

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2010/80

Karar Sayısı : 2011/178

Karar Günü : 29.12.2011

R.G. Tarih-Sayı : 29.05.2012-28307

İPTAL DAVASINI AÇAN: Anamuhalefet (Cumhuriyet Halk) Partisi TBMM Grubu adına Grup Başkanvekilleri M. Akif HAMZAÇEBİ ve Muharrem İNCE

DAVANIN KONUSU: 11.6.2010 tarihli ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda Ve Yem Kanunu'nun;

1) 13. maddesinin (1) numaralı fıkrasının, 'Ancak, Bakanlıkça izin verilmiş süs kuşları ile akvaryum ve egzotik süs hayvanlarını satan iş yerlerinde, veteriner biyolojik ürünler dışındaki sadece bu hayvanlara mahsus olan veteriner tıbbî ürünler satılabilir' şeklindeki ikinci cümlesinin,

2) 22. maddesinin (7) numaralı fıkrasının, 'Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Ek-1'de Bakanlıkça değişiklik yapılabilir' şeklindeki ikinci cümlesinin,

3) 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının,

4) 46. maddesinin (3) numaralı fıkrasıyla değiştirilen, 9.3.1954 günlü, 6343 sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına, Türk Veteriner Hekimleri Birliği İle Odalarının Teşekkül Tarzına Ve Göreceği İşlere Dair Kanun'un 27. maddesinin birinci fıkrasının (7) numaralı bendinin,

Anayasa'nın 2., 5., 7., 56., 73. ve 135. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

1- 5996 sayılı Kanun'un iptali istenilen kuralın da yer aldığı 13. maddesi şöyledir:

'Veteriner tıbbî ürünlerinin toptan ve perakende satışı, tanıtımı

Madde 13- (1) Veteriner biyolojik ürünler dışındaki veteriner tıbbî ürünlerinin toptan satışı, ecza depoları veya veteriner ecza depoları kanalıyla, perakende satışları ise eczaneler, veteriner muayenehane, klinik, poliklinik ve hayvan hastaneleri kanalıyla yapılır. Ancak, Bakanlıkça izin verilmiş süs kuşları ile akvaryum ve egzotik süs hayvanlarını satan işyerlerinde, veteriner biyolojik ürünler dışındaki sadece bu hayvanlara mahsus olan veteriner tıbbî ürünler satılabilir. Veteriner biyolojik ürünlerin satışına ilişkin hususlar Bakanlıkça belirlenir.

(2) Veteriner tıbbî ürünlerini depolayanlar, toptan ve perakende ticaretini yapanlar, alış ve satış ile ilgili kayıtları tutmak, Bakanlığın belirlediği uygun şartlarda muhafaza etmek ve denetimlerde her türlü kolaylığı göstermek zorundadır.

(3) Psikotropik ve narkotik veteriner tıbbî ürünleri, bu Kanun hükümlerine ilave olarak uyuşturucularla ilgili özel kanunlara da tâbidir. Bu ürünler sadece klinisyen veteriner hekimlere, veteriner fakültelerinin ilgili birimlerine satılabilir, sadece veteriner hekimler tarafından uygulanır ve Bakanlığın izni olmadıkça devredilemez ve satılamaz. Bu ürünler için azaltılmış olsa dahi tanıtım numunesi hazırlanamaz.

(4) Veteriner sağlık ürünlerinin tanıtımına ilişkin düzenlemeler Bakanlıkça belirlenir. Ancak, psikotropik ve narkotik etkili veteriner tıbbî ürünlerinin kitlesel iletişim vasıtalarıyla hatırlatıcı ya da bilgilendirici tanıtımı yapılamaz.

(5) Veteriner sağlık ürünlerinin ambalajında satış fiyatının belirtilmesi zorunludur. Bakanlık, ülke ihtiyaçları, piyasa koşulları, kamu yararı ve hizmetin gereklerini dikkate alarak gerektiğinde satış fiyatlarını belirleyebilir.

(6) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.'

2- Kanun'un 22. maddesi şöyledir:

'Sorumluluklar

Madde 22- (1) Gıda, gıda ile temas eden madde ve malzeme ve yem ile ilgili faaliyet gösteren işletmeciler, kendi faaliyet alanının her aşamasında bu Kanunda belirtilen şartları sağlamak ve bunu doğrulamakla yükümlüdür.

(2) Gıda ve yem işletmecisi ürettiği, işlediği, ithal ettiği, satışını veya dağıtımını yaptığı bir ürününün, gıda ve yem güvenilirliği şartlarına uymadığını değerlendirmesi veya buna ilişkin makul gerekçelerinin olması durumunda, söz konusu ürünü kendi kontrolünden çıktığı aşamadan başlamak üzere, toplanması için gerekli işlemleri derhal başlatmak ve konu ile ilgili Bakanlık bilgilendirmek zorundadır. Gıda ve yem işletmecisi, ürünün toplanması gerektiğinde, toplanma nedeni hakkında tüketiciyi veya kullanıcıyı doğru ve etkin olarak bilgilendirmek ve gerekli hâllerde, insan sağlığını korumaya yönelik alınacak tedbirlerin yeterli olmaması durumunda, tüketiciye veya kullanıcıya ürünün iadesi için çağrıda bulunmak zorundadır.

(3) Gıda ve yem işletmecisi, faaliyeti ile ilgili istenen kayıtları güncel tutmak, istendiğinde Bakanlığa sunmak zorundadır.

(4) Piyasaya arz edilecek gıda ve yemlerden onay alınması zorunlu olanlar Bakanlıkça belirlenir. Ürün sahibi, onay için Bakanlıkça talep edilen bilgi ve belgeleri sunmak zorundadır. Bu ürünlerin, onay alınmadan üretimi, ithalatı ve piyasaya arzı yasaktır.

(5) Bakanlık, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasını sağlamak için, gıda ve yem işletmecilerinin üretim, işleme ve dağıtımın tüm aşamalarında resmî kontrolleri yapar, gıda ve yem işletmeleri ile ilgili kayıtları tutar.

(6) Gıda ve yem işletmecisi, ürünle ilgili riskin önlenmesi, azaltılması veya ortadan kaldırılmasından sorumlu olup, bu gibi tedbirlerin alınmasında Bakanlıkla işbirliği yapar. İlgililer, Bakanlıkça alınan önlemlerin uygulanması sırasında hiçbir şekilde engelleme yapamaz.

(7) Ek-1'de belirlenen gıda ve yem işletmeleri, işin nevine göre, konu ile ilgili lisans eğitimi almış en az bir personel çalıştırmak zorundadır. **Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Ek-1'de Bakanlıkça değişiklik yapılabilir.** Bu değişiklikler Bakanlıkça çıkarılacak bir tebliğ ile ilan edilir.

(8) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.'

3- Kanun'un 35. maddesi şöyledir:

(1) **Bakanlık, bu Kanun kapsamında yürütülen faaliyetler ve yapılan resmî kontrollerin karşılığı olarak ücret alabilir. Hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağı her yıl Aralık ayında Bakanlıkça belirlenir.**

(2) Bu Kanun kapsamında elde edilecek gelirlerden 21/12/1967 tarihli ve 969 sayılı Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun ile ilgili olan faaliyet gelirleri, döner sermaye bütçelerine gelir olarak kaydedilir ve bu gelirler öncelikli olarak bu Kanun kapsamındaki faaliyetlerin yürütülmesinde kullanılır. Diğer gelirler genel bütçeye gelir kaydedilir.

(3) Salgın ve bulaşıcı hayvan hastalıkları ile zararlı organizmaların kontrolü veya eradikasyonu, ulusal veya bölgesel düzeyde uygulanacak mücadele projelerinin hazırlanması ve uygulanması, mücadelesi, kontrolü, denetimi ve bu amaçlarla alet, malzeme, aşı, ilaç ve benzerlerinin alımı ile acil durumlardaki ihtiyaçlar için döner sermaye bütçelerinden gerekli harcamaları yaptırmaya veya bu amaçlarla bir işletmeden diğer işletmeye borç veya karşılıksız olmak üzere kaynak aktarmaya Tarım ve Köyişleri Bakanı yetkilidir.

(4) Bakanlık bütçesine, döner sermaye faaliyetleri dışında, bu Kanun kapsamındaki görevlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli ödenek konulur.

(5) Bu Kanun kapsamında Bakanlık tarafından gümrüklerde kontrolü zorunlu olan canlı hayvan ve ürünler ile yurt içi hayvan sevklerinde yapılan kontrollerin mesai saatleri dışında veya resmi tatillerde yapılması halinde, bu kontrolleri gerçekleştiren personele, ayda 6000 gösterge rakamını geçmemek üzere görev yaptıkları her gün için 400 gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpılması sonucu bulunacak tutarı geçmemek üzere, döner sermaye bütçesinden fazla çalışma ücreti ödenir.

(6) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.'

4- Kanun'un (3) numaralı fıkrasıyla değiştirilen, 6343 sayılı Kanun'un iptali istenilen kuralın da yer aldığı 27. maddesi şöyledir:

'Madde 27 'Umumi heyetin vazifeleri aşağıda yazılı fıkralarda gösterilmiştir.

1. İdare heyeti ve murakabe kurulunun yıllık mesai raporlarını incelemek;
2. Bilançoyu tetkik ve müzakere etmek;
3. Yeni yıl bütçe taslağını tetkik, müzakere, kabulü halinde tasdik etmek;
4. İdare heyeti tarafından sunulan teklif ve mevzuların müzakeresini yapmak;
5. Müddeti hitam bulan idare heyetinin ibrasına karar vermek;
6. Yeni idare heyeti seçimini yapmak;
7. **Büyük Kongreye iştirak etmek üzere, oda başkanları tabii delege kabul edilerek ilgili oda azalarından; üye sayısı (150)'ye kadar olanlardan (4), üye sayısı (151 ' 300) arasında olanlardan (5), üye sayısı (301 ' 600) arasında olanlardan (6), üye sayısı (601 ' 1000) arasında olanlardan (8), ayrıca (1000)'den fazla üyesi olan odalardan (8) delegeye ek olarak her (500) üye için (1) delege ve aynı sayıda yedek seçmek,**
8. İki hesap murakıbbı seçmek.
9. (Değişik bent: 03/04/1984 - 2993/7 md.) Beş asıl ve iki yedek haysiyet divanı üyelerini seçmek.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 5., 7., 56., 73. ve 135. maddelerine dayanılmıştır.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Haşim KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ, Zehra Ayla PERKTAŞ ve Engin YILDIRIM'ın katılımlarıyla 22.9.2010 günü yapılan ilk inceleme toplantısında,

- 1-Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine,
- 2- Yürürlüğü durdurma isteminin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

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

A) 5996 Sayılı Kanun'un 13. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde; dava konusu kuralda, süs kuşları ile akvaryum ve egzotik süs hayvanlarını satan işyerlerinde, bu hayvanlara mahsus veteriner tıbbi ürünlerin satılabilmesine

imkân tanındığı, ancak bu işyerlerinin söz konusu ürünleri uygun bir şekilde saklama koşullarına ve bu ürünleri önerecek nitelikteki uzmanlara sahip olmaksızın anılan satışları yapmasının, insan ve çevre sağlığını tehdit edebileceği belirtilerek, kuralın Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kural ile Bakanlıkça izin verilmiş süs kuşları ile akvaryum ve egzotik süs hayvanlarını satan işyerlerinde, veteriner biyolojik ürünler dışındaki sadece bu hayvanlara mahsus olan veteriner tıbbî ürünlerin satılabilmesine imkân tanınmıştır.

Anayasa'nın 5. maddesinde, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamanın Devletin amaç ve görevleri arasında bulunduğu, 56. maddesinde ise herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtildikten sonra, çevreyi geliştirmenin ve çevre sağlığını korumanın Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu hüküm altına alınmıştır.

5996 sayılı Yasa'nın 11. maddesi uyarınca, hayvan satacak işyerlerinin faaliyete başlamadan önce Bakanlıktan onay almaları zorunludur. Bu madde uyarınca, söz konusu işyerlerinin veteriner tıbbî ürünleri uygun koşullarda saklama ve satış ortamını sağlama koşullarını oluşturmamaları hâlinde bu yerlere Bakanlıkça onay verilmesi mümkün değildir. Bu sebeple kuralın izin verdiği süs hayvanlarına ilişkin veteriner tıbbî ürünlerinin satışının, insan ve çevre sağlığı açısından bir sakınca doğurduğu söylenemez.

Açıklanan nedenle kural, Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

B) Kanun'un 22. Maddesinin (7) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, hangi gıda ve yem işletmelerinin hangi formasyona sahip uzmanı çalıştırmak zorunda olduğunu bildiren 5996 sayılı Yasa'nın Ek-1 bölümünün kanunla düzenlendiği, dava konusu kuralın ise bir idari işlemle ve 'bilimsel gelişmeler ve günün koşulları' gibi belirsiz kavramlara dayanılarak Bakanlığa Ek-1'de değişiklik yapma yetkisi verdiği, bu durumun Anayasa'nın 7. maddesinde belirtilen yasama yetkisinin devredilemeyeceği ve 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin belirlilik ilkesine aykırılık teşkil ettiği ileri sürülmüştür.

Kanun'un 22. maddesinin (7) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde, Kanun'un Ek-1'inde gösterilen gıda ve yem işletmelerinin, işin nevine göre, konuyla ilgili lisans eğitimi almış en az bir personel çalıştırmak zorunda olduğu belirtilmiş, dava konusu kuralda ise bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre Ek-1'de Bakanlıkça değişiklik yapılabileceği düzenlenmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri '*belirlilik ilkesi*'dir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir.

Anayasa'nın 7. maddesinde ise '*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.*' hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, Anayasa'da yasa ile

düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir.

Gelişen koşul ve durumlara göre sık sık değişik önlemler alma, bunları kaldırma ve süratli biçimde hareket etme zorunluluğunun bulunduğu alanlarda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamayacağı gibi yürütme organının yasama organı tarafından çerçevesi çizilmiş alanda ve değişen koşullara uyum sağlayabilecek esnekliğe sahip kriterlere uygun olarak, genel nitelikte hukuksal tasarruflarda bulunması, hukuk devletinin belirlilik ilkesine de aykırı değildir.

Kanun'un 22. maddesinin (7) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde, Kanun'un Ek-1'inde gösterilen gıda ve yem işletmelerinin, işin nevine göre, konu ile ilgili lisans eğitimi almış en az bir personel çalıştırmak zorunda olduğu belirtilmek suretiyle, yasama organı tarafından konuya ilişkin genel kural saptanmış ve Kanun'un Ek-1 bölümünde bu zorunluluk altında bulunan gıda ve yem işletmelerinin hangileri olduğu belirlenmek suretiyle de sınırları belirlenmiş bir alan oluşturulmuştur. Bu şekilde konunun çerçevesi çizildikten sonra, dava konusu kuralla sadece hangi işletmelerin hangi uzmanı çalıştırması gerektiği yönündeki gelişen koşul ve durumlara göre sık sık değişiklik yapılması gereken teknik alanda, yürütmeye 'bilimsel gelişmeler ve günün koşulları' kriterlerine dayalı olarak değişiklik yapma yetkisi verilmiştir.

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

Mehmet ERTEN, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Celal Mümtaz AKINCI ve Erdal TERCAN bu görüşe katılmamışlardır.

C) Kanun'un 35. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kuralda ücret olarak adlandırılan bedelin aslında vergi benzeri bir yükümlülük olduğu ve kuralla hangi faaliyet ve kontrollerden ne miktarda ücret alınacağını Bakanlığa bırakıldığı, bu durumun Anayasa'nın 73. maddesinde belirtilen verginin yasallığı ilkesine aykırı olduğu ayrıca düzenlemenin belirsizlik içermesi sebebiyle kişilerin hukuki güvenliğini de ihlal ettiği belirtilerek, kuralın Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptal başvurusuna konu kuralın birinci cümlesinde, Bakanlığın, 5996 sayılı Kanun kapsamında yürütülen faaliyetler ve yapılan resmî kontrollerin karşılığı olarak ücret alabileceği, ikinci cümlesinde ise hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağını her yıl aralık ayında Bakanlıkça belirleneceği düzenlenmiştir.

Anayasa'nın 73. maddesinin üçüncü fıkrasında '*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.*' hükmüne yer verilmiştir. 'Vergilerin yasallığı' ilkesi olarak da nitelendirilen bu kural gereği, kanun koyucunun yalnızca konusunu belli ederek bir vergi, resim, harç veya benzeri bir mali yükümlülük alınmasına izin vermesi bunun kanunla konulmuş sayılması için yeterli değildir. Getirilen malî yükümlülüğün miktar ve oranı ile yükümlüsünün de kanunda gösterilmesi zorunludur. Ancak dava konusu kuralda; verilen bir hizmetin karşılığı olmak üzere ücret alınması söz konusu olup alınan ücretin, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülük niteliği bulunmamaktadır.

Diğer taraftan Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri *'belirlilik ilkesi'*dir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gerekir. Ancak gelişen koşul ve durumlara göre sık sık değişik önlemler alma, bunları kaldırma ve süratli biçimde hareket etme zorunluluğunun bulunduğu alanlarda, yasama organının temel kuralları saptamasından sonra, çerçevesi çizilmiş ve değişen koşullar karşısında farklılık gösterebilecek ve bu sebeple dinamik bir mevzuatla yönetilmesi gereken alanda yürütme organının düzenleme yapması, hukuk devletinin belirlilik ilkesine aykırı değildir.

Yasa koyucu tarafından ücretin alınması hususunda genel kural ve ücretin alınacağı çerçeve belirlendikten sonra dava konusu kuralın ikinci cümlesiyle hangi hizmet türünden ne miktarda ücret alınacağı konusunda değişen koşullar karşısında farklılık gösterebilecek ve bu sebeple dinamik bir mevzuatla yönetilmesi gereken alanda yürütmeye düzenleme yapma izni verildiği görülmektedir. Yukarıda belirtilen kriterler ışığında bu düzenlemenin hukuk devletinin belirlilik ilkesiyle çelişir bir yönü bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Alparslan ALTAN, Mehmet ERTEN, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ve Zehra Ayla PERKTAŞ 35. maddenin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesi yönünden bu görüşe katılmamışlardır.

D) Kanun'un 46. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasıyla Değiştirilen, 6343 Sayılı Kanun'un 27. Maddesinin Birinci Fıkrasının (7) Numaralı Bendinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kuralda, Türk Veteriner Hekimleri Birliği Büyük Kongresi'ne delege seçilirken, üye miktarına düşen delege sayısının üye sayısı arttıkça azalan bir oranla artması sebebiyle, adil temsil ilkesine aykırı davranıldığı belirtilerek, kuralın Anayasa'nın 2. ve 135. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kural ile Türk Veteriner Hekimleri Birliği Büyük Kongresi'ne katılmak üzere, oda başkanları tabii delege kabul edilerek ilgili oda üyelerinden; üye sayısı (150)'ye kadar olanlardan (4), üye sayısı (151 ' 300) arasında olanlardan (5), üye sayısı (301 ' 600) arasında olanlardan (6), üye sayısı (601 ' 1000) arasında olanlardan (8), ayrıca (1000)'den fazla üyesi olan odalardan (8) delegeye ek olarak her (500) üye için (1) delege ve aynı sayıda yedek seçilmesi düzenlenmiştir.

Anayasa'nın 135. maddesinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve üst kuruluşlarının belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleriyle ve halkla olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleri oldukları belirtilmiştir.

Yukarıda anılan Anayasa kuralı kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının '... kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunla gösterilen usullere göre yargı denetimi altında, gizli oyla seçilen ...' tüzelkişiler olduğunu öngörmekte ve bunların

kuruluşunda organlarının seçimle işbaşına gelme usulünü benimsemektedir. Herhangi bir kuruluşun oluşmasında demokrasinin temel kuralı olan seçime yer verilmişse, bu kuruluşun yönetim ve işleyişinin de demokratik kurallara aykırı olamayacağının kabulü gerekir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir. Adaletli bir hukuk düzeninin kurulabilmesi, diğer seçimler yanında kamu kurumu niteliğindeki meslek örgütlerinin seçimlerinde de seçime katılacakların adil bir biçimde temsil edilmesine bağlıdır. Adil temsilin sağlanmadığı bir seçimin demokratik olmasından ve hukuk devleti ilkesine uygunluğundan söz edilemez. Demokrasinin olmazsa olmaz kuralı seçimdir. Demokratik seçimin en önemli niteliği ise adil bir temsil ilkesine dayalı serbest, eşit ve genel oy esasını içermesidir.

Dava konusu kural ile delegelerin maktu bir sayıya göre belirlenmesini öngören sistemin terk edilerek, odaların üye sayısı artışına paralel olarak seçecekleri delege sayısının da dinamik şekilde artmasını sağlayan bir sistemin getirildiği görülmektedir. Bu durum daha çok üyeye sahip odaların büyük kongrede daha geniş bir katılımı temsil edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca kural ile sayısı ne kadar az olursa olsun her odanın Büyük Kongre'ye en az dört temsilci gönderebilmesi ve üye miktarına düşen delege sayısının üye sayısı arttıkça azalan bir oranla artması esası benimsenmiştir. Bu husus çoğulcu bir demokrasi anlayışının tezahürü olup, bu durum üye sayısı fazla olan odaların tüm karar süreçlerinden diğer odaları dışlayıp her konuda tek başlarına karar verici pozisyonda olmalarını engellemekte ve karar verirken küçük üyeli odaların da görüşlerinin dikkate alınmasını sağlamaktadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 135. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

11.6.2010 tarihli ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun:

1) 13. maddesinin (1) numaralı fıkrasının, 'Ancak, Bakanlıkça izin verilmiş süs kuşları ile akvaryum ve egzotik süs hayvanlarını satan iş yerlerinde, veteriner biyolojik ürünler dışındaki sadece bu hayvanlara mahsus olan veteriner tıbbî ürünler satılabilir.' biçimindeki ikinci cümlesine,

2) 22. maddesinin (7) numaralı fıkrasının, 'Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Ek-1'de Bakanlıkça değişiklik yapılabilir.' biçimindeki ikinci cümlesine,

3) 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasına,

4) 46. maddesinin (3) numaralı fıkrasıyla değiştirilen, 9.3.1954 günlü, 6343 sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına, Türk Veteriner Hekimleri Birliği İle Odalarının Teşekkül Tarzına Ve Göreceği İşlere Dair Kanun'un 27. maddesinin birinci fıkrasının (7) numaralı bendine,

yönelik iptal istemleri, 29.12.2011 günlü, E. 2010/80, K. 2011/178 sayılı kararla reddedildiğinden, bu fıkra, bent ve cümlelere ilişkin YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE, 29.12.2011 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VI- SONUÇ

11.6.2010 günlü, 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun:

A- 13. maddesinin (1) numaralı fıkrasının 'Ancak, Bakanlıkça izin verilmiş süs kuşları ile akvaryum ve egzotik süs hayvanlarını satan işyerlerinde, veteriner biyolojik ürünler dışındaki sadece bu hayvanlara mahsus olan veteriner tıbbî ürünler satılabilir.' biçimindeki ikinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 22. maddesinin (7) numaralı fıkrasının 'Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Ek-1'de Bakanlıkça değişiklik yapılabilir.' biçimindeki ikinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Mehmet ERTEN, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Celal Mümtaz AKINCI ile Erdal TERCAN'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının;

1- Birinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

2- İkinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE,

Alparslan ALTAN, Mehmet ERTEN, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

D- 46. maddesinin (3) numaralı fıkrasıyla değiştirilen, 9.3.1954 günlü, 6343 sayılı Veteriner Hekimliği Mesleğinin İcrasına, Türk Veteriner Hekimleri Birliği İle Odalarının Teşekkül Tarzına Ve Göreceği İşlere Dair Kanun'un 27. maddesinin birinci fıkrasının (7) numaralı bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

29.12.2011 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Başkanvekili
Haşim KILIÇ	Serruh KALELİ	Alparslan ALTAN

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

11.6.2010 günlü, 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 'Resmî kontrollerin, veteriner ve bitki sağlığı hizmetlerinin finansmanı ve harcamalar' başlıklı 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ilk cümlesinde Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının, bu Kanun kapsamında yürütülen faaliyetler ve yapılan resmî kontrollerin karşılığı olarak ücret alabileceği belirtilmiş, iptali istenilen ikinci cümlesinde ise ***'Hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağı her yıl Aralık ayında Bakanlıkça belirlenir'*** hükmüne yer verilmiştir.

Kuralda ücret alınması öngörülen 'faaliyetler'den nelerin anlaşılması gerektiği konusu Kanun'un herhangi bir maddesinde açıkça düzenlenmemiştir. Ancak Kanunun gerekçesi, hükümleri ve özellikle Kanun'un kapsamını gösteren 2. maddesi dikkate alındığında bu faaliyetlerin gıda, gıda ile temas eden madde ve malzeme ile yemlerin üretim, işleme ve dağıtımının tüm aşamaları, bitki koruma ürünü ve veteriner tıbbî ürün kalıntıları ile diğer kalıntılar ve bulaşanların kontrolleri, salgın veya bulaşıcı hayvan hastalıkları, bitki ve bitkisel ürünlerdeki zararlı organizmalar ile mücadele, çiftlik ve deney hayvanları ile ev ve süs hayvanlarının refahı, zootekni (Hayvanların yetiştirilmesi, ıslahı, bakımı ve beslenmesi, üreme ve çoğalması ve belgelendirme ile ilgili uygulamalar.) konuları, veteriner sağlık ve bitki koruma ürünleri, veteriner ve bitki sağlığı hizmetleri, canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye giriş ve çıkış işlemleri, bulaşıcı hayvan hastalıkları ve bitki hastalık ve zararlıları ile mücadele edilmesine ilişkin, Bakanlığın yürüttüğü tüm faaliyetler olduğu anlaşılmaktadır.

'Resmi kontroller' ise Kanun kapsamındaki faaliyetler ile bu alanda faaliyet gösteren işletmeler, kuruluşlar ve meslek mensupları ve Kanun kapsamına giren ürün ve canlı hayvanlarla ilgili ithalat ve ihracat aşamasındaki tüm süreçlerin, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından denetlenmesini ifade etmektedir.

İptali istenen kuralda geçen 'ücret' kavramının niteliğinin saptanması için tespit edilmesi gereken husus 'yasa kapsamındaki faaliyetler' ile 'resmi denetimlerin' niteliğinin ne olduğudur. Kuralda geçen 'bu kanun kapsamındaki faaliyetler' ve 'resmi kontroller' kamu otoritesi dışındaki bir otoritenin yerine getirmesi mümkün olmayan, devletin tek otorite olarak yürüttüğü ve devletin devlet olması sebebiyle egemen gücüne dayalı olarak kamu yararını sağlamak üzere sağladığı kamu hizmetleridir. Nitekim madde gerekçesinde bu husus; *'Halk sağlığının korunması, halka güvenilir gıdanın sunulması için gıda ve yemle ilgili resmî kontrollerin, bulaşıcı hayvan hastalıkları ve bitki hastalık ve zararlıları ile mücadelenin yapılması devletin asli görevlerindendir.'* denilmek suretiyle vurgulanmıştır.

Kural kapsamında elde edilecek gelirin nereye harcanacağı hususu da 35. maddenin (2) numaralı fıkrasında düzenlenmiş olup, bu fıkra da ikili bir ayırıma gidilerek elde edilen gelirin, 21.12.1967 tarihli ve 969 sayılı Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun ile ilgili olan faaliyet gelirlerinin, döner sermaye bütçelerine gelir olarak kaydedileceği ve bu gelirlerin öncelikli olarak 5996 sayılı Kanun kapsamındaki faaliyetlerin yürütülmesinde kullanılacağı belirtilmiş, faaliyet gelirleri dışında kalan diğer gelirlerin ise genel bütçeye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Karşılığında ücret alınabileceği belirtilen hizmetin, sadece devlet tarafından üretilen bir kamu hizmeti olması, hizmet karşılığı alınan ücretin tarafların iradesi ile oluşan bir sözleşmeye değil kamu gücüne dayanması, ücretin gerektiğinde kamu gücü kullanılarak alınması ve miktarının kamu otoritesince belirlenmesi, nihayet hizmet karşılığı alınan ücretin kamu

giderlerinde kullanılması birlikte gözetildiğinde, kuralda yer alan ücret-hizmet ilişkisinin, bir özel hukuk ilişkisi olmayıp, bir kamu hukuku ilişkisi olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Alınabileceği öngörülen ücretin açıklanan bu nitelikleri onun vergi, resim ve harç değil ancak, yine Anayasa'nın 73. maddesinde belirtilen benzeri bir mali yükümlülük olduğunu göstermektedir.

Anayasa'nın 'Vergi ödevi' başlıklı 73. maddesinde **"Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır"** hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülüklerin; miktar ve oranının, konusunun ve yükümlüsünün kanunla belirlenmesinde bir zorunluluk vardır. Kanun koyucunun herhangi bir şekilde vergi, harç, resim ve 'benzeri yükümlülüklerin' konusunu, miktar ve oranını ve yükümlüsünü belirleme noktasında yürütmeyi yetkilendirmesi, açıkça yasama yetkisinin devri sonucunu doğuracaktır. Kanun koyucu 73. maddenin dördüncü fıkrasının verdiği izin doğrultusunda ancak vergi, resim harç ve benzeri mali yükümlülüklerden muaflık, istisnalar ve indirimleriyle, bu yükümlülüklerin oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisini, Bakanlar Kurulu'na verilebilir.

İptali istenilen kuralda ise, hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağını Bakanlıkça belirleneceği öngörülmektedir. Böylece düzenleme ile Anayasada öngörülen 'verginin yasallığı' ilkesine aykırı olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na 'benzeri mali yükümlülük' niteliğindeki yükümlülüğün, miktarını, oranını ve yükümlüsünü belirleme konusunda yetki verildiği görülmektedir.

Kuralla öngörülen yükümlülüğün miktarının, oranının ve yükümlüsünün belli olmaması ve her zaman değiştirilebilme olasılığının bulunması aynı zamanda kişilerin hukuki güvenliğini de tehdit edici niteliktedir.

Açıklanan gerekçeyle 35. maddenin (1) numaralı fıkrasının dava konusu ikinci cümlesi Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı olduğundan iptaline karar verilmesi gerektiği düşüncesiyle kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı yönündeki çoğunluk kararına katılmadım.

Başkanvekili

Alparslan ALTAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun:

I- 22. maddesinin (7) numaralı fıkrasının iptali istenilen ikinci cümlesinde **'Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, ek-1'de bakanlıkça değişiklik yapılabilir'** denilmektedir.

Kanun'un 22. maddesinde, gıda ve yem ile ilgili faaliyet gösteren işletmelerin sorumlulukları düzenlenmiş, bu çerçevede Kanun'un EK 1'inde gösterilen gıda ve yem işletmelerinin, işin nevine göre, konu ile ilgili lisans eğitimi almış en az bir personel çalıştırmak zorunda oldukları da hüküm altına alınmıştır.

Konu ile ilgili lisans eğitimi almış en az bir personel çalıştırmak zorunda olan gıda ve yem işletmelerinin hangileri olduğunu belirten EK-1'in, kanun ile düzenlendiği ve düzenlenen bu listenin bir kanun hükmü olduğu konusunda duraksama bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 7. maddesinde **'Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindir. Bu yetki devredilemez'** hükmüne yer verilmiştir.

İptal davasına konu olan kural, EK-1'de yer alan gıda ve yem işletmeleri ile ilgili listede, bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Bakanlıkça değişiklik yapılmasına izin vermektedir.

Kanun koyucu insan ve hayvan sağlığı bakımından olası risklerin üretim aşamasında engellenebilmesi ve üretim kayıplarının önlenmesi için konu ile ilgili lisans eğitimi almış en az bir personel çalıştırmak zorunluluğu getirmiş ve bu işletmelerin hangileri olduğu ve hangi işletmelerin hangi meslek mensubu uzmanları çalıştıracığı hususunu Kanun'un bir bölümü olarak EK-1.de düzenlemiş, ancak, EK 1.de değişiklik yapma yetkisini Bakanlığa terk ederek kanun hükmünün bir idari işlemle değiştirilmesine imkan, sağlayarak idari işleme kanun fonksiyonu ve gücü yüklemiştir. Başka bir ifadeyle idareye kanun yapma yetkisi tanımıştır.

Bu durum, yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesine uygun düşmemektedir.

Açıklanan gerekçeyle dava konusu kural, Anayasa'nın 7. maddesine aykırıdır.

İptali gerekir.

II- 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının iptali istenilen ikinci cümlesinde **'Hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağı her yıl Aralık ayında Bakanlıkça belirlenir'** denilmektedir.

Kanun 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasında bu Kanun kapsamında yürütülen faaliyetlerin ve yapılan resmi kontrollerin karşılığı olarak ücret alınabileceği hükme bağlanmıştır.

Karşılığında ücret alınabileceği belirtilen hizmetin, sadece devlet tarafından üretilen bir kamu hizmeti olması, hizmet karşılığı alınan ücretin tarafların iradesi ile oluşan bir sözleşmeye değil kamu gücüne dayanması, ücretin gerektiğinde kamu gücü kullanılarak alınması ve miktarının kamu otoritesince belirlenmesi, nihayet hizmet karşılığı alınan ücretin kamu giderlerinde kullanılması birlikte gözetildiğinde, kuralda yer alan ücret-hizmet ilişkisinin, bir özel hukuk ilişkisi olmayıp, bir kamu hukuku ilişkisi olduğunu duraksamasız ortaya koymaktadır. Alınabileceği öngörülen ücretin açıklanan bu nitelikleri onun vergi, resim ve harç değil ancak, yine Anayasa'nın 73. maddesinde belirtilen benzeri bir mali yükümlülük olduğunu göstermektedir.

Anayasa'nın 'Vergi ödevi' başlıklı 73. maddesinde:

"Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır" hükmüne yer verilmiştir.

Kuralın iptal davasına konu edilen ikinci cümlesinde, hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağını Bakanlıkça belirleneceği öngörülmektedir. Kuralda yer alan ücretin Anayasa'nın 73. maddesinde belirtilen benzeri mali yükümlülük olduğu dikkate alındığında, ikinci cümlesi uyarınca hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağına ilişkin belirleme Bakanlıkça değil ancak, yasama organının çıkaracağı bir kanunla mümkün olabilecektir. Bakanlığa verilen düzenleme yetkisi kanunilik ilkesine uygun düşmeyeceği için, kural Anayasa'ya aykırıdır.

Açıklanan gerekçeyle 35. maddenin (1) fıkrasının dava konusu ikinci cümlesi, Anayasa'nın 73. maddesine aykırıdır.

İptali gerekir.

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

KARŞIOY YAZISI

5996 sayılı Kanun'un 22. maddesinin (7) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde, Yasa'ya Ek-1 olarak eklenen listede bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre Bakanlıkça değişiklik yapılabilmesi öngörülmüştür. Bahse konu liste yasa metnine dahil olup, ancak yasama organı tarafından değiştirilebilir. İdari bir işlemle yasada değişiklik yapılması mümkün değildir.

Yasa ile konunun çerçevesinin çizilerek uzmanlık ve idare tekniğine ait hususların İdareye bırakılması gereken durumlarda yasa esasen ayrıntılı ve sık değişikliklere konu olabilecek kurallara yer vermemelidir. Yasa kuralının idari işlemle değiştirilmesi Anayasa'nın yasakladığı ve hukuk devleti ile bağdaşmayan bir ilke meselesi olup, yapılacak değişikliğin önemsiz olması da bu durumu değiştirmez. Anayasa yargısına düşen bu konuda İdarenin rahat çalışması mülahazasına göre hüküm vermek değil Anayasal ilkeleri korumaktır. Kuralın, Anayasanın hukuk devletini düzenleyen 2. maddesine ve yasama yetkisinin devredilmezliğine ilişkin 7. maddesine aykırı olması nedeniyle iptali gerekir.

5996 sayılı Kanun'un 35. maddesinin (1) numaralı fıkrasının da Bakanlığa verdiği ücretlendirme ve bu ücretlerin miktarını belirleme yetkisinin belirsizlik taşıması ve yaptırılması Bakanlıkça zorunlu tutulabilecek kontrollerin ücretlerini belirlemede İdareye sınırsız bir takdir hakkı vermesi nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı olduğu düşüncesindeyim.

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

KARŞI OY GEREKÇESİ

5996 sayılı Veteriner Hizmetleri Birliği, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 22. maddesinin (7) numaralı fıkrasının iptali istenilen ikinci cümlesinde, '*Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre EK-1 de Bakanlıkça değişiklik yapılabilir.*' denilmiştir. Kanun'a ekli diğer bir ifade ile Kanun'un eki bir listenin İdare tarafından değiştirilmesini kabul etmek idareye Kanun yapma yetkisi vermek gibidir. Bu hususun da Anayasa'ya aykırı olduğu açıktır.

'*Bilimsel gelişmeler ve günün koşulları*' gerekçesi ile Kanun'da, Bakanlığa listede değişiklik yapma yetkisi verilmiş ise de hiçbir gerekçe ile Bakanlığa Kanun değiştirme yetkisi verilemez.

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu, bu yetkinin devredilemeyeceği ifade olunduğuna göre bir kanun ekinin aynı nitelikteki bir hukuki düzenleme ile değiştirilmesi mümkündür. Değişikliğin Bakanlıkça çıkarılacak bir '*tebliğ*' ile yapılarak '*ilan*' edilmesini öngörmek izahına çalışılan nedenlerle Anayasa'ya aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle, iptali talep olunan kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı yönündeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

KARŞI OY GEREKÇESİ

Anamuhalefet Partisi (Cumhuriyet Halk Partisi) grup başkan vekilleri Akif Hamzaçebi ile Muharrem İnce tarafından 11.06.2010 tarihli ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda Ve Yem Kanunu'nun 13. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi, 22. maddesinin 7. fıkrasının ikinci cümlesi, 35. maddesinin birinci fıkrası ile 46. maddesinin 3. fıkrası ile değiştirilen 6343 sayılı Kanun'un 27. maddesinin birinci fıkrasının yedinci bendinin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istenmiştir.

Karşı görüşün konusunu oluşturan, iptali talep edilen hükmünde yer aldığı 22. maddenin 7. fıkrası şu şekildedir: *'Ek-1'de belirlenen gıda ve yem işletmeleri, işin nevine göre, konu ile ilgili lisans eğitimi almış en az bir personel çalıştırmak zorundadır. **Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Ek-1'de Bakanlıkça değişiklik yapılabilir. Bu değişiklikler Bakanlıkça çıkarılacak bir tebliğ ile ilan edilir.***

Bu hükmün gerekçesi, " insan ve hayvan sağlığı bakımından olası risklerin daha üretim aşamasında engellenebilmesi, üretim kayıplarının önlenebilmesi için bu işyerlerinde, üretimin nevine göre en az lisans düzeyinde gerekli eğitimi almış personel gözetiminde yapılmasını sağlamak amacıyla, Kanunun ekinde yer alan listede belirtilen işyerlerinde sözü edilen personelin istihdamının sağlanması amacıyla gerekli düzenleme yapılmaktadır". şeklinde belirtilmiştir.

Mahkememiz çoğunluğu tarafından, ekli listede düzenlenen konuların uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususlar olduğu, o nedenle idareye bırakılabileceği gerekçesiyle kuralda Anayasa'ya herhangi bir aykırılık görülmemiştir.

'Gıda ve Yem İşletmelerinden Üretimin Nevine Göre Personel Çalıştırmak Zorunda Olan İşletmeler ve Bu İşletmelerde Çalışabilecek Meslek Mensupları' başlıklı ekli listede, hem işletmeler, hem de çalıştırmak zorunda oldukları meslek unvanları liste halinde belirtilmiştir.

Liste yakından incelendiğinde gerçekten, idare tekniğine ilişkin ayrıntı sayılabilecek hususların düzenlendiği görülmektedir. Ancak bu hususlar, idare tarafından, idari bir işlemle düzenlenmemiş, kanunun ekinde ayrı bir liste halinde düzenlenmiştir. O nedenle ekteki bu liste de, hiç şüphesiz kanuna dahildir, kanun niteliğindedir. İşte bu listenin, iptali istenen kuralla, bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Bakanlıkça değiştirilebilmesi ve bu değişikliklerin çıkarılacak bir tebliğ ile ilan edilmesi öngörülmüştür. Bakanlık, söz konusu listede, herhangi bir sınırlama da yapılmadığından, gerek işletmeler, gerekse çalıştırmak zorunda oldukları meslek mensupları açısından değişiklik yapabilecektir.

Anayasa'nın 7. maddesi gereği, yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisine aittir, bu yetki devredilemez. Bu kural gereği, bir hukuki düzenleme, en az kendisiyle aynı nitelikteki yahut aynı güçteki diğer bir hukuki düzenleme ile kaldırılabilir veya değiştirilebilir. Burada ise, kanunla düzenlenen bir listenin, Bakanlığın idari bir işlemi olan 'tebliğ' ile değiştirilebilmesi kabul edilmiştir. Buna göre, Bakanlığın çıkarmış olduğu tebliğe, kanun gücü ve kuvveti tanınmış olmaktadır veya kanun gücündeki bir düzenlemenin, daha aşağı seviyedeki bakanlığın düzenleyici işlemi olan 'tebliğ' ile değiştirilmesi kabul edilmiş olmaktadır. Bu durum, Anayasa'nın 7. maddesine aykırılık teşkil etmektedir. **'Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre'** söz konusu listede gerekli değişikliklerin yapılması hiç şüphesiz gerekli olabilir ve bu değişikliklerin çabuk yapılması gerekebilir; ancak bu durum, kanunla düzenlenen bir hususun, Bakanlığın düzenleyici işlemiyle değiştirilmesini haklı kılmamalıdır. Listenin,

Esas Sayısı : 2010/80
Karar Sayısı : 2011/178

çerçevesi ve esaslı noktaları kanunla belirlenip, idare tekniğine ilişkin ayrıntılar, daha baştan idarenin düzenleyici işlemine bırakılabilirdi. Ancak iptali istenilen kuralda, bu şekilde davranılmayıp, idare tarafından düzenlenebilecek hususlar doğrudan kanun tarafından düzenlendiğinden, sonradan yapılacak değişikliklerin de yine kanun tarafından yapılması gereklidir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle, 11.06.2010 tarihli ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda Ve Yem Kanunu'nun 22. maddesinin 7 numaralı fıkrasının "*Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Ek-1'de Bakanlıkça değişiklik yapılabilir.*" şeklindeki ikinci cümlesinin Anayasa'nın 7. maddesine aykırı olduğu ve iptali gerektiği kanaatinde olduğumdan, çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Erdal TERCAN