

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

**Esas Sayısı : 2022/21**

**Karar Sayısı : 2024/79**

**Karar Tarihi : 14/3/2024**

**R.G. Tarih – Sayı : 14/6/2024 - 32576**

### **İPTAL DAVALARINI AÇANLAR:**

1. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 133 milletvekili (E.2022/21)

2. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 132 milletvekili (E.2023/55)

3. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Engin ALTAY, Özgür ÖZEL, Engin ÖZKOÇ ile birlikte 132 milletvekili (E.2023/90)

### **İPTAL DAVALARININ KONUSU:**

**A.** 21/12/2021 tarihli ve 7346 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

**1.** 18. maddesiyle 18/4/2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine eklenen (7) numaralı alt bentte yer alan "...Kurul tarafından belirlenecek kapsamda..." ibaresinin,

**2.** 23. maddesiyle 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan "...borçlanma ve..." ibaresinin madde metninden çıkarılmasının,

**3.** 24. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen ek 20. maddenin;

**a.** Birinci fıkrasının,

**b.** İkinci fıkrasının birinci cümlesinin "*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce birinci fıkra kapsamına girenler adına Kurum tarafından fazla ve yersiz olarak yapılan ödemeler borç çıkarılmaz, çıkarılmış borçların ödenmemiş olan kısımları terkin edilir...*" bölümünün,

**c.** Üçüncü fıkrasının birinci cümlesinin,

**4.** 29. maddesiyle 5/5/2009 tarihli ve 5894 sayılı Türkiye Futbol Federasyonu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'a eklenen ek 1. maddenin,

**B.** 4/1/2023 tarihli ve 7430 sayılı Antalya Diplomasi Forumu Vakfı Kanunu'nun;

**1.** 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan "*...Mütevelli Heyet tarafından belirlenir.*" ibaresinin,

**2.** 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinin,

3. 8. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin birinci fıkrasına eklenen "...Antalya Diplomasi Forumu Vakfı,..." ibaresinin,

C. 2/3/2023 tarihli ve 7439 sayılı Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı Kanunu'nun;

1. 4. maddesinin (9) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir." ibaresinin,

2. 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının;

a. (e) bendinde yer alan "...Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak tutarlar." ibaresinin,

b. (f) bendinin,

3. 9. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin birinci fıkrasına eklenen "...Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı,..." ibaresinin,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 26., 28., 35., 36., 60., 65., 90., 104., 123., 127. ve 153. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talepleridir.

## **I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ**

A. 7346 sayılı Kanun'un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 18. maddesiyle 4646 sayılı Kanun'un 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine eklenen (7) numaralı alt bent şöyledir:

"7) (Ek:21/12/2021-7346/18 md.) Tüketicilerin kişisel kusurları haricinde oluşan ve **Kurul tarafından belirlenecek kapsamda**, lisans ve sertifika sahiplerinin uygulamalarından kaynaklanan tüketici mağduriyetlerinin tazminine ilişkin usul ve esaslar Kurul tarafından belirlenir."

2. 23. maddesiyle 5449 sayılı Kanun'un madde metninden ibarenin çıkarıldığı 19. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Gelirler ve yönetilecek fonlar

Madde 19 — Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:

...

d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; (...) tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel (...) ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; **borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında**, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

..."

3. 24. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'a eklenen ek 20. madde şöyledir:

"EK MADDE 20 – (Ek:21/12/2021-7346/24 md.)

*Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlardan Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti ve Yeşilay Vakfında görev alanların bu aylıkları kesilmez.*

*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce birinci fıkra kapsamına girenler adına Kurum tarafından fazla veya yersiz olarak yapılan ödemeler borç çıkarılmaz, çıkarılmış borçların ödenmemiş olan kısımları terkin edilir ve tahsil edilmiş tutarlar iade ve mahsup edilmez. Bu fıkra hükümlerinin uygulanması sebebiyle geçmişe dönük aylık, aylık farkı ve bayram ikramiyesi ödenmez.*

*Birinci fıkra kapsamına giren kuruluşlar, ilgili kanunlarında belirtilen şartları haiz olmaları kaydıyla bu Kanun ile diğer kanunlar uyarınca sağlanan prim teşvik, destek ve indirimlerinden yararlandırılır ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yararlanılan prim teşvik, destek ve indirimlerinden usulüne uygun olarak yararlanılmış sayılır. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce Kurum tarafından tahsil edilmiş tutarlar iade ve mahsup edilmez. Bu fıkra hükümlerinin uygulanması sebebiyle, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önceki dönemlere ilişkin olmak üzere ilgili kanunlarla sağlanan prim teşvik, destek ve indirimlerinden geriye yönelik olarak yararlanılamaz ve yararlanılmış olan prim teşvik, destek ve indirimleri değiştirilemez. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Kurum ile ilgisine göre prim teşvik, destek ve indrimi sağlayan bakanlık ve/veya kurumca müştereken belirlenir.”*

4. 29. maddesiyle 5894 sayılı Kanun'a eklenen ek 1. madde şöyledir:

*“Yayın haklarının korunması*

*EK MADDE 1 – (Ek:21/12/2021-7346/29 md.)*

*(1) Türkiye Cumhuriyeti sınırları içindeki futbol müsabakalarına ilişkin yayınların internet ortamında hukuka aykırı olarak kullanıma sunulduğunun tespit edilmesi halinde, ihlalin gerçekleştiği yayın, kısım, bölüm ile ilgili olarak (URL vb. şeklinde) erişimin engellenmesine Yönetim Kurulu tarafından karar verilir. Ancak, teknik olarak ihlale ilişkin içeriğe erişimin engellenmesi yapılamadığı veya ilgili içeriğe erişimin engellenmesi yoluyla ihlalin önlenemediği durumlarda, internet sitesinin tümüne yönelik olarak erişimin engellenmesi kararı verilebilir. Bu karar uygulanmak üzere 4/5/2007 tarihli ve 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanununun 6/A maddesi gereğince Erişim Sağlayıcıları Birliğine gönderilir. Bu karara karşı bir hafta içinde sulh ceza hâkimliğine itiraz edilebilir. Erişimin engellenmesiyle ilgili iş ve işlemleri yapmak üzere TFF bünyesinde idari birim kurulur. Yönetim Kurulu, bu madde kapsamındaki yetkisini idari birimde görev alacak kişilere devredebilir.*

*(2) Türkiye Cumhuriyeti sınırları dışındaki futbol müsabakalarına ilişkin yayınların internet ortamında hukuka aykırı olarak kullanıma sunulduğunun tespit edilmesi halinde, yayın hakkı sahibinin talebi üzerine birinci fıkra hükmü uygulanır. Şu kadar ki, talebin yapılabilmesi için yayın hakkına ilişkin sözleşmenin TFF'ye bildirilmesi ve hak sahipliğinin ispat edilmesi zorunludur.*

*(3) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Yönetim Kurulu tarafından çıkartılacak talimatla belirlenir.”*

B. 7430 sayılı Kanun'un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 5. maddesi şöyledir:

*“Mali haklar*

*MADDE 5- (1) 4 üncü madde kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarından vakıf organlarında görevlendirilen kamu personeli ile vakfın toplantı, konferans gibi etkinliklerine katılan kamu personeline ödenecek harcırahlar, tabi oldukları mevzuat hükümlerine göre belirlenir ve vakıf bütçesinden ödenir.*

*(2) Kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlerle sınırlı olmak üzere; Vakfın bu Kanunda sayılan organlarına, Vakıf resmî senedi ile oluşturulacak yeni birimlerine ve Foruma veya Forum kapsamındaki etkinliklere Vakıf tarafından yazılı olarak davet edilen katılımcılara ödenecek ücretler ve harcırahlar **Mütevelli Heyet tarafından belirlenir.**”*

**2. 6. maddesinin (2) numaralı fıkrası şöyledir:**

*“(2) Vakfın gelirleri şunlardır:*

*a) Vakfın amacına uygun olmak üzere her türlü ayni ve nakdî bağışlar.*

*b) Yurt içi ve yurt dışı her türlü ürün, hizmet, menkul, gayrimenkul, irat ve vasiyet bağışları ile ayni ve nakdî yardımlar.*

*c) Vakıf faaliyetlerinden elde edilen muhtelif gelirler.*

*ç) Vakıf taşınır ve taşınmaz varlıkları ile diğer haklarının değerlendirilmesi ile sağlanan gelirler.*

***d) Cumhurbaşkanı kararı ile genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılacak tutarlar.***

*e) Diğer gelirler.”*

**3. 8. maddesiyle 5510 sayılı Kanun’un ek. 20. maddesinin ibarenin eklendiği birinci fıkrası şöyledir:**

*“Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlardan Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, **Antalya Diploması Forumu Vakfı**, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti ve Yeşilay Vakfında görev alanların bu aylıkları kesilmez.”*

**C. 7439 sayılı Kanun’un iptali talep edilen kuraların da yer aldığı;**

**1. 4. maddesinin (9) numaralı fıkrası şöyledir:**

*“(9) Vakıf senedi ile oluşturulacak birimlerde görev alacak yönetici ve personele kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlerle sınırlı olmak üzere ödenecek ücretler ve harcırahlar **Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir.** Vakfın organlarında, Vakıf senediyle oluşturulacak birimlerde ve Vakıf tarafından düzenlenecek toplantı, konferans gibi etkinliklerde kamu kurum ve kuruluşlarından görevlendirilenlere ödenecek harcırahlar ise tabi oldukları mevzuat hükümlerine göre belirlenir ve Vakıf bütçesinden ödenir.”*

**2. 6. maddesinin (2) numaralı fıkrası şöyledir:**

*“(2) Vakfın gelirleri şunlardır:*

a) Vakfın amacına uygun ulusal ve uluslararası fonlardan aktarılan hibeler de dâhil olmak üzere yurt içi ve yurt dışı her türlü ürün, hizmet, taşınır, taşınmaz, irat ve her türlü bağışlar ile aynı ve nakdî yardımlar.

b) Vakıf faaliyetlerinden elde edilen muhtelif gelirler.

c) İktisadi işletmeler, iştirakler ve ortaklıklardan sağlanan gelirler.

ç) Vakıf taşınır ve taşınmaz varlıkları ile diğer haklarının değerlendirilmesi ile sağlanan gelirler.

d) Sponsorluk gelirleri.

e) Enstitü giderlerinde kullanılmak üzere **Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılabacak tutarlar.**

**f) Genel bütçeden aktarılabacak tutarlar.**

g) Diğer gelirler.”

3. 9. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'un ek. 20. maddesinin ibarenin eklendiği birinci fıkrası şöyledir:

“Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlardan Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Antalya Diplomasi Forumu Vakfı, **Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı**, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti ve Yeşilay Vakfında görev alanların bu aylıkları kesilmez.”

## **II. İLK İNCELEME**

### **E. 2022/21 Sayılı Dava Yönünden**

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI ve İrfan FİDAN'ın katılımlarıyla 24/3/2022 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

### **E. 2023/55 Sayılı Dava Yönünden**

2. Anılan İçtüzük hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE'nin katılımlarıyla 22/3/2023 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

### **E. 2023/90 Sayılı Dava Yönünden**

3. İçtüzük hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf

Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE'nin katılımlarıyla 18/5/2023 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

### **III. BİRLEŞTİRME KARARLARI**

#### **E. 2023/55 Sayılı Dava Yönünden**

4. 4/1/2023 tarihli ve 7430 sayılı Antalya Diploması Forumu Vakfı Kanunu'nun;

**A.** 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...*Mütevelli Heyet tarafından belirlenir.*” ibaresinin,

**A.** 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinin,

**C.** 8. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 20. maddesinin birinci fıkrasına eklenen “...*Antalya Diploması Forumu Vakfı,*...” ibaresinin,

iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebiyle açılan E.2023/55 sayılı davanın, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle E.2022/21 sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, esasının kapatılmasına, esas incelemenin E.2022/21 sayılı dosya üzerinden yürütülmesine 22/3/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

#### **B. E.2023/90 Sayılı Dava Yönünden**

5. 2/3/2023 tarihli ve 7439 sayılı Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı Kanunu'nun;

**A.** 4. maddesinin (9) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir.*” ibaresinin,

**B.** 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının;

**1.** (e) bendinde yer alan “...*Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak tutarlar.*” ibaresinin,

**2.** (f) bendinin,

**C.** 9. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 20. maddesinin birinci fıkrasına eklenen “...*Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı,*...” ibaresinin,

iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebiyle açılan E.2023/90 sayılı davanın, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle E.2022/21 sayılı dava ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, esasının kapatılmasına, esas incelemenin E.2022/21 sayılı dosya üzerinden yürütülmesine 18/5/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

### **IV. AYIRMA VE ESASA KAYIT KARARI**

6. 21/12/2021 tarihli ve 7346 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29. maddesiyle 5/5/2009 tarihli ve 5894 sayılı Türkiye Futbol Federasyonu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'a eklenen ek 1. maddenin iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına ilişkin davanın

E.2022/21 sayılı davadan ayrılmasına, yeni bir esasa kaydedilmesine ve esas incelemenin bu yeni esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine 14/3/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

## **V. ESASIN İNCELENMESİ**

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

**A. 7346 Sayılı Kanun'un Dava Konusu Kuralları ile 7430 Sayılı Kanun'un 8. ve 7439 Sayılı Kanun'un 9. Maddeleriyle 5510 Sayılı Kanun'un Ek 20. Maddesinin Birinci Fıkrasına Eklenen "...Antalya Diplomasi Forumu Vakfı,..." ve "...Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı,..." İbarelerinin İncelenmesi**

**1. 7346 Sayılı Kanun'un 18. Maddesiyle 4646 Sayılı Kanun'un 6. Maddesinin Birinci Fıkrasının (a) Bendine Eklenen (7) Numaralı Alt Bentte Yer Alan "...Kurul tarafından belirlenecek kapsamda, ..." İbaresinin İncelenmesi**

### **a. Anlam ve Kapsam**

8. 4646 sayılı Kanun'un 2. maddesinde anılan Kanun'un doğal gazın ithali, iletimi, dağıtımı, depolanması, pazarlanması, ticareti ve ihracatı ile bu faaliyetlere ilişkin tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ile yükümlülüklerini kapsadığı belirtilmiştir.

9. Kanun'un uygulanmasında; 3. maddenin (5) numaralı bendinde Kurulun Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunu (Kurul), (17) numaralı bendinde serbest tüketicinin yurt içinde herhangi bir üretim şirketi, ithalat şirketi, dağıtım şirketi veya toptan satış şirketi ile doğal gaz alım satım sözleşmesi yapma serbestisine sahip gerçek ya da tüzel kişiyi, (18) numaralı bendinde serbest olmayan tüketicinin (abonenin) doğal gazı kendi kullanımı için dağıtım şirketlerinden almak zorunda olan gerçek veya tüzel kişiyi, (38) numaralı bendinde lisansın tüzel kişilere piyasa faaliyetinde bulunabilmeleri için bu Kanun uyarınca Kurul tarafından her bir piyasa faaliyeti için verilen izin belgesini, (39) numaralı bendinde ise sertifikanın doğal gaz faaliyeti yapan tüzel kişilerin sistemde yer alacak tesislerinin tasarımı, yapımı, revizyonu, bakımı, onarımı, kontrolü, müşavirliği ve benzeri hizmetlerde bulunacak gerçek ile tüzel kişilerin yeterliliğini gösteren ve Kurul tarafından verilen izni ifade ettiği belirtilmiştir.

10. Kanun'un 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (7) numaralı alt bendinde de tüketicilerin kişisel kusurları haricinde oluşan ve Kurul tarafından belirlenecek kapsamda, lisans ile sertifika sahiplerinin uygulamalarından kaynaklanan tüketici mağduriyetlerinin tazminine ilişkin usul ve esasların Kurul tarafından belirleneceği öngörülmüştür. Söz konusu alt bentte yer alan "...Kurul tarafından belirlenecek kapsamda, ..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

11. Kurulla, lisans ile sertifika sahibi tüzel kişilerin uygulamalarından kaynaklanan ve tazmin edilecek tüketici mağduriyetlerinin kapsamını belirleme yetkisi Kurula tanınmıştır. Tazminata konu tüketici mağduriyetlerinin Kurul tarafından belirlenecek olan kapsamına tüketicilerin kişisel kusurları nedeniyle oluşan mağduriyetler girmemektedir.

### **b. İptal Talebinin Gerekçesi**

12. Dava dilekçesinde özetle; doğal gaz dağıtımıyla ilgili abonelik sözleşmelerinden kaynaklanan tüketici haklarına ilişkin herhangi bir ilke belirlenmeksizin dava konusu kurulla Kurula sınırsız bir yetkinin tanındığı, bu nedenle kuralın belirlilik ve öngörülebilirlik ilkeleriyle

bağdaşmadığı, tüketici hukukundan kaynaklanan hakların mülkiyet hakkı bağlamında anayasal güvence altında olduğu, kuralla mülkiyet hakkına getirilen sınırlamanın ise kanunilik şartını sağlamadığı, ayrıca bu durumun yasama yetkisinin devredilemezliği ve kanuni idare ilkelerini de ihlal ettiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 7., 13., 35. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

13. Anayasa'nın 7. maddesinde "*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. 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. maddesiyle 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).

14. Türevsel nitelikteki düzenleyici işlemler bakımından yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle temel ilkeleri belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir kanun kuralıyla sınırsız, belirsiz, geniş bir alanın yürütmenin düzenlemesine bırakılması Anayasa'nın anılan maddesine aykırılık oluşturur. Bununla birlikte yasama organının temel ilkeleri ve çerçeveyi kanunla belirledikten sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz (AYM, E.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013; E.2021/73, K.2022/51, 21/4/2022, § 16).

15. Kuralda lisans ile sertifika sahibi tüzel kişilerin uygulamalarından kaynaklanan ve Kurulun düzenleyeceği usul ile esaslara göre tazmin edilecek olan tüketici mağduriyetlerinin kapsamının Kurul tarafından belirlenmesi öngörülmüştür.

16. Tüketicilerin doğal gaz hizmetine ilişkin olarak taraf oldukları sözleşme kapsamında ilke olarak kendilerine kesintisiz şekilde enerji sunulmasını talep etme hakları bulunmaktadır. Doğal gaz enerjisinde kesinti oluşmasının yanı sıra enerji kalitesizliği nedeniyle de tüketicilerin mağduriyet yaşaması mümkündür. Yine bu kapsamda tüketicinin ikametindeki ya da işyerindeki araç gerecin zarar görmesi veya enerji arzındaki sorunların yol açtığı başkaca maddi zararların meydana gelmesi ihtimal dâhilindedir.

17. Öte yandan tüketicilerin doğal gaz arzında yaşanan sorunlara bağlı olarak manevi tazminat talep etmeleri ya da lisans ve sertifika sahiplerinden alacaklarını zamanında tahsil edememeleri nedeniyle mağduriyet yaşamaları da mümkündür.

18. Tüketicilerin doğal gaz hizmetinin sunulmasına ilişkin sorunlar nedeniyle uğradıkları zararın tazmin edilmesini talep etmelerinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle tüketiciler doğal gaz hizmetinin sunulması kapsamında uğradıkları zararın lisans ve sertifika sahiplerince tazmin edilmesini talep edebilirler.

19. Kuralın da yer aldığı alt bentte ise Kurulun belirleyeceği tüketici mağduriyetlerinin tazmin edilmesine ilişkin usul ve esasların da Kurul tarafından düzenlenmesi öngörülmüştür. Anılan alt bentte Kurulun belirleyeceği tüketici mağduriyetlerinin kapsamına tüketicilerin kişisel kusurları



nedeniyle oluşan mağduriyetlerin girmediği belirtilmiştir. Buna karşılık alt bentte, tazmin edilecek tüketici mağduriyetlerinin kapsamının belirlenmesine ilişkin temel esaslara yer verilmemiştir.

20. Diğer yandan alt bentte yer alan *tüketici mağduriyetlerinin tazmini* ibaresinin kapsamına doğal gaz arzındaki kalitesizliğin yanı sıra kesintiler nedeniyle uğranılan her türlü maddi zararların, ayrıca manevi tazminat taleplerinin girip girmediği konusunda tereddüt bulunmaktadır. Bunun yanında, Kurul tarafından belirlenecek usul ve esaslara göre tazmin edilecek tüketici mağduriyetlerinin kapsamına ilişkin belirlemenin yalnızca dava dışı aşamaya yönelik olup olmadığı da anlaşıl原因amamaktadır. Bu bağlamda Kurulun belirlediği kapsamın dışında kalan tüketici mağduriyetlerinin genel hükümler çerçevesinde tazminat davasına konu edilip edilemeyeceği hususu açık bir biçimde düzenlenmemiştir.

21. Buna göre kuralla Kurula tanınan yetkinin temel ilkelerinin belirlenmediği ve çerçevesinin çizilmediği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kural yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

22. Açıklanan nedenle kural, Anayasa'nın 7. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 7. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2., 13., 35. ve 123. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

## **2. 7346 Sayılı Kanun'un 23. Maddesiyle 5449 Sayılı Kanun'un 19. Maddesinin Birinci Fıkrasının (d) Bendinde Yer Alan "...borçlanma ve..." İbaresinin Madde Metninden Çıkarılmasının İncelenmesi**

### **a. Genel Açıklama**

23. 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68. maddesinin birinci fıkrasında belediyenin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla anılan fıkranın (a) ile (g) bentlerinde belirtilen usul ile esaslara göre borçlanma yapabileceği ve tahvil ihraç edebileceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu Kanun'un 18. maddesinde ise borçlanmaya karar vermek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

24. Öte yandan 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 28. maddesinde 5393 sayılı Kanun ve ilgili diğer kanunların 5216 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı öngörülmüştür.

### **b. Anlam ve Kapsam**

25. 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) "*Kuruluş*" başlıklı 186. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Kalkınma Ajanslarının (Ajans) bölgeler esas alınmak suretiyle Cumhurbaşkanı kararıyla kurulacağı, Ajansın merkezinin bulunacağı ilin Cumhurbaşkanı kararında belirtileceği, (3) numaralı fıkrasında ise Ajansların tüzel kişiliği haiz ve anılan CBK'nın Onaltıncı Bölümü'nde düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

26. 5449 sayılı Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden bölgedeki il özel idareleri için borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında cari yıl bütçesinden aktarılacak pay Ajansın gelirleri arasında sayılmaktayken

7346 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle anılan bentte yer alan "...borçlanma...", "..., katma..." ve "...borçlanma ve..." ibareleri madde metninden çıkarılmıştır.

27. Diğer yandan 5449 sayılı Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasında Cumhurbaşkanının Ajansa aktarılabacak paya ilişkin olarak il özel idareleri için belirlenen oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da anılan Kanun'da belirlenen orana kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise yarısına kadar indirmeye ya da Kanun'da belirlenen orana kadar yükseltmeye yetkili olduğu ifade edilmiştir.

28. Anılan maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan "...borçlanma ve..." ibaresinin madde metninden çıkarılması dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

### **c. İptal Talebinin Gerekçesi**

29. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla belediyelere mali bir yükümlülüğün getirildiği, belediyelerin borçlanma yoluyla elde ettiği gelirin yüzde biri oranında Ajansa pay aktarmalarının kredi bulmalarını zorlaştıracığı ve kredi maliyetlerini artıracığı, kuralın bazı belediyelerin yatırım yapması ile hizmet sunmasını engellemek amacıyla öngörüldüğü ve hukuk devleti ilkesini ihlal ettiği, gelirlerinin azaltılıp finansman bulmalarının zorlaştırılması suretiyle belediyelerin merkezî yönetime bağımlı hâle getirilmesinin yerel yönetimlerin özerkliği ilkesiyle de bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 127. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

30. Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrasında "*Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.*", ikinci fıkrasında ise "*Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.*" denilmektedir.

31. Anayasa'da merkezî yönetim-yerel yönetim ayrımının yapılması, yerel yönetimlerin organlarının seçimle göreve gelmesinin öngörülmesi, seçimlerinin süreli olması, kararlarını kendi organları eliyle alması ve uygulaması, kendilerine özgü bütçelerinin bulunması, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması gibi yetki ve ayrıcalıkların tanınmış olması, bu idarelerin özerkliklerinin göstergeleridir. Anayasa'nın anılan maddesinde öngörülen *yerel yönetimlerin özerkliği* ilkesi, yerinden yönetimin varlık şartlarından olan mali özerkliği de kapsamaktadır. Mali özerklik kavramı ise mahallî idarelerin mali kaynaklarının bir bölümünü yerel vergi ve harçlardan oluşturmalarını, gelirleri ile varlıklarını kendi amaçlarına uygun bir biçimde kullanabilmelerini ve esnek bir bütçe sistemine sahip olmalarını öngörmektedir. Başka bir ifadeyle mahallî idarelerin mali özerkliği, merkezî yönetimin malvarlığından ayrı malvarlığı, bağımsız gelir kaynakları ve bütçeleri olması esasına dayanır (AYM, E.2012/158, K.2013/55, 10/4/2013).

32. Öte yandan Anayasa'nın anılan maddesinde yerel yönetimlerin görevlerinin kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür. Kanuni düzenleme ilkesi uyarınca yerel yönetimlerin görevlerine ilişkin yasal düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralların keyfilige izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

33. 5449 sayılı Kanun'un 19. maddesinin Ajansın gelirlerinin sayıldığı birinci fıkrasının (d) bendinde belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden Ajansa katkı payı aktarmaları öngörülmüştür. Belediyelere, Ajansa katkı payı aktarma görevi verilmesini öngören hükümlerin *yerel yönetimlerin*

*mali özerkliği ilkesiyle çelişmemesi için öncelikle söz konusu payın matrahının kanuni düzenleme ilkesine uygun şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.*

34. Kuralın gerekçesinde özetle; anılan Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte olan Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği hükümleri uyarınca borçlanmanın kurumların gelir kalemleri arasında yer aldığı, Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasında yer alan, borçlanmanın hariç tutulmasına ilişkin hükmün de bu çerçevede konulmuş olduğu, 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği'nin yürürlükten kaldırıldığı ve borçlanmanın belediyelerin gelir kalemleri arasından çıkarıldığı, buna karşılık Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasında yer alan borçlanmanın hariç bırakılmasına ilişkin ifadenin bazı belediyeler tarafından borçlanma tutarının matrahtan indirilmesi gerektiği şeklinde yorumlanarak katkı paylarının eksik yatırılmasına gerekçe gösterildiği ifade edilmiştir.

35. Bu itibarla kuralın, borçlanma tutarının belediyenin Ajansa aktaracağı katkı payının matrahına dâhil edilmesinin sağlanması amacıyla değil belediye tarafından borçlanma tutarının matrahtan indirilmesi suretiyle katkı payının eksik yatırılmasının engellenmesi amacıyla öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

36. 5393 sayılı Kanun'un "*Belediyenin gelirleri*" başlıklı 59. maddesinin birinci fıkrasında borçlanmanın belediyenin gelirleri arasında bulunduğu açıkça belirtilmemiş olup söz konusu fıkranın (i) bendinde *diğer gelirler* belediyenin gelirleri arasında sayılmış; 15. maddesinin dokuzuncu fıkrasında ise belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği *gelirlerinin* haczedilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Anılan Kanun'un "*Belediyenin giderleri*" başlıklı 60. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde ise faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

37. Diğer yandan 5216 sayılı Kanun'un "*Büyükşehir belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23. maddesinin birinci fıkrasında da borçlanmanın büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında bulunduğu açıkça belirtilmemiş olup anılan fıkranın (o) bendinde *diğer gelirler* büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında sayılmıştır. Söz konusu Kanun'un "*Büyükşehir belediyesinin giderleri*" başlıklı 24. maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde ise faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderlerinin büyükşehir belediyesinin giderleri arasında yer aldığı ifade edilmiştir.

38. Kuralın gerekçesinde belirtilen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 20. maddesinin (2) numaralı fıkrasında alınan borçlar ile bu borçların anapara ödemelerinin gelir ve gider bütçelerinde gösterilmeyeceği, alınan borçların faiz tutarlarının ise gider bütçesinin faiz giderleri tertibinden ödeneceği belirtilmiştir. Söz konusu Yönetmelik'i de yürürlükten kaldıran 27/5/2016 tarihli ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 20. maddesinin (2) numaralı fıkrasında da aynı hüküm muhafaza edilmiştir.

39. 5449 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte meri olan 5393 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Kanun'da borçlanmanın belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin gelirleri arasında yer almadığına ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktadır. Dava konusu kural yürürlüğe girmeden önce 5449 sayılı Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasında borçlanmanın Ajansa aktarılacak payın matrahının hesabında dikkate alınacak gelir kalemleri arasında yer almadığının belirtilmiş olması borçlanmanın belediyelerin gelirleri arasında yer aldığı kabul edildiğini göstermektedir. Kuralın gerekçesinde ise anılan Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte borçlanmanın belediyelerin gelirleri arasında yer aldığı yönetmeliğe atıfta bulunularak açıklanmıştır. Başka bir ifadeyle gerekçede

Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihteki yönetmelik hükmü nedeniyle borçlanmanın belediyenin gelirleri arasında yer aldığı belirtilmiştir.

40. Yine kuralın gerekçesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile borçlanmanın belediyenin gelirleri arasından çıkarıldığına işaret edilmiş ve uygulamada borçlanma tutarını matrahtan indiren belediyelerin bulunması nedeniyle kuralın öngörüldüğü ifade edilmiştir. Başka bir deyişle kuralın gerekçesinde borçlanmanın belediyelerin gelirleri arasında yer almaması da yönetmeliğe atıf yapılmak suretiyle açıklanmıştır.

41. Bununla birlikte Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten sonra belediyeler ile büyükşehir belediyelerinin gelirleri arasında borçlanma yoluyla elde edilen tutarların bulunmadığına ilişkin açık bir yasal düzenlemenin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

42. Kural borçlanma tutarının matraha dâhil edilmesi amacıyla öngörülmemiş ise de kuralın gerekçesinde Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasında "...borçlanma ve..." ibaresine yer verilmesinin yanı sıra borçlanma tutarının belediyelerin gelirleri arasında yer almamasının da yönetmelik hükümlerine atıfta bulunularak açıklanmış olması nedeniyle Ajansa aktarılacak paya ilişkin matrahın belirlenmesinde yönetmelik hükümlerinin belirleyici olmayacağını ileri sürmek mümkün değildir. Başka bir ifadeyle borçlanma tutarının belediyeler ile büyükşehir belediyelerinin gelirleri arasında yer almadığına ilişkin açık bir yasal düzenlemenin bulunmadığı gözetildiğinde Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan "...borçlanma ve..." ibaresinin madde metninden çıkarılmasını öngören kuraldan sonra yönetmelikle borçlanma tutarının belediyelerin gelirleri arasında yer aldığına dair bir düzenleme yapılması anılan tutarın Ajansa aktarılacak payın matrahına dâhil edilmesini mümkün hâle getirebilecektir.

43. Buna göre borçlanma tutarının belediyenin gelirleri arasında yer almadığına yönelik açık bir yasal düzenleme yapılmaksızın Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan "...borçlanma ve..." ibaresinin madde metninden çıkarılmasını öngören kural belediyelerin Ajansa aktaracakları payın matrahına borçlanma tutarının dâhil edilip edilmeyeceğinin tümüyle yürütmenin takdirine bırakılması sonucunu doğuracak niteliktedir.

44. Bu itibarla borçlanma tutarının Ajansa aktarılacak payın matrahına dâhil olup olmadığı konusunda belirsizliğe yol açan ve keyfi uygulamalara karşı önlem içermeyen kural *kanuni düzenleme ve yerel yönetimlerin mali özerkliği ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.*

45. Açıklanan nedenle kural, Anayasa'nın 127. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 127. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelenmemiştir.

**3. 7346 Sayılı Kanun'un 24. Maddesiyle 5510 Sayılı Kanun'a Eklenen Ek 20. Maddenin Birinci Fıkrasının, Anılan Fıkra 7430 Sayılı Kanun'un 8. Maddesiyle Eklenen "...Antalya Diploması Forumu Vakfı,..." ve 7439 Sayılı Kanun'un 9. Maddesiyle Eklenen "...Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı,..." İbarelerinin, Ek 20. Maddenin İkinci Fıkrasının Birinci Cümlesinin "Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce birinci fıkra kapsamına girenler adına Kurum tarafından fazla ve yersiz olarak yapılan ödemeler borç çıkarılmaz, çıkarılmış borçların ödenmemiş olan kısımları terkin edilir..." Bölümünün ve Üçüncü Fıkrasının Birinci Cümlesinin İncelenmesi**

#### **a. Genel Açıklama**

46. 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 30. maddesinin ikinci fıkrasında herhangi bir sosyal

güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanların bu aylıkları kesilmeksizin genel bütçeye dâhil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde, sermayesinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklarda herhangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırılmayacakları ve görev yapamayacakları hükme bağlanmıştır. Anılan maddenin üçüncü fıkrasında ise diğer kanunların emeklilik veya yaşlılık aylığı almaktayken emeklilik ya da yaşlılık aylıkları ve/veya diğer tazminatları kesilmeksizin atanmaya, çalıştırılmaya ya da görevlendirilmeye izin veren hükümleri ile 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun ek 11. maddesine göre 1/1/2005 tarihinden önce alınmış Bakanlar Kurulu kararlarının uygulanmayacağı öngörülmüştür.

47. 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesinin dördüncü fıkrasında bu maddenin ikinci ve üçüncü fıkra hükümlerinin uygulanmayacağı kişiler sayılmış, beşinci fıkrasında ise ikinci fıkraya göre emeklilik veya yaşlılık aylığı kesilenlerin sigortalılıklarının sona erdiği tarihin yazılı istek tarihi olarak kabul edileceği ve ilgili sosyal güvenlik kanunlarına göre aylıklarının bu kişilere yeniden bağlanacağı belirtilmiştir.

48. Buna göre ilke olarak emeklilik veya yaşlılık aylığı alan kişilerin anılan maddenin ikinci fıkrasında sayılan idare, kurum ve kuruluşlarda bu aylıkları kesilmeden çalışmaları mümkün değildir.

49. Öte yandan 5510 sayılı Kanun'un 96. maddesinin birinci fıkrasında Sosyal Güvenlik Kurumu (Kurum) tarafından işverenlere, sigortalılara, isteğe bağlı sigortalılara gelir veya aylık almakta olanlara ve bunların hak sahiplerine, genel sağlık sigortalıları ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilere fazla ya da yersiz olarak yapıldığı tespit edilen anılan Kanun kapsamındaki her türlü ödemelerin geri alınması öngörülmüştür.

50. Bu itibarla 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen idare, kurum ve kuruluşlarda çalışanlara ödenen yaşlılık veya emeklilik aylıklarının yersiz ödeme niteliği taşıması nedeniyle geri alınması gerekecektir. Anılan aylıkların geri alınıp alınmayacağı hususunda Kuruma takdir yetkisi tanınmamıştır.

51. 17/6/2016 tarihli ve 6721 sayılı Türkiye Maarif Vakfı Kanunu'nun 1. maddesinde anılan Kanun'un amacının yurt dışında insanlığın ortak birikim ve değerlerini esas alarak örgün ile yaygın eğitim hizmetleri vermek ve geliştirmek amacıyla okul öncesi eğitimden üniversite eğitime kadar tüm eğitim süreçlerinde burslar vermek, okullar, eğitim kurumları ve yurtlar gibi tesisler açmak, yurt içi de dâhil olmak üzere bu kurumlarda görev alabilecek öğretmenleri yetiştirmek, bilimsel araştırmalar ve araştırma-geliştirme çalışmaları ile yayınlar yapmak, metotlar geliştirmek ve faaliyet gösterdiği ülkenin mevzuatına uygun diğer eğitim faaliyetlerini yürütmek için merkezi İstanbul'da bulunan Türkiye Maarif Vakfının kurulması ile işleyişine ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu Kanun'un 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (e) bendinde Cumhurbaşkanı kararıyla genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ile kuruluşlarından aktarılacak tutarlar Türkiye Maarif Vakfının gelirleri arasında sayılmıştır.

52. 5/5/2007 tarihli ve 5653 sayılı Yunus Emre Vakfı Kanunu'nun 1. maddesinde anılan Kanun'un amacının Türkiye'yi, Türkiye'nin kültürel mirasını, Türk dilini, kültürünü ve sanatını tanıtmak, Türkiye'nin diğer ülkeler ile dostluğunu geliştirmek, kültürel alışverişini artırmak, bununla ilgili yurt içi ve yurt dışındaki bilgi ile belgeleri dünyanın istifadesine sunmak, Türk dili, kültürü ve sanatı alanlarında eğitim almak isteyenlere yurt dışında hizmet vermek, Türkiye'de

Yunus Emre Enstitüsü ve yurt dışında Yunus Emre Türk Kültür Merkezleri açmak için merkezi Ankara'da bulunan Yunus Emre Vakfının kurulmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinde genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ile kuruluşlarınca aktarılacak tutarlar Yunus Emre Vakfının gelirleri arasında sayılmıştır.

53. 19/2/2009 tarihli ve 27146 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Türkiye Kızılay Derneği Tüzüğü'nün 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasında tam adı *Türkiye Kızılay Derneği* olan kuruluşun *Türk Kızılayı* ile *Kızılay* adlarını da kullandığı ve genel merkezinin Ankara'da bulunduğu ifade edilmiş; 57. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinde ise hükümet, özel idare ve belediyelerle diğer resmî ve özel kuruluşlarca kanunlar ile teamüllere göre tahsis edilmiş gelirler Türkiye Kızılay Derneğinin gelirleri arasında sayılmıştır.

54. 13/10/1934 tarihli ve 2827 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 19/9/1934 tarihli ve 2/1288 sayılı Bakanlar Kurulu kararnamesiyle *Yeşil Hilal Cemiyeti* kamu yararına çalışan cemiyetler arasına alınmış, daha sonra anılan cemiyet *Türkiye Yeşilay Cemiyeti* adını almıştır.

55. 24/5/2013 tarihli ve 6487 sayılı Bazı Kanunlar ile 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 33. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Türkiye Yeşilay Cemiyeti tarafından söz konusu cemiyet ile aynı amaçları gerçekleştirmek üzere merkezi İstanbul'da bulunan *Türkiye Yeşilay Vakfı* adında vakfın kurulacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda 18/1/2015 tarihli ve 29240 sayılı Resmî Gazete'de İstanbul 16. Asliye Hukuk Mahkemesinin 2/12/2014 tarihli ve E.2014/480, K.2014/425 sayılı tescil kararıyla Türkiye Yeşilay Cemiyeti tarafından Türkiye Yeşilay Vakfının kurulduğu ilan edilmiştir. 6487 sayılı Kanun'un 33. maddesinin (4) numaralı fıkrasında ise amaçlarını gerçekleştirmek üzere 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29. maddesi hükmüne tabi olmaksızın her yıl Sağlık Bakanlığı bütçesinde Türkiye Yeşilay Vakfına ödenek ayrılacağı belirtilmiştir.

56. Anılan Kanun'un 18. maddesinin ikinci fıkrasının (h) bendinde merkezî yönetim kapsamında olmayıp merkezî yönetim bütçesinden yardım alan kamu idareleri ile diğer kurum ve kuruluşların listesi, TBMM'de görüşülmesi sırasında dikkate alınmak üzere merkezî yönetim bütçe kanunu teklifine Cumhurbaşkanlığı tarafından eklenecek hususlar arasında sayılmıştır.

57. Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği ve Yeşilay Vakfı 2023 ve 2024 yıllarına ilişkin merkezî yönetim bütçe kanunu tekliflerine Cumhurbaşkanlığı tarafından eklenen belgelerde merkezî yönetim bütçesinden yardım alan idare, kurum ve kuruluşlar arasında gösterilmiştir.

58. 7430 sayılı Kanun'un 1. maddesinde anılan Kanun'un amacının; uluslararası gündemi belirleme niteliğini haiz bölgesel ve küresel meselelerin, dünya çapında tanınırlığı olan siyasetçilerin, resmî yetkililerin, kanaat önderlerinin, düşünürlerin ve uzmanların katkılarıyla ele alınacağı, sonuçlarına uluslararası toplumun bir referans kaynağı olarak başvurabileceği Antalya Diplomasi Forumunu düzenleyecek olan ve merkezi Antalya'da bulunan Antalya Diplomasi Forumu Vakfının kurulması ile faaliyetlerine ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu ifade edilmiştir. Kanun'un geçici 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasında Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde söz konusu Vakfın kuruluş işlemlerinde kullanılmak ve kalanı kuruluşu tamamlandıktan sonra Vakıfta kalmak üzere Dışişleri Bakanlığı bütçesinden beş milyon Türk lirasının Vakfa aktarılacağı belirtilmiş, 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinde ise Cumhurbaşkanı kararı ile genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ile kuruluşlarının bütçelerinden Vakfa kaynak aktarılması öngörülmüştür.

59. 7439 sayılı Kanun'un 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında anılan Kanun'un amacının; ülkemizde ve kültürel, tarihî bağlarımızın ve ilişkilerimizin olduğu dünyanın diğer bölgelerinde Türk ile İslam arkeolojisi ve ilgili bilim alanlarında insanlığın ortak birikim ile değerlerini esas alarak tarih öncesinden günümüze arkeoloji ve kültürel miras konusunda tarih ile kültüre odaklanmış bilimsel araştırmalar yapmak, bu araştırmaları teşvik etmek, yapılan araştırmaları yayımlamak, arşivleme çalışmaları gerçekleştirmek, araştırmacıların erişebileceği kütüphaneler oluşturmak, özel müzeler açmak, dünya arkeoloji ve kültürel miras camiasındaki bilim topluluklarıyla kültürel miras alanında iş birlikleri gerçekleştirmek, yurt dışında arkeolojik kazı, araştırma ve inceleme faaliyetlerinde bulunmak üzere, merkezi Ankara'da bulunan Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfının kurulması ile faaliyetlerine ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu ifade edilmiştir. Kanun'un geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde söz konusu Vakfın kuruluş işlemlerinde kullanılmak ve kalan kuruluşu tamamlandıktan sonra Vakfa bırakılmak üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesinden Vakıf adına açılacak hesaba beş milyon Türk lirasının aktarılacağı belirtilmiş, 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (f) bendinde ise genel bütçeden aktarılacak tutarlar Vakfın gelirleri arasında sayılmıştır.

60. Bu itibarla Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında yer alan kuruluşlardır.

### **b. Anlam ve Kapsam**

61. 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin dava konusu birinci fıkrasına 7430 sayılı Kanun'un 8. maddesiyle "...*Antalya Diploması Forumu Vakfı*,..." ibaresi, 7439 sayılı Kanun'un 9. maddesiyle de "...*Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı*,..." ibaresi eklenmiştir. 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin birinci fıkrası ile fıkraya eklenen ibareler dava konusu kurulların bir kısmını oluşturmaktadır.

62. Kurullarda herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlardan Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfında görev alanların bu aylıklarının kesilmeyeceği hükme bağlanmıştır. Buna göre kurullarla herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta olan kişilere bu aylıkları kesilmeksizin Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfında çalışma imkânı tanınmıştır. Başka bir ifadeyle emeklilik veya yaşlılık aylığı almaktayken anılan kuruluşlarda çalışanlar hakkında 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesinin ikinci fıkrasının uygulanmaması öngörülmüştür.

63. 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesinde maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce anılan maddenin birinci fıkrası kapsamına girenler adına Kurum tarafından fazla veya yersiz olarak yapılan ödemelerle ilgili borç çıkarılmayacağı, çıkarılmış borçların ödenmemiş olan kısımlarının terkin edileceği ve tahsil edilmiş tutarların iade ve mahsup edilmeyeceği, ikinci cümlesinde ise bu fıkra hükümlerinin uygulanması sebebiyle geçmişe dönük aylık, aylık farkı ve bayram ikramiyesinin ödenmeyeceği belirtilmiştir. Söz konusu birinci cümlede "*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce birinci fıkra kapsamına girenler adına Kurum tarafından fazla ve yersiz olarak yapılan ödemeler borç çıkarılmaz, çıkarılmış borçların ödenmemiş olan kısımları terkin edilir...*" bölümü dava konusu diğer kuralı oluşturmaktadır. Kural uyarınca anılan maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık almakta iken Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği,

Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diplomasi Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfında görevlendirilenler adına Kurum tarafından fazla ya da yersiz olarak yapılan ödemelerle ilgili borç çıkarılmayacak, bu kapsamda daha önce çıkarılmış borçların da ödenmemiş olan kısımları terkin edilecektir. Başka bir deyişle söz konusu kişilere yapılan yaşlılık veya emeklilik aylığı ödemeleri yersiz ödeme olarak nitelendirilmeyecek, daha önce yersiz ödeme nedeniyle çıkarılan borçların ödenmemiş kısımları ise tahsil edilmeyecektir.

64. Maddenin üçüncü fıkrasının dava konusu bir diğer kural olan birinci cümlesinde ise birinci fıkra kapsamına giren kuruluşların, ilgili kanunlarında belirtilen şartları haiz olmaları kaydıyla anılan Kanun ile diğer kanunlar uyarınca sağlanan prim teşvik, destek ile indirimlerinden yararlandırılacağı ve maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yararlanılan prim teşvik, destek ile indirimlerinden usulüne uygun olarak yararlanılmış sayılacağı öngörülmüştür. Kurala göre Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diplomasi Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı ilgili kanunlarda belirtilen şartları sağlamaları kaydıyla Kanun ile diğer kanunlar uyarınca sağlanan prim teşvik, destek ve indirimlerinden yararlandırılacak, maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yararlandıkları prim teşvik, destek ve indirimlerinden usulüne uygun olarak yararlanılmış sayılacaktır.

### **c. İptal Talebinin Gerekçesi**

65. Dava dilekçelerinde özetle; dava konusu kuralların yaşlılık veya emeklilik aylığı almaktayken bütçeden yardım alan kuruluşlarda çalışan kişiler arasında farklı muamele öngördüğü, gerekçede aylıklarının kesilmemesi suretiyle ilgili kuruluşlarda çalışan kişilere tanınan imtiyazın haklı bir nedeninin gösterilmediği, ayrıca genel bütçeden yardım alan kuruluşlardan bir kısmının prim borçlarının ortadan kaldırılmasının da haklı bir nedeninin bulunmadığı ve Kurumun gelir kaybına uğramasına yol açtığı, bu durumun ise devletin sosyal güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alma yükümlülüğüyle bağdaşmadığı, kuralların kapsamına giren kuruluşlarda görev alacak kişilerin liyakat esaslarına aykırı şekilde seçilebileceği dikkate alındığında bu kişilerin emeklilik veya yaşlılık aylıklarının kesilmemesinin hakkaniyete aykırı olduğu, makul bir nedene dayanmayan kuralın devletin temel amaç ve görevleriyle çeliştiği, ayrıca uluslararası sözleşmelerin mülkiyet ile sosyal güvenlik hakkına ilişkin hükümlerini de ihlal ettiği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 5., 10., 35., 60. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

**i. Birinci Fıkra ile Anılan Fıkraya Eklenen “...Antalya Diplomasi Forumu Vakfı, ...” ve “...Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı, ...” İbareleri**

66. Anayasa'nın 60. maddesinde “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir./ Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” denilmiştir. Buna göre sosyal güvenlik herkes için bir hak ve bunu gerçekleştirmek devlet için bir görevdir.

67. Anayasa'nın anılan maddesinde kullanılacak yöntem bakımından bir hüküm bulunmadığından sosyal güvenliği sağlayacak yöntemleri belirleme hususunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır. Bu bağlamda uygulanmakta olan sosyal sigorta tekniği, kişi ve sosyal riskler bakımından kapsamı ile kullanılan mali kaynak açısından sosyal güvenliğin sağlanmasında sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerle kıyaslanamayacak kadar önemli bir rol oynamaktadır (AYM, E.2022/15, K.2022/73, 1/6/2022, §§ 26, 27).



68. Kurallarda Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfında görev alanların emeklilik veya yaşlılık aylıklarının kesilmeyeceği öngörülmüştür.

69. *Yaşlılık* kişinin biyolojik durumu itibarıyla çalışma gücünün azalmasına bağlı olarak gelir kaybına uğramasına yol açabilen ve sosyal sigortaların kapsamına giren sosyal bir risk olarak kabul edilmektedir. Söz konusu risk yönünden sağlanan güvence ise ilke olarak kanunla öngörülen yaşa gelmiş olan ve diğer şartları da sağlayan kişilere düzenli aralıklarla belirli bir tutarda sosyal sigorta yardımının yapılmasıdır.

70. Anılan yardım 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile 2/9/1971 tarihli ve 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nda *yaşlılık aylığı*, 5434 sayılı Kanun'da ise *emekli aylığı* şeklinde ifade edilmiştir. 5510 sayılı Kanun'da ise tüm sigortalılar yönünden söz konusu yardım *yaşlılık aylığı* şeklinde anılmıştır.

71. *Yaşlılık* veya *emeklilik* aylığı için öngörülen yasal şartları taşıyan kişilerin çalışma güçlerini tümüyle kaybetmemeleri, başka bir ifadeyle biyolojik açıdan çalışabilecek durumda olmaları mümkündür. Bağlanan aylığın ilgililer için öznel açıdan yetersiz olması ya da ilgililerin hayat standartlarını yükseltmek istemeleri gibi bazı nedenler ise yaşlılık veya emeklilik aylığı almakta olan kişilerin hayatlarının geri kalan bölümünün tümünde dinlenmek yerine bir kısmında çalışmayı tercih etmelerine yol açabilmektedir. Bununla birlikte yaşlılık riskine karşı öngörülen sosyal sigorta yardımını almakta olan kişilerin yeniden çalışmaya başlamaları belirli hukuki sonuçlar doğurabilmektedir.

72. Nitekim yaşlılık veya emeklilik aylığı alanların 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında bulunan idare, kurum ve kuruluşlarda çalışamayacakları öngörülmüştür. Buna karşın kurullarla Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfında çalışanlara bu çalışma karşılığında alacakları ücretle birlikte yaşlılık veya emeklilik aylığını da alma imkânı tanınmıştır.

73. Genç nüfusun anılan fıkra kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda istihdamının artırılması amacıyla, yaşlılık veya emeklilik aylığı bağlanmış kişilerin yeniden bu kurum ve kuruluşlarda çalışmaları durumunda yaşlılık ya da emeklilik aylığından çalıştıkları süre boyunca yararlanamayacaklarının öngörülmesi sınırlı kamu kaynaklarının etkin biçimde kullanımının bir görünümü olarak kabul edilebilir (bu yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2019/50, K.2019/96, 25/12/2019, § 36). Bu itibarla belirli idare, kurum ve kuruluşlarda çalışanların yaşlılık veya emeklilik aylıklarının kesilmeyeceğinin öngörülmesi sosyal güvenlik hakkı bağlamında eşitlik ilkesinin ihlal edilmemesi şartıyla mümkündür.

74. Anayasa'nın 10. maddesinde "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir./ Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz./ Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz./ Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz./ Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.*" denilmiştir.

75. Anayasa'nın anılan maddesinde belirtilen kanun önünde eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı; aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını

sağlamak, kişilere ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez (AYM, E.2017/47, K.2017/84, 29/3/2017, § 18; E.2020/95, K.2022/3, 26/1/2022, § 25).

76. Eşitlik ilkesi yönünden yapılacak anayasallık denetiminde öncelikle Anayasa'nın 10. maddesi çerçevesinde aynı ya da benzer durumda bulunan kişilere farklı muamelenin mevcut olup olmadığı tespit edilmeli, bu bağlamda aynı ya da benzer durumdaki kişiler arasında farklılık gözetilip gözetilmediği belirlenmelidir. Bundan sonra farklı muamelenin objektif ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı ve nihayetinde objektif ve makul bir temele dayanıyorsa söz konusu farklı muamelenin ölçülü olup olmadığı hususları irdelenmelidir. Ölçülülük ilkesi, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Diğer bir ifadeyle bu ilke, farklı muamelenin öngörülen objektif amaç ile orantılı olmasını gerektirmektedir (AYM, E.2016/205, K.2019/63, 24/7/2019, § 65; E.2021/1, K.2021/32, 29/4/2021, §32).

77. Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesinin ikinci fıkrasında sayılan kuruluşların kapsamındaysa da kurallarda emeklilik veya yaşlılık aylığı alan kişilerin aylıkları kesilmeksizin anılan cemiyet, vakıf ve derneklerde çalışabilecekleri belirtilmek suretiyle söz konusu fıkra istisna getirilmiştir.

78. Emeklilik veya yaşlılık aylığı almaktayken kurallarda sayılan kuruluşlarda çalışanlar ile anılan kuruluşlarla benzer konularda faaliyet yürüten ve fıkra kapsamına giren diğer kurum ve kuruluşlarda çalışanların karşılaştırılmaya müsait şekilde benzer durumda buldukları açıktır. Fıkra kapsamına giren diğer kuruluşlarda çalışanların emeklilik ya da yaşlılık aylıkları kesildiği hâlde kuralların kapsamına giren kuruluşlarda çalışanların emeklilik veya yaşlılık aylıklarının kesilmeyeceğinin hükme bağlanması suretiyle karşılaştırılmaya müsait şekilde benzer durumda bulunanlar arasında sosyal güvenlik hakkı bağlamında farklı muamelenin öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

79. Kurullarla, emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta olan kişilerin bu aylıkları kesilmeden Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti, Yeşilay Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı ile Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfında çalışmalarına imkân tanınması suretiyle öngörülen farklı muamelenin nesnel ve makul bir nedeni bulunmamaktadır.

80. Bu itibarla sosyal sigorta yardımlarından yararlanma bakımından kurallarda belirtilen kuruluşlarda çalışanlar ile anılan kuruluşlarla aynı ya da benzer konularda faaliyet gösteren idare, kurum ya da kuruluşlarda çalışanlar arasında öngörülen farklı muamelenin nesnel ve makul bir temele dayanmaması nedeniyle sosyal güvenlik hakkı bağlamında eşitlik ilkesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

81. Açıklanan nedenle kurallar, Anayasa'nın 10. ve 60. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.

Basri BAĞCI ve Muhterem İNCE bu görüşe katılmamışlardır.

Kurallar, Anayasa'nın 10. ve 60. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2., 5., 35. ve 90. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

**ii. İkinci Fıkranın Birinci Cümlesinin “Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce birinci fıkra kapsamına girenler adına Kurum tarafından fazla ve yersiz olarak yapılan ödemeler borç çıkarılmaz, çıkarılmış borçların ödenmemiş olan kısımları terkin edilir...” Bölümü ile Üçüncü Fıkranın Birinci Cümlesi**

82. 5510 sayılı Kanun’un ek 20. maddesinin dava konusu birinci fıkrasının iptali nedeniyle anılan maddenin ikinci fıkrasının dava konusu bölümü ile üçüncü fıkrasının dava konusu birinci cümlesinin uygulanma imkânı kalmamıştır.

83. Açıklanan nedenle anılan bölüm ile cümle 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası kapsamında değerlendirilmiş ve bu bölüm ile cümle yönünden Anayasa’ya uygunluk denetiminin yapılmasına gerek görülmemiştir.

## **B. 7430 Sayılı Kanun’un Dava Konusu Kurallarının İncelenmesi**

**1. Kanun’un 5. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasında Yer Alan “...Mütevelli Heyet tarafından belirlenir.” İbaresinin İncelenmesi**

### **a. Anlam ve Kapsam**

84. 7430 sayılı Kanun’un 3. maddesinde Antalya Diploması Forumu Vakfının (Vakıf) faaliyetleri, 4. maddesinde Vakfın organları düzenlenmiş; 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise 4. madde kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarından Vakıf organlarında görevlendirilen kamu personeli ile Vakfın toplantı, konferans gibi etkinliklerine katılan kamu personeline ödenecek harcırahların tabi oldukları mevzuat hükümlerine göre belirleneceği ve Vakıf bütçesinden ödeneceği hükme bağlanmıştır.

85. Anılan Kanun’un 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlerle sınırlı olmak üzere Vakfın Kanun’da sayılan organlarına, Vakıf resmî senediyle oluşturulacak yeni birimlerine ve Antalya Diploması Forumuna (Forum) veya Forum kapsamındaki etkinliklere Vakıf tarafından yazılı olarak davet edilen katılımcılara ödenecek ücretler ile harcırahların Antalya Diploması Forumu Vakfı Mütevelli Heyeti (Mütevelli Heyeti) tarafından belirleneceği öngörülmüştür. Söz konusu fıkrada yer alan “...Mütevelli Heyet tarafından belirlenir.” ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

86. Bu itibarla kuralda Vakfın organlarına, Vakıf resmî senediyle oluşturulacak yeni birimlerine, Forumu veya Forum kapsamındaki etkinliklere Vakıf tarafından yazılı olarak davet edilip kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlere ödenecek ücret ile harcırahın belirlenmesi konusunda Mütevelli Heyetine yetki tanınmıştır.

### **b. İptal Talebinin Gerekçesi**

87. Dava dilekçesinde özetle; kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlerle sınırlı olmak üzere Vakfın 7430 sayılı Kanun’da sayılan organlarına, Vakıf resmî senediyle oluşturulacak yeni birimlerine, Forumu veya Forum kapsamındaki etkinliklere Vakıf tarafından yazılı olarak davet edilen katılımcılara ücret ve harcırah ödenmesine ilişkin ölçütlerin kanunla belirlenmediği, kamusal kaynakların kullanımına ilişkin herhangi bir ölçüt ve sınır belirlenmeksizin kuralla Mütevelli Heyetine ücret ile harcırah belirleme konusunda tanınan yetkinin hukuki öngörülebilirlik ve belirlilik ilkeleriyle çeliştiği, ayrıca eşitlik ilkesine aykırı uygulamalara sebep olacağı belirtilerek kuralın Anayasa’nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **c. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu**

88. Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik bir devlet olduğu belirtilmiş, anılan maddeye ilişkin Danışma Meclisinin kabul ettiği metnin gerekçesinde ise "Demokrasi, egemenliğin millete ait olduğu bir siyasi rejimdir." denilmiştir.

89. Demokratik devlette kamu kaynakları ve bu kaynakların kullanılmasına ilişkin yetki esas itibarıyla egemenliğin sahibi olan millete aittir. Dolayısıyla kamu kaynağı kullanan idare, kurum ve kuruluşların mali işlemlerinin anılan kaynağın kamu yararına uygun olarak harcanmasını ve esas sahibi olan topluma hesap verilmesini sağlayacak esaslara tabi olması *demokratik devlet* ilkesinin gereğidir (AYM, E.2019/93, K.2023/87, 4/5/2023, § 41).

90. Bu itibarla *demokratik devlet* denetime açık ve şeffaf bir mali düzen kurmak, kamu gücü kullanılarak kişilerden toplanan vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerle yaratılan kaynağın kamu yararına uygun şekilde harcanmasını güvence altına alan yöntemleri geliştirmekle yükümlüdür (AYM, E.2019/93, K.2023/87, 4/5/2023, § 81).

91. Kural uyarınca kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlerle sınırlı olmak üzere Vakfın 7430 sayılı Kanun'da sayılan organlarına, Vakıf resmî senediyle oluşturulacak yeni birimlerine, Foruma veya Forum kapsamındaki etkinliklere Vakıf tarafından yazılı olarak davet edilen katılımcılara ödenecek ücret ve harcırah Mütevelli Heyeti tarafından belirlenecektir.

92. Anılan Kanun'un geçici 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasında Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde Vakfın kuruluş işlemlerinde kullanılmak ve kalanı kuruluş tamamlandıktan sonra Vakıfta kalmak üzere Dışişleri Bakanlığı bütçesinden beş milyon Türk lirasının Vakfa aktarılacağı belirtilmiştir.

93. Buna göre Vakfın kamu kaynağı kullanılarak kurulacağı, ayrıca kuruluş işlemlerinden sonra artan kamu kaynağının da Vakfın tasarrufuna bırakılacağı anlaşılmaktadır. Bunun yanında, Kanun'un 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinde Cumhurbaşkanı kararıyla genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından aktarılacak tutarlar Vakfın gelirleri arasında sayılmıştır. Dolayısıyla Vakfın faaliyetlerinde diğer gelir kaynaklarının yanı sıra kamu kaynağı da kullanılacaktır.

94. Bu itibarla kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlerle sınırlı olmak üzere Vakfın Kanun'da sayılan organlarına, Vakıf resmî senediyle oluşturulacak yeni birimlerine, Foruma veya Forum kapsamındaki etkinliklere Vakıf tarafından yazılı olarak davet edilen kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapanlar dışındaki katılımcılara kamu kaynağı kullanılmak suretiyle ücret ile harcırah ödenecektir.

95. Kanunla kurulan vakıfların yürütecekleri faaliyette toplumsal bir fayda bulunduğunu değerlendirmek suretiyle bu vakıflara belirli tutarda kamu kaynağı aktarılmasını öngörmek kanun koyucunun takdirindedir. Bununla birlikte düzenli olarak aktarılan kamu kaynağının kamu yararına uygun şekilde kullanılmasını güvence altına alan hükümlerin mevcut olması *demokratik devlet ilkesinin* bir gereğidir.

96. Kanun'da kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlerle sınırlı olmak üzere Vakfın Kanun'da sayılan organlarına, Vakıf resmî senediyle oluşturulacak yeni birimlerine, Foruma veya Forum kapsamındaki etkinliklere Vakıf tarafından yazılı olarak davet edilen kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapanlar dışındaki katılımcılara ödenecek ücretler ile harcırahların belirlenmesine yönelik herhangi bir ölçüt öngörülmemiştir. Başka bir ifadeyle temel ilke ve esaslar düzenlenmeksizin kuralla ücret ile harcırahın belirlenmesi Mütevelli Heyetinin takdirine bırakılmıştır.

97. Buna göre kural uyarınca Mtevelli Heyeti kamu kaynakları kullanılarak ödenecek olan ücret ve harcırahın tutarını herhangi bir ilkeye bağılı olmaksızın belirleyebileceğinden Vakfın kamu kaynaklarını kamu yararına uygun şekilde kullanmasının güvence altına alınmadığı anlaşılmaktadır.

98. Bu itibarla Kanun'la kurulan Vakfın belirli tutarda kamu kaynağı kullanmasını öngörmek kanun koyucunun takdirinde ise de ücret ve harcırah ödenmesi bağlamında söz konusu kaynağın kullanımına ilişkin uyulması gereken temel ilke ve esaslar belirlenmeksizin kuralla Mtevelli Heyetine tanınan yetki *demokratik devlet ilkesiyle* bağdaşmamaktadır.

99. Açıklanan nedenle kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 10. maddesi yönünden incelenmemiştir.

## **2. Kanun'un 6. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının (d) Bendinin İncelenmesi**

### **a. Anlam ve Kapsam**

100. 7430 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Vakfın amaç ve faaliyetleri doğrultusunda yıllık bütçe yapacağı ve bütçe hesap döneminin takvim yılı olduğu belirtilmiş, (2) numaralı fıkrasında ise Vakfın gelirleri sayılmıştır.

101. Anılan fıkranın dava konusu (d) bendinde Cumhurbaşkanı kararıyla genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ile kuruluşlarından aktarılacak tutarların Vakfın gelirleri arasında yer aldığı hükme bağlanmıştır.

102. Bu itibarla kural uyarınca Cumhurbaşkanı kararıyla genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ile kuruluşlarından Vakfa kamu kaynağı aktarılabilir.

### **b. İptal Talebinin Gerekçesi**

103. Dava dilekçesinde özetle; Vakfa genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ile kuruluşlarından aktarılacak tutarların belirlenme usulünün kanunla düzenlenmesi gerektiği, 7430 sayılı Kanun'da herhangi bir ölçüt öngörülmemesinin dava konusu kuralla söz konusu tutarın belirlenmesi konusunda Cumhurbaşkanına sınırsız bir takdir yetkisinin tanındığı, bu durumun ise hukuki belirlilik ve güvenlik ilkeleriyle çeliştiği, Cumhurbaşkanıya tanınan yetkinin kamu yararına yönelik olmadığı ve kamu kaynaklarının keyfi şekilde kullanılmasına sebep olacağı, kamu kaynaklarının sınırsız ve keyfi bir şekilde özel hukuk tüzelkişilerine aktarılmasının devletin sosyal ve ekonomik alanlardaki görevlerini yerine getirmesine engel olacağı, temel ilkeler ve çerçeve belirlenmeksizin Cumhurbaşkanıya tanınan yetkinin yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesini de ihlal ettiği, ayrıca Anayasa'da Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkileri arasında Vakfa aktarılacak tutarları belirlemenin sayılmadığı, dolayısıyla kuralda öngörülen yetkinin kaynağını Anayasa'dan almadığı ve kuvvetler ayrılığı ilkesiyle bağdaşmadığı ileri sürülerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 65., 104. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

104. Anayasa'nın 6. maddesinin üçüncü fıkrasının üçüncü cümlesinde hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağı öngörüldüğünden Cumhurbaşkanıya tanınacak yetkilerin kaynağını Anayasa'dan alması gerekmektedir.

105. Anayasa'nın 104. maddesinin birinci fıkrasında "*Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.*" denilmek suretiyle yürütme fonksiyonunun Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirileceği hükme bağlanmıştır.

106. Kuralda ise Cumhurbaşkanı kararıyla genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ile kuruluşlarından aktarılacak tutarlar Vakfın gelirleri arasında sayılmıştır.

107. Vakfa kamu kaynaklarından gelir aktarılmasına yönelik yasal düzenlemelerin uygulanması kapsamında alınacak kararlar yürütme yetkisi kapsamında kalmaktadır. Bu itibarla kuralın Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine ilişkin anayasal hükmün yanı sıra hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağına ilişkin anayasal hükümle de çelişen bir yönünün bulunmadığı açıktır.

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

109. Hukuk devleti ilkesi gereğince kanunların kamu yararı amacıyla yapılması gerekir. Anayasa Mahkemesince kamu yararı konusunda yapılacak inceleme, kanunun kamu yararı amacıyla yapılıp yapılmadığının araştırılmasıyla sınırlıdır. Anayasa'nın çeşitli hükümlerinde yer alan kamu yararı kavramının Anayasa'da bir tanımı yapılmamıştır. Ancak Anayasa Mahkemesinin kararlarında da belirtildiği gibi kamu yararı; bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararlar. Kamu yararı düşüncesi olmaksızın yalnız özel çıkarlar için veya sadece belli kişilerin yararına kanun hükmü konulamaz. Böyle bir durumun açık bir biçimde ve kesin olarak saptanması hâlinde söz konusu kanun hükmü Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşer. Açıklanan istisnai hâl dışında bir kanun hükmünün gereksinimlere uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmaz (AYM, E.2020/53, K.2021/55, 14/7/2021, § 23).

110. Buna göre Vakfa Cumhurbaşkanı kararıyla genel bütçeden ve ilgili kamu kurum ile kuruluşlarından gelir aktarılmasına ilişkin kuralın kamu yararı dışında bir amaca yönelik olmaması gerekir.

111. 7430 sayılı Kanun'un 1. maddesinde anılan Kanun'un amacı uluslararası gündemi belirleme niteliğini haiz bölgesel ve küresel meselelerin dünya çapında tanınırlığı olan siyasetçilerin, resmî yetkililerin, kanaat önderlerinin, düşünürlerin ve uzmanların katkılarıyla ele alınacağı, uluslararası toplumun bir referans kaynağı olarak sonuçlarına başvurabileceği Forumu düzenleyecek olan ve merkezi Antalya'da bulunan Vakfın kurulması ve faaliyetlerine ilişkin usul ile esasların belirlenmesi şeklinde ifade edilmiş; 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise Vakfın 1. maddede belirtilen amaçları gerçekleştirmek üzere yürüteceği faaliyetler sayılmıştır.

112. Vakfın anılan faaliyetler kapsamında ihtiyaç duyacağı finansmanın karşılanacağı kaynakları belirleme konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca Vakfın yürüteceği söz konusu faaliyetlerde toplumsal faydanın bulunmadığı söylenemez. Bu bağlamda Vakfın gelirleri arasında kamu kaynaklarına yer verilmesinin yürütülecek faaliyetlere katkı sağlayacağı açıktır.

113. Bu itibarla kuralın kamu yararı dışında bir amaca yönelik olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

114. Hukuk devletinin temel unsurlarından biri de *belirlilik* ilkesidir. Bu ilkeye göre yasal 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. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup kişinin belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini kanundan bilmesini zorunlu kılmaktadır. Kişi ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlayabilir. Hukuki güvenlik ilkesi bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2020/80, K.2021/34, 29/4/2021, § 25).

115. Bu bağlamda Kanun'da, kuralda yer alan “...*ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından...*” ibaresinin hangi kurum ve kuruluşları kapsadığını açıklayan herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı kararıyla Vakfa kaynak aktaracak ilgili kamu kurum ile kuruluşlarının açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde düzenlenmemesi nedeniyle kuralda yer alan “...*ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından...*” ibaresinin belirlilik ilkesiyle bağdaşmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

116. Kuralın kalan kısmında Cumhurbaşkanı kararıyla genel bütçeden aktarılacak tutarların Vakfın gelirleri arasında yer aldığı öngörülmüştür. 5018 sayılı Kanun'un 12. maddesinin üçüncü fıkrasında genel bütçenin devlet tüzel kişiliğine dâhil olan ve anılan Kanun'a ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesi olduğu hükme bağlanmıştır.

117. Kanun'un 3. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin Kanun'a ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerini ifade ettiği belirtilmiş; 18. maddesinin ikinci fıkrasının (h) bendinde ise merkezî yönetim kapsamında olmayıp merkezî yönetim bütçesinden yardım alan kamu idareleri ile diğer kurum ve kuruluşların listesi, TBMM'de görüşülmesi sırasında dikkate alınmak üzere merkezî yönetim bütçe kanun teklifine Cumhurbaşkanlığı tarafından eklenecek hususlar arasında sayılmıştır.

118. Buna göre kuralın kalan kısmı uyarınca, devlet tüzel kişiliğine dâhil olan ve Kanun'a ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesinden Cumhurbaşkanı kararıyla Vakfa gelir aktarılacaktır.

119. Cumhurbaşkanına tanınan söz konusu yetki genel bütçede öngörülmüş bir kaynağın Vakfa gelir olarak aktarılmasına karar vermektен ibarettir. Başka bir ifadeyle genel bütçede öngörülmeyen bir kamu kaynağının Cumhurbaşkanı kararıyla Vakfa aktarılması mümkün değildir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı kararıyla genel bütçeden Vakfa aktarılacak tutarlar yönünden açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel şekilde düzenlenen kuralın keyfi uygulamalara yol açacak bir yönünün bulunmadığı anlaşılmıştır.

120. Bu itibarla kuralın kalan kısmının *belirlilik* ilkesiyle çelişmediği sonucuna ulaşılmıştır.

121. Açıklanan nedenle kuralda yer alan “...*ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından...*” ibaresi, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. Anılan ibarenin iptali gerekir.

Kuralın kalan kısmı, Anayasa'nın 2., 6. ve 104. maddelerine aykırı değildir. Anılan kısma ilişkin iptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 7. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2., 6. ve 104. maddeleri yönünden

yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 7. ve 123. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın, Anayasa'nın 5. ve 65. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

## **B. 7439 Sayılı Kanun'un Dava Konusu Kurallarının İncelenmesi**

### **1. Kanun'un 4. Maddesinin (9) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinde Yer Alan "...Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir." İbaresinin İncelenmesi**

#### **a. Anlam ve Kapsam**

122. 7439 sayılı Kanun'un 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında anılan Kanun'un amacının, söz konusu fıkrada öngörölen faaliyetleri gerçekleştirmek üzere merkezi Ankara'da bulunan Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfının (Vakıf) kurulması ve faaliyetlerine ilişkin usul ile esasların belirlenmesi olduğu ifade edilmiştir.

123. Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinde Kanun'da geçen Mütevelli Heyeti ibaresinin Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı Mütevelli Heyetini (Mütevelli Heyeti) ifade ettiği belirtilmiştir.

124. Kanun'un 4. maddesinin (9) numaralı fıkrasında Vakıf senediyle oluşturulacak birimlerde görev alacak yönetici ile personele, kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilenlerle sınırlı olmak üzere ödenecek ücretler ile harcırahların Mütevelli Heyeti tarafından belirleneceği, Vakfın organlarında, Vakıf senediyle oluşturulacak birimlerde ve Vakıf tarafından düzenlenecek toplantı, konferans gibi etkinliklerde kamu kurum ve kuruluşlarından görevlendirilenlere ödenecek harcırahların ise tabi oldukları mevzuat hükümlerine göre belirlenip Vakıf bütçesinden ödeneceği hükme bağlanmıştır. Anılan fıkranın birinci cümlesinde yer alan "...Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

125. Bu itibarla Vakıf senediyle oluşturulacak birimlerde kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilen yönetici ile personele ödenecek ücret ve harcırah kural uyarınca Mütevelli Heyeti tarafından belirlenecektir.

#### **b. İptal Talebinin Gerekçesi**

126. Dava dilekçesinde özetle; 7430 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan "...Mütevelli Heyet tarafından belirlenir." ibaresine yönelik gerekçelerle kuralın Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ileri sürölmüştür.

#### **c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

127. 7439 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında anılan Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde Vakfın kuruluş işlemlerinde kullanılmak ve kalanı kuruluşu tamamlandıktan sonra Vakfa bırakılmak üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesinden Vakıf adına açılacak hesaba beş milyon Türk lirasının aktarılacağı belirtilmiştir.

128. Buna göre Vakıf kamu kaynağı kullanılarak kurulacak, ayrıca kuruluşu için ayrılan kamu kaynağından artan tutar da Vakfa bırakılacaktır. Bunun yanında, Kanun'un 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (e) bendinde Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Enstitüsünün (Enstitü) giderlerinde kullanılmak üzere Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden (Belediye) aktarılacak tutarlar, (f) bendinde ise genel bütçeden aktarılacak tutarlar Vakfın gelirleri arasında sayılmıştır. Dolayısıyla Vakfın faaliyetlerinde kamu kaynağı kullanılacağı anlaşılmaktadır.



129. Bu itibarla Vakıf senediyle oluşturulacak birimlerde kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilen yönetici ile personele kamu kaynakları kullanılmak suretiyle Mütevelli Heyeti tarafından belirlenen ücret ve harcırah ödenecektir.

130. Kanun'da Vakıf senediyle oluşturulacak birimlerde kamu kurum ve kuruluşları dışından görevlendirilen yönetici ile personele ödenecek ücret ve harcırahın belirlenmesine yönelik herhangi bir ölçüt öngörülmemiştir. Başka bir ifadeyle bahse konu ücret ve harcırahın tutarına ilişkin temel esaslar düzenlenmeksizin kuralla anılan tutarın belirlenmesi Mütevelli Heyetin takdirine bırakılmıştır.

131. Bu itibarla 7430 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan "...Mütevelli Heyet tarafından belirlenir." ibaresinin Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde belirtilen gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir.

132. Açıklanan nedenle kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 10. maddesi yönünden incelenmemiştir.

## **2. Kanun'un 6. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının (e) Bendinde Yer Alan "...Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak tutarlar." İbaresini ile (f) Bendinin İncelenmesi**

### **a. (e) Bendinde Yer Alan "...Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak tutarlar." İbaresini**

#### **i. Anlam ve Kapsam**

133. 7439 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Vakfın anılan Kanun'da ve Vakıf senedinde yer alan amaç ve faaliyetleri doğrultusunda yıllık bütçe yapacağı, Vakfın yıllık brüt gelirlerinin en az üçte ikisinin Vakfın ve Vakfa bağlı olarak kurulan Enstitünün amaçlarına, kalanın ise bu amaçları gerçekleştirmek için Vakıf ve Enstitü personeli ile yönetim ve idame giderlerine sarf olunacağı, ayrıca Vakfın amaçlarını gerçekleştirmek için yurt içi ve yurt dışında iktisadi işletme kurabileceği, devralabileceği ve bunlara ortak olabileceği, Vakfın yıllık bütçesi içerisinde yer alacak Enstitü bütçesinin Enstitü Başkanı tarafından hazırlanacağı ve Vakıf bütçesi içerisinde Mütevelli Heyeti tarafından onaylanmak üzere Enstitü Başkanınca Yönetim Kuruluna sunulacağı hükme bağlanmış, anılan maddenin (2) numaralı fıkrasında ise Vakfın gelirleri sayılmıştır.

134. Söz konusu fıkranın (e) bendinde Enstitü giderlerinde kullanılmak üzere Belediyeden aktarılacak tutarların Vakfın gelirleri arasında yer aldığı belirtilmiştir. Anılan bentte yer alan "...Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak tutarlar." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

135. Bu itibarla Belediye kural uyarınca Vakfa kaynak aktaracaktır. Bununla birlikte Belediyenin aktaracağı kaynak münhasıran Enstitünün giderlerinde kullanılacaktır.

#### **ii. İptal Talebinin Gerekçesi**

136. Dava dilekçesinde özetle; Belediye tarafından Vakfa aktarılacak tutarın belirlenmesine ilişkin olarak 7439 sayılı Kanun'da herhangi bir ölçüt öngörülmemeksizin kuralla idareye sınırsız bir takdir yetkisinin tanındığı, bu durumun kanuni idare, hukuki belirlilik ve güvenlik ilkelerini ihlal ettiği ayrıca yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesiyle de bağdaşmadığı, kamu kaynağının keyfi

bir şekilde kullanımını engelleyebilecek herhangi bir önlem alınmadan Vakfa gelir aktarma konusunda idareye tanınan yetkinin kamu yararına yönelik olmadığı ve keyfi uygulamalara yol açacağı, merkezî idarenin yanı sıra kanun koyucunun da yerel yönetimlerin bütçesinin değerlendirilmesine yönelik karar alma yetkisinin bulunmadığı, bu nedenle kuralın yerel yönetimlerin mali özerkliği ilkesiyle de çeliştiği, ayrıca Anayasa Mahkemesinin benzer bir konuda verdiği iptal kararına aykırı olan kuralla Anayasa Mahkemesi kararlarının bağlayıcı olduğunu ve hiçbir kimse ve organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağını öngören anayasal hükümlerin ihlal edildiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 123., 127. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **iii. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

137. Kuralda Vakfa kaynak aktarılması Belediyeye görev olarak yüklenmiştir. Anayasa'nın 127. maddesi uyarınca Belediyenin görevlerinin kanunla düzenlenmesi gerekir. Buna göre kuralın *kanuni düzenleme ilkesiyle* çelişmemesi gerekmektedir.

138. Kuralla münhasıran Enstitünün giderlerinde kullanılmak üzere Belediye tarafından Vakfa kaynak aktarılması öngörülmüştür. Buna göre Belediyenin hangi amaçla ve hangi kuruluşa kaynak aktaracağı belirlidir. Bununla birlikte Belediyenin Vakfa aktaracağı kaynağın tutarına ilişkin Kanun'da herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

139. 5216 sayılı Kanun'un 7. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ilçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Anılan Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediye meclisinin üyeleri arasından seçilecek en az beş, en çok dokuz kişiden oluşan ihtisas komisyonlarının kurabileceği belirtilmiş; söz konusu maddenin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde ise kurulması zorunlu olan komisyonlar arasında bütçe komisyonunun da yer alması öngörülmüştür.

140. Öte yandan Kanun'un 18. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, (e) bendinde ise büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarımlarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak büyükşehir belediye başkanının (Başkan) görevleri arasında sayılmıştır.

141. Kanun'un 25. maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediye bütçesi ile ilçe belediyelerinden gelen bütçelerin büyükşehir belediye meclisine (Meclis) sunulacağı ve Meclis tarafından yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul edileceği, ikinci fıkrasında büyükşehir ve ilçe belediye bütçelerinin Meclis tarafından aynı toplantı döneminde ve birlikte görüşülerek karara bağlanıp tek bütçe hâlinde bastırılacağı, beşinci fıkrasında ise bütçenin hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin olarak anılan maddede belirtilenler dışındaki hususlarda 5393 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

142. Anılan Kanun'un 61. maddesinde belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçenin belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ile gider tahminlerini göstereceği, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin vereceği, bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programlarının ekleneceği, bütçe yılının devletin mali yılı ile aynı olduğu, bütçe dışı harcama yapılamayacağı ve belediye başkanı ile harcama yetkisi verilen diğer görevlilerin bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu oldukları öngörülmüştür.

143. Buna göre Belediyenin Vakfa aktaracağı kaynak Başkan tarafından hazırlanıp Meclis tarafından kabul edilecek bütçe kapsamında görüşülecektir. Başka bir ifadeyle bütçede öngörülmemiş bir kaynağın Vakfa aktarılması mümkün değildir.

144. Diğer yandan Enstitü giderlerinde kullanılmak üzere Belediye tarafından Vakfa aktarılacak tutarın kanunla düzenlenmemesinin söz konusu tutarın Belediyenin ilgili yıldaki mali olanaklarına göre belirlenebilmesine imkân tanıdığı da açıktır.

145. Bu itibarla Kanun'da Belediyenin Vakfa aktaracağı kaynağın tutarının belirtilmemiş olmasının kanuni düzenleme ilkesiyle çeliştiği söylenemez.

146. Bununla birlikte Anayasa'nın 127. maddesi uyarınca Belediye mali özerkliğe sahiptir. Buna göre Belediyenin Vakfa kaynak aktarmasını öngören kuralın *yerel yönetimlerin mali özerkliği ilkesine* de aykırı olmaması gerekir.

147. Anayasa'nın 63. maddesinin birinci fıkrasında "*Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır.*" denilmektedir. Anılan maddeye ilişkin Danışma Meclisinin kabul ettiği metnin gerekçesinde özetle; devletin tarih ve kültür varlıklarının korunmasını, bu varlıkların toplanmasını, bulunmasını, restorasyonunu, müzelerde teşhirini sağlayacağı, anılan varlıkların tahrip edilmesini, yurt dışına kaçırılmasını önleyeceği ve yurt dışına taşınmış olanların yurda iadesini mümkün kılacak girişimlerde bulunacağı, kanun koyucunun tarih ve kültür varlıklarını koruyucu tedbirleri içeren mevzuatı geliştirmekle yükümlü olduğu, ayrıca tarih ve kültür varlıklarının korunmasında eğitimin rolünün de bulunması nedeniyle devletin bu hususa da özen göstermesi gerektiği ifade edilmiştir.

148. Kanun koyucunun Anayasa'nın söz konusu maddesinde öngörülen yükümlülük kapsamında yerel yönetimlere de belirli görev ve yetkiler vermesi mümkündür. Nitekim 5393 sayılı Kanun'un "*Belediyenin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 14. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belediyenin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabileceği, bu amaçla bakım ile onarımını yapabileceği, korunması mümkün olmayanları ise aslına uygun olarak yeniden inşa edebileceği ifade edilmiştir.

149. 5216 sayılı Kanun'un "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 7. maddesinin birinci fıkrasının (o) bendinde de kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ile onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

150. Devletin tarih, kültür ile tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlama ile bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alma yükümlülüğü gözönünde bulundurulduğunda Belediyenin arkeoloji ve kültürel miras konularında faaliyette bulunacak bir kuruluşa kaynak aktarması esas itibarıyla Belediyenin kültürel konulardaki faaliyetlerine katkı sunabilecek niteliktedir. Bununla birlikte *yerel yönetimlerin mali özerkliği ilkesi* Belediyenin mahallî müşterek ihtiyaçlara yönelik olmayan faaliyetlerin finansmanında kullanılmak üzere herhangi bir kurum ya da kuruluşa kaynak aktarmasının öngörülmesine engel teşkil etmektedir.

151. Buna göre Belediyenin Vakfa kaynak aktarmasının *yerel yönetimlerin mali özerkliği ilkesiyle* çelişmemesi için öncelikle aktarılacak kaynağın Belediyenin yer yönünden yetki alanı içindeki faaliyetlerde kullanılması gerekir.

152. 7439 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ç) bendinde anılan Kanun'da geçen Enstitü ibaresinin Vakfa bağlı olarak kurulan Enstitüyü ifade ettiği belirtilmiştir. Kanun'un geçici 1. maddesinin (3) numaralı fıkrasında ise Gaziantep'in Şahinbey ilçesinin Bey mahallesinde bulunan ve mülkiyeti Hazineye ait olan 1059 ada 1 parsel numaralı taşınmaz ile burada yer alan Kendirli Gazi Kültür Merkezi üzerinde Enstitü faaliyetlerinde kullanılmak üzere Vakıf lehine bedelsiz irtifak hakkının tesis edileceği öngörülmüştür.

153. Kanun'un 1. maddesinde amacı belirtilmiş, 3. maddesinde ise arkeoloji ve kültürel miras konularına ilişkin amaçları gerçekleştirmek üzere Vakıf tarafından yürütülecek faaliyetler sayılmıştır. Söz konusu maddenin (3) numaralı fıkrasında maddede sayılan faaliyetlerden Vakıf Yönetim Kurulu tarafından belirlenenlerin Vakıf bünyesinde oluşturulan ve merkezi Gaziantep'te bulunan Enstitü tarafından yürütüleceği ve Enstitünün ayrı bir tüzel kişiliğinin bulunmadığı ifade edilmiştir.

154. Buna göre merkezi Gaziantep'te bulunan Enstitünün Vakfa bağlı bir kuruluş olduğu ve arkeoloji ile kültürel miras konularında faaliyet yürüteceği anlaşılmaktadır.

155. Bununla birlikte maddede sayılan faaliyetlerin tamamının Gaziantep'te gerçekleştirilmeyeceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla Vakıf Yönetim Kurulu tarafından Gaziantep dışında yürütülecek faaliyetlerin bir bölümünün Enstitü tarafından gerçekleştirilmesine karar verilebilecektir. Buna göre Belediye tarafından Vakfa aktarılacak kaynağın yalnızca Gaziantep'te yürütülecek faaliyetlerde kullanılacağı söylenemez.

156. Bu itibarla Belediyenin yetkili ve görevli olduğu bölge dışında faaliyette bulunması mümkün olan Enstitü tarafından kullanılmak üzere Belediye bütçesinden Vakfa kaynak aktarılmasını öngören kural *yerel yönetimlerin mali özerkliği ilkesiyle* bağdaşmamaktadır.

157. Açıklanan nedenle kural, Anayasa'nın 127. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 127. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 123. ve 153. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

## **b. (f) Bendi**

### **i. Anlam ve Kapsam**

158. 7439 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının dava konusu (f) bendinde genel bütçeden aktarılacak tutarlar Vakfın gelirleri arasında sayılmıştır.

159. Kurala göre genel bütçeden Vakfa kaynak aktarılabilir. Başka bir deyişle kuralla Vakfın genel bütçeden aktarılacak kamu kaynaklarını da kullanması öngörülmüştür.

### **ii. İptal Talebinin Gereçesi**

160. Dava dilekçesinde özetle; genel bütçeden Vakfa gelir aktarmaya yetkili makamın kanunda gösterilmediği, aktarılacak gelire ilişkin nesnel ve somut ölçütler de öngörülmediği, bu nedenle kuralın kanuni idare, hukuki belirlilik, hukuki güvenlik ve yasama yetkisinin devredilemezliği ilkeleriyle çeliştiği, keyfi kararlar alınmasını mümkün kılan kuralın kamu yararına yönelik olmadığı, ayrıca kamu kaynaklarının keyfi bir şekilde kullanılmasına imkân tanınmasının devletin sosyal ve ekonomik alanlardaki görevlerini yerine getirmesine engel olacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 7., 65. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **iii. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

161. Kuralda genel bütçeden Vakfa gelir aktarılabileceği öngörülmüştür. Vakfın gelir kaynaklarının belirlenmesi konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmakta ise de kuralın kamu yararı dışında bir amaca yönelik olmaması gerekir.

162. 7439 sayılı Kanun'un 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında amacı belirtilmiş, 3. maddesinde ise Vakfın amaçlarını gerçekleştirmek için yürüteceği faaliyetler düzenlenmiştir. Vakfın genel itibarıyla arkeoloji ve kültürel miras konularında yürüteceği faaliyetlerde toplumsal fayda bulunduğu anlaşılmaktadır. Vakfa genel bütçeden kaynak aktarılmasının ise Vakfın yürüteceği faaliyetlere katkı sunacağı açıktır. Bu itibarla kuralın kamu yararı dışında bir amaca yönelik olduğu söylenemez.

163. 5018 sayılı Kanun'un 12. maddesinin üçüncü fıkrasında genel bütçenin devlet tüzel kişiliğine dâhil olan ve anılan Kanun'a ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesi olduğu hükme bağlandığından kuralda yer alan *genel bütçe* ibaresinin anlam ve kapsamı yönünden, başka bir deyişle Vakfa hangi bütçeden kaynak aktarılacağına ilişkin herhangi bir belirsizlik bulunmamaktadır.

164. Anayasa'nın 161. maddesinin birinci fıkrasında "*Kamu idarelerinin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.*", ikinci fıkrasında "*Malî yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir. Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.*", yedinci fıkrasında ise "*Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. Harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabileceğine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz.*" denilmiştir.

165. Bütçe kanunları, yasama organı tarafından yürütme organına yıllık olarak kamu gelirlerinin toplanması ve giderlerin yapılması için yetki ile izin verilmesini düzenleyen kanunlardır. Yürütmeye verilen bu izin ve yetki, özünde yasama organının halktan aldığı bütçe hakkının gereğidir (AYM, E.2021/133, K.2022/120, 13/10/2022, § 9).

166. Kanun'un 12. maddesinin ikinci fıkrasında merkezî yönetim bütçesinin Kanun'a ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellere yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluştuğu hükme bağlanmıştır. Kanun'un 15. maddesinde ise merkezî yönetim bütçe kanununun, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir ve gider tahminlerini gösteren, bunların uygulanmasına ve yürütülmesine yetki ve izin veren kanun olduğu ifade edilmiştir.

167. Kanun'un 18. maddesinin birinci fıkrasında merkezî yönetim bütçe kanun teklifinin mali yılbaşından en az yetmiş beş gün önce Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye sunulacağı belirtilmiş, ikinci fıkrasının (h) bendinde ise merkezî yönetim kapsamında olmayıp merkezî yönetim bütçesinden yardım alan kamu idareleri ile diğer kurum ve kuruluşların listesi TBMM'de görüşülmesi sırasında dikkate alınmak üzere merkezî yönetim bütçe kanun teklifine Cumhurbaşkanlığı tarafından eklenecek hususlar arasında sayılmıştır.

168. Buna göre genel bütçeden Vakfa kaynak aktarılması bütçe hakkının kapsamına girmektedir. Başka bir ifadeyle bütçede öngörülmeyen bir kaynağın Vakfa aktarılması mümkün değildir. Öte yandan genel bütçeden kurum ve kuruluşlara aktarılacak tutarların ilgili mali yıldaki imkânların gözönünde bulundurulması suretiyle belirlenebileceği açıktır.

169. Bu itibarla kuralın *belirlilik* ilkesiyle çelişen ve keyfi uygulamalara yol açabilecek herhangi bir yönünün de bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

Kuralın Anayasa'nın 7. ve 123. 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 7. ve 123. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5. ve 65. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

## **VI. İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ**

171. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kanunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

172. 7346 sayılı Kanun'un 24. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'a eklenen ek 20. maddenin birinci fıkrasının iptali nedeniyle uygulanma imkânı kalmayan anılan maddenin kalan kısmı ile 7439 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak tutarlar." ibaresinin iptali nedeniyle anılan bendin uygulanma imkânı kalmayan kalan kısmının 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptalleri gerekir.

## **VII. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU**

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

174. 7346 sayılı Kanun'un 18. maddesiyle 4646 sayılı Kanun'un 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine eklenen (7) numaralı alt bentte yer alan "...Kurul tarafından belirlenecek kapsamda..." ibaresinin, 7430 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan "...Mütevelli Heyet tarafından belirlenir." ibaresinin ve 7439 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (9) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir." ibaresinin iptal edilmeleri nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu kurallara ilişkin iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

## **VIII. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ**

175. Dava dilekçelerinde özetle; dava konusu kuralların uygulanmaları hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

**Esas Sayısı : 2022/21**  
**Karar Sayısı : 2024/79**

**A.** 21/12/2021 tarihli ve 7346 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

**1. a.** 23. maddesiyle 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan "...borçlanma ve..." ibaresinin madde metninden çıkarılmasına,

**b.** 24. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen ek 20. maddenin;

**i.** Birinci fıkrasına,

**ii.** İkinci fıkrasının birinci cümlesinin "*Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce birinci fıkra kapsamına girenler adına Kurum tarafından fazla veya yersiz olarak yapılan ödemeler borç çıkarılmaz, çıkarılmış borçların ödenmemiş olan kısımları terkin edilir...*" bölümüne,

**iii.** Üçüncü fıkrasının birinci cümlesine,

yönelik yürürlüğün durdurulması taleplerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

**2.** 18. maddesiyle 18/4/2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine eklenen (7) numaralı alt bentte yer alan "...Kurul tarafından belirlenecek kapsamda,..." ibaresine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

**B.** 4/1/2023 tarihli ve 7430 sayılı Antalya Diplomasi Forumu Vakfı Kanunu'nun;

**1. a.** 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinde yer alan "...ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından..." ibaresine,

**b.** 8. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin birinci fıkrasına eklenen "...Antalya Diplomasi Forumu Vakfı,..." ibaresine,

yönelik yürürlüğün durdurulması taleplerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

**2.** 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan "...Mütevelli Heyet tarafından belirlenir." ibaresine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

**3.** 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinin kalan kısmına yönelik iptal talebi 14/3/2024 tarihli ve E.2022/21, K.2024/79 sayılı kararla reddedildiğinden bu kısma ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

**C.** 2/3/2023 tarihli ve 7439 sayılı Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı Kanunu'nun;

**1. a.** 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak tutarlar." ibaresine,

**b.** 9. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin birinci fıkrasına eklenen "...Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı,..." ibaresine,

yönelik yürürlüğün durdurulması taleplerinin, koşulları oluşmadığından REDDİNE,

2. 4. maddesinin (9) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “...*Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir.*” ibaresine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

3. 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (f) bendine yönelik iptal talebi 14/3/2024 tarihli ve E.2022/21, K.2024/79 sayılı kararla reddedildiğinden bu bende ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

14/3/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

## **IX. HÜKÜM**

**A.** 21/12/2021 tarihli ve 7346 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

1. 18. maddesiyle 18/4/2001 tarihli ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine eklenen (7) numaralı alt bentte yer alan “...*Kurul tarafından belirlenecek kapsamda, ...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün 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 OYBİRLİĞİYLE,

2. 23. maddesiyle 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un 19. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan “...*borçlanma ve...*” ibaresinin madde metninden çıkarılmasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. 24. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen ek 20. maddenin;

**a.** Birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Basri BAĞCI ile Muhterem İNCE'nin karşioyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

**b.** Kalan kısmının 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE,

**B.** 4/1/2023 tarihli ve 7430 sayılı Antalya Diploması Forumu Vakfı Kanunu'nun;

1. 5. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan “...*Mütevelli Heyet tarafından belirlenir.*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün 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 OYBİRLİĞİYLE,

2. 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının;

**a.** (d) bendinde yer alan “...*ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından...*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE,

**b.** (d) bendinin kalan kısmının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,



**3. 8. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin birinci fıkrasına eklenen "...Antalya Diploması Forumu Vakfı,..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Basri BAĞCI ile Muhterem İNCE'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,**

**C. 2/3/2023 tarihli ve 7439 sayılı Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı Kanunu'nun;**

**1. 4. maddesinin (9) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün 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 OYBİRLİĞİYLE,**

**2. 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasının;**

**a. (e) bendinde yer alan "...Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak tutarlar." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE,**

**b. (e) bendinin kalan kısmının 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE OYBİRLİĞİYLE,**

**c. (f) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,**

**3. 9. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'un ek 20. maddesinin birinci fıkrasına eklenen "...Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı,..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Basri BAĞCI ile Muhterem İNCE'nin karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,**

14/3/2024 tarihinde karar verildi.

Başkanvekili  
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili  
Kadir ÖZKAYA

Üye  
Engin YILDIRIM

Üye  
Rıdvan GÜLEÇ

Üye  
Recai AKYEL

Üye  
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye  
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye  
Selahaddin MENTEŞ

Üye  
Basri BAĞCI

Üye  
İrfan FIDAN

Üye  
Kenan YAŞAR

Üye  
Muhterem İNCE

Üye  
Yılmaz AKÇİL

### **Karşı Oy**

1. 21/12/2021 tarihli ve 7346 sayılı Kanun'un 24. maddesiyle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen 20. maddede "*Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlardan Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı, Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti ve Yeşilay Vakfında görev alanların bu aylıkları kesilmez*" denilmek suretiyle sayılan vakıf ve derneklerde çalışanlardan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanların bu ödentilerinin kesilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

2. Düzenlemenin buralarda çalışan kişiler lehine hüküm ifa edeceğinde bir tereddüt olmamakla birlikte asıl amacın kanun metninde sayılan vakıf ve derneklerin eleman görevlendirmesini kolaylaştırmak olduğu barizdir.

3. Madde metninde sayılan Türkiye Maarif Vakfı, Yunus Emre Vakfı, Antalya Diploması Forumu Vakfı, Türk Arkeoloji ve Kültürel Miras Vakfı, Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti ve Yeşilay Vakfının toplum yararına faaliyet gösteren kuruluşlar olduğunda bir tereddüt bulunmamaktadır.

4. Sayılan tüzel kişiliklerin bu özelliklerini gözeterek kanun koyucunun onların istihdam olanaklarını kolaylaştırmak ve bu alandaki pazarlık gücünü artırmak suretiyle daha tecrübeli ve nitelikli kişilerin görev almalarını temin noktasındaki bu tercihi onun takdir hakkı kapsamında bulunmaktadır.

5. Kaldı ki sosyal güvenlik uygulamalarında çalıştıkları yer veya yaptıkları görev dikkate alınmak suretiyle kişi veya kurumlara ayrı uygulamalar yapılmasını engelleyen Anayasal bir kısıtlama da bulunmamaktadır.

6. Mevzuata bakıldığında, yapılan işin veya çalışılan kurumun niteliklerine göre sosyal güvenlik uygulamalarında farklı muamelelere gidilen bir çok alan bulunmaktadır.

Misal olarak:

7. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 6. maddesinin 5. fıkrasının (d) bendinde yer alan hüküm gereğince Yürütme Kurulunda görev alan emekli üyelerin emekli aylıklarının ödenmeye devam edeceği hüküm altına alınmıştır.

8. 5510 sayılı Kanun'un Ek 15. maddesinin 4. fıkrası gereğince güvenlik korucusu olarak görev yapanlara diğer çalışanlardan daha elverişli koşullarda yaşlılık aylığı bağlanma olanağı getirilmiştir.

9. Yine aynı Kanun'un Ek 16. maddesinde "*Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, okul aile birlikleri ile bu Kanunun 73 üncü maddesine göre Kurumun yurt içinde hizmet satın aldığı vakıf üniversiteleri ve özel sektör işyerleri; bu Kanun, 4447 sayılı Kanun, 4857 sayılı Kanun, 28/2/2008 tarihli ve 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun, 14/7/2004 tarihli ve 5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu, 3294 sayılı Kanun, 2828 sayılı Kanun ve diğer kanunlarda yer alan prim teşviki, destek ve indirimlerinden yararlanır*" denilmek suretiyle bir kısım kurum ve birlikler ile bunların hizmet satın aldıkları vakıf üniversiteleri ve özel sektör işyerlerine sosyal güvenlik uygulamalarında bir kısım avantajlar sağlanmaktadır.

10. Bu uygulamalar sosyal ve ekonomik politikaların hayata geçirilmesinin bir aracı olarak kullanılan enstrümanlardır.

11. Bu noktada önemli olan husus farkı uygulamanın dayandığı nesnel bir temel var olmasıdır. Yukarıda izah edildiği gibi anılan vakıf ve derneklerin iştigal sahaları gözetildiğinde birey ve kamu menfaatini önceleyen tüzel kişilikler olduğunda bir duraksama yoktur.

12. Hatta Türkiye Kızılay Derneği, Yeşilay Cemiyeti ve Yeşilay Vakfı uzun tarihsel geçmişleri olan sembol kurumlardır.

13. Diğer taraftan Türkiye Maarif ve Yunus Emre Vakıfları faaliyet sahaları itibariyle yurt dışında tecrübeli eleman görevlendirme ihtiyacı ön plana çıkan kurumlardır. İncelemeye konu edilen düzenleme onların nitelikli istihdam sağlamalarını kolaylaştırıcı etki de yapmaktadır.

14. Sayılan bu gerekçelerle kanun koyucunun takdir hakkı kapsamında olan ve nesnel bir temele dayanan farklı uygulamanın Anayasa'ya aykırı olmadığını değerlendirdiğimizden, kuralın iptali yönündeki çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

Üye  
Basri BAĞCI

Üye  
Muhterem İNCE