

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2007/66

Karar Sayısı : 2008/157

Karar Günü : 6.11.2008

Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi: 29.01.2009

Yayınlandığı Resmi Gazete Sayısı: 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 Kullanılan Toplu Köy İkazatı/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.

### I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMLERİNİN GEREKÇESİ

İptal ve yürürlüğün durdurulması istemlerini içeren 8.6.2007 günlü dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

#### "III. GEREKÇE

15.05.2007 Tarih ve 5661 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullanılan Toplu Köy İkazatı / Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanunun 2 nci ve 3 üncü Maddelerinin Anayasaya Aykırılığı

5661 sayılı Kanunun iptali istenen 2 nci maddesi "Tarım ve Köyişleri Bakanlığı çiftçi kayıt sistemine kayıtlı olan çiftçilerden, her türlü aynî ve nakdî yardım, avans, sübvansiyon, prim gibi tarımsal destekleme ve/veya kredi kullanılması işlemlerinde çiftçilik belgesi aranmaz" hükmünü içermekte; iptali istenen 3 üncü maddesi de 2 nci maddenin paralelinde çiftçi belgesi aranma zorunluluğunu getiren 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 15.05.1957 tarihli ve 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanununun ek 2 nci maddesini yürürlükten kaldırmaktadır. Bu nedenle, aynı Anayasaya aykırılık gerekçeleri iptali istenen her iki hüküm içinde geçerli olup, aşağıda açıklanmıştır.

"Çiftçilik belgesi bir gerçek ya da tüzel kişinin, düzenlendiği yıl çiftçilik faaliyetinde bulunup bulunmadığını tevsik eden bir belgedir ve bu belge ziraat odası tarafından, ziraat odası bulunmayan ilçelerde ise Tarım İlçe Müdürlükleri tarafından verilmektedir. 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanununun 09.06.2004 tarih ve 5184 sayılı Yasayla değişik 1/A maddesinde;

- Çiftçilik: Bu Kanunun uygulanması bakımından ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme ve ıslah yoluyla yahut doğrudan doğruya tabiatın istifade etmek suretiyle bitki, orman, hayvan ve su ürünleri elde edilmesini, bu ürünlerin yetiştiricileri tarafından işlenip değerlendirilmesini, muhafaza ve pazarlanmasını,

- Çiftçi: Çiftçilik faaliyetlerini mal sahibi, kiracı, yarıcı veya ortakçı olarak devamlı veya en az bir ekim veya yetiştirme devresi yapanları,"

ifade edeceği hükme bağlanmıştır.

Bir kişinin çiftçilik mesleğini bir ekim veya yetiştirme devresinde yaptığının kanıtlanması ise meslek odasından, yani ziraat odasından o yıla ilişkin çiftçilik belgesi alması ile mümkündür. Nitekim, iptali istenen 3 üncü madde ile yürürlükten kaldırılan 15.05.1957 tarihli ve 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanununun ek 2 nci maddesinde “Çiftçilere Devletçe verilen nakdî destek ödemesini yapan aynı 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 oldukları ziraat odalarından bedelsiz olarak alınmış ve o yılın tasdikini taşıyan çiftçi belgesini istemek zorundadırlar” denilmiştir.

Halbuki, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı çiftçi kayıt sistemine kaydedilmek için bir defa çiftçi kayıt belgesi örneğinin verilmesi yeterlidir. (Bkz. Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği, m.7). Çiftçi kayıt sistemine kayıtlı bir kişinin kaydedildiği yıldan sonraki ekim ve yetiştirme devrelerinde çiftçilik faaliyetlerini yapmamasının her zaman için mümkün olabileceği kuşkusuzdur ve bu durumdakiler; sistemden kayıtlarının silinmediği sürece, iptali istenen düzenlemeler uyarınca çiftçilik belgesi aranmayacağından çiftçilik faaliyetinde bulunup bulunmadıklarına bakılmaksızın çiftçi sayılacaktır.

Görüldüğü üzere çiftçilik belgesi, devletçe verilen desteklerin amacına uygun kişilere kullanılması yanında çiftçi olmayan kişilere devlet hazinesinden kaynak aktarılmasının önüne geçilmesi bakımından da diğer bir anlatımla kamu yararı yönünden de zorunludur. Bu nedenle, iptali istenen hükmün, kamu yararı amacına yönelik olmadığı açıktır.

Kamu yararına sonuç doğurmayacak, kamu hizmetinin nitelikleriyle bağdaşmayan, adalet anlayışına aykırı ve makul olmayan böyle bir durumun, Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesi ile bağdaştırılmayacağı açıktır. Çünkü bir hukuk devletinde tüm kamu işlemlerinin nihai amacı, kamu yararadır. Bir hukuk devleti, adil ve makul olmak durumundadır. Kamu hizmetinin gerekleriyle bağdaşmayan, adil ve makul olmayan bir düzenlemenin, kamu yararına olduğu ve hukuk devleti ilkesi ile bağdaştığı söylenemez.

Anayasa Mahkemesinin E.1985/1, K.1986/4 sayılı Kararında da, “Yasa koyucuya verilen düzenleme yetkisi, hiçbir şekilde kamu yararını ortadan kaldıracak veya engelleyecek... biçimde kullanılamaz” denilmektedir.

Bu nedenle, iptali istenen 15.05.2007 tarih ve 5661 sayılı Kanunun 2 nci ve 3 üncü maddeleri, Anayasanın 2 nci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, çiftçilik mesleğinin kuruluşları olan Ziraat Odaları ile Türkiye Ziraat Odaları Birliğini ilgilendiren kanunların, Anayasanın temel kavramlarının yanında ve öncelikle 135 inci maddesinin söz ve anlamına aykırı olmaması da gerekir.

Hukukumuzda bazı meslekler için, mesleğe giriş, meslek mensuplarının hakları, mesleki yetkileri ve yükümlülükleri yasalarla belirlenmiştir. Ayrıca bu mesleklerin mensuplarını bünyelerinde toplayan mesleki kuruluşlar Anayasanın 135 inci maddesinde, “Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları” olarak düzenlenmiştir.

Bu madde söz konusu kuruluşların amacını, niteliklerini, yasaklanan faaliyetleri, denetim konuları ve bazı hallerde uygulanacak müeyyideyi göstermiş ve bu kuruluşlara kamu tüzel kişiliği tanımış bulunmaktadır.

Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının hukuksal konuları Anayasa Mahkemesinin 03.12.1991 tarih ve E.1991/4, K.1991/45 sayılı kararında şöyle belirlenmiştir:

“... Anayasal değerlendirilmeye geçmeden önce, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının hukuksal konularının ne olduğunu ve konunun Anayasada ne şekilde düzenlendiğinin belirlenmesi gereklidir.

Mesleki kuruluşları yasayla düzenlenen mesleklerin verdikleri kamu hizmetinde düzeylerini korumak ve mesleğe mensup olanların ortak çıkarlarını kollamak ve aralarındaki dayanışmayı güçlendirmek için kurulurlar. Bu tür mesleki kuruluşların çok partili demokratik düzen içerisinde giderek etkili bir baskı grubu haline gelmeleri ve bu şekilde örgütlenen menfaat grupları arasındaki dayanışmanın toplum çıkarları aleyhine gelişmesi tehlikesi, bunların kamu hukuku kural ve usulleriyle yönlendirilmesini zorunlu kılmış ve sosyal bir olgu olarak öteden beri varlıklarını koruyabilmiş bu kuruluşları Anayasal bir kurum haline dönüştürmüştür.

Bu nedenlerle, Anayasanın 135 inci maddesinde de; meslek kuruluşlarının belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere tüzelkişiliği bulunan kamu kurumları şeklinde düzenlenmeleri öngörülmüştür.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları 1961 Anayasasındaki hukuksal ve Anayasal yapılarını 1982 Anayasasında da korumuşlardır. 1982 Anayasasının kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına yaklaşımı, temelde 1961 Anayasasından çok farklı değildir. Bunlar bir tür kamu hizmeti yaptıkları gözönünde tutularak “idare” bölümü içinde düzenlenmişlerdir.

Anayasanın sözü edilen kuruluşları düzenleyen 135 inci maddesi konuya bazı noktalarda açıklık ve daha yoğun denetim sisteminin ölçütlerini getirmiştir. Meslek kuruluşlarının amaçları belirlenerek, dolayısıyla etkinlik alanları sınırlanmış, bunların birer kamu tüzelkişisi olduğu açıklığa kavuşturulmuş, organlarının seçimi yargı gözetimine tabi kılınmış, amaç dışı faaliyet göstermeleri, siyasetle uğraşmaları, siyasi partiler, sendikalar ve derneklerle ortak hareket etmeleri yasaklanmış, devletin bu kuruluşlar üzerindeki idari ve mali denetim hakkı açıkça belirlenmiştir. Amaç dışı etkinlik yaptırımı bağlanmıştır.”

Anayasa Mahkemesinin bu kararında açıklanan hukuksal konularına uygun olarak kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları olan ziraat odaları ve meslek üst kuruluşu olan ziraat odaları birliğinin görevleri de, 6964 sayılı Kanunun 3 üncü ve 24 üncü maddelerinde ayrıntılı olarak belirtilmiştir.

Ziraat Odalarının ve bunlardan meydana gelen Birliğin belli başlı görevleri; tarımsal üretimin toplumun yararına uygun olarak arttırılmasını sağlamak, tarım ürünlerini ve tarımla uğraşanların emeğinin değerlendirilmesi ve Devletin Tarım program ve politikasının gerçekleştirilmesine yardımcı olunması diye özetlenebilir.

Böylesine önemli hizmet ve önemli görevler üstlenen bir meslekî teşekkülün gelirlerinin de; münhasıran onun kendi görevlerinin eksiksiz olarak yapılmasını sağlayacak miktarlara göre ayarlanması gerekir.

6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanununun “Birliğin Gelirleri” başlıklı 31 inci maddesinde 17.09.2004 tarih ve 5234 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucu, Birliğin gelirleri önemli ölçüde daraltılmış iken, iptali istenen düzenlemeler ile çiftçilik belgesi aranmayacağından çiftçilikle uğraşanların, ziraat odalarına girme ve bu odalara üye olma zorunluluğunu duymayacakları ve dolayısıyla ziraat odalarının da, giriş ücreti ve yıllık aidat gelirlerinden yoksun kalacakları kuşkusuzdur.

Anayasa Mahkemesinin, 6964 sayılı Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanununun 20 nci maddesinin birinci fıkrasının Anayasaya aykırılığı konusunda verdiği 24.03.1970 tarih ve E.1969/65, K.1970/16 sayılı kararında “Öte yandan giriş ücretinin ve yıllık aidatın ziraat odalarının başlıca gelir kaynağını oluşturduğu, odaların hizmet ve görevlerinin niteliği ve önemi gözönünde tutulunca, iptal kararıyla ortaya bir boşluk çıkacağı ve bundan da bir takım

sakıncaların doğacağı görülecektir” denilerek ziraat odalarının hizmet ve görevlerinin niteliği ve önemi yanında, bu hizmet ve görevin yerine getirilebilmesi bakımından giriş ücret ve aidatlarının önemi de ayrıca vurgulanmıştır (R.G.T. 21.07.1970, Sa. 1355).

Bu bakımdan söz konusu gelirlerden, başka amaçlar için koparılacak her parça, söz konusu ziraat odalarının ve ziraat odaları birliğinin kendi görevlerini yeteri derecede başarabilmesinin engellenmesi sonucunu doğurur ki, bunun da Anayasanın 135 inci maddesinde yer alan ve demokratik esaslara göre malî ve idarî özerklik içinde çalışmalarını öngörölmüş bulunan “Kamu Kurumu niteliğindeki meslekî teşekkül” kavramına ve dolayısıyla Anayasanın 135 inci maddesine aykırılığı meydandadır.

Diğer taraftan Anayasanın 135 inci maddesinin ikinci fıkrasında “Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli görevlerde çalışanların meslek kuruluşuna girme mecburiyeti aranmaz” hükmüne yer verilmiş ve hükmün gerekçesinde de “Kamu kurum ve kuruluşlarında devamlı çalışanların “serbest meslek” icra etmediklerinden meslek kuruluşlarına girmeleri önlenmiştir” denilmiştir.

Bu hükmün karşısından, serbest meslek icra edenlerin bu kapsamda çiftçilerin meslek kuruluşlarına yani ziraat odalarına girmelerinin Anayasal bir zorunluluk olduğu tartışmasızdır. Halbuki yukarıda da değinildiği üzere iptali istenen hükümler, çiftçilikle uğraşanların ziraat odalarına girme ve bu odalara üye olma zorunluluğunu dolaylı bir biçimde ortadan kaldıran düzenlemeler olduğundan bu bakımdan da Anayasanın 135 inci maddesine aykırı düşmektedir.

Öte yandan avukatlık mesleğini yapmak isteyenler Barolardan; doktorluk mesleğini yapmak isteyenler Tabipler Odasından; tüccarlar Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’nden; esnafın Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu’ndan belge almaları gerekmektedir (vb.). Ziraat Odalarının da kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olarak diğer meslek kuruluşlarıyla aynı hukuki durumda oldukları açıktır.

Anayasanın 10 uncu maddesindeki “Kanun önünde eşitlik ilkesi” hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemler değil, hukuksal eşitlik öngörölmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çığnenmesi yasaklanmıştır.

Bu nedenle, benzer konumda olanlarla ilgili yasal düzenlemeler ortada iken, “kanun önünde eşitlik ilkesi”ni zedeleyecek şekilde yapılan ve iptali istenen düzenlemelerin, Anayasanın 10 uncu maddesine de aykırı düştüğünü söylemek gerekir.

Bir yasa kuralının Anayasanın herhangi bir kuralına aykırılığının tespiti onun kendiliğinden Anayasanın 11 inci maddesine de aykırılığı sonucunu doğuracaktır (Anayasa Mahkemesinin 03.06.1988 tarih ve E.1987/28, K.1988/16 sayılı kararı, AMKD., sa. 24, shf. 225).

Açıklanan nedenlerle, 15.05.2007 tarih ve 5661 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullanılan Toplu Köy İkrazatı / Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanunun 2 nci ve 3 üncü maddeleri, Anayasanın 2 nci, 10 uncu, 11 inci ve 135 inci maddelerine aykırı olup, iptali gerekmektedir.

#### IV. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

15.05.2007 tarih ve 5661 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullanılan Toplu Köy İkrazatı / Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanunun iptali istenen 2 nci ve 3 üncü maddeleri;

kamu yararına sonuç doğurmayacak, kamu hizmetinin nitelikleriyle bağdaşmayan, adalet anlayışına aykırı ve makul olmayan düzenlemeler olup, uygulanmaları halinde kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu ve meslek üst kuruluşu olan, Anayasa Mahkemesince de hizmet ve görevlerinin önem ve niteliği vurgulanan Ziraat Odalarını ve Türkiye Ziraat Odaları Birliğini, görevlerini yapamaz duruma düşüreceğinden sonradan giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacağına duraksama bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, Anayasal düzenin en kısa sürede hukuka aykırı kurallardan arındırılması, hukuk devleti sayılmanın gereğidir. Anayasaya aykırılığın sürdürülmesinin, bir hukuk devletinde subjektif yararların üstünde, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyeceği kuşkusuzdur. Hukukun üstünlüğü ve hukuk güvenliği ilkelerinin sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, söz konusu ilkelerin zedelenmesinin hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacağına duraksama bulunmamaktadır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, iptali istenen hükümlerin iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

#### V. SONUÇ VE İSTEM

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, 15.05.2007 tarih ve 5661 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Tarım Kredi Kooperatifleri Tarafından Kullanılan Toplu Köy İkrazatı / Grup Kredilerinden Doğan Kefaletin Sona Erdirilmesi Hakkında Kanunun;

1) 2 nci maddesinin, Anayasanın 2 nci, 10 uncu, 11 inci ve 135 inci maddelerine aykırı olduğundan,

2) 3 üncü maddesinin, Anayasanın 2 nci, 10 uncu, 11 inci ve 135 inci maddelerine aykırı olduğundan,

iptallerine ve iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.”

#### 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 Kullanılan 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 buldukları 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 İctüzüğü'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 kullanılması 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 Bakanlığının 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, aynı 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 buldukları 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 aynı 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 Kullanılan 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 Kullanılan Toplu Köy İkazatı/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