**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı : 2021/106**

**Karar Sayısı : 2024/101**

**Karar Tarihi : 9/5/2024**

**R.G.Tarih-Sayı : 22/10/2024-32700**

**İPTAL DAVASINI AÇAN:** Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 132 milletvekili

**İPTAL DAVASININ KONUSU**: 18/7/2021 tarihli ve 7333 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

**A.** **1.** 3. maddesiyle 20/2/1930 tarihli ve 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun’un yeniden düzenlenen 4. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin *“…altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde…”* bölümünün,

**2.** 4. maddesiyle 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 17. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesine eklenen *“…hava ayrıştırma,…”* ibaresinin,

**3.** 11. maddesiyle 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun geçici 19. maddesinde yer alan *“…üç yıl…”* ibaresinin *“…dört yıl…”* şeklinde değiştirilmesinin,

**4.** 16. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’na eklenen geçici 85. maddenin;

**a.** Birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“…ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.”* ibaresinin,

**b.** Üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“…İşsizlik Sigortası Fonu katkısından yararlanmak amacıyla…”* ve *“…İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanan tutar,…”* ibarelerinin,

**c.** Altıncı fıkrasında yer alan *“…İşsizlik Sigortası Fonunca…”* ibaresinin,

**ç.** Dokuzuncu fıkrasında yer alan *“…İşsizlik Sigortası Fonu tarafından…”* ibaresinin,

**5.** 20. maddesiyle 25/7/2018 tarihli ve 7145 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan *“…üç yıl…”* ibaresinin *“…altı yıl…”* şeklinde değiştirilmesinin,

**6.** 21. maddesiyle 16/4/2020 tarihli ve 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinin üçüncü cümlesinde yer alan *“…üç ay…”* ibaresinin *“…altı ay…”* şeklinde değiştirilmesinin,

**7.** 23. maddesiyle 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin geçici 35. maddesinin (A), (B), (C), (Ç), (D) ve (G) fıkralarında yer alan *“…üç yıl…”* ibarelerinin *“…dört yıl…”* şeklinde değiştirilmesinin,

Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 9., 12., 13., 15., 17., 19., 20., 22., 23., 35., 36., 38., 48., 49., 60., 65., 70., 73., 118., 125., 128., 129., 153., 169. ve 171. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına,

**B.** **1.** 11., 20. ve 23. maddelerinin iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmalarına karar verilmesi talebiyle açılan davanın 7145 sayılı Kanun’un bazı hükümlerinin iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebiyle açılan E.2018/137,

**2.** 21. maddesinin iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebiyle açılan davanın 7244 sayılı Kanun’un bazı hükümlerinin iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebiyle açılan E.2020/56,

sayılı dava ile birleştirilmesine,

karar verilmesi talebidir.

**I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ**

Kanun’un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

**A.** 3. maddesiyle 1567 sayılı Kanun’un yeniden düzenlenen 4. maddesi şöyledir:

 *“Madde 4 – (Mülga:24/12/2008-5827/2 md.) (Yeniden Düzenleme:18/7/2021-7333/3 md.)*

*Hazine ve Maliye Bakanlığı; bu Kanuna dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer genel ve düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin sistem kullanıcılarına sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için bir mali yıl içerisinde* ***altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde*** *ücret almaya yetkilidir. Bu tutar, her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında artırılarak uygulanır.”*

**B.** 4. maddesiyle 6831 sayılı Kanun’un 17. maddesinin ibarenin eklendiği üçüncü fıkrası şöyledir:

 *“(Değişik üçüncü fıkra: 22/5/1987 - 3373/7 md.; İptal: Ana. Mah.nin 17/12/2002 tarihli ve E.:2000/75, K.:2002/200 sayılı Kararı ile; Yeniden düzenleme: 17/6/2004-5192/1 md.) (Değişik birinci cümle: 25/6/2010-6001/33 md.) Savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz,* ***hava ayrıştırma,*** *altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerinin; baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlıkların; Devlete ait sağlık, eğitim, ve spor tesisleri ve bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması halinde, gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Devletçe yapılan ve/veya işletilenlerden bedel alınmaz. Bu izin süresi kırkdokuz yılı geçemez. Bu alanlarda Devletçe yapılanların dışındaki her türlü bina ve tesisler iznin sona ermesi halinde eksiksiz ve bedelsiz olarak Orman Genel Müdürlüğünün tasarrufuna geçer. Söz konusu tesisler Orman Genel Müdürlüğü veya Çevre ve Orman Bakanlığı ihtiyacında kullanılabilir veya kiraya verilmek suretiyle değerlendirilebilir. İzin amaç ve şartlarına uygun olarak faaliyet gösteren hak sahiplerinin izin süreleri; yer, bina ve tesislerin rayiç değeri üzerinden belirlenecek yıllık bedelle doksandokuz yıla kadar uzatılabilir. Bu durumda devir işlemleri uzatma süresi sonunda yapılır. Verilen izinler amaç dışında kullanılamaz.”*

**C.** 11. maddesiyle 3713 sayılı Kanun’un ibare değişikliği yapılan geçici 19. maddesi şöyledir:

 *“Geçici Madde 19- (Ek: 25/7/2018-7145/13 md.)*

*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***dört yıl*** *süreyle; 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun İkinci Kitap Dördüncü Kısım Dördüncü, Beşinci, Altıncı ve Yedinci Bölümünde tanımlanan suçlar ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlar veya örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlar bakımından:*

*a) Gözaltı süresi, yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren kırk sekiz saati, toplu olarak işlenen suçlarda dört günü geçemez. Delillerin toplanmasındaki güçlük veya dosyanın kapsamlı olması nedeniyle gözaltı süresi, birinci cümlede belirtilen sürelerle bağlı kalmak kaydıyla, en fazla iki defa uzatılabilir. Gözaltı süresinin uzatılmasına ilişkin karar, Cumhuriyet savcısının istemi üzerine yakalanan kişi dinlenilmek suretiyle hâkim tarafından verilir. Yakalama emri üzerine yakalanan kişi hakkında da bu bent hükümleri uygulanır.*

*b) Şüphelinin aynı olayla ilgili olarak yeniden ifadesinin alınması ihtiyacı ortaya çıktığında bu işlem, Cumhuriyet savcısı veya Cumhuriyet savcısının yazılı emri üzerine kolluk tarafından yapılabilir.*

*c)**(İptal: Anayasa Mahkemesi’nin 30/6/2022 tarihli ve E.: 2018/137, K.: 2022/86 sayılı Kararı ile.)”*

**Ç.** 16. maddesiyle 5510 sayılı Kanun’a eklenen geçici 85. madde şöyledir:

 *“GEÇİCİ MADDE 85 – (Ek:18/7/2021-7333/16 md.)*

*4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;*

*a) 2020 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde prime esas günlük kazancı 147 Türk lirası ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2021 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,*

*b) 2021 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,*

*2021 yılı Ocak ilâ Aralık ayları/dönemi için günlük 2,50 Türk lirası ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir* ***ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.*** *Ancak (a) bendinde belirtilen prime esas günlük kazanç tutarı 6356 sayılı Kanun hükümleri uyarınca toplu iş sözleşmesine tabi özel sektör işverenlerine ait işyerleri için 294 Türk lirası olarak esas alınır.*

*Bu madde kapsamında destekten yararlanılacak ayda/dönemde, 2020 yılı Ocak ilâ Aralık ayları/döneminde aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi ile 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında uzun vadeli sigorta kollarından en az sigortalı bildirimi yapılan aydaki/dönemdeki sigortalı sayısının altında bildirimde bulunulması hâlinde bu madde hükümleri uygulanmaz.*

*Mevcut bir işletmenin kapatılarak değişik bir ad ve unvan altında ya da bir iş birimi olarak açılması veya yönetim ve kontrolü elinde bulunduracak şekilde doğrudan veya dolaylı ortaklık ilişkisi bulunan şirketler arasında istihdamın kaydırılması, şahıs işletmelerinde işletme sahipliğinin değiştirilmesi gibi* ***İşsizlik Sigortası Fonu katkısından yararlanmak amacıyla*** *muvazaalı işlem tesis ettiği anlaşılan veya sigortalıların prime esas kazançlarını 2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemi için Kuruma bildirmediği veya eksik bildirdiği tespit edilen işyerlerinden* ***İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanan tutar,*** *gecikme cezası ve gecikme zammıyla birlikte geri alınır ve bu işyerleri hakkında bu madde hükümleri uygulanmaz. Ancak, ilgili ayda 2021 yılına ait aylık brüt asgari ücretin onda birini geçmeyecek tutarda eksik prime esas kazanç bildirimi yapıldığının tespiti durumunda Kurumca yapılacak ihtar üzerine on beş günlük süre içinde söz konusu eksikliği gideren işyerleri hakkında bu madde hükümleri uygulanmaya devam eder.*

*İşverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili 2021 yılı Ocak ilâ Aralık aylarına/dönemine ait aylık prim ve hizmet belgelerini veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerini yasal süresi içerisinde vermediği, sigorta primlerini yasal süresinde ödemediği, denetim ve kontrolle görevli memurlarca yapılan soruşturma ve incelemelerde çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmediği veya bildirilen sigortalının fiilen çalışmadığı durumlarının tespit edilmesi, Kuruma prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunması hâllerinde bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendine ilişkin hükümler uygulanmaz. Ancak Kuruma olan prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borçlarını 6183 sayılı Kanunun 48 inci maddesine göre tecil ve taksitlendiren işverenler bu tecil ve taksitlendirme devam ettiği sürece anılan fıkra hükmünden yararlandırılır. Bu maddenin uygulanmasında bu Kanunun ek 14 üncü maddesi hükümleri uygulanmaz.*

*Birinci fıkranın (a) bendinin uygulanmasında, bir önceki yılın aynı ayına ilişkin olarak aylık prim ve hizmet belgesi veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesi verilmemiş olması hâlinde bildirim yapılmış takip eden ilk aya ilişkin aylık prim ve hizmet belgesindeki veya muhtasar ve prim hizmet beyannamesindeki bildirimler esas alınır. 2020 yılından önce bu Kanun kapsamına alınmış ancak 2020 yılında sigortalı çalıştırmamış işyerleri hakkında birinci fıkranın (b) bendi hükümleri uygulanır.*

*Sigortalı ve işveren hisselerine ait sigorta primlerinin Devlet tarafından karşılandığı durumlarda işverenin ödeyeceği sigorta priminin* ***İşsizlik Sigortası Fonunca*** *karşılanacak tutardan az olması hâlinde sadece sigorta prim borcu kadar mahsup işlemi yapılır.*

*3213 sayılı Kanunun ek 9 uncu maddesi uyarınca ücretleri asgarî ücretin iki katından az olamayacağı hükme bağlanan “Linyit” ve “Taşkömürü” çıkarılan işyerlerinde yer altında çalışan sigortalılar için birinci fıkranın uygulanmasında (a) bendi uyarınca belirlenecek günlük kazanç 392 Türk lirası olarak ve 2020 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen prim ödeme gün sayısının yüzde 50’sini geçmemek üzere, 2021 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısı dikkate alınır.*

*Bu madde hükümleri, 5018 sayılı Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde sayılan kamu idarelerine ait kadro ve pozisyonlarda 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında çalışan sigortalılar için uygulanmaz.*

*4734 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca* ***İşsizlik Sigortası Fonu tarafından*** *karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir.*

*2021 yılı Ocak ilâ Aralık aylarına/dönemine ilişkin yasal süresi dışında Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya Hazine ve Maliye Bakanlığına verilecek muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde kayıtlı sigortalılar için bu madde hükümleri uygulanmaz.*

*Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Türkiye İş Kurumunun görüşleri alınmak suretiyle Kurum tarafından belirlenir.”*

**D.** 20. maddesiyle 7145 sayılı Kanun’un geçici 1. maddesinin ibare değişikliği yapılan (1) numaralı fıkrası şöyledir:

 *“(1) 10/11/2016 tarihli ve 6758 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanunun 19 uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun kayyım olarak atanmasına ilişkin hüküm, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***altı yıl*** *süreyle uygulanır.”*

**E.** 21. maddesiyle 7244 sayılı Kanun’un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ibare değişikliği yapılan ilgili kısmı şöyledir:

 *“Süre uzatımı, toplantı erteleme ve uzaktan çalışma*

*MADDE 2 – (1) Yeni koronavirüs (Covid-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebep gerekçesiyle;*

*…*

*d) 24/4/1969 tarihli ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu kapsamındaki genel kurul toplantıları 31/7/2020 tarihine kadar ertelenir. Bu süre, ilgili Bakan tarafından üçer aylık sürelerle üç defaya kadar uzatılabilir. Ertelenen genel kurul toplantıları, ertelemenin sona erdiği tarihten itibaren* ***altı ay*** *içinde yapılır. Mevcut organların görev, yetki ve sorumlulukları erteleme süresi sonrasında yapılacak ilk genel kurula kadar devam eder.*

*…”*

**F.** 23. maddesiyle 375 sayılı KHK’nın (A), (B), (C), (Ç), (D) ve (G) fıkralarında ibare değişiklikleri yapılan geçici 35. maddesi şöyledir:

 *“Geçici Madde 35- (Ek: 25/7/2018-7145/26 md.)*

*A) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***dört yıl*** *süreyle; terör örgütlerine veya Millî Güvenlik Kurulunca Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu değerlendirilen Anayasa Mahkemesi üyeleri hakkında Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunun salt çoğunluğunca; Yargıtay daire başkanı ve üyeleri hakkında Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulunca; Danıştay daire başkanı ve üyeleri hakkında Danıştay Başkanlık Kurulunca; hâkim ve savcılar hakkında Hâkimler ve Savcılar Kurulu Genel Kurulunca, askeri hâkimler hakkında Milli Savunma Bakanının başkanlığında, Milli Savunma Bakanı tarafından birinci sınıf askeri hâkimler arasından seçilecek iki askeri hâkimden oluşan komisyonca ve Sayıştay meslek mensupları hakkında Sayıştay Başkanının başkanlığında, başkan yardımcıları ile Sayıştay Başkanı tarafından belirlenecek bir daire başkanı ve bir üyeden oluşan komisyonca meslekte kalmalarının uygun olmadığına ve meslekten çıkarılmalarına karar verilir. Bu kararlar, Resmî Gazetede yayımlanır ve yayımı tarihinde ilgililere tebliğ edilmiş sayılır. Meslekten çıkarma kararlarına karşı ilgili kanunlarda yer alan hükümler uyarınca itiraz edilmesi veya yeniden inceleme talebinde bulunulması üzerine verilen kararlar da Resmî Gazetede yayımlanır ve yayımı tarihinde ilgililere tebliğ edilmiş sayılır. Bu kişiler hakkında alınan kararlar on beş gün içinde Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Görevden uzaklaştırılanlar veya görevlerine son verilenlerin silah ruhsatları ve pasaportları iptal edilir ve bu kişiler oturdukları kamu konutlarından veya vakıf lojmanlarından on beş gün içinde tahliye edilir.*

*Bu fıkranın birinci paragrafı uyarınca görevine son verilenler hakkında bu maddenin (B) fıkrasının ikinci paragrafı hükümleri uygulanır. Ayrıca askeri hâkimlerin askeri rütbeleri, mahkûmiyet kararı aranmaksızın alınır.*

*B) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***dört yıl*** *süreyle; terör örgütlerine veya Millî Güvenlik Kurulunca Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu değerlendirilen;*

*1) 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununa tabi personel Milli Savunma Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır.*

*2) 18/3/1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa tabi personelden Türk Silahlı Kuvvetlerinde istihdam edilenler Milli Savunma Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır.*

*3) 13/6/2001 tarihli ve 4678 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanuna tabi personelden Türk Silahlı Kuvvetlerinde istihdam edilenler Milli Savunma Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır.*

*4) 10/3/2011 tarihli ve 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanununa tabi personelden Türk Silahlı Kuvvetlerinde istihdam edilenler Milli Savunma Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır.*

*5) Milli Savunma Bakanına bağlı personel Milli Savunma Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır.*

*6) Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü personeli İçişleri Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır.*

*7) 11/10/1983 tarihli ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa tabi personel, Yükseköğretim Kurulu Başkanının teklifi üzerine Yükseköğretim Kurulunun kararıyla; yükseköğretim kurumları ile yükseköğretim üst kuruluşlarındaki 657 sayılı Kanuna tabi personel ise yükseköğretim kurumları ile yükseköğretim üst kuruluşlarının en üst yöneticisinin teklifi üzerine, yükseköğretim kurumlarında üniversite yönetim kurulunun, yükseköğretim üst kuruluşlarında ise Yükseköğretim Kurulunun kararıyla kamu görevinden çıkarılır.*

*8) Mahalli idareler personeli, valinin başkanlığında toplanan ve vali tarafından belirlenen kurulun teklifi üzerine İçişleri Bakanının onayıyla kamu görevinden çıkarılır.*

*9) 657 sayılı Kanuna ve diğer mevzuata tabi her türlü kadro, pozisyon ve statüde (işçi dâhil) istihdam edilen personel, ilgili kurum veya kuruluşun en üst yöneticisi başkanlığında bağlı, ilgili veya ilişkili olunan bakan tarafından oluşturulan kurulun teklifi üzerine ilgili bakan onayıyla kamu görevinden çıkarılır. Bu maddenin (A) fıkrasında belirtilenlerin işlemleri ise söz konusu fıkradaki usule göre yapılır.*

*10) Bir bakanlığa bağlı, ilgili veya ilişkili olmayan diğer kurumlarda her türlü kadro, pozisyon ve statüde (işçi dâhil) istihdam edilen personel, birim amirinin teklifi üzerine atamaya yetkili amirin onayıyla kamu görevinden çıkarılır.*

*Bu fıkranın birinci paragrafı uyarınca görevine son verilenler bir daha kamu hizmetinde istihdam edilemez, doğrudan veya dolaylı olarak görevlendirilemez; görevinden çıkarılanların uhdelerinde bulunan her türlü mütevelli heyet, kurul, komisyon, yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu üyeliği ve sair görevleri de sona ermiş sayılır. Birinci paragraf uyarınca Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğünden çıkarılanların, mahkeme kararı aranmaksızın, karar tarihinden geçerli olmak üzere rütbe ve memuriyetleri geri alınır, bu kişiler yeniden kamu görevlerine kabul edilmez ve on beş gün içinde Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Bu paragrafta sayılan görevleri yürütmekle birlikte kamu görevlisi sıfatını taşımayanlar hakkında da bu paragraf hükümleri uygulanır.*

*Bu fıkraya göre görevlerine son verilenlerin silah ruhsatları, gemi adamlığına ilişkin belgeleri ve pilot lisansları iptal edilir ve bu kişiler oturdukları kamu konutlarından veya vakıf lojmanlarından on beş gün içinde tahliye edilir. Bu kişiler özel güvenlik şirketlerinin kurucusu, ortağı ve çalışanı olamaz.*

*Bu fıkrada öngörülen usuller uyarınca, terör örgütlerine veya Millî Güvenlik Kurulunca Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu değerlendirilerek idari işlem tesis edilmek suretiyle kamu görevinden çıkarılanların itirazları üzerine yapılacak değerlendirme sonucunda görevlerine iadesine ilişkin işlemler aynı usullerle yapılır. Bu kapsamda görevine iade edilenlere kamu görevinden çıkarıldıkları tarihten göreve başladıkları tarihe kadar geçen süreye tekabül eden mali ve sosyal hakları ödenir. Bu kişiler, kamu görevinden çıkarılmalarından dolayı herhangi bir tazminat talebinde bulunamaz. Bu personelin görevlerine iadesi, kamu görevinden çıkarıldıkları tarihte bulundukları yöneticilik görevi dışında öğrenim durumları ve kazanılmış hak aylık derecelerine uygun kadro ve pozisyonlara atanmak suretiyle de yerine getirilebilir.*

*C) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***dört yıl*** *süreyle; haklarında (A) ve (B) fıkraları uyarınca idari işlem tesis edilenler ile aynı gerekçeyle haklarında suç soruşturması veya kovuşturması yürütülenler, işlemi yapan kurum ve kuruluşlarca ilgili pasaport birimine derhâl bildirilir. Bu bildirim üzerine ilgili pasaport birimlerince pasaportlar iptal edilebilir. İlgili pasaport birimine isimleri bildirilen kişilerin eşlerine ait pasaportlar da genel güvenlik açısından mahzurlu görülmesi hâlinde aynı tarihte İçişleri Bakanlığınca iptal edilebilir.*

*Ç) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***dört yıl*** *süreyle; terör örgütlerine veya Millî Güvenlik Kurulunca Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı nedeniyle hakkında inceleme ve soruşturma yürütülen kişiler ile bunların eş ve çocuklarına ilişkin olarak yetkili kurul, komisyon ve diğer mercilerce ihtiyaç duyulan, 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu uyarınca müşteri sırrı kapsamında kabul edilenler hariç, telekomünikasyon yoluyla iletişimin tespiti de dâhil olmak üzere her türlü bilgi ve belge, kamu ve özel tüm kurum ve kuruluşlarca vakit geçirilmeksizin verilir.*

*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***dört yıl*** *süreyle; kamu kurum ve kuruluşlarının personeline ve bunların eş ve çocuklarına ait olup Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devredilen ve faaliyet izni kaldırılan Asya Katılım Bankası A.Ş.’de veya bu Bankayla ilgili olarak Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunda ya da Malî Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığında bulunan her türlü bilgi, bu personelin çalıştığı kurum ve kuruluşlarca talepte bulunulması durumunda gecikmeksizin verilir ve bu işlemlere ilişkin olarak 5411 sayılı Kanunun 73 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan sınırlama uygulanmaz.*

*D) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***dört yıl*** *süreyle;*

*1) Türk Silahlı Kuvvetlerinden emekliye sevk edilen, kendi isteğiyle emekli olan, 31/1/2013 tarihli ve 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu hükümlerine göre Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası alan, Devlet memurluğundan çıkarılan, sözleşmeleri feshedilen, müstafi sayılan veya istifa eden subay, sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, Devlet memuru, işçi, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve erler ile 926 sayılı Kanunun geçici 32 nci maddesi kapsamında haklarında işlem tesis edilenlerden,*

*2) Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığından emekliye sevk edilen, kendi isteğiyle emekli olan, ilişiği kesilen, disiplin hükümlerine göre meslekten veya Devlet memurluğundan çıkarılan, sözleşmeleri feshedilen, müstafi sayılan, istifa eden veya çekilmiş sayılan subay, sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma, Devlet memuru, işçi, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve erlerden,*

*3) 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanununun 55 inci maddesinin ondokuzuncu ve yirminci fıkraları ile geçici 27 nci maddesi uyarınca resen emekliye sevk edilen, kendi isteğiyle emekli olan veya disiplin hükümlerine göre meslekten veya Devlet memurluğundan çıkarılanlar ile müstafi sayılanlardan,*

*terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu değerlendirilenlerin rütbeleri ilgili bakanın onayıyla alınır. Bu kişiler görev yaptıkları teşkilata ve kamu görevine yeniden kabul edilmez, doğrudan veya dolaylı görevlendirilemez ve bu kişiler on beş gün içinde Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Ayrıca bunlar uhdelerinde taşımış oldukları mesleki unvanları ve sıfatlarını kullanamaz ve bu unvan ve sıfatlarına bağlı olarak sağlanan haklardan yararlanamaz. Bu kişilerin uhdelerinde bulunan her türlü mütevelli heyet, kurul, komisyon, yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu üyeliği ve sair görevleri de sona ermiş sayılır. Bunların silah ruhsatları, emekli kimlikleri, gemi adamlığına ilişkin belgeleri, pilot lisansları ve ilgili pasaport birimlerince pasaportları iptal edilir. Bu kişiler özel güvenlik şirketlerinin kurucusu, ortağı ve çalışanı olamaz.*

*…*

*E) Bu maddenin (A), (B) ve (D) fıkraları uyarınca haklarında işlem tesis edilenler uhdelerinde taşımış oldukları büyükelçi, vali gibi unvanları ve yüksek mahkeme başkan ve üyeliği, müsteşar, hâkim, savcı, kaymakam ve benzeri meslek adlarını ve sıfatlarını kullanamaz ve bu unvan, sıfat ve meslek adlarına bağlı olarak sağlanan haklardan yararlanamaz.*

*F) Bu maddenin (A), (B) ve (D) fıkraları kapsamındaki görevler yerine getirilirken görevin niteliğinden doğan veya görevle ilgili olmak şartıyla görevin ifası sırasında işlendiği iddia olunan suçlardan dolayı kamu görevlileri hakkında adli ve idari soruşturma ve kovuşturma yapılması ilgisine göre ilgili bakan, Cumhurbaşkanı veya yetkilendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısının iznine tabidir.*

*G) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren* ***dört yıl*** *süreyle; terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu değerlendirildiği için görevden uzaklaştırılanlar veya açığa alınanlar hakkında ilgili mevzuatta yer alan;*

*a) Soruşturmaya başlama süresi uygulanmaz.*

*b) Disiplin soruşturması sebebiyle görevden uzaklaştırma süreleri bir yıl olarak uygulanır ve bu süre ilgisine göre ilgili bakan, Hâkimler ve Savcılar Kurulu, Yükseköğretim Kurulu veya ilgili kurul onayıyla bir yıla kadar uzatılabilir.*

*c) Adli soruşturma ve kovuşturma sebebiyle görevden uzaklaştırma veya açığa alma işlemlerinde değerlendirme süreleri uygulanmaz.*

*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce terör örgütlerine veya Millî Güvenlik Kurulunca Devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu gerekçesiyle haklarında görevden uzaklaştırma veya açığa alınma işlemi tesis edilen ve ilgili mevzuatında yer alan süreleri dolan kamu görevlilerinin durumu, işlemi tesis eden makamca en geç üç ay içinde gözden geçirilir ve yeniden bu fıkra hükümlerine göre karar verilir. Karar verilinceye kadar, herhangi bir işleme gerek kalmaksızın görevden uzaklaştırma veya açığa alınma tedbirlerinin uygulanmasına devam olunur.*

*Bu maddenin (A) ve (B) fıkraları uyarınca haklarında işlem tesis edilecek olanlara yedi günden az olmamak üzere ilgili kurum tarafından uygun vasıtalarla savunma hakkı verilir. Verilen süre içinde savunmasını yapmayanlar, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.”*

**II. İLK İNCELEME**

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri gereğince Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI ve İrfan FİDAN’ın katılımlarıyla 13/10/2021 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**III. AYIRMA VE BİRLEŞTİRME KARARI**

2. 18/7/2021 tarihli ve 7333 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

**A.** **1.** 11. maddesiyle 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu’nun geçici 19. maddesinde yer alan *“…üç yıl…”* ibaresinin *“…dört yıl…”* şeklinde değiştirilmesinin,

**2.** 20. maddesiyle 25/7/2018 tarihli ve 7145 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan *“…üç yıl…”* ibaresinin *“…altı yıl…”* şeklinde değiştirilmesinin,

**3.** 23. maddesiyle 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin geçici 35. maddesinin (A), (B), (C), (Ç), (D) ve (G) fıkralarında yer alan *“…üç yıl…”* ibarelerinin *“…dört yıl…”* şeklinde değiştirilmesinin,

iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına ilişkin davanın E.2021/106 sayılı dosyadan ayrılmasına ve aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle E.2018/137 sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, esas incelemenin E.2018/137 sayılı dosya üzerinden yürütülmesine,

**B.** 21. maddesiyle 16/4/2020 tarihli ve 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (COVID-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinin üçüncü cümlesinde yer alan *“…üç ay…”* ibaresinin *“…altı ay…”* şeklinde değiştirilmesininiptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebiyle açılan davanın E.2020/56 sayılı dava ile birleştirilmesi talebinin REDDİNE,

13/10/2021 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

**IV. ESASIN İNCELENMESİ**

3. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Fatih TORUN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

**A. Kanun’un 3. Maddesiyle 1567 Sayılı Kanun’un Yeniden Düzenlenen 4. Maddesinin Birinci Fıkrasının Birinci Cümlesinin *“…altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde…”* Bölümünün İncelenmesi**

**1. Anlam ve Kapsam**

4. 1567 sayılı Kanun’un 1. maddesinde kambiyo, nukut, esham ve tahvilat alım ve satımının ve bunlar ile kıymetli madenler ve kıymetli taşlarla bunlardan mamul veya bunları içeren her tür eşya ve kıymetlerin ve ticari senetlerle tediyeyi temine yarayan her türlü araç ve belgelerin ülkeden ihracı veya ülkeye ithalinin tanzim ve tahdidine ve Türk parasının kıymetinin korunması kapsamında kararlar almaya Cumhurbaşkanının yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

5. Buna göre Türk parasının kıymetini korumak amacıyla, Türk parasının yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesine, döviz ve dövizi temsil eden belgelere (menkul değerler ve diğer sermaye piyasası araçları dâhil) ilişkin tüm işlemler ile dövizlerin tasarruf ve idaresine, Türk parası ve Türk parasını temsil eden belgelerin (menkul değerler ve diğer sermaye piyasası araçları dâhil) ithal ve ihracına, kıymetli maden, taş ve eşyalara ilişkin işlemlere, ihracata, ithalata, özelliği olan ihracat ve ithalata, görünmeyen işlemlere, sermaye hareketlerine ilişkin kambiyo işlemlerine ait düzenleyici ve sınırlayıcı esasları belirleme yetkisi Cumhurbaşkanına tanınmıştır.

6. Anılan Kanun’un 4. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının (Bakanlık); bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin kullanıcılara sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için bir mali yıl içinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret almaya yetkili olduğu öngörülmüştür. Anılan cümlenin *“…altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde…”* bölümü itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

7. Söz konusu fıkranın ikinci cümlesinde ise bu tutarın, her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında artırılarak uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

8. Kanun’un 5. maddesinde, Kanun ve Kanun’a dayanılarak çıkarılan mevzuat kapsamında faaliyet izni ve/veya yetki verilen anonim şirketlerin, 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun 330. maddesi kapsamında özel kanuna tabi anonim şirket olarak değerlendirileceği, bu kapsamda söz konusu anonim şirketlerin sadece Kanun ve Kanun’a dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik ve tebliğlerde belirtilen ekonomik amaç ve konular kapsamında kurulabileceği ve faaliyet gösterebileceği belirtilmiştir.

9. Kuralla Kanun’a dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin kullanıcılara sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için ücret talep edebileceği öngörülmektedir. Kendisinden ücret talep edilebilecek kişiler Bakanlıkça tespit edilen usul ve esaslar çerçevesinde dövize ilişkin işlemler yapmasına izin verilen ve kıymetli maden, taş ve eşyalara ilişkin işlemler de yapabilen ve 11/8/1989 tarihli ve 20249 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Karar’da *yetkili müessese* olarak adlandırılan anonim şirketlerdir. Bu anonim şirketler, 1567 sayılı Kanun kapsamında kuruluş, faaliyet ve şube açma izni, adres değişikliği, hisse devri gibi konularda yapacakları başvurular ve bu başvurular üzerine verilen izinlerin yanı sıra Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin kullanıcılara sunumu sırasında ücret ödemekle yükümlüdür.

10. Resim, bir iş ya da faaliyetin yapılmasına yetkili kuruluşlar tarafından verilen izin nedeniyle öngörülen ya da harca benzer biçimde kamu kurum ve kuruluşlarının sunduğu hizmetin ve yaptıkları giderlerin karşılığı olarak yalnız sunulan hizmetle ilgili gerçek ve tüzel kişiler için öngörülen bir yükümlülük şeklinde açıklanmaktadır (AYM, E.2013/41, K.2013/124, 31/10/2013).

11. Bu itibarla dava konusu kuralla öngörülen ücret, 1567 sayılı Kanun kapsamında dövize ilişkin işlemler yapılabilmesi ve faaliyet yürütülebilmesi amacıyla yapılan başvurular ve alınan izinler ile bilgi sistemlerinin kullanıcılara sunumu dolayısıyla alınan mali bir yükümlülük olması itibarıyla resme benzemektedir. Buna göre kurala konu ücretin resim benzeri mali yükümlülük olduğu anlaşılmaktadır (benzer faaliyetler için alınan ücretin resim olduğuna dair bkz. AYM, E.2013/41, K.2013/124, 31/10/2013; E.2022/109, K.2023/125, 13/7/2023, § 322).

**2. İptal Talebinin Gerekçesi**

12. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla öngörülen ücretin mali yükümlülükniteliğinde olduğu, mali yükümlülüklerin kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu, dolayısıyla anılan yükümlülüğün konusu, temel usul ve esasları, oranı ve miktarı gibi hususların kanunda düzenlenmesi gerektiği, kuralda ise yükümlülüğün konusunu oluşturan işlemlerin başvuru, izin, belge ve hizmet sunumu gibi farklı yönlerinin bulunduğu, söz konusu işlemler için yapılacak başvurularda ücretin hangi esaslara göre ve ne miktarda talep edilebileceğinin açıkça düzenlenmediği, bu konuda herhangi bir üst sınırın da belirlenmediği, bu itibarla ödenecek ücretlere ilişkin temel ilkeler belirlenmeden ve genel çerçeve çizilmeden yürütme organına düzenleme yetkisi verilmesinin kanunilik ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın 7. ve 73. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

13. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 13., 35. ve 48. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

14. Anayasa’nın 7. maddesinde *“Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.”* denilmektedir. Anayasa’nın açıkça kanunla düzenlenmesini öngörmediği konularda kanunda genel ifadelerle düzenleme yapılarak ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmeye bırakılması mümkündür. Anayasa’da münhasıran kanunla düzenleme yapılması öngörülmeyen konularda yasamanın asliliği ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri haricinde geçerli olan yürütmenin türevselliği ilkeleri gereği idari işlemlerin kanuna dayanması zorunluluğu vardır. Ancak bu durumda kanunda belirlenmesi gereken çerçeve, Anayasa’nın kanunla düzenlenmesini öngördüğü durumlara göre çok daha geniş olabilecektir. Başka bir ifadeyle Anayasa’ya göre kanunla düzenlenmesi gerekmeyen bir konu, kanuni dayanağı olmak kaydıyla idarenin düzenleyici işlemlerine bırakılabilir (AYM, 19/2/2020, E.2018/91, K.2020/10, § 110).

15. Türevsel nitelikteki düzenleyici işlemler bakımından kural olarak kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte Anayasa’da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturabilmektedir. Bu nedenle Anayasa’da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanması, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmenin türevsel nitelikteki işlemlerine bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz (AYM, E.2023/93, K.2023/191, 8/11/2023, § 78; E.2020/42, K.2023/99, 18/5/2023, § 37; E.2022/110, K.2023/115, 22/6/2023, § 11).

16. Anayasa’nın 35. maddesinde *“Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir./ Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir./ Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”* denilmektedir. Anayasa’nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır. Mülkiyet hakkı; kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, semerelerinden yararlanma ve tasarruf etme imkânı veren bir haktır.

17. Öte yandan Anayasa’nın *“Çalışma ve sözleşme hürriyeti”* başlıklı 48. maddesinde *“Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir./ Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır”* denilerek çalışma ve teşebbüs özgürlükleri güvence altına alınmıştır.

18. Çalışma özgürlüğü, kişinin çalışıp çalışmama, çalışacağı işi seçme ve çalıştığı işten ayrılma özgürlüğünü güvence altına alır. Çalışma özgürlüğü, ücretli olarak bağımlı çalışma hakkını olduğu kadar iktisadi ve ticari faaliyet yapma ve mesleki faaliyette bulunma hakkını da kapsamına alır. Çalışma özgürlüğünün bir parçası olan teşebbüs özgürlüğü de her gerçek veya özel hukuk tüzel kişisinin tercih ettiği alanda iktisadi-ticari faaliyette bulunmak üzere teşebbüs kurabilmesini, dilediği mesleki faaliyete girebilmesini ve faaliyetiyle mesleğini devletin veya üçüncü kişilerin müdahalesi olmaksızın dilediği biçimde yürütebilmesini güvence altına almaktadır (AYM, E.2015/34, K.2015/48, 13/5/2015; E.2019/48, K.2019/74, 19/9/2019, § 14; E.2022/109, K.2023/125, 13/7/2023, § 22).

19. 1567 sayılı Kanun kapsamında dövize ilişkin işlemler yapabilmelerine ve faaliyet yürütebilmelerine izin verilen ve *yetkili müessese* olarak adlandırılan anonim şirketlerden bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin kullanıcılara sunumu için ücret talep edebileceği öngörülmek suretiyle kuralın söz konusu anonim şirketler yönünden mülkiyet hakkını sınırladığı açıktır.

20. Diğer yandan kural kapsamında Kanun ve Kanun’a dayanılarak çıkarılan mevzuata göre faaliyet izni verilen anonim şirketlere belirtilen faaliyetlerde bulunmaları için ücretödeme zorunluluğunun getirilmesi teşebbüs özgürlüğünü de sınırlamaktadır.

21. Anayasa’nın 13. maddesinde *“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz”* denilmektedir. Buna göre mülkiyet hakkına ve teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa’da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

22. Anayasa’nın anılan hükümleri uyarınca, mülkiyet hakkına ve teşebbüs özgürlüğüne yönelik sınırlamalarda dikkate alınacak öncelikli ölçüt, sınırlamanın kanunla yapılmasıdır. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

23. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa’nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan *hukuki belirlilik* ilkesi uyarınca kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154; E.2019/106, K.2019/100, 25/12/2019, § 20; E.2020/15, K.2020/78, 24/12/2020, § 10; E.2022/110, K.2023/115, 22/6/2023, § 17). Dolayısıyla Anayasa’nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa’nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

24. Öte yandan Anayasa’nın 73. maddesinin üçüncü fıkrasında *“Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.”* denilmek suretiyle vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler yönünden kanunilik şartı özel olarak düzenlenmiştir.

25. Anayasa Mahkemesinin birçok kararından da anlaşılacağı üzere vergilerin kanuniliği ilkesi vergilerin konulmasına ilişkin olarak yürütme organının bazı hususlarda yetkilendirilmesini kategorik olarak dışlamamaktadır. Bununla birlikte yürütmeye verilen yetkinin verginin kanuniliği ilkesine aykırı olmaması için kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir (AYM, E.2023/93, K.2023/191, 8/11/2023, § 79; E.2017/19, K.2018/11, 14/02/2018, § 51; E.2001/36, K.2003/3, 16/01/2003).

26. Bu bağlamda bireylerin sosyal ve ekonomik durumlarını etkileyecek keyfî uygulamalara neden olunmaması için vergilendirmede, vergiyi doğuran olayın ve vergilerin matrah ve oranlarının, yukarı ve aşağı sınırlarının, tarh ve tahakkuklarının, tahsil usullerinin, yaptırımlarının ve zamanaşımı gibi belli başlı temel ögelerinin kanunla belirlenmesi gerekir. Ancak kanun ile her konuyu bütün kapsam ve ayrıntılarıyla düzenlemenin mümkün olmadığı durumlarda çerçevesi çizilerek bu sınırlar içinde kalmak şartıyla uygulamaya ilişkin konularda yürütme organına açıklayıcı ve tamamlayıcı nitelikte düzenleyici idari işlem yapma yetkisi verilebilir (AYM, E.2014/183, K.2015/122, 30/12/2015, § 7; E.2023/93, K.2023/191, 8/11/2023, § 79). Vergiler için geçerli olan bu ilke doğal olarak resimler yönünden de geçerlidir.

27. Kural kapsamındaki resim niteliğindeki ücretin Kanun’da dövize ilişkin işlemler yapabilmesine ve faaliyet yürütebilmesine izin verilen ve *yetkili müessese* olarak adlandırılan anonim şirketlerin her bir başvuru, izin, belge veya bilgi sistemlerinin sunumu talebinde bulunmaları hâlinde alınacağı açıktır.

28. Bununla birlikte Kanun’un dava konusu kuralın da yer aldığı 4. maddesinde resim niteliğindeki bu ücretin yükümlüsü ile konusunun belirlendiği anlaşılmakla birlikte ücret miktarının açıkça düzenlenmediği görülmektedir. Her ne kadar kuralda belirtilen izin veya hizmetlerin karşılığı olarak bir mali yıl içinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret alınabileceği öngörülmek suretiyle bir üst sınır belirlenmiş ise de ücretin miktarına ilişkin yalnızca üst sınırın belirlenmesinin ücretin kanunla belirlendiğinin kabulü için yeterli olmadığı açıktır. Nitekim ücretin konusunu oluşturan her türlü başvuru, izin, belge veya bilgi sistemlerinin sunumu durumunda farklılaşan her bir izin veya hizmete ilişkin ücret miktarı konusunda bir düzenlemenin yapılmadığı, yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde üst sınırı geçmemek şartıyla herhangi bir kanuni sınırlamaya tabi olmaksızın ücretin belirlenmesi hususunda takdir yetkisinin tümüyle Bakanlığa bırakıldığı görülmektedir.

29. Buna göre vergilendirmenin temel ögelerinden olan vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin matrah ve oranlarının kanunla belirlenmesi zorunluluğu karşısında ücret konusunu oluşturan izin veya hizmetler için alınabilecek ücret miktarının her bir izin veya hizmet için -nispi oranda veya maktu tutar üzerinden- açık bir şekilde belirlenmesi gerektiği hâlde bu konuda yalnızca bir üst sınırın öngörülmesi kuralı kanunilik unsurundan yoksun bırakmaktadır.

30. Bu itibarla kural kapsamında bir mali yıl içinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret miktarının belirlenmesine ilişkin Bakanlığa yetki verilmesini öngören kuralın mülkiyet hakkının ve teşebbüs özgürlüğünün kanunla sınırlanması şartını karşılamadığı gibi verginin kanuniliği ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle de bağdaşmamaktadır.

31. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 7., 13., 35., 48. ve 73. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamışlardır.

**B. Kanun’un 4. Maddesiyle 6831 Sayılı Kanun’un 17. Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Birinci Cümlesine Eklenen *“…hava ayrıştırma,…”* İbaresinin İncelenmesi**

**1. İptal Talebinin Gerekçesi**

32. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallahava ayrıştırma tesisi ve bununla ilgili her türlü yer ve binanın devlet ormanları üzerinde bulunmasına veya yapılmasına imkân tanındığı, hava ayrıştırma tesislerinin havada bulunan oksijen, azot ve argon gazlarının ayrıştırılarak özellikle metalürji endüstrisinde bakır, alüminyum ve demir-çelik fabrikalarında kullanılması amacıyla kurulduğu, dolayısıyla bu tesislerin ağır metalürji sanayiinin bulunduğu yerlerde inşa edilmek yerine orman içine kurulmasında kamu yararının bulunmadığı, bu tesislerin orman alanlarında kurulmasını gerektiren zorunluluk hâlinin söz konusu olmadığı, ayrıca bu tesislerin ormanlara zarar vermesini önleyecek koruyucu tedbirlerin de öngörülmediği belirtilerek kuralın Anayasa’nın 169. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**2. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

33. 6183 sayılı Kanun’un 17. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde; savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğal gaz, hava ayrıştırma, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerinin; baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlıkların; devlete ait sağlık, eğitim ve spor tesisleri ile bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zorunluluk olması hâlinde, gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Tarım ve Orman Bakanlığınca izin verilebileceği hükme bağlanmıştır. Anılan cümlede yer alan *“…hava ayrıştırma,…”* ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

34. Anayasa’nın 169. maddesinde *“Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir./ Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz./* *Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasî propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.”* denilmektedir.

35. Anayasa’nın anılan maddesinin birinci fıkrasında devlete ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunların çıkarılması görevi verilmiştir. Keza maddenin üçüncü fıkrasında ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca maddenin ikinci fıkrasında kamu yararının bulunması hâlinde devlet ormanlarının irtifak hakkına konu olabileceği belirtilmektedir. Buna göre devlet ormanlarının irtifak hakkına konu olması için kamu yararının bulunması zorunludur. Anayasa, devlet ormanları üzerinde özel mülkiyete izin vermemekte; sadece kamu yararının bulunması hâlinde irtifak hakkı tesis edilmesine imkân tanımaktadır. Önemli olan husus, bu hizmetlere ilişkin bina ve tesislerin devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasındaki kamu yararının orman arazisinin bu hizmetlere tahsisini zorunlu hâle getirmesidir. Bu kapsamda kamu yararının zorunlu kıldığı hâllerin talep edilen faaliyetin orman ekosistemi dışında gerçekleştirilmesi imkânının bulunup bulunmadığı hususu gözetilmek suretiyle belirlenmesi gerekir (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2000/75, K.2002/200, 17/12/2002; E.2006/169, K.2007/55, 7/5/2007; E.2004/67, K.2007/83, 22/11/2007; E.2017/134, K.2017/169, 13/12/2017, § 20).

36. 6831 sayılı Kanun’un 17. maddesinin üçüncü fıkrasında devlet ormanları üzerinde yapılabilecek bina ve tesislerin hangi kamu hizmetlerine ilişkin olması gerektiği tek tek sayılmak suretiyle belirlenmiş olup kural uyarınca hava *ayrıştırma tesisleri* de devlet ormanları üzerinde kurulabilecektir. Anılan maddede ayrıca söz konusu bina ve tesislerin yapılabilmesi için kamu yararı ile zorunluluk hâlinin birlikte gerçekleşmesi gerektiği vurgulanmıştır. Maddede belirtilen zorunluluk hâlinin, talep edilen faaliyetin orman ekosistemi dışında gerçekleştirilmesi imkânının bulunmaması olarak anlaşılması gerekir.

37. Bu durumda Anayasa’nın 169. maddesinde ormanların korunmasında gözetilen önem ve değer ile buna ilişkin kamu yararının yaşamsal niteliği dikkate alındığında hangi hizmetlere ilişkin bina ve tesislerin devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında zorunluluk hâlinin bulunduğunun tespiti önem arz etmektedir.

38. Bunun yanı sıra 16/10/2003 tarihli ve 4990 sayılı Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun’la kabul edilen *Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi*’nde, karşılaştırılabilir zaman dilimlerinde gözlenen doğal iklim değişikliklerine ek olarak doğrudan ya da dolaylı olarak küresel atmosferin bileşimini bozan insan faaliyetleri sonucunda iklimde oluşan değişiklikler *küresel iklim değişiklikliği* olarak tanımlanmış, orman alanlarının azalmasına yol açan veya orman ekosistemine zarar veren faaliyetlerin en önemlilerinden birisinin ise insan faaliyetleri olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla orman alanlarının ve orman ekosisteminin korunmasının küresel iklim değişikliklerinin hızının azaltılması ve etkilerinin asgari düzeyde tutulması açısından oldukça önemli olduğu görülmektedir. Bu itibarla anılan hususlar da dikkate alınarak kuralda öngörülen hava ayrıştırma tesislerinin devlet ormanları üzerinde kurulmasında kamu yararı veya zorunluluk hâlinin bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi gerekir.

39. Kuralda devlet ormanları üzerinde kurulmasına imkân sağlanan hava ayrıştırma tesisleri, havada bulunan oksijen, azot ve argon gazlarının ayrıştırılarak depo edilmesi amacına hizmet etmektedir. Endüstriyel amaçlarla kullanılan birçok gaz, hava ayrıştırma metoduyla bu tesislerde üretilebilmekte ve depo edilebilmektedir. Üretim süreçleri ve teknolojilerinde meydana gelen gelişimin endüstriyel gazlara olan ihtiyacı artırması nedeniyle havanın bileşenleri olan oksijen, azot ve argon gibi birçok gaz bu faaliyetlerde yaygın olarak kullanılmaktadır. Buna göre farklı endüstriyel sektörlerde kullanılan söz konusu gaz ihtiyacını karşılamak amacıyla kurulan ve endüstri tesisleri ile fabrikaların bir parçası niteliğine sahip olan hava ayrıştırma tesislerinin orman ekosistemi ile bağlantılı olduğu söylenemez.

40. Başka bir ifadeyle kuralda devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Tarım ve Orman Bakanlığınca izin verilebileceği düzenlenen *hava ayrıştırma tesislerinin* orman ekosistemi dışında kurulma imkânının bulunduğu açıktır. Dolayısıyla bu yerlerde yapılacak faaliyetlerin devlet ormanlarında gerçekleştirilmesine izin verilebilecek nitelikte zorunlu bir faaliyet olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Buna göre *hava ayrıştırma tesislerinin* devlet ormanında yapım ve işletiminde kamu yararının zorunlu kıldığı hâller bulunmamaktadır.

41. Bu itibarla kural kapsamında *hava ayrıştırma tesislerinin* devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılması hususunda gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde izin verilmesine imkân tanınması devletin ormanların korunması ve genişletilmesi yönündeki pozitif yükümlülüğüyle bağdaşmamaktadır.

42. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 169. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Recai AKYEL, Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamışlardır.

**C. Kanun’un 16. Maddesiyle 5510 Sayılı Kanun’un Geçici 85. Maddesinin Birinci Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan *“…ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.”* İbaresinin, Üçüncü Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan *“…İşsizlik Sigortası Fonu katkısından yararlanmak amacıyla…”* ve *“…İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanan tutar,…”* İbarelerinin, Altıncı Fıkrasında Yer Alan *“…İşsizlik Sigortası Fonunca…”* İbaresinin ve Dokuzuncu Fıkrasında Yer Alan *“…İşsizlik Sigortası Fonu tarafından…”* İbaresinin İncelenmesi**

**1. Anlam ve Kapsam**

43. 5510 sayılı Kanun’un geçici 85. maddesinde 2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemi için anılan maddede belirtilen şartları sağlayan iş yerlerine asgari ücret desteğinin verilmesi öngörülmüştür. Bu bağlamda anılan maddede belirtilen hesaplama yöntemi ile bulunan tutarın, bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına (Kurum) ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın İşsizlik Sigortası Fonundan (Fon) karşılanacağı hükme bağlanmıştır.

44. Buna göre maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinde bu Kanun’un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

- 2020 yılının aynı ayına ilişkin olarak Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde prime esas günlük kazancı 147 Türk lirası ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2021 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

- 2021 yılı içinde ilk defa Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemi için günlük 2,50 Türk lirası ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bunun Fondan karşılanacağı öngörülmüştür. Anılan cümlede yer alan *“…ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.”* ibaresi dava konusu kurallardan ilkini oluşturmaktadır.

45. Geçici 85. maddenin üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde ise mevcut bir işletmenin kapatılarak değişik bir ad ve unvan altında ya da bir iş birimi olarak açılması veya yönetim ve kontrolü elinde bulunduracak şekilde doğrudan veya dolaylı ortaklık ilişkisi bulunan şirketler arasında istihdamın kaydırılması, şahıs işletmelerinde işletme sahipliğinin değiştirilmesi gibi Fon katkısından yararlanmak amacıyla muvazaalı işlem tesis ettiği anlaşılan veya sigortalıların prime esas kazançlarını 2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemi için Kuruma bildirmediği veya eksik bildirdiği tespit edilen işyerlerinden Fonca karşılanan tutarın, gecikme cezası ve gecikme zammıyla birlikte geri alınacağı ve bu işyerleri hakkında madde hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Söz konusu cümlede yer alan *“…İşsizlik Sigortası Fonu katkısından yararlanmak amacıyla…”* ve *“…İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanan tutar,…”* ibareleri dava konusu diğer kuralları oluşturmaktadır.

46. Anılan maddenin altıncı fıkrasında sigortalı ve işveren hisselerine ait sigorta primlerinin devlet tarafından karşılandığı durumlarda işverenin ödeyeceği sigorta priminin Fonca karşılanacak tutardan az olması hâlinde sadece sigorta prim borcu kadar mahsup işleminin yapılacağı hükme bağlanmıştır. Anılan fıkrada yer alan *“…İşsizlik Sigortası Fonunca…”* ibaresi dava konusu diğer bir kuralı oluşturmaktadır.

47. Maddenin dokuzuncu fıkrasında ise 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 2. maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için 5510 sayılı Kanun’un geçici 85. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Fon tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesileceği öngörülmüştür. Söz konusu fıkrada yer alan *“…İşsizlik Sigortası Fonu tarafından…”* ibaresi dava konusu son kuralı oluşturmaktadır.

**2. İptal Talebinin Gerekçesi**

48. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallarla işverenlere sigorta prim desteği verilerek istihdam artışının sağlanmasının amaçlandığı ve söz konusu sigorta prim desteğinin Fondan karşılanmasının öngörüldüğü, bu itibarla Fonun işsizlik durumunda çalışanlara ekonomik güvence sağlanması amacı dışında kullanılmasına imkân tanındığı, işverene teşvik desteğinin Fonun amaçları arasında bulunmadığı, sigortalı işçilerin ücretlerinden kesilen primlerden oluşan Fonun işçilere sosyal güvenlik hakkı sağlama amacına hizmet etmesi gerektiği, buna karşın Fon kaynaklarının Hazineden veya genel bütçeden karşılanması gereken teşvikler için kullanılmasına yol açıldığı, istihdamın artırılmasına yönelik politikaların idarenin sorumluluğu altında olduğu, bu durumun işçilerin işsiz kalmaları hâlinde kendilerine yapılacak ödemeleri olumsuz yönde etkileyeceği, bu suretle kendi iradesi dışında Fona prim ödemekle yükümlü kılınan işçilerin sosyal güvenlik hakkının zedelendiği, bu durumun sosyal adalet ilkesiyle de bağdaşmadığı belirtilerek kuralların Anayasa’nın 2., 60. ve 65. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

**a.** **Maddenin Birinci Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan *“…ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.”* İbaresi, Altıncı Fıkrasında Yer Alan *“…İşsizlik Sigortası Fonunca…”* İbaresi ve Dokuzuncu Fıkrasında Yer Alan *“…İşsizlik Sigortası Fonu tarafından…”* İbaresi**

49. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesi uyarınca kurallar, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 49. maddesi yönünden de incelenmiştir.

50. Anayasa Mahkemesince 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun geçici 19. maddesinin on dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“…Fondan karşılanmak üzere…”* ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına karar verilmiştir (AYM, E.2019/46, K.2020/55, 15/10/2020, §§ 11-21).

51. Anılan kararda ilk olarak işverene sağlanacak ücret desteği tutarının Fondan karşılanmasının öngörülmesiyle ilave çalışan istihdamının kolaylaştırılmasının hedeflendiği, bu yönüyle söz konusu ibarenin devletin işsizliği önlemeye yönelik ekonomik bir ortam yaratma yükümlülüğü kapsamında aldığı bir tedbir niteliğinde olduğu tespit edilmiştir (bkz. aynı kararda § 17).

52. Bu bağlamda kararda ibarenin sosyal güvenlik hakkının sağlanmasına hizmet eden işsizlik sigortasının işleyişinde herhangi bir değişiklik öngörmediği, işsiz kalması durumunda sigortalıya yapılan ödeme ve sunulan hizmetlerde herhangi bir sınırlamada bulunmadığı, sigortalının ibare öncesinde sahip olduğu imkânları sonrasında da aynen muhafaza etmeye devam ettiği, bu itibarla işverene sağlanan ücret desteği tutarının Fondan karşılanmasının öngörülmesinin sigortalıların sosyal güvenlik hakları bakımından bir kayba yol açmadığı belirtilmiştir (bkz. aynı kararda § 18).

53. Kararda ayrıca anılan Kanun’un 49. maddesi uyarınca sigortalının prime esas aylık brüt kazancından %1 sigortalı, %2 işveren ve %1 devlet payı olarak işsizlik sigortası priminin alındığı gözönünde bulundurulduğunda Fonun başlıca geliri olan bu primin yalnızca sigortalı tarafından ödenen meblağdan oluşmadığı ve sigortalıdan daha yüksek oranda işverenin ve devletin anılan prime katkıda bulunduğu, Kanun’un 53. maddesinde Fonun açık vermesi durumunda devletçe sağlanacak katkıların da Fonun gelirleri arasında sayılması karşısında belirli şartlar dâhilinde işverene sağlanan ücret desteği tutarının kural uyarınca Fondan karşılanmasının Fonun zayıflamasına yol açacağının ve bu suretle işsiz kalan sigortalılara yapılacak ödemeleri olumsuz etkileyeceğinin söylenemeyeceği, ayrıca işverene Fondan sağlanacak desteğin 1/2/2019 ila 30/4/2019 tarihinde işyerlerinde yapılacak yeni işe alımlar ile sınırlandırıldığı ve belirli şartlara tâbi kılındığı dikkate alındığında Fondan sürekli nitelikte bir kaynak çıkışının söz konusu olmadığı ifade edilmiştir (bkz. aynı kararda § 19).

54. Kararda son olarak ibarenin yer aldığı cümlenin devamında işverene verilecek desteğin nakdi ödeme şeklinde yapılamayacağı ve işverenin Kuruma olan borçlarına mahsup yoluyla sağlanacağı açıkça düzenlenmek suretiyle Fondan çıkan kaynağın amaca aykırı kullanılmasını önleyebilecek tedbirlerin de alındığı belirtilerek ibarenin Anayasa’nın 49. ve 60. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna varılmıştır (bkz. aynı kararda §§ 20-21).

55. Dava konusu kurallar ile benzer içeriğe sahip olan ve 2020 yılına ilişkin işverene sağlanacak asgari ücret desteği tutarının Fondan karşılanmasını öngören 5510 sayılı Kanun’un geçici 80. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“…İşsizlik Sigortası Fonundan…”* ibaresinin de Anayasa Mahkemesinin 22/2/2023 tarihli ve E.2020/47, K.2023/36 sayılı kararıyla Anayasa’nın 49. ve 60. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

56. Kurallar bakımından yapılacak anayasallık denetiminin konusunu da benzer şekilde işverene sağlanacak asgari ücret desteği tutarının Fondan karşılanmasının Anayasa’ya aykırı olduğu iddiası oluşturmaktadır.

57. Bu itibarla kurallar bakımından da Anayasa Mahkemesinin anılan kararlarından ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

58. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa’nın 49. ve 60. maddelerine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa’nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa’nın 49. ve 60. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa’nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa’nın 65. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

**b.** **Maddenin Üçüncü Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan *“…İşsizlik Sigortası Fonu katkısından yararlanmak amacıyla…”* ve *“…İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanan tutar, …”* İbareleri**

59. 5510 sayılı Kanun’un geçici 85. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde mevcut bir işletmenin kapatılarak değişik bir ad ve unvan altında ya da bir iş birimi olarak açılması veya yönetim ve kontrolü elinde bulunduracak şekilde doğrudan veya dolaylı ortaklık ilişkisi bulunan şirketler arasında istihdamın kaydırılması, şahıs işletmelerinde işletme sahipliğinin değiştirilmesi gibi Fon katkısından yararlanmak amacıyla muvazaalı işlem tesis ettiği anlaşılan veya sigortalıların prime esas kazançlarını 2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemi için Kuruma bildirmediği veya eksik bildirdiği tespit edilen işyerlerinden, Fonca karşılanan tutarın, gecikme cezası ve gecikme zammıyla birlikte geri alınacağı ve bu işyerleri hakkında madde hükümlerinin uygulanmayacağı öngörülmektedir. Söz konusu cümlede yer alan “…*İşsizlik Sigortası Fonu katkısından yararlanmak amacıyla…*” ve “…*İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanan tutar*,…” ibareleri dava konusu kuralları oluşturmaktadır.

60. Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

61. Anayasa’nın anılan maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereği kanunlar kamu yararı amacıyla çıkarılır. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa’ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemesi gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla yalnızca özel çıkarlar için ya da belirli kişilerin yararına olarak çıkarıldığı açıkça anlaşılabiliyorsa amaç unsuru bakımından Anayasa’ya aykırılık söz konusudur.

62. Açıklanan hâl dışında bir kanun hükmünün ülke gereksinimlerine uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği bir siyasi tercih sorunu olarak kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmaz (AYM, E.2014/88, K.2015/68, 13/7/2015, § 31).

63. Bu itibarla Anayasa’ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belirli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığı incelenir. Başka bir ifadeyle bir kuralın Anayasa’ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır (AYM, E.2016/140, K.2017/92, 12/4/2017, §§ 6,7; E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, §§ 10, 11; E.2022/50, K.2022/107, 28/9/2022, § 28).

64. 4447 sayılı Kanun’un 47. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre işsizlik sigortası; bir işyerinde çalışırken çalışma istek, yetenek ve yeterliliğinde olmasına rağmen herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalıların işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigortadır. Böylece Kanun kapsamına giren bir işyerinde hizmet akdine dayalı olarak çalışan kişilerin hizmet akitlerinin kendi talepleri veya kusurları olmaksızın sona ermesi hâlinde, Türkiye İş Kurumuna süresi içinde şahsen başvurarak yeni bir iş almaya hazır olduklarını kaydettirmeleri ve Kanun’da yer alan prim ödeme koşullarını sağlamış olmaları kaydıyla belirli bir süre için Fondan işsizlik ödeneği almalarına imkân sağlanmaktadır.

65. 4447 sayılı Kanun’un 53. maddesinin birinci fıkrası ile bu Kanun’un gerektirdiği görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanun’un öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere Fon kurulmuştur. Yine aynı maddede Fonun giderleri düzenlenmiş ve bu kapsamda sigortalı işsizlere verilecek ödeneklerin yanı sıra diğer gider kalemleri belirlenmiştir.

66. Fondan karşılanan bu giderlerin yanı sıra 5510 sayılı Kanun’un itiraz konusu kuralların yer aldığı geçici 85. maddesinde ise 2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemi için anılan maddede belirtilen şartları sağlayan iş yerlerine asgari ücret desteğinin verilmesi öngörülmüş ve bu tutarın Fondan karşılanacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre şartları sağlayan iş yerlerine verilen asgari ücret desteği de Fondan karşılanmaktadır.

67. Bu itibarla Fon katkısından yararlanmak amacıyla muvazaalı işlem tesis ettiği anlaşılan veya sigortalıların prime esas kazançlarını Kuruma bildirmediği veya eksik bildirdiği tespit edilen işyerlerinden Fonca karşılanan tutarın, gecikme cezası ve gecikme zammıyla birlikte geri alınacağını ve bu işyerleri hakkında madde hükümlerinin uygulanmayacağını öngören kuralların Fondan çıkan kaynağın amacına aykırı kullanılmasını ve işsizlik sigortasının işleyişinin aksamasını önleme amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kurallarda kamu yararı dışında bir amacın gözetildiği söylenemez.

68. Öte yandan Kanun’un geçici 85. maddesinin üçüncü fıkrasının kuralların yer aldığı birinci cümlesinde Fon katkısından yararlanmak amacıyla muvazaalı işlem tesis ettiği anlaşılan veya sigortalıların prime esas kazançlarını 2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemi için Kuruma bildirmediği veya eksik bildirdiği tespit edilen işyerlerinden Fonca karşılanan tutarın gecikme cezası ve gecikme zammıyla birlikte geri alınacağı ve bu işyerleri hakkında madde hükümlerinin uygulanmayacağı öngörülmek suretiyle Fondan karşılanan tutarın hangi durumlarda ve hangi iş yerlerinden gecikme cezası ve gecikme zammıyla birlikte geri alınacağı ve bu madde hükümlerinden yararlandırılmayacağı hususunun açık ve net bir şekilde belirlendiği anlaşılmaktadır. Ayrıca Fondan karşılanan tutarın miktarı ve hesaplama yöntemi ise Kanun’un itiraz konusu kuralların yer aldığı geçici 85. maddesinin birinci fıkrasında açıkça düzenlenmiştir. Dolayısıyla kurallarda öngörülen hususların temel ilkeleri ve çerçevesinin kanunla düzenlenmesi sebebiyle kuralların keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

69. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa’nın 2. maddesine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa’nın 60. ve 65. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

**Ç. Kanun’un 21. Maddesiyle 7244 Sayılı Kanun’un 2. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (d) Bendinin Üçüncü Cümlesinde Yer Alan *“…üç ay…”* İbaresinin *“…altı ay…”* Şeklinde Değiştirilmesinin İncelenmesi**

**1. Anlam ve Kapsam**

70. 7244 sayılı Kanun’un 2. maddesiyle yeni koronavirüs (COVID-19) salgınından kaynaklanan zorlayıcı sebep nedeniyle bazı kanunlarda yer alan sürelerle ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

71. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinin birinci cümlesinde 24/4/1969 tarihli ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu kapsamındaki genel kurul toplantılarının 31/7/2020 tarihine kadar erteleneceği belirtilmiş; ikinci cümlesinde ise bu sürenin, ilgili Bakan tarafından üçer aylık sürelerle üç defaya kadar uzatılabileceği öngörülmüştür.

72. Söz konusu bendin üçüncü cümlesinde ise ertelenen genel kurul toplantılarının, ertelemenin sona erdiği tarihten itibaren üç ay içinde yapılacağı öngörülmüşken dava konusu kuralla anılan cümlede yer alan *“…üç ay…”* ibaresi *“…altı ay…”* şeklinde değiştirilmiştir.

73. Bendin dördüncü cümlesinde de mevcut organların görev, yetki ve sorumluluklarının erteleme süresi sonrasında yapılacak ilk genel kurula kadar devam edeceği hükme bağlanmıştır.

**2. İptal Talebinin Gerekçesi**

74. Dava dilekçesinde özetle; ertelenen genel kurul toplantılarının yapılması için öngörülen sürenin altı aya çıkarılmasının kooperatiflerin en önemli karar organı olan genel kurulun önemli bazı kararları alamamasına ve böylelikle kooperatif faaliyetlerinin gerektiği gibi yürütülememesine neden olacağı, bu durumun özel hukuk tüzel kişisi olan kooperatiflerin teşebbüs özgürlüğünü sınırlandırdığı, salgının ne zaman sona ereceğinin belli olmaması dikkate alındığında kuralda öngörülen tedbirin ölçülü olduğundan bahsedilemeyeceği, ayrıca erteleme süresinin zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaçtan da kaynaklanmadığı, bu suretle salgın sürecinde meslek içi dayanışmanın gerçekleşmesinin önlendiği, kooperatiflerin faaliyetlerine sınırlama getirilirken siyasi partilerce toplu olarak icra edilen faaliyetlerin devam edilmesine izin verilmesinin çelişki oluşturduğu belirtilerek kuralın Anayasa’nın 13., 48. ve 171. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

**3. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

75. Anayasa'nın *“Kooperatifçiliğin geliştirilmesi”* başlıklı 171. maddesinde *“Devlet, millî ekonominin yararlarını dikkate alarak, öncelikle üretimin artırılmasını ve tüketicinin korunmasını amaçlayan kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alır.”* denilmek suretiyle devletin kooperatif ilişkisini düzenlerken tüketicinin korunması temelinde kooperatifçiliğin gelişmesini amaç edinmesi gerektiği özel olarak vurgulanmıştır.

76. Kooperatifler, ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklar olarak özel teşebbüs niteliğini haizdir (bazı farklarla birlikte bkz. AYM, E.2010/79, K.2012/9, 19/1/2012; E.2014/90, K.2014/180, 4/12/2014; E.2022/126, K.2023/29, 16/2/2023, § 21).

77. Dava konusu kuralla yeni koronavirüs salgınının ekonomik ve sosyal hayata etkilerinin azaltılması amacıyla 1163 sayılı Kanun kapsamında ertelenen genel kurul toplantılarının ertelemenin sona erdiği tarihten itibaren altı ay içinde yapılması öngörülmüştür. Ertelenen genel kurul toplantılarının ertelemenin bitmesinden sonra altı aya kadar uzatılması suretiyle kooperatiflerin teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getirilmiştir.

78. 7244 sayılı Kanun’un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendi uyarınca 1163 sayılı Kanun kapsamındaki genel kurul toplantıları, 31/7/2020 tarihine kadar ertelenmiş ve bu süreyi üçer aylık sürelerle üç defaya kadar uzatma yetkisi ilgili Bakana tanınmıştır. Bu kapsamda kooperatif genel kurul toplantıları Ticaret Bakanınca önce 31/10/2020, akabinde 31/1/2021, son olarak da 30/4/2021 tarihleri sonrasına ertelenmiştir. Bakan tarafından yapılan bu ertelemelerle 7244 sayılı Kanun’da tanınan erteleme yetkisi sona ermiş olup ertelenen genel kurul toplantılarının, kural gereğince ertelemenin sona erdiği tarihten itibaren altı ay içinde yapılması gerekmektedir. Bu itibarla kuralda 1163 sayılı Kanun kapsamındaki genel kurul toplantılarının hangi tarihe kadar ertelendiği ve en geç hangi tarihe yapılması gerektiği hususunun herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getiren kuralın keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve kanunilik ölçütünü sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

79. Öte yandan Anayasa’nın 13. maddesi uyarınca temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlamanın Anayasa’da öngörülen sınırlama sebebine uygun olması gerekir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi kararlarında özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu, ayrıca Anayasa’nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevlerin de temel hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebileceği kabul edilmektedir (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015; E.2022/109, K.2023/125, 13/7/2023, § 28).

80. Anayasa’nın 56. maddesinde güvence altına alınan sağlık hakkı, devlete kişilerin sağlık hakkından tam anlamıyla yararlanabilmeleri amacıyla uygun yasal, idari, mali, yargısal ve diğer önlemleri alma zorunluluğunu ifade eden *gereğini yerine getirme yükümlülüğü* şeklinde pozitif yükümlülük yüklemektedir (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015). Buna göre sağlığın korunmasına ilişkin pozitif yükümlülükler kapsamında devletin kamu yararını sağlamak üzere anayasal ilkelere uygun çeşitli tedbirler alabilmesi mümkündür.

81. Dava konusu kuralın *“…Bu kapsamda öngörülen değişiklikle, Covid-19 ile mücadele kapsamında kooperatif ortakları bakımından riskin en aza indirilmesi ve yasal zorunluluktan kaynaklanabilecek olası problemlerin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır…”* şeklindeki gerekçesi gözetildiğinde kuralın yeni koronavirüs salgınıyla mücadele amacına yönelik olarak sağlığın korunmasına ilişkin tedbirler kapsamında olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralla teşebbüs özgürlüğüne getirilen sınırlamanın anayasal bağlamda meşru bir amacının bulunduğu görülmektedir.

82. Teşebbüs özgürlüğüne yönelik sınırlamanın Anayasa’ya uygun olabilmesi için kanunla düzenlenmesi ve meşru bir amaç taşımasının yanında ölçülü ilkesine uygun olması gerekmektedir. Anayasa’nın 13. maddesinde yer alan *ölçülülük ilkesi* elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

83. Kural kapsamında salgın hastalık tehlikesine karşı toplum sağlığının korunması amacıyla ertelenen genel kurul toplantılarının yeniden yapılması için öngörülen sürenin uzatılmasının ulaşılmak istenen meşru amaç bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

84. Bunun yanında dünya çapında pandemi ilan edilmesi, tehlikenin yaygınlığı ve sonuçlarının öngörülemezliği karşısında kural kapsamında kooperatif genel kurullarının yeniden toplanması için öngörülen sürenin altı aya uzatılmasıyla sağlanacak kamu yararına karşı kooperatiflere genel kurul toplantılarını yapmamaları nedeniyle yüklenen külfetin orantısız olduğu da söylenemez (aynı yöndeki bir değerlendirme için bkz. AYM, E.2021/5, K.2023/109, 1/6/2023, § 245).

85. Öte yandan kuralda kooperatif organlarının çalışma usullerine ve bu kapsamda genel kurul toplantılarının yapılacağı zamana ilişkin yapılan düzenlemenin kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, kamu yararı amacı da dikkate alındığında kuralda Anayasa'nın 171. maddesinde öngörülen devletin kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak tedbirleri alma şeklindeki pozitif yükümlülüğüne aykırı bir yön bulunmadığı anlaşılmaktadır.

86. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’nın 13., 48. ve 171. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

**V. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU**

87. Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında *“Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi 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 Anayasa Mahkemesinin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete’de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

88. 7333 sayılı Kanun’un 3. maddesiyle 1567 sayılı Kanun’un yeniden düzenlenen 4. maddesinin birinci cümlesinin *“…altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde…”* bölümünün iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden Anayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu bölüme ilişkin iptal hükmünün kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

**VI. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ**

89. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

18/7/2021 tarihli ve 7333 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

**A.** 4. maddesiyle 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 17. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesine eklenen *“…hava ayrıştırma,…”* ibaresine yönelik yürürlüğün durdurulması talebinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

**B.** 3. maddesiyle 20/2/1930 tarihli ve 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun’un yeniden düzenlenen 4. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin *“…altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde…”* bölümüne yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu bölüme ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

**C.** **1.** 16. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’na eklenen geçici 85. maddenin;

**a.** Birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“…ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.”* ibaresine,

**b.** Üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “…*İşsizlik Sigortası Fonu katkısından yararlanmak amacıyla…*” ve “…*İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanan tutar*,…” ibarelerine,

**c.** Altıncı fıkrasında yer alan “…*İşsizlik Sigortası Fonunca…*” ibaresine,

**ç.** Dokuzuncu fıkrasında yer alan “…*İşsizlik Sigortası Fonu tarafından…*” ibaresine,

**2.** 21. maddesiyle 16/4/2020 tarihli ve 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinin üçüncü cümlesinde yer alan *“…üç ay…”* ibaresinin *“…altı ay…”* şeklinde değiştirilmesine,

yönelik iptal talepleri 9/5/2024 tarihli ve E.2021/106, K.2024/101 sayılı kararla reddedildiğinden bu ibarelere ve değişikliğe ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

9/5/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLEkarar verilmiştir.

**VII. HÜKÜM**

18/7/2021 tarihli ve 7333 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

**A.** 3. maddesiyle 20/2/1930 tarihli ve 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun’un yeniden düzenlenen 4. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinin *“…altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde…”* bölümünün Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Yılmaz AKÇİL ile Ömer ÇINAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, iptal hükmününAnayasa’nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE’DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

**B.** 4. maddesiyle 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 17. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesine eklenen *“…hava ayrıştırma,…”* ibaresinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Recai AKYEL, Yılmaz AKÇİL ile Ömer ÇINAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

**C.** 16. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’na eklenen geçici 85. maddenin;

**1.** Birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *“…ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır.”* ibaresinin,

**2.** Üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “…*İşsizlik Sigortası Fonu katkısından yararlanmak amacıyla…*” ve “…*İşsizlik Sigortası Fonunca karşılanan tutar*,…” ibarelerinin,

**3.** Altıncı fıkrasında yer alan “…*İşsizlik Sigortası Fonunca…*” ibaresinin,

**4.** Dokuzuncu fıkrasında yer alan “…*İşsizlik Sigortası Fonu tarafından…*” ibaresinin,

Anayasa’ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

**Ç.** 21. maddesiyle 16/4/2020 tarihli ve 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinin üçüncü cümlesinde yer alan *“…üç ay…”* ibaresinin *“…altı ay…”* şeklinde değiştirilmesinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

9/5/2024 tarihinde karar verildi.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| BaşkanKadir ÖZKAYA | BaşkanvekiliHasan Tahsin GÖKCAN | Başkanvekili Basri BAĞCI |
| Üye Engin YILDIRIM | ÜyeRıdvan GÜLEÇ | ÜyeRecai AKYEL |
| Üye Yusuf Şevki HAKYEMEZ | ÜyeYıldız SEFERİNOĞLU | ÜyeSelahaddin MENTEŞ |
| Üyeİrfan FİDAN | ÜyeKenan YAŞAR |
| ÜyeYılmaz AKÇİL | ÜyeÖmer ÇINAR |

**KARŞIOY GEREKÇESİ**

**Kanun’un 4. Maddesiyle 31/8/1956 Tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu’nun 17. Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Birinci Cümlesine Eklenen *“…hava ayrıştırma…”* İbaresinin İncelenmesi**

1. Mahkememiz çoğunluğu tarafından, dava konusu kuralın Anayasa’nın 169. maddesine aykırı olduğuna karar verilmiştir.

2. İtiraz konusu kural, kamu yararı ve zaruret bulunması hâlinde devlet ormanları üzerinde hava ayrıştırma tesisi yapılması ve bulunmasına imkân tanımaktadır.

3. Hava ayrıştırma tesisleri, havada bulunan oksijen, azot ve argon gazlarının ayrıştırılarak depo edilmesi amacına hizmet etmektedir. Çoğunluğun iptal kararının gerekçesi, kuralla öngörülen hava ayrıştırma tesislerinin devlet ormanları üzerinde kurulmasının hangi kamu yararı veya zorunluluk hâlini içerdiğinin kuraldan anlaşılamaması ve bu tesislerin orman ekosistemi ile herhangi bir bağlantı aranmaksızın kurulmasına izin verilmesinin tesislerin orman ekosistemi dışında da kurulma imkânının bulunması ve devlet ormanlarında gerçekleştirilmesine izin verilebilecek zorunlu bir faaliyet olmamasıdır.

4. Çoğunluk kararının aksine, maddede hava ayrıştırma tesislerinin Devlet ormanları üzerinde yapılması ve bulunmasında *kamu yararı* ve *zaruret* söz konusu olması gerektiğinin açıkça ifade edildiği ve bu tesisleri maddede sayılan diğer faaliyetlerden ayırmayı gerektirir hukuki bir neden bulunmadığı açıktır. Diğer yandan, devlet ormanları üzerinde kurulacak hava ayrıştırma tesislerinde kamu yararı ve zaruret bulunup bulunmadığının değerlendirmesini öncelikle idari makamlar takdir edecek ise de idari makamların bu takdirinin hukuka ve mevzuata aykırı olduğunun ileri sürülmesi hâlinde yargı organları söz konusu koşullarının bulunup bulunmadığı hususunda nihai değerlendirmeyi yapacaktır. Bu itibarla, maddede sayılan her bir faaliyet için kazuistik olarak hangi nedenlerle kamu yararı veya zorunluluk hâli bulunduğunun kuralda düzenlenmesinin beklenemeyeceği ortadadır.

5. Düzenleyici kuralın Anayasaya aykırılığı denetiminde bütüncül yaklaşımın daha uygun olacağını söylemek yerinde olur. Anayasanın 169. Maddesinin yanısıra, 56., 45. Ve 46. Maddelerinin de dikkate alınması gerekmektedir. Hava ayrıştırma tesislerinin olumsuz dışsallığının hangi ortama daha fazla zarar vereceğinin değerlendirilmesi önem arz etmektedir. Temelde asıl olan çevrenin ve insan sağlığının korunmasıdır. Çevreyi, orman, su, toprak, açık hava, tarım alanı ve insan yerleşim alanları gibi unsurlar oluşturmaktadır. Toplumsal yaşamın devamında bir zaruret ve zorunluluk olan hava ayrıştırma tesislerinin hangi alanda kurulması halinde olumsuz dışsallığın daha az olacağı değerlendirmesi Mahkememiz çoğunluğu tarafından yapılmamıştır. Oysaki, hava ayrıştırma tesislerinin olumsuz dışsallığının en az etkileneceği alanın; insan yerleşim alanları, tarım arazileri, su havzaları, açık yeşil alanlar ve havaya nazaran orman alanlarının olduğu yadsınamaz.

6. 6183 sayılı kanunun 17. Maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde yeralan izin verilebilecek tesislerin ormana zararı bakımından; hava ayrıştırma tesisinden farkı olmadını söylemek yanlış olmaz. Sayılan tesislerin orman alanına yapılmasını uygun gören gerekçeler, aynı şekilde hava ayrıştırma tesisleri için de geçerli olmalıdır.

7. Açıklanan nedenlerle, kuralın içerik yönünden Anayasa’nın 169. maddesine aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar verilmesi gerektiği sonucuna ulaşıldığından, aksi yönde oluşan çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ÜyeRecai AKYEL | ÜyeYılmaz AKÇİL | ÜyeÖmer ÇINAR |

**KARŞIOY GEREKÇESİ**

**Kanun’un 3. Maddesiyle 20/2/1930 Tarihli ve 1567 Sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun’un Yeniden Düzenlenen 4. Maddesinin Birinci Fıkrasının Birinci Cümlesinin *“…altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde…”* İbaresinin İncelenmesi**

1. Mahkememiz çoğunluğu, dava konusu kuralın, mülkiyet hakkının ve teşebbüs özgürlüğünün kanunla sınırlanması şartını karşılamadığı gibi verginin kanuniliği ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle de bağdaşmadığı gerekçesiyle iptaline karar vermiştir.

2. Kanun’un dava konusu kuralın da yer aldığı 4. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının (Bakanlık); bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan karar, yönetmelik, tebliğ ve diğer düzenleyici işlemler uyarınca başvurusu alınacak, düzenlenecek veya onaylanacak her türlü izin veya belge ile Bakanlık tarafından geliştirilen bilgi sistemlerinin kullanıcılara sunumu kapsamında, her bir başvuru, izin, belge veya sistem sunumu için bir mali yıl içinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret almaya yetkili olduğu öngörülmüştür.

3. Öncelikle belirtmek gerekir ki kural kapsamındaki ücretin hangi hallerde alınacağı açıkça düzenlenmiştir. Bu kapsamda dövize ilişkin işlemler yapabilmesine ve faaliyet yürütebilmesine izin verilen ve *yetkili müessese* olarak adlandırılan anonim şirketlerin her bir başvuru, izin, belge veya bilgi sistemlerinin sunumu talebinde bulunmaları hâlinde alınacağı açıktır. Dolayısıyla ücretin yükümlüsü ile konusunun belirlendiği anlaşılmaktadır.

4. Öte yandan kuralda, belirtilen izin veya hizmetlerin karşılığı olarak bir mali yıl içinde altı milyon Türk lirasını geçmemek üzere yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde ücret alınabileceği öngörülmek suretiyle bir üst sınır belirlenmiştir. Ücretin konusunu oluşturan her türlü başvuru, izin, belge veya bilgi sistemlerinin sunumu durumunda farklılaşan her bir izin veya hizmete ilişkin ücret miktarı konusunda Bakanlığa takdir yetkisi verilmişse de kanunla ücretin üst sınırının belirlenmesi nedeniyle bu yetkinin sınırsız olduğu söylenemez.

5. Diğer yandan, çoğunluk görüşünün aksine kanunda ücret konusunu oluşturan izin veya hizmetler için alınabilecek ücret miktarının her bir izin veya hizmet için -nispi oranda veya maktu tutar üzerinden- açık bir şekilde belirlenmesi zorunluluğundan söz etmek mümkün değildir. Zira belirtilen hususlar uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususlardır. Anayasa Mahkemesi’nin yerleşik içtihadı uyarınca Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmenin türevsel nitelikteki işlemlerine bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz. Dava konusu kuralda da ücretin yükümlüsünün, konusunun ve üst miktarının kanunla düzenlendiği diğer bir ifadeyle temel kuralların saptandığı, sonrasında teknik hususların idarenin türevsel nitelikteki düzenleyici işlemlerine bırakıldığı gözetildiğinde, kuralın Anayasa’ya aykırı olmadığı anlaşılmaktadır.

6. Açıklanan nedenlerle kuralın Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmesi gerektiği sonucuna ulaşıldığından, aksi yönde oluşan çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

|  |  |
| --- | --- |
| ÜyeYılmaz AKÇİL | ÜyeÖmer ÇINAR |