

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2007/50
Karar Sayısı : 2010/49
Karar Günü : 24.3.2010
R.G. Tarih-Sayı : 30.12.2010-27801

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Ali Topuz, Haluk KOÇ ile birlikte 127 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 21.2.2007 günlü, 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un;

1-10. maddesiyle, 28.7.1981 günlü, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 22. maddesinin birinci fıkrasının değiştirilen (r) bendinin,

2-15. maddesiyle, 2499 sayılı Yasa'ya 40/C maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 40/D maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin,

3-20. maddesiyle, 2499 sayılı Yasa'ya eklenen Geçici Madde 10'un birinci fıkrasının birinci cümlesinin,

Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11. ve 135. maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

1- 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 10. maddesiyle değiştirilen 22. maddesinin iptali istenilen (r) bendi şöyledir:

r) (Ek bent: 24/06/1995 - KHK - 558 /6 md; İptal:Anayasa Mahkemesi'nin 13/11/1995 tarih ve E.1995/45, K.1995/58 sayılı Kararı ile.; Yeniden düzenlenen bent: 15/12/1999 - 4487/10 md.;Değişik bent: 21/02/2007-5582 S.K./10.mad.) Gayrimenkullerin değerlemesini yapabilecek değerlendirme kurumlarından sermaye piyasasında değerlendirme faaliyetinde bulunacaklara ilişkin şartları belirlemek ve bu şartlara uyan değerlendirme kurumlarını listeler halinde ilan etmek; bu Kanunun 38/A maddesinin birinci fıkrasında tanımlanan konut finansmanından kaynaklanan alacakların takibinde ve 38/A maddesinin dördüncü fıkrası çerçevesinde yapılacak değerlemelerde, ilgili taşınmaz için değerlendirme yapacak kişi ve kurumlara ilişkin şartları belirlemek ve bu şartlara uyan kişi ve kurumları listeler halinde ilan etmek,

2- 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'na 40/C maddesinden sonra gelmek üzere, 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik YapılmasıHakkında Kanun'un 15. maddesiyle eklenen ve birinci fıkrasının birinci cümlesinin iptali istenilen 40/D maddesi şöyledir:

'Gayrimenkul değerleme uzmanlığı lisansına sahip olanlar, tüzel kişiliği haiz kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan Türkiye Değerleme Uzmanları Birliğine üye olmak için başvurmak zorundadırlar.Lisans sahibi, lisans almaya hak kazandığının kendisine tebliğinden itibaren üç ay içinde gerekli başvuruyu yapmakla yükümlüdür. Anılan yükümlülüğe uymayan kimselerin lisansı Kurulca iptal edilir.

Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği, gayrimenkul piyasasının ve gayrimenkul değerleme faaliyetlerinin gelişmesini sağlamak üzere araştırmalar yapmak, eğitim ve sertifika vermek, Birlik üyelerinin dayanışma ve mesleğin gerektirdiği özen ve disiplin içerisinde çalışmalarına yönelik meslek kurallarını ve değerleme standartlarını oluşturmak, haksız rekabeti önlemek amacıyla gerekli tedbirleri almak, kendisine mevzuatla verilen veya Kurulca belirlenen konularda düzenlemeler yapmak, yürütmek, denetlemek, Birlik Statüsünde öngörülen disiplin cezalarını vermek, ilgili konularda üyeleri temsilen ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak, mesleki gelişmeleri, idari ve yasal düzenlemeleri izleyerek bu konuda üyeleri aydınlatmakla görevli ve yetkilidir.

Birlik, bölgesel ve ülke genelinde gayrimenkul değerleri konusunda istatistikler oluşturur ve yayınlar. Konut finansmanı kapsamında yapılan değerlemelere ilişkin bilgilerin, Birlik tarafından belirlenecek usûl ve esaslara göre Birliğe iletilmesi zorunludur.

Birlik, alacağı kararlarda ve yapacağı düzenlemelerde, bu Kanuna, Kurul yönetmelik, tebliğ ve kararlarına ve ilgili diğer mevzuata uymakla yükümlüdür.

Üyeler, Birlik Statüsüne ve Birlikçe alınacak kararlara uymak zorundadırlar.

Birlik, 40/C maddesindeki hükümlere tâbidir.'

3- 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'na, 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik YapılmasıHakkında Kanun'un 20. maddesiyle eklenen ve birinci fıkrasının birinci tümcesinin iptali istenilen geçici 10. maddesi şöyledir:

'Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği Statüsü bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren azami iki yıl içinde yürürlüğe konulur.Gayrimenkul değerleme uzmanlığı lisansına sahip olanlar, bu süre içerisinde Türkiye Değerleme Uzmanları Birliğine üye olmak için Kurula başvurmakla yükümlüdürler.

Bu üyelik başvuruları Kurul tarafından sonuçlandırılır. Kurul, Birlik Statüsünün yürürlüğe girmesini izleyen bir ay içinde Birlik üyelerini ilk genel kurul toplantısına çağırır. İlk genel kurula ait masraflar, Birlik organları oluşuktan sonra Kurula geri ödenmek üzere Kurul tarafından karşılanır.'

B - Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 6., 7., 8., 11. ve 135. maddelerine dayanılmıştır.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Tülay TUĞCU, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, A. Necmi ÖZLER, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımlarıyla 17.5.2007 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine ve 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 istenilen yasa kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A-Kanun'un 10. maddesiyle, 28.7.1981 günlü, 2499 Sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 22. maddesinin birinci fıkrasının değiştirilen (r) bendinin incelenmesi

Dava dilekçesinde özetle, iptali istenilen kuralda temel esaslar gösterilmeden, değerlendirme yapacak kişi ve kurumlara ilişkin şartları belirleme yetkisinin idareye bırakıldığı, bunun da Anayasanın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kuralda, sermaye piyasasında faaliyet gösteren kişi ve kurumların, bu alandaki faaliyetlerine ilişkin olarak ihtiyaç duydukları gayrimenkul değerlemelerini yapacak kurumların seçimi kendilerine bırakılmış, ancak bu seçimi hangi şartları taşıyan şirketler arasından yapacakları, bir başka söyleyişle değerlendirme yapacak şirketlerin hangi koşulları taşımaları gerektiğini saptama ve saptanan koşulları taşıyan şirketlerin belirlenip ilan edilmesi konusundaki görev ve yetki ise Sermaye Piyasası Kurulu'na verilmiştir.

Doktrinde yapılan tanımlamaya göre gayrimenkul değerlendirme şirketi, bir gayrimenkulün, gayrimenkul projesinin veya bir gayrimenkule bağlı hak ve faydaların belli bir tarihteki muhtemel değerini, gayrimenkulün niteliği, piyasa ve çevre gibi, bu değeri etkileyen faktörleri analiz ederek uluslararası alanda kabul görmüş değerlendirme standartları çerçevesinde bağımsız ve tarafsız olarak yazılı şekilde raporlayabilecek düzeyde bilgi ve tecrübe sahibi değerlendirme uzmanları vasıtasıyla takdir etme konusunda faaliyet gösteren hizmet şirketini; değerlendirme de, bir gayrimenkulün, gayrimenkul projesinin veya bir gayrimenkule bağlı hak ve faydaların belli bir tarihteki muhtemel değerinin bağımsız ve tarafsız olarak takdir edilmesini ifade etmektedir.

Anayasa'nın 7. maddesinde yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu, bu yetkinin devredilemeyeceği kuralı yer almaktadır. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yönetimin düzenlemesine bırakmaması gerekir. Bununla birlikte, yasada temel esasların belirlenmesi koşuluyla, uzmanlık, özel ihtisas ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmeye bırakılması Anayasa'ya aykırılık oluşturmaz.

2499 sayılı Kanunla Devletin üstlendiği önemli görevlerden olan '*sermaye piyasaları*'na ilişkin faaliyetlerin organizasyonu ile bu konudaki denetimi de gerçekleştirmek üzere

oluşturulmuş bulunan Sermaye Piyasası Kurulu'na iptali istenilen kuralla verilen yetki, kurulun kendi faaliyet alanındaki görevlerini gereken etkinlikte yapabilmesini sağlamak amacına yönelik,yatırımcıya en iyi korumayı sağlayacak şirket tipi, asgari sermaye miktarı ve şirketlerce hangi niteliklere sahip kaç personel istihdam edilmek zorunda olduğu gibi konulara ilişkin işin özelliğinden kaynaklanan, çerçevesi çizilmiş, esasları belirlenmiş, ihtisas gerektiren, ekonomik ve teknik konularda ayrıntılara ilişkin bulunan objektif bir düzenleme yetkisi olup, yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir.

Açıklanan nedenle iptali istenilen kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

İptali istenen kuralın Anayasa'nın 2., 6., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

B- Kanun'un 15. maddesiyle, 2499 sayılı Kanun'a 40/C maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 40/D maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin incelenmesi

Dava dilekçesinde özetle, iptali istenilen kural ile gayrimenkul değerlendirme uzmanlığı lisansına sahip olanların üye olmalarının zorunlu kılındığı, tüzel kişiliği haiz kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan Türkiye Değerleme Uzmanları Birliğinin kurulmasının öngörülmüş olmasına karşın, 5582 sayılı Yasa'da sadece birliğin görev ve yetkilerinin düzenlenip, kuruluşun yapılanmasına, karar ve yönetim organlarına ilişkin hiçbir düzenlemeye yer verilmediği ve Birliğin statüsünün bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren azami iki yıl içinde yürürlüğe konulacağı belirtilerek Birliğin yapılanmasının tümüyle idareye bırakıldığı, bunun da Anayasanın 2., 6., 7., 8., 11. ve 135. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen kuralda, gayrimenkul değerlendirme uzmanlığı lisansına sahip olanların, tüzel kişiliği haiz kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan Türkiye Değerleme Uzmanları Birliğine üye olmak için başvurmak zorunda oldukları belirtilmiştir. İptali istenilen kuralı da içeren 40/D maddesinde ayrıca, lisans sahibi olanlara üyelik başvurusu için üç aylık süre öngörülmüş, bu yükümlülüğe uymayanların lisanslarının iptal edileceğine işaret edilmiş, Birliğin görev, yetki ve sorumlulukları sayılmış,kuruluş, örgütlenme ve işleyiş bakımından ise, Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği'nin organlarının ve statüsünün düzenlendiği, 2499 sayılı Yasa'nın 40/C maddesindeki hükümlere tabi olduğu belirtilmiştir.

2499 sayılı Yasa'nın 40/C maddesinde deTürkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği'ninzorunlu organları ile bunların seçimine ilişkin esas ve usuller belirtilmiş, Birliğin organlarının, gelir ve giderlerinin, çalışma esaslarının, üyeliğe kabul ve üyelikten çıkarma hususlarının, Kurulun önerisi ve ilgili Bakanlığın uygun görüşü üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulacak olan statüsünde düzenleneceği öngörülmüş ve Birliğin, söz konusu statünün yürürlüğe girmesiyle tüzel kişilik kazanacağı hükme bağlanmıştır.

İptali istenilen kuralda geçen 'Statü', 5582 Sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kurulan 'Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği'nin hukuki bünyesinin, amaç ve faaliyet konularının, organlarının, teşkilat yapısı ile benzeri diğer hususların neler olduğunun belirlenmesine ilişkin, bir anlamda ana sözleşme işlevi görecek olan kurallar bütününe kapsamaktadır.

Anayasa'nın 135. maddesinin birinci fıkrasına göre, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak,

meslek mensuplarının birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişileridir. Mevzuatlarına göre bu kuruluşların bir kısmı kendilerine özgü Kanuni statülere, bir kısmı da, Kanuna dayanılarak yürütme organınca hazırlanan tip statülere veya ilgililerin düzenlediği ve idarenin onayladığı 'ana tüzüklere' göre örgütlenip yönetilirler. 135. maddenin ikinci fıkrasına göre kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli görevlerde çalışanların meslek kuruluşlarına girme mecburiyeti aranmayacaktır.

İptali istenilen kuralda Türkiye Değerleme Uzmanları Birliğinin yapılanmasına, karar ve yönetim organlarına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak, iptali istenilen kuralı da içeren 40/D maddesinin son fıkrasında göndermede bulunulan 40/C maddesinde Birliğin yapılanması düzenlenmiş, zorunlu organları ile bunların seçimine ilişkin esas ve usuller gösterilmiş, Birliğin fiilen kurulup faaliyete geçebilmesi için ihtiyaç duyulan ve Kurulun önerisi ve ilgili Bakanlığın uygun görüşü üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulacağı belirtilen 'Statü'nün hangi konuları içereceği gösterilmek suretiyle çerçevesi çizilmiştir. Bu nedenle anılan konuda idareye verilen yetki, işin özelliğinden kaynaklanan, çerçevesi çizilmiş, esasları belirlenmiş, ihtisas gerektiren ve teknik konulardaki ayrıntılara ilişkin objektif bir düzenleme yetkisi olup, yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir.

Öte yandan, gayrimenkul değerleme uzmanlığı mesleği ile gayrimenkul değerleme uzmanlığı lisansına sahip olanların icra edecekleri hizmetin niteliği gözetildiğinde, iptali istenilen kural ile gayrimenkul değerleme uzmanlığı lisansına sahip olanlar için, Türkiye Değerleme Uzmanları Birliğine üye olmak bakımından getirilen başvuru zorunluluğunun, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadî teşebbüslerinde aslî ve sürekli görevlerde çalışanları kapsamadığı da açıktır.

Belirtilen nedenle iptali istenilen kural Anayasa'nın 7. ve 135. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

İptali istenen kuralın Anayasa'nın 2., 6., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

C- Kanun'un 20. maddesiyle, 2499 sayılı Kanun'a eklenen geçici 10. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin incelenmesi

Dava dilekçesinde özetle, iptali istenilen kuralda, Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği Statüsü'nün 5582 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren azami iki yıl içinde yürürlüğe konulacağı belirtilerek Birliğin yapılanmasının tümüyle yürütmeye bırakıldığı, bunun da Anayasanın 2., 6., 7., 8., 11. ve 135 inci maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen kuralda, Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği Statüsü'nün bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren azami iki yıl içinde yürürlüğe konulacağı belirtilmiştir.

2499 Sayılı Yasa'ya eklenen 40/D maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi için yukarıda belirtilen gerekçeler, iptali istenilen geçici 10. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesi için de geçerlidir.

Bu nedenle, iptali istenilen kural Anayasa'nın 7. ve 135. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

İptali istenen kuralın Anayasa'nın 2., 6., 8. ve 11. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

21.2.2007 günlü, 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un;

1-10. maddesiyle, 28.7.1981 günlü, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 22. maddesinin birinci fıkrasının değiştirilen (r) bendine,

2-15. maddesiyle, 2499 sayılı Yasa'ya 40/C maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 40/D maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine,

3-20. maddesiyle, 2499 sayılı Yasa'ya eklenen Geçici Madde 10'un birinci fıkrasının birinci cümlesine,

yönelik iptal istemleri, 24.3.2010 günlü, E. 2007/50, K. 2010/49 sayılı kararla reddedildiğinden, bu bent ve cümlelere ilişkin **YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE**, 24.3.2010 gününde **OYBİRLİĞİYLE** karar verildi.

VI- SONUÇ

21.2.2007 günlü, 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un;

1-10. maddesiyle, 28.7.1981 günlü, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 22. maddesinin birinci fıkrasının değiştirilen (r) bendinin,

2-15. maddesiyle, 2499 sayılı Yasa'ya 40/C maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 40/D maddesinin birinci fıkrasının birinci tümcesinin,

3-20. maddesiyle, 2499 sayılı Yasa'ya eklenen Geçici Madde 10'un birinci fıkrasının birinci tümcesinin,

Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, 24.3.2010 gününde **OYBİRLİĞİYLE** karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Üye

Haşim KILIÇ

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Fulya KANTARCIOĞLU

Esas Sayısı : 2007/50
Karar Sayısı : 2010/49

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Fettah OTO

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ