

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**Esas Sayısı: 2012/76**

**Karar Sayısı: 2013/44**

**Karar Günü: 20.3.2013**

**İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN :** Danıştay Onuncu Daire

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

1- 10. maddesinin (6) ve (15) numaralı fıkralarının,

2- 31. maddesinin (10) ve (11) numaralı fıkralarının,

Anayasa'nın 7., 123., 124. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi istemidir.

**I- OLAY**

8.4.2011 günlü, Islah Amaçlı Hayvan Yetiştirici Birliklerinin Kurulması ve Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'in bazı maddelerinin iptali istemiyle açılan davada, anılan Yönetmeliğin dayanağını oluşturan itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

**II- İTİRAZIN GEREKÇESİ**

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

"...tarafından; 8.4.2011 tarih ve 27899 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Islah Amaçlı Hayvan Yetiştirici Birliklerinin Kurulması ve Hizmetleri Hakkında Yönetmeliğin, 4. maddesinin 1. fıkrasının (c), (l), (m), (n) ve (r) bentleri; 5. maddesinin 2. fıkrası; 5. maddesinin 4. fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri; 12 maddesinin 1. fıkrasının (n), (o), (p), (r), (s), (ş), (u), (ü) ve (v) bentlerinin; 12. maddesinin 2. ve 3. fıkraları; 15. maddesi; 16. maddesinin 4. fıkrası; 17. maddesinin 3. ve 4. fıkraları; 22. maddesi; 23. maddesinin 1. ve 9. fıkraları; 24. maddesinin 4., 8. ve 9. fıkraları; 25. maddesinin 1. fıkrasının (c), (i), (j) ve (s) bentleri; 26. maddesinin 2. fıkrası; 30. maddesinin 1. ve 2. fıkraları; 32. maddesinin 3. fıkrasının (a) bendi; 34. maddesi; 35. maddesinin 2. fıkrasının (a) bendi ile 3. fıkrasının (e) bendi; 38. maddesinin 4., 6. ve 9. fıkraları; 39. maddesi; 40. maddesi; 41. maddesi; 42 maddesinin 1. fıkrası; 43. maddesinin 2. fıkrası; 44. maddesinin 1. fıkrasının (ğ), (h), (i) ve (k) bentleri; 46. maddesinin 1. fıkrasının (b), (d), (e), (g), (ğ), (i) ve (t) bentleri; 47. maddesinin 1. fıkrası; 50. maddesinin 1. fıkrasının (d), (g), (ğ), (i), (j), (k) ve (l) bentleri ile 2. fıkrası; 53. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi; 54. maddesinin 1. fıkrasının (a), (b), (c), (ç), (d) bentleri; 55. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi; 56. maddesi; 60. maddesi; 61. maddesinin 3. ve 4. fıkraları; 68. maddesinin 1. fıkrasının (a), (c), (ç), (d), (e) ve (f) bentleri; 69. maddesinin 2. fıkrası ve 70. maddelerinin iptali ve yürütülmelerinin durdurulması istemiyle Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na karşı açılan davada, öncelikle dava konusu Yönetmeliğin dayanağı 5996 sayılı 10. maddesinin 6. ve 15. fıkraları ile aynı Yasa'nın 31. maddesinin 10. ve 11. fıkralarının Anayasaya uygun olup olmadığı incelendi, gereği görüldü:

5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun "Zootečni" başlıklı 10. maddesinin 6. fıkrasında, "Gerçek veya tüzel kişiler, hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve pazarlama amacına yönelik özel hukuk hükümlerine tabi birlikler şeklinde organizasyonlar kurabilir. Bu organizasyonlar, 24/4/1969 tarihli ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre kurulan kooperatiflere sağlanan her türlü vergi ve harç muafiyetinden aynı koşullarla yararlanır. Bakanlık, hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve belgelendirme gibi konularda bu organizasyonlarla işbirliği yapabilir ve bunların bu Kanun kapsamındaki faaliyetlerini kontrol eder. Birlikler; merkez birliği şeklinde örgütlenebilir ve ihtiyaç duyduğu yerlerde şube açabilir, asli görevlerini yürütmek üzere teknik ve sağlık personeli çalıştırabilir. Bakanlık; birliklere teknik hizmetler, sağlık hizmetleri ve eğitim konusunda gerektiğinde aynı ve nakdî destek verebilir, birliklerin personel ve tesislerinden yararlanma talebinde bulunabilir."; 15. fıkrasında, "Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir." kuralına verilmektedir.

Yasa'nın "Resmî kontroller, itiraz hakkı ve resmî sertifikalar" başlıklı 31. maddesinin 10. fıkrasında, "Bakanlık, bu Kanun kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler hariç olmak üzere, uygun göreceği görev ve yetkiler için kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri, birlikler, kooperatifler, vakıf ve üniversiteler ile işbirliği yapabilir. Bunlardan, Bakanlıkça belirlenen şartlara sahip olanlara, bu görev ve yetkilerin tamamı veya bir kısmı tamamen veya kısmen devredilebilir veya hizmet alımı yolu ile yerine getirebilir. Bakanlık, devir yaptığı kuruluşları denetler. Bakanlıkça yapılan denetim sonucunda devredilen görev ve yetkilerin yürütülmesinde yetersizlik veya eksikliğin tespiti hâlinde Bakanlık devri iptal eder veya eksikliklerin kısa bir süre içinde giderilmesini talep edebilir. Bakanlık, eksikliklerin giderilmemesi durumunda devredilen görev ve yetkileri iptal eder. Bu fıkranın uygulanmasından doğan tüm masraflar sorumlular tarafından üstlenilir."; 11. fıkrasında, "Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir." hükmü yer almaktadır.

5996 sayılı Yasa'nın 10. maddesine dayanılarak hazırlanan dava konusu Yönetmelikle Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na ait kimi yetkiler birlikler ve merkez birliklerine devredilmiş olduğundan; Yasanın 10. maddesinin 6. ve 15. fıkraları ile 31. maddesinin 10. ve 11. fıkraları bu haliyle, bakılan davada uygulanacak kural niteliğinde bulunmaktadır.

I- Yasa'nın 10. maddesinin 6. ve 15. fıkralarının, Anayasa'nın 7. ve 124. maddeleri yönünden incelenmesi:

Hayvan yetiştiricilerinin üstün verimli hayvanlar yetiştirmek için kendi aralarında teşkilatlanarak, gerek yurt dışından ithal edilen, gerek yurt içinde yetiştirilen ve gerekse yerli ırk hayvanların genetik potansiyellerinin geliştirilmesi, verimlerinin artırılması, yerli ırk gen kaynaklarının korunması, bunların soykütüğü ve ön soykütüğü kayıtlarının tutulması, belgelendirilmesi ve bu kayıtlara esas teşkil edecek verim kontrollerinin yapılması, sigorta işlemlerinin yapılması, üyelerin eğitimlerinin sağlanması, üyeler arasında yarışmalar düzenlenmesi, üye ihtiyaçlarının temin ve tedariki ile her türlü üretimin analiz ve kontrolünden sonra yurt içi ve yurt dışında pazarlanması, ürünlerin değerlendirilmesi için gerekli tesislerin kurulması, kiralınması ve işletilmesi gibi hususlar ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nca belirlenecek her türlü hayvan ıslahı çalışmalarının yapılması amacıyla kurulacak birliklerin kuruluş ve hizmetleri ile ilgili esas ve usulleri belirlemek amacıyla Islah Amaçlı Hayvan Yetiştirici Birliklerinin Kurulması ve Hizmetleri Hakkında Yönetmelik yürürlüğe konulmuş, üretimin ekonomik olması amacına yönelik çalışmalar ve araştırmalar yapan, üyelerini ulusal ve uluslararası düzeyde temsil eden ve işbirliği yapan, üyeleri kurum ve kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiliği haiz yetiştiricilerden oluşan tüzel kuruluşlar dava konusu Yönetmelik kapsamına alınmıştır.

Yönetmelikle; ıslah amaçlı yetiştirici birliklerinin kuruluş, çalışma konuları, organları ve bu organların oluşumu, çalışma usulleri ile birliklerin bir araya gelerek oluşturacakları merkez birlikleri, birliklerin merkez birlikleri ile olan ilişkileri, birliklerin ve merkez birliklerinin denetimi ile tüzel kişiliğin sonlanacağı haller ve bunların ne şekilde olacağı gibi konular düzenlenmiş, bu kapsamda, Yasa'da kurulabileceği öngörülen birlikler ve merkez birlikleriyle ilgili bu alan kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 3. maddesinde "Birlik", her türden hayvan için ıslah esas olmak üzere, yetiştirme, pazarlama faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla, gerçek ve tüzel kişiliği haiz yetiştiriciler ile kurum ve kuruluşların oluşturdukları birlikler; "Merkez birliği" ise il yetiştirici birliklerinin bir araya gelerek oluşturdukları ve faaliyetleri tüm yurdu kapsayacak şekilde her türden hayvan için ayrı kurulmuş merkez birlikleri olarak tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 5. maddesinin 1. fıkrasında da; gerçek veya tüzel kişilerin, hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve pazarlama amacına yönelik özel hukuk hükümlerine tabi birlikler şeklinde organizasyonlar kurabileceği belirtildikten sonra 2. fıkrada, "Bir birliğin kurulabilmesi için aynı tür, ırk veya hattan hayvanlarla çalışan, kuruluş belgesinde belirlenen üyelik şartlarını haiz yedi yetiştiricinin bağlı oldukları il müdürlüğüne yazılı olarak başvurmaları gerekir. Kuruluş izni alan birlik ana sözleşme özetini Ticaret Sicil Gazetesinde yayımlatır ve üç ay içinde en az yirmi beş üye ile kuruluş genel kurul toplantısını yapar. Kuruluş genel kurul toplantısını yapmayan birliğe bir kereye mahsus olmak üzere üç ay daha ek süre verilir. İkinci üç ay içerisinde kuruluş genel kurulunu yapamayan birlik fesih edilmiş sayılır. Kuruluş genel kurulunu yapan birlik 1 inci maddede belirlenen amaçlar doğrultusunda faaliyetlerine başlar. Birliğin çalışma adresi il merkezidir. Ancak potansiyeli olan ilçelerde şube açılabilir." hükmüne yer verilmiştir. Anılan Yönetmeliğin 4. maddesinde, birliklere, merkez birliğine üye olma zorunluluğu getirilmiş ve 68. madde ile iflas, birlik genel kurul kararı ve maddede gösterilen diğer nedenler yanında merkez birliğine üye olmama hali de (belirli koşullar altında) bir dağılma nedeni olarak belirlenmiş, 7. madde ile birliğin sermayesinin değişebilir olacağı kural altına alındıktan sonra Yönetmeliğin 71. maddesiyle birlik ve merkez birliği hakkında, 5996 sayılı Yasa ve dava konusu Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller ile vergi mevzuatı açısından 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'nun uygulanacağı öngörülmüştür.

Görüldüğü üzere Yasada özel hukuk hükümlerine tabi "organizasyonlar" olarak nitelenen birlikler hakkında başkaca bir tanımlama ve nitelendirme yapılmamış; bu alan, hukuki çerçevesi belirsiz bir şekilde, tamamiyle idarenin düzenleyici işlemine bırakılmıştır.

Oysa, 5996 sayılı Yasa'nın 47. maddesinin 6. fıkrası ile yürürlükten kaldırılan 4631 sayılı Hayvan Islahı Kanunu'nun 4. maddesinde, "... Islah, yetiştirme ve pazarlama amacı ile tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tabi kooperatif nitelikli birlikler kurulabilir...Birliklerin organları genel kurul, yönetim kurulu ve denetleme kurulundan oluşur..." hükmü ile birlikler hakkında kooperatif nitelendirme yapılmış ve yine aynı maddede, birlik organlarının nelerden ibaret olacağı açıkça sayılarak, söz konusu tüzel kişiliklerin hukuki statüsü belirli bir çerçeveye içerisine alınmak ve temel ilkeleri belirlenmek suretiyle idarenin düzenleme alanı ortaya konulmuştur.

Anayasanın 7. maddesinde, "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez" kuralına yer verilirken, Anayasanın 8. maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin Anayasa ve yasalara uygun olarak kullanılıp, yerine getirileceği hükmüne yer verilmiştir. 124. madde ise, "Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler." kuralını içermektedir.

Egemenliğin sahibi olan Millet adına yetki kullanan yasama organı, "yasama" erkinin aslı sahibidir. Böyle bir yetkiden kendi iradesiyle bile vazgeçmesi söz konusu olamaz. Bu nedenle öğretilde, Anayasa'da yasama yetkisinin

devredilemeyeceği yolunda bir kural olmasaydı dahi, yasama yetkisinin devredilemeyeceği kabul edilmektedir. Çünkü kamu hukukunda hiçbir Devlet organı, Anayasa ve yasalardan aldığı bir yetkiyi, bu metinlerde açık bir izin olmadıkça başka bir Devlet organına devredemez.

Yasama organı, yasa yaparken konuyla ilgili bütün olasılıkları göz önünde bulundurarak (kazuistik biçimde) ayrıntılara ait kurallar koymak yetkisine sahip ise de; zamanın gereklerine göre sık sık değişen önlemler alınmasına veya alınan önlemlerin kaldırılmasına ve yerine göre yeniden konulmasına gerek duyulan hallerde, yasama faaliyetinin yavaş işlenmesi ve günlük olayları izleyerek zamanında önlem almasının güçlüğü karşısında; yasa koyucunun, konunun esaslı unsurlarını yasa ile belirledikten sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin bulunan hususların düzenlenmesi için yürütme organına yetki vermesinin, yasama yetkisinin devri niteliğinde değerlendirilemeyeceği açıktır.

Yasama yetkisi asli bir yetki olduğundan ve Türk hukukunda yasayla düzenleme alanı konu itibarıyla sınırlandırılmadığından (yasama yetkisinin genelliği) yasama organı dilediği alanı kuşkusuz Anayasa ilkelerine uygun olmak koşuluyla düzenleme yetkisini haizdir.

Bu çerçevede, yasa koyucu tarafından daha önce var olmayan yeni bir özel hukuk tüzel kişiliği formatı oluşturulabilmesine de engel bir durum bulunmamakla birlikte; bu yapılırken, söz konusu tüzel kişiliğin nitelemesi de yapılarak tabi olacağı hukuki rejimin çerçevesinin çizilmesi, temel ilke ve kurallarının belirlenmesi gerekmektedir.

Zira, yasayla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların yasa metninde kurallaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise, düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Ancak bu koşulla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir.

Yürütmenin düzenleme yetkisinin, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetki olması nedeniyle Anayasa'da öngörülen ayrık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilmesi mümkün bulunmamaktadır.

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 yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir. Diğer bir anlatımla, türevsel bir yetki olan idarenin düzenleme yetkisi, Yasa izlenerek (takip edilerek) kullanılabileninden; yasal düzenlemenin olmadığı bir alanda yürütmeye ilk elden düzenleme yetkisi tanınmasına olanak bulunmamaktadır. Aksi durum "yasama yetkisinin devredilmezliği" ilkesiyle bağdaşmayacaktır.

5996 sayılı Yasa'nın değinilen kuralları ile özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulmasına imkan tanınan ve "organizasyon" olarak nitelenen bu birliklerin organlarının neler olacağı ve hangi hukuki çerçeve içerisinde faaliyette bulunacakları yasama organınca kural altına alınmamıştır. Yasa'da geçen "özel hukuk hükümlerine tabi" ifadesi ile yetinilerek, geriye kalan hususlardaki düzenleme yetkisinin Yönetmeliğe bırakılması ile ya (hukukumuzda herhangi bir tanımı bulunmayan) "organizasyon" kavramının içeriğinin doldurulmasına ve anlamlandırılmasına, böylece; idarece, yasal çerçevesi bulunmayan bir alanda yeni bir özel hukuk tüzel kişiliği tanım ve şekillendirmesi yapılabilmeye olanak sağlanmakta ya da bu birliklerin; idarece (ve idarenin serbestçe gerçekleştireceği bir tercih ile) dernek, vakıf, ticaret ortaklığı gibi yasalaştırılmış bir alan içerisinde yer alan özel hukuk formlarından herhangi bir veya birkaçına dair çerçeve kapsamında değerlendirilebilmesi veya sınırlandırılabilmesine, böylece; yasalaştırılmış bir alan içerisinde yer alan kuralların, bu kurallardan bağımsız bir biçimde, hangi durum veya durumlarda uygulanıp uygulanmayacağına ilişkin bir tercihte bulunabilme hak ve yetkisi tanımış olmaktadır.

Her iki halde de yasa koyucu tarafından idareye özerk bir düzenleme alanı bırakılmış ve bu konudaki yasama yetkisi fiilen idareye devredilmiş bulunmaktadır.

Nitekim, Yasanın anılan maddesiyle idareye tanınan yetki kapsamında, dava konusu Yönetmeliğin, yukarıda aktarılmış bulunan, 71. maddesi ile birlikler ve merkez birlikleri hakkında 5996 sayılı Yasa ve Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde Kooperatifler Kanunu'nun uygulanacağı kuralı getirilmiş, böylece; normlar hiyerarşisinde daha aşağıda yer alan bir düzenleme ile üst normun uygulanıp uygulanmayacağı kararlaştırılmıştır. Kuşkusuz, yasa ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak ve bunlara aykırı olmamak üzere kullanılabilir olan yönetmelikle düzenleme yetkisinin sınırı, üst hukuki düzenlemelerdir ve yönetmelikle; yasa veya yasaların, kapsamlarına dahil olan konulardan hangilerine uygulanıp hangilerine uygulanmayacağına ilişkin bir tercihte bulunulmasına ve idareye böyle bir tercihte bulunabilme yetki ve serbestisinin, Yasa ile dahi olsa, tanınmasına olanak bulunmaması gerekmektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, Yasa'da "organizasyon" olarak adlandırılan ancak hukuki statüsüne ilişkin herhangi bir çerçeve çizilmiş bulunmayan birlikler ve merkez birlikleriyle ilgili olarak ikincil konular yanında asli unsurların da idarece belirlenip kurallaştırmasını öngören 5996 sayılı Yasa'nın 10. maddesinin 6. ve 15. fıkralarının, mevcut düzenleniş biçimleriyle, yasa koyucu tarafından kullanılması gereken yetkilerin de idarece kullanılmasını öngördüğü kanısına varıldığından; yasama yetkisinin devredilmezliğini öngören Anayasa'nın 7. maddesine ve yönetmeliklerin, kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere çıkarılacağını düzenleyen 124. maddesine aykırı oldukları sonucuna varılmaktadır.

II- Yasa'nın 31. maddesinin 10. ve 11. fıkralarının, Anayasa'nın 7., 123., 124. ve 128. maddeleri yönünden incelenmesi:

a- Yasa kurallarının Anayasa'nın 7. ve 124. maddelerine uygunluğu:

Yasa'nın 31. maddesinin 10. fıkrasında, Bakanlığın, bu Kanun kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler hariç olmak üzere, uygun göreceği görev ve yetkiler için kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri, birlikler, kooperatifler, vakıf ve üniversiteler ile işbirliği yapabileceği; bunlardan, Bakanlıkça belirlenen şartlara sahip olanlara, bu görev ve yetkilerin tamamı veya bir kısmını tamamen veya kısmen devredebileceği veya hizmet alımı yolu ile yerine getirebileceği; 11. fıkrasında ise, bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği hükmü yer almaktadır.

Maddenin 10. fıkrasında yer alan "... bu Kanun kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler hariç olmak üzere..." ifadesiyle devredilebilecek yetkilerin yasal çerçevesinin çizilmiş olduğunu söylemeye olanak bulunmamaktadır. Anılan kurullarla; yasada açıkça öngörülmuş, yazılı, hiyerarşik asta yapılmış ve kısmi olması gereken yetki devrine konu işlerin, kapsam, sınır ve içeriğinin belirsiz bir şekilde idarece belirlenmesinin öngörülmesi, yasama yetkisinin devredilmezliği kuralının ihlali sonucunu doğurmaktadır.

Dolayısıyla, anılan Yasa kuralları Anayasa'nın 7. maddesine ve yönetmeliklerin, kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere çıkarılacağını düzenleyen 124. maddesine aykırı bulunmaktadır.

b- Yasa kurallarının Anayasa'nın 123. maddesine uygunluğu:

Anayasanın 8. maddesinde ise, yürütme yetkisi ve görevinin, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve yasalara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği; 113. maddesinde, Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatının yasayla düzenleneceği; 123. maddesinde, idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve yasayla düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa, yürütme görev ve yetkisinin, yasalar çerçevesinde yerine getirileceğini açıklamakla yetinmeyip; idare kuruluşunun her bir ögesinin de yasayla düzenlenmesini emretmektedir, idare teşkilatı ile görev ve yetkilerinin yasayla düzenlenmesi öngörüldüğü gibi; ajanlara, vergilere ve mallara ilişkin statülerin de yasal nitelikte olması gerekmektedir. Bu bakımdan, idare onu yetkili kılan "yasa"ya dayanarak hizmette bulunabilir. Bu nedendir ki, idare hukukunda yetkisizlik kural, yetkili olmak istisnadır. Dolayısıyla, yetki devri de istisnai niteliktedir.

Ancak idarenin yasallığı ilkesi, idari kuruluşun tümü ve bütün ayrıntıları ile yasa koyucu tarafından düzenlenmesi zorunluluğunu gerektirmeyip; sadece öğelerinin temel kurallarının ve güvence hükümlerinin yasada yer almasını zorunlu kılar. Nitekim Anayasanın 113. maddesinde, Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatının yasayla düzenleneceği; 123. maddesinde, kamu tüzel kişiliğinin, ancak yasayla veya yasanın verdiği açık yetkiye dayanarak kurulacağı belirtilmek suretiyle, idarenin kuruluşunda her noktanın mutlaka yasa hükmüne bağlanmasını şart koşmamış ya da bu alanda yürütme ve idarenin düzenleme yapmasını yasaklamamıştır. Bu itibarla, yasal yetkiye dayanarak ve yasalar ile Anayasa çerçevesinde olmak kaydıyla, yürütme ve idare de, kendi işleviyle ilgili alanda yeni ve ayrıntılı kurullar koyabilirler. Böyle bir düzenlemenin "yasallık" ilkesine aykırı bir yönü yoktur.

Diğer yandan, yasama erkinin aksine yürütme erkinin, bir yetki olduğu kadar yükümlülüğü de içermesi nedeniyle, idarenin, yasayla kendisine tevdi edilen görev ve yükümlülükleri tümüyle devretmesi, diğer bir anlatımla kamu hizmetini ifadan vazgeçmesi mümkün bulunmamaktadır. Aksi durumun, gerek yetki devrinin istisnailiği, gerekse idarenin yasallığı ilkesine; dolayısıyla Anayasanın yukarıda anılan hükümlerine aykırı düşeceği açıktır.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi'nin 27.4.1993 tarih ve E:1992/37, K:1993/18 kararında da, öğretide kabul edildiği üzere, yetki devrinin "kısmi" olması gerektiği ve "bazı önemli yetkilerin devir konusu yapılamayacağı" vurgulanarak, Yasada biçimi ve sınırları belirli bir yetki devri öngörüldüğü gerekçesiyle iptal isteminin reddine karar verilmiştir.

5996 sayılı Yasa ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na tanınan kamusal yetkilerin kısmen veya tamamen, belirgin bir sınır ve kural getirmeksizin herhangi bir kuruluş veya kişiye tamamen veya kısmen devredilebileceği öngörülmüştür.

Dolayısıyla, itiraza konu Yasa kurallarıyla, Bakanlığın tarım ve hayvancılıkla ilgili yetkilerinin, belirgin herhangi bir sınırlama veya istisna konulmaksızın Bakanlık teşkilatı içinde yer almayan, Bakanlık ile hiyerarşik ilişki içinde olmayan kişi ve kuruluşlara devrine olanak sağlanmıştır. Bu nedenle, anılan kurullar, "yetki devri" kurumunun kapsam ve mahiyetine açıkça aykırılık teşkil ettiği gibi, idarenin yasallığını düzenleyen Anayasanın 123. maddesine de aykırı düşmektedir.

Bu nedenle anılan Yasa kurallarının Anayasa'nın 123. maddesine aykırı olduğu sonucuna varılmaktadır.

c- Yasa kurallarının Anayasa'nın 128. maddesine uygunluğu:

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Hukukdevleti, yönetilenlere hukuk güvencesi sağlar. Bu bağlamda yasa koyucu sosyal yaşamı düzenlemek için kamu yararı amacı ile kimi kurullar 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.

Anayasa'nın Devlete yüklediği tarım ve hayvancılıkla ilgili ödevler çerçevesinde, hayvansal üretim çalışmalarında bulunmak ve/veya bu konularda girişimde bulunanları teşvik ve/veya destekleme yoluyla yüksek vasıflı hayvan ırklarının yaygınlaştırılmasını sağlamak ve üretimin insan sağlığı ve çevreyi koruyucu yöntemlerle yapılmasını sağlayıp buna ilişkin hususların denetlenmesine yönelik işlemler gerçekleştirmek, kamu hizmeti niteliğine sahip bulunmaktadır.

Yasa'nın anılan kuralları ile Bakanlığın bu konuda haiz olduğu yetkileri uygun göreceği görev ve yetkiler için kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri, birlikler, kooperatifler, vakıf ve üniversitelerden Bakanlıkça belirlenen şartlara sahip olanlara, bu görev ve yetkilerin tamamı veya bir kısmını tamamen veya kısmen devredebileceği veya hizmet alımı yolu ile yerine getirebileceği öngörülmekte; Bakanlığın devir yaptığı kuruluşları denetleyeceği belirtilmektedir.

Madde gerekçesinde ise devir yapılacak yetkilerin cezai yaptırımların uygulanması haricindeki yetkiler olduğu ifade edilmiştir.

Buna göre, söz konusu Yasa kuralları ile Bakanlığın denetim ve gözetime ilişkin yetkilerinin de devrinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Kolluk faaliyetine ilişkin olan bu görevler ise genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken aslî ve sürekli kamu hizmetlerinden olup; Anayasa'nın 128. maddesine göre memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerekmektedir. Madde ise kamu tüzel kişileri dışında gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine, vakıf, kooperatif ve birliklere de kısmen veya tamamen yetki devrini öngördüğünden, Bakanlığa ait olan bu yetkinin tamamen devri olanaklı değildir. Bu nedenle, Yasa'nın anılan kuralları, Anayasa'nın 128. maddesiyle bağdaşmamaktadır.

### III- SONUÇ ve İSTEM

Açıklanan nedenlerle ve bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o dava sebebiyle uygulanacak yasa kuralının Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurulması gerektiğini düzenleyen 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesinin 2. fıkrası gereğince, yukarıda açıklanan gerekçelerle; 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 10. maddesinin 6. ve 15. fıkralarının Anayasa'nın 7. ve 124. maddelerine; 31. maddesinin 10. ve 11. fıkralarının Anayasa'nın 7., 123., 124. ve 128. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılması nedeniyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına; dosyada bulunan belgelerin onaylı bir örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine 28.5.2012 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."

### III- YASA METİNLERİ

#### A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

5996 sayılı Kanun'un itiraz konusu kuralları da içeren 10. ve 31. maddeleri şöyledir:

#### "Zootekni

**MADDE 10-** (1) Bakanlık, hayvan ıslahı, hayvan gen kaynaklarının korunması, geliştirilmesi, damızlık amaçlı hayvanların yetiştirilmesi, kayıt altına alınması, ön soy kütüğü ve soy kütüklerinin oluşturulması ve belgelendirilmesi gibi zootekni konularında düzenleme yapmaya, hayvan yarışları düzenlemeye, yurt içinde ve yurt dışında düzenlenen hayvan yarışları üzerine yurt içinden ve yurt dışından müşterek bahis kabul etmeye yetkilidir.

(2) Damızlık hayvan yetiştiricileri, damızlık hayvanlar ile ilgili Bakanlıkça talep edilen kayıtları tutmak ve istenildiğinde Bakanlığa bildirmek zorundadır.

(3) Hayvanların üremesinde kullanılan sperma, ovum, embriyo, damızlık yumurta, ipek böceği tohumu, larva ve oğul gibi ürünleri üretenler, depolayanlar ve dağıtanlar Bakanlıktan izin almak zorundadır. Üreme ürünlerinin uygulanmasına ilişkin esaslar Bakanlıkça belirlenir.

(4) Bakanlık, damızlık hayvanların ve üreme ürünlerinin genetik özelliklerinin değerlendirilmesi, performanslarının izlenmesi ve sağlık şartları ile ilgili usul ve esasları belirler.

(5) Bakanlık, hayvan gen kaynaklarının korunmasına yönelik tedbirleri alır, uygular veya uygulatır.

(6) Gerçek veya tüzel kişiler, hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve pazarlama amacına yönelik özel hukuk hükümlerine tabi birlikler şeklinde organizasyonlar kurabilir. Bu organizasyonlar, 24/4/1969 tarihli ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre kurulan kooperatiflere sağlanan her türlü vergi ve harç muafiyetinden aynı koşullarla yararlanır. Bakanlık, hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve belgelendirme gibi konularda bu organizasyonlarla işbirliği yapabilir ve

**bunların bu Kanun kapsamındaki faaliyetlerini kontrol eder. Birlikler; merkez birliği şeklinde örgütlenebilir ve ihtiyaç duyduğu yerlerde şube açabilir, asli görevlerini yürütmek üzere teknik ve sağlık personeli çalıştırabilir. Bakanlık; birliklere teknik hizmetler, sağlık hizmetleri ve eğitim konusunda gerektiğinde aynı ve nakdî destek verebilir, birliklerin personel ve tesislerinden yararlanma talebinde bulunabilir.**

(7) Bakanlık, hayvan ırklarının tescili ile ilgili iş ve işlemleri belirler ve yürütür. Tescil edilen hayvanların sınaî mülkiyet hakları bunları tescil ettiren gerçek ve tüzel kişilere veya onların kanunî temsilcilerine aittir.

(8) Damızlık, yarış ve gösteri amaçlı hayvanların belgelendirilmesi zorunludur. Belgelendirmeye ilişkin esaslar, iş ve işlemler ile belge modelleri Bakanlıkça belirlenir. Yarış ve gösteri belgesi bulunmayan hayvanlar yarışlara katılamaz ve gösteri amaçlı kullanılamaz.

(9) Damızlık belgesi ve soy kütüğü kaydı bulunan ve yetiştirmede kullanılan hayvanlar damızlık özelliğini sürdürdüğü sürece amacı dışında kullanılamaz. Bu hayvanlar gerektiğinde kurulan komisyon marifetiyle bedeli ödenmek üzere Bakanlıkça satın alınır.

(10) Gebe olarak ithal edilen safkan kısıraklardan doğan tayların soy kütüğüne kaydı için, gebe kısrağın kendi ırkından bir ağırla tohumlandığını gösteren menşe ülke yetkili makamlarınca verilmiş bir aşım sertifikası istenir. Safkan olmayan atlar, soy kütüğüne kayıt edilmemiş safkan Arap ve İngiliz ana ve babadan doğan taylar, kendi ırkının özelliklerini göstermeyeceği anlaşılan iyi gelişmemiş ve safkan özelliklerinden önemli sapma gösteren taylar ile Bakanlıkça belirlenen diğer özellikler ve şartları taşımayan taylar soy kütüğüne kayıt edilmez ve bunlara pedigriverilmez.

(11) Soy kütüğüne kayıt edilip damızlık belgesi ya da pedigri verilen atların, lüzum görüldüğünde Bakanlıkça görevlendirilen uzman heyetçe kan grubu ve/veya DNA testleri ile ana-baba doğrulaması ve morfolojik yönden muayeneleri yapılabilir. Test ve muayeneler neticesinde, safkan olmadıkları tespit edilenlerin ve yavrularının soy kütüğü kayıtları iptal edilir ve pedigri geri alınır. Bu hayvanlardan doğacak yavrulara damızlık belgesi ya da pedigri verilmez.

(12) Türkiye soy kütüklerine kayıtlı ve pedigri safkan Arap veya İngiliz ana ve babadan Türkiye'de doğan kendi ırk vasıflarını haiz tayların, doğum gününden itibaren üç ay içinde, yabancı ülkelerden ithal edilen safkan Arap ve safkan İngiliz atların gümrük girişlerinden itibaren iki ay içinde soy kütüğüne kaydedilmesi, Bakanlığa müracaat edilerek, Bakanlıkça belirlenen evraklarının teslimi ve muayene ettirilmesi şarttır.

(13) Soy kütüğüne kayıtlı atların sahip değişiklikleri bir ay, don değişiklikleri oniki ay içinde ilgili makamlara bildirilerek pedigrilerine işletilir. Ölen atların pedigriyelerinin, sahipleri tarafından iki ay içinde Bakanlığa iade edilmesi zorunludur.

(14) Hayvan sahibinin, ölen hayvanına ait damızlık belgesini ölüm tarihinden itibaren iki ay içinde iade etmesi ve hayvanın başka bir şahsa satılması hâlinde satış tarihinden itibaren bir ay içinde alıcı tarafından değişikliğin soy kütüğüne ve pedigrisine işletilmesi zorunludur.

**(15) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.**

**Resmî kontroller, itiraz hakkı ve resmî sertifikalar**

**MADDE 31-** (1) Resmî kontroller, uygun sıklıkta, tarafsız, şeffaf ve meslekî gizlilik ilkelerine uygun olarak risk esasına göre, ön bildirim gereken hâller dışında, önceden haber verilmeksizin gerçekleştirilir. Bu kontroller, izleme, gözetim, doğrulama, tetkik, denetim, numune alma ve analiz gibi uygulamaları da kapsar. Kontroller, Bakanlıkça kontrol yetkisi verilen personel tarafından gerçekleştirilir. Üretim, işleme ve dağıtım aşamalarında hangi meslek mensuplarının hangi resmî kontrollerden sorumlu olduğu Ek-2'de belirtilmiştir.

(2) Resmî kontrollerde, ilgili meslek alanlarında eğitim alan tekniker, teknisyen ve yardımcı sağlık personeli, kontrol yetkisi verilen personele yardımcı olmak üzere görev alabilir.

(3) Kontrol görevlisi, Bakanlık adına bu Kanun hükümleri doğrultusunda resmî kontrolleri yapmak, kontrol sonucuna göre, her türlü etkiden ve çıkar ilişkisinden uzak, tarafsız, objektif ve bağımsız olarak karar almak zorundadır. Kontrol görevlisi, bu Kanunla kendisine verilen yetkiler çerçevesinde, bu Kanunda öngörülen idarî yaptırımları uygulamaya yetkilidir. Kontrol görevlisi, bu Kanun kapsamındaki her yere kontrol amacıyla girebilir ve numune alabilir. Alınan numuneler için herhangi bir bedel ödenmez. İlgililer resmî kontroller sırasında gerekli olan her türlü yardım ve kolaylığı sağlamakla yükümlüdür.

(4) İlgililer, resmî kontrol ve denetim sonuçları hakkında, tebligat yapıldığı tarihten itibaren yedi gün içerisinde Bakanlığa itiraz etme hakkına sahiptir. Ürünün kalan raf ömrü yedi günden az olan gıdalar, mikrobiyolojik incelemeler ve ürün miktarının şahit numunenin analizinin yapılabilmesi için yetersiz olduğu durumlarda analiz sonucuna itiraz edilemez. İtirazdan kaynaklanan masraflar ilgililer tarafından karşılanır.

(5) Bu Kanun kapsamında öngörülen gıda kontrolü ile ilgili düzenlemeler, gıda ile temas eden madde ve malzemeler ile bu işle işteğal eden işyerleri için de uygulanır.

(6) Bakanlık, uygun gördüğü hâllerde yapılan kontroller sonucunda sahip olduğu bilgileri, kamuoyunun bilgisine sunabilir. Ancak, iç hukuk ve uluslararası hukuk ile güvence altına alınan, gizli soruşturma ve sürmekte olan adli ve idarî işlemler, kişisel bilgiler, meslek sırları, gizli müzakereler, uluslararası ilişkiler ve ulusal savunma ile ilgili bilgiler kamuoyuna sunulamaz.

(7) Veteriner ve bitki sağlık sertifikaları ile Bakanlıkça belirlenen diğer sertifikalara ilişkin esaslar, iş ve işlemler ile sertifika modelleri Bakanlıkça belirlenir.

(8) Bakanlık, kesimhanelerde, kesim öncesi ve sonrası muayeneler ile et parçalama işlemi yapılan yerlerde muayeneleri ve diğer resmî kontrolleri yapmak üzere, resmî veteriner hekim veya yetkilendirilmiş veteriner hekim görevlendirir.

(9) Bakanlık, yıllık ve çok yıllık ulusal kontrol planlarını hazırlar, belirlenen canlı hayvan ve hayvansal ürünler ile diğer ürünlerde, katkı, kalıntı, bulaşan veya istenmeyen maddeler için izleme programları uygular ve her yılın sonunda kontrollere ilişkin yıllık rapor düzenler.

(10) Bakanlık, bu Kanun kapsamındaki kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler hariç olmak üzere, uygun göreceği görev ve yetkiler için kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri, birlikler, kooperatifler, vakıf ve üniversiteler ile işbirliği yapabilir. Bunlardan, Bakanlıkça belirlenen şartlara sahip olanlara, bu görev ve yetkilerin tamamı veya bir kısmı tamamen veya kısmen devredilebilir veya hizmet alımı yolu ile yerine getirebilir. Bakanlık, devir yaptığı kuruluşları denetler. Bakanlıkça yapılan denetim sonucunda devredilen görev ve yetkilerin yürütülmesinde yetersizlik veya eksikliğin tespiti hâlinde Bakanlık devri iptal eder veya eksikliklerin kısa bir süre içinde giderilmesini talep edebilir. Bakanlık, eksikliklerin giderilmemesi durumunda devredilen görev ve yetkileri iptal eder. Bu fıkranın uygulanmasından doğan tüm masraflar sorumlular tarafından üstlenilir.

(11) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.”

#### **B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları**

Başvuru kararında, Anayasa'nın 7., 123., 124. ve 128. maddelerine dayanılmış, 2. maddesi ise ilgili görülmüştür.

#### **IV- İLK İNCELEME**

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL ve Zühtü ARSLAN'ın katılımlarıyla 12.9.2012 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından için esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

#### **V- ESASIN İNCELENMESİ**

Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Mehmet Sadık YAMLI tarafından hazırlanan için esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünöldü:

#### **A- Kanun'un 10. Maddesinin (6) ve (15) Numaralı Fıkralarının İncelenmesi**

##### **1- (6) Numaralı Fıkra**

Başvuru kararında, itiraz konusu kurallarla “organizasyon” adı altında hayvan yetiştirici birliklerinin kurulmasının öngörüldüğü, fakat bu düzenleme yapılırken anılan birliklerin hukuki statüsü ve nitelikleri ile organlarına ilişkin bir belirleme yapılmadan bunların düzenlenme yetkisinin idareye bırakıldığı, bu durumun yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğu belirtilerek kuralların, Anayasa'nın 7. ve 124. maddelerine aykırı olduğu ileri sürölmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca, ilğisi nedeniyle itiraz konusu kural, Anayasa'nın 2. maddesi yönünden de incelenmiştir.

Kanun'un 10. maddesinin itiraza konu (6) numaralı fıkrasında, gerçek veya tüzel kişiler tarafından hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve pazarlama amacına yönelik özel hukuk hükümlerine tabi birlikler şeklinde organizasyonlar kurulabileceği belirtilmiş; (15) numaralı fıkrasında ise 10. maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği öngörülmüştür.

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

Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri “belirlilik”tir. 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. Belirlilik ilkesi, bireylerin hukuksal güvenliğinin sağlanması bakımından da önem arz etmektedir.

Anayasa'nın 7. maddesinde ise “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez.” denilmektedir. Anayasa Mahkemesinin pek çok kararında yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinden ne anlaşılması gerektiği hususu açıklanmıştır. Buna göre, kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesini değil, bunların kanun metninde kurallaştırılmasını gerektirir. Kurallaştırma ise, düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Ancak bu

koşulla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin hususların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir. Yürütmenin düzenleme yetkisi ise sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa’da öngörülen ayrı durumlarda dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, 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 yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir.

Kanun’un 10. maddesinin (6) numaralı fıkrasında gerçek veya tüzel kişiler tarafından hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve pazarlama amacına yönelik özel hukuk hükümlerine tabi birlikler şeklinde organizasyonlar kurulabileceği belirtilmiş, ancak bu birliklerin kuruluşu, sona ermesi, temsili, yönetimi, fiil ehliyetini nasıl kullanacağı, tüzel kişiliğinin bulunup bulunmayacağı, haklara ve borçlara ehil olup olmayacağı konularında kanunla temel kurallar belirlenmeden bu hususların düzenlenmesi maddenin (15) numaralı fıkrasında yürütmenin düzenleyici işlemine bırakılmıştır.

Anılan hususlarda kanun koyucunun yasal düzenleme yapmayıp bu hususların düzenlenmesini yürütmenin düzenleyici işlemine bırakması yasama yetkisinin devri sonucunu doğurduğu gibi, yasal çerçevesi çizilmemiş alanda idareye her an değiştirilebilir nitelikte hukuksal tasarruflarda bulunma yetkisinin verilmiş olması hukuki belirlilik ilkesini de zedelemektedir. Hukukumuzda kendine özgü amaçları gerçekleştirmek için kanunla kurulan ve nitelikleri özel kanunlarında gösterilen “birlik” isimli yapılar bulunmakta ise de bu yapılarla ilgili genel bir yasal düzenleme bulunmadığından, kurala konu birliklerin hukuki statülerine ilişkin temel hususların belirli olduğunu söylemeye olanak yoktur.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa’nın 2. ve 7. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN ile Zühtü ARSLAN bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa’nın 124. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

## **2- (15) Numaralı Fıkra**

Kanun’un 10. maddesinin uygulanması ile ilgili usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği kuralına yer veren (15) numaralı fıkra, sadece birliklerin kurulmasıyla ilgili (6) numaralı fıkraya ilişkin olmayıp, anılan fıkranın iptaliyle, ileri sürülen Anayasa’ya aykırılık gerekçeleri ortadan kalktığından ve kuralın Anayasa’ya aykırı başka bir yönü de bulunmadığından, (6) numaralı fıkra yönünden, (15) numaralı fıkra Anayasa’ya aykırı bulunmamıştır. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa’nın 124. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

## **B- Kanun’un 31. Maddesinin (10) ve (11) Numaralı Fıkralarının İncelenmesi**

Başvuru kararında, itiraz konusu kurallarla Bakanlığın Kanun kapsamındaki görev ve yetkilerinin kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk kişilerine devredilebileceğinin öngörüldüğü, ancak devredilebilecek yetkilerin yasal çerçevesinin çizilmediği, yetki devrine konu işlerin, kapsam, sınır ve içeriğinin belirsiz olduğu, ayrıca devredilecek görevlerin genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli kamu hizmetlerinden olduğu ve bunların Anayasa’nın 128. maddesine göre memurlar ve diğer kamu görevlileri dışındaki kimselere gördürülemeyeceği belirtilerek kuralların, Anayasa’nın 7., 123., 124. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun’un 31. maddesinin itiraza konu (10) numaralı fıkrasında, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri, birlikler, kooperatifler, vakıf ve üniversiteler ile işbirliği yapabileceği, bu kişi ve kuruluşlardan belirlenen şartlara sahip olanlara, asli ve sürekli olmayan görev ve yetkilerini devredilebileceği, bunlardan hizmet satın alabileceği ve görev ve yetki devredildikten sonra bu kişi ve kuruluşları denetleyerek gerektiğinde yetki devrini iptal edebileceği düzenlenmiş; (11) numaralı fıkrasında ise 31. maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile düzenleneceği öngörülmüştür.

Daha önce de belirtildiği üzere, Anayasa’da kanun ile düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Ancak farklı 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 yorumlanamaz.

Anayasa’nın 128. maddesinin birinci fıkrasında, “Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmeye yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” denilmektedir. Buna göre, kamu hukuku kuralları uyarınca yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülmesi zorunludur.

Geniş anlamda, Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını 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 asli ve olağandır. Ancak bu hizmet ve



faaliyetlerden özel yönetim biçimiyle gerçekleştirilmeye elverişli bulunanların, tüm sorumluluk ilgili idare üzerinde kalmak kaydıyla, onun sürekli gözetimi ve denetimi altında, belli usullerle özel müteşebbislere yaptırılabilmesi olanaklıdır.

Kanun'un genel gerekçesinde, Kanun'un düzenleniş amacı, gıda ve yem güvenilirliği, bitki ve hayvan sağlığı, hayvan ıslah ve refahı konularını tüketici menfaatlerini ve çevre duyarlılığını esas alarak sağlamak ve korumak olarak belirtilmiştir. Düzenlemenin amacının ve düzenlemeye konu hususların insan ve çevre sağlığı açısından taşıdığı önem, söz konusu görevlerin yerine getirilmesinde ortaya çıkabilecek eksiklik ve gecikmelerin telafisi olanaksız sonuçlara yol açma riskinin varlığı, düzenlemeye konu hususlarda alanında uzman olan kişi, kurum veya kuruluşlardan hizmet satın alınmasını veya bir kısım görev ve yetkilerin bu kişilere devredilmesini gerektirebilmektedir. İtiraz konusu (10) numaralı fıkra ile Bakanlığa gerektiğinde bir kısım görev ve yetkilerini devretmesi olanağı sağlanmış olmaktadır.

Kuralda, devredilmesi öngörülen görev ve yetkilerin, asli ve sürekli olmayan görev ve yetkiler olduğu açıkça ifade edildiğinden, anılan görev ve yetkilerin Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinden olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla devre konu bu hizmetlerin memur ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerektiğinden söz edilemez.

Öte yandan, Kanun'da yer verilen görev ve yetkilerin kullanımına ilişkin temel esaslar Kanun'un çeşitli hükümlerinde gösterilmiş olup bunlar dışındaki idari ve teknik hususlara ilişkin ayrıntıların düzenlenmesinin itiraz konusu (11) numaralı fıkrayla yürütmenin düzenleyici işlemine bırakılması yasama yetkisinin devri olarak nitelendirilemez.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kurallar Anayasa'nın, 7. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

Kuralların, Anayasa'nın 123. ve 124. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

#### **VI- İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU**

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, "*Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*" denilmekte, 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanarak, Mahkemenin gerekli gördüğü hâllerde, Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

11.6.2010 günlü, 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 10. maddesinin (6) numaralı fıkrasının iptal edilmesiyle doğacak hukuksal boşluk, kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

#### **VII- SONUÇ**

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

A- 10. maddesinin;

1- (6) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN ile Zühtü ARSLAN'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA; iptal hükmünün, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince, KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK BİR YIL SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

2- (15) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

B- 31. maddesinin (10) ve (11) numaralı fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

20.3.2013 gününde karar verildi.

Başkan Haşim KILIÇ	Üye Mehmet ERTEN	Üye Serdar ÖZGÜLDÜR
Üye Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Üye Zehra Ayla PERKTAŞ	Üye Recep KÖMÜRCÜ
Üye Engin YILDIRIM	Üye Nuri NECİPOĞLU	Üye Hicabi DURSUN
Üye Celal Mümtaz AKINCI		Üye Erdal TERCAN

### KARŞIOY GEREKÇESİ

5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun iptali istenen 10. maddesinin (6) ve (15) numaralı fıkraları, gerçek veya tüzel kişilerce özel hukuk hükümlerine tabi birlikler şeklinde organizasyonların kurulabileceğini belirttikten sonra, bunların mali muafiyetlerine, Bakanlıkla ilişkilerine, çalıştıracağı personele ve örgütlenme modeline ilişkin düzenlemelere yer vermiş, diğer hususları da yönetmeliğe bırakmıştır.

Mahkememiz çoğunluğu, kurulması öngörülen organizasyonların hukuki statüsüne dair temel hususların belirli olmadığı ve genel çerçevesi belirlenmeden kanunla düzenlenmesi gereken konuların idareye bırakıldığı gerekçesiyle kuralın Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırı olduğu görüşündedir.

Kanun'un 10. maddesinin (6) numaralı fıkrası şu şekildedir: “Gerçek veya tüzel kişiler, hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve pazarlama amacına yönelik özel hukuk hükümlerine tabi birlikler şeklinde organizasyonlar kurabilir. Bu organizasyonlar, 24/4/1969 tarihli ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre kurulan kooperatiflere sağlanan her türlü vergi ve harç muafiyetinden aynı koşullarla yararlanır. Bakanlık, hayvan gen kaynaklarının korunması, ıslahı, geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve belgelendirme gibi konularda bu organizasyonlarla işbirliği yapabilir ve bunların bu Kanun kapsamındaki faaliyetlerini kontrol eder. Birlikler; merkez birliği şeklinde örgütlenebilir ve ihtiyaç duyduğu yerlerde şube açabilir, asli görevlerini yürütmek üzere teknik ve sağlık personeli çalıştırabilir. Bakanlık; birliklere teknik hizmetler, sağlık hizmetleri ve eğitim konusunda gerektiğinde aynı ve nakdi destek verebilir, birliklerin personel ve tesislerinden yararlanma talebinde bulunabilir.” Aynı maddenin (15) numaralı fıkrası uyarınca da “maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.”

Görüldüğü üzere, birliklerin kuruluş amacı, hukuki statüsü, mali muafiyetleri, Bakanlıkla ilişkileri, denetimi, merkez ve şube şeklinde örgütlenmeleri, çalıştırabilecekleri personel gibi konularda düzenlemelere yer verilmiştir. Esasen, (6) numaralı fıkranın ilk cümlesi bile (15) numaralı fıkrayla birlikte okunduğunda kamu tüzel kişiliğine sahip olmayan bu birlikler açısından yeterli olabilirdi. Kanun koyucu, bunun ötesine geçerek yönetmelikle düzenlenebilecek birçok hususu da kanunla düzenleme yoluna gitmiştir.

Hal böyleyken, özel hukuk hükümlerine tabi olan birliklere ilişkin her türlü ayrıntının mutlaka kanunla düzenlenmesi gerektiğini savunmak, belirlilik ilkesini işlevsiz ve uygulanması imkansız bir konuma getirecektir. Hukuk devletinin en önemli unsurlarından olan belirlilik ilkesi, hukuk alanında düzenlenen bir konuya ilişkin her türlü ayrıntının mutlaka kanunda yer almasını gerektirmez. Belirlilik olup olmadığını, hukuk normlarına ve ilgili mahkeme kararlarına bir bütün olarak bakarak belirlemek gerekir.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi de belirlilik ilkesinden kanuni belirliliği değil, hukuki belirliliği anlamaktadır. Mahkememiz, 16.6.2011 tarihli kararında hukuki belirliliği şu şekilde ifade etmiştir: “Belirlilik ilkesi yalnızca yasal belirliliği değil, daha geniş anlamda hukuki belirliliği ifade etmektedir. Erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir gibi niteliksel gereklilikleri karşılaması koşuluyla yasalar, mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Asolan muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığıdır” (E. 2009/9, K. 2011/103, K.T: 16.6.2011).

İptali istenen kurallar ve çıkarılan yönetmelik bir bütün halinde değerlendirildiğinde herhangi bir belirsizlikten, dolayısıyla Anayasa'nın 2. maddesine aykırılıktan bahsedilemez.

Öte yandan, temel esaslar ve ilkeler belirlendikten sonra kurulan birliklere ilişkin diğer hususların yönetmeliğe bırakılması, yasama yetkisinin devri olarak da nitelendirilemez. Yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olması ve bu yetkinin devredilememesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir. Bu hükme yer veren Anayasa'nın 7. maddesinin gerekçesinde yasama yetkisinin parlamentoya ait olması “demokrasi rejimini benimseyen siyasi rejimlerde kaçınılmaz bir durum” olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca, gerekçede “Millet adına kanun koyma yetkisini yasama meclisi yerine getirir. Bu yetki devredilemez. Ancak, Anayasanın 99 ve 129 uncu maddeleri hükümleri saklıdır” denilmek suretiyle bu ilkenin anlamı ve istisnaları belirtilmiştir.

Madde gerekçesinden de anlaşılacağı üzere, yasama yetkisinin devredilemezliği esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile “kanun adı altında veya bu adı taşıyorsa bile kanunla eşdeğerde ya da kanun gücüne sahip hukuki işlemler yapma yetkisinin devredilmesi” yasaklanmıştır. (Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 13. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2012, s.209).

Bununla birlikte, çok geniş yorumlandığında yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesi kanunla düzenlenmesi gereken konuların yürütmeye bırakılmasını da yasaklamaktadır. Bu noktada Anayasa gereğince kanunla düzenlenmesi gereken hususlarla diğerleri arasında bir ayırım yapmak gerekecektir. Anayasa temel hak ve özgürlüklerin

sınırlandırılması (m.13), vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması (m.73) ve memurların atanmaları, özlük hakları v.s. (m.128) gibi bazı konularda düzenlemenin münhasıran kanunla yapılmasını öngörmektedir. Bu konularda kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemeden düzenleme yetkisini yürütmeye bırakması yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık teşkil edebilmektedir. Esasen bu durumda, söz konusu düzenlemenin kanunla yapılması gerektiğini belirten anayasal hükme aykırılıktan söz edilmesi daha isabetli olacaktır.

Anayasa'nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngörmediği konularda ise kanunun çok genel ifadelerle düzenleme yaparak, ayrıntıyı yürütmeye bırakması mümkündür. Anayasa'da münhasıran kanunla düzenleme yapılması öngörülme konularda yürütme organının doğrudan ve ilk elden düzenleyici işlem yapabileceği düşünülebilse de yasamanın asliliği ve yürütmenin türevselliği gereği idari işlemlerin kanuna dayanması zorunluluğu vardır. Nitekim, Anayasa'nın gerek yürütme yetkisinin kanunlara uygun olarak kullanılacağını ifade eden hükmü (m.8), gerekse yönetmeliklerin kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak kaydıyla çıkarılabileceğini belirten kuralı (m.124) bu zorunluluğa işaret etmektedir. Ancak, bu durumda kanundan belirlenmesi beklenen çerçeve, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini öngördüğü durumdakinden çok daha geniş olabilecektir. Başka bir ifadeyle, Anayasa'ya göre mutlaka kanunla düzenlenmesi gerekmeyen bir konu kanuni dayanağı olmak kaydıyla idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılabilir. Aksi yorum, Anayasa'da "kanunla düzenleme" öngörmeyi anlamsız hale getirebilecektir.

Bu çerçevede, iptali istenen kuralla kurulan birlikler kamu tüzel kişiliği olmayan organizasyonlardır. Bunların kamu gücü kullandıkları söylenemez. Ayrıca, Kanununun 31. maddesine göre Bakanlık asli ve sürekli görevler kapsamındaki görevlerini bu birliklere devredemez.

Kamu tüzel kişiliğine sahip olmayan birliklerin kanunla kurulması zorunluluğu bulunmamaktadır. Nitekim, Anayasa'nın 123. maddesindeki "ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur" hükmü kamu tüzel kişiliği için geçerlidir. Anayasa'nın bu hükmünü dikkate almadan kamu tüzel kişiliğine sahip olmayan birliklerin de kanunla kurulması ve bu birliklere ilişkin ayrıntıların mutlaka kanunda gösterilmesi gerektiğini savunmak, bu iki farklı tüzel kişiliğin kanunla kurulmak bakımından aralarında fark olmadığı anlamına gelecektir. Böyle bir görüşün Anayasa'nın 123. maddesiyle bağdaştığını söylemek mümkün değildir.

Kaldı ki, somut olayda söz konusu birlikler yukarıda ifade edildiği üzere kanun tarafından kurulmakta, tabii oldukları hukuki rejim, örgütlenme modeli, personel yapısı gibi konulara ilişkin bir kısım hususlar kanunla düzenlenmekte, kalan hususlar ise yönetmeliğe bırakılmaktadır.

Açıklanan gerekçelerle, iptali istenen kuralın Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırı olmadığını düşündüğümüzden çoğunluğun iptal yönündeki görüşüne katılmıyoruz.

Üye  
Engin YILDIRIM

Üye  
Hicabi DURSUN

Üye  
Zühtü ARSLAN