

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2007/2

Karar Sayısı : 2011/13

Karar Günü : 13.1.2011

Resmi Gazete: 23.7.2011 - 28003

İPTAL DAVASINI AÇANLAR:

1) Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Ali TOPUZ ve Haluk KOÇ ile birlikte 118 Milletvekili (E. 2006/168)

2) Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Haluk KOÇ ve Oya ARASLI ile birlikte 122 Milletvekili (E. 2007/2)

İPTAL DAVASININ KONUSU: 31.10.2006 günlü, 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun;

- 1) 4. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarının,
- 2) 5. maddesinin ikinci ve dördüncü fıkralarının,
- 3) 6. maddesinin üçüncü fıkrasının,
- 4) 8. maddesinin birinci fıkrasının,
- 5) 9. maddesinin ikinci fıkrasının,
- 6) 15. maddesinin,

Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 5., 6., 7., 8., 11., 45. ve 123. maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

31.10.2006 günlü, 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun iptali istenen kuralları da içeren 4., 5., 6., 8., 9. ve 15. maddeleri şöyledir:

1- 'MADDE 4- Bitki çeşitlerinin tescili, üretim izni ve standart tohumluk çeşit kaydı ile genetik kaynakların kütüğe kaydedilmesi Bakanlık tarafından yapılır.

İslah edilmiş çeşitler farklılık, yeknesaklık ve durulmuşluk ve/veya biyolojik, teknolojik özellikleri ile tarımsal değerleri belirlenmek suretiyle; genetik kaynaklar ise morfolojik ve/veya

moleküler karakterizasyonu yapılarak kayıt altına alınır. Süs bitkileri ile çiçek tohumlarında kayıt şartı aranmaz.

Tarımsal bitki türlerine ait çeşitlerin; kayıt altına alınması, kütükte kalış süresi, kayıt altına almanın yenilenmesi, kütükten silinmesi, devamlılığın sağlanması, katalog oluşturulması ile ilgili hususlar yönetmelikle belirlenir.

Ayrıca tescil, üretim izni ve standart tohumluk çeşit kaydı ile ilgili usul ve esaslar bitki gruplarına göre yönetmelikle düzenlenir.'

2- 'MADDE 5- Bakanlık tarafından, bitkisel ve tarımsal özellikleri belirlenerek sadece kayıt altına alınan çeşitlere ait tohumlukların üretimine izin verilir.

Tohumlukların yetiştirileceği özel üretim alanlarının özellikleri ile sınırları içerisinde tohumluk üretimi yapan ve bitkisel ürün yetiştiren gerçek veya tüzel kişilerin uyması gereken hususlar yönetmelikle belirlenir.

Özel üretim alanlarının sınırları içerisinde, Bakanlıkça izin verilmeyen tohumluk veya bitkisel ürün yetiştirilemez.

Tohumculuk sektörü, yurt içinde yatırım yapmak kaydıyla, Avrupa Birliği standartlarında ve uluslararası rekabete uygun bir şekilde gelişmesi amacıyla Bakanlıkça belirlenecek teşvik ve desteklerden yararlandırılır. Destekleme usul ve esasları, Bakanlık tarafından çıkarılacak tebliğ ile düzenlenir.'

3- 'MADDE 6- Yurt içinde üretilen, 4 üncü maddeye göre tescil edilen veya üretim izni verilen çeşitlerden, tohumluk sınıflarına göre yetiştirilen ve üretilen tohumluklar, sertifikasyon işlemine tâbi tutulur.

Tarla ve laboratuvar kontrolleri yapılarak, tohumluk standartlarına uygun olarak sertifikalandırılan tohumluklar, usulüne göre ambalajlanarak etiketlenir.

Tohumluk sertifikasyon esasları ile ambalajlama ve etiketlemede uyulacak hususlar, bitki gruplarına göre yönetmelikle belirlenir.'

4- 'MADDE 8- Tohumlukları yetiştiren, işleyen ve satışa hazırlayan, dağıtan ve satan gerçek veya tüzel kişiler, Bakanlık tarafından yetkilendirilir ve denetlenir. Yetkilendirme ve denetim ile ilgili usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

Ticarete arz edilen tohumlukların standartlara uygunluğu ile etiket ve ambalaj bilgilerinin doğruluğu Bakanlıkça denetlenir.'

5- 'MADDE 9- Sunulan hizmetler ile onaylanan ve düzenlenen belgeler karşılığında, aşağıda belirtilen ücretler alınır:

- a) Başvuru inceleme ücreti.
- b) Tescil ücreti.
- c) Üretim izni ücreti.

- d) Standart tohumluk kayıt ücreti.
- e) Genetik kaynaklar kayıt ücreti.
- f) Sertifikasyon hizmetleri ücreti:
 - 1. Tarla kontrolleri ücreti.
 - 2. Laboratuvar kontrolleri ücreti.
 - 3. Belgelendirme ücreti.
 - 4. Etiket ücreti.
- g) Yayın ücretleri.
- h) Diğer ücretler.

Bu ücretler, her yıl ocak ayında Bakanlık tarafından belirlenerek ilân edilir. Ücretler ile ilgili usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.'

6- 'MADDE 15- Bakanlık, gerekli gördüğü hâllerde, 5 inci, 6 ncı, 7 nci ve 8 inci maddelerde belirtilen yetkilerini, kısmen veya tamamen Birliğe, kamu kurum ve kuruluşlarına, özel hukuk tüzel kişilerine veya üniversitelere; şartları belirlenmek kaydıyla, süreli veya süresiz olarak devredebilir.

Yetkiyi alanın, belirlenen şartlara uymaması hâlinde, devredilen yetkiler Bakanlıkça geri alınır. Yetki devredilen kişilerin, kastî olarak resmî kontrollerdeki kuralları ihlâl ettiği belirlendiğinde, ilgili tohumlukların belirlenen standartları karşıladığı durumlar haricinde, bunların düzenledikleri sertifikalar hükümsüz kılınır.

Belirli bir süreyle devredilen yetkiler süre bitiminde Bakanlıkça geri alınabilir veya belirlenen şartlarla yeniden devredilebilir.

Yetki devrinin şartları, yetki devredilecek Birlik, kamu kurum ve kuruluşları, özel hukuk tüzel kişileri ve üniversitelerle ilgili teknik ve fizikî şartlara ilişkin usul ve esaslar ile yetki devrinin geri alınmasında uygulanacak hususlar yönetmelikle belirlenir.'

B- İlgili Yasa Kuralı

5553 sayılı Yasa'nın 7. maddesi şöyledir:

'MADDE 7- Yurt içinde sadece kayıt altına alınmış çeşitlere ait tohumlukların ticaretine izin verilir.

Bu tohumluklar, Bakanlık tarafından belirlenmiş nitelik ve standartlara uygun, sertifikalı veya kütüğe kaydedilmek üzere kabul edilmiş veya standart tohumluk olarak ambalajlı ve etiketli olarak ticarete arz edilir.

Tohumlukların ithal edilmesi ve ihracı Bakanlığın iznine tâbidir. İthal edilecek tohumluklarda yurt içi standartlara uygun olma şartı aranır. Tohumluk ithalatı ve ihracatına ilişkin usul ve esaslar, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça belirlenir.'

C- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 5., 6., 7., 8., 11., 45. ve 123. maddelerine dayanılmış, 128. maddesi ise ilgili görülmüştür.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Tülay TUĞCU, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımlarıyla 16.1.2007 günü yapılan ilk inceleme toplantılarında, dosyalarda eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin bu konudaki raporun hazırlanmasından sonra karara bağlanmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- BİRLEŞTİRME KARARI

31.10.2006 günlü, 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun 15. maddesinin birinci fıkrasında yer alan '...özel hukuk tüzel kişilerine...' ibaresinin iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi istemiyle açılan davanın, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle 2007/2 Esas sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, 2006/168 Esas sayılı dosyanın esasının kapatılmasına, esas incelemenin 2007/2 Esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine, 16.1.2007 gününde OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçeleri ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen ve ilgili görülen Yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 30. maddesinin birinci fıkrası gereğince Tarım ve Köyişleri Bakanı M. Mehdi EKER, Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürü Ali KARACA, 1. Hukuk Müşaviri Erdal Celal SUMAYTAOĞLU, Tohumculuk Tescil ve Sertifikasyon Merkezi Müdürü Kamil YILMAZ, Tarla Bitkileri Araştırmaları Daire Başkanı Dr. Vehbi ESER, Tohumculuk Daire Başkanı Metin KAYICIOĞLU, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Hasan Hüseyin GEÇİT, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Tayfun ÖZKAYA, Akdeniz Üniversitesi Ziraat Fakültesi Öğretim Üyesi Doç. Dr. Nedim MUTLU ve Çiftçi Sendikaları Konfederasyonu Başkanı Abdullah AYSU'nun 12.1.2011 günlü sözlü açıklamaları dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- 5553 Sayılı Yasa'nın 4. Maddesinin Üçüncü ve Dördüncü Fıkralarının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, iptali istenen kurallarda, belirtilen konularda yürütmeye düzenleme yetkisi verildiği, ancak, bu yetkinin genel esasları ile ilkelerinin yasada gösterilmediği, yürütmeye verilen bu düzenleme yetkisinin yasamaya tanınmış ve devredilemez olan asli

düzenleme yetkisinin devri niteliği taşıdığı belirtilerek, kuralların Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

5553 sayılı Yasa'nın 4. maddesinin iptali istenilen üçüncü fıkrasında; tarımsal bitki türlerine ait çeşitlerin; kayıt altına alınması, kütükte kalış süresi, kayıt altına almanın yenilenmesi, kütükten silinmesi, devamlılığın sağlanması, katalog oluşturulması ile ilgili hususların yönetmelikle belirleneceği öngörülmekte, dördüncü fıkrasında ise, tescil, üretim izni ve standart tohumluk çeşit kaydı ile ilgili usul ve esasların bitki gruplarına göre yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa'nın 7. maddesinde yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği belirtilmektedir. 8. maddesinde de, *'Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir'* denilmiştir. Buna göre, Anayasa'da yasayla düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa'da öngörülen ayrık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. 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. Yasa koyucu gerektiğinde sınırlarını belirlemek koşuluyla özel bir uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren konuların düzenlenmesini idareye bırakabilir.

5553 sayılı Yasa'nın dördüncü maddesinin birinci fıkrasında, bitki çeşitlerinin tescili, üretim izni ve standart tohumluk çeşit kaydı ile genetik kaynakların kütüğe kaydedilmesinin Bakanlık tarafından yapılacağı, ikinci fıkrasında ise, ıslah edilmiş çeşitlerin farklılık, yeknesaklık ve durulmuşluk ve/veya biyolojik, teknolojik özellikleri ile tarımsal değerleri belirlenmek suretiyle; genetik kaynakların ise morfolojik ve/veya moleküler karakterizasyonu yapılarak kayıt altına alınacağı, süs bitkileri ile çiçek tohumlarında kayıt şartı aranmayacağı öngörülmektedir. Yasa'nın üçüncü maddesinde ise dördüncü maddede yer alan 'çeşit', 'durulmuşluk', 'farklılık', 'yeknesaklık', 'genetik kaynak', 'ıslah', 'kütük', 'standart tohumluk', 'tescil' ve 'üretim izni' sözcüklerinin tanımlarına yer verilmektedir.

İptali istenen kurallarda yürütme organı tarafından yönetmelikle belirlenmesi öngörülen hususların Yasa'nın dördüncü maddesindeki diğer hükümler göz önüne alınarak yapılacağı şüphesizdir. Bu bağlamda, iptali istenen dördüncü maddenin üçüncü fıkrasında yönetmelik ile belirlenecek olan hususlar mutlaka yasa ile düzenlenmesi gerekmeyen, ülke düzeyinde uygulama birliği ve uyumu sağlamak amacıyla idare tarafından konulması gerekli kurallardır. Bu nedenle, Yasa'da belirtilen genel çerçeve ve esaslar doğrultusunda, teknik ve uygulamayı esas alan detayların belirlenmesi konusunda idareye yetki verilmesi yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir.

İptali istenen dördüncü maddenin dördüncü fıkrasında yönetmelikle belirlenmesi öngörülen usul ve esaslar ise her bitki grubuna göre ayrı ayrı düzenlenmesi gereken, uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren hususlardır. Bu bağlamda, Yasa'da temel ilkeler ve sınırlar gösterildikten sonra her bitki grubuna göre ayrı düzenlenecek biçimde ayrıntıları düzenleme yetkisinin idareye verilmesinde Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle iptali istenen kurallar, Anayasa'nın 2., 7. ve 8. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 6. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

B- Yasa'nın 5. Maddesinin İkinci ve Dördüncü Fıkralarının İncelenmesi

1- İkinci Fıkra Yönünden

Dava dilekçesinde, iptali istenen kural ile yürütmeye verilen düzenleme yetkisinin yasama yetkisinin devri niteliğini taşıdığı, bu nedenle kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenen kuralda, tohumlukların yetiştirileceği özel üretim alanlarının özellikleri ile sınırları içerisinde tohumluk üretimi yapan ve bitkisel ürün yetiştiren gerçek veya tüzel kişilerin uyması gereken hususların yönetmelikle belirleneceği öngörülmektedir.

Yasa'nın beşinci maddesinin birinci fıkrasında, Bakanlık tarafından, bitkisel ve tarımsal özellikleri belirlenerek yalnızca kayıt altına alınan çeşitlere ait tohumlukların üretimine izin verileceği, üçüncü fıkrasında ise özel üretim alanlarının sınırları içerisinde, Bakanlıkça izin verilmeyen tohumluk veya bitkisel ürünün yetiştirilemeyeceği belirtilmektedir. Yasa'nın üçüncü maddesinde de özel üretim alanları; tohumluk üretimi yapılması amacıyla, sınırları Bakanlık tarafından belirlenen alanlar şeklinde tanımlanmaktadır.

İptali istenen kuralın da bulunduğu beşinci madde, tohumlukların üretimi, üretim alanları ve tohumculuk sektörünün desteklenmesi ile ilgili hükümleri içermektedir. Madde ile; tohumluk üretim alanları ve bölgelerinin belirlenmesi, herkesin istediği yerde, istediği şekilde tohumluk üretmesinin önüne geçilmesi, böylece ülkesel tohumluk üretimi ve ürün yetiştiriciliğinin disipline edilmesi ve tohumculuk sektörünün desteklenmesi amaçlanmaktadır.

Sağlıklı tohumluk üretmek için, tohumluk üretim alanlarında, birbirini tozlayıp dölleyebilecek tür, cins ve çeşitlerin üretimleri arasında tozlanmayı engelleyecek şekilde belli bir uzaklığın bulunması gerekmekte, bu durum ise her bitki çeşidinin özelliğine göre farklılık göstermektedir. Bu açıdan bakıldığında üretilecek olan tohumluğun çeşidine göre özel üretim alanlarının özellikleri ve bu sınırlar içerisinde tohumluk üretimi yapan ve bitkisel ürün yetiştiren gerçek veya tüzel kişilerin uyması gereken hususlar da değişebilmektedir. Bu bağlamda, Yasa'nın beşinci maddesi uyarınca sadece kayıt altına alınan çeşitlere ait tohumlukların üretimine izin verileceği belirtilerek çerçeve çizildikten sonra, uzmanlık gerektiren ve teknik ayrıntılara ilişkin konuların düzenlenmesinin yönetmeliğe bırakılması, yasama yetkisinin devri ya da idareye Anayasa'dan kaynaklanmayan bir yetkinin kullanılması şeklinde nitelendirilemez.

Açıklanan nedenlerle iptali istenen kural, Anayasa'nın 2., 7. ve 8. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 6. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

2- Dördüncü Fıkra Yönünden

Dava dilekçesinde, iptali istenen kural ile yürütmeye düzenleme yetkisi bırakılan alan ile ilgili olarak genel esasların ve ilkelerin yasada gösterilmediği, bu nedenle kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenen kuralda, tohumculuk sektörünün yurt içinde yatırım yapmak kaydıyla, Avrupa Birliği standartlarında ve uluslararası rekabete uygun bir şekilde gelişmesi amacıyla Bakanlıkça belirlenecek teşvik ve desteklerden yararlandırılacağı, buna ilişkin destekleme usul ve esaslarının Bakanlık tarafından çıkarılacak tebliğ ile düzenleneceği öngörülmektedir.

Anayasa'nın *'Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması'* başlıklı 45. maddesinde, *'Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır. Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır'* hükmüne yer verilmiş, ancak bu tedbirlerin türü ile uygulanma yöntemi yasa koyucunun takdirine bırakılmıştır. Bu bağlamda, Devlete verilen bu görevin bir gereği olarak, tohumculuk sektörünün, yurt içinde yatırım yapmak kaydıyla Avrupa Birliği standartlarında ve uluslararası rekabete uygun bir şekilde gelişmesini sağlamak amacıyla Bakanlıkça belirlenecek teşvik ve desteklerden yararlandırılması yasa koyucunun sahip olduğu takdir yetkisinin kapsamındadır.

Öte yandan, tarım politikalarının amaç, kapsam ve konularının belirlenmesi; tarımsal destekleme politikalarının amaç ve ilkeleriyle temel destekleme programlarının tanımlanması; bu programların yürütülmesine ilişkin piyasa düzenlemeleri, finansman ve idarî yapılanmanın tespit edilmesi; tarım sektöründe uygulanacak öncelikli araştırma ve geliştirme programlarıyla ilgili kanunî ve idarî düzenlemelerin yapılması ve tüm bunlarla ilgili uygulama usûl ve esaslarını kapsayan 5488 sayılı Tarım Kanun'unda tarımsal desteklemelerin amacı ve ilkeleri, araçları, uygulama usul ve esasları ile finansmanı konusunda ayrıntılı hükümler yer almaktadır. Buna göre, iptali istenen kural ile destekleme usul ve esaslarının Bakanlık tarafından çıkarılacak tebliğ ile düzenleneceğinin öngörülmesi, yasa koyucunun 5488 sayılı Tarım Kanun'unda yer alan hükümler ile asli düzenlemeleri yaparak çerçeveyi belirlemiş olması nedeniyle, yasama yetkisinin devri olarak nitelendirilemez.

Açıklanan nedenlerle iptali istenilen kural, Anayasa'nın 2., 7., 8. ve 45. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 6. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

C- Yasa'nın 6. Maddesinin Üçüncü Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, iptali istenen kural ile yürütmeye verilen düzenleme yetkisinin yasama yetkisinin devri niteliği taşıdığı belirtilerek, kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen kuralda, tohumluk sertifikasyon esasları ile ambalajlama ve etiketlemede uyulacak hususların bitki gruplarına göre yönetmelikle belirleneceği öngörülmektedir.

Çıkarılması öngörülen yönetmeliğin kapsamında yer alacak konulara ilişkin temel ilkeler Yasa'nın çeşitli maddelerinde düzenlenmiştir. Bu bağlamda, Yasa'nın altıncı maddesinin birinci fıkrasında, yurt içinde üretilen ve bu Yasa'nın dördüncü maddesine göre tescil edilen veya üretim izni verilen çeşitlerden, tohumluk sınıflarına göre yetiştirilen ve üretilen tohumlukların sertifikasyon işlemine tabi tutulacağı belirtilerek, sertifikasyon işleminde hangi esasların gözetileceği belirlenmiş, ikinci fıkrasında ise tarla ve laboratuvar kontrolleri yapılarak, tohumluk standartlarına uygun olarak sertifikalandırılan tohumlukların usulüne göre ambalajlanarak etiketleneceği öngörülmüştür. Yasa'nın 'Tanımlar' başlıklı üçüncü maddesinde de, tohumluk sertifikasyonunun tanımı; tohumlukların tarla ve laboratuvar kontrolleri sonucunda genetik, fiziksel, biyolojik ve sağlıkla ilgili değerlerinin standartlara uygunluğunun tespit edilmesi ve bunun belgelendirilmesi işlemi olarak belirtilmiştir.

Yasa koyucu gerektiğinde sınırlarını belirlemek koşuluyla özel bir uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren konuların düzenlenmesini idareye bırakabilir. Tohumluk sertifikasyonu işlemi her bitki grubuna göre farklılık göstermekte, sertifikasyon ve standart sistemleri de gelişen koşul ve durumlara göre sık sık değişik önlemler alınmasını gerektirebilmektedir. Özel bir uzmanlık ve teknik bilgi isteyen ve her bitki grubuna göre farklılık gösteren tohumluk sertifikasyonu ile ilgili esasların yasayla ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi hızlı, teknolojik ve bilimsel gelişmeler karşısında değişen ve gelişen koşul ve esasların zamanında yerine getirilmesini önleyebilir. Bu nedenlerle, yasa ile çizilen bu çerçevede içinde temel kurallar saptandıktan sonra, uzmanlık gerektiren ve teknik ayrıntılara ilişkin konuların düzenlenme yetkisinin idareye verilmesi, yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir.

Açıklanan nedenlerle iptali istenilen kural, Anayasa'nın 2., 7. ve 8. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 6. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

D- Yasa'nın 8. Maddesinin Birinci Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, iptali istenen kural ile yürütmeye verilen düzenleme yetkisinin yasamaya tanınmış ve devredilmez olan asli düzenleme yetkisinin devri niteliğinde olduğu belirtilerek, kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen kuralda, tohumlukları yetiştiren, işleyen ve satışa hazırlayan, dağıtan ve satan gerçek ve tüzel kişilerin Bakanlık tarafından yetkilendirileceği ve denetleneceği, yetkilendirme ve denetim ile ilgili usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği öngörülmektedir.

Tohumluk piyasasının sağlıklı işleyebilmesi ve disiplinin sağlanması için tohumculuk faaliyetinde bulunan tüm kişi ve kuruluşların kayıtlı olması ve kontrollü şartlarda tohumculuk faaliyetinde bulunması gerekmektedir. İptali istenilen kuralın da Bakanlık tarafından tohumlukla uğraşanların yetkilendirilmesi ile ülkede kimler tarafından ne kadar tohumluk üretildiği, satıldığı, dağıtıldığı, işlendiği, pazarlandığı ve diğer şekillerde ticarete arz edildiğinin takibe alınması, çiftçilerin yetkilendirilmiş kişi veya kuruluşlardan belirlenmiş kalite standartlarına uygun tohum alması, ülkesel tohumluk üretim ve programı yapılırken ülke tohumluk ihtiyacının ne olduğunun gerçekçi ve bölgeler bazında daha adil olarak yapılabilmesi

ve yapılan bu işlerin de denetlenmesi için kamu yararı amacıyla öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bu düzenlemenin anayasal sınırlar içinde yasa koyucunun takdirinde olduğu açıktır.

Öte yandan, iptali istenen kuralın birinci cümlesinde yetkilendirilecek olan kişiler genel kurallar dahilinde tanımlandıktan, yetkilendirme ve denetleme işinin Bakanlık tarafından yapılacağı belirtilerek çerçeve belirlendikten sonra ikinci cümlesinde, yetkilendirme ve denetim ile ilgili usul ve esaslara ilişkin teknik ayrıntıların düzenlenmesinin yönetmeliğe bırakılmasında Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, iptali istenilen kural Anayasa'nın 2., 7. ve 8. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Mehmet ERTEN iptali istenilen kuralın birinci cümlesinde yer alan '...denetlenir.' sözcüğü ile ikinci cümlesinde yer alan '...denetim...' sözcüğü yönünden bu görüşe katılmamıştır.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Fettah OTO ile Zehra Ayla PERKTAŞ iptali istenilen kuralın ikinci cümlesi yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 6. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

E- Yasa'nın 9. Maddesinin İkinci Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, iptali istenen kuralda yürütmeye düzenleme yetkisi bırakılan alanla ilgili olarak genel esasların ve ilkelerin yasada gösterilmediği, yani asli düzenlemenin yasa ile yapılmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın 9. maddesinin birinci fıkrasında, sunulan hizmetler ile onaylanan ve düzenlenen belgeler karşılığında yasada ismi belirtilen ücretlerin alınacağı öngörülmektedir. İptali istenilen ikinci fıkrada ise birinci fıkrada öngörülen ücretlerin her yıl Ocak ayında Bakanlık tarafından belirlenerek ilan edileceği ve ücretler ile ilgili usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir.

Maddede alınması öngörülen ücretler, ülkedeki ekonomik duruma ve yapılan işin niteliğine göre değişebilecek nitelikte olup, bu ücretlerin belirlenmesi de teknik ve uzmanlık gerektiren işlerdendir. Bu nedenle, Yasa'nın hangi ücretlerin alınacağını belirtmek suretiyle çerçevesini belirlediği bu hizmetlere karşılık, Bakanlık tarafından ücretlerin her yıl Ocak ayında belirlenip ilan edilerek, teknik ve ayrıntılara ilişkin konuların yönetmelikle düzenlenmesinde Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, iptali istenilen kural Anayasa'nın 2., 7. ve 8. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Fettah OTO ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 6. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

F- Yasa'nın 15. Maddesinin İncelenmesi

1- Birinci Fıkra Yönünden

Dava dilekçesinde, tohumculuk sektörünün ileri ülke teknolojileri ile bağımlı olup, tohum teknolojisinin yabancıların tekelinde olduğu, bu madde ile kamuda bulunan üretim izni, sertifikasyon, tohumluk ticareti ve denetim yetkilerinin özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesinin, bu alana egemen olan birkaç gelişmiş ülkenin uluslar üstü ve tekelleşmiş firmalarının ülke içi tohum üretimine karar vermeleri gibi, tohumluk ticareti ve denetim konularında da bu yetkilerin özel firma hatta yabancı özel firma yararına ithalat ve ihracat gibi sonuçları her zaman doğurabileceği, ekonomik dolayısıyla ulusal bağımsızlıkla bağdaşmayan böyle bir düzenlemenin yöneldiği hedefte kamu yararı olmadığı, kuralda Bakanlığa verilen özel hukuk tüzel kişilerine yetki devri imkânının; Anayasa'nın 8. ve 123. maddeleri ile de bağdaşmadığı gibi yalnız özel hukuk tüzel kişilerine yapılacak devirler açısından değil, tüm kamu kurum ve kuruluşları ve üniversitelere yapılacak yetki devirleri açısından da Anayasa'ya aykırı görünüm taşıdığı, maddenin birinci fıkrasında gösterilen yetkilerin hangilerinin hangi kamu kurum ve kuruluşlarına devredileceğine veya devredilebileceğine ilişkin bir düzenlemenin Kanun'da yapılmadığı, bu durumda yetki devri ile kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş kanunlarında gösterilmemiş yetkilerle donatılacağı, yetki devri imkânına 15. maddede yer verilmiş olmasının, devredilecek yetkiyi kullanacak kamu kurumunun görevleri açısından kanunda düzenlenmiş olma gereğini karşılamayacağı, çünkü görevlerin kanunda gösterilmiş sayılabilmesi için kanunda hangi görevin hangi kamu kurum ve kuruluşuna veya üniversiteye verilebileceğine ilişkin belirlemenin yapılmış olması gerektiği, iptali istenen fıkra sadece devredilebilecek yetkilerin toptancı biçimde gösterilmekle yetinildiği, hangi yetkinin hangi kamu kurum, kuruluş veya üniversiteye devredilebileceği hususuna açıklık kazandırılmadığı, kuraldaki yetkilendirme imkânının aynı konuda birbirinden farklı zamanlarda farklı kurum ve kuruluşların veya üniversitelerin yetkilendirilmesine yol açabileceği, bunun da idarenin görevlerinde belirsizlik, görevlendirme ve yetkilendirmede keyfilik gibi sonuçlara götürebileceği, bu tablonun ise, hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacağı, ayrıca iptali istenen hükümle Bakanlığa verilen yetkinin, yasamaya tanınmış ve devredilemez olan asli düzenleme yetkisinin devri niteliğini taşıdığı, diğer taraftan yetki devrinin, Devletin Anayasa'da tarım konusunda kendisine verilen görevleri tam anlamıyla yerine getirmesine de engel olduğu belirtilerek, kuralın Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 5., 6., 7., 8., 11., 45. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen kuralda, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının gerekli gördüğü hallerde Yasa'nın 5., 6., 7. ve 8. maddelerinde belirtilen yetkilerini kısmen veya tamamen Türkiye Tohumcular Birliğine, kamu kurum ve kuruluşlarına, özel hukuk tüzel kişilerine veya üniversitelere; şartları belirlenmek kaydıyla, süreli veya süresiz olarak devredebileceği öngörülmektedir. Kuralda Bakanlığın devredebileceği yetkiler, 5. maddede tohumlukların üretimine izin verilmesine, 6. maddede tohumluk sınıflarına göre yetiştirilen ve üretilen tohumlukların sertifikasyon işlemlerinin yapılmasına, 7. maddede tohumlukların ithal ve ihracatına izin verilmesine, 8. maddede ise tohumlukları yetiştiren, işleyen ve satışa hazırlayan, dağıtan, satan gerçek veya tüzel kişilerin yetkilendirilmesi ve denetlenmesine, ticarete arz edilen tohumlukların standartlara uygunluğu ile etiket ve ambalaj bilgilerinin doğruluğunun denetlenmesine ilişkindir.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlar. Bu bağlamda yasa koyucu sosyal yaşamı düzenlemek için kamu yararı amacı ile kimi kurallar koyabilir. Zaman içinde değişen toplumsal gereksinimleri karşılamak, kişi ve toplum yararının zorunlu kıldığı düzenlemeleri yapmak, toplumdaki değişikliklere koşut olarak bu yönde alınan önlemleri

güçlendiren, geliştiren, etkilerini daha çok artıran ya da tam tersine bunları hafifleten veya tümüyle ortadan kaldıran işlemlerde bulunmak, yasa koyucunun görevidir.

Anayasa'nın 45. maddesinde, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların korunması ve desteklenmesi Devlete ödev olarak verilmekte, ancak bu tedbirlerin türü ile uygulanma yöntemi yasa koyucunun takdirine bırakılmaktadır.

Anayasa'nın 128. maddesinde de '*Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür....*' denilmektedir.

Geniş anlamda, Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler olarak tanımlanan kamu hizmetinin, kamu hukukunun genel ilkeleri gereğince, doğrudan idare, kuruluş ve kurumları eliyle, kamusal yönetim biçimine göre yürütülmesi asıl ve olağandır.

Tohumluğun üretimine, ithal ve ihracatına izin verilmesi, tohumluk sertifikasyonu, tohumculuk ile ilgili faaliyetlerde yetkilendirme ve bunların denetlenmesi, ticarete arz edilen tohumlukların standartlara uygunluğu ile etiket ve ambalaj bilgilerinin doğruluğunun denetlenmesi işlemlerinin kamu hizmeti niteliği taşıdığı kuşkusuzdur. İptali istenilen kural ile Bakanlığın bu konuda haiz olduğu yetkileri gerekli gördüğü hallerde kısmen veya tamamen Türkiye Tohumcular Birliğine, kamu kurum ve kuruluşlarına, özel hukuk tüzel kişilerine veya üniversitelere; şartları belirlenmek kaydıyla, süreli veya süresiz olarak devredebileceğinin öngörüldüğü, Bakanlığın kuralda belirtilen yetkileri vermesi halinde de denetim ve gözetim görevinin devam edeceği açıktır.

İptali istenilen kural ile Bakanlığın; Birliğe, kamu kurum ve kuruluşlarına, özel hukuk tüzel kişilerine veya üniversitelere devredebileceği yetkilerinden olan denetleme görev ve yetkisi idarenin kolluk etkinlikleri içinde yer alan, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken bir kamu hizmeti olup, idarenin asli ve sürekli görevlerindendir. Anayasa'nın 128. maddesine göre de, kolluk faaliyetleri arasında yer alması nedeniyle denetleme yetkisinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunludur. İptali istenilen kuralda özel hukuk tüzel kişileri dışında yetki devri yapılabilecek Türkiye Tohumcular Birliği, kamu kurum ve kuruluşları ve üniversiteler kamu tüzel kişiliğine sahip olup, Anayasa'nın 128. maddesi kapsamındadır. Ancak, bunlar dışında Bakanlığın denetim yetkisini tümüyle özel hukuk tüzel kişilerine devretmesi veya onlarla paylaşması ise olanaklı değildir. Açıklanan nedenlerle, iptali istenen kuralda yer alan '*...özel hukuk tüzel kişilerine...*' ibaresi, 8. maddedeki 'denetim' yönünden Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Haşım KILIÇ, Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU ile Hicabi DURSUN bu görüşe katılmamışlardır.

İptali istenilen kuralın kalan bölümünde ise denetleme yetkisi dışında tohumculuk faaliyetleri ile ilgili devredilebilecek diğer yetkiler gösterilmektedir. İdare eliyle yürütülen hizmet ve faaliyetlerden, özel yönetim biçimi ile gerçekleştirilmeye elverişli bulunanların, tüm sorumluluk ilgili idare üzerinde kalmak kaydıyla, onun sürekli gözetimi ve denetimi altında, belli yasal usullerle özel müteşebbislere yaptırılabilmesi olanaklıdır.

İptali istenilen kuralda denetleme yetkisi dışında devredilebilecek tohumculuk faaliyeti ile ilgili yetkiler, bütünüyle devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu bir kamu hizmeti şeklinde nitelendirilemez. Dolayısıyla bu hizmetlerin tamamının salt memur ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerektiğinden söz edilemeyeceği gibi tohumculuk faaliyeti ile ilgili kuralda belirtilen bu hizmet ve faaliyetlerin de özel hukuk tüzel kişilerine yaptırılabilmesi olanaklıdır.

Ayrıca, yasa koyucunun tarım alanlarının korunması ve amacına uygun kullanılmasını, tarımla uğraşanların korunması ve desteklenmesini sağlamak için aralarında Tohumculuk Kanunu olmak üzere mevzuatta çeşitli hükümlere yer vermiş bulunduğu, iptali istenen kuralın da tohumculuk faaliyetlerini geliştirmek, teşvik etmek, hızlandırmak için kamu yararı amacıyla öngörüldüğü ve bu düzenlemenin de anayasal sınırlar içinde yasa koyucunun takdirinde olduğu açıktır.

Öte yandan, Bakanlığın hangi yetkilerini, kimlere, hangi süreyle devredebileceği iptali istenen kuralda belirtilmekte, devredilebileceği belirtilen yetkilere ilişkin genel esaslar da Yasa'nın 5., 6., 7. ve 8. maddelerinde gösterilmektedir. Bakanlık iptali istenilen kuralda belirtilen yetkilerini devrederken 5553 sayılı Yasa'da belirtilen ilkeleri gözeticeğinden, iptali istenilen kural ile verilen yetki, yasama yetkisinin devri niteliğinde de değildir.

Açıklanan nedenlerle, iptali istenilen kuralın kalan bölümü Anayasa'nın 2., 7., 8., 45. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın Başlangıç'ı, 5., 6., 11. ve 123. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

2- İkinci ve Üçüncü Fıkraları Yönünden

Dava dilekçesinde, 15. maddenin birinci fıkrasında tanınan yetki devri imkânının Anayasa'ya aykırı olması nedeniyle bu yetki devri ile ilgili esasları düzenleyen iptali istenen kuralların da birinci fıkra için söz konusu olan nedenlerle Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 5., 6., 7., 8., 11., 45. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen 15. maddenin ikinci fıkrasında; birinci fıkrada belirtilen yetkiyi alanın, belirlenen şartlara uymaması halinde, devredilen yetkilerin Bakanlıkça geri alınacağı, yetki devredilen kişilerin, kasti olarak resmi kontrollerdeki kuralları ihlal ettiği belirlendiğinde, ilgili tohumlukların belirlenen standartları karşıladığı durumlar haricinde, bunların düzenledikleri sertifikaların hükümsüz kılınacağı belirtilmektedir. İptali istenilen üçüncü fıkrada ise, belirli bir süreyle devredilen yetkilerin süre bitiminde Bakanlıkça geri alınabileceği veya belirlenen şartlarla yeniden devredilebileceği öngörülmektedir.

İptali istenen kurallar 15. maddenin birinci fıkrası uyarınca tohumculuk faaliyeti ile ilgili devredilen yetkilerin usulüne uygun kullanılıp kullanılmadığının denetimi ve bunun sonucuna göre uygulanacak işlemlerle ilgili olup, kamu yararı amacıyla öngörüldükleri ve bu düzenlemelerin de anayasal sınırlar içinde yasa koyucunun takdirinde olduğu açıktır. Kaldı ki, bu yetkileri kullananların şartlara uymadıklarının anlaşılması halinde bu yetkilerin geri alınması, resmi kontrollerdeki kuralları kasti olarak ihlal ettiği belirlendiğinde, ilgili tohumlukların belirlenen standartları karşıladığı durumlar haricinde, düzenledikleri

sertifikaların hükümsüz kılınması, belirli bir süreyle devredilen yetkilerin süre bitiminde almış oldukları yetkiyi kullanma şekilleri Bakanlıkça değerlendirilerek, gerektiğinde bu yetkinin geri alınabilmesi veya belirlenen şartlarda yeniden devredilebilmesi Bakanlığın denetim yetkisinin doğal sonucudur.

Öte yandan, Anayasa'nın 45. maddesinde Devlet'e hem tarım arazilerinin varlığını korumak hem de tarımla uğraşanların korunması ve desteklenmesi görevi verilmiştir. Tohumculuk faaliyetleri ile ilgili işlemlerin de bu kapsamda olduğu kuşkusuzdur. Buna göre devlet, tarımla bizzat ilgili olan tohumculuk faaliyetlerinin sağlıklı ve düzenli işleyişini sağlamak ve tohumculuğun gelişmesini sağlayıcı tedbirleri almakla yükümlüdür. İptali istenilen kurallarda tohumculuk faaliyetlerinin etkili ve sağlıklı bir biçimde yürütülmesini, tohumculukla uğraşan ve bundan faydalanan kişilerin güvenliğini sağlamak amacıyla çıkarılmıştır. Buna göre iptali istenilen hükümler, Anayasa'nın 45. maddesi uyarınca Devlet'e verilen görevin bir gereğidir.

Açıklanan nedenlerle, iptali istenilen kurallar Anayasa'nın 2. ve 45. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın Başlangıç'ı, 5., 6., 7., 8., 11. ve 123. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

3- Dördüncü Fıkra Yönünden

Dava dilekçesinde, iptali istenen kural ile yürütmeye verilen düzenleme yetkisinin, yasamaya tanınmış ve devredilemez olan asli düzenleme yetkisinin devri niteliği taşıdığı belirtilerek, kuralın Anayasa'nın 2., 6., 7., 8. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen kuralda, yetki devrinin şartları, yetki devredilecek Birlik, kamu kurum ve kuruluşları, özel hukuk tüzel kişileri ve üniversitelerle ilgili teknik ve fiziki şartlara ilişkin usul ve esaslar ile yetki devrinin geri alınmasında uygulanacak hususların yönetmelikle belirleneceği öngörülmektedir.

Yasa'nın 15. maddesinin birinci fıkrasında, hangi yetkilerin kimlere, ne kadar süreyle devredilebileceğinin ve devredilebilecek yetkilerin kapsamlarının belirlendiği, Yasa'nın 5., 6., 7. ve 8. maddelerinde ise gerekli temel ilkelerin gösterildiği görülmektedir. Bu nedenle, yasa ile çizilen çerçeve içinde uzmanlık, özel ihtisas ve teknik bilgi gerektiren, teknik ayrıntılara ilişkin konuların yönetmelikle düzenlenmesi yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir.

Açıklanan nedenlerle, iptali istenilen kural Anayasa'nın 2., 7. ve 8. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO ve Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa'nın 6. ve 11. maddeleri ile ilgisi görülmemiştir.

VI- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI KARARI

31.10.2006 günlü, 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun;

A- 15. maddesinin birinci fıkrasında yer alan '...özel hukuk tüzelkişilerine...' ibaresi, 8. maddedeki 'denetim' yönünden, 13.1.2011 günlü, E. 2007/2 , K. 2011/13 sayılı kararla iptal edildiğinden, bu hükmün, uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA,

B- 1- 4. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarına,

2- 5. maddesinin ikinci ve dördüncü fıkralarına,

3- 6. maddesinin üçüncü fıkrasına,

4- 8. maddesinin birinci fıkrasına,

5- 9. maddesinin ikinci fıkrasına,

6- 15. maddesinin;

a- Birinci fıkrasında yer alan '...özel hukuk tüzel kişilerine...' ibaresinin 8. maddedeki 'denetim' yönünden iptal edilen hükmü dışında kalan bölümüne,

b- İkinci, üçüncü ve son fıkralarına,

yönelik iptal istemleri, 13.1.2011 günlü, E. 2007/2, K. 2011/13 sayılı kararla reddedildiğinden, bu fıkra ve bölümlere ilişkin YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE,

13.1.2011 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VII- SONUÇ

A- 7.5.2010 günlü, 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılmadan, Mahkeme'nin çalışıp çalışamayacağına ilişkin ön meselenin incelenmesi sonucunda; Mahkeme'nin çalışmasına bir engel bulunmadığına, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Celal Mümtaz AKINCI'nın, gerekçesi 2010/68 esas sayılı dosyada belirtilen karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- 31.10.2006 günlü, 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun:

1- 4. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarının,

2- 5. maddesinin ikinci ve dördüncü fıkralarının,

3- 6. maddesinin üçüncü fıkrasının,

Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

4- 8. maddesinin birinci fıkrasının;

a- Birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Mehmet ERTEN'in cümlede yer alan " denetlenir" sözcüğünün iptali gerektiği yolundaki karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- İkinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Fettah OTO ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın 'cümlelerin tamamının', Mehmet ERTEN'in ise cümlede yer alan " denetim " sözcüğünün iptali gerektiği yolundaki karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

5- 9. maddesinin ikinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Fettah OTO ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

6- 15. maddesinin;

a- Birinci fıkrasında yer alan " özel hukuk tüzel kişilerine " ibaresinin, 8. maddedeki 'denetim' yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ, Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU ile Hicabi DURSUN'un karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

b- Birinci fıkrasının kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

c- İkinci ve üçüncü fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

d- Son fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Fettah OTO ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

13.1.2011 gününde karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Üye

Haşim KILIÇ

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Üye

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Mehmet ERTEN

Fettah OTO

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Alparslan ALTAN

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

KARŞI OY GEREKÇESİ

31.10.2006 günlü, 5553 sayılı Kanun'un iptali istenen 15. maddesinde Bakanlıkça gerekli görülen hallerde devri öngörülen yetkiler arasında 'denetim yetkisi'nin yer almadığı gerek anılan madde metninin bütününe incelenmesinden, gerekse de maddenin yollama yaptığı 5., 7. ve 8. maddelerin açık metinlerinden anlaşılmaktadır. Gerçekten, 15. madde metninde bu devir yetkisinin 'denetim'i kapsadığı yolunda hiçbir açıklık bulunmadığı gibi; ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraların açık anlatımları böyle bir yoruma hak kazandırmamaktadır. Esasen denetim yetkisinin bir idari kolluk faaliyeti olması itibarıyla, yetki devrine müsait olmadığı izahtan varestedir. Dolayısıyla 5., 6., 7. ve 8. maddelerde belirtilen Bakanlık yetkilerinin devrinden söz eden 15. madde metninin de bu çerçevede yorumlanması gerekir. Kaldı ki 8. maddenin açık metninde, piyasa denetimi ile ilgili denetim yetkisinin münhasıran Bakanlığa ait olduğu ifade edilmektedir. Sözlü açıklama sırasında Mahkememiz önünde açıklamada bulunan Bakanlık yetkilileri de bu konuya açıklık getirmiş ve denetim yetkisi konusunda Bakanlığın sahip olduğu bu hakkın devri gibi bir hususun söz konusu olmadığını belirtmişlerdir.

Bu açıklamalar ışığında, iptal istemine konu maddedeki 'özel hukuk tüzel kişilerine' sözcüklerinin yorumunda bunun 'denetim yetkisinin devrini kapsamadığı', dolayısıyla ortada denetim yetkisinin devri yönünden iptali gerekli kılan bir Anayasal neden bulunmadığı, bu sebeple söz konusu sözcükler bakımından yorumlu red kararı verilmesi gerektiği kanısına vardığımızdan; aksi yöndeki çoğunluk kararına katılamıyoruz.

Başkan	Üye	Üye
Haşim KILIÇ	Serdar ÖZGÜLDÜR	Burhan ÜSTÜN
Üye	Üye	
Engin YILDIRIM	Nuri NECİPOĞLU	

KARŞIOY YAZISI

5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun 8. maddesinde tohumlukları yetiştiren, işleyen ve satışa hazırlayan gerçek ve tüzel kişilerin Bakanlık tarafından yetkilendirileceği ve denetleneceği belirtilmiş; yetkilendirme ve denetim ile ilgili usul ve esasların ise yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüştür. Kanun'un 9. maddesinde ise sunulan (İdarece) hizmetler ile onaylanan ve düzenlenen belgeler karşılığında alınacak ücretler sayılmış, bunlar arasında (h) bendinde 'Diğer ücretler' gibi tamamen belirsiz bir ücret şekline de yer verildikten sonra, maddenin ikinci fıkrasında, bu ücretlerin her yıl Bakanlık tarafından belirlenerek ilan edileceği ve ücretler ile ilgili usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğu; 7. maddesinde yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinde olduğu, bu yetkinin devredilemeyeceği; 2. maddesinde yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasa'ya ve kanunlara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği belirtilmiştir. Buna göre ilke olarak serbest bir ekonomik faaliyet alanı olan tohumculukta kamu yararının gerektirdiği her türlü düzenlemelerin, bu faaliyetleri yapacak gerçek veya tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerinin ve İdarece sağlanacak hizmetler karşılığında alınacak ücretleri yasa ile düzenlenmesi, çerçevesi belirsiz, geniş bir alanın İdarenin takdirine bırakılmaması gerekir.

İptali istenen kurallar İdareye çerçevesi yeterince çizilmemiş, belirsiz bir takdir alanı bırakmakta ve yukarıda belirtilen Anayasal ölçüte uymamaktadır. Bu nedenle Anayasa'nın 2., 7. ve 8. maddelerine aykırı olduklarından iptalleri gerektiği düşüncesiyle çoğunluk kararına katılmamaktayım.

KARŞIOY GEREKÇESİ

I- Yasa'nın 8. Maddesinin İlk Fıkrasının Son Tümcesinin İncelenmesi:

5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun 8. maddesinin ilk fıkrasında 'Tohumlukları yetiştiren, işleyen ve satışa hazırlayan, dağıtan ve satan gerçek ve tüzelkişiler, Bakanlık tarafından yetkilendirilir ve denetlenir. Yetkilendirme ve denetim ile ilgili usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir' denilmektedir.

Anayasa'nın 7. maddesi uyarınca yasama organı Anayasal sınırlar içinde kalmak kaydıyla herhangi bir alanı düzenleme yetkisine sahiptir. Ancak, düzenlenen alanın özelliği, sık, sık değişen koşullara bağlı olarak süratli hareket etme zorunluluğu, buna karşılık, yapısından ve işleyişinden kaynaklanan gecikmeler yasama organının, yürütme organını yetkilendirmesini gerektirebilir. Böyle durumlarda, yasama organı, temel ilke ve esasları, saptadıktan sonra uzmanlık ve teknik konulara ilişkin hususlarda yürütmeyi yetkilendirebilir. Anayasa'nın 8. maddesine göre yürütmenin düzenleme yetkisi, Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılabilecek sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetki olduğundan, Anayasa'da öngörülen ayrık durumlar dışında, yasalarla sınırları ve kapsamı belirlenmemiş bir alanda, yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez.

Yasa'nın 8. maddesinin ilk fıkrasının son tümcesinde, yetkilendirme ve denetim ile ilgili usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği öngörülmüş, ancak yetkilendirme ve denetim yetkisinin, Bakanlığın hangi organları tarafından kullanılacağı, kapsamı, sınırları ve süresinin ne olacağı gibi konularda bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ayrıca denetim yetkisi, özelliği nedeniyle keyfilikten uzak nesnel kurallara göre kullanılması gereken bir yetki olduğundan, denetim yapacak görevlilerin nitelikleri, atanmaları, görev süreleri, görevlerinin hangi hallerde sona erdireceği gibi konuların yasa ile düzenlenmesi, hem denetleyenler hem de denetlenenler yönünden hukuk güvenliği sağlanmasının en etkili yoludur. Hukuk devletinde, sınırsız bir alanda usul ve esaslarının belirlenmesi idareye bırakılan bu nedenle de kapsam ve sınırı her an değiştirilebilecek düzenlemelerle hukuk güvenliğinin sağlanması olanaklı değildir.

Açıklanan nedenlerle 8. maddenin ilk fıkrasının son tümcesi, Anayasa'nın 2, 7 ve 8. maddelerine aykırıdır.

II- Yasa'nın 9. Maddesinin Son Fıkrasının İncelenmesi:

Madde'nin ilk fıkrasında, sunulan hizmetler ile onaylanan ve düzenlenen belgeler karşılığında alınacak ücretlerin neler olduğu (a) ve (g) bentleri arasında tek tek sayılarak gösterilmiş, (h) bendinde ise 'diğer ücretler' adı altında kapsamının belirlenmesi idareye bırakılan bir ücret türüne yer verilmiştir.

Devletin vergi, resim, harç, para ve vergi cezaları gibi gelirleri yanında yaptığı hizmetler karşılığında aldığı ücretlerin de kamu geliri olduğu kuşkusuzdur. Bu husus, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. maddesinin (i) bendinde ayrıntılı olarak düzenlenerek kamu gelirin, Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler olduğu ifade edilmiştir. Buna göre, Yasa'nın 9. maddesinde sayılan ve belirli hizmetler karşılığında alınan ücretlerin kamu geliri kapsamında bulunduğu açıktır.

Anayasa'nın 73. maddesinin üçüncü fıkrasında, 'vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır' denilmektedir. Bu durumda, 9. maddede sayılan hizmetler karşılığı elde edilen gelirler, vergi, resim, harç benzeri mali yükümlülükler içinde yer alan bu nedenle de yasa ile belirlenmesi gereken kamu gelirleridir. Ayrıca Madde'nin (h) bendinde, 'diğer ücretler' denilerek içeriği yasa ile düzenlenmemiş bir ücret türüne de yer verilerek bu ücretlerin neler olduğunun belirlenmesi idareye bırakılmıştır. Böylece, idarenin saptayacağı hizmet türleri karşılığında dilediği ücreti alabilmesine olanak tanınmıştır.

Sınırları yasalarla belirlenmemiş konularda, idareye yönetmelik çıkarma yetkisi verilmesi, Anayasa'nın yasama yetkisinin devredilemeyeceğine ilişkin 7. maddesine yürütme yetkisinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılacağına ilişkin 8. maddesine ve idarenin kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak koşuluyla, yönetmelikler çıkarabileceğine ilişkin 124. maddesine açıkça aykırıdır.

III- Yasa'nın 15. Maddesinin İncelenmesi:

15. Madde'nin ilk fıkrasında, Bakanlık gerekli gördüğü hallerde, 5 inci, 6 ncı, 7 nci ve 8 inci maddelerde belirtilen yetkilerini, kısmen veya tamamen Birliğe, kamu kurum ve kuruluşlarına özel hukuk tüzel kişilerine veya üniversitelere; şartları belirlenmek kaydıyla, süreli veya süresiz olarak devredebilir' son fıkrasında da 'Yetki devrinin şartları, yetki devredilecek Birlik, kamu kurum ve kuruluşları, özel hukuk tüzel kişileri ve üniversitelerle ilgili teknik ve fiziki şartlara ilişkin usul ve esaslar ile yetki devrinin geri alınmasında uygulanacak hususlar yönetmelikle belirlenir' denilmektedir.

Maddenin ilk fıkrasında belirtilen yetkilerden tohumlukların, üretimine, ithal ve ihracatına izin verilmesi, tohumlukları yetiştiren, işleyen ve satışa hazırlayan, dağıtan ve satan gerçek ve tüzel kişilerin yetkilendirilmesi ve denetlenmesi ve ticarete arz edilen tohumlukların standartlara uygunluğu ile etiket ve ambalaj bilgilerinin doğruluğunun denetlenmesi, özel idari kolluk (hizmet kolluğu) faaliyetleri, içinde yer aldığından, devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler kapsamında olup, bu tür hizmetlerin, Anayasa'nın 128. maddesi uyarınca memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunludur. Dolayısıyla söz konusu hizmetlerin, yetki devri yoluyla belirtilen özellikleri taşımayan kurum ve kuruluşlara gördürülmesi olanaklı değildir.

Öte yandan, Madde'nin son fıkrası ile Anayasa'nın 128. maddesi kapsamındaki hizmetleri yürüten kamu kurum ve kuruluşlarına yapılacak yetki devrinin de usul ve esaslarının Yasa'da belirlenmeyerek, bu hususun idarenin takdirine bırakılması yasama yetkisinin devri niteliğindedir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural Anayasa'nın 7. maddesine aykırıdır.

Belirtilen gerekçelerle Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varılan kuralların iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Fettah OTO

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

KARŞI OY GEREKÇESİ

Tohumculuk Kanunu'nun, piyasa denetimi kenar başlıklı 8. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen birinci fıkrasında, tohumlukları yetiştiren, işleyen, satışa hazırlayan, dağıtan ve de satan gerçek ve tüzel kişilerin Bakanlık tarafından yetkilendirileceği ve denetleneceği, yetkilendirme ve denetimle ilgili usul ve esasların ise yönetmelik ile belirleneceği ifade edilmektedir.

Yasa ile tohumluk piyasasının sağlıklı işleyebilmesi için bu faaliyette bulunan tüm kişi veya kuruluşların kayıtlı olması ve kontrollü şartlarla tohumculuk uğraşında bulunması, üretiminde disiplinin sağlanması ve böylece kalite standartlarına uygun tohum alınması, etiket ve ambalaj bilgilerinin doğru biçimde yapılması amaçlanmakta, bu amaca ulaşabilmek için de kural ile denetim müessesinin getirildiği anlaşılmaktadır.

Kuralda, Bakanlık tarafından yapılacağına işaret edilen denetimin Bakanlığın hangi organlarınca yerine getirileceği, kapsamının, süresinin ve sınırlarının ne olacağı konularına, yine denetimi gerçekleştirecek görevlilerin nitelikleri, görev süreleri, görevlerinin hangi nedenlerle ve nasıl sona ereceği, yerlerinin nasıl doldurulacağı gibi denetim müessesesi için zorunlu olan hukuki güvencelere yer verilmemiş, bu konudaki düzenlemeler yönetmeliğe terk edilmiştir.

Denetim, yapılması istenilen ile yapılanın karşılaştırılmasına ilişkin kamu gücüne dayanan bir yetki kullanımı olduğu, bu yetkinin de bağımsız, teminatlı olma gibi hukuki güvenceleri haiz kişilerin oluşturduğu kurum ve kuruluşlar tarafından kullanılması gerektiği ve bunun da ancak yasa ile sağlanabileceği konusunda duraksama bulunmamaktadır.

Yasa ile esas ve usulleri düzenlenmeyen söz konusu güvencelerin yürütme organınca her zaman değiştirilmesi olanaklı bulunan yönetmeliğe bırakılması, denetim görevinin gerekleri ile bağdaşmayacağı gibi denetimle varılmak istenen hedefe ulaşmayı da engelleyecektir. Bu nedenle denetim konusundaki hukuki güvencelerin esas ve usullerinin yasada gösterilmesi gerekir.

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinde olduğu, bu yetkinin devredilemeyeceği belirtilmiştir.

Denetime ilişkin esas ve usullerin temel ilkelerini belirlemeyen, denetimle ilgili konuların tamamının düzenlenmesini yönetmeliğe terk ederek yürütme organının takdirine bırakan kural, yasama yetkisinin devri niteliğindedir.

Yine, aynı Kanunun yetki devri kenar başlıklı 15. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen birinci fıkrası uyarınca, Bakanlık, gerekli gördüğü hallerde, 5., 6., 7. ve 8. maddelerde belirtilen yetkilerini, kısmen veya tamamen Birliğe, kamu kurum ve kuruluşlarına, özel hukuk tüzel kişilerine veya üniversitelere, şartları belirlenmek kaydıyla süreli veya süresiz olarak devredebilecektir.

Kuralda, Bakanlığın gerekli göreceği hallerin ve belirlenecek şartların nelerden ibaret olduğu konusu yer almamaktadır.

Yasayla düzenleme, konunun tüm ayrıntılarının yasayla belirlenmesi değil, temel ilkelerin, ölçü ve sınırların yasa da gösterilip uzmanlık isteyen konulara yönelik ayrıntıların düzenlenmesi yetkisinin yürütme oranına bırakılmasını ifade eder.

Bahse konu yetkilerin sözü edilen kuruluşlara devrine ilişkin gerek duyulacak hallerin ve belirlenecek şartların temel ilkelerini gösteren usul ve esaslara dolayısıyla bu konudaki ölçü ve sınırlarının ne olacağına iptali istenen kuralda yer verilmemiş, böylece yetki kullanımı konusu sınırsız biçimde yürütme organının takdirine terk edilmiştir. Bu durum, yasama yetkisinin yürütme organına devir edildiğini açıkça göstermektedir.

Yine, aynı Kanunun yetki devri kenar başlıklı 15. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen dördüncü fıkrasında da yetki devrinin şartlarıyla yetki devrinin geri alınmasında uygulanacak usul ve esaslar yönetmeliğe bırakılmıştır.

Bu fıkra da yetki devrinin şartlarıyla yetki devrinin geri alınmasında uygulanacak usul ve esasların nelerden ibaret olduğu gösterilmeyerek bu konulardaki düzenlemelerin yönetmeliğe bırakılması yasama yetkisinin devri niteliğindedir.

Diğer kurallar için yukarıda açıklanan gerekçeler bu fıkra içinde geçerlidir.

Açıklanan nedenlerle Yasa'nın 8. maddesinin birinci fıkrasının birinci tümcesinde yer alan 've denetlenir' ibaresiyle ikinci tümcesindeki 've denetim' ibaresi, 15. maddesinin birinci ve dördüncü fıkraları Anayasa'nın 7. maddesine aykırı olduğundan, iptalleri gerekir.

Bu yönden, belirtilen konularla ilgili redde ilişkin çoğunluk görüşüne katılamadım.

Üye

Mehmet ERTEN

KARŞI OY YAZISI

31.10.2006 günlü, 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'nun, 15. maddesinin birinci fıkrasında ki 'özel hukuk tüzel kişilerine' ibaresinin Anayasa'nın 2., 5., 11. ve 45. maddelerine aykırılığı savıyla iptali isteminde bulunulmuş, mahkeme bu maddenin birinci fıkrasında yer alan "özel hukuk tüzel kişilerine" ibaresinin 8. maddedeki 'denetim' yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vermiştir.

5553 sayılı Kanunun Piyasa denetimi ile ilgili 8 nci maddesinde; *'Tohumlukları yetiştiren, işleyen ve satışa hazırlayan, dağıtan ve satan gerçek veya tüzel kişiler, Bakanlık tarafından yetkilendirilir ve denetlenir. Yetkilendirme ve denetim ile ilgili usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir. Ticarete arz edilen tohumlukların standartlara uygunluğu ile etiket ve ambalaj bilgilerinin doğruluğu Bakanlıkça denetlenir'* denilmiş aynı kanunun 15. maddesinde de Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın gerekli görmesi halinde bu yetkisini kısmen veya tamamen Tohumcular Birliğine, kamu kurum ve kuruluşlarına, özel hukuk tüzel kişilerine veya üniversitelere şartları belirlenmek kaydıyla süreli veya süresiz devredilebileceği öngörülmüştür. Aynı şekilde 5553 sayılı Kanun'la Tarım ve Köyişleri Bakanlığına yetki ve görev olarak verilen tohumluk üretimi, tohumluk sertifikasyonu ve tohumluk ticaretinin de bakanlığın gerekli görmesi halinde kanunda yazılı özel şartlar dâhilinde süreli veya süresiz olarak adı geçen kurum ve kuruluşlara devredilebileceği öngörülmüştür.

İptali istenen kuralda öngörülen denetim yetkisi Anayasa'nın 128. maddesi anlamında mutlaka memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürülmesi gereken hizmetler kapsamında değerlendirilemez. Son yıllarda kamu yönetimi ve idare hukuku alanında ki yeni anlayışlar ve gelişmeler kamu hizmeti kavramının tanımında daraltıcı yorumları beraberinde getirmiştir. Bu yorumlar sunucunda daha önce memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülen hizmetlerin özel hukuk tüzel kişilerine devri söz konusu olmaktadır. Bütün bu gelişmeler nedeniyle ki 5553 sayılı Kanun'un 15. maddesinde ki yetki devrini öngörülen düzenlemeye benzer düzenlemeler diğer bazı kanunlarda da yer almaya başlamıştır. 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 1. maddesinin (1) bendinde; Yapı denetim kuruluşu; *Bakanlıktan aldığı izin belgesi ile münhasıran yapı denetimi görevini yapan, ortaklarının tamamı mimar ve mühendislerden oluşan tüzel kişi* olarak tanımlanmıştır. Yine 5262 sayılı Organik Tarım Kanununun Denetim başlıklı 11. maddesinde; *'Bakanlık gerekli gördüğü hallerde denetim yetkisini kısmen veya tamamen, akreditasyonu yapılmış; kamu kurum ve kuruluşlarına, özel sektör tüzel kişilerine ve üniversitelere devredebilir'* denilmektedir. Ayrıca 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunun 35. maddesinde; *'Araçların muayeneleri, Ulaştırma Bakanlığına ait muayene istasyonlarında veya bu Bakanlık tarafından işletme yetki belgesi ile yetki verilmesi halinde ise yetki verilen gerçek veya tüzel kişilere ait muayene istasyonlarında yapılır'* denilmiştir. Bütün bu düzenlemelerin ana nedeni Anayasa'nın 128. maddesinde yazılı kamu hizmeti niteliğinde ki asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle etkin ve verimli bir şekilde gördürülemediğinden kaynaklanmaktadır.

Denetim; bir kuruluşun ekonomik faaliyetlerine ve olaylarına ilişkin açıklanan bilgilerin, önceden belirlenmiş ölçütlere uygunluk derecesini belirlemek ve raporlamak amacıyla bu ekonomik faaliyetlere ve olaylara ilişkin bilgilerle ilgili kanıtların tarafsızca toplanması, değerlendirilmesi ve sonucun raporlanması olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifade ile denetim, bir bilginin geçerliliğinden ve güvenilirliğinden emin olmak ve aynı zamanda da bir sistemin iç kontrolü için bir değerlendirme sağlamak amacıyla yapılan işlemdir. Denetimin amacı, söz konusu kişi, kurum, sistem v.s. ile ilgili, test sonucu değerlendirmelere dayanan bir fikir belirtmektir. Denetimin kamu hizmeti niteliği literatürde tartışmalıdır.

Denetimin idari kolluk anlamında bir kamu hizmeti olarak kabul edilmesi halinde dahi bu hizmetin Anayasa'nın 128. maddesinde ki memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle etkin ve verimli bir şekilde gördürülmesi gelişen kamu yönetimi anlayışına uygun değildir.

5553 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "özel hukuk tüzel kişilerine" ibaresinin 8. maddedeki 'denetim' yönünden iptali istenmiş ve iptal edilmiştir. Aynı maddede tohumluk sertifikasyonunun özel hukuk tüzel kişilerine devrine ilişkin bölümün de iptali de istenmiş ancak bu istem reddedilmiştir. Tohumculukla ilgili piyasa denetiminin kanunda yazılı şartlarda özel hukuk tüzel kişilerine devri ile tohumluk sertifikasyonunun kanunda yazılı şartlarda özel hukuk tüzel kişilerine devrinin kamu hizmeti açısından benzeşen bir yönü bulunmaktadır ve her ikisinde de anayasaya uygunluk açısından farklılık bulunmamaktadır. Esasen Anayasa'nın 128. maddesinde ki '*Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.*' İbaresinde geçen kamu hizmetinin tanımını ve çerçevesini önemli ölçüde kanun koyucu belirlemektedir. Bu nedenle iptale konu düzenleme yasa koyucunun takdir alanı içinde kabul edilmelidir.

İptale konu kuralın, Anayasa'nın 2. maddesinde ki sosyal hukuk devleti ve 7. maddesinde ki yasama yetkisinin TBMM'de olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği ve 45. maddesinde ki tarım ve hayvancılıkla uğraşanların korunması ve desteklenmesi ile ilgili hükümleriyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle iptal kararına katılmıyorum.

Üye

Hicabi DURSUN