

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2020/56

Karar Sayısı : 2023/108

Karar Tarihi : 1/6/2023

R.G.Tarih-Sayı : 1/8/2023-32266

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 135 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 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;

A. 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c), (g), (h) ve (ı) bentlerinin,

B. 7. maddesiyle 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen geçici 24. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin "...4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve..." bölümünün,

C. 9. maddesiyle 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'na eklenen geçici 10. maddenin;

1. İkinci fıkrasının,

2. Üçüncü fıkrasında yer alan "...filiin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında..." ibaresinin,

Ç. 12. maddesiyle 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na eklenen geçici 13. maddenin,

1. (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin,

2. (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...istisnalar ile..." ibaresinin,

D. 14. maddesiyle 14/1/2015 tarihli ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a eklenen ek 1. maddenin (3) numaralı fıkrasında yer alan "...düzenlemeler yapmak,..." ibaresinin,

E. 16. maddesiyle 19/8/2016 tarihli ve 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 8. maddesinin (5) numaralı fıkrasına eklenen üçüncü ve dördüncü cümlelerin,

Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 12., 13., 17., 35., 48., 49., 51., 53., 54., 56., 67., 90., 123., 127., 128. ve 167. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 2. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Süre uzatımı, toplantı erteleme ve uzaktan çalışma

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

...

c) 4922 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi kapsamında yapılacak denetlemeler 1/8/2020 tarihine kadar ertelenir. Bu süreyi 3 aya kadar uzatmaya Ulaştırma ve Altyapı Bakanı yetkilidir.

...

g) 18/1/1984 tarihli ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 33 üncü maddesine göre yapılması gereken seçimler 2020 yılında yapılmaz.

h) 25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun 30 uncu maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde öngörülen tespit 2020 yılı için 15 Temmuz 2020 tarihi esas alınarak gerçekleştirilir ve en geç 31 Temmuz 2020 tarihine kadar Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına gönderilir. Aynı fıkranın (b) bendi uyarınca yapılacak tespit ise 15 Temmuz 2020 tarihi esas alınarak yapılır ve Eylül ayının ilk haftasında Resmi Gazetede yayımlanır. Bu süreleri 15 Mayıs 2021 tarihine kadar uzatmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.

ı) 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamındaki yetki tespitlerinin verilmesi, toplu iş sözleşmelerinin yapılması, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ile grev ve lokavta ilişkin süreler bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle uzatılmıştır. Cumhurbaşkanı, bu bentte yer alan üç aylık süreyi bitiminden itibaren üç aya kadar uzatmaya yetkilidir.

...”

2. 7. maddesiyle 4447 sayılı Kanun’a eklenen geçici 24. maddenin birinci fıkrası şöyledir:

“Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte iş sözleşmesi bulunmakla birlikte 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan işçiler ile 15/3/2020 tarihinden sonra 51 inci madde kapsamında iş sözleşmesi feshedilen ve bu Kanunun diğer hükümlerine göre işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işçilere, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak kaydıyla ve 4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinde yer alan fesih yapılamayacak süreyi geçmemek üzere, bu süre içinde ücretsiz izinde buldukları veya işsiz kaldıkları süre kadar, Fondan günlük 39,24 Türk lirası nakdi ücret desteği verilir. Yapılan ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılamaz.”

3. 9. maddesiyle 4857 sayılı Kanun’a eklenen geçici 10. madde şöyledir;

“Geçici Madde 10 – (Ek:16/4/2020-7244/9 md.)

Bu Kanunun kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın her türlü iş veya hizmet sözleşmesi, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle 25 inci maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler, belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri dışında işveren tarafından feshedilemez.

Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç aylık süreyi geçmemek üzere işveren işçiyi tamamen veya kısmen ücretsiz izne ayırabilir. Bu madde kapsamında ücretsiz izne ayrılmak, işçiyi haklı nedene dayanarak sözleşmeyi fesih hakkı vermez.

*Bu madde hükümlerine aykırı olarak iş sözleşmesini fesheden işveren veya işveren vekiline, sözleşmesi feshedilen her işçi için **fülin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında** idari para cezası verilir.*

Cumhurbaşkanı birinci ve ikinci fıkrada yer alan üç aylık süreleri her defasında en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine kadar uzatmaya yetkilidir.”

4. 12. maddesiyle 6102 sayılı Kanun’a eklenen geçici 13. madde şöyledir:

“GEÇİCİ MADDE 13 – (Ek:16/4/2020-7244/12 md.)

(1) Sermaye şirketlerinde, 30/9/2020 tarihine kadar 2019 yılı net dönem kârının yalnızca yüzde yirmi beşine kadarının dağıtımına karar verilebilir, geçmiş yıl kârları ve serbest yedek akçeler dağıtımına konu edilemez, genel kurulca yönetim kuruluna kâr payı avansı dağıtım yetkisi verilemez. Devlet, il özel idaresi, belediye, köy ile diğer kamu tüzel kişilerinin ve sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait fonların, doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip olduğu şirketler hakkında bu fıkra hükmü uygulanmaz. Bu fıkra belirtilen süreyi üç ay uzatmaya ve kısaltmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.

(2) Genel kurulca 2019 yılı hesap dönemine ilişkin kâr payı dağıtım kararı alınmış ancak henüz pay sahiplerine ödeme yapılmamışsa veya kısmi ödeme yapılmışsa, 2019 yılı net dönem kârının yüzde yirmi beşini aşan kısma ilişkin ödemeler birinci fıkrada belirtilen sürenin sonuna kadar ertelenir.

*(3) Bu maddenin kapsamına giren sermaye şirketlerine ilişkin **istisnalar ile** uygulamaya dair usul ve esasları belirlemeye, Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşünü almak suretiyle Ticaret Bakanlığı yetkilidir.”*

5. 14. maddesiyle 6585 sayılı Kanun’a eklenen ek 1. madde şöyledir:

“Fahiş fiyat artışı, stokçuluk ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu

EK MADDE 1 – (Ek:16/4/2020-7244/14 md.)

(1) Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından bir mal veya hizmetin satış fiyatında fahiş artış yapılamaz.

(2) Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından piyasada darlık yaratıcı, piyasa dengesini ve serbest rekabeti bozucu faaliyetler ile tüketicinin mallara ulaşmasını engelleyici faaliyetlerde bulunulamaz.

*(3) Üretici, tedarikçi ve perakende işletmelerin fahiş fiyat artışı ve stokçuluk uygulamalarına yönelik **düzenlemeler yapmak**, gerektiğinde denetim ve incelemelerde bulunarak idari para cezası uygulamak ve her türlü tedbiri almak amacıyla Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu oluşturulur. Başkanlığı, İç Ticaret Genel Müdürü tarafından yürütülen Kurul;*

a) Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürü,

b) Esnaf, Sanatkârlar ve Kooperatifçilik Genel Müdürü,

Esas Sayısı : 2020/56

Karar Sayısı : 2023/108

c) *Adalet Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından görevlendirilen birer Genel Müdür,*

ç) *İlgili İç Ticaret Genel Müdür Yardımcısı,*

d) *Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu tarafından görevlendirilen birer üye,*

e) *Üretici ve tüketici örgütleri ile perakende sektörünü temsilen birer üye,*

olmak üzere on üç üyeden oluşur.

(4) *Kurul ihtiyaç halinde Başkanın çağrısı üzerine; Başkan dâhil en az yedi üye ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar alır. Oyların eşit olması halinde Başkanın oy kullandığı tarafın çoğunluğu sağladığı kabul edilir. Kurulun kararları Bakanlıkça uygulanır.*

(5) *Kurulun sekreteryaya hizmetleri İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilir.*

(6) *Kurulun oluşumu, görevleri, çalışma usul ve esasları, sekreteryaya hizmetleri ve Kurula ilişkin diğer hususlar yönetmelik ile belirlenir.”*

6. 16. maddesiyle 6741 sayılı Kanun'un 8. maddesinin üçüncü ve dördüncü cümlelerin eklendiği (5) numaralı fıkrası şöyledir:

*“(5) 3/12/2010 tarihli ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 6362 sayılı Kanun ile bu Kanun uyarınca yürürlüğe konulan ikincil mevzuat, 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4/7/2001 tarihli ve 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 13/12/1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 18/5/1994 tarihli ve 527 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu, 2/4/1987 tarihli ve 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu, 9/11/1983 tarihli ve 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu, 2/1/1961 tarihli ve 195 sayılı Basın-İlân Kurumu Teşkiline Dair Kanun, 7/12/1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile bunların ek ve değişikliklerine ilişkin hükümler Türkiye Varlık Fonu ve Şirket ile alt fonlar ve Şirket tarafından kurulan diğer şirketler hakkında uygulanmaz. (Ek cümle:26/5/2022-7407/14 md.) Şirketin, Türkiye Varlık Fonunun veya bunlar tarafından hakim hissedar olarak kurulan ve kurulacak şirketlerin veya alt fonların; kurucusu olduğu veya bedellerini ödemek suretiyle sermayesinin ya da katılım paylarının yarısından fazlasına sahip olduğu şirketler, alt fonlar ve bunların bağlı ortaklıkları hakkında ise bu fıkradaki Kanunlardan 6362 sayılı Kanun ile 4054 sayılı Kanun haricindekiler uygulanmaz. (Ek cümleler:16/4/2020-7244/16 md.) **Türkiye Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin, diğer şirketler üzerinde üçüncü kişilerle birlikte veya tek başlarına kontrolünü sağlayacak işlemlerinde, işlemlerin tarafları, onların doğrudan ve dolaylı ortakları, iştirakleri, bağlı ortaklıkları ile kontrol sağlanan şirketlere***

de bu işlemlerle sınırlı olmak üzere 6362 sayılı Kanununun 23 ila 27 nci maddeleri ile bu Kanun kapsamında yürürlüğe konan ilgili ikincil mevzuat uygulanmaz. 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 202 nci maddesi; Türkiye Varlık Fonu, Şirket ile alt fonlar ve Şirketin kurduğu diğer şirketlere, tek başlarına veya üçüncü kişilerle birlikte doğrudan ya da dolaylı olarak bunlar lehine üzerinde hakimiyet tesis edilen şirketlere ve bu hakimiyetin tesisine ilişkin işlemlerle sınırlı olmak üzere bu işlemlerin taraflarına, onların doğrudan ya da dolaylı ortaklarına, iştiraklerine ve bağlı ortaklıklarına uygulanmaz. Kamu kurum ve kuruluşlarına personel alınmasına dair ilgili mevzuat hükümleri Şirket tarafından istihdam edilecek personel hakkında uygulanmaz.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Serdar ÖZGÜLDÜR, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ ve Basri BAĞCI'nın katılımlarıyla 25/6/2020 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Berrak YILMAZ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Kanun'un 2. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (c), (g), (h) ve (ı) Bentlerinin İncelenmesi

1. (c) Bendi

a. Anlam ve Kapsam

3. 7244 sayılı Kanun'un dava konusu kuralın da yer aldığı 2. maddesi ile yeni koronavirüs (COVID-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebep gerekçesiyle bazı kanunlarda yer alan süreler uzatılmıştır.

4. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasının (b) bendine göre 10/6/1946 tarihli ve 4922 sayılı Denizde Can ve Mal Koruma Hakkında Kanun kapsamında ticaret gemilerine düzenlenen, 11/3/2020 tarihi ile 31/7/2020 tarihi aralığında süresi dolan veya dolacak denize elverişlilik belgelerinin süresi 1/8/2020 tarihine kadar uzatılır; bu süreyi, bitiminden itibaren üç aya kadar uzatmaya Ulaştırma ve Altyapı Bakanı (Bakan) yetkilidir.

5. Söz konusu fıkranın dava konusu (c) bendinde ise 4922 sayılı Kanun'un 3. maddesi kapsamında yapılacak denetlemelerin 1/8/2020 tarihine kadar erteleneceği ve bu süreyi üç aya kadar uzatmaya Bakanın yetkili olduğu öngörülmüştür.

6. Anılan Kanun'un 3. maddesine göre ticaret gemilerinin tahsis edildiği işlere ve yapacağı yolculuklara göre tekne, makine, kazan, genel donanım, can kurtarma, yangından korunma, yangın söndürme ve diğer araç ve teferruatının yönetmeliği gereğince haiz olması gereken durumları yılda en az bir defa denetlenir. Yolcu gemilerinden başka ticaret gemilerinin su altı denetlemeleri ise iki yılda bir yapılabilir.

7. Kanun'un 4. maddesine göre denetleme sonunda durumu yönetmeliğe uygun olduğu anlaşılan ticaret gemisine süreli bir *denize elverişlilik belgesi* verilir. Denize elverişlilik belgesi olmayan veya belgesinin süresi biten ticaret gemisine çıkış izni verilmeyeceği gibi herhangi bir sebeple tekne, makine ve genel donanım gibi esas kısımları bakımlarından yönetmelikte belirtilen nitelikleri kaybetmiş olan ticaret gemisinin belgesi Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (Bakanlık) tarafından iptal edilir.

8. 17/11/2009 tarihli ve 27409 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Gemilerin Teknik Yönetmeliği'nin 5. maddesine göre gemilerin tahsis amacına, cinsine ve sefer bölgelerine göre tekne, makine, genel donanım, can kurtarma, yangından korunma ve yangın söndürme durumu, seyir teçhizatı ve haberleşme sistemi, sağlık koşulları, yük ve yolcu taşıma kapasiteleri, deniz kirliliğini önleme donanımları ile diğer seyir emniyeti konuları bakımından Bakanlık tarafından yapılan denetleme sonucunda anılan Yönetmelik hükümlerine uygunluğu anlaşılan gemiye süreli bir denize elverişlilik belgesi verilir. Yönetmelik'in 5. maddesinin (3) numaralı fıkrasının (a) bendine göre başlangıç sörveyi, denize elverişlilik belgesi düzenlenmesine yönelik olarak kara ve deniz sörveyi yapılarak geminin tahsis edildiği hizmete uygun olup olmadığının sörveyi olup ilk kez beş yıllık belge yayımlanması veya mevcut belgenin bitimi nedeniyle yeni beş yıllık belge yayımlanmasına esas olan sörveydir.

9. Anılan fıkranın (b) bendine göre ise yıllık sörvey, denize elverişlilik belgesinin devamlılığını ve geminin tahsis edildiği hizmet için yeterliliğinin uygunluğuna yönelik mevcut belgenin yıl dönümü tarihinin üç ay öncesi ile üç ay sonrası aralığında yapılır.

10. 4922 sayılı Kanun'un 3. maddesi kapsamında ticaret gemileri için öngörülen yıllık denetlemelerin ertelenmesine ilişkin dava konusu kuralla, Yönetmelik'in 5. maddesinin (3) numaralı fıkrasının (a) bendi hükümlerine göre başlangıç sörveyi yapılmış olup beş yıllık denize elverişlilik belgesi alınan ve anılan fıkranın (b) bendine göre denize elverişlilik belgesinin devamlılığı ve geminin tahsis edildiği hizmet için yeterliliğinin uygunluğuna yönelik yıllık sörveyin 1/8/2020 tarihine kadar ertelenmesi ve bu süreyi üç aya kadar uzatmaya Bakanın yetkili olması öngörülmektedir.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

11. Dava dilekçesinde özetle; denize elverişliliğin tespitinin mutlak olmayıp çıkılacak belirli yolculuklar için yapıldığı, bu nedenle denetimlerin yılda en az bir kez gerçekleştirildiği, denize elverişlilik belgesinin ve diğer belgelerin verilmesi amacıyla denetimlerin ticaret gemilerinin seyrüsefer yapma, başka bir deyişle yola çıkma yeterliliği olup olmadığının tespitini sağladığı, söz konusu denetimlerin zorunlu tutulmasıyla gemilerin güvenli bir şekilde işletilmesinin, denizde seyir güvenliğinin sağlanmasının, can ve mal kayıpları ile çevreye verilebilecek zararların önlenmesinin amaçlandığı, bu denetimlerin ertelenmesinin yeterliliği olduğundan emin olunmayan gemilerin de seyrüsefer yapmasına neden olacağı, bu itibarla dava konusu kuralla yaşam, mülkiyet, çevre haklarının korunması için gerekli asgari güvencelerin askıya alındığı, idare tarafından yapılacak denetimin bir tür özel idari kolluk faaliyeti ve geniş anlamda kamu hizmeti olduğu, denetimin faaliyetinin temelinde can ve mal güvenliği ile çevre hakkının korunması, dolayısıyla kamu düzeninin sağlanması amacı olduğu, bu denetim yetkisinin devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olduğu, temelinde süreklilik ilkesinin bulunduğu, yılda en az bir kez yapılması gereken bu denetimin kuralla 1/8/2020 tarihine kadar ertelenerek kesintiye uğratılmasının kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesiyle bağdaşmadığı, söz konusu ertelemenin üç aya kadar uzatılması konusunda bakana yetki tanınmasının da idareye geniş bir takdir yetkisi verilmesi suretiyle belirlilik ve idarenin kanuniliği

ilkelerini ihlal ettiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 13., 17., 35., 56., 90., 123. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

12. Anayasa'nın 17. maddesine göre "*Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.*" Kişinin yaşama hakkı ile maddî ve manevî varlığını koruma hakkı; birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez ve vazgeçilmez haklardandır. Anılan madde uyarınca devletin tüm bireylerin yaşam hakkını kamusal makamların ve diğer bireylerin eylemlerine karşı koruma şeklinde pozitif bir yükümlülüğü bulunmaktadır.

13. Anayasa'nın "*Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması*" başlıklı 56. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir./Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir*" düzenlemeleri yer almaktadır. Buna göre çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine yönelik tedbirleri almak devletin temel ödevlerindedir. Bu amaçla devlet, çevrenin korunmasını sağlamak için etkili bir hukuk düzeni oluşturmakla yükümlüdür.

14. Anayasa'nın 5. maddesiyle kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama ve insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama ödevi devlete verilirken 17. ve 56. maddeleriyle de herkesin yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme ve sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilerek bu hakkı korumanın yine devletin ve vatandaşların ödevi olduğu vurgulanmıştır.

15. Devlete verilen bu görevlerin yaşama geçirilmesi bakımından denizde can ve mal koruma kapsamında yapılacak düzenlemeler büyük önem taşımaktadır. Anayasa'nın 5., 17. ve 56. maddeleriyle devlete verilen görevlerin yerine getirilmesi, denizcilik faaliyetlerinin belli bir plan ve program çerçevesinde yapılması bu faaliyetlerin gözetimi ve denetimi ile gerçekleştirilir.

16. Denizde can ve mal korumaya ilişkin kurallar esas olarak 4922 sayılı Kanun'da yer almaktadır. Sağlıklı ve dengeli bir çevre yaratılması, öncelikle yapılacak denizcilik faaliyetinin denetlenmesini gerektirir. Bu denetimin etkin araçlarından biri de Kanun'un 3. maddesine göre ticaret gemilerinin tahsis edildikleri işlere ve yapacakları yolculuklara göre tekne, makine, kazan, genel donanım, can kurtarma, yangından korunma, yangın söndürme ve diğer araç ve teferruatının yönetmeliği gereğince haiz olması gereken durumların yılda en az bir defa denetlenmesidir. Dava konusu kuralla söz konusu madde kapsamında yapılacak denetlemelerin 1/8/2020 tarihine kadar ertelenmesi ile bu süreyi üç aya kadar uzatma konusunda bakan yetkili kılınmıştır.

17. 7244 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde ifade edildiği üzere 2019 yılı Aralık ayında Çin'de tespit edilen yeni koronavirüs (COVID-19) hastalığı Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından 11/3/2020 tarihinde küresel salgın (*pandemi*) hastalık ilan edilerek gerekli önlemlerin alınması konusunda tüm ülkelere acil durum çağrısında bulunulmuştur. Ülkemizde ise ilk vaka 10/3/2020 tarihinde görülmüştür. Bu kapsamda ülkemizde de salgının toplum sağlığı ile ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek ve bertaraf etmek amacıyla çeşitli tedbir programları uygulamaya konulmuştur. Salgınla mücadelede hem toplum sağlığı hem de sosyal ve ekonomik hayata ilişkin birtakım önlemlerin alınması önem arz etmektedir.

18. Dava konusu kuralın yer aldığı madde gerekçesinde de COVID-19 salgını nedeniyle yaşanabilecek hak ve mağduriyetlerinin önlenmesi amacıyla belge ve lisansların sürelerinin uzatılmasını öngören düzenlemelerin yapıldığı, bu bağlamda 4922 sayılı Kanun kapsamında yapılacak denetlemelerin 1/8/2020 tarihine kadar ertelenmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir. Bu

tedbirler çerçevesinde kuralla 4922 sayılı Kanun'un 3. maddesi kapsamında yapılacak denetlemelerin 1/8/2020 tarihine kadar ertelenmesi öngörülmüş ve bu süreyi üç aya kadar uzatmaya bakan yetkili kılınmıştır. Bu itibarla COVID-19'dan kaynaklanan salgının toplum sağlığı ile ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek ve bertaraf etmek amacıyla söz konusu denetimin belli bir süre ertelenmesi öngörülmüştür.

19. COVID-19 salgınıyla mücadelede gıda, temizlik, hijyen maddeleri ve ilaç gibi temel maddelerin ülkelere ulaştırılmasında ve tedarik zincirinin tamamlanmasında denizcilik sektörünün önemli bir yeri vardır. Kuralın tedarik zincirinin devamının sağlanması ve denizcilik sektörünün söz konusu salgından en az şekilde etkilenmesi amacıyla alınan geçici nitelikli tedbirler kapsamında olduğu görülmektedir. Nitekim kuralın 17/4/2020 tarihinde yürürlüğe girdiği ve kapsamında yer alan denetlemelerin 1/8/2020 tarihine kadar ertelenmesi, bu sürenin de üç aya kadar daha uzatılabileceği öngörülmek suretiyle söz konusu denetlemelerin toplamda en fazla altı buçuk ay ertelenmesine imkân tanıdığı anlaşılmıştır.

20. Ayrıca salgın sürecinde hastalığın ülkedeki yayılımının en aza indirilmesi amacıyla salgınla mücadeleyi zafiyete uğratmayacak ve kamu hizmetlerini aksatmayacak şekilde asgari personelin bulundurulması şartıyla kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlara uzaktan çalışma, dönüşümlü çalışma gibi esnek çalışma yöntemleri öngörülmüştür. Gemilerinin tahsis edildikleri işlere ve yapacakları yolculuklara göre Yönetmelik gereğince haiz olması gereken durumlarının tespiti için yapılacak denetimlerin bir kısmı fiziki olarak yerinde gerçekleştirilmesi gereken denetimlerdir. Dolayısıyla salgından korunmaya yönelik sosyal mesafe kuralları ve denetim personelinin çalışma yöntemi dikkate alındığında dava konusu kuralla salgın sürecinde toplum sağlığı ile ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerin en aza indirilmesi ve bertaraf edilmesi amacıyla denetimlerin belirli bir süre ertelenmesinin kuralın devletin kişilerin maddi ve manevi varlığını geliştirme ve çevrenin korunması ve geliştirilmesi yükümlülüğüyle bağdaşmayan bir yönünün bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

21. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 17. ve 56. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 17. ve 56. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 13., 35., 90., 123. ve 128. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

2. (g) Bendi

a. Anlam ve Kapsam

22. 7244 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (g) bendinde 18/1/1984 tarihli ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 33. maddesine göre yapılması gereken seçimlerin 2020 yılında yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

23. 2972 sayılı Kanun'un 33. maddesinde boşalan köy veya mahalle muhtarlığı ile ihtiyar meclisi ya da heyeti üyeliği için yapılacak seçim düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre boşalan muhtarlıklar için her yıl haziran ayının ilk pazar günü seçim yapılır. Yedek üyelerin getirilmesi durumunda dahi ihtiyar meclisi ya da heyeti üye sayısının yarısına düşmesi hâlinde bu durumun ilçe seçim kurulu başkanlığınca ilanından sonra gelen altmışıncı günü takip eden ilk pazar gününde

ihtiyar meclisi ya da heyeti üyeliği için seçim yapılır. İhtiyar meclisi veya heyeti seçiminin yapılması gerektiği hâllerde köy veya mahalle muhtarlığı da boşalmış ise haziran ayı beklenmeksizin her iki seçim birlikte yapılır.

b. İptal Talebinin Gerekeşesi

24. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla seçimlerin yaklaşık bir yıl süreyle ertelenmesinin seçme ve seçilme haklarının kullanılamaması sonucunu doğurduğu, bir yıllık erteleme süresinin salgının gerektirdiği zorunlu bir tedbir olmadığı, nitekim genel kurul toplantıları için daha kısa erteleme sürelerinin öngörüldüğü, kuralın *salgın kaynaklı zorlayıcı sebep* gerekçesine dayandığı ancak Anayasa’da seçme ve seçilme hakkının sınırlanmasına yönelik bir sınırlama sebebinin öngörülmediği, seçme ve seçilme hakkının sınırlanmasıyla güdülen kamu sağlığının korunması amacı ile seçimlerin yaklaşık bir yıl ertelenmesi şeklindeki araç arasındaki orantının kuralın köy ve mahallelerin karar organlarının yeniden oluşmasını engellediği, söz konusu seçimlerin yaklaşık bir yıl ertelenmesine ilişkin haklı bir neden bulunmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın 13., 67. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

25. Anayasa’nın seçme, seçilme ve siyasî faaliyette bulunma haklarını düzenleyen 67. maddesinin birinci fıkrasında "*Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasî parti içinde siyasî faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir.*", dördüncü fıkrasında "*Bu hakların kullanılması kanunla düzenlenir.*" ve yedinci fıkrasında "*Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz.*" hükümleri yer almaktadır.

26. Anayasa’nın "*Siyasî Haklar ve Ödevler*" başlıklı bölümünde yer alan seçme hakkı, yalnızca bir hak olmayıp aynı zamanda bir görev olarak da belirlenmiştir. Bir halk yönetimi olan ve ulusal egemenliği en iyi biçimde yaşama geçiren çoğulcu, katılımcı, kurallar ve kurumlar düzeni demokrasilerde devlet yönetiminin olmazsa olmaz koşullarından olan seçme hakkı millî iradenin belirlenme aracı; demokrasinin en doğal ve en temel göstergesidir. Seçme hakkı, demokrasiye anlam veren ve onu yaşama geçiren bir haktır. Bu bağlamda vatandaşların en temel haklarından biri olan seçme hakkı bu hakkın en geniş şekilde kullanılması imkânı ile anlam kazanacağından Anayasa’nın ve ona uygun olarak çıkarılacak kanunun belirleyeceği zorunlu durumlar dışında kısıtlanmaması gerekir.

27. Anayasa’nın 127. maddesinin birinci fıkrasında "*Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.*" denilmiş; ikinci ve üçüncü fıkralarında da "*Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir./ Mahalli idarelerin seçimleri, 67 nci maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.*" hükümlerine yer verilmiştir.

28. Mahallî idareler organlarının seçimlerine ilişkin esas ve usulleri 2972 sayılı Kanun’da düzenlenmiş olup anılan Kanun; seçim sistemi, usul, dönem ve zamanlarına ait esaslarla seçim çevrelerine, aday olabilme ve seçilme ilkelerine ait hükümleri kapsar. Kanun’un 33. maddesinde boşalan köy ve mahalle muhtarlığı, ihtiyar meclisi ve heyeti üyeliği için seçim yapılması usulü ve zamanı düzenlenmiş olup bu seçimlerin Anayasa’nın 67. maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılmasıyla ilgili olmadığı açıktır. Bununla birlikte dava konusu kural uyarınca 2972 sayılı Kanun’un 33. maddesi kapsamında yapılması gereken mahalli idare seçimlerin 2020 yılında yapılmaması seçme ve seçilme hakkına yönelik bir sınırlama oluşturmaktadır.

29. 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 seçme ve seçilme hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'nın sözüne aykırı olmaması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebeplerine ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun ve ölçülü olması gerekir.

30. Bu kapsamda seçme ve seçilme hakkını sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralların keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli ve öngörülebilir olması gerekir (AYM, E.2021/107, K.2022/109, 28/9/2022, § 17).

31. Esasen temel hak ve özgürlükleri sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde 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 keyfi 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). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

32. Kuralda hangi seçimlerin ne kadar süreyle yapılmayacağına herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir olduğu, bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı görülmüştür.

33. Anayasa'nın 78. maddesinin birinci fıkrasında seçimlerin geri bırakılmasına ilişkin özel birtakım güvenceler getirilmiştir. Sözü edilen fıkra "Savaş sebebiyle yeni seçimlerin yapılmasına imkân görülmezse, Türkiye Büyük Millet Meclisi, seçimlerin bir yıl geriye bırakılmasına karar verebilir." hükmü yer almaktadır. Anayasa'nın 78. maddesinin başlığı "Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin geriye bırakılması ve ara seçimleri" biçiminde iken 21/1/2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanun'la "seçimlerin geriye bırakılması ve ara seçimler" şeklinde değiştirilmiştir. Değişikliğin gerekçesinde açıkça "Anayasa'nın 78'inci maddesinin başlığı savaş nedeniyle sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin değil, Cumhurbaşkanlığı ve mahalli idareler seçimlerinin de geri bırakılabileceği konusunda uygulamada ortaya çıkabilecek tereddütlerin giderilmesini sağlamak amacıyla madde başlığı[nın] her üç seçimi kapsayacak şekilde [düzeltildiği]" belirtilmiştir. Dolayısıyla Anayasa'nın 78. maddesinin birinci fıkrası hükmündeki güvencelerin mahallî idare seçimleri yönünden de geçerli olduğu söylenebilir.

34. Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrasında mahallî idare olarak sayılan köy muhtarlıklarına ilişkin seçimlerin geri bırakılmasında da Anayasa'nın 78. maddesinin uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte dava konusu kural mahallî idare seçimlerinin geri bırakılmasına değil beş yıllık görev süreleri devam ederken ölen muhtarların yerine kalan görev süresini tamamlamak üzere yenisinin seçilmesinin ertelenmesine ilişkindir. Bu durumda Anayasa'nın 78. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen seçimlerin geri bırakılması koşullarının gerçekleşip gerçekleşmediğinin dava konusu kural yönünden tartışılmasına gerek yoktur.

35. Anayasa'nın 13. maddesi, hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını, ilgili temel hak ve özgürlüğe ilişkin Anayasa maddesinde gösterilen özel sebeplerin bulunmasına bağlı kılmıştır.

Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi kararlarında, özel sınırlama nedeni öngörülmemiş özgürlüklerin de o özgürlüğün doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının olduğu, ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevlerin özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebileceği kabul edilmiştir.

36. Anayasa'nın 5. maddesiyle kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama ödevi devlete verilirken 17. ve 56. maddesiyle de herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme ve sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilerek bu hakkı korumanın yine devletin ve vatandaşların ödevi olduğu vurgulanmıştır.

37. Kuralla madde gerekçesinde belirtildiği üzere COVID-19 salgını nedeniyle yaşanabilecek hak kayıplarının ve mağduriyetlerin önlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda COVID-19 salgını sürecinde yaşanan toplumsal sağlık ve ekonomik sorunlar nedeniyle sağlıklı bir seçim ortamının yaratılamayacağı dikkate alındığında söz konusu seçimin ertelenmesini öngören kuralın meşru bir amacı olmadığı söylenemez.

38. Demokratik toplum, millî iradenin belirlenme aracı olan seçme hakkının en geniş şekilde kullanılabilirdiği bir düzeni gerektirir. Demokrasilerde devlete düşen görev, bireyin genel, eşit, bireysel, gizli ve serbest seçme hakkını kullanabilme imkânına sahip olmasını sağlamak, özellikle de bu imkânı ortadan kaldırmaya yönelik tutumlardan kaçınmak ve bu yönde gelebilecek olumsuz müdahaleleri engellemektir. Seçme hakkına demokratik toplum düzeni yönünden zorunlu olmadıkça devletin müdahale etmemesi gerekir.

39. Seçme ve seçilme hakkına getirilen sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olması, bir başka ifadeyle demokratik toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması gerekir. Boşalan muhtarlık, ihtiyar meclisi ve heyeti üyeliği için yapılması gereken ara seçimin dava konusu kuralla 2020 yılı için ertelenmesinin salgının yayılması ve vatandaşların hayatlarını tehdit etmesini engellemek için alınan tedbirler kapsamında olduğunda kuşku yoktur. Nitekim COVID-19 salgını tehdidi altında yapılacak seçimlerin halka açık olması, toplumsal hareketliliği artırması nedeniyle toplum sağlığı açısından risk oluşturacağı açıktır. Bu durumun özellikle risk grubu olan 65 ve üzeri yaşlardaki kişiler ile kronik rahatsızlıkları olanlar başta olmak üzere tüm vatandaşların hayatını tehlikeye atacağı, toplum sağlığı ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulmasına neden olacağı açıktır. Bu bağlamda yapılan düzenleme ile ara seçimlerin toplum sağlığını tehlikeye atmadan daha güvenli bir tarihte yapılması ve vatandaşların can güvenliğinin sağlanmasına yönelik olduğu dikkate alındığında kuralın *demokratik toplum düzeninin gereklerine* aykırılık taşımadığı sonucuna varılmıştır.

40. Anayasa'nın 13. maddesinde ifade edilen *ölçülülük ilkesi*, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin başvurularda dikkate alınması gereken bir diğer ilkedir. 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 ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise amaç ile araç arasında adil bir denge kurulmasını gerektirmektedir.

41. COVID-19 salgınına ilişkin koşulların sağlıklı bir seçim ortamının yaratılmasında oluşturacağı güçlük ve bazı durumlardaki imkânsızlık gözetildiğinde kuralla, boşalan muhtarlık ve ihtiyar meclisi ya da heyeti üyeliği için 2020 yılında seçim yapılmayacağının öngörülmesinin söz konusu amaca ulaşmak bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

42. Son dönemde insan hayatı açısından son derece tehlikeli olan COVID-19 salgını nedeniyle tüm dünyada çok sayıda can kaybı yaşanmış ve vaka sayıları günden güne artarak yükselmiştir. COVID-19 salgınında en temel risk unsuru olan toplumsal alanlarda virüsün bulaşıcılığının yüksek ve hızlı olması ve özellikle yaşlı ve bağışıklık sistemi zayıf insanların üzerinde ciddi sağlık sorunları oluşturarak insan hayatını tehdit etmesi tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de COVID-19 virüsü kaynaklı hastalıkla mücadele kapsamında başta umuma açık yerlerin faaliyetlerinin durdurulması ve sokağa çıkma yasağı olmak üzere birçok tedbirin alınmasını gerektirmiştir. Bu suretle COVID-19 virüsünden kaynaklanan salgının yayılmasının engellenmesi ve alınan önlemlerle can kayıplarının durdurulması veya en aza indirilmesi amaçlanmıştır.

43. Boşalan muhtarlık, ihtiyar meclisi ve heyeti üyeliği için yapılacak seçimlerin toplum sağlığını ve kamu düzenini tehdit etmesine rağmen yapılmasını gerektiren acil bir durum olduğu da söylenemez. Nitekim 2972 sayılı Kanun'un 33. maddesine göre seçimler yapılana kadar boşalan muhtarlıklar için seçim yapıncaya kadar muhtarlık görevinin mahallin en büyük mülkiye amiri tarafından atanacak muhtar vekili tarafından yürütüleceği, 10/4/1944 tarihli ve 4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun kapsamında belirlenen görevlerin yerine getirileceği dikkate alındığında bir yönetim boşluğunun oluşması da söz konusu değildir. Bu bağlamda kuralla salgının neden olduğu söz konusu sakıncaların dikkate alınmak suretiyle zorlayıcı nedenlerle boşalan köy ve mahalle muhtarlığı, ihtiyar meclisi ve heyeti üyeliği için yapılacak ara seçimlerin 2020 yılında yapılmamasının ölçsüz bir sınırlama niteliğinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

44. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 13., 67. ve 127. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

3. (h) Bendi

a. Genel Açıklama

45. 25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla kabul edilmiştir. Anılan Kanun, devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadî teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle (CBK) ya da bunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri hakkında uygulanır.

46. Kanun'un 28. maddesine göre toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar. Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamaz.

47. Toplu sözleşme hükümleri, sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerlidir. 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'na göre aylık ödenmekte olanların aylıklarının hesabında da toplu sözleşme hükümlerine göre belirlenen

Esas Sayısı : 2020/56

Karar Sayısı : 2023/108

aylık ve taban aylık katsayıları esas alınır. 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılık hâli esas alınarak bağlanan yaşlılık, malullük veya ölüm aylıklarında yapılacak artışlar hakkında anılan Kanun'un 55. maddesinin ikinci fıkrası uygulanmaz ve bu aylıklar toplu sözleşme hükümlerine göre belirlenen aylık ve taban aylık katsayılarındaki artış dikkate alınarak artırılır.

48. 4688 sayılı Kanun'un 29. maddesinde toplu sözleşmenin tarafları ve imza yetkisi düzenlenmiştir. Buna göre toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti katılır.

49. Kamu İşveren Heyeti, Cumhurbaşkanı'nın görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın başkanlığında, Cumhurbaşkanı'nca belirlenen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur. Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti, bağlı sendikaların toplam üye sayısı itibarıyla en fazla üyesi bulunan konfederasyonun heyet başkanı olarak belirleyeceği bir temsilci ile her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafından belirlenecek birer temsilci, bağlı sendikaların üye sayıları esas alınmak kaydıyla toplam üye sayıları itibarıyla birinci, ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından belirlenecek birer temsilci olmak üzere on beş üyeden oluşur.

50. Toplu sözleşmeyi imzalamaya kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti başkanı, kamu görevlileri adına sözleşmenin kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü için Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti başkanı ve hizmet kollarına yönelik bölümleri için ilgili sendika temsilcisi yetkilidir. 4688 sayılı Kanun'un 29. maddesi hükümlerine göre toplu sözleşmenin imzalanan bölümlerine ilişkin Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.

b. Anlam ve Kapsam

51. Dava konusu kuralla 4688 sayılı Kanun'un 30. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde öngörülen tespitin 2020 yılı için 15 Temmuz 2020 tarihi esas alınarak gerçekleştirileceği, en geç 31 Temmuz 2020 tarihine kadar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına (Çalışma Bakanlığı) gönderileceği, aynı fıkranın (b) bendi uyarınca yapılacak tespitin ise 15/7/2020 tarihi esas alınarak yapılacağı, eylül ayının ilk haftasında Resmî Gazete'de yayımlanacağı, Cumhurbaşkanı'nın bu süreleri 15 Mayıs 2021 tarihine kadar uzatmaya yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

52. 4688 sayılı Kanun'un "Üye sayılarının tespiti" başlıklı 30. maddesi sendika ve konfederasyonların üye sayılarının belirlenmesinde uygulanacak esasları düzenlemektedir.

53. Bu kapsamda öncelikle kurumlar tarafından bir tespit yapılmaktadır. Anılan Kanun'un 2. maddesine göre *kurum*; kuruluş kanunları veya kuruluşlarına ilişkin mevzuatlarında görev, yetki ve sorumlulukları belirlenen, hizmetin niteliği ve yürütülmesi bakımından idari bütünlüğü olan işyerlerinden oluşan kuruluşları ifade etmektedir. Sendika ve konfederasyonların üye sayılarının belirlenmesine ilişkin toplantıya kurumun işveren vekili ile tahakkuk memuru veya mali hizmetler birimi yetkilisi ve kurumun hizmet kolunda faaliyette bulunan sendikalardan birer temsilci katılır. Toplantı her yıl 15 Mayıs tarihinden sonra beş iş günü içinde kurumca belirlenerek sendikalara bildirilen yer ve günde yapılır.

54. 4688 sayılı Kanun'a tabi olarak kurumda çalışan kamu görevlilerinin 15 Mayıs tarihi itibarıyla listesi ile üyelerinden aidat kesintisi yapılan sendikaların üyelerini gösterir liste toplantıya katılanlarca değerlendirilir. Bu değerlendirmeden sonra toplam kamu görevlisi sayısı ile sendika üyesi kamu görevlilerinin sendikalara göre toplam sayılarını belirten tutanak toplantıya katılan taraflarca imzalanır. İmzalı tutanak, kamu işvereni ve sendikalarca mayıs ayının son iş gününe kadar Çalışma Bakanlığına gönderilir.

Esas Sayısı : 2020/56

Karar Sayısı : 2023/108

55. Kurumların taşra teşkilatları, yukarıdaki esaslara göre tarafların katılımı ile yapılacak toplantı neticesinde düzenlenecek tutanakları kurum merkezinde yapılacak tespitte değerlendirilmek üzere 15 Mayıs tarihini takip eden iki iş günü içinde kurum merkezine gönderirler. Bu tutanaklar, kurum merkezinde tarafların katılımı ile tek tutanak hâline getirilir.

56. Çalışma Bakanlığı, kurumlardan ve sendikalardan gelen müşterek imzalı listeler üzerinden kurumlarda çalışan toplam kamu görevlisi sayısı ile sendikalar itibarıyla üyelik kesintisi yapılan üye sayılarını dikkate alarak her yıl 15 Mayıs tarihi itibarıyla hizmet kollarındaki bütün kamu görevlileri sayısı ile hizmet kolundaki sendikaların üye sayılarını tespit eder. Buna göre kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonların toplam üye sayısını belirler ve sonuçları her yıl temmuz ayının ilk haftasında Resmî Gazete’de yayımlar.

57. Sonuçların yayımlanmasından itibaren beş iş günü içinde kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonlarının üye sayılarının yanlışlığı iddiasıyla sendika ve konfederasyonlarca Ankara İş Mahkemesine itiraz edilebilir. Mahkeme itirazı on beş gün içinde karara bağlar.

58. Kural; gerek bir kurumda çalışan toplam kamu görevlisi ile sendika üyesi kamu görevlilerinin sendikalara göre toplam sayılarının gerekse hizmet kollarındaki bütün kamu görevlileri sayısı ile hizmet kolundaki sendikaların üye sayılarının 15 Mayıs tarihi itibarıyla belirlenmesi yerine 2020 yılı için 15 Temmuz 2020 tarihinin esas alınarak tespit edilmesini, kurumlarca yapılan tespitin mayıs ayının son iş günü yerine 31 Temmuz 2020 tarihine kadar, Çalışma Bakanlığınca yapılan tespitin ise temmuz ayının ilk haftası yerine eylül ayının ilk haftasında Resmî Gazete’de yayımlanmasını ve bu süreleri 15 Mayıs 2021 tarihine kadar uzatmaya Cumhurbaşkanı’nın yetkili olduğunu öngörmektedir.

c. İptal Talebinin Gerekçesi

59. Dava dilekçesinde özetle; sendika üye sayılarının tespitinin kamu işverenlerinin kendilerine iletilen üyelik formlarını matbu olarak Çalışma Bakanlığına göndermesi ve Çalışma Bakanlığının da bu sayıları işlemesi suretiyle gerçekleştirildiği, başka bir ifadeyle söz konusu faaliyetin insanlar arası etkileşimin yoğunluğuna neden olacak, sosyal mesafeyi ortadan kaldıracak ve salgının yayılma riskini artıracak nitelikte olmadığı, 4688 sayılı Kanun’un 30. maddesinin işlevinin kamuda toplu pazarlık sürecinin başlangıcı olan yetkili sendikaların belirlenmesi sürecinde takvimin hazırlanmasına ilişkin olduğu, kuralla bu takvime esas olan sürelerin ertelenmesinin kamuda yapılacak toplu pazarlık sürecinin başlamasını geciktireceği, bu erteleme süresi boyunca mevcut yetkili sendikaların yetkilerinin devam edip etmeyeceğine ilişkin herhangi bir hükmün bulunmadığı, üyelerinin ekonomik, sosyal ve kültürel ortak menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla kurulan sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının iş uyuşmazlığı çıkarması, toplu görüşme ve toplu sözleşme yapması, grev ve lokavt kararı vermesi ve uygulamasının da sendika hakkı kapsamında yer aldığı, kamu görevlilerinin iktisadi sürece katılmalarının başlangıç işlemlerinin ertelenmesi suretiyle toplu sözleşme hakkının sınırlandırıldığı, kamu görevlilerinin iktisadi demokrasiye katılma haklarının kullanılmasının askıya alındığı, bunların gerçekleştireceği toplu pazarlığa ilişkin sürecin geciktirildiği, ölçülülük ilkesinin ihlal edildiği, söz konusu süreleri 15 Mayıs 2021 tarihine kadar uzatma yetkisinin Cumhurbaşkanı’na tanınmasının geniş bir takdir yetkisi içermesi nedeniyle hukuki belirlilik ve idarenin kanuniliği ilkeleriyle bağdaşmadığı, anılan takdir yetkisinin kanuni sınırlarının açık ve net olarak belirlenmediği, Cumhurbaşkanı’nın hangi hâllerde anılan süreleri yaklaşık bir yıl uzatacağına dair bir düzenlemenin bulunmadığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın 2., 13., 51., 53., 90. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

ç. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

60. Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereği kanunlar kamu yararı amacıyla çıkarılır. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla çıkarıldığı açıkça anlaşılabilirse amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur.

61. 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 yasalaştırılıp yasalaştırılmadığı incelenir. Diğer bir anlatımla bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır. Toplu sözleşme hakkı çalışanlara, üyesi buldukları sendikalar aracılığıyla işverenle karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla görüşme ve anlaşma yapabilme yetkisi tanıyan sendikal bir haktır. Toplu sözleşme hakkı sendika özgürlüğünün önemli bir parçasını oluştursa da sendikal özgürlükler toplu sözleşme hakkından ibaret olmayıp bunun dışında başka araçlar da bulunmaktadır. Buna göre Kanun'un toplu sözleşme sürecine katılacak Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin belirlenmesi amacıyla 4688 sayılı Kanun'un 30. maddesi kapsamında yapılacak üye sayılarının tespiti işlemleri için gerekli tarih ve sürelerin belirlenmesi konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır.

62. Kamu görevlilerinin genel sağlığın tehlike altında olduğu COVID-19 salgını koşulları altında sosyal mesafeye uyma, uzaktan çalışma gibi alınan tedbirler kapsamında kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesinde yaşanan zorluklar dikkate alındığında bu hizmette meydana gelebilecek aksamaların kamu düzeni yönünden telafisi güç ve imkânsız zararların doğmasına neden olabileceği açıktır. 4688 sayılı Kanun'un 30. maddesi gereğince kurumlarda sendika üye sayılarının belirlenmesi amacıyla yapılacak toplantıya kurumun işveren vekili ile tahakkuk memuru veya mali hizmetler birimi yetkilisi ve kurumun hizmet kolunda faaliyette bulunan sendikalardan birer temsilcinin katılması gerektiği dikkate alındığında COVID-19 salgını sürecinde bu toplantıların yapılması salgının artmasına neden olmak suretiyle genel sağlığı tehlikeye düşürebilecektir. Bu bağlamda kanun koyucunun dava konusu kuralla 2020 yılında üye sayılarının tespitine ilişkin 15 Mayıs itibarıyla yapılması gereken toplantıları iki aylığına erteleme ve gerek görülmesi hâlinde bu sürelerin 15 Mayıs 2021 tarihine kadar uzatılması konusunda Cumhurbaşkanı'nı yetkili kılmasının kamu yararına yönelik olduğu anlaşılmıştır.

63. Diğer yandan kuralla söz konusu tespitlerin erteleme süreleri ile buna yetkili makama dair temel konuların herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık, net ve objektif ölçütlerle gösterildiği, bunların belirli bir çerçevede içinde düzenlendiği anlaşıldığından kural bu yönüyle belirlilik ve öngörülebilirlik ölçütlerini sağlamaktadır.

64. Anılan Kanun'un 31. maddesinde toplu sözleşme görüşmelerinin son rakamı tek olan yıllarda yapılacağı, toplu görüşme sözleşmelerine ağustos ayının ilk iş günü Kamu İşveren Heyeti Başkanınca belirlenen ve Kamu Görevlileri Sendikaları heyetine dâhil konfederasyonlara görüşmelerin başlamasından en az bir hafta önceden bildirilen yerde başlanacağı ve toplu sözleşme sürecinin Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararının alınması da dâhil olmak üzere en geç ağustos ayının son iş günü tamamlanacağı öngörülmüştür. Bu kapsamda dava konusu kuralın sadece 2020 yılı itibarıyla üye sayılarının tespitine yönelik bir erteleme öngördüğü ve 2021 yılında yapılması gereken toplu sözleşme görüşmelerini etkilemediği açıktır. Nitekim 2022 ve 2023 yıllarına ilişkin mali ve sosyal hakları belirleyen Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme 25/8/2021 tarihli ve 31579 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Dolayısıyla sadece 2020 yılında yapılacak

Esas Sayısı : 2020/56

Karar Sayısı : 2023/108

üye sayılarının tespiti işlemlerinin COVID-19 nedeniyle ertelenmesine ilişkin kuralın 2021 yılında yapılan toplu sözleşme görüşmelerini etkilemediği dikkate alındığında toplu sözleşme hakkına bir sınırlama oluşturduğu söylenemez.

65. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 13., 51. ve 53. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 13., 51. ve 53. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 90. ve 123. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

4. (ı) Bendi

a. Anlam ve Kapsam

66. 7244 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (ı) bendinde 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamındaki yetki tespitleri verilmesi, toplu iş sözleşmelerinin yapılması, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ile grev ve lokavta ilişkin sürelerin, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle uzatılacağı, anılan bentte yer alan üç aylık sürenin, bitiminden itibaren üç aya kadar Cumhurbaşkanı tarafından uzatılabileceği düzenlenmektedir.

67. 6356 sayılı Kanun'un 1. maddesine göre anılan Kanun'un amacı işçi ve işveren sendikaları ile konfederasyonların kuruluşu, yönetimi, işleyişi, denetlenmesi, çalışma ve örgütlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile işçilerin ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını belirlemek üzere toplu iş sözleşmesi yapmalarına, uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözümlenmelerine, grev ve lokavta başvurularına ilişkin usulleri, esasları ve süreleri düzenlemektir.

68. Kanun'un 42. maddesinde yetki tespiti için başvuru usulü düzenlenmiştir. Buna göre toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen işçi sendikası Bakanlığa başvurarak yetkili olduğunun tespitini ister. İşveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren de Bakanlığa başvurarak yetkili işçi sendikasının tespitini isteyebilir. Çalışma Bakanlığı, kayıtlarına göre başvuru tarihi itibarıyla bir işçi sendikasının yetkili olduğunu tespit ettiğinde başvuruyu, işyeri veya işletmedeki işçi ve üye sayısını, o iş kolunda kurulu işçi sendikaları ile taraf olacak işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işverene altı iş günü içinde bildirir. İşçi sendikasının yetki şartlarına sahip olmadığını ya da işyerinde yetki şartlarına sahip bir işçi sendikasının bulunmadığının tespiti hâlinde bu bilgiler, sadece başvuruyu yapan tarafa bildirilir. Sigortalılığın başlangıcı ile sona ermesine ilişkin bildirimlerden yasal süresi içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılmayanlar, yetkili işçi sendikasının tespitinde dikkate alınmaz.

69. Kanun'un 43. maddesine göre kendilerine 42. madde uyarınca gönderilen tespit yazısını alan işçi veya işveren sendikaları veya sendika üyesi olmayan işveren, taraflardan birinin veya her ikisinin yetki şartlarına sahip olmadığı veya kendisinin bu şartları taşıdığı yolundaki itirazını nedenlerini de göstererek yazının kendilerine tebliğ edildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde mahkemeye yapabilir.

70. 46. maddede toplu görüşmeye çağrı usulü düzenlenmiştir. Buna göre taraflardan biri, yetki belgesinin alındığı tarihten itibaren on beş gün içinde karşı tarafı toplu görüşmeye çağırır. Çağrı tarihi, çağrıyı yapan tarafça derhâl görevli makama bildirilir. Bu süre içinde çağrı yapılmazsa

yetki belgesinin hükmü kalmaz. Çağrıyla yapan taraf, toplu görüşmede ileri süreceği tekliflerin bütünü çağrı süresi içinde karşı tarafa vermek zorundadır ancak tarafların toplu görüşme gereği ileri sürecekleri tekliflerde değişiklik yapma hakları saklıdır.

71. 47. madde uyarınca çağrının karşı tarafa tebliğ edildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde taraflar toplu görüşmenin yer, gün ve saatini aralarında anlaşarak belirler ve bunu görevli makama yazı ile bildirir. Anlaşmaya varılamazsa taraflardan birinin başvurusu üzerine ilk toplantının yeri, günü ve saati görevli makamca derhâl belirlenir ve taraflara bildirilir. İşçi sendikası, çağrı tarihinden itibaren otuz gün içinde yapılacak olan ilk toplantıya gelmez veya aynı süre içinde toplu görüşmeye başlamazsa yetkisi düşer. Toplu görüşmenin süresi, ilk toplantı tarihinden itibaren altmış gündür.

72. 48. maddede toplu iş sözleşmesinin imzalanması, tevdi edilmesi ve işyerinde ilanı düzenlenmiştir. Buna göre toplu görüşmenin sonunda bir anlaşmaya varılırsa dört nüsha olarak düzenlenecek olan toplu iş sözleşmesi, taraf temsilcilerince imzalanır ve iki nüshası altı iş günü içinde çağrıyla yapan tarafça görevli makama tevdi edilir. Görevli makam sözleşmenin bir nüshasını Çalışma Bakanlığına gönderir. İşveren, bir toplu iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesi hükmündeki özel hakem veya Yüksek Hakem Kurulu kararı ile toplu hak uyuşmazlıklarında verilmiş mahkeme veya özel hakem kararlarını işyeri veya işyerlerinde işçiler tarafından görülebilecek yerlere asmakla yükümlüdür.

73. 49. maddeye göre toplu görüşme için kararlaştırılan ilk toplantıya taraflardan biri gelmez veya geldiği hâlde görüşmeye başlamazsa, toplu görüşmeye başladıktan sonra toplantıya devam etmezse veya taraflar toplu görüşme süresi içinde anlaşamadıklarını bir tutanakla tespit ederlerse ya da toplu görüşme süresi anlaşma olmaksızın sona ererse taraflardan biri uyuşmazlığı altı iş günü içinde görevli makama bildirir. Aksi takdirde işçi sendikasının yetkisi düşer.

74. 50. madde uyarınca uyuşmazlık yazısını alan görevli makam altı iş günü içinde taraflardan en az birinin katılımı ile veya katılım olmazsa resen, resmî listede bir arabulucu görevlendirir. Tarafların resmî arabulucu listesindeki bir arabulucu ismi üzerinde anlaşma sağlamaları hâlinde belirlenen kişi, görevli makam tarafından o uyuşmazlıkta arabulucu olarak görevlendirilir. Arabuluculuk süresinin sonunda anlaşma sağlanamamışsa arabulucu üç iş günü içinde uyuşmazlığı belirleyen bir tutanak düzenler ve uyuşmazlığın sona erdirilmesi için gerekli gördüğü önerileri de ekleyerek görevli makama tevdi eder. Görevli makam, tutanağı en geç üç iş günü içinde taraflara tebliğ eder.

75. 49. maddeye göre grev kararı, 50. maddenin (5) numaralı fıkrasında belirtilen uyuşmazlık tutanağının tebliği tarihinden itibaren altmış gün içinde alınabilir ve bu süre içerisinde altı iş günü önceden karşı tarafa bildirilecek tarihte uygulamaya konulabilir. Bu süre içinde grev kararının alınmaması veya uygulanacağı tarihin karşı tarafa bildirilmemesi hâlinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi düşer. Uyuşmazlığın tarafı olan işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren, grev kararının kendisine tebliğinden itibaren altmış gün içinde lokavt kararı alabilir ve bu süre içinde altı iş günü önceden karşı tarafa bildirilecek tarihte uygulamaya koyabilir.

76. Dava konusu kuralla Kanun kapsamındaki yetki tespitlerinin verilmesi, toplu iş sözleşmelerinin yapılması, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ile grev ve lokavta ilişkin süreler üç ay süreyle uzatılmış ve bu süreyi Cumhurbaşkanı üç aya kadar uzatmaya yetkili kılınmıştır.

77. Bu bağlamda Kanun'da yer alan toplu pazarlık hakkı ve bu hakkın kullanımı kapsamında işyerlerinde çoğunluk tespiti, çoğunluk tespitine itiraz, toplu sözleşme yetkisinin verilmesi, toplu sözleşme görüşmelerine başlanması, resmi arabuluculuk sürecinin başlaması, sona ermesi, Yüksek Hakem Heyetine başvuru, başvurunun müzakeresi, grev ya da lokavt kararının alınması ve uygulanması üç ay ertelenmiştir. Cumhurbaşkanı bu süreyi üç aya kadar uzatmaya yetkilidir.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

78. Dava dilekçesinde özetle; 6356 sayılı Kanun'da yer alan sürelerin işlevinin toplu pazarlık sürecinin başlangıcı olan yetkili sendikanın belirlenmesi ve toplu iş sözleşmesi yapılması süreçlerine dair takvimin hazırlanması ile toplu iş uyuşmazlıklarının çözümüne, grev ve lokavt hakkının kullanılmasına ilişkin olduğu, sendika hakkının çalışanların ve çalıştıranların sadece istedikleri sendikaları kurmaları ve bunlara üye olmaları yolunda bir hakla sınırlı kalmadığı, aynı zamanda oluşturdukları tüzel kişiliklerin varlığının ve bu tüzel kişiliklerin kendine özgü faaliyetlerinin güvence altına alınmasını da içerdiği, bu bağlamda sendikalar ve bunların üst kuruluşlarını, iş uyuşmazlığı çıkarması, toplu görüşme ve toplu sözleşme yapması, grev ve lokavt kararı vermesi ve uygulamasının da sendika hakkı kapsamında yer aldığı, dava konusu kuralla bu bir sınırlandırma getirildiği ancak yetki tespitlerinin verilmesi işleminin gerçekleştirilmesi için kitlelerin bir araya gelmesinin gerekmediği, dolayısıyla salgının yayılma riski bulunmadığı, bu nedenle kuralla sendika hakkının genel sağlığın korunması amacıyla sınırlandırmasının mümkün olmadığı, kuralla çalışanların iktisadi sürece katılmalarının başlangıç işlemlerinin ertelenmesi suretiyle toplu sözleşme hakkının sınırlandırıldığı, çalışanların iktisadi demokrasiye katılma haklarının kullanılmasının askıya alındığı, yetkili sendikaların belirlenmesine ve bunların gerçekleştireceği toplu pazarlığa, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümüne, grev hakkı ve lokavtın kullanılmasına ilişkin süreçlerin geciktirildiği ve ölçülülük ilkesinin ihlal edildiği, Cumhurbaşkanı'na bu süreyi üç aya kadar uzatma yetkisi verilmesinin hukuk devleti ilkesinin belirlilik ve idarenin kanuniliği ilkeleriyle bağdaşmadığı, bu konuda Cumhurbaşkanı'na tanınan takdir yetkisinin kanuni sınırlarının açık ve net olarak belirlenmediği, Cumhurbaşkanının hangi hâllerde anılan süreyi uzatabileceğine dair bir düzenlemenin bulunmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 13., 51., 53., 54., 90. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

79. Anayasa'nın 51. maddesinde güvenceye bağlanan sendika hakkı, demokratik toplumun temeli olan örgütlenme özgürlüğünün bir parçasıdır. Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğüdür. Bu özgürlük, bireylere topluluk hâlinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirme imkânı sağlar. Sendika hakkı da çalışanların bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenebilme serbestisini gerektirmekte ve bu niteliğiyle örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olarak görülmektedir (AYM, E.2017/27, K.2017/117, 12/7/2017, § 18).

80. Sendika hakkı, çalışanların ve çalıştıranların sadece istedikleri sendikaları kurmaları ve bunlara üye olmaları yolunda bir hakla sınırlı kalmamakta, aynı zamanda oluşturdukları tüzel kişiliklerin varlığının ve bu tüzel kişiliklerin kendine özgü faaliyetlerinin de garanti altına alınmasını içermektedir. Üyelerinin ekonomik ve sosyal ortak menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla kurulan sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının iş uyuşmazlığı çıkarması, toplu görüşme ve toplu iş sözleşmesi yapması, grev ve lokavt kararı vermesi ve uygulaması da sendika hakkının gereklerindedir (AYM, E.2017/27, K.2017/117, 12/7/2017, § 19).

81. Anayasa, sendika hakkının bir unsuru olan toplu iş sözleşmesi hakkını 53. maddede özel olarak düzenlemiştir. Anılan maddenin birinci fıkrasında "*İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.*" denildikten sonra devamındaki fıkrada "*Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir.*" hükmüne yer verilmiştir.

82. Anayasa'nın anılan maddesinin ikinci fıkrasında toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağına kanunla düzenleneceği belirtilmekle birlikte bu hakkın sınırlama sebeplerine yer

verilmemiştir. Ancak toplu iş sözleşmesi hakkı, sendika hakkının bir unsuru olarak görüldüğünden Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında sendika hakkı için öngörülen sınırlama nedenlerinin toplu iş sözleşmesi hakkı yönünden de geçerli olduğunun kabulü gerekir. Buna göre toplu iş sözleşmesi hakkının millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerine dayanılarak kanunla sınırlanması mümkündür (AYM, E.2017/27, K.2017/117, 12/7/2017, § 21).

83. Anayasa'nın 54. maddesinde toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması hâlinde işçilerin grev hakkına sahip oldukları, grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği, grev ve lokavtın yasaklandığı veya ertelendiği durumlarda erteleme sonunda, uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca çözüleceği, uyuşmazlığın her safhasında tarafların da anlaşarak Yüksek Hakem Kuruluna başvurabilecekleri, Yüksek Hakem Kurulu kararlarının kesin ve toplu iş sözleşmesi hükmünde olduğu belirtilmiştir.

84. 6356 sayılı Kanun kapsamındaki yetki tespitleri verilmesi, toplu iş sözleşmelerinin yapılması, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ile grev ve lokavta ilişkin sürelerin üç ay süreyle uzatılmasını ve bu sürenin üç ay daha Cumhurbaşkanı tarafından uzatılabileceğini öngören kuralın sendika özgürlüğünün birer parçası olan toplu iş sözleşmesi hakkı ile grev ve lokavt hakkına sınırlama getirdiği açıktır.

85. Kuralda süre uzatımına konu işlem ve eylemler ile bu süre uzatımının ne kadar olduğu, bu sürenin ne şekilde ve ne kadar daha uzatılabileceği hususlarının herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği, kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmıştır.

86. Kuralın gerekçesinde de belirtildiği üzere kuralla yetki tespitlerinin verilmesi, toplu iş sözleşmesinin yapılması, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ile grev ve lokavta ilişkin sürelerin üç ay süreyle uzatılmasının ve bu sürenin bitiminin ardından üç aya kadar daha süreyi uzatma yetkisinin Cumhurbaşkanı'na tanınmasının hak düşürücü sürelerin korunması suretiyle COVID-19 salgını nedeniyle yaşanabilecek hak kayıplarının ve mağduriyetlerin önlenmesine yönelik olduğu anlaşılmıştır. Bu itibarla kuralla toplu iş sözleşmesi hakkı ile grev ve lokavt hakkına yapılan sınırlamanın meşru amacının bulunduğu görülmüştür.

87. Tüm dünyayı etkisi altına alan COVID-19 sürecinde genel sağlığın korunması amacıyla yapılan söz konusu sınırlamaların *demokratik toplum düzeninin gereklerine* aykırılık taşıdığı söylenemez.

88. COVID-19 salgını kaynaklı yaşanabilecek hak kayıpları ve mağduriyetlerin önlenmesi amacıyla 6356 sayılı Kanun'daki sürelerin bu kapsamda toplu iş sözleşmesinin yapılması, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ile grev ve lokavt süreçlerinin üç ay süreyle durdurulması amacıyla kabul edilen kuralın anılan amaca ulaşmak bakımından gerekli ve elverişli olmadığı söylenemez.

89. COVID-19 salgını koşulları altında işçi ve işveren sendikalarının bir araya gelerek anılan Kanun kapsamındaki faaliyetlere devam etmesinin salgının yayılarak genel sağlığın tehlikeye atılmasına neden olacağına tereddüt bulunmamaktadır. Kanun kapsamındaki faaliyetler için öngörülen sürelerin kesin ve hak düşürücü süreler olması nedeniyle hak kayıplarının yaşanmaması için faaliyetlere devam edilmesinin genel sağlığın korunması bakımından telafisi güç ve imkânsız zararların doğmasına neden olacağı açıktır. Bu bağlamda yetki tespitlerinin verilmesi, toplu iş sözleşmelerinin yapılması, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ile grev ve lokavta ilişkin sürelerin ertelenmemesi hâlinde salgın nedeniyle yaşanabilecek olası mağduriyetlerin telafisinin güç ya da imkânsız olduğu, uzaktan çalışma tedbirlerinin varlığı ve erteleme süresi gözetildiğinde anılan hususlara ilişkin sürelerin uzatılmasına ilişkin düzenlemenin bir defaya mahsus geçici nitelikte

olduğu ve uzatılan sürenin uzunluğu da dikkate alındığında kuralın toplu iş sözleşmesi hakkı ile grev ve lokavt hakkına ölçsüz bir müdahale oluşturmadığı sonucuna varılmıştır.

90. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 13., 51., 53. ve 54. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 51., 53. ve 54. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 123. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 90. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

B. Kanun'un 7. Maddesiyle 4447 Sayılı Kanun'a Eklenen Geçici 24. Maddenin Birinci Fıkrasının Birinci Cümlesinin "...4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve..." Bölümünün İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

91. 4447 sayılı Kanun'un geçici 24. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde anılan maddenin yürürlüğe girdiği tarihte iş sözleşmesi bulunmakla birlikte 4857 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan işçiler ile 15/3/2020 tarihinden sonra 51. madde kapsamında iş sözleşmesi feshedilen ve 4447 sayılı Kanun'un diğer hükümlerine göre işsizlik ödeneğinden yararlanamayan işçilere, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak kaydıyla ve 4857 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesinde yer alan fesih yapılamayacak süreyi geçmemek üzere, bu süre içinde ücretsiz izinde buldukları veya işsiz kaldıkları süre kadar, İşsizlik Sigortası Fonundan (Fon) günlük 39,24 Türk lirası (TL) nakdi ücret desteği verileceği hüküm altına alınmıştır. Anılan cümlelerin "...4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve..." bölümü dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

92. 4857 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesinde her türlü iş veya hizmet sözleşmesinin anılan maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle belirli hâller haricinde işveren tarafından feshedilemeyeceği, yine üç ayı geçmemek üzere işverenin işçiyi ücretsiz izne ayırabileceği, bu madde kapsamında ücretsiz izne ayrılmanın işçiye haklı nedene dayanarak sözleşmeyi fesih hakkı vermeyeceği ve Cumhurbaşkanı'nın bu süreleri her defasında en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine kadar uzatmaya yetkili olduğu öngörülmüştür.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

93. Başvuru kararında özetle; ücretsiz iznin iş hukukunda çalışma yaşamının taraflarına hak olarak tanımlanmış bir sözleşme unsuru olmadığı, iş sözleşmesinin akdedilmesinin asli olarak işçi için iş görme işveren için ücret ödeme ediminin ifası yükümlülüğünü ortaya çıkardığı, sözleşmenin bu asli unsurlarında yapılacak değişikliğin tarafların karşılıklı rızası ile mümkün olabileceği, bunun tek istisnasının işçinin sağlık nedeniyle iş görme edimini yerine getirememesi durumu olduğu, bu durumda iş akdinin hastalık nedeniyle askıya alınacağı ve işverenin bu süre için ücret ödeme yükümlülüğünü ifa etmeyeceği ancak hastalık sigortası sisteminin işçiye mahrum kaldığı ücreti telafi edici bir ödemede bulunacağı, bu istisnai durum dışında sözleşmenin unsurlarının taraflardan biri veya başka bir özne tarafından değiştirilmesinin çalışma ve sözleşme özgürlüğünü zedeleyici bir nitelik taşıdığı, iş sözleşmesinin işverenler veya bir mahkeme kararına dayanmaksızın idare tarafından değiştirilmesinin, iş hukukunun en önemli ilkelerinden biri olan *işçiyi koruma ilkesini* ihlal ettiği, 4857 sayılı Kanun'un 22. maddesi gereğince ücretsiz iznin ancak işçinin yazılı

muvafakati alınmak suretiyle gerçekleştirilebileceği, aksi takdirde işçi için haklı nedenle fesih hakkının doğacağı, dava konusu kuralla işçinin haklı nedenle fesih hakkının üç ay süreyle askıya alındığı ve işverene sözleşme koşullarının esaslı şekilde tek taraflı olarak değiştirme hakkının tanındığı, ücretsiz iznin ancak her iki tarafın anlaşmasıyla mümkün olduğu, nitekim ücretsiz izin uygulamasının işçinin ücretsiz izin boyunca işverenden hiçbir ücret talep edememesi gibi işçi aleyhine sonuçlarının bulunduğu, iş mevzuatı uyarınca kıdem tazminatı, ihbar süreleri, yıllık ücretli izine hak kazanma gibi işçi lehine getirilmiş birçok hakkın doğumu ve hesaplanmasında işçinin o işyerindeki kıdemine esas alındığı ancak yerleşik içtihatlarla göre işçinin ücretsiz izne ayrıldığı sürenin kıdeme esas alınmayacağı, işçi aleyhine bu denli ağır sonuçlar doğuran ücretsiz izin uygulamasında tarafların anlaşması şartının aranmasının temelinde sözleşme özgürlüğünün bulunduğu, dava konusu kuralla işverene kısmen veya tamamen ücretsiz izin uygulamasının tek taraflı olarak tanınması suretiyle işçinin sözleşme özgürlüğünün sınırlandırıldığı, kuralın zayıf konumda bulunan işçinin korunması amacına hizmet etmediği ve ekonomik bir kamu yararının bulunmadığı, kuralda işverenin hangi işçiyi, kısmen veya tamamen ücretsiz izne ayırabileceğine dair objektif bir ölçüte yer verilmediği, eşit konumda bulunan iki taraftan işverene sözleşmeyi fesih hakkının açıkça tanınıp diğer taraf olan işçiye bu hakkın tanınmamasının eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 12., 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

94. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 49. maddesi yönünden de incelenmiştir.

95. Anayasa'nın 49. maddesinin birinci fıkrasında "*Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir*" demek suretiyle herkesin çalışma hakkına sahip olduğu hüküm altına alındıktan sonra anılan maddenin ikinci fıkrasında devlete çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma yaşamını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği gidermeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli önlemleri alma ödevi de verilmiştir.

96. Sosyal hukuk devletinin temel kavramlarından biri olan sosyal güvenlik hakkı ise Anayasa'nın 60. maddesinin "*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir*" şeklindeki birinci fıkrasıyla güvence altına alınmıştır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında da "*Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar*" denilerek bu görevin devlet tarafından oluşturulacak kuruluşlar yoluyla yerine getirilmesi öngörülmüştür.

97. Anayasa'nın anılan maddeleri uyarınca devlete yüklenen görevler devletin pozitif yükümlülükleri kapsamındadır (AYM, E.2019/46, K.2020/55, 15/10/2020, § 13).

98. Anayasa, kişilere sağlanacak sosyal güvenlik hakkının ölçüleri konusunda ayrıntılı ilkeler koymamıştır. Sosyal güvenlik sisteminin yapısını ekonomik ve sosyal koşulların belirleyeceği bilinen bir gerçektir. Çünkü sosyal güvenlik programlarıyla ekonomik ve sosyal yapı karşılıklı etkileşim içindedir (AYM, E.2019/46, K.2020/55, 15/10/2020, § 14).

99. Dava konusu kuralla 4857 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılanlara, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak kaydıyla ve anılan maddede yer alan fesih yapılamayacak süreyi geçmemek üzere, bu süre içinde ücretsiz izinde buldukları veya işsiz kaldıkları süre kadar Fondan günlük 39,24 TL nakdi ücret desteği verileceği hüküm altına alınmaktadır.

100. Kuralın "*İşsizlik Sigortası Kanununa eklenen geçici madde ile, maddenin yürürlüğe girdiği tarihte iş sözleşmesi bulunmakla birlikte, istihdamı korumaya yönelik olarak 4857 sayılı İş*

Kanununa Teklifle eklenmesi öngörülen geçici 10 uncu madde uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan işçiler ile işden çıkarıldığında işsizlik ödeneğine hak kazanamayan işçilere, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak kaydıyla ve üç ay süreyle, bu süre içinde ücretsiz izinde buldukları veya işsiz kaldıkları süre kadar, Fondan günlük 39,24 Türk Lirası nakdi ücret desteği verilmesi amaçlanmaktadır.” biçimindeki gerekçesi gözönünde bulundurulduğunda teşvik niteliğindeki kuralla istihdamın korunmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır.

101. Anayasa'nın 60. maddesinde devlete sosyal güvenlik hakkını sağlayacak gerekli tedbirleri alma ödevi yüklenmiş iken 49. maddesine göre devletin ayrıca işsizliği önlemeye yönelik ekonomik bir ortam yaratma yükümlülüğü de bulunmaktadır. Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla bu kapsamda alınacak tedbirleri, bu tedbirlerin kapsamını, içeriğini, şeklini ve usulünü belirleme konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2008/57, K.2010/26, 4/2/2010). Dava konusu kuralla da işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan işçilere ücret desteği sağlanmasının öngörülmesiyle bu işçilerin mağdur edilmemesinin hedeflendiği açıktır. Bu yönüyle kural devletin çalışma hayatını geliştirmek ve çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak yükümlülüğü kapsamında aldığı bir tedbir niteliğindedir.

102. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 49. ve 60. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 5., 13. ve 48. maddelerine 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., 5., 13. ve 48. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 10. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

C. Kanun'un 9. Maddesiyle 4857 Sayılı Kanun'a Eklenen Geçici 10. Maddenin İkinci Fıkrasının ve Üçüncü Fıkrasında Yer Alan "...fili işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında..." İbaresinin İncelenmesi

1. İkinci Fıkra

a. Anlam ve Kapsam

103. İş hukukunda ücretsiz izin uygulaması, iş sözleşmesinin askıya alınması anlamına gelmekte olup sözleşmenin askıya alındığı bu süre boyunca işçi çalışmamakta; işveren ise ücret ve sosyal güvenlik primi ödememektedir. İşveren bu süre boyunca işçi adına sigorta primi de beyan etmemektedir.

104. 4857 sayılı Kanun'un 56. maddesine göre yıllık ücretli izinleri işyerinin kurulu bulunduğu yerden başka bir yerde geçirecek olanlara istemde bulunmaları ve bu hususu belgelemeleri koşulu ile gidiş ve dönüşlerinde yolda geçecek süreleri karşılamak üzere işveren toplam dört güne kadar ücretsiz izin vermek zorundadır. Anılan Kanun'un 74. maddesinin ikinci fıkrasında da doğum sonrası analık hâli izninin bitiminden itibaren çocuğunun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla ve çocuğun hayatta olması kaydıyla kadın işçi ile üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçilere istekleri hâlinde birinci doğumda altmış gün, ikinci doğumda yüz yirmi gün, sonraki doğumlarda ise yüz seksen gün süreyle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin verileceği, aynı maddenin altıncı fıkrasında ise isteği hâlinde kadın işçiye

on altı haftalık sürenin tamamlanmasından veya çoğul gebelik hâlinde on sekiz haftalık süreden sonra altı aya kadar ücretsiz izin verileceği düzenlenmiştir.

105. Kanun'da yer alan söz konusu düzenlemeler dışında işçi ve işveren arasında yapılan hizmet akdinde veya işyerinde yapılan toplu iş sözleşmesinde ücretsiz izin ile ilgili bir düzenleme yapılabilir. Böyle bir düzenleme yapılmamış ise taraflar karşılıklı anlaşarak her zaman ücretsiz izin uygulamasına karar verebilirler.

106. İşçinin haklı nedenle derhâl fesih hakkı Kanun'un 24. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre süresi belirli olsun veya olmasın işveren, anılan maddede belirtilen sağlık sebepleri, ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan hâller ve benzerleri, zorlayıcı sebepler hâllerinde iş sözleşmesini sürenin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemeksizin feshedebilir. Kanun'un 26. maddesine göre 24. ve 25. maddelerde gösterilen ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan hâllere dayanarak işçi veya işveren için tanınan sözleşmeyi fesih yetkisi, iki taraftan birinin bu çeşit davranışlarda bulunduğunu diğer tarafın öğrendiği günden başlayarak altı iş günü geçtikten ve her hâlde fiilin gerçekleşmesinden itibaren bir yıl sonra kullanılamaz. Ancak işçinin olayda maddi çıkar sağlaması hâlinde bir yıllık süre uygulanmaz.

107. Haklı feshin ilk sonucu iş sözleşmesinin karşı tarafın kabulüne bağlı olmaksızın son bulması olup bu irade açıklaması karşı tarafın rızası olmaksızın geri alınamaz. İşçi haklı fesih hâllerine dayanarak fesihte bulunmuşsa Kanun'un 26. maddesinin ikinci fıkrası gereğince tazminat talep edebilir. Bunun için fesheden tarafın fesih ihtarnamesinde gösterdiği haklı fesih nedenlerinin gerçekliğini ispat etmesi gerekmektedir. Kanun'un 120. maddesinin atfı uyarınca uygulanan 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesine göre işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye otuz günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenir.

108. İş akdini haklı nedenle fesheden işçi haklı nedenle bile olsa iş akdini kendisi feshetmesi hâlinde ihbar tazminatına hak kazanmamakta ancak şartlarının oluşması durumunda kıdem tazminatına hak kazanmaktadır. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi içtihatlarında işverenin tek tarafı olarak işçinin rızası olmadan işçiyi ücretsiz izne çıkarması (bu konuda yasal bir düzenleme bulunmamakla birlikte) işveren feshi olarak kabul edilmekte ve işçinin hem kıdem tazminatı hem de ihbar tazminatı hakkı bulunmaktadır. Dava konusu kuralla bu uygulamaya son verilmekte olup 4857 sayılı Kanun'a eklenen geçici 10. maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç aylık süreyi geçmemek üzere işverenin işçiyi tamamen veya kısmen ücretsiz izne ayırabileceği, bu kapsamda ücretsiz izne ayrılmanın işçiye haklı nedene dayanarak sözleşmeyi fesih hakkı vermeyeceği hüküm altına alınmaktadır.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

109. Dava dilekçesinde özetle; 7244 sayılı Kanun'un 7. maddesiyle 4447 sayılı Kanun'a eklenen geçici 24. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin "...4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve..." bölümüne yönelik iptal talebinde belirtilen gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 12., 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

110. Anayasa'nın 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." denilmektedir.

111. Anayasa'nın anılan maddesinin ikinci fıkrası uyarınca özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirlerin alınması devletin yükümlülükleri arasındadır.

112. Özel hukuk, kişilerin birbirleriyle olan ilişkilerini eşitlik ve irade serbestisi esasına göre düzenleyen hukuk kurallarının bütünüdür. Özel hukukta irade özerkliği, kişilerin yasal sınırlar içinde istedikleri hukuki sonuca bu yoldaki iradelerini yeterince açığa vurarak ulaşabilmelerini ifade etmektedir. Sözleşme özgürlüğü ise özel hukuktaki irade özerkliği ilkesinin anayasa hukuku alanındaki dayanağıdır. Anayasa açısından sözleşme özgürlüğü; devletin kişilerin istedikleri hukuki sonuçlara ulaşmalarını sağlaması ve bu bağlamda kişilerin belirli hukuki sonuçlara yönelen iradelerini geçerli olarak tanınması, onların iradelerinin yöneldiği hukuki sonuçların doğacağını ilke olarak benimsemesi ve koruması demektir. Sözleşme özgürlüğü uyarınca kişiler, hukuksal ilişkilerini özgür iradeleriyle ve sözleşmelerle düzenlemekte serbesttir. Anayasa'nın 48. maddesinde koruma altına alınan sözleşme özgürlüğü, sözleşme yapıp yapmama serbestisinin yanı sıra yapılan sözleşmelere dışarıdan müdahale yasağını da içerir.

113. Dava konusu kuralla, işverene kuralın da yer aldığı maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç aylık süreyi geçmemek üzere işçiyi tamamen veya kısmen ücretsiz izne ayırabileceği, bu kapsamda ücretsiz izne ayrılmanın işçiye haklı nedene dayanarak sözleşmeyi fesih hakkı vermeyeceği düzenlenmek suretiyle sözleşme özgürlüğüne müdahale edilmiştir.

114. Kuralda işverenin işçiyi tamamen veya kısmen ücretsiz izne ayırabileceği süre ve kapsamın herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu, bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmıştır.

115. COVID-19 salgın süreci tüm dünyada ülke ekonomilerinde derin etkiler yaratmış ve üretimin azaldığı bu dönemde işverenlerin işçi ücretlerini ödemekte zorlandıkları ve işten çıkarmaların arttığı bir dönem olmuştur. Kuralla kanun koyucu ülkedeki mevcut COVID-19 salgını sebebiyle alınan resmî kararlar ile geçici süreliğine kapatılan ya da çalışma süreleri mevcut durumdan dolayı azalan, faaliyetleri kısmen veya tamamen duran işyerlerinde bu süreçte iş sözleşmelerinin feshi yerine ücretsiz izin uygulaması ile geçici bir süre mevcut istihdamın korunmasını amaçlamıştır. Nitekim kuralın gerekçesinde düzenlemenin istihdamın korunması amacıyla yapıldığı ifade edilmiştir. Bu itibarla kuralın devletin pozitif yükümlülükleri kapsamında COVID-19 salgınının ekonomik hayata etkisini azaltarak bu sürecin en az zararla sona ermesini sağlamaya yönelik tedbirler kapsamında ihdas edildiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda kuralın meşru bir amacının bulunduğu söylenebilir.

116. Kuralın millî ekonominin gerekleri ve sosyal amaç kapsamında istihdamın korunması amacını gerçekleştirmek için elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

117. Kural uyarınca işveren işçiyi ücretsiz izne ayırabileceken kuralın da yer aldığı maddenin birinci fıkrasına göre işveren her türlü iş veya hizmet sözleşmesi aynı süreyle belirli hâller dışında feshedemeyecektir. Bu suretle kuralla işçi ile işveren arasındaki dengenin korunmaya çalışıldığı görülmektedir.

118. Öte yandan ülkedeki mevcut COVID-19 salgını sebebiyle alınan tedbirler kapsamında kabul edilen kuralla öngörülen ücretsiz izne ayırma süreklilik arz etmemekte salgının devamıyla sınırlı olarak belirli bir süreyle geçici şekilde düzenlenmektedir. Nitekim kural uyarınca işçinin ücretsiz izne ayrılabilmesi için süre üç ay olup geçici 10. maddenin dördüncü fıkrasında Cumhurbaşkanı'nın bu süreyi en fazla üçer aylık sürelerle 30/6/2021 tarihine kadar uzatmaya yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

119. Ayrıca kanun koyucunun işçi ile işveren arasındaki dengenin korunmasına yönelik başkaca düzenlemeler de yaptığı görülmektedir. Bu bağlamda 4447 sayılı Kanun'un geçici 24. maddesinin birinci fıkrasında dava konusu kural uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan işçilere herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan yaşlılık aylığı almamak kaydıyla ücretsiz izinde buldukları süre kadar Fondan günlük 39,24 TL nakdi ücret desteği verileceği düzenlenmiştir.

120. İşveren ile işçi arasındaki makul dengeyi korumaya yönelik anılan düzenlemelerin de bulunduğu dikkate alındığında, COVID-19 salgını sürecinde devletin millî ekonominin gereklerine uygun şekilde sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlamaya yönelik kuralla sözleşme özgürlüğüne getirilen sınırlamanın ölçülü olduğu ve bireylere aşırı bir külfet yüklenmediği sonucuna ulaşılmıştır.

121. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 13. ve 48. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 5. ve 49. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 48. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2., 5. ve 49. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 12. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

2. Üçüncü Fıkrafta Yer Alan "...filin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında..." İbaresini

122. 4857 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesinin üçüncü fıkrasında anılan madde hükümlerine aykırı olarak iş sözleşmesini fesheden işveren veya işveren vekiline, sözleşmesi feshedilen her işçi için fiilin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında idari para cezasının verileceği hüküm altına alınmış olup söz konusu fıkrada yer alan "...filin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

123. Kuralın da yer aldığı fıkranın atıfta bulunduğu maddenin birinci fıkrasında Kanun kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın her türlü iş veya hizmet sözleşmesinin, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay süreyle 25. maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan hâller ve benzeri sebepler dışında işveren tarafından feshedilemeyeceği düzenlenmiştir. Söz konusu fıkraya 23/7/2020 tarihli ve 7252 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle "..., belirli süreli iş veya hizmet sözleşmelerinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri..." ibaresi eklenmiştir. Kuralın atıfta bulunduğu maddenin birinci fıkrasında yapılan bu değişiklik kuralın anayasallık denetimini etkileyecek niteliktedir.

124. Açıklanan nedenlerle konusu kalmayan iptal talebi hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

Ç. Kanun'un 12. Maddesiyle 6102 Sayılı Kanun'a Eklenen Geçici 13. Maddenin (1) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesi ile (3) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...istisnalar ile..." İbaresinin İncelenmesi

1. (1) Numaralı Fıkranın Birinci Cümlesi

a. Genel Açıklama

125. 6102 sayılı Kanun'un 124. maddesine göre anonim, limitet ve sermayesi paylara bölünmüş komandit şirket sermaye şirketi sayılır.

126. Kâr payı, Kanun ve esas sözleşme hükümlerine göre belli bir dönemde ekonomik faaliyetleri sebebiyle şirketin mal varlığında meydana gelen artı değerden, diğer bir ifadeyle şirketin elde ettiği kârdan pay sahiplerine kural olarak payları oranında dağıtılan kısımdır.

127. Kanun'un 507. maddesine göre anonim şirketlerde her pay sahibi, kanun ve esas sözleşme hükümlerine göre pay sahiplerine dağıtılması kararlaştırılmış net dönem kârına, payı oranında katılma hakkını haizdir. 508. maddeye göre esas sözleşmede aksine bir hüküm yoksa kâr ve tasfiye payı pay sahibinin sermaye payı için şirkete yaptığı ödemelerle orantılı olarak hesap edilir.

128. 509. maddede ise kâr payının ancak net dönem kârından ve serbest yedek akçelerden dağıtılabileceği hüküm altına alınmıştır. Maddenin (3) numaralı fıkrası gereğince kâr payı avansının uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 9/8/2012 tarihli ve 28379 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kâr Payı Avansı Dağıtım Hakkında Tebliğ ile düzenlenmiştir. Anılan Tebliğ'in 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca kâr payı avansı, kâr payından mahsup edilmek üzere ara dönem finansal tablolara göre oluşan kârlar üzerinden Tebliğ hükümlerine göre hesaplanan tutarı ifade etmektedir. Tebliğ'in 5. maddesine göre şirketlerin kâr payı avansı dağıtılmaları için şirket genel kurulunca kâr payı avansı dağıtılmasına ilişkin karar alınması ve kâr payı avansı dağıtılacak hesap döneminde hazırlanan üç, altı veya dokuz aylık ara dönem finansal tablolara göre kâr edilmiş olması gereklidir.

129. Anonim şirketlere ilişkin 408. maddenin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinde finansal tablolara, yönetim kurulunun yıllık raporuna, yıllık kâr üzerinde tasarrufa, kâr payları ile kazanç paylarının belirlenmesine, yedek akçenin sermayeye veya dağıtılacak kâra katılması dâhil kullanılmasına dair kararların alınması genel kurulun görev ve yetkiler arasında sayılmıştır.

130. 523. maddede de kanun ve esas sözleşmede öngörülen isteğe bağlı yedek akçeler ayrılmadıkça pay sahiplerine dağıtılacak kâr payının belirlenemeyeceği hükme bağlanmıştır. Genel kurul, aktiflerin yeniden sağlanabilmesi için gerekli olması veya bütün pay sahiplerinin menfaatleri dikkate alındığında şirketin sürekli gelişimi ve olabildiğince kararlı kâr payı dağıtım yönünden haklı görülmesi durumunda Kanun'da ve esas sözleşmede öngörülenlerden başka yedek akçe ayrılmasına da karar verebilir. Esas sözleşmede hüküm bulunmasa bile genel kurul, şirketin işçileri için yardım sandıkları ve diğer yardım örgütleri kurulması veya bunların sürdürülebilmesi amacıyla ya da diğer yardım ve hayır amaçlarına hizmet etmek üzere bilanço kârından yedek akçe ayırabilir.

131. Limited şirketler bakımından ise 608. maddede limitet şirketlerde kâr payının sadece net dönem kârından ve bunun için ayrılmış yedek akçelerden dağıtılabileceği öngörülmüştür. Kâr payı dağıtımına ancak kanun ve şirket sözleşmesi uyarınca ayrılması gereken kanuni yedek akçelerle, şirket sözleşmesinde öngörülmüş yedek akçeler ayrıldığı takdirde karar verilebilir. Şirket sözleşmesi ile aksi öngörülmedikçe kâr payı, esas sermaye payının itibari değerine oranla hesaplanır; ayrıca yerine getirilen ek ödeme yükümlülüklerinin tutarı da kâr payının hesaplanmasında itibari değere eklenir.

132. 616. maddede kâr payı hakkında karar verilmesi ve kazanç paylarının belirlenmesi, genel kurulun devredilemez yetkileri arasında sayılmıştır. 644. maddede de kâr payı avansına ilişkin 509. maddenin üçüncü fıkrasının limitet şirketle bakımından da uygulanacağı belirtilmiştir.

133. Sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerde ise 565. madde uyarınca komanditelerin birbirleriyle, komanditerlerin tümüyle ve üçüncü kişilerle hukuki ilişkileri, özellikle şirketin yönetimine ve temsiline ilişkin görev ve yetkileri, şirketten ayrılmaları, komandit

şirketlerdeki hükümlere tabidir. Bu hususlar dışında Kanun'da aksine hüküm bulunmadıkça anonim şirket hükümleri uygulanır.

b. Anlam ve Kapsam

134. 6102 sayılı Kanun'un geçici 13. maddesinin (1) numaralı fıkrasının Dava konusu birinci cümlesinde sermaye şirketlerinde 30/9/2020 tarihine kadar 2019 yılı net dönem kârının yalnızca yüzde yirmi beşine kadarının dağıtımına karar verilebileceği, geçmiş yıl kârları ve serbest yedek akçelerin dağıtımına konu edilemeyeceği, genel kurulca yönetim kuruluna kâr payı avansı dağıtım yetkisinin verilemeyeceği öngörülmüştür.

135. Anılan fıkra da ayrıca devlet, il özel idaresi, belediye, köy ile diğer kamu tüzel kişilerinin ve sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait fonların doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip olduğu şirketler hakkında dava konusu kuralın uygulanmayacağı, kuralda öngörülen süreyi üç ay uzatmaya ve kısaltmaya Cumhurbaşkanının yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

c. İptal Talebinin Gerekçesi

136. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla sermaye şirketlerinin iradesine müdahalede bulunulduğu, nitekim net dönem kârının dağıtımına, geçmiş yıl kârlarının veya serbest yedek akçelerin dağıtılıp dağıtılmamasına karar vermek ve yönetim kuruluna kâr payı avansının dağıtımına ilişkin yetki vermek hususlarında sermaye şirketlerinin genel kurullarının veya ortaklar kurulunun yetkili olduğu, kuralda kamu yararının bulunmadığı, COVID-19 salgınından benzer ölçüde etkilenen şirketlerden sermaye şirketlerine katı kısıtlamaların getirilip kamu bünyesindeki şirketleri tamamen bu kısıtlamadan bağımsız tutmanın piyasalarda ekonomik eşitliğin bozulmasına neden olacağı, pay sahiplerinin ve şirket organlarının sözleşme özgürlüğüne diğer bir deyişle dilediği hususta dilediği kararı alabilme yetkisine sahip olduğu, kuralla mülkiyet hakkının ihlal edildiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 10., 13., 35., 48. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

137. 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*" denilmek suretiyle mülkiyet hakkı güvenceye bağlanmıştır. Anayasal anlamda mülkiyet hakkı ekonomik değer ifade eden ve değeri parayla ölçülebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır.

138. Mülkiyet hakkı; kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, semerelerinden yararlanma ve tasarruf etme olanağı veren bir haktır. Bu bağlamda malikin mülkünü kullanma, semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin sınırlanması veya mülkünden yoksun bırakılması mülkiyet hakkına müdahale teşkil eder.

139. Alacak hakkı doğuran hukuki işlemler, şirket bakımından borçlandırıcı hukuki işlem niteliğindedir. Borçlandırıcı işlem, borçlunun mal varlığında sadece borç doğurmakta olup borcun konusu üzerindeki mülkiyet hakkının malikini değiştirmez. Mülkiyet hakkının malikinin değişmesi için borçlandırıcı işlemin ifası niteliğindeki tasarruf işleminin yapılması gerekmektedir (AYM, E.2018/136, K.2019/21, 10/4/2019).

140. Kâr payları ile kazanç paylarının belirlenmesine, yedek akçenin sermayeye veya dağıtılacak kâra katılması dâhil kullanılmasına ilişkin kararlar genel kurul tarafından alınır. Genel

kurul kararıyla birlikte pay sahiplerinin kâr payı hakkı şirkete karşı talep edilebilir bir *alacak hakkına* dönüşmektedir. Bu bağlamda sermaye şirketlerinde 30/9/2020 tarihine kadar 2019 yılı net dönem kârının yalnızca yüzde yirmi beşine kadarının dağıtımına karar verilebileceğini, geçmiş yıl kârları ve serbest yedek akçeler dağıtımına konu edilemeyeceğini, genel kurulca yönetim kuruluna kâr payı avansı dağıtımını yetkisi verilemeyeceğini öngören kuralda belirtilen 2019 yılı net dönem kârı, geçmiş yıl kârları, serbest yedek akçeler ile kâr payı avansının mülkiyet hakkı şirkete ait olup ilgililerin bunlar üzerinde dağıtım kararıyla birlikte alacak hakları ortaya çıkmaktadır. Bu itibarla söz konusu kâr ve akçelerin dağıtımını 30/9/2020 tarihine kadar engelleyen kural, şirket tüzel kişiliği ile pay sahiplerinin mülkiyet hakkına yönelik bir sınırlama getirmektedir.

141. Anayasa'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Mülkiyet hakkına müdahalede bulunulurken temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de gözönünde bulundurulması gerekmektedir.

142. Kuralda sermaye şirketlerinde 30/9/2020 tarihine kadar 2019 yılı net dönem kârının yalnızca yüzde yirmi beşine kadarının dağıtımına karar verilebileceğinin, geçmiş yıl kârları ve serbest yedek akçeler dağıtımına konu edilemeyeceğinin, genel kurulca yönetim kuruluna kâr payı avansı dağıtımını yetkisi verilemeyeceğinin herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmıştır.

143. Dava konusu kuralın gerekçesi "*Yeni koronavirüs (Covid-19), toplum sağlığına olduğu kadar ekonomik hayata ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Salgının ekonomik faaliyetler üzerindeki olumsuz etkilerinin bertaraf edilebilmesi amacıyla çeşitli tedbir programları uygulamaya konulmuştur./ Ekonomik faaliyetlerin yavaşlaması, sınırların kapatılması, ekonominin hem arz hem de talep tarafından ortaya çıkan belirsizlikler sebebiyle salgının toplum sağlığı ve ekonomi üzerindeki etkileri henüz net olarak ortaya konulamamaktadır./ Bu çerçevede, ihtiyatlılık politikası gereği olarak, şirket kaynaklarının nakit kâr dağıtımını yapılmak suretiyle azaltılmaması, şirketlerimizin mevcut özkaynak yapılarının korunması ve ilave finansman ihtiyacının doğmaması amacıyla madde ile; 30/9/2020 tarihine kadar yapılacak kâr dağıtımına ilişkin düzenleme yapılmaktadır.*" şeklinde ifade edilmektedir. Kuralın yürürlüğe girdiği 17/4/2020 tarihi ile kuralın öngördüğü 30/9/2020 tarihi arasında sermaye şirketleri tarafından alınacak kâr dağıtım kararları kısıtlanarak şirketten nakit çıkışının önüne geçilmek istenmiş, böylelikle şirketin mali yapısının güçlü tutulması amaçlanmıştır. Bu itibarla kuralın şirket kaynaklarının azaltılmaması ve şirketlerin mevcut öz kaynak yapılarının korunması suretiyle ülkenin ekonomik istikrarının sağlanmasına yönelik kamu yararı taşıdığı ve öngördüğü sınırlamanın meşru bir amacının bulunduğu anlaşılmıştır.

144. Belirli bir döneme ilişkin kârın ancak belirli bir oran dâhilinde dağıtılmasının, geçmiş yıl kârlarının ve serbest yedek akçelerin dağıtımına konu edilememesinin ve kâr payı avansının verilememesinin şirketlerin sermaye yapılarının güçlenmesini, öz kaynaklarının korunmasını sağlayacağı gözetildiğinde kuralın anılan amaca ulaşmak bakımından elverişli olmadığı söylenemez.

145. Sermaye şirketleri ekonomik amaç çerçevesinde gerçekleştireceği faaliyetler neticesinde kâr elde etmek amacıyla kurulur. Bu ekonomik amacın temelinde ise elde edilen söz konusu kârın nihai olarak ortaklarına ve pay sahiplerine paylaştırılma düşüncesi bulunmaktadır. Şirketin kanun ve esas sözleşme hükümlerine göre belirli bir dönemde ekonomik faaliyetleri sebebiyle elde ettiği kârdan pay sahiplerine payları oranında dağıtılan kâr payı pay sahiplerinin en önemli mali haklarından.

146. Şirket genel kurulu, şirketin yıllık kârı üzerinde tasarrufa, kâr payları ile kazanç paylarının belirlenmesine, yedek akçenin sermayeye veya dağıtılacak kâra katılması dâhil kullanılmasına, dağıtılacak kâr payının oranına dair kararların alınmasında yetkilidir. Genel kurulun bu yetkisi devredilmez ve vazgeçilmez görev ve yetkilerindedir. Genel kurul ise kanuna ve esas sözleşmeye uygun şekilde ekonomik koşullarını, şirketin genel durumunu şirketin yatırım planlarını ve risk analizlerini dikkate alarak değerlendirme yapacak ve kâr dağıtımını hakkında karar verecektir. Nitekim farklı sektörlerde faaliyet gösteren sermaye şirketlerinin farklı ekonomik yapılara sahip olduğu ve COVID-19 salgın sürecinden farklı şekilde etkilendikleri açıktır. Bu bağlamda söz konusu şirketlerin farklı kârlılık durumları ve öz kaynak yapılarını dikkate alarak risk analizlerini yapmak suretiyle kâr payı dağıtımını yapıp yapmayacakları veya hangi oranda yapacakları hususunda karar alabileceklerinde kuşku yoktur.

147. Öte yandan söz konusu kararlar alınırken şirketin, pay sahiplerinin ve diğer menfaat sahiplerinin haklarının gözetilmesi gerekir. Nitekim 6102 sayılı Kanun'un 445. maddesinde kanun veya esas sözleşme hükümlerine ve özellikle dürüstlük kuralına aykırı olan genel kurul kararları aleyhine, karar tarihinden itibaren üç ay içinde şirket merkezinin bulunduğu yerdeki asliye ticaret mahkemesinde iptal davasının açılabileceği hüküm altına alınmıştır. Dava açma yetkisine sahip kişiler anılan Kanun'un 446. maddesinde sayılmak suretiyle belirtilmiştir.

148. Ayrıca Kanun'da genel kurulun şirket kârını dağıtırken uyması gereken bazı sınırlamalar düzenlenmiştir. Bu bağlamda Kanun'un 523. maddesine göre kanuni ve esas sözleşmede öngörülen isteğe bağlı yedek akçeler ayrılmadıkça pay sahiplerine dağıtılacak kâr payı belirlenemez. Bununla birlikte genel kurul, aktiflerin yeniden sağlanabilmesi için gerekliyse ve bütün pay sahiplerinin menfaatleri dikkate alındığında şirketin sürekli değişimi ve olabildiğince kararlı kâr payı dağıtımını yönünden haklı görülüyorsa kanunda ve esas sözleşmede öngörülenlerden başka yedek akçe ayrılmasına da karar verebilir. Böylelikle genel kurul, pay sahiplerinin kâr payı hakkını kârın yedek akçeye ayrılması kararıyla sınırlayabilmekte hatta bu sınırlamanın gerekli olduğu yönündeki haklı gerekçeleri sunarak kârın dağıtılmamasına dahi karar verebilmektedir. Bu karar alınırken her bir şirketin kendi mali durumu, geleceğe yönelik riskleri, yatırım planları, pay sahipliği yapısı gibi farklı özellikleri dikkate alınmaktadır. Kanun'un 418. maddesine göre esas sözleşmede aksi öngörülmedikçe genel kurul sermayenin en az dörtte birini karşılayan payların sahiplerinin veya temsilcilerinin varlığıyla toplanır, toplantıda hazır bulunanların çoğunluğu ile kâr dağıtımını hakkında karar alabilir. Böylelikle genel kurul, basit çoğunluğu sağlayarak ve belirtilen gerekçeleri ileri sürerek kolayca kâr dağıtmama kararı alabilmektedir.

149. Kanun'un 519. maddesine göre yıllık kârın yüzde beşi, ödenmiş sermayenin yüzde yirmisine ulaşmaya kadar genel kanuni yedek akçe olarak (birinci kanuni yedek akçe ayrımı) ayrılmak zorundadır. Bu ayrımın akabinde pay sahiplerine ödenmiş sermayelerinin yüzde beşi oranında kâr payı ödendikten sonra kârdan pay alacak kişilere dağıtılacak toplam tutarın yüzde onu genel kanuni yedek akçeye (ikinci kanuni yedek akçe) ayrılmak zorundadır. 509. maddeye göre pay sahiplerine ödenecek kâr payı ancak şirketin yıllık net dönem kârından ve herhangi belirli bir amaç taşımayan serbest yedek akçelerden dağıtılabilir.

150. Görüldüğü üzere mevzuatta sermaye şirketlerinin kendi finansal koşullarını değerlendirmek suretiyle verecekleri şirket kârı, geçmiş yıl kârları ve serbest yedek akçeleri ile kâr payı avansı dağıtımını hakkındaki kararlarıyla ilgili uymakla yükümlü oldukları kanuni sınırlamalar bulunmaktadır. Bu bağlamda gerekçede ifade edilen şirket kaynaklarının nakit kâr dağıtımını yapılmak suretiyle azaltılmaması, şirketlerimizin mevcut öz kaynak yapılarının korunması ve ilave finansman ihtiyacının doğmaması amacını gerçekleştirmeye yönelik başkaca araç ve güvencelerin bulunduğu gözetildiğinde kuralın anılan amaca ulaşmak bakımından gerekli olduğu söylenemez. Bu yönüyle kuralın ölçülü olmadığı sonucuna varılmıştır.

151. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 10. ve 48. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 90. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

2. (3) Numaralı Fıkroda Yer Alan "...istisnalar ile..." İbaresini

a. İptal Talebinin Gerekçesi

152. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla madde kapsamına giren sermaye şirketlerine ilişkin istisnaların neye göre tespit edileceğinin açıkça belirtilmediği, diğer bir deyişle, istisnaların tespitinde esas alınacak nesnel ölçütlere ayrıntılı, açık, net, anlaşılır biçimde kanun hükmünde yer verilmediği, kuraldaki belirsizliğin idarenin keyfi uygulamalarına neden olabileceği, düzenleyici idari işlemlerin kanunun açık ve net hükümlerine dayanması gerektiği, dava konusu kuralla istisnaların tespiti hususunda genel çerçevenin çizilmediği, temel ilke ve esasların belirlenmediği, bu suretle idareye madde kapsamına giren istisnaları belirleme konusunda sınırsız bir takdir yetkisinin tanındığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 7., 10. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

153. 6102 sayılı Kanun'un dava konusu kuralın yer aldığı geçici 13. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre sermaye şirketlerinde 30/9/2020 tarihine kadar 2019 yılı net dönem kârının yalnızca yüzde yirmi beşine kadarının dağıtımına karar verilebilir, geçmiş yıl kârları ve serbest yedek akçeler dağıtıma konu edilemez, genel kurulca yönetim kuruluna kâr payı avansı dağıtım yetkisi verilemez. Devlet, il özel idaresi, belediye, köy ile diğer kamu tüzel kişilerinin ve sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait fonların doğrudan veya dolaylı olarak sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip olduğu şirketler hakkında bu fıkra hükmü uygulanmaz. Bu fıkroda belirtilen süreyi üç ay uzatmaya ve kısaltmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.

154. Anılan maddenin (2) numaralı fıkrasına göre genel kurulca 2019 yılı hesap dönemine ilişkin kâr payı dağıtım kararı alınmış ancak henüz pay sahiplerine ödeme yapılmamışsa veya kısmi ödeme yapılmışsa 2019 yılı net dönem kârının yüzde yirmi beşini aşan kısma ilişkin ödemeler birinci fıkroda belirtilen sürenin sonuna kadar ertelenir.

155. Maddenin (3) numaralı fıkrasına göre bu maddenin kapsamına giren sermaye şirketlerine ilişkin istisnalar ile uygulamaya dair usul ve esasları belirlemeye, Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşünü almak suretiyle Ticaret Bakanlığı yetkilidir. Anılan fıkroda yer alan "...istisnalar ile..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

156. Anayasa'nın 7. maddesinde "*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez.*" denilmektedir. Yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) ait olması ve bu yetkinin devredilememesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir. Bu hükme yer veren Anayasa'nın 7. maddesinin gerekçesinde yasama yetkisinin parlamentoya ait olması "*demokrasi rejimini benimseyen siyasi rejimlerde kaçınılmaz bir durum*" olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca gerekçede "*Millet adına kanun koyma yetkisini yasama meclisi yerine getirir. Bu yetki devredilemez. Ancak, Anayasanın 99 ve 129 uncu maddeleri hükümleri saklıdır*" denilmek suretiyle bu ilkenin anlamı ve istisnaları belirtilmiştir. Madde gerekçesinden de anlaşılacağı üzere yasama yetkisinin devredilemezliği, esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile

yasaklanan kanun yapma yetkisinin devredilmesidir (AYM, E.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013; E.2021/73, K.2022/51, 21/4/2022, § 15).

157. 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 yer alan 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.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013; E.2019/36, K.2021/15, 4/3/2021, § 57).

158. Dava konusu kuralla 6102 sayılı Kanun’un geçici 13. maddesinin kapsamına giren sermaye şirketlerine ilişkin istisnaları Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşünü almak suretiyle Ticaret Bakanlığının yetkili olduğu hükme bağlanmaktadır. Buna göre kuralla Ticaret Bakanlığına tanınan istisnaları belirleme yetkisine ilişkin genel ilkeler ortaya konulmadan, kanuni çerçeve çizilmeden ilgili hususların tamamının düzenlenmesinin yönetmeliğe bırakılması suretiyle yürütmeye sınırsız, belirsiz, geniş bir düzenleme yetkisi tanınmıştır. Bu itibarla kural, yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

159. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa’nın 7. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa’nın 7. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa’nın 2., 10. ve 123. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

D. Kanun’un 14. Maddesiyle 6585 Sayılı Kanun’a Eklenen Ek 1. Maddenin (3) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan “...düzenlemeler yapmak...” İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

160. 6585 sayılı Kanun’un ek 1. maddesinde fahiş fiyat artışı, stokçuluk ve Haksız Fiyat Değerlendirme Kurulu (Kurul) düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) ve (2) numaralı fıkralarına göre üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından bir mal veya hizmetin satış fiyatında fahiş artış yapılamaz. Üretici, tedarikçi ve perakende işletmeler tarafından piyasada darlık yaratıcı, piyasa dengesini ve serbest rekabeti bozucu faaliyetler ile tüketicinin mallara ulaşmasını engelleyici faaliyetlerde bulunulamaz.

161. Maddenin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde ise üretici, tedarikçi ve perakende işletmelerin fahiş fiyat artışı ve stokçuluk uygulamalarına yönelik düzenlemeler yapmak, gerektiğinde denetim ve incelemelerde bulunarak idari para cezası uygulamak ve her türlü tedbiri almak amacıyla Kurulun oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır. Anılan cümlede yer alan “...düzenlemeler yapmak...” ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

162. Fıkranın ikinci cümlesinde ise Kurulun başkanlığının Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürü tarafından yürütüleceği ve Kurulun oluşumu düzenlenmiştir. Buna göre Kurul; Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürü, Esnaf, Sanatkarlar ve Kooperatifçilik Genel Müdürü, Adalet Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından görevlendirilen birer Genel Müdür, ilgili İç Ticaret Genel Müdür

Yardımcısı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu tarafından görevlendirilen birer üye üretici ve tüketici örgütleri ile perakende sektörünü temsilen birer üye olmak üzere on üç üyeden oluşur.

163. Anılan maddenin (4) numaralı fıkrasında Kurulun toplantı ve karar alma usulü düzenlenmiş, (5) numaralı fıkrasında da sekreteryaya hizmetlerinin İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirileceği öngörülmüştür.

164. (6) numaralı fıkrada da Kurulun oluşumu, görevleri, çalışma usul ve esasları, sekreteryaya hizmetleri ve Kurula ilişkin diğer hususların yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

165. Söz konusu Kanun'un ceza hükümlerinin düzenlendiği 18. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (1) bendinde de diğer kanunlara göre daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde ek 1. maddenin (1) numaralı fıkrasına aykırı hareket edenlere on bin TL'den yüz bin TL'ye kadar, (2) numaralı fıkrasına aykırı hareket edenlere ise elli bin TL'den beş yüz bin TL'ye kadar idari para cezasının verileceği belirtilmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekeşi

166. Dava dilekçesinde özetle; fahiş fiyat artışı ve stokçuluk ile ilgili açık, net, anlaşılabilir bir tanımın yapılmadığı, bu hususların uygulanmasına ilişkin Kurula tanınan düzenlemeler yapma yetkisinin içeriğinin belirsiz olduğu, bu belirsizliğin Kurulun uygulamalarına muhatap olacak üretici, tedarikçi ve perakende işletmelerin davranışlarını hukuki öngörülebilirlik içinde şekillendirmelerini engelleyeceği, Kurulun keyfi uygulamalarına neden olabileceği, kuralla temel ilkeleri ve çerçevesi belirlenmeksizin idareye sınırsız ve belirsiz bir düzenleme yetkisinin tanındığı, devletin sosyal refah devleti ilkesini gerçekleştirmek için piyasaların sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirler alırken özel teşebbüslerin varlığını, sözleşme özgürlüğünü ve mülkiyet hakkını korumakla yükümlü olduğu, Kurula tanınan belirsiz yetkinin devletin piyasaları düzenleme ve denetleme yetkisini aşarak piyasaya doğrudan müdahale etmesi sonucunu doğurabileceği, bu yönüyle kuralın piyasa koşulları içinde arz ve talebin kendiliğinden oluşmasını engelleyebilecek nitelikte olduğu, Kurulun mal ve hizmetlerin fiyatını belirlemek suretiyle üretici, tedarikçi ve perakende işletmelerinden oluşan özel teşebbüslerin mülkleri üzerinde tasarrufta bulunma, satış fiyatını alıcıya göre belirleme gibi mülkiyet hakkından doğan hakları ihlal edebileceği, kural gereğince Kurul tarafından piyasalara yapılacak müdahalenin salgınla sınırlı olmayıp kalıcı nitelikte olduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 7., 35., 48., 123. ve 167. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

167. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13. maddesi yönünden de incelenmiştir.

168. Anayasa'nın "*Çalışma ve sözleşme hürriyeti*" başlıklı 48. maddesinin birinci fıkrasında "*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.*" denilmek suretiyle çalışma özgürlüğünün bir parçası olan özel teşebbüs özgürlüğü herkes yönünden güvenceye bağlanmıştır.

169. Özel teşebbüs özgürlüğü, her gerçek veya özel hukuk tüzel kişinin tercih ettiği alanda iktisadi-ticari faaliyette bulunmak üzere teşebbüs kurabilmesini, dilediği mesleki faaliyete girebilmesini, faaliyeti ile mesleğini devletin veya üçüncü kişilerin müdahalesi olmaksızın dilediği biçimde yürütebilmesini ifade etmektedir (AYM, E.2015/34, K.2015/48, 13/5/2015).

170. Dava konusu kural; Kurula üretici, tedarikçi ve perakende işletmelerin fahiş fiyat artışı ve stokçuluk uygulamalarına yönelik düzenlemeler yapma yetkisi tanımak suretiyle teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getirmektedir. Anayasa'nın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlüklere sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

171. Kuralla üretici, tedarikçi ve perakende işletmelerin fahiş fiyat artışı ve stokçuluk uygulamalarına yönelik düzenlemeler yapma konusunda herhangi bir kanuni çerçeve belirlenmeden, temel ilke ve esaslar düzenlenmeden bu konuların düzenlenmesinin tamamıyla Kurula bırakılması öngörülmüştür. Bu itibarla kuralın temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanması gereğiyle bağdaşmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

172. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 13. ve 48. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13. ve 48. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kural, Anayasa'nın 13. ve 48. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 7. ve 127. maddesi yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 35. ve 123. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

E. Kanun'un 16. Maddesiyle 6741 Sayılı Kanun'un 8. Maddesinin (5) Numaralı Fıkrasına Eklenen Üçüncü ve Dördüncü Cümlelerin İncelenmesi

1. Genel Açıklama

173. 6741 sayılı Kanun'un 1. maddesine göre sermaye piyasalarında araç çeşitliliği ve derinliğine katkı sağlamak, yurt içinde kamuya ait olan varlıkları ekonomiye kazandırmak, dış kaynak temin etmek, stratejik, büyük ölçekli yatırımlara iştirak etmek için Türkiye Varlık Fonu (Varlık Fonu) ve bu fona bağlı alt fonları kurmak ve yönetmek üzere Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi (Şirket) kurulmuştur.

174. Anılan Kanun'un gerekçesinde de ifade edildiği üzere Varlık Fonunun kurulmasıyla büyüme oranında ilave artışın sağlanması, sermaye piyasalarının büyüme ve derinleşmesinin hızlanması, bazı finans varlıklarının kullanımının yaygınlaşması, yapılacak yatırımlarla ek istihdamın sağlanması, savunma, havacılık ve yazılım gibi teknolojik yoğunluğu haiz stratejik sektörlerdeki yerli şirketlerin sermaye ve proje bazında desteklenmesi, büyük alt yapı projelerine kamu kesimi borcu artırılmadan finansman sağlanması, katılım finansmanı sektör payının artırılması, arz güvenliğini sağlamak üzere Türkiye için önem taşıyan doğal gaz ve petrol gibi yurt dışındaki stratejik sektörlerle kısıtlamalara bağlı olmadan doğrudan yatırım yapılabilmesi hedeflenmiştir.

2. Anlam ve Kapsam

175. 6741 sayılı Kanun'un 8. maddesinde muafiyet ve istisnalar düzenlenmiştir. Anılan maddenin (5) numaralı fıkrasının dava konusu ikinci cümlesinde Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin diğer şirketler üzerinde üçüncü kişilerle birlikte veya tek başlarına kontrolünü sağlayacak işlemlerinde işlemlerin tarafları, onların doğrudan ve dolaylı ortakları, iştirakleri, bağlı ortaklıkları ile kontrol sağlanan şirketlere de bu işlemlerle sınırlı olmak

üzere 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 23 ila 27. maddeleri ile bu Kanun kapsamında yürürlüğe konan ilgili ikincil mevzuatın uygulanmayacağı öngörülmüştür.

176. Dava konusu üçüncü cümlede ise 6102 sayılı Kanun'un 202. maddesinin Varlık Fonu, Şirket ile alt fonlar ve Şirketin kurduğu diğer şirketlere, tek başlarına veya üçüncü kişilerle birlikte doğrudan ya da dolaylı olarak bunlar lehine üzerinde hakimiyet tesis edilen şirketlere ve bu hâkimiyetin tesisine ilişkin işlemlerle sınırlı olmak üzere bu işlemlerin taraflarına, onların doğrudan ya da dolaylı ortaklarına, iştiraklerine ve bağlı ortaklıklarına uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır.

177. Şirketler topluluğu ile ilgili düzenlemeler 6102 sayılı Kanun'un 195 ila 209. maddelerinde yapılmıştır. Anılan maddelerde birden fazla şirketin ekonomik birlik oluşturmak amacıyla birbirlerine bağlanmaları ile oluşan topluluğun ilişkileri düzenlenmiştir.

178. Söz konusu Kanun'un 195. maddesine göre bir ticaret şirketi, diğer bir ticaret şirketinin, doğrudan veya dolaylı olarak oy haklarının çoğunluğuna sahipse veya şirket sözleşmesi uyarınca, yönetim organında karar alabilecek çoğunluğu oluşturan sayıda üyenin seçimini sağlayabilme hakkını haizse ya da kendi oy haklarının yanında bir sözleşmeye dayanarak, tek başına veya diğer pay sahipleri ya da ortaklarla birlikte oy haklarının çoğunluğunu oluşturuyorsa veya diğer bir ticaret şirketini, bir sözleşme gereğince veya başka bir yolla hâkimiyeti altında tutabiliyorsa birinci şirket hâkim, diğeri bağlı şirkettir.

179. Bu öngörülen hâller dışında bir ticaret şirketinin başka bir ticaret şirketinin paylarının çoğunluğuna veya onu yönetebilecek kararları alabilecek miktarda paylarına sahip olması birinci şirketin hâkimiyetinin varlığına karinedir. Bir hâkim şirketin, bir veya birkaç bağlı şirket aracılığıyla bir diğer şirkete hâkim olması, dolaylı hâkimiyettir. Hâkim şirkete doğrudan veya dolaylı olarak bağlı bulunan şirketler, onunla birlikte şirketler topluluğunu oluşturur. Hâkim şirketler ana şirket, bağlı şirketler yavru şirket konumundadır.

180. Dava konusu ikinci cümle uyarınca 6362 sayılı Kanun'un 23 ila 27. maddeleri ile bu Kanun kapsamında yürürlüğe konan ilgili ikincil mevzuattan muaf olanlar Varlık Fonu, Şirket, alt fonları ve Şirketin kurduğu şirketler ile işlemlerin tarafları, onların doğrudan ve dolaylı ortakları, iştirakleri, bağlı ortaklıkları ile kontrol sağlanan şirketlerdir. Anılan oluşumların tüm işlemleri ise kural uyarınca ilgili hükümlerden istisna olmayıp sadece Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin diğer şirketler üzerinde üçüncü kişilerle birlikte veya tek başlarına kontrolü sağlamaya yönelik işlemleri istisna kapsamındadır.

181. Anılan Kanun'un 23. maddesinde halka açık ortaklıkların önemli nitelikteki işlemleri düzenlenmiştir. Buna göre halka açık ortaklıkların birleşme, bölünme işlemlerine taraf olması, tür değiştirmesi, imtiyaz öngörmesi veya mevcut imtiyazların kapsam veya konusunu değiştirmesi gibi yatırımcıların yatırım kararlarının değişmesine yol açacak ortaklığın yapısına ilişkin temel işlemler önemli nitelikte işlem sayılır. Sermaye Piyasası Kurulu (Kurul) önemli nitelikteki işlemleri, önemlilik ölçüsü de dâhil olmak üzere bu nitelikteki işlemlerde bulunulabilmesi veya kararların alınabilmesi için uyulması zorunlu usul ve esasları, halka açık ortaklıkların niteliğine göre belirlemeye yetkilidir.

182. Anılan Kanun'un 24. maddesi ise ayrılma hakkına ilişkindir. Söz konusu madde uyarınca önemli nitelikteki işlemlere ilişkin genel kurul toplantısına katılıp da olumsuz oy veren ve bu muhalefeti tutanağa geçirten pay sahipleri, paylarını halka açık ortaklığa satarak ayrılma hakkına sahiptir. Kurul, halka açık ortaklığın niteliğine göre, ayrılma hakkını, ayrılma hakkına konu önemli nitelikteki işlemin kamuya açıklandığı tarihte sahip olunan paylar için kullanılabilmesine ilişkin esasları belirlemeye yetkilidir. Halka açık ortaklık bu payları pay sahibinin talebi üzerine, Kurulca belirlenecek esaslara göre adil bir bedel üzerinden satın almakla yükümlüdür. Kurul, ayrılma

talebine konu payların ortaklık tarafından satın alınmasından önce diğer pay sahiplerine veya yatırımcılara önerilmesine ilişkin usul ve esasları düzenleyebilir.

183. Kanun'un 25. maddesi de pay alım teklifini düzenlemektedir. Buna göre halka açık ortaklıklarda gönüllü ya da önemli nitelikteki işlemler nedeniyle zorunlu pay alım teklifi yapılması ile ilgili usul ve esaslar Kurulca belirlenir. Pay alım teklifinin Kurul tarafından yasaklandığı durumlarda yasaklanan teklife dayanılarak gerçekleştirilen işlemler geçersizdir.

184. 26. madde pay alım teklifi zorunluluğuna ilişkindir. Anılan maddede halka açık ortaklıklarda yönetim kontrolünü sağlayan payların veya oy haklarının iktisap edilmesi hâlinde söz konusu payların veya oy haklarının iktisabının kamuya açıklandığı tarihte pay sahibi olan diğer ortakların paylarını satın almak üzere teklif yapılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

185. 27. maddede ise ortaklıktan çıkarma ve satma hakkı düzenlenmiştir. Buna göre pay alım teklifi sonucunda veya birlikte hareket etmek de dâhil olmak üzere başka bir şekilde sahip olunan payların halka açık ortaklığın oy haklarının Kurulca belirlenen orana veya daha fazlasına ulaşması durumunda, paya sahip olan bu kişiler açısından azınlıkta kalan pay sahiplerini ortaklıktan çıkarma hakkı doğar. Bu kişiler Kurulca belirlenen süre içinde, azınlıkta kalan ortakların paylarının iptalini ve bunlar karşılığı çıkarılacak yeni payların kendilerine satılmasını ortaklıktan talep edebilir.

186. Bu itibarla anılan hükümler ile Kanun kapsamında yürürlüğe konan ilgili ikincil mevzuat dava konusu ikinci cümle uyarınca Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin diğer şirketler üzerinde üçüncü kişilerle birlikte veya tek başlarına kontrolünü sağlayacak işlemlerinde, işlemlerin tarafları, onların doğrudan ve dolaylı ortakları, iştirakleri, bağlı ortaklıkları ile kontrol sağlanan şirketlere de bu işlemlerle sınırlı olmak üzere uygulanmayacaktır.

187. Dava konusu üçüncü cümlelerin uygulanmamasını öngördüğü 6102 sayılı Kanun'un 202. maddesi ise hâkim şirketin bu hâkimiyetini hukuka aykırı olarak kullanılması hâli ile bunun sonuçlarını düzenlemektedir. Söz konusu hüküm, kural gereğince Varlık Fonuna, Şirket ile alt fonlara ve Şirketin kurduğu diğer şirketlere, tek başlarına veya üçüncü kişilerle birlikte doğrudan ya da dolaylı olarak bunlar lehine üzerinde hâkimiyet tesis edilen şirketlere ve bu hâkimiyetin tesisine ilişkin işlemlerle sınırlı olmak üzere bu işlemlerin taraflarına, onların doğrudan ya da dolaylı ortaklarına, iştiraklerine ve bağlı ortaklıklarına uygulanmayacaktır.

3. İptal Talebinin Gereçesi

188. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralların salgına yönelik geçici önlemler olmayıp ekonomik düzene ilişkin kalıcı hükümler öngördüğü, 6362 sayılı Kanun'un 23. ila 27. maddeleri ve ilgili ikincil mevzuat hükümlerinin amacının azınlıkta kalan veya daha küçük orandaki pay sahiplerinin mülkiyet hakkı ve sözleşme ilişkisinden doğan menfaatlerinin korunması olduğu, Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin mevcut bütçeleri itibarıyla büyük pay sahibi konumunda olacakları, dava konusu üçüncü cümleyle önemli nitelikteki işlemlere muhalif olan ve Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin ilgili işlemlerinde karşı tarafında bulunan küçük pay sahiplerinin ayrılma hakkının, zorunlu pay alım teklifi lehtarlığı ile çıkarma hakkının doğduğu bir durumda payını adil bir bedel üzerinden elden çıkarmak isteyen küçük pay sahibinin satma hakkının ortadan kaldırıldığı, dava konusu dördüncü cümleyle de Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin karşı tarafında bulunan bağlı şirketlerin ve diğerlerinin oluşan kayıp ve zararlarının tazmininin talep edilmesi hakkını Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin sorumluluğunu ortadan kaldırdığı, böylece bunların hâkim şirket konumlarının, küçük pay sahipleri ile bağlı şirketler aleyhine kullanılmasına imkân tanındığı, kuralların belirsiz olduğu, işlemlerin taraflarının seçimi

konusunda kullanılacak nesnel ölçütlere yer verilmediği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 13., 35., 48. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

4. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

189. Dava konusu kurallarla Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin diğer şirketler üzerinde üçüncü kişilerle birlikte veya tek başlarına kontrolünü sağlayacak işlemlerinde, işlemlerin tarafları, onların doğrudan ve dolaylı ortakları, iştirakleri, bağlı ortaklıkları ile kontrol sağlanan şirketlere de bu işlemlerle sınırlı olmak üzere 6362 sayılı Kanun'un 23 ila 27. maddeleri ile bu Kanun kapsamında yürürlüğe konan ilgili ikincil mevzuatın uygulanmayacağı, Varlık Fonu, Şirket ile alt fonlar ve Şirketin kurduğu diğer şirketlere tek başlarına veya üçüncü kişilerle birlikte doğrudan ya da dolaylı olarak bunlar lehine üzerinde hâkimiyet tesis edilen şirketlere ve bu hâkimiyetin tesisine ilişkin işlemlerle sınırlı olmak üzere bu işlemlerin taraflarına, onların doğrudan ya da dolaylı ortaklarına, iştiraklerine ve bağlı ortaklıklarına 6102 sayılı Kanun'un 202. maddesinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

190. 6362 sayılı Kanun'un halka açık ortaklıkların yapısına ilişkin temel işlemler olan önemli nitelikteki işlemleri düzenleyen 23. maddesi, pay sahiplerinin paylarını halka açık ortaklığa satarak ayrılma hakkını düzenleyen 24. maddesi, halka açık ortaklıklarda, gönüllü ya da önemli nitelikteki işlemler nedeniyle zorunlu pay alım teklifi yapılması ile ilgili usul ve esasların Kurulca belirleneceğini düzenleyen 25. maddesi, pay alım teklifi zorunluluğunu düzenleyen 26. maddesi, ortaklıktan çıkarma hakkı ve satma hakkını düzenleyen 27. maddesi ile 6102 sayılı Kanun'un hâkimiyetin hukuka aykırı kullanılmasını düzenleyen hâkim şirketin hâkimiyetini bağlı şirketi kayba uğratacak şekilde kullanma yasağı ve bu yasağa aykırılık hâlinde hâkim şirketten ve onun kayba sebep olan, yönetim kurulu üyelerinden şirketin zararın tazmin edilmesini düzenleyen 202. maddesinin mülkiyet hakkına ilişkin olmadığı söylenemez. Söz konusu düzenlemelerin Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin diğer şirketler üzerinde üçüncü kişilerle birlikte veya tek başlarına kontrolünü sağlayacak işlemlerinde, işlemlerin tarafları, onların doğrudan ve dolaylı ortakları, iştirakleri, bağlı ortaklıkları ile kontrol sağlanan şirketlere de bu işlemlerle sınırlı olarak uygulanmayacağını öngören dava konusu kurallar, üzerinde kontrol veya hâkimiyet sağlanacak diğer şirketlerin ortakları ve pay sahiplerinin mülkiyet hakkına müdahale niteliği taşımaktadır.

191. Kuralların gerekçesinde "Türkiye Varlık Fonu, Türkiye Varlık Fonu Yönetimi A.Ş., alt fonlar ve Şirket tarafından kurulacak şirketlere 6741 sayılı Kanun ile çeşitli muafiyetler sağlanırken gözetilen ana unsurlardan biri, Anayasa Mahkemesinin de kabul ettiği üzere, kanunla amaçlanan hedef ve beklentileri yerine getirirken yapacağı işlemlerde piyasa ekonomisinin gerektirdiği hız ve reaksiyon kabiliyetine sahip olmasıdır. 6741 sayılı Kanun bakımından verilmiş bulunan muafiyetin amacına uygun uygulanması ve işlemlerin icrasında hızlı ve aktif olunması, bunların taraf oldukları ve icra ettikleri işlemin diğer tarafına da 6362 sayılı Kanununun 23 ila 27 nci maddelerine ilişkin muafiyetin anılan işlemlerle sınırlı olmak üzere tanınması ile mümkün olabilecektir. Bu çerçevede yapılan düzenleme ile anılan muafiyet, ilgili işlemin taraflarına, onların doğrudan ve dolaylı ortaklarına, iştiraklerine, bağlı ortaklıkları ile kontrol sağlanan şirketlerine işlemlerle sınırlı olmak üzere genişletilmektedir./ Ayrıca, bu dönemde yeni koronavirüs (Covid-19) salgınının neden olduğu ekonomik kayıpların kamu otoritelerince alınan bir takım finansal, parasal, mali ve ekonomik teşvik ve hukuki önlemlerle hızlı bir şekilde telafisi çalışmaları yapılagelmektedir. 6741 sayılı Kanuna uygun amacın gerçekleştirilmesine yönelik işlemlerin icrasının hızlandırılması, muafiyetin işlemin taraflarına işlemlerle sınırlı olarak tanınması, gerekli olan hız ve ekonomik neticeye olumlu katkıda bulunacağı gibi Türkiye Varlık Fonu, Türkiye Varlık Fonu Yönetimi A.Ş. ile alt fonlar ve Şirket tarafından kurulacak şirketler Covid-19 salgınının olumsuz neticelerinin telafisine işlemin hızlı icrasının temini ve işlem çeşitliliği sağlamak suretiyle piyasanın hareketlenmesine katkıda

bulunacak finansal açıdan zor duruma düşecek büyük kuruluşların ayakta kalmasında onlara klasik banka kredisinden farklı seçenekler ve destekler kilit rol oynayacaktır. Anılan istisna ile şirketlerden kaynak çıkışı da engellenmiş olacaktır. Anılan gerekçelerle ayrıca 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 202 nci maddesinden istisna uygulaması genişletilmektedir.” denilmektedir.

192. Varlık Fonunun, Şirketin, alt fonların ve Şirketin kurduğu şirketlerin, diğer şirketler üzerinde üçüncü kişilerle birlikte veya tek başlarına diğer şirketler üzerinde kontrol sağlayacak işlemlerinde işlemlerin tarafları, onların doğrudan ve dolaylı ortakları, iştirakleri, bağlı ortaklıkları ile kontrol sağlanan şirketlere de bu işlemlerle sınırlı olmak üzere halihazırda uygulanmakla birlikte kurallar gereğince 6362 sayılı Kanun’un istisna kapsamına alınarak uygulanmayacağı öngörülen hükümleri şöyledir:

- Halka açık ortaklıkların birleşme, bölünme işlemlerine taraf olması, tür değiştirmesi, imtiyaz öngörmesi veya mevcut imtiyazların kapsam veya konusunu değiştirmesi gibi önemli nitelikte işlemlerde, işlemlere ilişkin genel kurul toplantısına katılıp da olumsuz oy veren ve bu muhalefeti tutanağa geçirten pay sahiplerinin paylarını halka açık ortaklığa satarak ayrılma hakkı,

- Halka açık ortaklığın bu payları pay sahibinin talebi üzerine Kurulca belirlenecek esaslara göre adil bir bedel üzerinden satın alma yükümlülüğü,

- Pay sahibinin önemli nitelikteki işlemlere ilişkin genel kurul toplantısına katılması veya oy kullanmasına haksız bir biçimde izin verilmemesi, çağrının usulüne göre yapılmaması veya gündemin gereği gibi ilan edilmemesi hâllerinde genel kurul kararlarına muhalif kalma ve muhalefet şerhini tutanağa kaydettirme şartı aranmaksızın paylarını halka açık ortaklığa satarak ayrılma hakkı,

- Halka açık ortaklıklarda yönetim kontrolünü sağlayan payların veya oy haklarının iktisap edilmesi hâlinde söz konusu payların veya oy haklarının iktisabının kamuya açıklandığı tarihte pay sahibi olan diğer ortakların paylarını satın almak üzere teklif yapılması zorunluluğu,

- Kurulun faaliyet konusu imtiyaz verilen bir işi görmek olup da bu imtiyazı kaldırılan veya 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu uyarınca faaliyet izni kaldırılan veya temettü hariç ortaklık hakları ile yönetim ve denetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devredilen halka açık ortaklıkların pay sahiplerinin korunması amacıyla imtiyazın geri alınmasına veya anılan Kanun’un ilgili hükümlerinin uygulanmasına neden oldukları tespit edilen hâkim ortak olan gerçek ve tüzel kişilere pay alım teklifi zorunluluğu getirebilme yetkisi,

- Kurulun yatırım ortaklıklarının yatırım ortaklığı niteliklerinin değiştirilmesine veya yitirilmesine neden olacak esas sözleşme değişikliklerine izin verilebilmesi için pay alım teklifi zorunluluğu getirebilme yetkisi,

- Pay alım teklifinde bulunma zorunluluğu doğan gerçek ve tüzel kişiler ile bunlarla birlikte hareket edenlerin sahip olduğu oy haklarının Kurulca belirlenecek süre içinde bu zorunluluğun yerine getirilmemesi hâlinde kendiliğinden donması, söz konusu payların genel kurul toplantı nisabında dikkate alınmaması,

- Pay alım teklifi sonucunda veya birlikte hareket etmek de dâhil olmak üzere başka bir şekilde sahip olunan payların halka açık ortaklığın oy haklarının Kurulca belirlenen orana veya daha fazlasına ulaşması durumunda paya sahip olan bu kişiler açısından azınlıkta kalan pay sahiplerini ortaklıktan çıkarma hakkı doğması, bu kişilerin Kurulca belirlenen süre içinde azınlıkta kalan ortakların paylarının iptalini ve bunlar karşılığı çıkarılacak yeni payların kendilerine satılmasını ortaklıktan talep edebilme ve satım bedelinin 6263 sayılı Kanun’un 24. maddesi çerçevesinde belirlenmesi, bu şartlar çerçevesinde ortaklıktan çıkarma hakkının doğması hâlinde azınlıkta kalan

pay sahipleri açısından satma hakkı doğduğunda bu pay sahiplerinin Kurulca belirlenen süre içinde paylarının adil bir bedel karşılığında satın alınmasını oy haklarının Kurulca belirlenen orana veya daha fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişilerden ve bunlarla birlikte hareket edenlerden talep edebilme hakkı.

193. Varlık Fonu, Şirket ile alt fonlar ve Şirketin kurduğu diğer şirketlere, tek başlarına veya üçüncü kişilerle birlikte doğrudan ya da dolaylı olarak bunlar lehine üzerinde hâkimiyet tesis edilen şirketlere ve bu hâkimiyetin tesisine ilişkin işlemlerle sınırlı olmak üzere bu işlemlerin taraflarına, onların doğrudan ya da dolaylı ortaklarına, iştiraklerine ve bağlı ortaklıklarına hâlihazırda uygulanmakla birlikte kurallar gereğince 6102 sayılı Kanun'un istisna kapsamına alınarak uygulanmayacağı öngörülen 202. maddesi hükmünün sonuçları ise şöyledir:

- Hâkim şirketin hâkimiyetini bağlı şirketi kayba uğratacak şekilde kullanamayacağına, özellikle bağlı şirketi, iş, varlık, fon, personel, alacak ve borç devri gibi hukuki işlemler yapmaya, kârını azaltmaya ya da aktarmaya, mal varlığını aynı veya kişisel nitelikte haklarla sınırlandırmaya, kefalet, garanti ve aval vermek gibi sorumluluklar yüklenmeye, ödemelerde bulunmaya, haklı bir sebep olmaksızın tesislerini yenilememek, yatırımlarını kısıtlamak, durdurmak gibi verimliliğini ya da faaliyetini olumsuz etkileyen kararlar veya önlemler almaya yahut gelişmesini sağlayacak önlemleri almaktan kaçınmaya yönelmeyeceğine (meğerki kayıp, o faaliyet yılı içinde fiilen denkleştirilsin veya kaybın nasıl ve ne zaman denkleştirileceği belirtilmek suretiyle en geç o faaliyet yılı sonuna kadar, bağlı şirkete denk değerde bir istem hakkı tanınsın) ilişkin yasak,

- Söz konusu yasak nedeniyle ortaya çıkan denkleştirme, faaliyet yılı içinde fiilen yerine getirilmez veya süresi içinde denk bir istem hakkı tanınmazsa bağlı şirketin her pay sahibinin hâkim şirketten ve onun kayba sebep olan yönetim kurulu üyelerinden şirketin zararını tazmin etmelerini isteyebilme hakkı, hâkimin istem üzerine veya resen somut olayda hakkaniyete uygun düşecekse tazminat yerine davacı pay sahiplerinin paylarının hâkim şirket tarafından satın alınmasına veya duruma uygun düşen ve kabul edilebilir başka bir çözüme karar verebilme yetkisi, alacaklıların da bu düzenleme uyarınca, şirket iflas etmemiş olsa bile şirketin zararının şirkete ödenmesini isteyebilme hakkı,

- Hâkimiyetin uygulanması ile gerçekleştirilen ve bağlı şirket bakımından açıkça anlaşılabilir haklı bir sebebi bulunmayan birleşme, bölünme, tür değiştirme, fesih, menkul kıymet çıkarılması ve önemli esas sözleşme değişikliği gibi işlemlerde genel kurul kararına ret oyu verip tutanağa geçirten veya yönetim kurulunun bu ve benzeri konulardaki kararlarına yazılı olarak itiraz eden pay sahiplerinin hâkim teşebbüsten zararlarının tazminini veya paylarının varsa en az borsa değeriyle, böyle bir değer bulunmuyorsa veya borsa değeri hakkaniyete uygun düşmüyorsa gerçek değerle veya genel kabul gören bir yöntemle göre belirlenecek bir değerle satın alınmasını mahkmeden isteyebilme hakkı ortadan kaldırılmakta; öngörülen bu dava açılınca, davacıların muhtemel zararlarını veya payların satın alma değerini karşılayan tutardaki paranın teminat olarak, mahkemece belirlenecek bir bankaya mahkeme adına yatırılmasına karar verileceği, teminat yatırılmadığı sürece genel kurul veya yönetim kurulu kararına ilişkin hiçbir işlem yapılamayacağına ilişkin düzenlemenin uygulanması.

194. Söz konusu düzenlemelerin yönetim kontrolü ile hâkimiyet tesisine yönelik işlemlerde 6362 sayılı Kanun'un 23. ila 27. maddelerinde ve 6102 sayılı Kanun'un 202. maddede tanınan hakları kullanabilecek pay sahiplerinin mülkiyet hakkını korumaya yönelik hükümler olduğu anlaşılmıştır. Nitekim 6362 sayılı Kanun'un istisna kapsamına alınan düzenlemeleri, yönetim kontrolü işlemlerinde pay sahiplerinin paylarını adil bir fiyat üzerinden elden çıkarmak suretiyle ortaklıktan fiilî olarak ayrılmasını, bunların söz konusu işlemler nedeniyle uğradıkları zararların tazminini sağlamaya yönelik güvence hükümleridir. 6102 sayılı Kanun'un istisna kapsamına alınan

hükmü ise şirketler topluluğuna ilişkin sorumluluk esaslarından, hâkim şirketin bağlı şirket üzerindeki hâkimiyetini hukuka aykırı ve bağlı şirketi zarara uğratacak şekilde kullanmasını yasaklayan ve bu yasağa aykırı davranılması hâlinde öngörülen tazminat esasları ile dava sürecine ilişkin hükmüdür.

195. Dava konusu kurallarla istisna kapsamına alınan ve işlemlerin tarafları, onların doğrudan ya da dolaylı ortakları, iştirakleri ve bağlı ortaklıkları gibi geniş bir gruba uygulanmayacağı öngörülen hükümlerin mülkiyet hakkının korunmasına yönelik söz konusu güvenceleri ortadan kaldırdığı anlaşılmıştır. Dava konusu kuralların COVID-19 salgın süreciyle sınırlı olmadığı da dikkate alındığında mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin meşru bir amacının bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

196. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kurallar, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 48. maddesi yönünden incelenmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 90. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

197. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralların Anayasa'ya açıkça aykırı olduğu ve uygulanması hâlinde hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararların ortaya çıkacağı belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

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;

A. 12. maddesiyle 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na eklenen geçici 13. maddenin;

1. (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesine,

2. (3) numaralı fıkrasında yer alan "...*istisnalar ile...*" ibaresine,

yönelik yürürlüğün durdurulması taleplerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

B. 1. 14. maddesiyle 14/1/2015 tarihli ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a eklenen ek 1. maddenin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...*düzenlemeler yapmak,...*" ibaresine,

2. 16. maddesiyle 19/8/2016 tarihli ve 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 8. maddesinin (5) numaralı fıkrasına eklenen üçüncü ve dördüncü cümlelere,

yönelik iptal hükümlerinin yürürlüğe girmelerinin ertelenmeleri nedeniyle bu cümlelere ve ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

Esas Sayısı : 2020/56

Karar Sayısı : 2023/108

C. 1. 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c), (g), (h) ve (ı) bentlerine,

2. 7. maddesiyle 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen geçici 24. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin "...4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve..." bölümüne,

3. 9. maddesiyle 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'na eklenen geçici 10. maddenin ikinci fıkrasına,

yönelik iptal talepleri 1/6/2023 tarihli ve E.2020/56, K.2023/108 sayılı kararla reddedildiğinden bu fıkra, bentlere ve bölüme ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

Ç. 9. maddesiyle 4857 sayılı Kanun'a eklenen geçici 10. maddenin üçüncü fıkrasında yer alan "...fiilin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında..." ibaresine yönelik iptal talebi hakkında 1/6/2023 tarihli ve E.2020/56, K.2023/108 sayılı kararla karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden bu ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

1/6/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

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;

A. 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c), (g), (h) ve (ı) bentlerinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE,

B. 7. maddesiyle 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na eklenen geçici 24. maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin "...4857 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesi uyarınca işveren tarafından ücretsiz izne ayrılan ve..." bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE,

C. 9. maddesiyle 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'na eklenen geçici 10. maddenin;

1. İkinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE,

2. Üçüncü fıkrasında yer alan "...fiilin işlendiği tarihteki aylık brüt asgari ücret tutarında..." ibaresine ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

Ç. 12. maddesiyle 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na eklenen geçici 13. maddenin;

1. (1) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin,

2. (3) numaralı fıkrasında yer alan "...istisnalar ile..." ibaresinin,

Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE,

D. 14. maddesiyle 14/1/2015 tarihli ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a eklenen ek 1. maddenin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...düzenlemeler yapmak,..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal

Esas Sayısı : 2020/56
Karar Sayısı : 2023/108

hükümünün Anayasa'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,

E. 16. maddesiyle 19/8/2016 tarihli ve 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 8. maddesinin (5) numaralı fıkrasına eklenen üçüncü ve dördüncü cümlelerin Anayasa'ya aykırı olduklarına ve İPTALLERİNE, iptal hükümlerinin Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE,

1/6/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Muhterem İNCE