

"...

I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN GEREKÇESİ

İptal ve yürürlüğün durdurulması istemini içeren 8.6.2007 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

'III. GEREKÇE

1) 05.05.2007 Tarih ve 5652 Sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanunun 2 nci Maddesinin değiştirdiği 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci Maddesinin Üçüncü Fıkrasının İlk Cümlesinin Anayasaya Aykırılığı

552 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 'Toptancı Halde Satış Zorunluluğu' başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında 'Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde malların toptan alım ve satımı toptancı hallerde yapılır. Malların toptancı hal dışında toptan alım ve satımı yapılamaz.' denilerek malların bir halden geçmiş olmadıkça toptan alım ve satımının yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. İptali istenen hüküm ile, yaş meyve ve sebzenin perakende satışının yapılacağı ilin haline de girmesi zorunlu kılınmıştır.

Yaş meyve ve sebze yukarıda da belirtildiği üzere, zorunlu olarak üretim bölgesindeki toptancı halden satın alındığı için, iptali istenen cümle ile yapılan düzenlemenin anlamı, ürünün satış yapılacak ilde ikinci kez toptancı hale girmesidir. Bunun sonucu ise, aynı mallardan % 2 belediye rüsumu, satış bedeli üzerinden % 8 komisyon ve bu komisyonun 1.44 Katma Değer Vergisinin ikinci kez alınmasıdır. Hal böyle olunca tüketicilerin ürünleri üretici bölgelerindeki fiyata nazaran çok daha pahalı tüketmek zorunda kalacakları açıktır. Bu nedenle, böyle bir düzenlemenin kamu yararı amacına değil komisyoncuların çıkarlarına ve yerel yönetimlere kaynak sağlama amacına yönelik bulunduğu kuşkusuzdur. Kaldı ki böyle bir amacın gerçekleşmesi de çok şüphelidir. Zira, tacir ürünlerini üretildiği bölgenin haline sokmadan direk tüketileceği yerin haline götürmenin yollarını arayacaktır. Bu da en çok üretim bölgelerinin halinde faaliyet gösteren yerel yönetimlere zarar verecektir. Öte yandan, hiç kimse ticareti kısıtlanmış mal ve hizmet almadan cirosunun % 11.44'ünü başka kişi ve kuruluşlara ödemek zorunda kaldığı bir sektöre yatırım yapmak istemeyecektir.

Bu nedenle de, aynı ürünün üretildiği ve tüketildiği bölgede 2 kez hale girmesini öngören bir düzenlemenin kamu yararı amacına yönelik olduğu söylenemez. Yasaların kamu yararına dayanması gereği kuşkusuz hukuk devletinin temel değerlerinden birini oluşturmaktadır. Bir hukuk devletinde, devlet erki kullanılarak yapılan tüm kamu işlemlerinin nihaî amacının 'kamu yararı' olması gerekir. Bu gereklilik, kamu yararını, yasama organının takdir yetkisi için de bir sınır konumuna getirir.

Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devleti, her eylem ve işlemi hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumları benimseyen, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, yasaların üstünde Anayasanın ve yasakoyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir. 'Yasaların kamu yararına dayanması' gereği kuşkusuz hukuk devletinin temel değerlerinden birini oluşturmaktadır (Anayasa Mahkemesinin 28.01.2004 tarih, E.2003/86, K.2004/6 sayılı kararı).

Açıklanan nedenle iptali istenen, kamu yararı amacına yönelik olmadığı açık bulunan cümle, Anayasanın 2 nci maddesinde ifade edilen hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, son yıllarda ülkemizde sebze meyve işleme, paketlenme ve muhafaza tesislerinin artması ve modern seracılık tesislerine yapılan yatırımlar neticesinde çok önemli mesafeler alınmıştır. Bu suretle ölçek ekonomisini tutturarak işletmeler, izlenebilir üretim teknikleri, markalaşma, paketlenme vb. konularda sektörde örnek olmuştur. Yaş meyve ve sebze paketlenerek 'Gıda Üretim Sicil Belgesi' ne sahip bu işletmelerce bir gıda maddesi olarak tüketicilere sunulmaktadır. Bu tesisler de çoğunlukla ülkemizin üretici bölgelerinde (Antalya, Mersin, Adana, Bursa, İzmir, Muğla vb.) konuşlanmıştır. Üretici ya da paketlenme tesisleri, bölge halinden satın aldıkları malları kendi tesislerinde işleyip, paketlenip, mevzuata uygun etiketleyip Gıda Sicil No'su ile tüketici bölgelerindeki müşterilerine sevk etmektedirler. İptali istenen cümle ile yapılan söz konusu düzenleme, bu sevki zincirini kırmak suretiyle sevki sağlayan özel teşebbüsü engellemektedir.

Anayasanın 48 inci maddesi ile özel teşebbüsleri ulusal ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara göre koruma ve geliştirme görevi Devlete verilmiştir. Devletin, 48 inci maddeye göre yerine getirmesi gereken işlevi, özel teşebbüsün gelişmesini sağlayacak doğrultuda ekonomik ve sosyal politikalar uygulamak; özel teşebbüsün güvenli çalışma ortamını sağlamaktır. İptali istenen cümle, söz konusu özel teşebbüslerin güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını engelleyecek nitelikte olduğundan Anayasanın 48 inci maddesinde Devlete verilen görevin gerçekleşmesini engellemekte; dolayısı ile 48 inci maddeye aykırı düşmektedir.

Diğer taraftan, bir yasa kuralının Anayasanın herhangi bir kuralına aykırılığının tespiti onun kendiliğinden Anayasanın 11 inci maddesine de aykırılığı sonucunu doğuracaktır (Anayasa Mahkemesinin 03.06.1988 tarih ve E.1987/28, K.1988/16 sayılı kararı, AMKD., sa. 24, shf. 225).

Açıklanan nedenlerle, 05.05.2007 Tarih ve 5652 Sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanunun 2 nci maddesinin değiştirdiği 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının ilk cümlesi, Anayasanın 2 nci, 11 inci ve 48 inci maddelerine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

2) 05.05.2007 Tarih ve 5652 Sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanunun 3 üncü Maddesinin Başlığıyla Birlikte Değiştirdiği 552 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 21 inci Maddesinin Birinci Fıkrasındaki 'tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi' İbaresinin; Altıncı Fıkrasının; Dokuzuncu Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

İptali istenilen söz konusu kurallar ile, belediyelerin toptancı hallerini tahsis yoluyla işletmelerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu kurallar ile, tahsisin usul ve esasları belirlenmemiş, iptali istenen altıncı fıkranın son cümlesinde 'Tahsisin usul ve esasları Sanayi ve Ticaret Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.' denilmek suretiyle tahsisin usul ve esaslarının yönetmelikle düzenlenmesi yürütmeye bırakılmıştır.

Kuvvetler ayrılığının benimsendiği Anayasada, yasama, yürütme ve yargı organlarının görev ve yetki alanları ayrılarak düzenleme yapıldığından, Anayasa ile öngörülen ayrık

durumlar dışında bunlar arasında yetki devri olanaklı değildir. Bu husus, Anayasanın 7 nci maddesinde açıkça ifade edilerek 'Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez' denilmektedir. Devredildiği takdirde bu yetki, kökenini Anayasadan almayacağı için, Anayasanın 7 nci ve 8 inci maddelerinin yanı sıra Anayasanın 6 ncı maddesine de aykırı olur.

Anayasaya göre yürütmenin asli düzenleme yetkisi, Anayasanın gösterdiği ayırık haller dışında yoktur. Bu yetki Anayasanın 7 nci maddesinde Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiştir ve devredilemez. Yürütme, ancak yasayla asli olarak düzenlenmiş alanda kural koyabilir.

Anayasanın çeşitli maddelerinde yer alan 'kanunla düzenlenir' deyiminden neyin anlaşılması gerektiği hususuna Anayasa Mahkemesi, kararlarıyla açıklık getirmiştir. Örneğin, 18.06.1985 günlü, E.185/3, K.1985/8 sayılı kararında, konuyu şöyle belirginleştirmiştir:

'Yasa koyucu, belli konularda gerekli kuralları koyacak, çerçeveyi çizecek, eğer uygun ve zorunlu görürse, onların uygulanması yolunda sınırları belirlenmiş alanlar bırakacak, idare, ancak o alanlar içinde takdir yetkisine dayanmak suretiyle yasalara aykırı olmamak üzere bir takım kurallar koyarak yasanın uygulanmasını sağlayacaktır.'

Esasen Anayasanın 8 inci maddesinin, yürütme yetkisi ve görevinin Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir, hükmünün anlamı da budur. (Anayasa Mahkemesinin 22.06.1988 tarih E.1987/18, K.1986/23, sayılı kararı, R.G. 26.11.1988, sa. 2001)

Gerçekten yönetmelik ile yapılan düzenlemede, kanun koyucunun verdiği yetki sınırlarının aşılmamış olması, vazgeçilmez bir koşuldur. Anayasanın 8 inci maddesindeki yürütme yetki ve görevinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği kuralının anlamı budur.

Belediyelerin toptancı hallerini tahsis yoluyla işletmeleri konusunda Yasa'da ilke ve esaslar belirlenmemiş, çerçeve çizilmemiş; yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi, bu nedenle de asli düzenleme yetkisi niteliğinde bir yetki verilmiş olduğundan iptali istenen altıncı fıkranın son cümlesi, yukarıda etraflıca belirtilen nedenlerle yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesi uyarınca, Anayasanın 7 nci ve 8 inci maddelerinin yanı sıra Anayasanın 6 ncı maddesine de aykırı düşmektedir.

İptali istenen altıncı fıkrasının son cümlesi ile; bu fıkranın ilk cümlesi, birinci 'tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi' ibaresi ve dokuzuncu fıkra arasında tam bir uygulama birliği bulunduğundan söz konusu cümle, ibare ve fıkra da aynı gerekçelerle Anayasanın 6 ncı, 7 nci ve 8 inci maddelerine aykırıdır.

Diğer taraftan, bir yasa kuralının Anayasanın herhangi bir kuralına aykırılığının tespiti onun hukuk devleti, Anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkeleriyle çelişmesine yol açacak ve dolayısı ile Anayasanın 2 nci maddesinin yanısıra, 11 inci maddesine de aykırılığı sonucunu doğuracaktır (Anayasa Mahkemesinin 03.06.1988 tarih ve E.1987/28, K.1988/16 sayılı kararı, AMKD., sa. 24, shf. 225).

Açıklanan nedenlerle, 05.05.2007 Tarih ve 5652 Sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı

Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanunun 3 üncü maddesinin başlığıyla birlikte değiştirdiği 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 21 inci maddesinin birinci fıkrasındaki 'tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi' ibaresi, altıncı fıkrası ve dokuzuncu fıkrası Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci ve 11 inci maddelerine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

05.05.2007 Tarih ve 5652 Sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanunun 2 nci maddesinin değiştirdiği 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının ilk cümlesinin uygulanması halinde, ürün fiyatlarındaki aşırı yükselme nedeniyle üreticiler ve tüketiciler ileride giderilmesi mümkün olmayan zarara uğrayacaklardır

Yine sektördeki gelişmenin, sermaye girişinin ve büyük işletmelerin oluşmasının önü kesileceğinden ülke ekonomisi açısından sonradan giderilemeyecek birtakım zararların ortaya çıkmasına neden olabilecektir.

5.5.2007 Tarih ve 5652 Sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanunun 3 üncü maddesinin başlığıyla birlikte değiştirdiği 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 21 inci maddesinin birinci fıkrasındaki 'tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi' ibaresi, altıncı fıkrası ve dokuzuncu fıkrasının uygulanması halinde ilke ve esaslar yasa ile belirlenmediği için toptancı hallerinin tahsis yoluyla işletilmesinde tekelleşme durumları ortaya çıkabilecek ve bu durum, ileride giderilemeyecek zararların oluşmasına yol açacaktır.

Diğer taraftan, Anayasal düzenin en kısa sürede hukuka aykırı kurallardan arındırılması, hukuk devleti sayılmanın gereğidir. Anayasaya aykırılığın sürdürülmesinin, bir hukuk devletinde subjektif yararların üstünde, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyeceği kuşkusuzdur. Hukukun üstünlüğü ve hukuk güvenliği ilkelerinin sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, söz konusu ilkelerin zedelenmesinin hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacağında duraksama bulunmamaktadır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, iptali istenen hükümlerin iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

V. SONUÇ VE İSTEM

Yukarıda açıklanan gerekçelerle 05.05.2007 Tarih ve 5652 Sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanunun;

1) 2 nci maddesinin değiştirdiği 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının ilk cümlesinin, Anayasanın 2 nci, 11 inci ve 48 inci maddelerine aykırı olduğundan,

Esas Sayısı : 2007/65
Karar Sayısı : 2010/43

2) 3 üncü maddesinin başlığıyla birlikte değiştirdiği 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 21 inci maddesinin birinci fıkrasındaki 'tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi' ibaresinin, altıncı fıkrasının ve dokuzuncu fıkrasının Anayasanın 2 nci, 6 ncı, 7 nci, 8 inci ve 11 inci maddelerine aykırı olduğundan,

iptallerine ve iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz."