare'nin bu kararına karşı Danıştay 6. Daire nezdinde iptal davası açılır (1998/6071 Esas). Danıştay 6. Daire 11.11.1998 tarihinde davalı idarenin savunmasını almaksızın yürütmenin durdurulmasına karar verir. Danıştay 6. Dairesi 26.11.2002 gün 2002/4839 Esas, 2002/5652 sayılı kararla Bayındırlık ve İskân Bakanlığının işlemi hakkında iptal kararı vermiştir. Temyiz incelemesinden geçen karar kesinleşmiştir.

Yargı tarafından yürütmenin durdurulması ve iptal yönünde karar verilmiş olmasına karşın, Cargill firması inşaat faaliyetini sürdürmüştür. Yine, Bursa Valiliği tarafından verilen ilk yapı yargı tarafından iptal edildiği halde, Bursa İl İdare Kurulu 25.02.2000 tarihinde 16/06 sayılı kararlarla Cargill firmasına ikinci kez yapı ruhsatı vermiştir. Bu işlem de dava konusu edilmiş ve Bursa 2. İdare mahkemesi 29.11.2000 gün ve 2000/332 Esas, 2000/1327 sayılı kararı ile anılan işlemi ikinci kez iptal etmiştir.

Bu arada Cargill Fabrikayı inşa etmiş ve Bursa Valiliğinde 10.08.2000 tarihinde Cargill Tarım Sanayi Ticaret A.Ş'ye bir yıllık "Deşarj İzin Belgesi ve Emisyon İzin Belgesi" vermiştir. Bu da dava konusu olmuştur. Her yeni işlem, dava konusu edilir, ancak ne davalı İdareler ne de Cargill firması yargı kararlarına uyma doğrultusunda bir irade gösterirler.

Cargill firması lehine idarenin yaptığı hukuki düzenlemeler; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, 25 Ağustos 1998 tarih 23444 sayılı Resmi Gazete yayımlanan "Tarım Alanlarının Tarım Dışı Gaye ile Kullanılmasına Dair Yönetmelik'in yürütme görevini Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne devreder ve bir gün

* Avukat, Ankara Barosu

sonra 26.08.1998 tarih 23445 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan haliyle anılan Yönetmelik değiştirilerek birinci sınıf tarım arazileri üzerinde sanayi tesisi kurulmasına olanak sağlayan düzenleme yapılır. Yönetmelik değişikliği TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası tarafından dava konusu edilir ve işlem Danıştay 6. Dairesi tarafından iptal edilir. Bunun üzerine 13 Haziran 2003 tarih 25137 sayılı Resmi Gazete'de "**Tarım Arazilerinin Korunması ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik**" yayımlanır. Bu Yönetmeliğe bazı maddelerinin iptali için Ziraat Mühendisleri Odası tarafından bir kez daha dava açılır ve 6. Daire dava konusu yönetmelik hakkında yürütmenin durdurulmasına karar verir. Bunun üzerine, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, 25 Mart 2005 tarihinde dava konusu Yönetmelik maddelerini bir kez daha değiştirir ve 25 Mart 2005 tarih 25766 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik ile davanın konusuz kalmasını sağlar. Son Yönetmelik değişikliğinin 12. maddesi, "... *tarımsal ürünlerin işlenmesi ve değerlendirilmesi ile ilgili tesisler için ihtiyaç duyulan tarım arazileri, işletmenin toplam arazi varlığının 2/100'ünü geçmeyecek şekilde, arazi sınıfına bakılmaksızın İl Müdürlüğü tarafından tarım dışı kullanıma tahsis edilir.*", 14 üncü maddesinde; "*İl Müdürlükleri;... b) Tarımsal üretimi teşvik etmek amacıyla kurulmuş tarımsal ürünlerin işlenmesi ve değerlendirilmesi ile ilgili entegre nitelikli sanayi tesislerinin geliştirilmesi ve rekabet gücünün artırılması için, mevcut yapılara ilave tesislerin kurulmasına yönelik arazi taleplerinde, c) Diğer sanayi tesislerinin bulunduğu planlı alanlarda, sanayi tesislerinin rekabet gücünün artırılması için ihtiyaç duyulan, ileri teknoloji kullanımı sağlayarak üretimi artıracak ve mevcut tesislerle entegre çalışma zorunluluğu bulunan ilave tesislerin kurulmasına yönelik arazi taleplerinde, plân değişikliği iznini verebilir.*" biçimindeki düzenleme ve hukuka aykırı düzenlemeleri içeren yönetmeliğin pek çok maddesi hakkında TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası yeniden iptal davası açmak zorunda kalmıştır.

Yasama Organının Cargill firması lehine yapmış olduğu yaşama işlemleri

19.07.2005 tarihli ve 25880 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5403 sayılı Toprak Koruma ve

Arazi Kullanımı Kanunu'nun geçici 2. maddesi, "*11.10.2004 tarihinden önce tarım arazileri; gerekli izinler alınmadan tarım dışı amaçlı kullanıma açılmış ve tarımsal bütünlüğü bozmuyor ise söz konusu arazinin istenilen amaçla kullanımını için, altı ay içerisinde Bakanlığa müracaat edilmesi, hazırlanacak toprak koruma projesine uyulması ve tarım dışı kullanılan tarım arazilerinin her metre karesi için beş Yeni Türk Lirası ödenmesi şartıyla izin verilir.*" hükmü ile, kaçak kurulan tesislere para karşılığı af getirmektedir. Bu düzenleme de işletici firmanın isteğine uygun bir düzenleme olup, anılan düzenleme muhalefet partisi tarafından Anayasa Mahkemesi önüne götürülmüştür.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığının teklifi ile, 1 Temmuz 2004 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 5195 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un Geçici 2. maddesi, Cargill firmasının isteği üzerine yasama organınca kabul edilmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre: "*Üzerinde kurulu sanayi tesisleri bulunan, arazi alanı yüzelli bin metre kareden büyük, kurulduğu dönemde geçerli olan imar plânları uyarınca gerekli izinleri alarak faaliyete geçmiş, mülkiyeti yatırımcılara ait alanlar, mülk sahibi gerçek ya da tüzel kişilerin başvurusu ve Bakanlığın uygun görmesi üzerine, Kurulun değerlendirmesinin ardından Bakanlar Kurulu kararı ile özel endüstri bölgesi olarak ilân edilebilir. Birinci fıkra uyarınca özel endüstri bölgesi ilân edilebilecek yerlerde, bu Kanunun yürürlük tarihinden önce yatırımını gerçekleştirmiş olması, bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içinde Bakanlığa başvuruda bulunması, müracaat tarihi itibarıyla 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca Maliye Bakanlığınca belirlenecek yeniden değerlendirme oranına göre güncellenmiş en az yetmişbeş trilyon Türk Lirası tutarında yatırımı bulunması, söz konusu faaliyet için ileri teknoloji kullanılması, yatırımın veya teknolojinin geliştirilmesine yönelik fizibilite etüdünün sunulması, yatırıma geçtiği tarihte ÇED mevzuatının yürürlükte olması durumunda, ÇED olumlu kararı ya da ÇED gerekli değildir kararı alınmış olması, arıtma tesisi için ISO 14000 belgesine sahip olunması, mülkiyet sınırları içinde tevsii imkânı da göz önüne alınarak gerekli alanın bir*

rakılması şartları aranır. Özel endüstri bölgelerinin kamulaştırması yapılmaz. Bölgenin yönetim ve işletmesinden mülk sahibi gerçek ya da tüzel kişiler sorumlu olur. Özel endüstri bölgesi ilân edilen alanlarda tesisi bulunan gerçek ya da tüzel kişilerden katkı payı alınmaz. Bakanlar Kurulu kararıyla özel endüstri bölgesi ilân edilen alanlarda yer alan ve daha önce izin, onay ve ruhsatları alınmış yatırımların tüm izin, onay ve ruhsatları yenilenir. Yeni alınacak izin, onay ve ruhsatlar, ilgili kurumlar tarafından onbeş gün içinde verilir.”

Bu yasa maddesinin yasama organı tarafından kabul edildikten sonra Bakanlar Kurulu, dava konusu yeri Cargill firması lehine “Özel Endüstri Bölgesi” ilan etmiştir. Endüstri Bölgesi ilanına karşı hem Bursa yerel örgütler hem de TMMOB Danıştay nezdinde dava açmıştır. Danıştay 10. Dairesi 2005/6613 Esas sayılı dosyada Bakanlar Kurulu kararı hakkında yürütmenin durdurulmasına karar verir.

Bu kararın da konusuz bırakılması için Başbakanlık Makamından, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na aşağıdaki yazı gönderilir.

T.C.

BAŞBAKANLIK

Hukuk Müşavirliği

Ankara

SAYI: B.02.0.HUK.641.02S-2065-1666/3020

KONU:

TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞINA

Bursa İli Orhangazi ilçesi Gemiç ve Gürle Köyleri Karapınar mevkiinde kurulu bulunan Cargill Tanım Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ne ait mısır işleme tesislerinin kurulmasına ve faaliyetine imkan veren İşlemlerin iptali talebiyle Bursa ilindeki bazı meslek kuruluşları ve şahıslar tarafından gerek idare Mahkemeleri gerekse Danıştay nezdinde açılan davaların idare aleyhine sonuçlanmakta olduğu malumlarımızdır.

Son olarak, fabrikanın kurulu bulunduğu alanın Bakanlar Kurulunun 05.5.2005 tarih ve 2005/8944 sayılı kararıyla Özel Endüstri Bölgesi olarak ilân edilmesine ilişkin işlemin yürütmesinin durdurulması ve iptali talebiyle Danıştay 10. Dairesinin 2005/6613 ve 2006/36 esasında iki ayrı dava açılmıştır. Bunlardan 2005/6613 esasında açılan davada, dava konusu işlemin Yürütmesinin durdurulmasına hükmedilmmiştir. Bunun üzerine, davalara karşı hazırlanacak dilekçelerde izlenecek stratejiyi belirlemek ve yargı süreci sonunda verilebilecek olası bir aleyhe karara karşı izlenecek yol ve yöntemleri tespit etmek üzere Başbakanlıkta, 10.4.2006 tarihinde Müsteşar Yardımcısı Mustafa Çetin'in Başkanlığında Başbakanlık, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Cargill Firması yetkililerinin katılımıyla bir toplantı gerçekleştirilmiştir. Yapılan toplantıda, Danıştay 10. Dairesince verilen yürütmenin durdurulması kararının tesisin faaliyetlerini durduracak nitelikte olduğu belirtilerek tesisin faaliyetine *devamının* sağlanabilmesi için hukuki yönden neler yapılabileceği tartışılmış, sonuçta. Bakanlığımızın faaliyet alanı ile ilgili olarak;

1-5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda yapılacak bir değişiklik ile, ildeki kamu kurum ve kuruluşları ile Üniversite temsilcileri yanında sivil toplum örgütü temsilcilerinin katılımıyla oluşan Toprak Kurulunun, bu Kanundan kaynaklanan yetkisinin, tarım ürünü işleyen ve ileri teknoloji kullanan mevcut tesislerin bulunduğu alanlar İçin Tarım ve Köyişleri Bakanlığına devredilmesinin sağlanabileceği ve böylece sivil toplum örgütlerinin bu konudaki olumsuz tutumlarının bertaraf edilebileceği,

2-5403 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddesinde yer alan, gerekli izinler alınmadan tarım dışı amaçlı kul-

lanıma açılmış ve tarımsal bütünlüğü bozmayan tarım arazilerin istenilen amaçla kullanımı İçin Bakanlığa müracaatta tanınan 6 aylık sürenin, yapılacak bir kanun değişikliği ile altı ay daha uzatılmasının Şirketin izinlerini yenileyebilmesine imkan vereceği ve böylece faaliyetine devamını sağlayabileceği görüşleri ortaya konmuştur.

Belirtilen bu görüşlerin Bakanlığınızca incelenerek, sorunların aşılması için gerektiği düşünülen çalışmaların yapılması hususunu değerlendirmelerinize ve bilginizi rica ederim.

Mustafâ Çetin

Başbakan a.

Müsteşar Yardımcısı

Yukarıdaki yazıdan sonra, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'na aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 3- 11/10/2004 tarihinden önce, gerekli izinler alınmadan tarım dışı amaçlı kullanıma açılmış bulunan arazilerin istenilen amaçla kullanımı için, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren bir yıl içerisinde Bakanlığa başvurulması, hazırlanacak toprak koruma projesine uyulması ve tarım dışı kullanılan tarım arazilerinin her metre karesi için beş Yeni Türk Lirası ödenmesi şartıyla izin verilir.

Söz konusu arazi ve tesislerin istenilen amaçla kullanımı için çeşitli kurumlardan alınması gerekli ruhsat, izin gibi işlemler, Bakanlığa başvuru tarihinden itibaren 2 yıl içerisinde tamamlanmaya kadar başvuru sahipleri faaliyetlerine devam ederler. Bu süreler içerisinde gerekli izinleri alamayanların üretim faaliyetleri ilgili idarelerce durdurulur.

Tarım arazisi vasfından çıkarılan araziler, ilgili kuruluşlarca başvuru sahibinin isteği doğrultusunda vasfını değiştirir.”

Yukarıdaki yasa maddesi Cumhurbaşkanı tarafından 07.12.2006 tarihinde Kanun'un 6. maddesi ile kabul edilen geçici 3. maddenin bir kez daha görüşülmesi için, Anayasa'nın değişik 89. ve 104. maddeleri uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na geri gönderilir.

Yasa tartışmaları Ankara'da devam ederken, Bursa Valiliği yargı kararlarına karşın, Cargill firmasına Emisyon ve Deşarj izni vererek faaliyetin kesintiye uğramasına izin vermez. Bursa Valiliğinin izin işlemine karşı Bursa yerel örgütlerinin

dava açtığı bu aşamada, yasama organı yeniden devreye girerek, Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'na eklenen geçici 3. maddeyi aynen kabul eder.

Gelinen noktada, Yasama ve yürütme organları hukuka karşı hile yöntemleriyle yargı kararlarını işlevsiz ve konusuz bırakmışlardır. Oysa, bir hukuk devletinin, hukuk dışı yöntemlerle bir hukuk devleti olarak korunamayacağı bir gerçektir. Anayasal (Madde:38) olarak yargı kararlarını uygulamakla yükümlü bu organlar dışında yargı kararlarını uygulayacak bir makam var mıdır? Yargı niçin karar verir? Güçler ayrılığı ilkesine ve her şeyden önce Anayasa'ya uygun davranmak zorunda olan organların, hukuk dışı yollarla/yöntemlerle yargı kararlarını konusuz bırakma yetkileri var mıdır? Bu aşamadan sonra, bu sorulara Anayasa hukukçularının yanıt vermesi gerekmektedir.