

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2007/65

Karar Sayısı : 2010/43

Karar Günü : 25.2.2010

R.G. Tarih-Sayı : 21.06.2010-27619

İPTAL DAVASINI AÇAN:Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Kemal ANADOL, Haluk KOÇ ile birlikte 137 Milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU:5.5.2007 günlü, 5652 sayılı, Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanun'un;

1-2. maddesiyle değiştirilen 24.6.1995 günlü, 552 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 17. maddesinin 4367 sayılı Yasa ile değiştirilen üçüncü fıkrasının birinci tümcesinin,

2-3. maddesiyle 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin başlığı ile birlikte değiştirilen 21. maddesinin, birinci fıkrasında yer alan " tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi " ibaresi ile altıncı ve dokuzuncu fıkralarının,

Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11. ve 48. maddelerine aykırılığı savıyla iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

5.5.2007 günlü, 5652 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanun'un iptali istenilen bölümleri de içeren maddeleri şöyledir:

'MADDE 2-552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 17 nci maddesinin 11/6/1998 tarihli ve 4367 sayılı Kanunla değişik üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

3) '**Üretildiği il veya ilçe dışına sevk edilen mallar satışa sunulacağı yer haline girer ve bunlardan alınacak belediye payı, malın satışa sunulduğu yer belediyesince tahsil edilir.**Malın sevkıyatında, sevk veya taşıma irsaliyesi veya ziraat odası kaydı belgelerinden birinin bulunması ve kontroller sırasında ibrazı zorunludur. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde toptancı hal dışında malların toptan veya her ne şekilde olursa olsun toptancı halden satın alınmadan perakende satışa sunulduğunun tespiti halinde, malların toptancı hale girişi sağlanarak hal müdürlüğünce açık artırma ile satışı yapılır veya yaptırılır. Bu durumda belediye veya işletme payı yüzde yirmibeş olarak uygulanır.'

MADDE 3-552 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 21 inci maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

'Kiralama, satış ve tahsis

MADDE 21-(1) Belediyeler toptancı hallerinitahsis yoluyla işletebilecekleri gibikiralama veya satış yoluyla da işletir veya işlettirir.

(2) İşyerlerinin kiralanması veya satılmasına ilişkin işlemler, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılır.

(3) Toptancı hallerinde bulunan işyerlerinin yüzde onu üretici birliklerine kontenjan olarak ayrılır ve Ankara, İstanbul ve İzmir Büyükşehir belediyesi sınırlarındaki haller hariç, halin bulunduğu il sınırlarındaki üretici birlikleri arasında yapılacak ihale ile kiraya verilir. Üretici birliklerine kiralanmış işyerlerinin herhangi bir nedenle boşalması durumunda, toptancı halinde işyeri bulunmayan diğer üretici birliklerine tahsis yapılır. Üretici birliklerine ayrılan işyeri sayısı kadar talep olmaması halinde, diğer talep sahiplerine kiralama yapılabilir.

(4) Toptancı hallerinde bulunan işyerlerinin kiralanması veya satılması durumunda, gerçek ve tüzel kişiler en fazla bir işyeri kiralayabilir veya satın alabilir. Doğrudan veya dolaylı olarak birden fazla işyerinin aynı kişi tarafından kiralandığının veya satın alındığının tespit edilmesi durumunda, kira sözleşmesi feshedilir, satış işlemi ise iptal edilir. Ayrıca, bu kişilere belediye encümeni kararı ile 25.000 YTL idarî para cezası verilir.

(5) Kira süresi en fazla 10 yıldır. Kira süresi sona erenler açılacak kiralama ihalelerine tekrar katılabilir. Kira bedeli her yıl aylık olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme katsayısı oranında artırılarak uygulanır.

(6)Toptancı hallerinin tahsis yoluyla işletilmesine karar verilmesi durumunda, tahsis ücreti, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre belediye meclisince belirlenir. Tahsisin usûl ve esasları Sanayi ve Ticaret Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

(7) Bu Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine ve kira sözleşmesine aykırı hareket ettikleri tespit edilenler yazılı olarak uyarılır. Tespit edilen eksiklik ve aykırılık en fazla 20 gün içinde giderilmez ise kira sözleşmeleri feshedilir.

(8) İlgililer, sözleşmenin fesih bildiriminden itibaren işyerini 30 gün içinde tahliye etmek zorundadır. Tahliye, öngörülen sürede yapılmadığı takdirde belediye tarafından yapılır.

(9) Kendilerine işyeri tahsis edilenlerin, yönetmelikte öngörülen şartları taşımadıkları veya sonradan kaybettiklerinin tespiti durumunda, belediye encümeni tarafından tahsisin iptaline ve haldeki işyerinden çıkarılmasına karar verilir.

(10) İlgililer kararın tebliği tarihinden itibaren haldeki yerini 30 gün içinde tahliye etmeye mecburdur. Bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerler, belediye zabıtası tarafından tahliye edilir.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11., ve 48. maddelerine dayanılmıştır.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Cafer ŞAT, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımları ile 19.6.2007 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına oybirliği ile karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

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

A- 5652 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle değiştirilen 552 sayılı KHK'nın 17. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci tümcesinin incelenmesi

Dava dilekçesinde, üretici hallerinden alınan yaş sebze ve meyvenin, üretildiği il veya ilçe dışına sevkinde ayrıca tüketime sunulduğu yer toptancı haline girmesinin ve alınacak belediye payının bu yer belediyesince tahsilinin vergi, rüsum ve komisyon gibi giderlerin ikincikezödenmesine ve bu ürünlerin tüketiciye yüksek fiyatlarla ulaşmasına neden olacağından kamu yararına uymadığı, üretici bölgelerindeki tesislerin başka il ve ilçelerdeki müşterilerine doğrudan sebze ve meyve sevkinin kısıtlanmasının özel teşebbüs hürriyetini engellediği, bu nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2., 11. ve 48. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatını geliştirmek için önlemler alan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetken devlettir. Çağdaş devlet anlayışı sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak işletilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutluluğunun sağlanmasını gerekli kılar.

Anayasa'nın 'Çalışma ve sözleşme hürriyeti' başlıklı 48. maddesinde, *'Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüs kurmak serbesttir. Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır'*denilmektedir.

552 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 17. maddesinin üçüncü fıkrasının 5652 sayılı Yasa'nın 2. maddesi ile değiştirilen ilk tümcesinde, üretildiği il veya ilçe dışına sevk edilen her türlü sebze ve meyvenin başka bir toptancı halinden satın alınıp alınmadığına bakılmaksızın, satışa sunulacağı yer toptancı haline girmesi zorunluluğu ve bunlar üzerinden alınacak belediye payının, bu yer belediyesince tahsil edilmesi öngörülmüştür.

Yaş sebze ve meyvenin insan sağlığına uygun olarak tüketiciye sunulması, üretiminden tüketimine kadar tüm aşamalarda kayıt altına alınıp kalite ve standart açısından yeterli denetim ve kontrol sürecinden geçirilmesini gerektirir. Üreticilerin ve üretimin gelişmiş ülkelerdeki standartlara entegrasyonu, yaş sebze ve meyvenin hem iç, hem de dış piyasaların talep ettiği çeşit, kalite ve standartlara ulaşması, üreticiden tüketiciye ulaşan zincirdeki kayıt dışılığın ortadan kaldırılarak bu alanda oluşan vergi kaybının ve sektördeki kayıt dışılığın neden olduğu haksız rekabetin engellenmesi, bu süreçte gerekli kontrol ve denetimlerin yapılmasıyla mümkün olabilecektir.

Anayasa'nın 48. maddesine göre Devletin, özel teşebbüsün gelişmesini sağlamaya dönük ekonomik ve sosyal politikalar uygulama ve özel teşebbüse güvenli çalışma ortamı sağlamak için önlemler alma yetkisi de bulunmaktadır. Bu nedenle, yaş sebze ve meyvenin tüketiciye ulaştırılması sürecinde, toptan pazarlama zincirinin son halkasını oluşturan toptancı hallerine girmesi zorunluluğunu getiren ve aynı zamanda tahsili gereken belediye payının da bu yer belediyelerince alınmasını öngören düzenleme, yasakoyucunun görev ve yetkisi kapsamındadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 48. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 11. maddesi ile ilgisi görülmemiştir.

B-5652 sayılı Yasanın 3. maddesiyle değiştirilen 552 sayılı KHK.'nin 21. maddesinin birinci fıkrasında yer alan " tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi" ibaresi ile altıncı ve dokuzuncu fıkraların incelenmesi

Dava dilekçesinde, 5652 sayılı Yasa'nın 3. maddesiyle değiştirilen 552 Sayılı KHK.'nin 21. maddesinin birinci fıkrasıyla, belediyelere toptancı hallerini kiralama ve satış yöntemlerine ilâve olarak 'tahsis' yoluyla da işletme ya da işletirme olanağının tanınması; altıncı fıkrasıyla, 'tahsis ücreti' ve 'tahsisin usul ve esasları'nın Sanayi ve Ticaret Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi; dokuzuncu fıkrasıyla, kendilerine 'tahsis' yapılanların yönetmelikte öngörülen şartları taşımadıklarının anlaşılması veya bu şartları sonradan kaybetmeleri durumunda belediye encümenince tahsis işleminin iptal edilip, haldeki işyerinden çıkarılacaklarına dair kuralların Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 6. maddesinde, egemenliğin, Anayasa'nın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanılacağı, hiçbir kişi veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağı; 7. maddesinde yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olduğu ve devredilemeyeceği, 8. maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve yasalara uygun olarak yerine getirileceği vurgulanmıştır.

5652 sayılı Yasa'nın 3. maddesiyle değiştirilen 552 sayılı KHK.'nin 21. maddesinin birinci fıkrasında yer alan " tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi" ibaresi ile belediyelere, belediye sınırları içindeki toptancı hallerini işletmeleri bakımından kiralama ve satış yöntemleri yanında 'tahsis yöntemi'ni de kullanabilecekleri konusunda yetki tanınmaktadır. Maddenin altıncı fıkrasında toptancı hallerinin tahsis yoluyla işletilmesine karar verilmesi durumunda tahsis ücretinin 3.7.2005 günlü, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre belediye meclisince belirleneceği, tahsisin usul ve esaslarının Sanayi

ve Ticaret Bakanlığının görüşü alınarak İşçileri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir. Dokuzuncu fıkrada ise kendilerine toptancı hâlinde işyeri tahsis edilenlerin, yönetmelikte öngörülen şartları taşımadıklarının veya sonradan kaybettiklerinin tespit edilmesi durumunda belediye encümenince, bu tahsisin iptaline ve toptancı halindeki işyerinden çıkarılmasına karar verileceği hükmü getirilmiştir.

Yaş sebze ve meyvelerin toptan alım ve satımının yapıldığı toptancı hallerinin maddenin birinci fıkrası gereğince kamu mallarının kullanım yöntemlerinden birisi olan tahsis yoluyla da işletilebilmesi konusunda belediyelere yetki verilmesi, tahsisin usul ve esasları ile tahsis ücretinin belirlenmesi konularında temel ilkeler ile bunun amaç ve çerçevesi yasama organınca belirlendikten sonra, toptancı hallerinin yapı ve işleyişinde başta ekonomik gelişmeler olmak üzere, çevre ve günün koşullarına uygun olarak ayrıntılı düzenleme yapma yetkisinin yönetmeliğe bırakılması, yasama yetkisinin devri ya da idareye Anayasa'dan kaynaklanmayan bir yetkinin kullandırılması şeklinde nitelendirilemez.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kurallar, Anayasa'nın 2., 6., 7. ve 8. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 11. maddesi ile ilgisi görülmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

5.5.2007 günlü, 5652 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanun'un:

1-2. maddesiyle, 24.6.1995 günlü, 552 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 17. maddesinin değiştirilen üçüncü fıkrasının birinci tümcesine,

2-3. maddesiyle, 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin başlığı ile birlikte değiştirilen 21. maddesinin;

a-Birinci fıkrasında yer alan ' tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi ' ibaresine,

b-Altıncı fıkrasına,

c-Dokuzuncu fıkrasına,

yönelik iptal istemleri, 25.2.2010 günlü, E. 2007/65, K. 2010/43 sayılı kararla reddedildiğinden, bu fıkra, tümce ve ibarelere ilişkin YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE, 25.2.2010 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VI- SONUÇ

5.5.2007 günlü, 5652 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilerek Kabulüne İlişkin Kanun'un:

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

1-2. maddesiyle, 24.6.1995 günlü, 552 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 17. maddesinin değiştirilen üçüncü fıkrasının birinci tümcesinin,

2-3. maddesiyle, 552 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin başlığı ile birlikte değiştirilen 21. maddesinin;

a-Birinci fıkrasında yer alan ' tahsis yoluyla işletebilecekleri gibi " ibaresinin,

b-Altıncı fıkrasının,

c-Dokuzuncu fıkrasının,

Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, 25.2.2010 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Üye

Haşım KILIÇ

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Sacit ADALI

Üye

Üye

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Ahmet AKYALÇIN

Mehmet ERTEN

Üye

Üye

Üye

Fettah OTO

Serdar ÖZGÜLDÜR

Şevket APALAK

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

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ