**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı       : 2007/66**

**Karar Sayısı    : 2008/157**

**Karar Günü     : 6.11.2008**

**R.G. Tarih-Sayı :29.01.2009-27125**

**İPTAL DAVASINI AÇAN:** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Kemal ANADOL, Haluk KOÇ ile birlikte 137 milletvekili

**İPTAL DAVASININ KONUSU:** 15.5.2007 günlü, 5661 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullandırılan Toplu Köy İkrazatı/Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanun'un 2. ve 3. maddelerinin Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 135. maddelerine aykırılığı savıyla iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

**II- YASA METİNLERİ**

**A- İptali İstenilen Yasa Kuralları**

15.5.2007 günlü, 5661 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullandırılan Toplu Köy İkrazatı/Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanun'un iptali istenilen maddeleri şöyledir:

**"MADDE 2-**(1)Tarım ve Köyişleri Bakanlığının çiftçi kayıt sistemine kayıtlı çiftçilerden, her türlü aynî ve nakdî yardım, avans, sübvansiyon, prim gibi tarımsal destekleme ve/veya kredi kullanılması işlemlerinde çiftçi belgesi aranmaz."

**"MADDE 3-** (1) 31/12/1960  tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 53 üncü maddesinin son fıkrasında yer alan "ve Ziraat Odasından, bulunmayan yerlerde Tarım İl veya İlçe Müdürlüklerinden çiftçi belgesini almayan" ibaresi ile 15/5/1957 tarihli ve 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanununun ek 2 nci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır."

**B- İlgili Yasa Kuralları**

**1-** 6964 sayılı Yasa'nın 5184 sayılı Yasa ile eklenen ek 2. maddesi şöyledir:

"Çiftçilere Devletçe verilen nakdî destek ödemesini yapan aynî veya nakdî tarımsal kredi veren, sözleşmeli üretim yaptıran kamu ve özel sektör kuruluşları ile bankalar, kooperatifler veya birlikler ile benzeri kurumlar, ziraat odası bulunan yerlerdeki çiftçilerden, bağlı bulundukları ziraat odalarından bedelsiz olarak alınmış ve o yılın tasdikini taşıyan çiftçi belgesini istemek zorundadırlar."

**2-**193 sayılı Yasa'nın 4369 sayılı Yasa ile değişik 53. maddesinin ilgili görülen son fıkrası şöyledir:

"Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belge alma, verme, saklama ve ibraz yükümlülüklerine uymayan **ve Ziraat Odasından, bulunmayan yerlerde Tarım İl veya İlçe Müdürlüklerinden çiftçi belgesi almayan**çiftçiler, çeşitli kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen avans, kredi, sübvansiyon, prim gibi aynî ve nakdî destek unsurlarından yararlanamazlar. Bu hükmün uygulanmasına ilişkin usuller, ilgili kuruluşların görüşleri de alınarak Maliye Bakanlığınca belirlenir."

**C- Dayanılan Anayasa Kuralları**

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 135. maddelerine dayanılmıştır.

**III- İLK İNCELEME**

      Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN,  Mehmet ERTEN, Cafer ŞAT, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımlarıyla 19.6.2007 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**IV- ESASIN İNCELENMESİ**

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

**A- Dava Konusu Kuralların Anlam ve Kapsamı**

5661 sayılı Yasa'nın 2. maddesinde, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının çiftçi kayıt sistemine kayıtlı çiftçilerden, her türlü aynî ve nakdî yardım, avans, sübvansiyon, prim gibi tarımsal destekleme ve/veya kredi kullandırılması işlemlerinde "çiftçi belgesi" aranmayacağı belirtilmiştir.

Çiftçi belgesi, 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu'na göre kurulan ve Anayasa'nın 135. maddesinde tanımlanan "kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu" olan Ziraat Odaları tarafından ücretsiz verilen,  kişinin çiftçilik mesleğini yaptığının kanıtı olan, yıllık olarak çiftçilik faaliyetinde bulunulup bulunulmadığını gösteren belgedir. Kayıt sisteminin sürekli yenilenmiş durumunu yansıtan çiftçilik belgesiyle, kimlerin çiftçilikle uğraştığı, çiftçilik faaliyetini devam ettirdiği güncel olarak saptanabilmektedir.

Ziraat Odaları, 6964 sayılı Yasa'nın 5184 sayılı Yasa'yla değişik 1. maddesine göre, *"meslek hizmetleri görmek, çiftçilerin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, çiftçilik mesleğinin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak, meslek disiplin ve ahlakını kollayıp gözetmek, çiftçilikle iştigal edenlerin mesleki hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kurulan, tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır*". Çiftçi kayıtlarını tutmak, çiftçilikle ilgili bilgi ve belgeleri düzenlemek, her türlü tarımsal desteklere ilişkin gerekli bilgi ve belgeleri çiftçilere ve ilgili kuruluşlara vermek görevi, aynı Yasa'nın 3. maddesiyle Ziraat Odalarına verilmiştir. Çiftçilikle iştigal eden gerçek ve tüzel kişiler bu Odaların asli üyesi olarak tanımlanmış, Yasa'nın 35. maddesiyle bu Yasa'ya göre odaya üyelik kaydı yapılmadığı tespit edilen çiftçilerin resen kaydedileceği hükmü getirilmiştir. Ziraat Odası üyeliği ile çiftçilik mesleği ve çiftçi belgesi, ayrılmaz, özdeşleşmiş ve birbirinin varlığını gösteren unsurlar halindedir.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın çiftçi kayıt sistemi ise 2005 yılında yürürlüğe giren Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği'ne göre sağlıklı tarım politikalarının oluşturulması için genel bilgiler içerecek şekilde, yıllık onaya bağlı olmaksızın yapılmakta, silinmediği sürece fiilen çiftçilik yapılmadığı dönemlerde de geçerli olmaktadır. Çiftçi kayıt sistemi, sağlıklı tarım politikalarının oluşturulması için kurulan istatistiksel bir veri sistemidir.

5661 sayılı Yasa'nın dava konusu 3.maddesiyle de 2. maddeye bağlı olarak, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 53. maddesinin son fıkrasında yer alan *"ve Ziraat Odasından, bulunmayan yerlerde Tarım İl veya İlçe Müdürlüklerinden çiftçi belgesi almayan"*ibaresi ile 6964 sayılı Yasa'nın çiftçi belgesi istenilmesiyle ilgili ek 2. maddesinin yürürlükten kaldırılması suretiyle çiftçi belgesinin kullanım alanı daraltılmıştır.

Yürürlükten kaldırılan ek 2. maddede, çiftçilere Devletçe verilen nakdî destek ödemesini yapan, aynî veya nakdî tarımsal kredi veren, sözleşmeli üretim yaptıran kamu ve özel sektör kuruluşları ile bankalar, kooperatifler veya birlikler ile benzeri kurumların, Ziraat Odası bulunan yerlerdeki çiftçilerden, bağlı bulundukları Ziraat Odalarından bedelsiz olarak alınmış ve o yılın tasdikini taşıyan çiftçi belgesini istemek zorunda oldukları belirtilmiştir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "zirai kazançta vergileme" başlıklı 53. maddesinin son fıkrasında da "çiftçi belgesi"ne gönderme yapılmış, Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belge alma, verme, saklama ve ibraz yükümlülüklerine uymayan ve Ziraat Odasından, bulunmayan yerlerde de Tarım İl veya İlçe Müdürlüklerinden çiftçi belgesi almayan çiftçilerin, çeşitli kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen avans, kredi, sübvansiyon, prim gibi aynî ve nakdî destek unsurlarından yararlanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

**B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

Dava dilekçesinde, 5661 sayılı Yasa'nın 2. maddesindeki işlemler için "çiftçi belgesi" yerine "çiftçi kayıt sistemi"nin getirilmesi ve aynı Yasa'nın 3. maddesiyle yürürlükten kaldırılan kurallarda yer alan çiftçi belgesi verme işleminin kaldırılmasıyla çiftçiye fiilen çiftçilik yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın destekleme yapılmasının  yolunun açılarak kamu yararının zedelendiği, Ziraat Odalarının çiftçi belgesi verme yetkisinin kaldırılmasıyla, kamu kurumu niteliğindeki bu meslek kuruluşlarının üyelik ve aidat sorunuyla karşı karşıya kalacakları, anayasal görevlerini yerine getiremeyecekleri, çiftçilerin bu odalara kayıt zorunluluğunun örtülü olarak ortadan kaldırıldığı, çiftçi ile oda arasındaki bağın koparıldığı, Ziraat Odalarının işlevsiz hale getirildiği, Anayasa'nın 135. maddesinde yer alan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının hepsinde belge alma zorunluluğu varken, Ziraat Odalarında bu zorunluluğun kaldırılmasının eşitlik ilkesine aykırı olacağı, bu nedenlerle dava konusu kuralların Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 135. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda eşitliği gözeten, adaletli bir hukuk düzeni kurup sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, hukuk güvenliğini sağlayan, bütün etkinliklerinde hukuka ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri bağımsız yargı denetimine bağlı olan devlettir.

Anayasa'nın 135. maddesinde de kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları tanımlanmıştır. Buna göre, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişileridir. Maddenin ikinci fıkrasına göre kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli görevlerde çalışanların meslek kuruluşlarına girme mecburiyeti aranmayacaktır.

Çiftçilik mesleğinin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olan Ziraat Odaları ve bu Odaların meslek üst kuruluşu Ziraat Odaları Birliği, 6964 sayılı Yasa hükümlerine dayanarak kurulmuştur. 6964 sayılı Yasa'nın 3. maddesinde belirtilen görev ve yetkilerle birlikte, çiftçi kayıtlarını tutmak, çiftçilikle ilgili bilgi ve belgeleri düzenlemek, her türlü tarımsal desteklere ilişkin gerekli bilgi ve belgeleri çiftçilere ve ilgili kuruluşlara vermek, Ziraat Odalarının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Demokrasi, Anayasa'nın Başlangıç kısmıyla 2. ve 5. maddelerinde, devletin korumakla ve özen göstermekle yükümlü olduğu ilkeler arasında yer almakta, özgürlükçü niteliğinin erdemi ve değeri de, hukuk devletinin çağdaşlaşmasına katkısı nedeniyle büyük önem kazanmaktadır. Demokrasiler, temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimlerdir. Demokrasinin en önemli ilkelerinden biri de hukuk devleti ve hukuk güvenliğidir.

Meslek kuruluşlarına, üyelerinin nitelik ve niceliği, ürettikleri iş ve hizmetlerin toplumun temel ihtiyaçlarına yönelik olması ve ülke genelinde yaygınlığı, çoğulcu demokratik gelişim ortamında etkili bir sivil toplum örgütü rolünde bulunmaları, örgütlülüğün üyelere getirdiği yararlar ile toplum çıkarlarının uygun düzeylerde dengelenebilmesi ve demokratik toplum kültürünün kamu düzeninde olumsuzluk yaratmadan derinleştirilebilmesi nedenleriyle, kamusal nitelik kazandırılarak, Anayasa'da yer verilmiştir.

Demokrasi, siyasal mekanizma dışında, aynı zamanda bir yaşam biçimidir. Bir meslek örgütüne üyelik, işlevsiz olur ve biçimsel üyelikten öteye geçemezse, demokratik bir örgütlenmeden de söz edilemez. Bu tür işlevsiz örgütlenmeler, kuramsal ve somut olarak var olmalarına karşın, gerçek anlamda varlıkları tartışmalı ve etkisiz hale gelir. Kamu hukuku kurallarına göre yönetilmesi anayasal güvence altında bulunan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının işlev ve etkileri de hukukun koruması altındadır. Meslek kuruluşlarının etkinliği, sorumluluğu ve yükümlülüğü, belirli bir düzen ve disiplin içinde faaliyette bulunması, görevlerinin boyut ve kapsamına bağlıdır. İşlevsizliği ve biçimsel örgütlenmeyi aşmanın yolu, mesleğin tüm alanlarında ve meslekle ilgili işlemlerde, ilgili meslek kuruluşuyla organik bağlantının, meslek kuruluşunun kimlik ya da belgesinin esas alınması, diğer bir deyişle, meslekle ilgili faaliyetlerle meslek kuruluşu arasındaki olgusal bağın koparılmamasıdır.

Dava konusu kuralların, meslekle bağlantılı kimi alanlarda meslek kuruluşu tarafından verilen belgenin kullanılmasını sınırlandırması ve böylece mesleğin en önemli organının oluşumunu işlevsiz hale getirmesi, Ziraat Odalarının işleyişinde, demokrasiye ve hukuk güvenliğine aykırı düşen, demokratik örgütlenmenin sürekliliğini zaafa uğratan bir düzenlemedir.

Bu nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 2. ve 135. maddelerine aykırıdır ve iptalleri gerekir.

Anayasa'nın 2. ve 135. maddelerine aykırı görülerek iptal edilen kuralların, ayrıca Anayasa'nın 10. ve 11. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

**V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI KARARI**

15.5.2007 günlü, 5661 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullandırılan Toplu Köy İkrazatı/Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanun'un;

1-  2. maddesinin,

       2-  3. maddesinin,

       yürürlüklerinin durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından REDDİNE, 6.11.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

**VI- SONUÇ**

       15.5.2007 günlü, 5661 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullandırılan Toplu Köy İkrazatı/Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanun'un;

1-  2. maddesinin,

       2-  3. maddesinin,

       Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 6.11.2008 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Başkan  Haşim KILIÇ | Üye  Sacit ADALI | Üye  Fulya KANTARCIOĞLU |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Üye  Ahmet AKYALÇIN | Üye  Mehmet ERTEN | Üye  Mustafa YILDIRIM |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Üye  Cafer ŞAT | Üye  A. Necmi ÖZLER | Üye  Serdar ÖZGÜLDÜR |

|  |  |
| --- | --- |
| Üye  Serruh KALELİ | Üye  Zehra Ayla PERKTAŞ |