

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:2024/125

Karar Sayısı:2025/178

Karar Tarihi:10/9/2025

R.G. Tarih - Sayı:20/1/2026-33143

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 126 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 17/4/2024 tarihli ve 7500 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu ile Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 1. maddesiyle 7/6/2012 tarihli ve 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun değiştirilen 3. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,..." ibaresinin,

2. (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanır." ibaresinin,

3. (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin,

4. (4) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin,

B. 2. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (5) numaralı fıkrasının değiştirilen birinci cümlesinde yer alan "...turist rehberinin Türkçe turist rehberi olması..." ibaresinin,

C. 4. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un 6. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın,

Ç. 5. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un 7. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen dördüncü cümlelerin,

D. 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle..." ibaresinin,

2. (3) numaralı fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinin,

3. (4) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...meslek kuruluşu tarafından ödenir." ibaresinin,

E. 7. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 12. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...bunlara yönelik sözleşmeler, turist rehberlerinin disiplin, sicil..." ibaresinin,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 5., 6., 7., 10., 13., 18., 20., 35., 36., 38., 40., 48., 49., 55., 63., 90., 123., 124., 125., 135., 153., 166. ve 167. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un iptalleri talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 1. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 3. maddesi şöyledir:

“Mesleğe kabul

MADDE 3 – (Değişik: 17/4/2024-7500/1 md.)

(1) Turist rehberi unvanı mesleğe kabulle kazanılır ve mesleğe kabul için aşağıdaki koşullar aranır:

a) Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak.

b) Başvuru tarihi itibarıyla onsekiz yaşını doldurmuş olmak.

c) Üniversitelerin turist rehberliği bölümlerinin ön lisans, lisans veya yüksek lisans programlarından mezun olmak veya üniversitelerin turist rehberliği bölümü dışındaki diğer bölümlerinden en az lisans düzeyinde mezun olduktan sonra turizm sektörünün ihtiyaçları da dikkate alınarak belirlenen dillerde, gerektiği hâllerde belirlenen bölgelerde, yönetmelikle kurs ve sınavlara ilişkin belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Bakanlığın talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından düzenlenen ülkesel veya bölgesel turist rehberliği eğitim programını başarıyla tamamlamak.

ç) Bakanlık tarafından belirlenen yabancı dillerden birinde, mesleğe kabul sınavına başvuru tarihinden önceki son beş yıl içinde Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı (ÖSYM) tarafından yapılan Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavından (YDS) en az 75 puan almış olmak veya ÖSYM tarafından YDS'ye eşdeğerliliği kabul edilen uluslararası yabancı dil sınavlarında bu puana denk yabancı dil yeterlilik belgesine sahip olmak; Bakanlığın sınav yapılmasını istediği yıl içerisinde ÖSYM tarafından sınav takvimine alınmayan dillerde ise Bakanlığın talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan yabancı dil sınavında başarılı olmak.

d) Maliyetlerin katılımcılardan karşılanması kaydıyla, Bakanlığın talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşlarınca düzenlenen uygulama gezisini tamamlamak ve gezi sonunda yapılan sınavda başarılı olmak.

e) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile **Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar**, Devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, milli savunmaya karşı suçlar, Devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından; bu Kanuna veya 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa muhalefetten mahkûm olmamak.

f) Daha önce meslekten çıkarılmamış olmak.

(2) Birinci fıkrada belirtilen mesleğe kabul koşullarının tümünü yerine getirenler, Bakanlığın talebiyle konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan mesleğe kabul sınavında başarılı olmaları hâlinde başarılı oldukları yabancı dilde turist rehberi olmaya hak kazanır. Birinci fıkranın (ç) bendinde belirtilen mesleğe kabul koşulunu yerine getiremeyenler, diğer mesleğe kabul koşullarını yerine getirmeleri ve Bakanlığın talebiyle

*konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan mesleğe kabul sınavında başarılı olmaları hâlinde, katıldıkları uygulama gezisine bağlı olarak bölgesel veya ülkesel **Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanır.***

*(3) **Cince başta olmak üzere ülkemize yönelik turizm potansiyelini karşılamak amacıyla Bakanlıkça kültür ve turizm politikaları doğrultusunda belirlenecek Uzak Doğu dillerindeki adaylar için birinci fıkranın (c) bendindeki koşul aranmaz.** Bu kişiler birinci fıkra da belirtilen diğer koşulları yerine getirmek ve en az ön lisans düzeyinde üniversite mezunu olmak kaydıyla turizm sektörünün bu alandaki acil ihtiyaçlarını karşılamak üzere Bakanlığın talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından, yönetmelik ile belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yapılan en az yüz saatlik eğitim programı ile uygulama gezisini başarıyla tamamlamaları şartıyla katıldıkları uygulama gezisine bağlı olarak ilgili yabancı dilde bölgesel veya ülkesel turist rehberi olmaya hak kazanır.*

*(4) **Üniversitelerin sanat tarihi ve arkeoloji bölümlerinden lisans düzeyinde mezun olanlar için birinci fıkranın (c) bendinde düzenlenen turist rehberliği eğitim programına katılma koşulu aranmaz.** Bu kişiler, birinci fıkra da belirtilen diğer koşulları yerine getirmek, Bakanlığın talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından, yönetmelik ile belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yapılan en az yüz saatlik eğitim programı ile uygulama gezisini başarıyla tamamlamaları şartıyla başarılı oldukları yabancı dilde, katıldıkları uygulama gezisine bağlı olarak bölgesel veya ülkesel turist rehberi olmaya hak kazanır.*

(5) Mesleğe kabul başvurusu Bakanlığa yapılır. Bakanlık, otuz gün içinde gerekli incelemeleri yapar, başvuruyu kabul ettiği takdirde ruhsatnameyi düzenler, başvuruyu reddettiği hâllerde ret kararını gerekçesi ile birlikte başvuru sahibine bildirir.

(6) Mesleğe kabul koşullarını taşımamalarına rağmen mesleğe kabul edilmiş olanlar, mesleğe kabulü engelleyen bir suçtan hüküm giyenler ile mesleğe engel hâli ortaya çıkanlar Bakanlık kararı ile meslekten çıkarılır.

(7) Birinci fıkranın (c) bendinde, üçüncü ve dördüncü fıkralarda belirtilen eğitim programının, birinci fıkranın (ç) bendinde belirtilen yabancı dil bilgisi seviye tespit sınavının ve (d) bendinde belirtilen uygulama gezisinin Bakanlığın talebine rağmen altı ay içerisinde birlikler tarafından düzenlenmemesi hâlinde eğitim programı, yabancı dil seviye tespit sınavı ve uygulama gezisi Bakanlık tarafından düzenlenir.”

2. 2. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un 4. maddesinin (5) numaralı fıkrasının değiştirilen birinci cümlesi şöyledir:

*“(Değişik cümle:17/4/2024-7500/2 md.) Meslek, sadece çalışma kartında belirtilen yabancı dillerde, **turist rehberinin Türkçe turist rehberi olması** ya da tura katılanların Türkçe bilmeleri ve talep etmeleri hâlinde ise Türkçe olarak hukuka ve meslek etik ilkelerine uygun olarak icra edilir.”*

3. 4. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un (2) numaralı fıkranın eklendiği 6. maddesi şöyledir:

“Turist rehberi ücretleri

MADDE 6 – (1) Taban ücret tarifi, birlikler ile Türkiye Seyahat Acentaları Birliğinin görüşleri alınarak Bakanlık tarafından net ücret üzerinden belirlenir ve her yıl 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan

edilen yeniden değerlendirme oranından az olmamak kaydıyla artırılarak en geç aralık ayında, izleyen takvim yılının başından itibaren yürürlüğe girmek üzere Bakanlık tarafından ilan edilir.

(2) (Ek:17/4/2024-7500/4 md.) Mesleğin Türkçe olarak icra edilmesi hâlinde, ücretler birinci fıkra kapsamında belirlenen taban ücretin yüzde yetmişinden az olmamak üzere Bakanlık tarafından belirlenir ve ilan edilir.

(3) Turist rehberleri, Bakanlık tarafından belirlenerek ilan edilen ücretlerin altında turist rehberliği hizmeti sunamazlar. Bu ücretlerin altında çalışılabilecek sosyal ve kamusal nitelikli turist rehberliği hizmetleri yönetmelikle belirlenir.

(4) Turist rehberlerinin tur için belirlenen ücreti ihtiva eden yazılı turist rehberliği sözleşmesi yapmaları zorunludur. Haklı nedenlerin bulunduğu hâllerde ve daha sonra yazılı olarak düzenlenmek kaydıyla e-posta, faks, telefon mesajı ve benzeri yollarla sözleşme yapılabilir.

(5) Tur için yazılı sözleşme yapmayan veya taban ücretin altında ücret ile çalışan turist rehberi, ilgili birlik tarafından her bir fiil için ayrı ayrı olmak, birlik bütçesine gelir kaydedilmek ve üç günlük taban ücretinden az olmamak üzere turun toplam süresine karşılık gelen taban ücret kadar idari para cezasıyla cezalandırılır.”

4. 5. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un 7. maddesinin dördüncü cümlenin eklendiği (1) numaralı fıkrası şöyledir:

“(1) Turist rehberliği hizmetleri sadece turist rehberleri tarafından sunulur. Başka sıfat veya unvanlarla icra edilen ancak bu Kanun uyarınca turist rehberliği niteliği taşıyan her türlü hizmetin yürütülmesinde mesleği icra etme koşullarını taşıyan kişiler çalıştırılır. Kamu kurum ve kuruluşlarının resmî faaliyetlerinde turist rehberliği hizmeti verecek ruhsatname sahibi bir kamu görevlisinin görevlendirilmiş olması hâlinde ayrıca turist rehberi bulundurulması zorunlu değildir. (Ek cümle:17/4/2024-7500/5 md.) **Millî Eğitim Bakanlığına bağlı okul ve kurumlar tarafından öğrencilere yönelik olarak öğretmen refakatinde ve ticari amaç gözetilmeksizin yapılan geziler bu Kanun kapsamı dışındadır.**”

5. 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un değiştirilen 9. maddesi şöyledir:

“Denetim ve gözetim

MADDE 9 – (Değişik:17/4/2024-7500/6 md.)

(1) Bakanlık, meslek kuruluşlarının ve iştiraklerinin her türlü iş, işlem, faaliyet ve hesaplarını müfettişler ve kontrolörler aracılığıyla gerektiğinde ve en geç üç yılda bir zorunlu olarak denetleme yetkisini haizdir. Meslek kuruluşları denetim esnasında **her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle** yükümlüdür.

(2) Meslek kuruluşlarının organ üyeleri ile personeli, görevlerini yerine getirirken görevleriyle ilgili suç teşkil eden fiil ve hareketlerinden, meslek kuruluşlarının paralarıyla para hükmündeki evrak, senet ve sair varlıkları ile muhasebe ve muamelata ilişkin her çeşit defter ve evrak ile ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı kamu görevlisi gibi cezalandırılırlar.

(3) Birinci fıkroda belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya ikinci fıkroda belirtilen suçlardan dolayı haklarında kovuşturmaya başlanan ya da yapılan denetim bakımından görevi başında kalması sakıncalı görülen meslek kuruluşunun personeli Bakanlık müfettişinin teklifi üzerine üç ay süre ile Bakanlık tarafından geçici olarak görevden uzaklaştırılabilir. Gerekli görülmesi hâlinde bir defaya mahsus olmak üzere bu süre Bakanlık

tarafından üç ay daha uzatılabilir. Görevden uzaklaştırılan personele, uzaklaştırma süresi boyunca yapılacak ödemelerin üçte ikisi ödenir.

(4) Bu madde kapsamında görevden uzaklaştırılanlar; denetim sırasında veya denetimin tamamlanmasından sonra Bakanlık kararıyla veya haklarında kovuşturmaya yer olmadığına karar verildiği ya da mahkûmiyetlerine karar verilmediği takdirde görevlerine dönerler. Görevine iade edilenlerin uzaklaştırma süresi boyunca mahrum kaldığı ödemeleri, kanuni faizleri ile birlikte istihdam edildikleri meslek kuruluşu tarafından ödenir.

(5) Milli güvenliğin, kamu düzeninin, suç işlenmesini veya suçun devamını önlemenin yahut yakalamanın gerektirdiği hâllerde gecikmede sakınca varsa, birliklerin ve odaların organları Bakanlık tarafından faaliyetten men edilebilir. Faaliyetten men kararı, yirmidört saat içinde görevli hakimın onayına sunulur. Hakim, kararını kırksekiz saat içinde açıklar; aksi hâlde, bu idari karar kendiliğinden yürürlükten kalkar.

(6) Bakanlık, bu madde kapsamında açılan davaları katılan sıfatıyla takip edebilir.”

6. 7. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un değiştirilen 12. maddesi şöyledir:

“Yönetmelik

MADDE 12 – (Değişik: 17/4/2024-7500/7 md.)

(1) Turist rehberliği niteliğindeki hizmet, faaliyet ve bunlara yönelik sözleşmeler, turist rehberlerinin disiplin, sicil ve çalışma kartlarına ilişkin hususlar ile meslekte uzmanlığa yönelik kurs, seminer ve eğitim programları birlik tarafından çıkarılan yönetmelik ile düzenlenir.

(2) Bakanlığın meslek kuruluşları üzerindeki idari ve mali denetimine ilişkin usul ve esaslar ile bu Kanunla Bakanlığa verilen yetki ve görevlere ilişkin hükümlerin uygulanmasına dair hususlar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR’ın katılımlarıyla 27/6/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

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

A. Kanun’un 1. Maddesiyle 6326 Sayılı Kanun’un Değiştirilen 3. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (e) Bendinde Yer Alan “...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,...” İbaresinin, (2) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan “...Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanır.” İbaresinin, (3) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesinin ve (4) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesi ile Kanun’un 2. Maddesiyle 6326 Sayılı Kanun’un 4. Maddesinin (5) numaralı Fıkrasının Değiştirilen Birinci

Cümlesinde Yer Alan “...turist rehberinin Türkçe turist rehberi olması...” İbaresinin İncelenmesi

1. 3. Maddenin (1) Numaralı Fıkrasının (e) Bendinde Yer Alan “...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,...” İbaresini

a. Genel Açıklama

3. 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun “*Millete ve Devlete Karşı Suçlar ve Son Hükümler*” başlıklı Dördüncü Kısım’ının Üçüncü Bölümü’nde “*Devletin Egemenlik Alametlerine ve Organlarının Saygınlığına Karşı Suçlar*” düzenlenmiştir. Anılan Bölüm’de yer alan 299., 300. ve 301. maddelerde Cumhurbaşkanı’na hakaret, devletin egemenlik alametlerini aşağılama ve Türk milletini, Türkiye Cumhuriyeti devletini, devletin kurum ve organlarını aşağılama suçlarına yer verilmiştir.

4. Söz konusu Kanun’un 53. maddesinde kişinin kasıtlı bir suç işlemesi ve bu suçtan dolayı hapis cezasına mahkûm olması hâlinde ilke olarak mahkûmiyetin kesinleşmesiyle başlayıp hapis cezasının infazı tamamlanıncaya kadar devam eden hak yoksunluğu öngörülmüştür. Anılan madde kapsamında kişi, işlediği suçun neticesi olarak maddede sayılan hak yoksunluklarına maruz kalacaktır. Ancak söz konusu mahrumiyetin belli bir suçtan mahkûmiyete bağlı süresiz olarak devam etmeyeceği anlaşılmaktadır.

5. Kanun’un 65. maddesinde ise af kurumu düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasına göre genel af hâlinde kamu davası düşmekte ve hükmolunan cezalar bütün neticeleri ile birlikte ortadan kalkmaktadır. Maddenin (2) numaralı fıkrasında düzenlenen özel af hâlinde hapis cezasının infaz kurumunda çektirilmesine son verilmekte veya infaz kurumunda çektirilecek süre kısaltılmakta ya da hapis cezası adli para cezasına çevrilmektedir. (3) numaralı fıkra ise cezaya bağlı olan veya hükümde belirtilen hak yoksunluklarının özel affa rağmen etkisini devam ettireceği belirtilmiştir.

6. Bu itibarla devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar arasında düzenlenen suçlardan hapis cezasına mahkûmiyet hâlinde Kanun bağlamında kişinin süresiz bir hak yoksunluğuna uğramayacağı açıktır. Nitekim Kanun’da süresiz hak yoksunluğu öngörülmediğinden yasaklanan hakların iadesini düzenleyen herhangi bir kuruma da ihtiyaç duyulmamıştır.

7. Ancak sonrasında başkaca kanunlarda süresiz hak yoksunluklarının öngörülmesi sebebiyle 25/5/2005 tarihli ve 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu’na 6/12/2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanun’un 38. maddesiyle eklenen 13/A maddesinde yasaklanmış hakların geri verilmesi kurumu düzenlenmiştir. Anılan maddenin gerekçesinde 5237 sayılı Kanun dışındaki çeşitli kanunlardaki kasıtlı bir suçtan dolayı belirli süreyle hapis cezasına veya belli suçlardan dolayı bir cezaya mahkûm olan kişilerin süresiz olarak kullanmaktan yasaklandıkları haklarını tekrar kullanabilmelerine imkân tanıyan bir düzenlemenin yapılmasına ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.

8. Maddenin (1) numaralı fıkrası uyarınca yasaklanmış hakların geri verilebilmesi için 5237 sayılı Kanun’un 53. maddesinin (5) ve (6) numaralı fıkraları saklı kalmak kaydıyla, mahkûm olunan cezanın infazının tamamlandığı tarihten itibaren üç yıllık bir sürenin geçmiş olması, kişinin infazın tamamlanmasından itibaren üç yıllık süre içinde yeni bir suç işlememesi ve hayatını iyi hâlli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemece bir kanaatin oluşması gerekmektedir.

9. (2) numaralı fıkraya göre ise mahkûm olunan cezanın infazına genel af veya etkin pişmanlık dışında başka bir hukuki nedenle son verilmiş olması hâlinde yasaklanmış hakların geri

verilmesi yoluna gidilebilmesi için hükmün kesinleştiği tarihten itibaren beş yıl geçmesi gerekmektedir. Ancak bu süre kişinin mahkûm olduğu hapis cezasına üç yıl eklenmek suretiyle bulunacak süreden az olamayacaktır.

b. Anlam ve Kapsam

10. 6326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasında turist rehberi ünvanının mesleğe kabulle kazanılacağı belirtilmiş ve mesleğe kabul için aranan şartlar anılan fıkranın (a) ile (f) bentlerinde sayılmıştır.

11. Söz konusu maddenin (1) numaralı fıkrasının (e) bendine göre 5237 sayılı Kanun'un 53. maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına, devletin güvenliğine, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, millî savunmaya, devlet sırlarına karşı suçlar ile casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan mal varlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından ve 6326 sayılı Kanun'a veya 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na muhalefetten mahkûm olmamak bu şartlardan birini oluşturmaktadır. Anılan bentte yer alan "...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

12. Bu itibarla kurala göre söz konusu suçlardan mahkûm olanlar turist mesleği rehberliğine kabul edilmeyeceklerdir. Bu yönüyle kuralda bir hak yoksunluğu öngörülmektedir.

c. İptal Talebinin Gerekçesi

13. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralda yer alan suçların belirsiz ibareler içerdiği, bu durumun yargı makamlarının keyfi uygulamalarına neden olduğu, söz konusu suçların turist rehberliği mesleğine kabul edilmenin şartı olarak öngörülmesinin ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilebilecek bazı durumların bu suç kapsamına alınarak kişilerin turist rehberi olmalarını engelleyebileceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 49. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

14. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13. ve 48. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

15. Anayasa'nın "Çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48. maddesinde "*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir./ Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.*" denilerek çalışma özgürlüğü güvence altına alınmıştır.

16. Anayasa'nın 49. maddesinde de çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu, devletin çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı belirtilmiştir.

17. Çalışma özgürlüğü, herkesin dilediği mesleği seçmede özgür olmasını ve zorla çalıştırılmaması gereğini ifade eder. Birey, bu özgürlüğünü kullanarak dilediği alanı ve işi

seçebilir. Çalışma hakkı ise bireyin özgür iradesiyle seçtiği mesleği veya işi icra etmesi, devletin de çalışmak isteyenlere iş temin etmek için gereken tedbirleri almasıdır (AYM, E.2016/141, K.2018/27, 20/2/2018, § 16).

18. Dava konusu kural, affa uğramış olsa bile devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanların turist rehberliği mesleğine kabul edilmeyeceğini öngörmek suretiyle Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde güvence altına alınan çalışma hakkı ve özgürlüğüne sınırlama getirmektedir.

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

20. Bu kapsamda çalışma hakkı ve özgürlüğünü sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralların keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenlemeler niteliğinde olması gerekir.

21. Esasen temel hak ve özgürlükleri sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

22. Kuralda turist rehberliğine kabul edilmenin şartları arasında sayılan suçların açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmaktadır.

23. Öte yandan kuralla çalışma hak ve özgürlüğüne getirilen sınırlamanın meşru bir amaca dayanması gerekir. Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde çalışma hakkı ve özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni belirtilmemiş olmakla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir.

24. Anayasa'nın 5. maddesine göre kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak devletin temel amaç ve görevlerindendir. Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçların niteliği gözetildiğinde bu suçlardan mahkûm olan kişilerin ülkenin tanıtımında etkin bir rol oynayacak olan turist rehberliği mesleğine kabul edilmemesinin turizm alanındaki hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesine katkı sunacağı, dolayısıyla kuralın anayasal anlamda meşru bir amaca dayandığı anlaşılmaktadır.

25. Bununla birlikte kuralın meşru bir amacının bulunması yeterli olmayıp sınırlamanın ölçülü olması gerekir. Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan ölçülülük ilkesi ise

elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

26. 6326 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ı) bendinde turist rehberliği hizmeti tanımlanmıştır. Anılan bende göre bu hizmet seyahat acenteliği faaliyeti niteliğinde olmamak kaydıyla kişi veya grup hâlindeki yerli veya yabancı turistlerin gezi öncesinde seçmiş oldukları dil kullanılarak ülkenin kültür, turizm, tarih, çevre, doğa, sosyal veya benzeri değerleri ile varlıklarının kültür ve turizm politikaları doğrultusunda tanıtılarak gezdirilmesini ya da seyahat acenteleri tarafından düzenlenen turların gezi programının seyahat acentesinin yazılı belgelerinde tanımladığı ve tüketiciye satıldığı şekilde yürütülüp acente adına yönetilmesini ifade etmektedir. Ülkenin kültür, turizm, tarih, çevre, doğa, sosyal veya benzeri değerleri ile varlıklarının tanıtımını amaç edinen söz konusu hizmet turist rehberleri tarafından yerine getirilecektir. Bu bağlamda devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlarından mahkûm bulunanların mesleğe kabul edilmemesine ilişkin kuralın turist rehberliği hizmetinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi amacına ulaşma bakımından elverişli olmadığı söylenemez.

27. Öte yandan kanun koyucunun turizm faaliyetlerinde yer alacak kişilerin niteliklerini belirleme konusunda takdir yetkisinin bulunduğu gözetildiğinde turist rehberliği mesleğine kabul edilmek için kuralda belirtilen suçlardan mahkûm olmama şartının öngörülmesinin meşru amaca ulaşma bakımından gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

28. Diğer yandan kuralla çalışma hak ve özgürlüğüne getirilen sınırlamanın ölçülü olabilmesi için aynı zamanda orantılı olması gerekir. Bu bağlamda ülkenin tanıtılmasıyla elde edilecek ekonomik faydanın korunması ve artırılması amacıyla kural kapsamında öngörülen tedbirle anılan hakka getirilen sınırlamada bu alanda faaliyette bulunmak isteyenlerin yükleneyeceği külfet ile meşru amaçtan kaynaklanan kamusal yarar arasında adil bir dengenin kurulması gerekmektedir. Söz konusu dengenin değerlendirilmesinde sınırlamanın sürekli olup olmadığı veya turist rehberliği mesleğini icra edebilmeyi sağlayan hukuki bir çarenin bulunup bulunmadığının tespiti önem taşımaktadır.

29. Kuralda affa uğramış olsa bile devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanların turist rehberliği mesleğine kabul edilmeyeceği düzenlenmek suretiyle süresiz bir hak yoksunluğu öngörülmektedir. Öncelikle süresiz hak yoksunluğuna karşı yasaklanmış hakların geri verilmesi kurumunun, devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanların turist rehberliği mesleğini icra etmelerine imkân sağlayıp sağlamadığının değerlendirilmesi gerekir.

30. Kural uyarınca devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanların turist rehberliği mesleğini icra edememelerine ilişkin olarak belli bir süre öngörülmemiş olsa da yasaklanmış hakların geri verilmesi kararıyla bu mesleğe kabul edilmelerinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Bu kapsamda yasaklanmış hakların geri verilebilmesi için öngörülen *mahkûm olunan cezanın infazının tamamlandığı tarihten itibaren üç yıllık bir sürenin geçmiş olması, kişinin infazın tamamlanmasından itibaren üç yıllık süre içerisinde yeni bir suç işlememesi ve hayatını iyi hâlli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaatin oluşması, mahkûm olunan cezanın infazına genel af veya etkin pişmanlık dışında başka bir hukuki nedenle son verilmiş olması hâlinde, yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna gidilebilmesi için, hükmün kesinleştiği tarihten itibaren beş yıl geçmesi şartlarının orantılılık incelemesinde değerlendirilmesi* gerekir.

31. Bu bağlamda cezanın infazının tamamlanmasından itibaren geçmesi gereken üç yıllık sürenin veya infazına genel af veya etkin pişmanlık dışında başka bir hukuki nedenle son verilmiş olması durumunda hükmün kesinleştiği tarihten itibaren geçmesi gereken beş yıllık sürenin geçmiş olması şartıyla turist rehberliği mesleğine kabulün mümkün olduğu, söz konusu sürelerin ise makul ve orantılı olduğu anlaşılmaktadır.

32. Ayrıca yasaklanmış hakların geri verilmesi için belirtilen süreler içinde yeni bir suç işlememe ve hayatın iyi hâlli olarak sürdürüldüğü hususunda mahkemece kanaatin oluşması şartı arandığından bu konuda hâkimin takdir yetkisi bulunmaktadır. Bununla beraber iyi hâlin belirlenmesinde belirtilen süreler içinde yeni bir suçun işlenmemesinin etkili olduğu gözetildiğinde söz konusu yetkinin sınırsız olmadığı ve ayrıca yargısal denetime tabi olduğu anlaşılmaktadır.

33. Bu itibarla kuralla devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanların turist rehberliği mesleğine kabul edilmeleri bakımından bir hak yoksunluğu getirilmekte ise de yasaklanmış hakların geri verilmesiyle birlikte bu hak yoksunluğunun süresiz olmadığı, bu sürenin diğer koşulların yanında sınırlandırıldığı ve turist rehberliği mesleğine kabul için devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanlara aşırı bir külfet yüklenmediği anlaşılmaktadır (bazı farklılıklarla birlikte benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2023/80, K.2024/142, 23/7/2024, § 35; E.2024/96, K.2024/143, 23/7/2024, § 36).

34. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddeleri kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

2. 3. Maddenin (2) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan "...Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanır." İbaresini ile 4. Maddenin (5) Numaralı Fıkrasının Değiştirilen Birinci Cümlesinde Yer Alan "...turist rehberinin Türkçe turist rehberi olması..." İbaresini

a. Anlam ve Kapsam

35. 6326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasında mesleğe kabul için aranan koşullara yer verilmiştir. Söz konusu fıkra da yer alan bentlere göre bu koşullar; Türk vatandaşı olmak, başvuru tarihi itibarıyla on sekiz yaşını doldurmuş olmak, üniversitelerin turist rehberliği bölümlerinin ön lisans, lisans veya yüksek lisans programlarından mezun olmak veya üniversitelerin turist rehberliği bölümü dışındaki diğer bölümlerinden en az lisans düzeyinde mezun olduktan sonra turizm sektörünün ihtiyaçları da dikkate alınarak belirlenen dillerde, gerektiği hâllerde belirlenen bölgelerde, yönetmelikle kurs ve sınavlara ilişkin olarak belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Kültür ve Turizm Bakanlığının (Bakanlık) talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında turist rehberleri odaları birlikleri (birlik) veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından düzenlenen ülkesel veya bölgesel turist rehberliği eğitim programını başarıyla tamamlamak, Bakanlık tarafından belirlenen yabancı dillerden birinde mesleğe kabul sınavına başvuru tarihinden önceki son beş yıl içinde Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı (ÖSYM) tarafından yapılan Yabancı Dil Bilgisi Seviye

Tespit Sınavı'ndan (YDS) en az 75 puan almış olmak veya ÖSYM tarafından YDS'ye eş değeri kabul edilen uluslararası yabancı dil sınavlarında bu puana denk yabancı dil yeterlilik belgesine sahip olmak, Bakanlığın sınav yapılmasını istediği yıl içinde ÖSYM tarafından sınav takvimine alınmayan dillerde ise Bakanlığın talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan yabancı dil sınavında başarılı olmak, maliyetlerin katılımcılardan karşılanması kaydıyla, Bakanlığın talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşlarınca düzenlenen uygulama gezisini tamamlamak ve gezi sonunda yapılan sınavda başarılı olmak, 5237 sayılı Kanun'un 53. maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar, devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, milli savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan mal varlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından, 6326 sayılı Kanun'a veya 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'na muhalefetten mahkûm olmamak ve daha önce meslekten çıkarılmamış olmak şeklinde belirlenmiştir.

36. Anılan maddenin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde mesleğe kabul koşullarının tümünü yerine getirenlerin Bakanlığın talebiyle konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan mesleğe kabul sınavında başarılı olmaları hâlinde başarılı oldukları yabancı dilde turist rehberi olmaya hak kazanacakları belirtilmiştir. Söz konusu fıkranın ikinci cümlesine göre ise yabancı dil şartını yerine getirmeyenler, diğer mesleğe kabul koşullarını yerine getirmeleri ve Bakanlığın talebiyle konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan mesleğe kabul sınavında başarılı olmaları hâlinde katıldıkları uygulama gezisine bağlı olarak bölgesel veya ülkesel Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanacaklardır. Dolayısıyla Türkçe turist rehberi olmak için 6326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasındaki diğer tüm koşulların sağlanması ve mesleğe kabul sınavında başarılı olunması hâlinde yabancı dil sınavında başarılı olma şartı aranmayacaktır. Söz konusu cümlede yer alan “...*Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanır.*” ibaresi dava konusu kurallardan ilkinin oluşturmaktadır.

37. Şartları taşıyan ve sınavda başarılı olan kişilerden mesleğe başvurusu kabul edilenlere anılan Kanun'un 3. maddesinin (5) numaralı fıkrası gereğince ruhsatname düzenlenmektedir. Ancak ruhsatname düzenlenmesi mesleğin icrası için yeterli değildir. Kanun'un 4. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ruhsatname almış ve mesleğe kabul şartlarını kaybetmemiş kişilerin yerleşim yerinin bulunduğu ilde kurulmuş odalardan birine, yerleşim yeri olan ilde oda kurulmamışsa en yakın ilde kurulmuş odalardan birine üye olmaları gerekmektedir.

38. Anılan maddenin (3) numaralı fıkrasında eylemli ve eylemsiz turist rehberlerinin ad, soyadı ve sicil numaralarının ilgili birliğin resmî internet sitesinde yayınlanacağı, mesleğin sadece eylemli turist rehberleri tarafından icra edilebileceği, eylemli turist rehberi olabilmek için bir yıl süreyle geçerli olan çalışma kartının alınmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

39. Maddenin (5) numaralı fıkrasına göre meslek, sadece çalışma kartında belirtilen yabancı dillerde ancak turist rehberinin Türkçe turist rehberi olması ya da tura katılanların Türkçe bilmeleri ve talep etmeleri hâlinde Türkçe olarak icra edilebilmektedir. Söz konusu fıkra yer alan “...*turist rehberinin Türkçe turist rehberi olması...*” ibaresi ise dava konusu diğer kuralı oluşturmaktadır.

40. Öte yandan turist rehberi ücretlerinin düzenlendiği 6. maddenin (1) numaralı fıkrasında taban ücret tarifesinin birlikler ile Türkiye Seyahat Acentaları Birliğinin görüşleri alınarak Bakanlık tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Anılan maddenin (2) numaralı fıkrasında mesleğin Türkçe olarak icra edilmesi hâlinde Bakanlığın (1) numaralı fıkra kapsamında belirlenen taban ücretin yüzde yetmişinden az olmamak üzere ücret belirleyebilmesi öngörülmüştür. Bir başka ifadeyle mesleğin Türkçe olarak icrası hâlinde taban ücret yabancı dille icra edilmesine göre daha düşük belirlenebilecektir.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

41. Dava dilekçesinde özetle; turist rehberliği mesleğinin ülkenin tanıtımına ve ekonomik gelişimine yönelik katkısı dikkate alınarak rehberlerin taşınması gereken şartların 6326 sayılı Kanun'da tek tek belirlendiği, bu şartlardan en önemlisinin rehberin yabancı dil bilme zorunluluğu olduğu, Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütüne mensup devletlerin çoğunda da turist rehberi olabilmek için yabancı dilin şart olarak öngörüldüğü, turist rehberi olabilmek için Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olma koşulunun bulunduğu gözetildiğinde vatandaş olan kimsenin Türkçe bilmemesinin düşünülmemeyeceği, dolayısıyla bu hizmetin yabancı dil bilen turist rehberleri tarafından da yerine getirilebileceği, ayrıca yabancı dil bilmeyen bir kimsenin turist rehberi olmasına imkân tanınmasının kamu yararı amacı taşımadığı, bu durumun mesleğin itibarını düşüreceği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 5., 13., 49., 63., 90., 166. ve 167. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

42. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kurallar, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 10. ve 48. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

43. 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.

44. Anayasa'nın anılan maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereği kanunlar kamu yararı amacıyla çıkarılır. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemesi gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla yalnızca özel çıkarlar için ya da belirli kişilerin yararına olarak çıkarıldığı açıkça anlaşılabiliyorsa amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur (AYM, E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 9).

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

46. Bu itibarla Anayasa'ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belirli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığı incelenir. Başka bir ifadeyle bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa

Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır (AYM, E.2022/50, K.2022/107, 28/9/2022, § 28).

47. 6326 sayılı Kanun'un dava konusu "...*Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanır.*" ibaresinin de yer aldığı 3. maddesinde yapılan değişikliğin amacı "...*iç turizmde artan Türkçe rehber ihtiyacını karşılamak için Türkçe rehberliğe ilişkin düzenleme yapılmaktadır.*" şeklinde ifade edilmiştir. Yabancı dil şartını sağlamayan kişilerin Türkçe turist rehberi olarak istihdam edilmesine imkân sağlayan kuralla, gerekçede belirtilen amaç doğrultusunda iç turizme hizmet edilmesi suretiyle bu alanda oluşan ihtiyacın karşılanmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kurallarda kamu yararı dışında bir amacın gözetildiği söylenemez.

48. Öte yandan kurallarda anılan maddenin (1) numaralı fıkrasında yer alan yabancı dil koşulu haricindeki koşulların yerine getirilmesi ve mesleğe kabul sınavında başarılı olunması hâlinde Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanılacağı ve Türkçe turist rehberleri tarafından mesleğin Türkçe olarak icra edilebileceği öngörülmektedir. Mesleğe kabule ilişkin olarak getirilen şartlar ve mesleğin Türkçe olarak icra edilmesi zorunluluğu dikkate alındığında kuralların Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde güvence altına alınan çalışma hakkı ve özgürlüğüne sınırlama getirdiği anlaşılmaktadır.

49. Türkçe turist rehberi olmak için gerekli şartlar ile bu rehberlerin hangi hâllerde ve şekillerde mesleklerini icra edeceklerinin herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralların belirli, öngörülebilir ve ulaşılabilir nitelikte olduğu ve bu itibarla kanunilik şartını taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

50. Çalışma hak ve özgürlüğüne yönelik sınırlamanın meşru bir amaca da dayanması gerekir. Turist rehberliği hizmetinin nitelikli olarak yürütülebilmesi bu alanda faaliyette bulunmak için belli şartların öngörülmesini gerekli kılmaktadır. Bununla birlikte Türkçe turist rehberleri bakımından yabancı dil yeterliliğinin aranmadığı gözetildiğinde bu kişiler tarafından yabancı dillerde mesleğin icra edilmesi söz konusu hizmetin kalitesine olumsuz etki edebilecek niteliktedir. Ayrıca turist rehberliği mesleğinin turizm sektöründeki rolü ve önemi dikkate alındığında mesleğin icrasına yönelik olarak getirilen sınırlamaların mesleğin onur ve itibarını korumaya hizmet edeceği açıktır. Bu yönüyle kuralların anayasal anlamda meşru bir amaca dayanmadığı söylenemez.

51. Diğer yandan turizm sektöründe verilecek hizmetin kalitesini ve turist rehberliği mesleğinin onur ve itibarını korumaya yönelik, Türkçe turist rehberi olarak mesleğe kabule ve mesleğin icra ediliş şekline ilişkin kuralların söz konusu amaca ulaşmak bakımından elverişli ve gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

52. Ölçülülük ilkesinin bir gereği olarak sınırlamanın orantılı olup olmadığı da değerlendirilmelidir. Türkçe turist rehberi olabilmek için anılan Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde aranan 5237 sayılı Kanun'un 53. maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile anılan fıkra da sayılı suçlardan ve 6326 sayılı Kanun'a veya 2863 sayılı Kanun'a muhalefetten mahkûm olmama şartı yönünden 7500 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...*Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,*..." ibaresinin Anayasa'ya uygunluk denetimi bölümünde orantılılık incelemesi aşamasında belirtilen gerekçeler bu kurallar yönünden de geçerlidir.

53. Bununla birlikte Türkçe turist rehberi olabilmek için kanun koyucu tarafından öngörülen diğer şartlar ile mesleğin Türkçe olarak icra edilmesine yönelik zorunluluğun da

ulaşılacak istenen meşru amaç bakımından kişilere aşırı bir külfet yüklediği söylenemez. Dolayısıyla kurallarla çalışma hak ve özgürlüğüne getirilen sınırlamanın orantılı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

54. Öte yandan Anayasa'nın 10. maddesinde *“Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi 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 tanınmaz./ Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.”* denilmek suretiyle kanun önünde eşitlik ilkesine yer verilmiştir.

55. 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 durumdaki kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, kişilere ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumdaki 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).

56. 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 nesnel ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı, nihayetinde nesnel ve makul bir temele dayanıyorsa söz konusu farklı muamelenin orantılı olup olmadığı hususları irdelenmelidir. Orantılılık ilkesi, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Diğer bir ifadeyle bu ilke, farklı muamelenin öngörülen nesnel amaç ile orantılı olmasını gerektirmektedir (AYM, E.2021/1, K.2021/32, 29/4/2021, § 32; E.2022/65, K.2022/102, 8/9/2022, § 12).

57. Anılan Kanun'a göre turist rehberliği mesleğine kabul edilmek için kişilerin öncelikle 3. maddenin (1) numaralı fıkrasında yer alan şartları sağlaması gerekmektedir. Kanun'da aranan şartları sağlayan kişilerin turist rehberi adı altında hizmet verecekleri ve hizmetin muhatapları veya iç yahut dış turizme yönelik olması önem taşımaksızın bunların ülkenin kültür, turizm, tarih, çevre, doğa, sosyal veya benzeri değerleri ile varlıklarının kültür ve turizm politikaları doğrultusunda tanıtılmasına yönelik olarak faaliyette bulunacakları gözetildiğinde Türkçe turist rehberliği mesleğini icra edenler ile yabancı dilde turist rehberliği mesleğini icra edenlerin karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları anlaşılmaktadır.

58. Kurallar uyarınca mesleğe girişte Türkçe turist rehberi olacaklar bakımından yabancı dil şartının aranmamasının ve mesleği Türkçe olarak icra etmelerinin zorunlu olmasının benzer durumdaki her iki grup arasında farklı muamele teşkil ettiği açıktır.

59. Eşitlik ilkesinin gereği olarak karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda olanlar arasından bir kısım lehine getirilen farklı düzenlemenin herhangi bir ayrıcalık

teşkil etmemesi için farklı uygulamanın nesnel ve makul bir temele dayanması ve ölçülü olması gerekir.

60. Turist rehberliği mesleğinin sadece kimlik kartında gösterilen dilde icra edilebildiği, Türkçe turist rehberlerinin ise mesleği sadece Türkçe olarak icra edebilecekleri Kanun'un 4. maddesinin (5) numaralı fıkrasında hüküm altına alınmıştır. Bir başka ifadeyle kurallar kapsamında yabancı dilde bu hizmeti zaten veremeyecek olan bu kişiler yönünden yabancı dil şartı aranmamaktadır. Ayrıca kuralların gerekçesi bağlamında Türkçe turist rehberlerinin istihdam amacının iç turizmde artan Türkçe rehber ihtiyacını karşılamak olduğu da gözetildiğinde farklı muamelenin nesnel ve makul bir nedene dayanmadığı söylenemez.

61. Nesnel ve makul bir temele dayanan farklı muamelenin aynı zamanda orantılı olması gerekir. Kanun'un 6. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre mesleğin Türkçe olarak icrasının farklı bir ücretlendirme tarifesine tabi tutulduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte yabancı dil şartını sağlayan kişilerin Türkçe turist rehberi olarak istihdam edilmelerine veya Türkçe turist rehberlerinin çalıştığı alanlarda hizmet vermelerine engel bir durum da bulunmamaktadır.

62. Tüm bu hususlar gözetildiğinde farklı uygulamanın söz konusu amaca ulaşma bakımından orantılı olmadığı söylenemez. Dolayısıyla kuralların eşitlik ilkesiyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

63. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2., 10., 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 5. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2., 10., 13., 48. ve 49. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 5. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 63., 90., 166. ve 167. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

3. 3. Maddenin (3) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesi

a. Anlam ve Kapsam

64. 6326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde üniversitelerin turist rehberliği bölümlerinin ön lisans, lisans veya yüksek lisans programlarından mezun olmak veya üniversitelerin turist rehberliği bölümü dışındaki diğer bölümlerinden en az lisans düzeyinde mezun olduktan sonra turizm sektörünün ihtiyaçları da dikkate alınarak belirlenen dillerde, gerektiği hâllerde belirlenen bölgelerde, yönetmelikle kurs ve sınavlara ilişkin olarak belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Bakanlığın talebiyle Bakanlığın gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından düzenlenen ülkesel veya bölgesel turist rehberliği eğitim programını başarıyla tamamlamak turist rehberliği mesleğine kabul için aranan şartlar arasında düzenlenmiştir.

65. Anılan maddenin (3) numaralı fıkrasının dava konusu birinci cümlesinde Çince başta olmak üzere ülkemize yönelik turizm potansiyelini karşılamak amacıyla Bakanlıkça kültür ve turizm politikaları doğrultusunda belirlenecek Uzak Doğu dillerindeki adaylar için (1) numaralı fıkranın (c) bendindeki bu koşulun aranmayacağı belirtilmiştir.

66. Söz konusu fıkranın ikinci cümlesinde ise bu kişilerin anılan Kanun'da yer alan diğer şartları sağlaması ve en az ön lisans düzeyinde üniversite mezunu olmak kaydıyla turizm sektörünün bu alandaki acil ihtiyaçlarını karşılamak üzere Bakanlığın talebiyle Bakanlığın

gözetim ve denetimi altında birlikler veya konusunda uzmanlaşmış kamu kurum ve kuruluşları tarafından, yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde yapılan en az yüz saatlik eğitim programı ile uygulama gezisini başarıyla tamamlamaları şartıyla katıldıkları uygulama gezisine bağlı olarak ilgili yabancı dilde bölgesel veya ülkesel turist rehberi olmaya hak kazanacakları belirtilmiştir.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

67. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralın kamu yararı amacına yönelik olmadığı, ön lisans mezunu kişilerin turist rehberi hizmeti vermesinin turizmin ulusal ekonomiye katkı sağlama amacının gerçekleşmesi bakımından elverişli olmadığı, sadece Uzak Doğu dillerinden birini bildiği için turist rehberi yapılan kişilerin rehberlik hizmetini layıkıyla veremeyeceği, bu durumun turist sayısında düşmeye neden olacağı, mesleğin itibarının zedeleneyeceği, ayrıca diğer yabancı dilleri bilenlere böyle bir imkânın tanınmamasının eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 49., 63., 90., 166. ve 167. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

68. Dava konusu kuralın gerekçesinde “*Son yıllarda ülkemizi ziyaret eden Çin başta olmak üzere Uzak Doğu ülkelerinden gelen turist sayısındaki artış ve bu ülkelerin turizm potansiyelimize sağlayacağı katkı göz önüne alınarak; kültür ve turizm politikalarımız ile uyumlu biçimde mevcut rehber sayısını artırmak amacıyla Uzak Doğu dillerindeki rehber adaylarını teşvik edici düzenleme yapılmaktadır.*” şeklinde ifadelerle yer verilmiştir. Dolayısıyla kuralda Uzak Doğu dillerini bilen kişilerin turist rehberi olması teşvik edilmek suretiyle bu dilleri konuşan turistlere yönelik olarak turizm hizmetinde artan ihtiyacın karşılanmasının ve söz konusu hizmetin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Ayrıca kurala göre Çince dışındaki Uzak Doğu dillerinden hangileri için bu şartın aranmayacağı da Bakanlıkça kültür ve turizm politikaları doğrultusunda turizm potansiyeli gözetilerek belirlenecektir. Bu yönüyle kuralda kamu yararı dışında bir amacın gözetildiği söylenemez.

69. Öte yandan eşitlik ilkesi bağlamında Çince başta olmak üzere Bakanlıkça belirlenen Uzak Doğu dillerini bilen turist rehber adayları ile diğer yabancı dilleri bilen turist rehber adaylarının karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları anlaşılmaktadır.

70. Kuralda Çince veya Bakanlıkça belirlenen başka bir Uzak Doğu dili için rehber adaylarından üniversitelerin turist rehberliği bölümlerinin ön lisans, lisans veya yüksek lisans programlarından mezun olmaları veya üniversitelerin turist rehberliği bölümü dışındaki diğer bölümlerinden en az lisans düzeyinde mezun olmaları şartı aranmamaktadır. 6326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (3) numaralı fıkrasının ikinci cümlesine göre söz konusu adayların diğer şartların yanı sıra ön lisans mezunu olmaları yeterli görülmektedir. Kuralın bu yönüyle farklı uygulama öngördüğü açıktır.

71. Uzak Doğu dilleriyle ilgili turizm faaliyetlerinin yüksek potansiyele sahip olması nedeniyle bu dilleri bilen kişilerin eğitim durumlarının anılan Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde aranan şartları sağlamaması sebebiyle turist rehberi olamamaları söz konusu potansiyelin değerlendirilememesine neden olabilecektir. Ülkemizde söz konusu dilleri bilen kişi sayısının az olduğu da gözetildiğinde kuralla oluşturulan farklı muamelenin nesnel ve makul bir nedene dayanmadığı söylenemez.

72. Çince veya Bakanlıkça belirlenen Uzak Doğu dillerini bilen turist rehberi adaylarının ön lisans mezunu olmaları yeterli görülmekte iken diğer yabancı dilleri bilen adayların turist rehberliği bölümü dışında en az lisans düzeyinde eğitim almaları gerekmektedir. Kuralda yeterli görülen ön lisans seviyesinin lisans seviyesi eğitim şartına göre söz konusu turist rehberliği hizmetinin yerine getirilmesi açısından ciddi bir nitelik kaybına yol açacağı söylenemez. Dolayısıyla Uzak Doğu ülkelerinden gelen turistlerin sayısındaki artışa bağlı olarak ortaya çıkan turist rehberi ihtiyacının giderilmesi için diğer yabancı dilleri bilen adaylara göre oluşturulan farklı muamelenin orantısız olmadığı ve bu yönüyle kuralın eşitlik ilkesiyle çelişen bir yönünün bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

73. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 5. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. ve 10. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 5. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 13., 49., 63., 90., 166. ve 167. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

4. 3. Maddenin (4) Numaralı Fıkrasının Birinci Cümlesi

a. Anlam ve Kapsam

74. Dava konusu kuralda üniversitelerin sanat tarihi ve arkeoloji bölümlerinden lisans düzeyinde mezun olanlar için 6326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde düzenlenen turist rehberliği eğitim programına katılma koşulunun aranmayacağı belirtilmiştir. Bu itibarla anılan Kanun'un 3. maddesinin (4) numaralı fıkrasının ikinci cümlesine göre bu kişiler, diğer koşulları yerine getirmek ve en az yüz saatlik eğitim programı ile uygulama gezisini başarıyla tamamlamak şartıyla başarılı oldukları yabancı dilde, katıldıkları uygulama gezisine bağlı olarak bölgesel veya ülkesel turist rehberi olmaya hak kazanabilecektir.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

75. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralın kamu yararı amacı taşımadığı, kuralla mesleğin itibarının zedelendiği ve üniversitelerin turist rehberliği bölümünden mezun olanların çalışma hakkının sınırlandığı, ayrıca üniversitelerin benzeri diğer bölümlerinden mezun olanlara böyle bir imkân tanınmamasının eşitlik ilkesini zedelediği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 49., 63., 90., 166. ve 167. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

76. Kelime olarak kazı bilimi anlamına gelen arkeoloji insanlık tarihinin kalıntılarının incelenmesini esas alan bir bilim dalı olarak tanımlanmaktadır. Sanat tarihi ise söz konusu kalıntılardan bazı özelliklere sahip olanların incelendiği ayrı bir uzmanlık alanı olarak tarif edilmektedir. Her iki alanın tarihi ve kültürel değerlerle yakın bir ilişkisi bulunmaktadır.

77. Kanun koyucunun turist rehberliği mesleği için sanat tarihi ve arkeoloji bölümü mezunları yönünden farklı bir uygulama öngörmesinin söz konusu bölümlerin tarihi ve kültürel değerlerle olan yakın ilişkilerinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte turist rehberi olmak isteyen sanat tarihi ve arkeoloji mezunlarının en az yüz saatlik başka bir eğitim programını başarıyla tamamlamaları gerekmektedir. Dolayısıyla üniversitelerin sanat tarihi ve arkeoloji bölümlerinde verilen eğitimin içeriği dikkate alınarak buradan mezun olan kişilere yönelik turist

rehberliği eğitim programında farklı bir usul öngörülmesinin kamu yararı dışında başka bir amaç taşıdığı söylenemez.

78. Öte yandan üniversitelerin sanat tarihi ve arkeoloji bölümü dışındaki tarih, Hititoloji, Sümeroloji gibi bazı bölümlerinde de ülkenin tarihi ve kültürel geçmişine yönelik eğitim verildiği açıktır. Bu durumda alınan eğitim itibarıyla benzer bölümlerden mezun olan kişiler ile üniversitelerin sanat tarihi ve arkeoloji bölümünden mezun olan kişilerin turist rehberliği mesleğine kabul edilme şartları yönünden eşitlik ilkesi bağlamında karşılaştırma yapmaya müsait şekilde benzer durumda oldukları anlaşılmaktadır.

79. Kuralda üniversitelerin sanat tarihi ve arkeoloji bölümlerinden lisans düzeyinde mezun olanların 6326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendindeki eğitim programından muaf tutulmalarının bu kişiler yönünden farklı bir muamele oluşturduğu açıktır.

80. Sanat tarihi ve arkeoloji bölümünden mezun olan kişilerin üniversitelerin ülkenin tarihi ve kültürel geçmişine yönelik eğitim veren diğer bölümlerden mezun olanlarla aldıkları eğitimin içerik olarak aynı olduğunu söylemek mümkün değildir. Nitekim söz konusu bölümlerle bazı benzerlikler bulunsa da sanat tarihi ve arkeoloji bölümlerinde verilen eğitim disiplin ve yöntem itibarıyla farklı özellikler taşımaktadır. Bu itibarla kanun koyucunun söz konusu farklılıkları dikkate alarak turist rehberliği mesleği için sanat tarihi ve arkeoloji mezunlarını anılan bentte yer alan şarttan muaf tutmasının nesnel ve makul bir nedene dayanmadığı söylenemez.

81. Öte yandan üniversitelerin turist rehberliği bölümü dışındaki diğer bölümlerinden en az lisans düzeyinde mezun olanların turist rehberliği mesleğini icra edebilmeleri için sanat tarihi ve arkeoloji bölümünden mezun olan kişilere göre farklı turist rehberliği eğitim programına tabi tutulmaları bölümler arasındaki alan ve amaç farklılığının doğal bir sonucudur. Turist rehberliği mesleğine yönelik olarak verilecek eğitim programının amacının belli bir standardın sağlanması olduğu gözetildiğinde alanları ve amaçları farklı olan bölümlerden mezun olan kişilerin aynı programlara tabi tutulmaları beklenemez. Dolayısıyla kuralda öngörülen ve orantısız olmadığı anlaşılan farklı uygulamanın eşitlik ilkesiyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

82. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 5. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. ve 10. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 5. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 13., 49., 63., 90., 166. ve 167. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

B. Kanun'un 4. Maddesiyle 6326 Sayılı Kanun'un 6. Maddesine Eklenen (2) Numaralı Fıkranın İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

83. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla mesleğini Türkçe olarak icra eden turist rehberleri ile yabancı dilde icra eden turist rehberleri arasında farklılığın oluşturulduğu, aynı bölge için rehberlik hizmeti veren kişilerden bir kısmına yabancı dil bilmedikleri için düşük taban ücret belirlenmesinin angarya yasağını ve ücrette adaletin sağlanması ilkesini ihlal ettiği, taban ücret belirlenmesinde Bakanlığa doğrudan yetki verilmek suretiyle kanunilik ve ölçülülük şartına uyulmaksızın çalışma özgürlüğüne sınırlama getirildiği, bununla birlikte taban ücret belirlenirken birlikler ile Türkiye Seyahat Acentaları Birliğinin görüşünün alınmamasının söz konusu birliklerin

özerkliğine müdahale oluşturduğu, ayrıca bu durumun temel hak ve özgürlüklere ilişkin usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan uluslararası anlaşmalarla da bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 13., 18., 48., 49., 55., 90., 123. ve 135. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

84. 6326 sayılı Kanun'un 6. maddesinde turist rehberlerinin ücretlerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasında taban ücret tarifesinin, birlikler ile Türkiye Seyahat Acentaları Birliğinin görüşleri alınarak Bakanlık tarafından net ücret üzerinden belirleneceği ve her yıl 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298. maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranından az olmamak kaydıyla artırılarak en geç aralık ayında, izleyen takvim yılının başından itibaren yürürlüğe girmek üzere ilan edileceği belirtilmiştir.

85. Dava konusu kuralda ise turist rehberliği mesleğinin Türkçe olarak icra edilmesi hâlinde ücretlerin 6326 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrası kapsamında belirlenen taban ücretin yüzde yetmişinden az olmamak üzere Bakanlık tarafından belirleneceği ve ilan edileceği öngörülmektedir. Bir başka ifadeyle mesleğin Türkçe icrası hâlinde de taban ücreti Bakanlık belirleyecek ve bu ücret kıstas alınan diğer ücretten daha az olabilecektir.

86. Anayasa'nın 48. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde "*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir.*" denilmek suretiyle sözleşme özgürlüğü güvence altına alınmıştır.

87. Özel hukuk, kişilerin birbirleriyle olan ilişkilerini eşitlik ve irade serbestisi esasına göre düzenleyen hukuk kurallarının bütünüdür. Özel hukukta irade özerkliği, kişilerin yasal sınırlar içinde istedikleri hukuki sonuca bu yoldaki iradelerini yeterince açığa vurarak ulaşabilmelerini ifade etmektedir. Bu bağlamda sözleşme iki taraflı bir hukuki işlem olup tarafların karşılıklı ve birbirine uygun surette irade açıklamalarıyla meydana gelir. Sözleşme özgürlüğü ise özel hukuktaki irade özerkliği ilkesinin anayasa hukuku alanındaki dayanağıdır (AYM, E.2016/141, K.2018/27, 28/2/2018, § 15; E.2016/192, K.2017/160, 29/11/2017, § 13).

88. Sözleşme özgürlüğü devletin kişilerin istedikleri hukuki sonuçlara ulaşmalarını sağlaması ve kişilerin belirli hukuki sonuçlara yönelen iradelerini geçerli olarak tanınması, onların iradelerinin yöneldiği hukuki sonuçların doğacağını ilke olarak benimsemesi ve koruması anlamına gelmektedir. Sözleşme özgürlüğü uyarınca kişiler, hukuksal ilişkilerini özgür iradeleriyle ve sözleşmelerle düzenlemekte serbesttir. Türk hukukunda tanınan bu ilke çerçevesinde taraflar, istediği zaman istediği bir kişiyle herhangi bir konuda hukuksal ilişki kurabilmekte, bu ilişkiyi değiştirebilmekte veya ortadan kaldırabilmektedir (AYM, E.2018/78, K.2022/114, 13/10/2022, § 252).

89. Anayasa'nın anılan maddesinde koruma altına alınan sözleşme özgürlüğü, sözleşme yapıp yapmama ve yapılan sözleşmeyi sona erdirmeye serbestisinin yanı sıra yapılan sözleşmelere dışarıdan müdahale yasağını da içerir (bazı farklarla birlikte bkz. AYM, E.2016/192, K.2017/160, 29/11/2017, § 13; E.2017/154, K.2019/18, 10/4/2019, § 11; E.2019/40, K.2020/40, 17/7/2020, § 27).

90. Kural, Türkçe turist rehberleri ile mesleği yabancı dil turist rehberi olarak icra edenlerden -tura katılanların Türkçe bilmeleri ve talepleri hâlinde- Türkçe hizmet sunanların taban ücretlerine ilişkin düzenleme içermektedir. Taban ücretin belirlenmesi hususunda Bakanlığa yetki

veren kuralla turist rehberleri ve hizmet alıcılarının sözleşme özgürlüğüne sınırlama getirilmektedir.

91. Kuralda taban ücretin belirlenme usulünün, kapsamının ve asgari oranının herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak belirlendiği gözetildiğinde kuralın kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmaktadır.

92. Anayasa'nın "Ücrette adalet sağlanması" başlıklı 55. maddesinde "Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır." düzenlemesi yer almaktadır.

93. Ayrıca Anayasa'nın 167. maddesinin birinci fıkrası gereğince devlet mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemesine yönelik tedbir alma hususunda görevli kılınmıştır.

94. Taban ücret, belirlendiği alanda işin değerine ilişkin en düşük ücreti ifade etmektedir. Taban ücretin altında bir fiyatla işin görülmesinin engellenmesi söz konusu alanda yürütülen hizmetlerde kalite açısından belli bir standardın oluşmasına ve ücrette adaletin sağlanmasına katkı sunmaktadır. Bazı alanlarda yürütülen hizmetlerde taban ücretin uygulanmaması, başka bir ifadeyle herkesin dilediği ücreti belirleyebilmesi piyasanın sağlıklı ve düzenli işlemesine engel olabilecektir.

95. Bu nedenlerle taban ücretin belirlenmesinde Bakanlığa yetki veren kural hem çalışanların yaptıkları işe uygun, adaletli bir ücret almalarını hem de turist rehberliği hizmetine ilişkin ekonomik piyasanın sağlıklı ve düzenli işlemesini temin etme ve kaliteli hizmet verme amacı taşıdığından kuralın anayasal yönden meşru bir amaca dayandığı anlaşılmaktadır.

96. Turist rehberliği hizmetinin belli bir ücretin altında verilmesi hâlinde bu hizmeti verenlerin adaletli bir ücret aldıklarının söylenemeyeceği, ayrıca bu durumun turist rehberliği hizmetine ilişkin piyasanın yapısını bozabileceği açıktır. Bu yönüyle Bakanlığa taban ücretin belirlenmesi hususunda yetki veren kuralın söz konusu amaca ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

97. Turist rehberliği hizmetinin Türkçe olarak icrası hâlinde belirlenecek ücrette kıstas alınan taban ücretin günün ekonomik koşulları ve turist rehberliği hizmetine ilişkin olarak oluşan piyasa dengesi dikkate alınarak birlikler ile Türkiye Seyahat Acentaları Birliğinin görüşleri de alınmak suretiyle makul sınırlarda tespit edileceği açıktır. Bakanlığa verilen yetkinin kullanılma usulü dikkate alındığında kuralla sözleşme özgürlüğüne getirilen sınırlamanın orantısız olduğu söylenemez.

98. Öte yandan Türkçe ve yabancı dilde turist rehberliği icra edenlerin eşitlik ilkesi yönünden karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları anlaşılmaktadır.

99. Turist rehberliği hizmetini Türkçe olarak icra eden kişiler için farklı bir taban ücretin öngörülmesi ve söz konusu ücret belirlenirken birlikler ile Türkiye Seyahat Acentaları Birliğinin görüşlerinin alınmamasının bu kişiler ile turist rehberliğini yabancı dilde icra eden kişiler arasında farklı bir uygulama meydana getirdiği açıktır.

100. Mesleğin yabancı dilde icra edilmesi turist rehberliği için gerekli olan tarihsel ve kültürel alanlarda uzman olmanın yanı sıra yabancı dil uzmanlıklarının da hizmetin icrasına aktarılmasını gerektirmektedir. Bu nedenle yabancı dilde turist rehberliği hizmetinin ayrı bir emek ve birikimin kullanılmasını gerektireceği gözetildiğinde bu kişiler için farklı taban ücret uygulaması öngörülmesinin makul olmadığı söylenemez. Bununla birlikte mesleğin Türkçe olarak

icrası hâlinde uygulanacak taban ücret yabancı dilde icrasına ilişkin olarak belirlenen taban ücret esas alınarak tespit edileceğinden söz konusu ücretin belirlenmesinde ayrıca birlikler ile Türkiye Seyahat Acentaları Birliğinin görüşlerine başvurulmasının gerekli olmadığı açıktır. Bu sebeplerle farklı muamelenin nesnel ve makul bir nedene dayandığı anlaşılmaktadır.

101. Bu itibarla kural gereğince mesleğin Türkçe olarak icrası hâlinde Bakanlık tarafından belirlenecek taban ücretin yabancı dilde icrası hâlinde belirlenen taban ücretin yüzde yetmişinden az olmamak üzere tespit edilmesinin mesleğin Türkçe ve yabancı dilde icrası arasındaki farklılıklar gözetildiğinde orantılı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

102. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 10., 13. ve 48. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 7., 49., 55., 123. ve 135. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 10., 13. ve 48. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2., 7., 49., 55. 123. ve 135. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 18. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

C. Kanun'un 5. Maddesiyle 6326 Sayılı Kanun'un 7. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen Dördüncü Cümlelerin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

103. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla öğretmenlerin okul gezilerinde turist rehberi gibi hizmet vermesine imkân tanındığı, öğrencilerin turist rehberliği hizmetini iyi yetişmiş ve donanımlı turist rehberlerinden almasının okul gezisiyle amaçlanan tanıtım programlarına olumlu katkı sunacağı, kuralda kamu yararı amacının bulunmadığı, rehberlik hizmeti verecek kişinin okul gezisinin ticari amaç güdüp gütmemesine göre farklılaşmasının haklı nedeninin bulunmadığı, kuralla turist rehberlerinin hizmet alanlarının daraltılması suretiyle çalışma hakkı ve özgürlüğüne müdahale edildiği, bu durumun uluslararası sözleşmelerle de bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 13., 49., 63., 90., 166. ve 167. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

104. 6326 sayılı Kanun'un 7. maddesinin (1) numaralı fıkrasının bir ila üçüncü cümlelerinde turist rehberliği hizmetinin sadece turist rehberleri tarafından sunulacağı, başka sıfat veya unvanlarla icra edilen ancak anılan Kanun uyarınca turist rehberliği niteliği taşıyan her türlü hizmetin yürütülmesinde mesleği icra etme koşullarını taşıyan kişilerin çalıştırılacağı, kamu kurum ve kuruluşlarının resmî faaliyetlerinde turist rehberliği hizmeti verecek ruhsatname sahibi bir kamu görevlisinin görevlendirilmiş olması hâlinde ayrıca turist rehberi bulundurulmasının zorunlu olmadığı belirtilmiştir. Anılan fıkranın dava konusu dördüncü cümlesinde ise Millî Eğitim Bakanlığına bağlı okul ve kurumlar tarafından öğrencilere yönelik olarak öğretmen refakatinde ve ticari amaç gözetilmeksizin yapılan gezilerin Kanun'un kapsamı dışında olduğu belirtilmiştir.

105. Kural gereğince istisna kapsamına alınan gezilerin Millî Eğitim Bakanlığına bağlı okul ve kurumlar tarafından öğrencilere yönelik olarak öğretmen refakatinde ve ticari amaç gözetilmeksizin gerçekleştirilen geziler olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla okulların Millî Eğitim Bakanlığına bağlı olarak faaliyet göstermesi, gezinin ticari amaç gözetilmeksizin öğrencilere yönelik olması ve bir öğretmenin refakatinde yapılması kuralda aranan şartları oluşturmaktadır. Dolayısıyla söz konusu okulların veya kurumların velilerine veya öğrencisi statüsünde

bulunmayan kişilere yönelik olarak düzenleyeceği sosyal faaliyetler ile öğrencisine yönelik olmakla birlikte ticari amaçla yapılan geziler kuralın kapsamına girmemektedir. Bu yönüyle kuralın açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiği ve belirlilik ilkesine aykırı bir yönünün bulunmadığı anlaşılmaktadır.

106. Bununla birlikte Kanun'un kapsamı dışında tutulan söz konusu gezilerin eğitim ve öğretim faaliyetinin birer parçası olmadığı söylenemez. Nitekim bu gezilerin öğrencilerin kişisel ve eğitim gördükleri alandaki gelişimlerine katkı sunacağı açıktır. Ticari amaç gütmeyen bu gezilerin ticari amaçla faaliyet gösteren turist rehberleri yerine öğretmenlerin refakatinde yapılmasına imkân tanınmasının kamu yararı dışında bir amaç taşıdığı savunulamaz. Bu itibarla kuralda hukuk devleti ilkesiyle çelişen bir yön bulunmamaktadır.

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

Kuralın Anayasa'nın 5., 13., 49., 63., 90., 166. ve 167. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Ç. Kanun'un 6. Maddesiyle 6326 Sayılı Kanun'un Değiştirilen 9. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan "...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle..." İbaresinin, (3) Numaralı Fıkrasının Birinci ve İkinci Cümlelerinin ve (4) Numaralı Fıkrasının İkinci Cümlesinde Yer Alan "...meslek kuruluşu tarafından ödenir." İbaresinin İncelenmesi

1. Genel Açıklama

108. 6326 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre turist rehberlerinin mesleklerini icra edebilmeleri için odaya kaydolmaları zorunludur. Turist rehberlerinin kaydolacağı bu odalar anılan Kanun'un 8. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre sınırları içinde en az yüz elli turist rehberinin yerleşim yerinin bulunduğu her ilde, o ilde kayıtlı toplam meslek mensubu sayısının yüzde otuz üçünün valiliğe başvurusu üzerine kurulabilir. Ancak oda olmayan illerde en az elli turist rehberinin oda merkezinin bulunacağı ili belirten başvurusu üzerine Bakanlık tarafından bölgesel odalar da kurulabilecektir.

109. Kanun'un 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise odaların üst kuruluşu olan birliklerin Kanun'da belirtilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak üzere Türkiye genelinde kayıtlı toplam meslek mensubu sayısının yüzde otuz üçüne sahip odaların Bakanlığa yapacakları başvuru üzerine kurulabileceği belirtilmiştir.

110. Bununla birlikte anılan maddede aynı ilde birden fazla odanın ve birliğin kurulmasına imkân tanınmıştır. Maddede ayrıca odaların ve birliklerin tüzel kişiliğe sahip ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu oldukları açıkça düzenlenmiştir.

111. Kanun'un 2. maddesine göre ise bu Kanun'da geçen *meslek kuruluşu* kavramıyla hem turist rehberleri odalarının ve hem de turist rehberleri odaları birliklerinin kastedildiği anlaşılmaktadır.

2. (1) Numaralı Fıkranın İkinci Cümlesinde Yer Alan "...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle..." İbaresini

a. İptal Talebinin Gerekçesi

112. Dava dilekçesinde özetle; meslek kuruluşlarının vermekle yükümlü kılındığı bilgi ve belgelerden bazılarının kişisel veri niteliğinde olabileceği, dava konusu kuralda kişisel verilerin

korunması bağlamında kapsam ve usule yönelik olarak herhangi bir nesnel ölçüte yer verilmediği, Bakanlığa tanınan geniş yetki sebebiyle kişisel verilerin korunması ile denetiminin etkin ve verimli biçimde yapılması arasındaki hassas dengenin gözetilmediği, ayrıca istenecek bilgi ve belgelerin denetim anında talep edilmesinin konu bakımından sınırlama yapmak için yeterli olmadığı, Anayasa Mahkemesince iptal edilen düzenlemelerin kanun koyucu tarafından benzer şekillerde kanunlaştırılmasının hukuk devleti ilkesini ihlal ettiği, söz konusu denetimin meslek kuruluşlarının yanı sıra iştiraklerini de kapsadığı, bu iştiraklerin ise büyük bir bölümünün özel hukuk tüzel kişisi olarak ticari faaliyet yürüttüğü, yürütülen ticari faaliyetle ilgili ticari sırların talep edilmesinin mülkiyet hakkına müdahale oluşturduğu, Bakanlığa tanınan sınırsız yetkinin keyfi uygulamalara neden olacağı, bu durumun uluslararası sözleşmelerle de bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 10., 13., 20., 35., 90., 123. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

113. Dava konusu kuralda turist rehberliği mesleğine ilişkin olarak faaliyet yürüten meslek kuruluşlarının Bakanlık tarafından yapılan denetim esnasında her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle yükümlü oldukları düzenlenmiştir.

114. Anayasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasında herkesin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu, özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamayacağı belirtilmiş; üçüncü fıkrasında da *"Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir."* denilerek kişisel verilerin korunması özel hayatın gizliliğinin korunması kapsamında güvenceye kavuşturulmuştur.

115. Anayasa'nın anılan maddesinde 7/5/2010 tarihli ve 5982 sayılı Kanun'la yapılan değişikliğe ilişkin madde gerekçesinde *"Anayasada kişisel verilerin korunmasına yönelik dolaylı hükümler bulunmakla birlikte yeterli değildir. Mukayeseli hukukta ve tarafı olduğumuz uluslararası belgelerde de kişisel verilerin korunması önemle vurgulanmaktadır./ Maddeyle, herkesin, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı, anayasal bir hak olarak teminat altına alınmaktadır. Bu bağlamda, bireylerin kendilerini ilgilendiren kişisel veriler üzerinde hangi hak ve yetkilere sahip olduğu ve kişisel verilerin hangi hallerde işlenebileceği hükme bağlanırken, kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenleneceği öngörülmektedir."* denilmiştir.

116. Söz konusu gerekçe gözetildiğinde anayasa koyucunun kişisel verilerin korunmasını istemeyi Anayasa'nın anılan maddesi kapsamında güvence altına almakla birlikte bu güvenceyi *"bireylerin kendilerini ilgilendiren kişisel veriler"* demek suretiyle gerçek kişiler bakımından mümkün kıldığı görülmektedir.

117. Nitekim Kişisel Verilerin İşlenmesine İlişkin Olarak Gerçek Kişilerin Korunması ve Bu Verilerin Serbest Dolaşımı Hakkında 27/4/2016 Tarihli ve 2016/679 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü (Genel Veri Koruma Tüzüğü) ile Elektronik İletişim Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Mahremiyetin Korunması Hakkındaki 12/7/2002 tarihli ve 2002/58/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi'nde tüzel kişilerin, kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı kapsamında olduğuna ilişkin bir kabul yapılmamıştır. Benzer olarak Avrupa Konseyinin 18/5/2018 tarihli Kişisel Verilerin İşlenmesine İlişkin Olarak Bireylerin

Korunmasına Yönelik Sözleşmeyi (108 sayılı Sözleşme) Modernize Eden Sözleşmesi ile 12/5/2022 tarihli Gelişmiş İşbirliği ve Elektronik Delillerin İfşasına İlişkin Siber Suçlar Sözleşmesi İkinci Ek Protokolü'nde yer alan kişisel veri tanımlamalarında gerçek kişilere ilişkin bilgilerin kapsama alındığı anlaşılmaktadır (AYM, E.2024/113, K.2025/177, 10/9/2025, § 13).

118. Anayasa Mahkemesinin yerleşik kararlarında da belirtildiği üzere “...adı, soyadı, doğum tarihi ve doğum yeri gibi bireyin sadece kimliğini ortaya koyan bilgiler değil; telefon numarası, motorlu taşıt plakası, sosyal güvenlik numarası, pasaport numarası, özgeçmiş, resim, görüntü ve ses kayıtları, parmak izleri, IP adresi, e-posta adresi, hobiler, tercihler, etkileşimde bulunulan kişiler, grup üyelikleri, aile bilgileri, sağlık bilgileri gibi kişiyi doğrudan veya dolaylı olarak belirlenebilir kılan tüm veriler...” kişisel veri olarak kabul edilmektedir (AYM, E.2013/122, K.2014/74, 9/4/2014; E.2014/149, K.2014/151, 2/10/2014; E.2014/74, K.2014/201, 25/12/2014; E.2014/180, K.2015/30, 19/3/2015; E.2015/32, K.2015/102, 12/11/2015).

119. Kural uyarınca Bakanlıkça yapılacak denetim esnasında meslek kuruluşlarının göstermekle veya vermekle yükümlü olduğu bilgi ve belgelerin gerçek kişileri doğrudan veya dolaylı olarak belirlenebilir kılan kişisel verileri de içerebileceği açıktır. Bu itibarla kural kişisel veri niteliğinde olan bilgi ve belgelerin Bakanlık görevlilerine verilmesini zorunlu tutmak suretiyle kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sınırlama getirmektedir.

120. Anayasa'nın 135. maddesinin beşinci fıkrası gereğince Bakanlığın meslek kuruluşları üzerinde idari ve mali konularla sınırlı olarak denetim yapabileceği dikkate alındığında Bakanlığın isteyebileceği kişisel verilerin yerine getireceği denetim göreviyle ilgili olacağı açıktır. Ayrıca 6326 sayılı Kanun'un 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasında meslek kuruluşlarını denetlemeye yetkili makamın, denetimin kapsamının, denetimi gerçekleştirecek görevlilerin ve denetim periyodunun herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmaktadır.

121. Anayasa'nın 20. maddesinde kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Öte yandan Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir (AYM, E.2020/47, K.2023/36, 22/2/2023, § 67).

122. Kuralla meslek kuruluşlarının Bakanlık tarafından yapılacak idari ve mali denetim kapsamında istenilen bilgileri vermesinin ve belgeleri göstermesinin zorunlu tutulmasının, meslek kuruluşlarının anılan Kanun'un 8. maddesinin (3) numaralı fıkrasında belirtilen üyelerinin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak ve mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak; mesleğin genel menfaatlerine ve ulusal turizm ve tanıtım politikalarına uygun olarak ifa edilmesini ve gelişmesini sağlamak; meslek mensuplarının birbirleri ve halkla olan ilişkileri ile mesleğin icrasında dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek etiğini ve disiplini korumak, turist rehberleri arasındaki haksız rekabetin önlenmesi hususunda gerekli tedbirleri almak, turist rehberlerinin yetiştirilmesi için kurs, seminer ve eğitim programları düzenlemek, meslek konusunda araştırma ve incelemeler yapmak şeklindeki görev ve yetkilerini gerektiği gibi yerine getirmelerine, bu durumun da turist rehberliği mesleğinin sağlıklı ve düzenli şekilde işleminin sağlanmasına katkıda bulunacağı açıktır. Bu yönüyle kuralın meşru amaca yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

123. Diğer yandan turist rehberliği mesleğinin sağlıklı ve düzenli şekilde işleminin sağlanması amacıyla kuralla getirilen sınırlamanın zorunlu bir toplumsal ihtiyaçtan

kaynaklanmadığı söylenemez. Dolayısıyla kuralın demokratik toplum düzeninin gerekleriyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

124. Bu çerçevede meslek kuruluşlarının görevleriyle ilgili bilgi ve belgeyi denetimle görevli Bakanlık görevlilerine vermesinin bu alandaki denetimin etkili yapılmasına imkân tanımak suretiyle turist rehberliği mesleğinin sağlıklı ve düzenli şekilde işleminin sağlanmasına katkı sunacağı gözetildiğinde kuralın, anılan meşru amaca ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

125. Orantılılık bakımından yapılacak değerlendirmede ise kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına getirilen sınırlamanın sınırlama amacına uygun ve orantılı şekilde kullanılmasını sağlayacak yasal güvencelere yer verilip verilmediği ile kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı ile meşru amaç arasındaki makul dengenin kurulup kurulmadığının incelenmesi gerekir.

126. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesi daha önce verdiği kararlarda, kişisel verileri işleyen tüm gerçek ve tüzel kişilerin 24/3/2016 tarihli ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu kapsamında olduğundan hareketle incelenen kanunda özel bir düzenleme yer almasa dahi anılan Kanun'daki genel hükümlerin kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı yönünden gerekli güvenceleri karşıladığını belirtmiştir (bkz. AYM, E.2021/84, K.2022/117, 13/10/2022, §§ 65-73; E.2020/67, K.2022/139, 9/11/2022, §§ 54-59; E.2021/28, K.2024/11, 18/1/2024, § 15).

127. Anılan Kanun'un 28. maddesinde bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı hâller sayılmış olup kuralda düzenlenen bilgi ve belgelerin istisna sayılan hâller kapsamında yer almadığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla Kanun hükümlerinin meslek kuruluşları tarafından Bakanlık görevlilerine verilecek bilgi ve belgeler bakımından da geçerli olduğunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır.

128. Dolayısıyla sınırlamanın, amacına uygun ve orantılı şekilde kullanılmasını sağlayacak yasal güvencelere yer verildiği, böylece kuralla meşru amaç ile gerçek kişilerin kişisel verilerinin korunmasını isteme hakkı arasındaki makul dengenin gözetildiği anlaşılmakla kuralın öngördüğü sınırlamanın orantısız olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

129. Açıklanan nedenlerle kuralın Anayasa'nın 20. maddesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

130. Öte yandan meslek kuruluşlarının 6326 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince kurulu şirketlere iştirak etme yetkisinin bulunduğu gözetildiğinde paylaşılan bilgi ve belgeler gerçek kişilerin yanı sıra özel hukuk tüzel kişilerine de ait olabilecektir.

131. Anayasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasında "*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.*" denilmek suretiyle mülkiyet hakkı güvenceye bağlanmıştır. Anayasa'nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır (AYM, E.2015/39, K.2015/62, 1/7/2015, § 20). Bu bağlamda, mülk olarak değerlendirilmesi gerektiğinde kuşku bulunmayan menkul ve gayrimenkul mallar ile bunların üzerinde tesis edilen sınırlı ayni haklar ve fikrî hakların yanı sıra, icrası kabil olan her türlü hak ve alacaklar da mülkiyet hakkının kapsamına dahildir (*Mahmut Duran ve diğerleri* [2. B.], B. No: 2014/11441, 1/2/2017, § 60).

132. Kural; meslek kuruluşlarına, uhdelerinde bulunan tüzel kişilere ait bilgi ve belgeyi de Bakanlık görevlilerine verme yükümlülüğü öngörmek suretiyle işletme ruhsatı, mesleki ünvan, ticari sır, fikrî hak ya da müşteri çevresi gibi ekonomik değeri bulunan varlıklara ilişkin veri ve belgeyi temin etme yetkisi vermektedir. Bu durumda kuralın tüzel kişiler bakımından mülkiyet

hakkına yönelik bir sınırlama öngördüğü anlaşılmaktadır (benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2024/113, K.2025/177, 10/9/2025, § 32).

133. Kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına yönelik sınırlamanın kanuniliği, meşru amacının varlığı, elverişliliği ve gerekliliği kapsamında belirtilen gerekçeler mülkiyet hakkı yönünden de geçerlidir. Bu itibarla kuralın kanunilik şartını taşıdığı, anayasal anlamda meşru amacının bulunduğu, bu amaca ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

134. Diğer yandan gerek anılan Kanun'da gerekse başka bir kanunda kural kapsamında Bakanlık görevlilerince elde edilen tüzel kişilere ait veri ve bilgilerin kullanılmasına ve saklanmasına ilişkin ilke ve esasların belirlenmediği, bu veri ve bilgilerin ne suretle ve ne kadar süreyle saklanacağına, ilgili tüzel kişilerin söz konusu veri ve bilgilerin talep edilmesine itiraz etme imkânının olup olmadığına, veri ve bilgilerin bir süre sonra silinip silinmeyeceğine, silinecekse bu sırada izlenecek usulün ne olduğuna ilişkin olarak herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı, kural uyarınca elde edilen veri ve bilgilerin gizliliğinin korunmasını ve amacı dışında kullanılmasını önleyecek yasal güvencelere yer verilmediği gibi bu veri ve bilgilerin kötüye kullanılıp kullanılmadığını denetleyecek mekanizmalar ile -özellikle keyfilğe karşı denetim ve uygulanacak yaptırımlarla- ilgili yeterli güvencelerin de öngörülmediği anlaşılmıştır (benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2024/113, K.2025/177, 10/9/2025, § 34).

135. Bu itibarla sınırlama amacının gerçekleştirilmesi bakımından asgari düzeyde dahi güvenceler öngörülmediği anlaşılan kuralla tüzel kişilerin mülkiyet hakkına getirilen sınırlamanın orantısız olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

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

Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ve Selahaddin MENTEŞ bu görüşe farklı gerekçeyle katılmışlardır.

Muhterem İNCE ve Ömer ÇINAR bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 20. ve 35. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kural, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 123. maddesi yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 7., 10., 90. ve 153. maddeleriyle ilgili görülmemiştir.

3. (3) Numaralı Fıkranın Birinci ve İkinci Cümleleri

a. Anlam ve Kapsam

137. 6326 sayılı Kanun'un 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre meslek kuruluşları denetim esnasında Bakanlığa her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle yükümlü kılınmışlardır.

138. Anılan maddenin (2) numaralı fıkrasında ise meslek kuruluşlarının organ üyeleri ile personelinin görevlerini yerine getirirken görevleriyle ilgili suç teşkil eden fiil ve hareketlerinden,

meslek kuruluşlarının paralarıyla para hükmündeki evrak, senet ve sair varlıkları ile muhasebe ve muamelata ilişkin her çeşit defter ve evrakla ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı kamu görevlisi gibi cezalandırılacakları öngörülmüştür.

139. Maddenin (3) numaralı fıkrasının dava konusu birinci ve ikinci cümlelerinde ise (1) numaralı fıkra da belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya (2) numaralı fıkra da belirtilen suçlardan dolayı haklarında kovuşturmaya başlanan ya da yapılan denetim bakımından görevi başında kalması sakıncalı görülen meslek kuruluşu personelinin Bakanlık müfettişinin teklifi üzerine üç ay süreyle Bakanlık tarafından geçici olarak görevden uzaklaştırılabileceği ve gerekli görülmesi hâlinde bu sürenin bir defaya mahsus olmak üzere üç ay daha uzatılabileceği düzenlenmektedir.

140. Bu itibarla meslek kuruluşu personelinin görevden uzaklaştırılabilmesi üç durumda mümkün olabilecektir. Bunlardan ikisi idari ve mali denetimle ilişkili olup meslek kuruluşunun Bakanlık tarafından idari ve mali denetimi sırasında ilgili personelin anılan Kanun'da belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmemesi ve yapılan denetim bakımından görevi başında kalmasının sakıncalı görülmesi hâlleridir. Bir diğer görevden uzaklaştırma sebebi ise personelin işlediği bazı suçlarla ilgili hakkında kovuşturmaya başlanmış olmasıdır.

141. Maddenin (4) numaralı fıkrası ise görevden uzaklaştırma durumunun sona ermesine dair düzenlemeler içermektedir. Buna göre madde kapsamında görevden uzaklaştırılanlar; denetim sırasında veya denetimin tamamlanmasından sonra Bakanlık kararıyla veya haklarında kovuşturmaya yer olmadığına karar verildiği ya da mahkûmiyetlerine karar verilmediği takdirde görevlerine döneceklerdir. Görevine iade edilenlerin uzaklaştırma süresi boyunca mahrum kaldığı ödemeleri ise kanuni faizleri ile birlikte istihdam edildikleri meslek kuruluşu tarafından ödenecektir.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

142. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurallarla Bakanlığa verilen yetkinin adil yargılanma hakkına uygun olmadığı, bir mahkûmiyet hükmü aranmaksızın verilen uzaklaştırma kararının masumiyet karinesini ihlal ettiği, Bakanlığa tanınan yetkinin sınırlarının belli olmadığı, bu durumun keyfi uygulamalara yol açabileceği, kurallar nedeniyle benzer durumda olan kişilere farklı muamele yapılabileceği gibi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun özerkliğinin de anlamsız hâle geldiği, ayrıca verilen yetkinin uluslararası sözleşmelerle bağdaşmadığı belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 7., 10., 13., 36., 38., 40., 90., 123. ve 135. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

i. Birinci Cümlede Yer Alan “Birinci fıkra da belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya...” İbaresini

143. 7500 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle...” ibaresinin iptali nedeniyle anılan maddenin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan dava konusu “Birinci fıkra da belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya...” ibaresinin uygulanma imkânı kalmamıştır. Bu nedenle söz konusu ibare 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası kapsamında değerlendirilmiş ve bu kural yönünden Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılmasına gerek görülmemiştir.

ii. Birinci Cümlede Kalan Kısım ve İkinci Cümle

144. Dava konusu kurallarda meslek kuruluşu personeli hakkında uygulanan görevden uzaklaştırma tedbirinin kapsamı, şartları ve süresinin açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralların hukuki belirlilik ilkesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

145. Öte yandan Anayasa'nın 38. maddesinin dördüncü fıkrasında “*Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz.*” şeklinde de açıkça ifade edilen ve Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkının da bir unsuru olan masumiyet karinesi, ceza hukukunun temel ilkelerinden olup hakkında suç isnadı bulunan bir kişinin adil bir yargılama sonunda suçlu olduğuna dair kesin hüküm tesis edilene kadar masum sayılması gerektiğini ifade etmekte ve hukuk devleti ilkesinin de bir gereğini oluşturmaktadır (AYM, E.2023/32, K.2023/138, 26/7/2023, § 12).

146. Masumiyet karinesi uyarınca bir kişinin suçlu olarak nitelendirilebilmesi ve hakkında ceza hukukunun alanına giren yaptırımların uygulanabilmesi, kesin hükümle mahkûm olmasına bağlıdır. Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan bu güvencenin mahkeme kararına işaret ettiği açıktır. Dolayısıyla bağımsız bir mahkeme tarafından verilen bir hüküm bulunmaksızın kişilerin suçlu kabul edilmesi masumiyet karinesi güvencesiyle de çelişebilir. Nitekim kişinin suçluluğuna bağımsız mahkemece karar verilmesini öngören anayasal güvence feragat edilebilir nitelikte değildir (AYM, E.2013/133, K.2013/169, 26/12/2013; E.2022/72, K.2023/3, 5/1/2023, § 27).

147. Bununla birlikte Anayasa'nın 36. ve 38. maddeleri ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. ve 7. maddeleri kapsamında suç ve cezalar ile ceza yargılamasına ilişkin güvencelerden söz edilebilmesi için cezai alanda yöneltilmiş bir suç isnadının varlığı gerekir. Bir yaptırımın veya hukuki bir tasarrufun/işlemin hangi koşullarla suç isnadı niteliğinde sayılıp suç ve cezalara ilişkin güvenceler kapsamında değerlendirilebileceği Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarında açıkça ifade edilmiştir (*D.M.Ç* [1. B.], B. No: 2014/16941, 24/1/2018, §§ 22-29; *B.Y.Ç.* [2. B.], B. No: 2013/4554, 15/12/2015, §§ 30-39; *Selçuk Özbölük* [1. B.], B. No:2015/7206, 14/11/2018 §§ 21-28; bu yöndeki AİHM kararları için bkz. *Engel ve diğerleri/Hollanda* [GK], B. No: 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, 8/6/1976; *Benham/Birleşik Krallık* [BD], B. No: 19380/92, 10/6/1996).

148. Anılan kararlarda yer verilen ilkeler bağlamında bir yaptırımın veya hukuki bir tasarrufun/işlemin suç isnadı niteliğinde sayılabilmesi için öncelikle isnadın 5237 sayılı Kanun veya özel kanunlarda suç olarak düzenlenip düzenlenmediği tespit edilmelidir. Mevzuatta isnadın suç olarak nitelendirildiği durumlarda ilgili yaptırım suç isnadı sayılacaktır. Buna karşılık mevzuatta suç olarak düzenlenmemiş olması bir fiili doğrudan suç isnadı olmaktan çıkarmaz. Anayasa'nın 38. maddesinde düzenlenen suç isnadı özerk bir kavram olup idari yaptırım öngörülen fiilleri de kapsayabilmektedir. Bir idari yaptırımın suç isnadı kapsamında olup olmadığı değerlendirilirken ilgili hukuk normunun hedef kitlesinin belirli bir gruptan mı ibaret olduğu yoksa toplumun genelini bağlayan bir karakterinin mi bulunduğu ve hukuk normunun cezalandırıcı amaçlı mı yoksa önleyici amaçlı mı olduğuna bakılır. Yaptırımın suç isnadı niteliğinde olup olmadığında dikkate alınacak üçüncü ölçüt ise cezanın ağırlığıdır. İkinci ve üçüncü ölçütler her zaman için kümülatif olmayıp alternatifli olarak da dikkate alınabilir (*B.Y.Ç.* [2. B.], B. No: 2013/4554, 15/12/2015, §§ 31-33).

149. Bu itibarla kurallar uyarınca meslek kuruluşu personelinin görevden uzaklaştırılmasına ilişkin işlemin suç isnadıyla ilgili bir güvence olan masumiyet karinesine aykırılık teşkil edip etmediğinin tespiti için bu işlemin bir suç tespitine bağlı olarak yapıp yapılmadığının ve ceza niteliğinde olup olmadığının değerlendirilmesi gerekir.

150. 6326 sayılı Kanun kapsamında meslek kuruluşunda çalışan personelin görevden uzaklaştırılması bir ceza olarak düzenlenmemiştir. Ayrıca görevden uzaklaştırma kararı idari bir yaptırım olarak değil geçici bir idari tedbir olarak düzenlenmektedir. Personelin görevden uzaklaştırılması şeklindeki tedbirde cezalandırma ve caydırıcılıktan ziyade idari ve mali denetimin etkili bir şekilde yapılabilmesi ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun faaliyetlerinin sağlıklı şekilde yürütülebilmesi amaçlanmaktadır. Bu nedenlerle meslek kuruluşu personelinin görevden uzaklaştırılması Anayasa'nın 38. maddesi kapsamında bir ceza olarak nitelendirilemeyeceğinden adil yargılanma hakkının suç ve cezalara ilişkin güvenceleri ile masumiyet karinesi dava konusu kurallar bakımından uygulanmayacaktır. Dolayısıyla kurallarda masumiyet karinesini ihlal eden bir yön bulunmamaktadır.

151. Öte yandan Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği belirtildikten sonra idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı hükme bağlanmış, kamu tüzel kişiliğinin ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulacağı belirtilmiştir.

152. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları Anayasa'nın 135. maddesinin birinci fıkrasında belirli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleriyle ve halkla olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak amacıyla kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında gizli oyla seçilen kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmış; beşinci fıkrasında da bu meslek kuruluşları üzerinde devletin idari ve mali denetimine ilişkin hususların kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

153. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları, idare teşkilatı içinde hizmet yerinden yönetim kuruluşları kapsamında yer almaktadır. Bu nedenle söz konusu kuruluşlar devletin gözetim ve denetimi altındadır (AYM, E.2018/15, K.2018/78, 5/7/2018, § 8).

154. Devletin bu kuruluşlar üzerindeki idari ve mali denetim yetkisinin temelinde ise Anayasa'nın 123. maddesinde yer verilen idarenin bütünlüğü ilkesi yer almaktadır. İdarenin bütünlüğü ilkesi idari görevleri yerine getiren kurumlar arasında birliğin sağlanması ve idari yapı içinde yer alan kurumların bir bütünlük içinde çalışmasını öngörmektedir (AYM, E.2023/100, K.2024/32, 1/2/2024, § 14). İdarede bütünlüğü sağlamak için başlıca iki hukuksal araç hiyerarşi ve idari vesayet kullanılmaktadır. Hiyerarşi, hem merkezî yönetim içinde yer alan örgütler ve bunlara bağlı birimler arasındaki hem de yerinden yönetim kuruluşlarının kendi içindeki bütünleşmeyi sağlamaktadır. İdari vesayet ise merkezî yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünleşmeyi sağlayan araçtır (AYM, E.2018/15, K.2018/78, 5/7/2018, § 7).

155. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerindeki devlet denetiminin bir vesayet yetkisi olduğu genel olarak kabul edilmekle birlikte bu kuruluşlar üzerinde uygulanması gereken vesayet, Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen vesayet yetkisinden farklıdır. Anayasa'nın 135. maddesinin beşinci fıkrasına göre merkezî idarenin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerindeki vesayet yetkisi kanunla düzenlenmeli ve bu vesayet yetkisi idari ve mali denetim kapsamındaki konularla sınırlı olmalıdır. Bu konuda takdir yetkisi anayasal ilkelere aykırı olmamak koşuluyla kanun koyucuya aittir (AYM, E.2018/15, K.2018/78, 5/7/2018, § 15).

156. Kurallar kapsamında Bakanlığa meslek kuruluşu personelinin görevden uzaklaştırma yetkisi verilmesinin vesayet yetkisi kullanımının bir sonucu olduğu ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun özerkliğine sınırlama getirdiği açıktır.

157. Bununla birlikte kanun koyucu, idari vesayet yetkisi kapsamında meslek kuruluşlarının özerkliğini sınırlamaya yönelik düzenlemeler yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Ölçülülük ilkesi gereğince idarenin bütünlüğü ilkesinin sağlanmasındaki kamusal yarar ile meslek odasının özerkliği arasındaki dengenin korunması gerekmektedir. *Ölçülülük* ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkedен oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın amaca ulaşmaya elverişli olmasını, *gereklilik* amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise getirilen sınırlama ile amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

158. Personelin görevini yerine getirirken göreviyle ilgili olarak suç teşkil eden fiil ve hareketlerinden, meslek kuruluşlarının paralarıyla para hükmündeki evrak, senet ve sair varlıkları ile muhasebe ve muamelata ilişkin her çeşit defter ve evrakla ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı haklarında kovuşturma başlatılması veya yapılan denetim bakımından görevleri başında kalmalarının sakıncalı görülmesi nedenleriyle Bakanlık tarafından görevden uzaklaştırılmasına imkân tanıyan kuralların kovuşturmanın veya denetimin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi amacına hizmet ettiği anlaşılmaktadır. Ayrıca söz konusu personelin görevine devam etmesi bazı durumlarda kamu kurumu niteliğine sahip meslek kuruluşunun faaliyetlerinin etkin ve verimli olarak yürütülmesine zarar verebilecektir. Bu yönüyle kuralların meşru amaca yönelik olduğu ve bu amaca ulaşma bakımından elverişli olduğu açıktır.

159. Kanun koyucunun vesayet yetkisinin kullanılmasına ilişkin yöntemi belirleme hususunda takdir yetkisinin bulunduğu da gözetildiğinde kurallarla öngörülen tedbirin söz konusu amaçlara ulaşma bakımından gerekli olmadığı da söylenemez. Zira özerkliği daha az sınırlayan bir vesayet kullanımının meşru amacın gerçekleşmesi yönünde sağlayacağı etki de aynı oranda azalabilecektir.

160. Bu itibarla kurallar kapsamında Bakanlıkça kullanılacak yetkinin *idari denetim* kapsamında kaldığı, kuralların idarenin meslek kuruluşunun yerine geçerek karar vermesi anlamına gelecek, vesayet yetkisini aşacak veya meslek kuruluşunun özerkliğini anlamsız hâle getirecek nitelikte olmadığı, görevden uzaklaştırmanın en fazla bir defa uzatılmak kaydıyla üç ay için yapılabileceği, görevden uzaklaştırma işlemine karşı dava açılarak görevden uzaklaştırmanın maddi ve hukuki sebeplerinin oluşmadığının ileri sürülebildiği ve işlemi iptal ettirme imkânının bulunduğu gözetildiğinde öngörülen sınırlamanın orantılı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

161. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 2., 38. ve 135. maddelerine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 36. ve 123. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2., 38. ve 135. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 36. ve 123. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 7., 10., 13., 40. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

4. (4) Numaralı Fıkranın İkinci Cümlesinde Yer Alan "...meslek kuruluşu tarafından ödenir." İbaresİ

a. İptal Talebinin Gerekçesi

162. Dava dilekçesinde özetle; meslek kuruluşu personelini görevden uzaklaştırma yetkisi ile beraber görevine iadesi yetkisinin de Bakanlıkta olduğu, dava konusu kuralla bu kararlardan

doğın hukuki sorumluluğun meslek kuruluşuna yüklendiğı, personelin zararının doğrudan Bakanlığın işlemine dayandığı, oluşturulan mali sorumsuzluk alanının keyfi uygulamalara yol açabileceğı, kuralla meslek kuruluşunun mali özerkliğine de müdahale edildiğı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 125. ve 135. maddelerine aykırı olduğı ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

163. 6326 sayılı Kanun'un 9. maddesinin (3) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesine göre meslek kuruluşu personeli görevinden uzaklaştırıldığı takdirde uzaklaştırma süresi boyunca yapılacak ödemelerin üçte ikisi kendisine ödenecektir. Dava konusu kuralda ise Bakanlık tarafından görevden uzaklaştırılan personelden görevine iade edilenlerin uzaklaştırma süresi boyunca mahrum kaldığı ödemelerin kanuni faiziyle birlikte istihdam edildikleri meslek kuruluşu tarafından yapılması öngörülmektedir.

164. Meslek kuruluşlarının özerkliğinin bir diğer boyutu da mali özerkliliktir. Mali özerklik kavramı meslek kuruluşunun gelirlerini ve varlıklarını kendi amaçlarına uygun bir biçimde kullanabilmelerini ve esnek bir bütçe sistemine sahip olmalarını ifade etmektedir. Görevden uzaklaştırılan, dolayısıyla meslek kuruluşunun hizmetinden yararlanamadığı personelin mahrum kaldığı ödemelerin kanuni faizleri ile birlikte istihdam edildikleri meslek kuruluşu tarafından yapılacağını öngören kuralla bu kuruluşların mali özerkliğine sınırlama getirilmektedir.

165. Anılan Kanun'un 11. maddesinde meslek kuruluşlarının gelirlerine yer verilmiştir. Buna göre meslek kuruluşlarının düzenledikleri belgeler için alacakları ücretler, kamu kurum ve kuruluşlarından alınan destek, yardım, aidat ve kestikleri cezalar gelir kalemlerinin bir kısmını oluşturmaktadır. Meslek kuruluşlarının bu tür gelirlerinin kamu kurumu niteliğinden kaynaklı olarak elde edildiğı açıktır. Nitekim meslek kuruluşlarının yerine getirdiğı görevler ile gelirlerinin bir kısmının kamusal güce dayanması bu kuruluşların idari vesayet yetkisi kapsamında idari ve mali yönden denetlenmesini de zorunlu kılmaktadır.

166. Bakanlık tarafından gerçekleştirilen denetimin bir gereğı olarak yahut bir suç kovuşturması sebebiyle meslek kuruluşu personelinin görevden uzaklaştırılması, denetim faaliyetinin veya meslek kuruluşunun ifa ettiğı görevin sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesine hizmet etmektedir.

167. Görevden uzaklaştırılan personelin görevine iade edilmesi hâlinde uzaklaştırıldığı süre boyunca mahrum kaldığı ödemelerini derhâl alabilmesi ise tedbir nedeniyle uğranılan zararın giderilmesinin bir gereğidir. Bu yönüyle kişiye istihdam ilişkisi içinde bulunduğı meslek kuruluşu tarafından ödeme yapılmasının öngörülmesinin söz konusu zararın hızlı bir şekilde giderilmesi amacı bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

168. Bununla birlikte belli bazı durumlarda meslek kuruluşu personelinin görevden uzaklaştırılmasıyla sağlanacak kamu yararının yanında bu kişinin istihdam edildiğı meslek kuruluşunun ve o kuruluşun mensuplarının menfaatlerinin korunacağı da açıktır. Meslek kuruluşlarının kamu kurumu niteliğı ve gelirlerinin özelliğı gözetildiğinde istihdam ettiğı personele ilişkin birtakım külfetlere katlaması kaçınılmazdır. Meslek kuruluşunun personelin hizmetinden mahrum kalmasına rağmen ödeme yapacağı sürenin en fazla altı ay olduğı ve mutad ödeme dışında sadece kanuni faizinden sorumlu tutulduğu gözetildiğinde ödemenin, meslek kuruluşunca yüklenen görev ve yetkilerin yerine getirilmesini önemli ölçüde güçleştireceğı söylenemez. Bu itibarla kural meslek kuruluşlarının mali özerkliğiyle çelişmemektedir.

169. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 135. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 135. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 125. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

D. Kanun'un 7. Maddesiyle 6326 Sayılı Kanun'un Değiştirilen 12. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasında Yer Alan "...bunlara yönelik sözleşmeler, turist rehberlerinin disiplin, sicil..." İbaresinin İncelenmesi

1. "...bunlara yönelik sözleşmeler,..." İbaresini

a. İptal Talebinin Gerekçesi

170. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla turist rehberlerinin akdedeceği sözleşmelerin tipi, içeriği ve şekli gibi hususlarda birliğe yönetmelik çıkarma yetkisinin verildiği, çerçevesi kanunla belirlenmeyen bu yetkinin kullanımının sözleşme özgürlüğünü ölçsüz sınırladığı, sınırları belli olmayan bu yetkinin keyfi kullanımı sonucu farklı uygulamaların ortaya çıkmasının ise turist rehberleri arasındaki çalışma barışını bozacağı, ayrıca bu durumun uluslararası sözleşmelerle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 13., 48., 49., 90., 123. ve 124. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

171. 6326 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (4) numaralı fıkrasında turist rehberlerinin tur için belirlenen ücreti içeren yazılı turist rehberliği sözleşmesi yapmalarının zorunlu olduğu, haklı nedenlerin bulunması durumunda daha sonra yazılı olarak düzenlenmek kaydıyla e-posta, faks, telefon mesajı ve benzeri yollarla da bu sözleşmenin yapılabileceği düzenlenmiştir. Dava konusu kuralda ise turist rehberliği niteliğindeki hizmet ve faaliyete yönelik sözleşmelere ilişkin hususların birlik tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği öngörülmektedir.

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

173. Türevsel nitelikteki düzenleyici işlemler bakımından kural olarak kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte Anayasa'da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturabilmektedir. Bu nedenle Anayasa'da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanması, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda yasama organının temel kuralları

saptadıktan sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmenin türevsel nitelikteki işlemlerine bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz (AYM, E.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013).

174. Anayasa'nın 7. maddesine göre yasama organı anayasal sınırlar içinde kalmak kaydıyla herhangi bir alanı düzenleme yetkisine sahip bulunmaktadır. Ancak kanun ile her konuyu bütün kapsam ve ayrıntılarıyla düzenlemesinin mümkün olmadığı durumlarda çerçevesi çizilerek bu sınırlar içinde kalmak kaydıyla uygulamaya ilişkin konularda yürütme organına açıklayıcı ve tamamlayıcı nitelikte düzenleyici idari işlem yapma yetkisi verilebilir.

175. Kuralda yönetmelikle düzenleme yapılmasına imkân tanınan turist rehberliği niteliğindeki hizmet ve faaliyete yönelik olarak imzalanacak sözleşmelere ilişkin hususlarda genel çerçevenin anılan Kanun'un 6. maddesinde belirlendiği görülmektedir. Buna göre turist rehberliği hizmeti için imzalanması zorunlu olan sözleşmedeki ücret, taraflarca taban ücretin altında olmamak kaydıyla serbestçe belirlenebilecektir. Bununla birlikte turist rehberliği mesleğinin serbest meslek olarak icrası hâlinde sözleşmenin taraflarının özgürce belirleneceği de açıktır. Bu durumda yönetmelikle düzenleme yapma konusunda birliğe tanınan yetkinin sözleşmenin esaslı unsurlarına ilişkin olmadığı, teknik ve uzmanlık alanına giren hususları kapsadığı anlaşılmaktadır.

176. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2., 13., 48., 49., 123. ve 124. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 7. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2., 13., 48., 49., 123. ve 124. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 5., 10. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

2. "...disiplin,..." İbaresini

a. İptal Talebinin Gerekçesi

177. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla disiplin cezasını gerektiren fiil ve cezaların belirlenmesi konusunda birliğe yetki tanındığı, söz konusu yetkinin suça ve cezada kanunilik ilkesine aykırı olduğu, farklı uygulamalara sebep olabilecek sınırları belirsiz yetkinin çalışma barışını bozacağı ve turist rehberlerinin başka alanlara yönelmesine neden olacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 38., 49., 90., 123. ve 124. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

178. Dava konusu kural, turist rehberlerinin disiplin işlemlerine ilişkin hususların birlik tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesini öngörmektedir.

179. 6326 sayılı Kanun'un 5. maddesinde disiplin cezaları ile soruşturma usulüne yer verilmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasında turist rehberleri hakkında disiplin cezasını gerektiren fiiller ile bunların karşılığı olarak verilecek disiplin cezaları düzenlenmiştir. Maddenin (3) numaralı fıkrasında ise uyarma ve kınama cezasını gerektiren hâllerde üye olunan odanın yönetim kurulu, meslekten geçici men ve meslekten çıkarma cezasını gerektiren hâller ile oda ve birlik organlarının üyelerinin fiillerinde ise ilgili birlik yönetim kurulu tarafından resen veya oda yönetim kurulunun başvurusu üzerine ilgili birlik disiplin kurulu tarafından disiplin

soruşturmasının başlatılacağı, fiilin ilgili birliğe bildirilmesinden itibaren bir yıl içinde disiplin soruşturmasının sonuçlandırılacağı hükmüne bağlanmıştır.

180. Disiplin cezası vermeye yetkili kılınan birlik disiplin kurulu da anılan Kanun'un 10. maddesinin (10) numaralı fıkrasında düzenlenmiştir. Söz konusu fıkra göre birlik disiplin kurulu; aday olan veya genel kurul üyelerince aday gösterilen genel kurul üyeleri arasından üç asıl ve iki yedek, genel kurul üyelerince aday gösterilen avukat veya hukuk fakültesi öğretim üyeleri arasından iki asıl ve bir yedek olmak üzere birlik genel kurulunca üç yıl için seçilen beş asıl ve üç yedek üyeden oluşacaktır. Birlik disiplin kurulu üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar alacaktır.

181. Bu itibarla Kanun'da disiplin kurulunun oluşumu, disiplin sürecinin sonuçlandırılması için öngörülen azami süre ve disiplin suçları ve bunların karşılığı olarak verilebilecek disiplin cezalarının düzenlendiği açıktır. Ancak Kanun'da disiplin soruşturmasının başlamasına ilişkin olarak herhangi bir azami süre belirlenmemiştir. Bu durumda kuralla birliğe tanınan yetkinin genel çerçevesinin çizilmediği, temel esas ve ilkelerin belirlenmediği, bu hususlardaki takdir yetkisinin doğrudan birliğe bırakıldığı anlaşılmaktadır.

182. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 7. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 7. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2., 5., 38., 49., 123. ve 124. maddeleri yönünden incelenmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 10. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

3. "...turist rehberlerinin..." ve "...sicil..." İbareleri

a. İptal Talebinin Gerekçesi

183. Dava dilekçesinde özetle; turist rehberlerinin sicil kaydının mesleğin kabulü ve devamına yönelik ana ölçütlerden biri olduğu, dava konusu kurallarda bu husustaki yetkinin sınırlarının çizilmediği, bu konuda birliğe doğrudan yetki verildiği, ayrıca sicil bilgilerinin kişisel veri niteliğinde olduğu ancak kurallarda bu verilerin işlenmesine ve korunmasına yönelik kanuni güvenceye yer verilmediği belirtilerek kuralların Anayasa'nın 2., 5., 7., 10., 13., 20., 38., 49., 90., 123. ve 124. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

184. 6326 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (3) numaralı fıkrasına göre turist rehberliği mesleğini ifa edecek kişiler meslek siciline kaydedilmektedir. Anılan maddenin (7) numaralı fıkrasında ise meslek sicillerinin odalar tarafından tutulacağı ve sicil işlemlerinin gecikmeksizin birliğe bildirileceği, birliğin veri tabanı oluşturacağı ve bu veri tabanını Bakanlığın kullanımına sunacağı belirtilmiştir. Dava konusu kurallar ise söz konusu sicile ilişkin hususların birlik tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceğini öngörmektedir.

185. Turist rehberliği hizmetini ifa etmek isteyen kişilerin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olan odalardan birine kaydolmaları zorunludur. Söz konusu kaydın muhafazası ve mesleğin icrası ile yetkilendirilen kişilerin ehliyetlerinin tespiti ise ancak bu kişilere yönelik sicilin tutulması suretiyle mümkün olabilir. Turist rehberlerinin meslek yaşamlarındaki çalışma durumlarının işleneceği bu sicillerin içeriğinin ise sadece mesleğin icrası için gerekli asgari bilgilerden oluşacağı açıktır.

186. Bununla birlikte söz konusu sicillerin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca tutulacağı, birlik tarafından bu verilerin sadece idari ve mali denetimle görevli Bakanlıkla paylaşılacağı ve 6698 sayılı Kanun'un sicil verileri yönünden de uygulanabilir olduğu gözetildiğinde tali ve ayrıntı niteliğindeki hususlar için birliği yetkili kılan kuralların çerçevesinin belirli olmadığı söylenemez. Bu itibarla kurallarda yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesiyle çelişen bir yön bulunmamaktadır.

187. Açıklanan nedenlerle kurallar, Anayasa'nın 7. maddesine aykırı değildir. İptalleri talebinin reddi gerekir.

Kuralların Anayasa'nın 2., 13., 20., 49., 123. ve 124. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 7. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2., 13., 20., 49., 123. ve 124. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 5., 10., 38. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

IV. İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

188. 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.

189. 7500 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle...” ibaresinin iptali nedeniyle uygulanma imkânı kalmayan anılan cümlelerin kalan kısmının ve söz konusu maddenin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “Birinci fıkrafta belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya...” ibaresinin 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptalleri gerekir.

V. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

190. 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.

191. Bu kapsamda 7500 sayılı Kanun'un;

- 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinin ve (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “Birinci fıkrafta belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya...” ibaresinin,

- 7. maddesiyle anılan Kanun'un değiştirilen 12. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...disiplin...” ibaresinin,

iptal edilmeleri nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince iptal hükümlerinin kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VI. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

17/4/2024 tarihli ve 7500 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu ile Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 1. 6. maddesiyle 7/6/2012 tarihli ve 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun değiştirilen 9. maddesinin;

a. (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle...” ibaresine,

b. (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “Birinci fıkra belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya...” ibaresine,

2. 7. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 12. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...disiplin,...” ibaresine,

yönelik iptal hükümlerinin yürürlüğe girmelerinin ertelenmeleri nedeniyle bu ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

B. 1. 1. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 3. maddesinin;

a. (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan “...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,...” ibaresine,

b. (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanır.” ibaresine,

c. (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesine,

ç. (4) numaralı fıkrasının birinci cümlesine,

2. 2. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (5) numaralı fıkrasının değiştirilen birinci cümlesinde yer alan “...turist rehberinin Türkçe turist rehberi olması...” ibaresine,

3. 4. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un 6. maddesine eklenen (2) numaralı fıkra,

4. 5. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un 7. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen dördüncü cümleye,

5. 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin;

a. (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin “Birinci fıkra belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya...” ibaresi dışında kalan kısmına,

b. İkinci cümlesine,

c. (4) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...meslek kuruluşu tarafından ödenir.” ibaresine,

6. 7. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un değiştirilen 12. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...bunlara yönelik sözleşmeler, turist rehberlerinin...” ve “...sicil...” ibarelerine,

yönelik iptal talepleri 10/9/2025 tarihli ve E.2024/125, K.2025/178 sayılı kararla reddedildiğinden bu fıkra, cümlelere, ibarelere ve kısma ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

10/9/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VII. HÜKÜM

17/4/2024 tarihli ve 7500 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu ile Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un;

A. 1. maddesiyle 7/6/2012 tarihli ve 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu’nun değiştirilen 3. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan “...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar...” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ ile Kenan YAŞAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2. (2) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...Türkçe turist rehberi olmaya hak kazanır.” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

4. (4) numaralı fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

B. 2. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un 4. maddesinin (5) numaralı fıkrasının değiştirilen birinci cümlesinde yer alan “...turist rehberinin Türkçe turist rehberi olması...” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

C. 4. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un 6. maddesine eklenen (2) numaralı fıkranın Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

Ç. 5. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un 7. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen dördüncü cümlelerin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

D. 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un değiştirilen 9. maddesinin;

1. (1) numaralı fıkrasının;

a. İkinci cümlesinde yer alan “...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle...” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Muhterem İNCE ile Ömer ÇINAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 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

Esas Sayısı : 2024/125

Karar Sayısı : 2025/178

GAZETE’DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

b. İkinci cümlesinin kalan kısmının 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince 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. (3) numaralı fıkrasının;

a. i. Birinci cümlesinde yer alan “*Birinci fıkroda belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen veya...*” ibaresinin 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince 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,

ii. Birinci cümlesinin kalan kısmının Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

b. İkinci cümlesinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

3. (4) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “*...meslek kuruluşu tarafından ödenir.*” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

E. 7. maddesiyle 6326 sayılı Kanun’un değiştirilen 12. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan;

1. “*...bunlara yönelik sözleşmeler, turist rehberlerinin...*” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

2. “*...disiplin,...*” 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,

3. “*...sicil...*” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

10/9/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Esas Sayısı : 2024/125

Karar Sayısı : 2025/178

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye

Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye

Selahaddin MENTEŞ

Üye

İrfan FİDAN

Üye

Kenan YAŞAR

Üye

Muhterem İNCE

Üye

Yılmaz AKÇİL

Üye

Ömer ÇINAR

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu tarafından 7500 sayılı Kanunun 1. maddesiyle 7/6/2012 tarihli ve 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun değiştirilen 3. maddesinin; (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan “...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar...” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmiştir. Benzer düzenlemelere ilişkin görüşlerimde ifade ettiğim üzere bu sonuca katılamıyorum.

2. Göreviyle bağlantılı suç işlenmesi durumunda 5237 sayılı TCK'nın 53/1.e,2. maddesi gereği kişinin işlediği suçlardan dolayı hükmedilen hapis cezasına bağlı olarak cezasının infazı tamamlanıncaya kadar mesleğini yapamama yönünde hak yoksunluğu uygulanacaktır. Bundan ayrıca İncelemeye konu kuralda “Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığın karşı” suçlardan mahkumiyet halinde turist rehberi mesleğinin icra edilemeyeceği düzenlenmiştir. Başka deyişle bu durumdaki kimseler ömürleri boyunca rehber unvanıyla bu mesleği icra edemeyeceklerdir.

3. Çoğunluk gerekçesinde turist rehberi mesleğinin niteliğine değinilerek bu konudaki düzenlemenin takdir alanı içerisinde olduğu ve kuralın güvenlik tedbiri mahiyetinde olduğu belirtilmiştir. Ayrıca incelenen kurala karşın 5332 sayılı Adli Sicil Kanununun 13/A maddesinde düzenlenen yasaklanmış hakların geri verilmesi kurumu gereği belirtilen suçlardan mahkum olanların cezalarının infazından sonra üç yıllık sürenin geçmesi ve mahkemenin bu sürede hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü konusunda olumlu kanaate varması durumunda hak yoksunluğunun kalkacağı görüşünden hareket edilmiş ve bu gerekçelerle kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

4. Bu konunun değerlendirilebilmesi için ilgili kanunların düzenlenme tarihleriyle birlikte anlam ve kapsamlarına göz atılmalıdır. 5332 sayılı Adli Sicil Kanununun 13/A maddesi, 6.12.2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanunun 38. maddesiyle Kanuna eklenmiştir. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ise 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Öte yandan incelemeye konu kural ise anılan düzenlemelerden çok daha sonra düzenlenmiştir. Görüldüğü üzere turist rehberliği mesleğine hak yoksunluğunu getiren özel düzenleme, gerek TCK ve gerekse Adli Sicil

Kanununun 13/A maddesinin yürürlüğe girmesinden sonra, başka deyişle ilgili kurallar bilinerek düzenlenmiştir. Bu nedenle kural rehberlik mesleğine ilişkin *özel düzenleme* niteliğindedir.

5. İncelenen üçüncü maddenin ilk fıkrasında turist rehberi unvanı mesleğe kabulle kazanılır ve mesleğe kabul için aşağıdaki koşullar aranır” denildikten sonra (e) bendinde “*Türk Ceza Kanununun 53. maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile*” ibaresiyle başlanmakta ve burada sayılan suçlardan birinden mahkumiyet olumsuz şart olarak aranmaktadır. Böylece Kanun koyucunun bu özel düzenleme ile anılan bentte sayılan suçlar ve bu arada *Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkumiyet halinde süresiz bir hak yoksunluğunu öngördüğü* sonucunun çıkarılması gerekmektedir.

6. Şüphesiz belirli bazı mesleklerle ilgili sınırlamalar meşru amaçlar çerçevesinde ayrıca değerlendirilebilir. Bununla birlikte kanunla bir meslek mensubunun özel yaşamında hayatını kazanma imkanından süresiz olarak yoksun bırakılmasının demokratik toplumda gerekliliği ve orantınlılığı oldukça tartışmalı hale gelecek ve bu durumun Anayasa’nın 13., 48, 49. maddeleriyle bağdaştırılması güç olabilecektir.

7. Nitekim AYM’nin 2008/17 E., 2010/44 K. sayılı ve 25.2.2010 tarihli kararında benzer değerlendirmelerle 28. maddedeki bir kısım suçlarla bağlantılı olarak iptal kararı verilmiştir. İptal gerekçesinde, kuraldaki düzenlemelerde mesleğin veya görevlerin özellikleri, suçların ve cezaların niteliği, cezalar miktarına bakılmaksızın ve bir kademelendirme yapılmaksızın eylemle orantısız bir hak yoksunluğu öngörülmesinin adaletli olmadığı ve hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı belirtilmiştir. Benzer değerlendirmeler Mahkemenin 2008/80 E., 2011/81 K., 18.5.2011 ile 2012/61 E., 2012/135 K., 27.9.2012 tarih ve sayılı kararlarında da yapılmıştır.

8. Öte yandan çoğunluk kararında açıklanan iptal gerekçelerine karşın kamu görevlileri bakımından Danıştay kararlarında Adli Sicil Kanununun 13/A maddesindeki süreler geçse ve yasaklanmış hakların iadesine karar verilse dahi 657 sayılı DMK’nın 48. maddesi uyarınca anılan maddede sayılan suçlardan mahkum olanların devlet memurluğuna girmelerinin mümkün olmadığı belirtilmektedir (bkz. Danıştay İDDK 18.1.2024, 2023/1846 E. – 2024/43 K.; İDDK 5.10.2023, E. 2023/444, K. 2023/1833; İDDK 27.6.2022, E. 2022/1141, K. 2022/2318). Esasen bu kararlar da kural benzeri düzenlemelerde sayılan suçlardan mahkum olmamanın meslek veya kamu görevliliği için bir “şart” niteliğinde görüldüğünü göstermektedir. Ayrıca AYM’nin önceki kimi kararlarında da benzer değerlendirmeler yapılmıştır (AYM Enis Aras -GK- B. No: 2018/36485, 14.12.2022, par. 59; AYM Cem Turgut, B. No: 2019/16656, 18.10.2023, par. 44).

9. Ayrıca belirtilmelidir ki çoğunluk gerekçesindeki gibi 5332 sayılı Kanunun 13/A maddesindeki düzenlemenin buna istisna oluşturacağı düşünülmektedir, incelemeye konu özel düzenlemede bu hususun da belirtilmesi gerekirdi. Kuralın bu düzenleniş biçimi karşısında ihtilaflı yorum veya içtihatlarla bu imkanın tanındığına ilişkin değerlendirmeler, kanundaki belirsizliği ve kalite sorununu aşmaya yeterli olmayacaktır. Bu tür değerlendirmeler uygulamanın gelecekte aksi yönde gelişmesini önleme güvencesini taşımamaktadır. Açıkladığım hukuki gerekçeler karşısında incelenen kuralın iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili

Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Turist rehberliği mesleğine kabul şartlarını düzenleyen kuralda, “devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanların, affa uğramış olsalar dahi mesleğe kabul edilmeyeceği” öngörülmektedir. İtiraz yoluna başvuran mahkeme, bu düzenlemenin Anayasa’ya aykırı olduğu kanaatine varmıştır.

2. Mahkememiz çoğunluğu, “kuralla turist rehberliği için bir hak yoksunluğu getirilmekte ise de yasaklanmış hakların geri verilmesi kurumuyla bu hak yoksunluğunun esasında süresiz olmadığı, belirli süreler ve iyi hâl koşullarıyla bu mesleğin yeniden icrasının mümkün olabildiği, dolayısıyla getirilen sınırlamanın aşırı külfet yüklemeyeceği” gerekçesiyle iptal talebinin reddine karar vermiştir. Bu gerekçeye katılmıyoruz.

3. Anayasa Mahkemesi norm denetimi kapsamında, süresiz olarak bir mesleği icra edememe ile ilgili verdiği bir kararında “23.1.2008 Tarihli ve 5728 Sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 25. maddesi ile değiştirilen 11.4.1928 tarihli ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San’atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun’un 28. maddesinin birinci fıkrasının “...milli savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, kamunun sağlığına karşı suçlar,...” ibareleri incelemiş ve Anayasa’nın 2. maddesine aykırı görerek iptal etmiştir.

“Dava konusu düzenlemeler, meslek veya görevlerin özellikleri, suçların niteliği, bu suçlara verilen cezalar ve cezaların süresi, kasıtlı veya taksirle işlenip işlenmediğine bakılmaması ve bir kademelendirme de yapılmaması ve bu suçlardan mahkûm olanların belirli meslekleri ve görevleri sürekli olarak icra edememeleri, işledikleri suçlara göre adaletli ve eylemle orantılı olmayan ölçüsüz bir hak yoksunluğuna yol açması nedeniyle Anayasa’nın 2. maddesinde belirtilen ‘Hukuk Devleti’ ilkesine aykırıdır. İptali gerekir.” (AYM, E.2008/17, K.2010/44, 25.2.2010).

4. Çalışma hakkı ve özgürlüğü Anayasa’nın 48. ve 49. maddelerinde güvence altındadır. Turist rehberliği mesleği, ülkenin tanıtımı bakımından önemli olsa da doğrudan kamu güvenliği veya kamu sağlığıyla aynı düzeyde bağlantılı değildir. Buna rağmen getirilen yasak, mesleğin icrasını kamu-özel ayrımı gözetilmeksizin süresiz olarak engellemektedir. Bu durum, Anayasa’nın 13. maddesi çerçevesinde ölçülülük ilkesine aykırıdır.

5. Çoğunluğun atıfta bulunduğu yasaklanmış hakların geri verilmesi kurumu, süresiz yasağın sakıncalarını ortadan kaldırmamaktadır. Zira bu kurum bireyin yeniden mesleğini icra edebilmesi için hâkim takdirine bağlı, belirsizlik içeren ve öngörülebilirliği zayıf bir yargısal prosedüre mahkûm etmektedir. Bu prosedür işletilmediği sürece fiiliyatta süresiz yasak devam etmekte, çalışma hakkı soyut bir imkâna indirgenmektedir.

6. Ayrıca “devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar” ibaresi, özellikle 301. madde uygulamalarındaki geniş yorum sebebiyle ifade özgürlüğü kapsamına giren eylemleri de kapsayabilir. Böylelikle çalışma hakkı ile ifade özgürlüğü iç içe ve ölçüsüz biçimde sınırlandırılmış olmaktadır.

7. Nitekim 2023/80 esas sayılı dosyada çoğunluk, hekimlik mesleği bakımından aynı gerekçeyle iptal talebini reddetmiş, biz ise karşı oyumuzda süresiz meslek yasağının Anayasa’ya aykırı olduğu görüşünü ileri sürmüştük. Aynı gerekçeler turist rehberliği mesleği için de geçerlidir. Hekimlik mesleği doğrudan kamu sağlığıyla ilgili olmasına rağmen süresiz yasak orada dahi ölçüsüz bulunmalıydı. Turist rehberliği mesleğinde ise kamu hizmeti boyutu daha zayıf olduğundan, getirilen yasağın ölçüsüzlüğü çok daha belirgindir.

8. Açıklanan nedenlerle, dava konusu kuralın Anayasa'nın 2., 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye

Kenan YAŞAR

KARŞIOY ve FARKLI GEREKÇE

1. Mahkememiz çoğunluğunun 17/4/2024 tarihli ve 7500 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu ile Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1. maddesiyle 7/6/2012 tarihli ve 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun değiştirilen 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığı şeklindeki çoğunluk kararına katılmamaktayım. Aynı Kanun'un 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğu şeklindeki çoğunluk kararına ise farklı gerekçe ile katılmaktayım.

2. Bahse konu kurallara ilişkin gerekçelerim aşağıdaki gibidir:

A. 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun değiştirilen 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,..." ibaresine ilişkin karşıoy gerekçesi:

3. Dava konusu ibarenin içinde yer aldığı kuralla affa uğramış olsa bile devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanların turist rehberliği mesleğine kabul edilmeyeceği düzenlenmektedir.

4. Mahkememiz çoğunluğu ise kuralla devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanların turist rehberliği mesleğine kabulleri bakımından bir hak yoksunluğu getirilmekte ise de yasaklanmış hakların geri verilmesi kurumuyla birlikte bu hak yoksunluğunun süresiz olmadığı, bu sürenin diğer koşulların yanında sınırlandırıldığı ve turist rehberliği mesleğine kabul için devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlardan mahkûm olanlara aşırı bir külfet yüklediği anlaşıldığından kuralın Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna ulaşarak kuralın iptal istemini reddetmiştir (bkz.: §§ 32-33).

5. Oysa benzer bir kural olarak hekimler için öngörülen asıl cezanın çektirilmesi sonrası hak yoksunluğu öngören kuralın iptal isteminin reddi şeklindeki karara yazdığım aşağıda yer verilen gerekçelerle burada da dava konusu kuralın Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı olduğundan iptali gerektiği kanaatindeyim (Bkz.: AYM, E.2023/80, K.2024/142, künyeli karardaki Yusuf Şevki Hakyemez'in karşıoyu, §§ 8-15).

"Somut kural bağlamında hekimlerin hak yoksunluğu, asıl cezanın çektirilmesi sonrasında 25/5/2005 tarih ve 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu'na 6/12/2006 tarih ve 5560 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un 38. maddesiyle eklenen 13/A maddesinde

yeniden düzenlenen yasaklanmış hakların geri verilmesi yolu işletilerek mahkûm olunan cezanın infazının tamamlandığı tarihten itibaren üç yıllık bir sürenin geçmiş olması, kişinin infazın tamamlanmasından itibaren üç yıllık süre içerisinde yeni bir suç işlememesi ve hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaatin oluşması durumunda kaldırılabilir.

Bununla birlikte ifade etmek gerekir ki yasaklanmış hakların geri verilmesi otomatik biçimde işleyen ve öngörülen bu üç şartın birlikte gerçekleşmesi durumunda her halde olumlu sonuç alınabilen etkili bir yol şeklinde sonuç vermeye müsait olmaktan uzaktır. Zira Kanun'daki düzenleniş biçiminde de 'kanunların belli bir suçtan dolayı veya belli bir cezaya mahkûmiyete bağladığı hak yoksunluklarının giderilebilmesi için' yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna gidilebileceği ifade edilmektedir. Ek olarak, buradaki 'gidilebileceği' şeklindeki ifade mahkum olan kişiye yönelik olarak kullanılmış olsa dahi bu konuda verilecek kararda bu üç şartın içerisinde yer alan 'hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaat oluşması' şeklinde hakime takdir yetkisi tanıyan bir ibare bulunduğu dikkate alınmalıdır.

Elbette hakimlerin takdirlerini Anayasa'nın 138. maddesinin birinci fıkrasında da vurgulandığı üzere 'Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre' kullanması gerekmektedir. Ancak diğer iki şart olan cezanın infazının tamamlandığı tarihten itibaren üç yıllık bir sürenin geçmiş olması ve kişinin infazın tamamlanmasından itibaren üç yıllık süre içerisinde yeni bir suç işlememesi gibi net şartların varlığına rağmen yine de 'hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaat oluşması' şartına yer verilmesi uygulamada takdire bağlı olarak olumsuz sonuçlar ortaya çıkmasının ihtimal dahilinde olduğunu akla getirmektedir.

Uygulamada yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna başvurulduğunda karşılaşılan kimi olumsuz örnekler de bu endişeyi haklı çıkarmakta olup bu durum dava konusu kuralın Anayasa'ya uygunluk denetiminde bu hususun da dikkate alınması gerektiğini göstermektedir. Zira burada takdire bağlı kullanımın, uygulamada karşılaşılan kimi örneklerde de görülebileceği üzere bu hakkın kullanımını etkisizleştirebileceğinden kuralın Anayasa'ya uygunluk denetiminde bu hususun da gözden uzak tutulmaması gerekmektedir.

Nitekim Anayasa Mahkemesine yapılan bir bireysel başvuruda verilen ihlal kararı bu konudaki uygulamanın nasıl amacına uygun sonuç vermediğini göstermektedir. Almış olduğu cezalara ilişkin kararların kesinleşip yerine getirildiği, infaz tarihlerinin üzerinden 16 yıla yakın bir sürenin geçtiği ileri sürülerek kanunda belirtilen şartların gerçekleştiğini iddia eden başvuru asliye ceza mahkemesinden memnu hakların iadesi talebinde bulunmuştur. Bunun üzerine derece mahkemelerince hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda yeterli kanaat oluşmadığından talebi yerinde görülmemiştir. Yapılan başvuru üzerine Anayasa Mahkemesi, başvuru ayı ve açık bir yanıt verilmesini gerektiren ve talebinin kabul edilebilmesine neden olabilecek nitelikte olan 'hakkındaki cezaların infazının tamamlandığı tarihten itibaren 16 yıllık bir sürenin geçmiş olduğuna' dair iddiasının tartışılmamış ve karşılanmamış olmasını başvuru Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamındaki gerekçeli karar hakkının ihlali olarak değerlendirmiştir (Bkz.: Mümtaz Bekci, B. No: 2014/16269, 8/11/2017, §§ 29-31).

Ek olarak bahse konu mesleğin hekimlik mesleği olduğu göz önünde tutulduğunda yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna ancak asıl cezanın infazının tamamlanmasından itibaren üç yıl geçtikten sonra başvurulabilmesi de ölçüsüzlüğü daha net biçimde göstermektedir. Zira kişi zaten asıl cezayı çekmiştir. Buna rağmen hekimlik mesleğinin icrası için üç yıllık bir sürenin geçmesini beklemek hekimlerin Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde güvence altına alınan çalışma ve sözleşme özgürlüğü ile çalışma hakkına yapılan müdahaleyi daha da ölçsüz

hale sokacaktır. Dolayısıyla asıl cezanın infazıyla birlikte hekimlik mesleğinin icrasını engelleyen güvenlik tedbirinin sona ermemesi somut kural bağlamında ölçüsüzlüğü daha da belirginleştirmektedir.

Bu nedenle infazın tamamlanmasından sonraki geçmesi gereken üç yıllık bekleme süresi ile ilgili olarak çoğunluk kararındaki ‘üç yıllık süre şartıyla hekimlik mesleğinin özel sağlık kuruluşları bünyesinde veya serbest olarak icrasının süresiz olarak sınırlanmadığı ve bu üç yıllık sürenin hekimlik mesleğinin niteliği gözetildiğinde makul ve orantılı olduğu’ (§ 32) biçimindeki gerekçeyle de katılmak mümkün değildir.

Sonuç olarak yukarıda sıralanan gerekçeyle 11/4/1928 tarihli ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un 23/1/2008 tarihli ve 5728 sayılı Kanun'un 25. maddesiyle değiştirilen 28. maddesinin birinci fıkrasında yer alan ‘...Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar...’ ibaresinin kişilerin Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde güvence altına alınan çalışma ve sözleşme özgürlüğü ile çalışma hakkına yapılan müdahaleyi ölçüsüz hale getirdiği için Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı olduğundan iptali gerektiği kanaatiyle Mahkememiz çoğunluğunun aksi yöndeki kararına katılmamaktayım”.

B. 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle...” ibaresine ilişkin farklı gerekçe:

6. Dava konusu ibarenin içinde yer aldığı kuralla turist rehberliği mesleğine ilişkin olarak faaliyet yürüten meslek kuruluşlarının Bakanlık tarafından yapılan denetim esnasında her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle yükümlü oldukları düzenlenmektedir.

7. Kural uyarınca Bakanlıkça yapılacak denetim esnasında meslek kuruluşlarının göstermekle veya vermekle yükümlü olduğu bilgi ve belgelerin gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin kişisel verileri ile de ilgili olabileceğinden hareketle denetim yapılmış olup, özel kişilerin kişisel verilerinin korunmasını isteme hakkına getirilen sınırlamanın Anayasa'nın 20. maddesine aykırı bir yönü bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır (§§ 119-129). Bu incelemenin Anayasa'nın 20. maddesi ölçü norm alınarak yapılması ve denetim sonucunda ulaşılan iptal isteminin reddi şeklindeki çoğunluk kararına katılmaktayım.

8. Bununla birlikte çoğunluk kararında, meslek kuruluşlarının 6326 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince kurulu şirketlere iştirak etme yetkisinin bulunduğu gözetildiğinde paylaşılan bilgi ve belgelerin gerçek kişilerin yanı sıra özel hukuk tüzel kişilerine de ait olabileceği ifade edilmiştir. Buradan hareketle dava konusu ibare özel hukuk tüzel kişileri yönünden Anayasa'nın 20. maddesindeki kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı yönünden değil, Anayasa'nın 35. maddesinde güvence altına alınan mülkiyet hakkı ölçü norm olarak alınarak Anayasa'ya uygunluk denetimine tabi tutulmuş ve sınırlama amacının gerçekleştirilmesi bakımından asgari düzeyde dahi güvenceler öngörülmediği anlaşılan kuralla tüzel kişilerin mülkiyet hakkına getirilen sınırlamanın orantısız olduğu sonucuna ulaşılmıştır (§§ 130-136).

9. Mahkeme çoğunluğunun özel hukuk tüzel kişilerinin kişisel verilerine ilişkin kanunda gerekli güvencelere yer verilmemesi nedeniyle dava konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu şeklindeki kanaatine katılmakla birlikte gerçekleştirilen denetimde ölçü norm olarak Anayasa'nın 20. maddesinin üçüncü fıkrasının alınması gerektiği kanaatindeyim.

10. Nitekim benzer bir konuya ilişkin bir kuralla ilgili denetimde de çoğunluğun kararına buradaki gibi farklı gerekçe ile katılmıştım. Bahse konu karardaki farklı gerekçemde belirttiğim hususlar eldeki dosyada denetlenen kuralda da geçerli olduğundan bu farklı gerekçemde

belirttiğim şu hususlar burada aynen zikredilebilir (bkz.: AYM, E.2024/113, K.2025/177, künyeli karardaki Yusuf Şevki Hakyemez'in farklı gerekçesi, §§ 6-17, 19-20).

“Kuralların özel hukuk tüzel kişileri yönüyle Anayasa'ya aykırı olduğu noktasında çoğunluk kararına katılmakla birlikte kanaatimizce burada ölçü norm olarak alınması gereken Anayasa hükmünün Anayasa'nın 20. maddesi olduğunu belirtmek gerekir. Dolayısıyla burada dava konusu kuralların Anayasa'nın 13. ve 20. maddelerinden hareketle Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna ulaşmak gerekir.

Bilindiği üzere konumuz bağlamında Anayasa'nın 20. maddesinin üçüncü fıkrasında; herkesin kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahip olduğu, bu hakkın kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsadığı, kişisel verilerin ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebileceği ve kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmaktadır.

Nitekim kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı bağlamındaki Anayasal hükmün bir gereği olarak gerçek kişilerle ilgili temel güvenceler önemli ölçüde ve derli toplu bir şekilde 4/3/2016 tarihli ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu nedenle dava konusu kurallarda gerçek kişilerle ilgili kişisel veriler konusunda temel güvencelerin Kanun'da düzenlenmiş olduğu söylenebilir. Bu yönü ile kuralda gerçek kişiler yönünden bir Anayasa'ya aykırılık bulunmadığı şeklindeki kanaate katılmaktayım.

Ancak yine çoğunluk kararında da ifade edildiği gibi özel hukuk tüzel kişileri için bu bağlamda kanunlarda gerekli güvencelere yer verilmemiş olması nedeniyle dava konusu kuralların tüzel kişilerin kişisel verileri yönüyle Anayasa'ya aykırılık taşıdığı kanaatindeyim.

Mahkememiz çoğunluğundan ayrıldığım nokta ise dava konusu kuralların Anayasa'ya uygunluğunun Anayasa'nın 35. maddesi yönünden değil, doğrudan bu konu ile ilgili hak olan Anayasa'nın 20. maddesi kapsamında ele alınması gerektiği hususunda odaklanmaktadır.

Zira kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı ile ilgili olarak Anayasa'nın 20. maddesinin üçüncü fıkrasında kişisel verilerle ilgili muhatabın, gerçek ve tüzel kişi ayrımı yapılmaksızın, “herkes” şeklinde açıkça ifade edildiği görülmektedir. Bu nedenle kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı hem gerçek kişiler için hem de özel hukuk tüzel kişileri için geçerli ortak bir anayasal hüküm olarak görülmelidir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi de önceki kararlarında bu doğrultuda bir yaklaşım sergileyerek, Anayasa'nın 20. maddesinde yer alan bu hakkın aynı zamanda özel hukuk tüzel kişilerini de kapsamakta olduğunu şu şekilde ifade ederek denetlediği kuralın iptaline karar vermiştir:

‘Anayasa'nın 20. maddesinde kişisel verilerin kişi bakımından korunma alanının gerçek kişiler ya da tüzel kişileri veya her ikisini içine alıp almadığı konusunda bir açıklık bulunmamaktadır. Maddenin gerekçesinde de buna ilişkin bir değerlendirme yoktur. Her ne kadar Anayasa'nın 20. maddesinde daha ziyade gerçek kişilerin özel hayatı ve bu bağlamda gerçek kişilere ilişkin kişisel verilerin korunma altında bulundurulduğu ileri sürülebilir ise de madde metninde kişisel verilerle ilgili olarak ‘herkes’ tabirinin kullanılması dikkate alındığında, tüzel kişilere ilişkin verilerin de 20. madde kapsamında değerlendirilmesi gerekeceği açıktır.

...

Esasen her ne kadar 95/46/EC sayılı Avrupa Veri Koruması Direktifi'nde yer alan tanım, tüzel kişilere ilişkin verileri dışlamakta ve kişisel veri kapsamına yalnızca gerçek kişilere ilişkin bilgilerin gireceğini kabul etmekte ise de, gerek 'Elektronik haberleşme sektöründe kişisel bilgilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunması' hakkında 12.7.2002 gün ve 2002/58/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi'nde, yalnızca elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak, hem gerçek kişilerin hem de tüzel kişilerin veri sahibi kabul edileceğinin ifade edilmesi; gerekse son yıllarda kabul edilen bazı ülke kanunlarında tüzel kişilerin de kişisel verilerin korunma alanına dâhil edilmesi bir bütün olarak dikkate alındığında, Avrupa ve Dünyadaki gelişimin kişisel verilerin korunmasında tüzel kişilerin de kapsamda yer alması gerektiği yönünde olduğu görülmektedir.

Bu durumda, Anayasa'nın 20. maddesinde kişisel verilerin 'ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebileceği'nin açıkça ifade edilmesi karşısında, tüzel kişilerin kişisel veri niteliğinde bulunan fiziki veya elektronik adreslerinin, yetkili kişi ya da organlarının rızaları alınmaksızın, dava konusu kural uyarınca PTT A.Ş. tarafından reklam ve tanıtım amacıyla toplanıp kaydedilmesinin ve bunların üçüncü kişilere verilmesinin, Anayasa'nın 20. maddesine aykırılık oluşturduğu açıktır. Tüzel kişilere ilişkin kişisel verilerin ilgili kanunlar gereği ya da kişilerin kendilerince kamuya açıklanmış olması veya açık sicillerde yer almış olması, söz konusu verilerin ticari amaçlarla üçüncü kişilere aktarımına rıza gösterildiği anlamına gelmez.' (Bkz.: AYM, E.2013/84, K.2014/183, 04/12/2014).

Anayasa Mahkemesi daha sonraki kararlarında da bu yaklaşımı sergileyen içtihadını sürdürmüştür. (bkz.: AYM, E.2020/67, K.2022/139, 09/11/2022, §§ 40-42; E.2020/103, K.2023/68, 05/04/2023, §§ 37-38, 46-53).

Hal böyle iken eldeki dosyada kuralların denetim sürecinde Anayasa Mahkemesinin yıllar boyunca sergilediği bu yaklaşımı terk edip tüzel kişilerin kişisel verileri ile ilgili güvenceler içermeyen dava konusu kuralların Anayasa'ya uygunluk denetiminde Anayasa'nın mülkiyet hakkı ile ilgili 35. maddesini ölçü norm olarak kabul ederek denetim yapması isabetli değildir.

Kabul etmek gerekir ki dava konusu kurallardaki bu güvence eksiklikleri tüzel kişilerin mülkiyet hakkı bağlamında da sorunludur. Ancak tüzel kişilerin kişisel verileri bakımından daha doğrudan ilgili hak Anayasa'nın 20. maddesi olduğundan denetimde bu hak ölçü norm olarak kullanılmalıydı.

Elbette ki tüzel kişilerin kişisel verileri ile ilgili güvenceler ile gerçek kişilerin kişisel verileri ile ilgili güvenceler arasında bazı esaslı farklılıklar mevcuttur. Dolayısıyla tüzel kişilerin kişisel verileri ile ilgili olarak 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'na tabi tutulması söz konusu edilemez. Nitekim 6698 sayılı Kanun'da da tüzel kişilere ilişkin verilerden hiç bahsedilmeden açıkça bu Kanun'daki kişisel veri; "Kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgi" şeklinde tanımlanmıştır (Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendi).

Tüzel kişilerin kişisel verileri ile ilgili güvencelerin gerçek kişilerle ilgili olanlardan farklı olduğu da dikkate alınarak bu konunun kanunla düzenlenmesi Anayasa'nın 20. maddesinin bir gereğidir. Bu yönü ile dava konusu kurallarla ilgili olarak kanunlarda bu konuya ilişkin güvencelerin asgari düzeyde de olsa düzenlenmemiş olması dava konusu kuralları Anayasa'nın 20. maddesine aykırı sınırlamalar haline getirdiğinden, burada tüzel kişilerin kişisel verilerinin korunmasını isteme hakkına yönelik bir Anayasa'ya aykırılık göze çarpmaktadır.

...

Bu nedenle çoğunluğun tüzel kişilerin kişisel verileri yönünden Anayasa'nın 20. maddesi yerine 35. maddesini ölçü norm olarak almasının gerçekleştirilen denetimde hiçbir pratik anlamı bulunmamaktadır. Zira çoğunluk tüzel kişiler yönünden dava konusu kuralları Anayasa'nın 35. maddesine aykırı bulurken esasında Anayasa'nın 20. maddesindeki gibi tüzel kişilerin kişisel verilerine ilişkin güvencelere kanun maddelerinde yer verilmemesine işaret ederek iptal sonucuna ulaşmaktadır.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin yukarıda sıralanan kararları ortada iken, (bkz.: AYM, E.2013/84, K.2014/183, 04/12/2014; E.2020/67, K.2022/139, 09/11/2022; E.2020/103, K.2023/68, 05/04/2023) çoğunluk kararındaki yaklaşım, kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı ile ilgili Anayasa'nın 20. maddesinin üçüncü fıkrası hükmünün artık özel hukuk tüzel kişilerini kapsamına almadığı şeklinde yeni bir yaklaşıma kapıların aralanmaya başlandığı değerlendirmelerini gündeme getirecektir. Bu durum Mahkemenin kendi eliyle gerçekleştirdiği bu konudaki özgürlükler lehine olan yaklaşımı kararlı biçimde sürdürmekten imtina etmeye başladığı yorumlarına sebebiyet verebilecektir."

11. Sonuç olarak dava konusu kuralın özel hukuk tüzel kişilerine yönelik kanuni güvenceler yönünden kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı bağlamında Anayasa'nın 13. ve 20. maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı olduğu için iptali gerektiği şeklindeki farklı gerekçeyle çoğunluğun iptal kararına katılmaktayım.

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞI OY GEREKÇESİ

1. Anayasa Mahkemesinin sayın çoğunluğunca; 17/4/2024 tarihli ve 7500 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu ile Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un; 1.maddesiyle 7/6/2012 tarihli ve 6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu'nun değiştirilen 3. maddesinin; (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan "...Devletin egemenlik alametlerine ve organlarının saygınlığına karşı suçlar,..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmiştir. Aşağıda belirteceğim gerekçelerle sayın çoğunluğun görüşüne katılmadım.

2. Temel hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlamaların Anayasa'nın 13. Maddesi uyarınca ölçülü olması gerekir. Ölçülülük ilkesinin amacı temel hak ve özgürlüklerin gereğinden fazla sınırlandırılmasının önlenmesidir. Anayasa Mahkemesi kararları uyarınca ölçülülük ilkesi, sınırlama için kullanılan aracın sınırlama amacını gerçekleştirmeye uygun olmasını ifade eden elverişlilik, sınırlayıcı önlemin sınırlama amacına ulaşmak bakımından zorunlu olmasına işaret eden gereklilik ve araçla amacın orantısız bir ölçü içinde bulunmaması ile sınırlamanın ölçüsüz bir yükümlülük getirmemesi anlamına gelen orantılılık unsurlarını içermektedir (Bülent Polat [GK], B. No: 2013/7666, 10/12/2015, § 106; Tevfik Türkmen [GK], B. No: 2013/9704, 3/3/2016, § 70; Bülent Kaya [GK], B. No: 2013/2941, 11/5/2016, § 82; Ferhat Üstündağ, B. No: 2014/15428, 17/7/2018, §§ 45, 48; C.A. (3), § 115).

3. Anayasa Mahkemesi norm denetimi kapsamında, süresiz olarak bir mesleği icra edememe ile ilgili verdiği bir kararında "23.1.2008 Tarihli ve 5728 Sayılı Temel Ceza

Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 25. maddesi ile değiştirilen 11.4.1928 tarihli ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un 28. maddesinin birinci fıkrasının "...milli savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, kamunun sağlığına karşı suçlar,..." ibarelerini incelemiş ve Anayasa'nın 2. maddesine aykırı görerek iptal etmiştir.

4. "Dava konusu düzenlemeler, meslek veya görevlerin özellikleri, suçların niteliği, bu suçlara verilen cezalar ve cezaların süresi, kasıtlı veya taksirle işlenip işlenmediğine bakılmaması ve bir kademelendirme de yapılmaması ve bu suçlardan mahkûm olanların belirli meslekleri ve görevleri sürekli olarak icra edememeleri, işledikleri suçlara göre adaletli ve eylemle orantılı olmayan ölçüsüz bir hak yoksunluğuna yol açması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen 'Hukuk Devleti' ilkesine aykırıdır. İptali gerekir." (AYM, E.2008/17, K.2010/44, 25.2.2010)

5. İptale konu kural ile özel sektör ve kamu sektörü ayırımı yapılmadan mesleğin icra edilebilme şartının sınırlandırıldığı anlaşılmaktadır. Anayasa'nın 48. ve 49. Maddelerinde güvence altına alınan çalışma ve sözleşme özgürlüğü ile çalışma hakkına ölçüsüz bir müdahale yapıldığı anlaşılmaktadır.

6. Anayasa Mahkemesi birçok kararında *çalışma ve sözleşme özgürlüğüne* yönelik sınırlamalarda *kamu ve özel sektör* ayırımı içerip içermediğine bakmış ve buna göre değerlendirme yapmıştır:

7. Anayasa Mahkemesi daha önce Ahmet Gödeoğlu kararında, mahkûmiyet kararının bir sonucu olarak hekimlik mesleğindeki hak ve yetkilerini kullanmasının ömür boyu yasaklanması nedeniyle özel hayata saygı hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir (B. No : 2018/28616, 17.11.2021). Söz konusu kararda Başvurucunun güveni kötüye kullanma suçundan mahkûm olduğu gerekçesiyle hekimlik mesleğini icra etmesine izin verilmemiştir. AYM tarafından özel sektörde dahi süresiz bir şekilde mesleğin icrasının yasaklanmasına sebep olan tedbirin özel hayata saygı hakkına orantısız bir müdahalede bulunulduğu sonucuna varılmıştır.

8. Anayasa Mahkemesi'nin mahkûmiyete bağlı süresiz hak yoksunluğu öngören kuralları norm denetiminde iptal ettiği bu kuralların uygulanması üzerine tesis edilen işlemlerle ilgili yapılan bireysel başvuru incelemesinde de ihlal kararı verildiği görülmektedir.

9. Mahkememiz çoğunluğu ilave hak yoksunluğu getiren kuralın süresiz olmadığını, bu sürenin yasaklanmış hakların geri verilmesi kurumuyla ilgilinin mesleğini icra edebileceğini kuraldaki suçlardan mahkûm olanlara aşırı bir külfet yüklemediğini belirtmiş ise de yasaklanmış hakların geri verilmesi yolu müdahaleyi ölçülü hale getirmemektedir.

10. 5352 sayılı Adli Sicil Kanunun 13/A maddesi uyarınca yasaklanmış hakların geri verilmesi mahkûm olunan cezanın infazının tamamlandığı tarihten itibaren üç yıllık bir sürenin geçmiş olması, kişinin infazın tamamlanmasından itibaren üç yıllık süre içerisinde yeni bir suç işlememesi ve hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaatin oluşması durumunda ancak mümkün olmaktadır. Yasaklanmış hakların geri verilmesi otomatik işleyen bir yol değildir. İlgili kişinin cezası infaz olsa, üzerinden üç yıl geçse, bu süre içinde ilgili suç işlemese dahi yasaklanmış hakların geri verilmesi hâkimin takdirine kalmaktadır. Diğer şartlar yerine geldiğinde ilgili mahkemeden yasaklanmış haklarının geri verilmesini talep ettiğinde *hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaat oluşmaması* durumunda üç yıllık süre daha da uzayacaktır. Aşağıdaki karar bu yolun ne kadar sorunlu olduğuna iyi bir örnektir. İlgili kişi yasaklanmış hakların geri verilmesi için talepte bulunmuş, mahkeme talebini reddetmiş ve ilgili yıllar sonra bireysel başvuru ile hakkına kavuşabilmiştir.

11. Sayın çoğunlukça hak yoksunluğunun süresiz olmadığı bu sürenin diğer şartların yanında sınırlandırıldığı kuralın muhataplarına aşırı bir külfet yüklemediği sonucuna ulaşılmıştır. Yukarıda paragrafları verilen ve yine mahkememizin AYM, E.2023/80 K.2024/142, AYM, E.2024/87, K.2024/208, karşı oylarda da belirtildiği üzere sayın çoğunluğun kuralın mesleği icra edecek kişilere aşırı yük yüklemediği sonucuna ulaşamaz. Kural belirsiz ibareler içermektedir.

Mevcut haliyle yargı makamlarının keyfi uygulamalarına sebebiyet verecek şekilde düzenlenmiştir. Bu haliyle Anayasa'nın 2., 48., ve 49. maddeleri uyarınca iptali gerekmektedir.

Üye

Selahaddin MENTEŞ

FARKLI GEREKÇE

1. Anayasa Mahkemesinin sayın çoğunluğunca; 17/4/2024 tarihli ve 7500 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu ile Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un; 6. maddesiyle 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin; (1) numaralı fıkrasının; ikinci cümlesinde yer alan "*...her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle...*" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir. Aşağıda belirteceğim farklı gerekçelerle iptal sonucuna katılmaktayım.

2. Anayasa Mahkememizin bugüne kadar süre gelen içtihatlarında tüzel kişilerin verilerinin Anayasa'nın 20. madde kapsamında değerlendirmektedir. Mahkememiz içtihadını bu yönde sürdürmesi gerekir. AYM, E.2020/67, K.2022/139, 09/11/2022, esas sayılı kararında içtihadı ilişkin ilkeleri şu şekilde belirtmiştir.

3. Anayasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasında herkesin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu, özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamayacağı belirtilmiş; üçüncü fıkrasında da "*Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir.*" denilerek kişisel verilerin korunması, özel hayatın gizliliğinin korunması kapsamında güvenceye kavuşturulmuştur.

4. Kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı, kişinin insan onurunun korunması ve kişiliğini serbestçe geliştirebilmesi hakkının özel bir biçimi olarak bireyin hak ve özgürlüklerini kişisel verilerin işlenmesi sırasında korumayı amaçlamaktadır. Bilişim teknolojilerindeki gelişmeler sonucunda geleneksel yöntemlerle mümkün olmayan çok sayıda verinin toplanabilmesi, daha önce birbirinden ilişkisiz şekilde tutulan pek çok verinin merkezî olarak bir araya getirilebilmesi, verilerin veri eşleştirme ve veri madenciliği gibi ileri teknolojik imkânlarla analize tabi tutulmak suretiyle veriden yeni veriler üretme kapasitesinin artması, verilere erişim ve veri transferinin kolaylaşması, kişisel verilerin ticari işletmeler için kıymetli bir varlık niteliği kazanması neticesinde özel sektör unsurlarınca oluşturulan risklerin daha yaygın ve önemli boyutlara ulaşması, terör ve suç örgütlerinin kişisel verileri ele geçirme yönündeki faaliyetlerinin artması gibi etkenler günümüzde kişisel verilerin en üst seviyede korunmasını zorunlu kılmaktadır.

5. Öte yandan Anayasa'nın anılan maddesinde kişisel verilerin kişi bakımından korunma alanının gerçek kişiler ya da tüzel kişileri veya her ikisini içine alıp almadığı konusunda bir açıklık bulunmamaktadır. Maddenin gerekçesinde de buna ilişkin bir değerlendirme yoktur. Her ne kadar Anayasa'nın anılan maddesinde daha ziyade gerçek kişilerin özel hayatı ve bu bağlamda gerçek

kişilere ilişkin kişisel verilerin korunma altında tutulduğu ileri sürülebilir ise de madde metninde kişisel verilerle ilgili olarak “Herkes, ...” ibaresinin kullanıldığı gözetildiğinde tüzel kişilere ilişkin verilerin de madde kapsamında değerlendirilmesi gerektiği açıktır.

6. Nitekim Anayasa’nın 148. maddesinin üçüncü fıkrasında Anayasa’da güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından ihlal edildiğini iddia eden herkese Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yapma imkânı tanınmıştır. Buna göre medeni haklara sahip gerçek kişilerin yanı sıra tüzel kişilerin de bireysel başvuru yönünden dava ehliyetine sahip oldukları açıktır.

7. Esasen her ne kadar 20/2/1995 tarihli ve 95/46/EC sayılı Avrupa Veri Koruması Direktifi’nde yer alan tanım, tüzel kişilere ilişkin verileri dışlamakta ve kişisel veri kapsamına yalnızca gerçek kişilere ilişkin bilgilerin gireceğini kabul etmekte ise de gerek elektronik haberleşme sektöründe kişisel bilgilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunması hakkındaki 12/7/2002 tarihli ve 2002/58/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi’nde, yalnızca elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak hem gerçek kişilerin hem de tüzel kişilerin veri sahibi kabul edileceğinin ifade edilmesi gerekse son yıllarda kabul edilen bazı ülke kanunlarında tüzel kişilerin de kişisel verilerin koruma alanına dâhil edilmesi bir bütün olarak gözetildiğinde uluslararası gelişmelerin kişisel verilerin korunması kapsamında tüzel kişilerin de yer alması gerektiği yönünde olduğu görülmektedir (AYM, E.2013/84, K.2014/183, 4/12/2014).

8. Dava konusu kural ile turist rehberliği mesleği olarak faaliyet yürüten tüzel kişilere, mesleki unvan, ticari sır, fikri haklar, müşteri çevresi gibi bilgi ve belgelere ulaşma yetkisi verilmektedir. Kural bu haliyle kişisel verileri koruma hakkını bir sınırlama getirmektedir.

9. Anayasa’nın 13. maddesinde “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” denilmektedir.

10. Kanunilik ilkesi aynı zamanda hukuk devletinin vazgeçilmez unsurlarından biridir. Anayasa Mahkemesi kararlarında vurgulandığı üzere hukuk devletinde, kanuni düzenlemelerin “*hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir*” (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017).

11. Anayasa Mahkemesinin sıkça vurguladığı gibi temel hakları sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kuralların keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenlemeler niteliğinde olması gerekir.

12. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa’nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan hukuki belirlilik ilkesi uyarınca kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154).

13. Dolayısıyla kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sınırlama getiren dava konusu kuralın keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli ve öngörülebilir nitelikte olmadığı, bu nedenle de kanunilik şartını sağlamadığı açıktır.

14. Açıklanan gerekçelerle kural Anayasa'nın 2., 13., ve 20. maddesine aykırıdır. Bu gerekçelerle sayın çoğunluğun görüşüne katılmaktayım.

Üye

Selahaddin MENTEŞ

KARŞIOY

Sayın Mahkemece çoğunluk tarafından benimsenen görüş uyarınca, 7500 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanunu ile Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6. maddesi ile 6326 sayılı Kanun'un değiştirilen 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasının 2.cümlesinde yer alan “*her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle*” ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir. Aşağıda belirttiğimiz gerekçeler ile söz konusu fıkranın Anayasa'ya aykırı olmadığı kanaatinde olduğumuzdan, çoğunluğun iptal yönündeki görüşüne katılmıyoruz. Şöyle ki;

İptal davasına konu edilen ikinci cümlenin yer aldığı fıkranın tamamı şöyledir (6326 sayılı Kanun m.9/f.1); “*Bakanlık, meslek kuruluşlarının ve iştiraklerinin her türlü iş, işlem, faaliyet ve hesaplarını müfettişler ve kontrolörler aracılığıyla gerektiğinde ve en geç üç yılda bir zorunlu olarak denetleme yetkisini haizdir. Meslek kuruluşları denetim esnasında her türlü bilgiyi vermek ve belgeyi göstermekle yükümlüdür*”.

Mahkememiz çoğunluğu tarafından iptal gerekçesi olarak, kuralın kişisel veri niteliğini haiz olan bilgi ve belgelere yönelik düzenleme içerdiği, ancak söz konusu verilerin saklama süresi, işlenme şartları ve usule ilişkin asgari düzeyde güvenceler içermediği, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanununun 3. maddesinde sadece gerçek kişilere ait kişisel verilerin korunduğu, tüzel kişilere ait verilerin söz konusu Kanun kapsamında da korunmadığı, bu nedenle düzenlemenin Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptali gerektiği belirtilmiştir.

Dava konusu kural turist rehberliği mesleğine ilişkin olarak faaliyet yürüten meslek kuruluşlarının Bakanlık tarafından yapılan denetim esnasında her türlü bilgi ve belgeyi isteyebileceğini düzenlemektedir.

Anayasa Mahkemesi, 3.3.2021 tarihli ve 2018/134 E. ve 2021/13 K. sayılı kararında (R.G. Tarih-Sayısı: 16/6/2021-31513), Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı'nın görevi ile ilgili olarak gerekli gördüğü bilgileri kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden talep edebileceği ve kendisinden bilgi talep edilenlerin belirtilen süre içinde bu bilgileri vermekle yükümlü olduğuna ilişkin iptal başvurusunu reddetmiştir. Anayasa Mahkemesi iptal başvurusunun reddine ilişkin söz konusu kararında, 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kuralın, ilgisi

nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden incelendiğini belirtmiş ve kuralın Başkanlığın CBK'da açıkça düzenlenmiş olan görevlerini yerine getirebilmesi amacıyla düzenlendiği ve istenebilecek bilgilerin Başkanlığın görevleriyle ilgili ve gerekli olanlarla sınırlandırıldığının anlaşıldığı, gerekli görülen bilgilerin istenmesindeki amaç, kapsam ve sınır açıkça belirlenmiş olup kuralın hem kişiler hem de idare yönünden belirli ve öngörülebilir olduğunun açık olduğu, kuralda belirsizlik bulunmadığı ifade edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi 2018/134 E. ve 2021/13 K. sayılı kararında, kişisel veri niteliğini haiz olan bilgilerin İletişim Başkanlığı tarafından istenilmesini Anayasa'nın 13., 20. ve 35. maddeleri kapsamında incelememiş, yani tüzel kişilerin verilerin korunmasına ilişkin herhangi bir değerlendirme yapmamış, sadece Anayasa'nın 2. maddesi çerçevesinde değerlendirme yaparak, dava konusu düzenlemede belirsizlik görmemiştir. Hal böyle iken, işbu dava konusu açısından da 2018/134 E. ve 2021/13 K. sayılı karardan ayrılmayı haklı kılan bir durum söz konusu değildir.

Anayasa'nın 135. maddesinde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin 5. fıkrasında *"Bu meslek kuruluşları üzerinde Devletin idari ve mali denetimine ilişkin kurallar kanunla düzenlenir"* düzenlemesine yer verilerek, merkezi idarenin meslek kuruluşları üzerinde idari ve mali konularla sınırlı olarak denetim yapabileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda Bakanlığın, meslek kuruluşları üzerindeki denetim yetkisi dikkate alındığında dava konusu kural gereğince Bakanlığa verilmesi zorunlu olan kişisel verilerin Bakanlığın idari ve mali denetim yetkisiyle ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Bakanlığın idari ve mali yönden meslek kuruluşları üzerinde yapacağı denetimin, gerçek kişiler yönünden 6698 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı istisnai haller kapsamında da değildir. Buna göre, meslek kuruluşları tarafından Bakanlığa kişisel veri niteliğinde bilgi ve belge verildiğinde 6698 sayılı Kanunda öngörülen güvenceler uygulanacaktır. Bu itibarla kural belirli ve öngörülebilir nitelikte olup, kanunilik şartını da taşımaktadır.

Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin yalnızca Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak sınırlandırılabilirliği hüküm altına alınmıştır. Ancak Anayasa'nın 20. maddesinin üçüncü fıkrasında kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına yönelik sınırlama yönünden özel bir sınırlama sebebine yer verilmediği görülmektedir. Dava konusu kural, meslek kuruluşlarını, Bakanlık tarafından yapılacak idari ve mali denetim kapsamında istenilen bilgileri vermesi ve belgeleri göstermesi hususunda zorunlu tutarak devletin Anayasa'nın 135. maddesinden kaynaklanan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olan odaların ve birliklerin amaçları dışında faaliyette bulunmalarının önleme ve asli işlevlerini yerine getirmesine katkı sunmaktadır. Bu yönüyle kuralın meşru amaca yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

Kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına getirilen sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olması, başka bir ifadeyle demokratik toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıması gerekir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının idari vesayet gereği idari ve mali yönden Bakanlık tarafından denetlenmesi idari yapı içinde yer alan kurumlar arasında birliğin sağlanmasına ve böylelikle bu alandaki faaliyetlerin amacına uygun bir şekilde yürütülmesine hizmet ederek kamusal menfaatler korunabilecektir. Denetimin sağlıklı ve etkili yapılabilmesi ise, ihtiyaç duyulan bilgi ve belgelere erişilmeye imkân tanınmasıyla mümkün olacaktır. Dolayısıyla kuralın demokratik bir toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamaya yönelik ihdas edildiği anlaşılmaktadır.

Kanun koyucunun, merkezi idarenin vesayet yetkisi kapsamında gerçekleştireceği idari ve mali denetimin kapsamını ve yöntemini belirlemede takdir yetkisinin bulunduğu da gözetildiğinde kuralın meşru amaca ulaşmak bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez. Kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına yönelik sınırlamada yapılacak orantılılık incelemesinde

Bakanlık tarafından elde edilen kişisel verilerin amacı dışında kullanılmasını önleyecek güvenceler ile bu kapsamda yapılan işlemlere karşı idare ve yargısal denetim mekanizmasının dikkate alınması gerekir.

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanununun 7. maddesinde kişisel verilerin silinmesi, yok edilmesi veya anonim hâle getirilmesi, 8. ve 9. maddelerinde bu verilerin aktarılması, 10. maddesinde veri sorumlusunun aydınlatma yükümlülüğü, 11. maddesinde ilgili kişinin hakları, 12. maddesinde veri güvenliğine ilişkin yükümlülükler, 13. maddesinde veri sorumlusuna başvuru, 14. maddesinde Kişisel Verilerin Korunması Kuruluna şikâyet, 16. maddesinde veri sorumluları sicili, 17. ve 18. maddelerinde kişisel verilere ilişkin suçlar ve kabahatlere yönelik düzenlemelere yer verilmiştir.

Dava konusu kural uyarınca, Bakanlık tarafından elde edilen gerçek kişilere ait kişisel verilerin ancak söz konusu Kanunda çizilen çerçeve ve öngörülen güvenceler kapsamında kullanılabileceği, belirtilen güvencelere aykırı işlem ve uygulamalara karşı yargı denetimine başvurulabileceği dikkate alındığında kuralla, kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına yönelik sınırlamanın kişilere aşırı bir külfet getirmediği bu yönüyle kuralın orantılı ve ölçülü olduğu sonucuna ulaşılmalıdır.

Çoğunluk gerekçesinde 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanununun 3. maddesinde sadece gerçek kişilerin verilerinin korunduğu, tüzel kişilerin verilerinin korunmadığı, meslek kuruluşlarının iştiraki olan şirketlerin olabileceği, bu nedenle tüzel kişilerin verilerinin korunmasına yönelik asgari ilkelerin belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Belirtmek gerekir ki, tüzel kişilerin kişisel verilerinin korunması konusunda Anayasa'nın 20. maddesinde devlete yüklenmiş bir pozitif yükümlülük mevcut değildir. Hal böyle olunca tüzel kişilerin kişisel verilerinin korunması konusunda Anayasa'nın 20. maddesi çerçevesinde inceleme yapılması mümkün değildir.

Tüzel kişilerin kişisel verilerinin korunması konusunda Anayasa'nın 35. maddesi çerçevesinde de inceleme yapılması mümkün değildir. Anayasa'nın 35. maddesinde herkesin mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu, bu hakların, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabileceği belirtilmiş olup, söz konusu maddede devlete pozitif olarak yüklenmiş bir ödev bulunmamaktadır. Devletin mülkiyet hakkına kamu yararı amacı ile kanunla sınırlama getireceği belirtildiğinden, söz konusu maddede devlete negatif bir yükümlülük yüklenmiş olmaktadır.

Nitekim 27 Nisan 2016 tarihli ve (AB) 2016/679 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü'nün (Genel Veri Koruma Tüzüğü) (GDPR) gerek başlık ve gerekse giriş kısmında gerçek kişilerin kişisel verilerinin korunmasını isteyebileceği, tüzel kişilerin ise kapsam dışında kaldığı açıkça ifade edilmiştir. Giriş kısmının 14. Paragrafına göre, "Bu Tüzük ile sağlanan koruma, uyrukları veya ikametgâhları fark etmeksizin kişisel verilerinin işlenmesiyle ilgili olarak, gerçek kişilere uygulanmalıdır. Bu Tüzük, tüzel kişinin adı ve türü ile irtibat bilgileri dâhil tüzel kişilere ve özellikle tüzel kişi olarak kurulmuş teşebbüslere ilişkin kişisel verilerin işlenmesini kapsamaz". Yine Tüzüğün 1. maddesinde, "1. Bu Tüzük gerçek kişilerin, kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili olarak korunmasına ve kişisel verilerin serbest dolaşımına ilişkin kuralları belirler. 2. Bu Tüzük, gerçek kişilerin temel hak ve özgürlükleri ile özellikle, kişisel verilerin korunmasına ilişkin haklarını korur" düzenlemesine yer verilerek, tüzel kişilerin kapsam dışında olduğu açıkça belirtilmiştir. Tüzüğün AB üyesi ülkelerce benimsendiği ve iç hukuka aktarıldığı nazara alındığında, mukayeseli hukukta tüzel kişilerin kişisel verilerinin korunmasına yönelik bir kabulün olmadığı belirtilmelidir.

Esas Sayısı : 2024/125

Karar Sayısı : 2025/178

Dava konusu kural gereği, kamu tüzel kişisi niteliğindeki odalara ve meslek kuruluşları ile bir sözleşme içerisinde ilişkisi kuran özel hukuk tüzel kişilerine ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun kurduğu ya da ortağı olduğu şirket ya da kooperatiflere ilişkin bilgi ve belgeler de idari ve mali denetim kapsamında Bakanlığa verilebilecektir. Merkezî idarenin kamu yararını temin etmek amacıyla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üzerindeki vesayet yetkisini etkili ve verimli bir şekilde kullanabilmesi gerektiğinden, kamu veya özel hukuk tüzel kişilerine ilişkin bilgi ve belgelerin Bakanlığa verilmesine imkân tanıyan kuralın kamu yararı dışında bir amaca yönelik olduğu söylenemez.

Özel hukuk tüzel kişilerine ilişkin bilgilerin Bakanlık tarafından alınabilmesinin mülkiyet hakkına müdahale ettiği ileri sürülebilirse de dava konusu kural, özel hukuk tüzel kişilerinin doğrudan kendilerine ilişkin bilgilerin temini için getirilen bir düzenleme olmayıp, sadece kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının hizmet alımı yaptığı, iştiraki ya da ortağı olduğu özel hukuk tüzel kişilerine ait bir düzenleme içerdiğinden, dava konusu kuralın vesayet denetimi ile sınırlı olarak bir müdahale içerdiği ve bu nedenle de Anayasaya aykırı olmadığı sonucuna ulaşılmalıdır. Kaldı ki, tüzel kişilere ait veriler açısından 6698 sayılı Kanun kapsamında koruma sağlanmamış olsa da, Türk Medeni Kanununun kişilik haklarının korunması, TTK'nın haksız rekabete ilişkin düzenlemeleri ve Türk Borçlar Kanunu'nun haksız fiil hükümleri başta olmak üzere genel hükümler çerçevesinde yargı yoluna başvurulabileceğinden, Bakanlık tarafından elde edilen tüzel kişilere ait kişisel verilerin amacı dışında kullanılmasını önleyecek güvencelerin bulunmadığı da söylenemez.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural, Anayasa'nın 2., 13., 20. 35. ve 135. maddelerine aykırı olmadığı ve iptal edilmemesi gerektiği kanaatinde olduğumuzdan, aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyoruz.

Üye

Muhterem İNCE

Üye

Ömer ÇINAR