

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2025/132

Karar Sayısı : 2026/51

Karar Tarihi : 26/2/2026

R.G.Tarih-Sayı : 14/5/2026-33253

İPTAL DAVASINI AÇANLAR: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Murat EMİR, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 132 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 27/3/2025 tarihli ve 7546 sayılı Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 6. maddesiyle 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20. maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinin değiştirilen altıncı cümlesinde yer alan "...*vergi incelemesi görevi bulunduğuun...*" ibaresinin,

B. 13. maddesiyle 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen ek 5. maddenin;

1. Altıncı fıkrasının ikinci cümlesinin,

2. Sekizinci fıkrasında yer alan "...*Cumhurbaşkanınca belirlenen...*" ibaresinin,

Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 13., 17., 38., 48., 50., 56., 90., 104. ve 123. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 6. maddesiyle 5015 sayılı Kanun'un 20. maddesinin ikinci fıkrasının altıncı cümlesi değiştirilen (g) bendi şöyledir:

"g) (Ek:29/4/2021-7318/10 md.) Bu Kanuna göre lisansa tabi faaliyetler ile ilgili olarak, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 359 uncu maddesinin (a) ve (b) fıkraları kapsamında; muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı belge düzenleme veya bu belgeleri kullanma, belgelerin asıl veya suretlerini tamamen veya kısmen sahte olarak düzenleme veya bu belgeleri kullanma suçları ile aynı maddenin (ç) fıkrasında yazılı suçların işlendiğinin anılan Kanunun 367 nci maddesi uyarınca Cumhuriyet başsavcılığına bildirilmesi ile birlikte durum, Kuruma da iletilir ve Kurum tarafından her türlü tesiste (rafineri hariç) lisansa tabi tüm faaliyetler geçici olarak durdurulur ve bu süre içerisinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmez. (Ek cümleler:27/12/2023-7491/48 md.) Kurum tarafından geçici durdurma işleminin kaldırılıp kaldırılmayacağı bu fıkra da yer verilen suçlarla sınırlı olmak üzere Cumhuriyet başsavcılığı veya mahkemelerden temin edilecek bilgilere göre altı ayda bir değerlendirilir. Ancak kovuşturmayaya yer olmadığına dair kararın kesinleşmesi üzerine ya da mahkûmiyet dışında bir hüküm veya hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilmesi halinde kesinleşmesi beklenmeksizin Kuruma yargı merciince bildirilmesi veya sair suretlerle Kurumca ıttıla edilmesi durumunda geçici durdurma işlemi Kurum tarafından kaldırılır. Kesinleşmiş mahkeme kararına göre lisans

sahiplerinin lisansı iptal edilir. Bu bent kapsamında kalan fiillere ilişkin olarak verilen idari para cezaları ödenmediği müddetçe lisansa konu tesis için lisans verilmaz. (Değişik cümle:27/3/2025-7546/6 md.) Bu bent kapsamındaki suçlara ilişkin **vergi incelemesi görevi bulunduğunun** Kuruma bildirilmesiyle söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmemesi tedbiri Kurum tarafından uygulanır. (Ek cümleler:27/3/2025-7546/6 md.) Bu tedbirin kaldırılıp kaldırılamayacağı Vergi Denetim Kurulu Başkanlığından temin edilecek bilgilere göre üç ayda bir değerlendirilir. Ancak bu tedbirin süresi Kuruma yapılan bildirimden itibaren bir yılı geçemez.”

2. 13. maddesiyle 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye (KHK) eklenen ek 5. madde şöyledir:

“Ek Madde 5- (Ek:27/3/2025-7546/13 md.)

Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMI) Genel Müdürlüğünün bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 3 üncü maddesinin (b) ve (c) bentleri kapsamına giren personeline; Türkiye’deki sivil havalimanlarında gerçekleşen giden uçak trafiği sayısının memur aylık katsayısının %40’ı ile çarpımı sonucu bulunacak miktar, DHMI performans primi olarak ödenir.

Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 sayılı cetvelinde yer alanlar ile maliyetlerinin tamamı Avrupa Hava Seyrüsefer Emniyeti Teşkilatı (EUROCONTROL) tarafından karşılanan DHMI Genel Müdürlüğü personeline birinci fıkra kapsamında yapılan ödemelere ilaveten Türk hava sahasını, Türkiye’deki herhangi bir havalimanına iniş/kalkış yapmaksızın, transit kullanan sivil hava araçları sayısının memur aylık katsayısının %120’si ile çarpımı sonucu bulunacak miktar kadar prim ödemesi yapılır.

Aylık olarak gerçekleştirilecek prim ödemelerinde bir önceki yılın aynı ayında gerçekleşen uçak trafiği sayısı esas alınır.

Performans primi hesaplamasında baz alınan uçuş sayılarında birbirini takip eden yıllarda artış olması durumunda uçuş sayısı artış miktarına tekabül eden performans primi tutarı farkı, artış yılını takip eden ocak ayı içerisinde tek seferlik olarak personele ayrıca ödenir.

DHMI Genel Müdürlüğüne ait kadro veya pozisyonlara atanmaksızın bu Genel Müdürlükte görevlendirilenler ile DHMI Genel Müdürlüğü personeline diğer kamu kurum ve kuruluşlarında (Cumhurbaşkanlığı, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, EUROCONTROL ve Ulaştırma Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığında geçici olarak görevlendirilenler hariç) görevlendirilenlere, görevlendirme süresince bu madde uyarınca ödeme yapılmaz.

Bu madde uyarınca yapılan ödemeler; personele fiilen hizmete katkı sağladığı sürece bulunduğu asli kadro veya pozisyonuna göre yapılır. **Sağlık raporu, ücretli izin, görevden uzaklaştırılma, tutuklanma, gözaltına alınma gibi durumlara isabet eden günler için bu madde uyarınca ödeme yapılmaz.**

Birinci ve ikinci fıkralar kapsamında yapılan ödemeleri geçmemek üzere Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü personeline de bu madde kapsamında ödeme yapılır.

Bu madde kapsamında yapılan ödemeler, yürütülen görevin niteliği ile önem ve sorumluluk düzeyi, personelin ünvanı, hizmet yılı, birimi ile sivil havacılık faaliyetleri kapsamında denetime katılıp katılmadığı gibi kriterler dikkate alınmak suretiyle **Cumhurbaşkanınca belirlenen** usul ve esaslar çerçevesinde gelir ve damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın ödenir.”

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, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 3/6/2025 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 Burcu TAŞYAPAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Kanun'un 6. Maddesiyle 5015 Sayılı Kanun'un 20. Maddesinin İkinci Fıkrasının (g) Bendinin Değiştirilen Altıncı Cümlesinde Yer Alan "...vergi incelemesi görevi bulunduğu..." İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

3. Enerji sektöründe önemli payı olan petrol faaliyetlerinin yasal çerçevesi 5015 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un 1. maddesine göre Kanun'un amacı yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin edilen petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamaktır.

4. 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 4. maddesine göre anılan Kanun'da verilen görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) kurulmuştur.

5. 5015 sayılı Kanun'un 3. maddesinin birinci fıkrasında petrol ile ilgili olarak rafinaj, işleme, madeni yağ üretimi, depolama, iletim, serbest kullanıcı ve ihrakiye faaliyetlerinin yapılması, bu amaçla tesis kurulması ve/veya işletilmesi, akaryakıt dağıtımı, taşınması ve bayilik faaliyetlerinin yapılması için lisans alınmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

6. 4628 sayılı Kanun'un 5/B maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde petrol piyasa faaliyetleriyle ilgili denetleme, ön araştırma ve soruşturma işlemlerini yürütmek, yetkisi dâhilindeki ceza ve yaptırımları uygulamak EPDK'nın görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Petrol piyasasını düzenleyen hükümlerin ihlal edilmesi durumunda 5015 sayılı Kanun'un 19. maddesinde idari para cezaları, 20. maddesinde ise idari yaptırımlar düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin birinci fıkrasına göre EPDK'nın uygulama yetkisine sahip olduğu idari yaptırımlar; tedbirler, lisans iptalleri ve idari para cezalarından oluşmaktadır.

7. Maddenin ikinci fıkrasının (g) bendinin birinci cümlesinde bu Kanun'a göre lisansa tabi faaliyetler ile ilgili olarak 213 sayılı Kanun'un 359. maddesinin (a) ve (b) fıkraları kapsamında muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı belge düzenleme veya bu belgeleri kullanma, belgelerin asıl veya suretlerini tamamen veya kısmen sahte olarak düzenleme veya bu belgeleri kullanma suçları ile anılan maddenin (ç) fıkrasında yazılı suçların işlendiğinin söz konusu Kanun'un 367. maddesi uyarınca Cumhuriyet başsavcılığına bildirilmesiyle birlikte durumun EPDK'ya da iletileceği, EPDK

tarafından her türlü tesiste (rafineri hariç) lisansa tabi tüm faaliyetlerin geçici olarak durdurulacağı ve bu süre içinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmeyeceği hükme bağlanmıştır. Anılan bendin altıncı cümlesinde ise bent kapsamındaki suçlara ilişkin olarak vergi incelemesi görevi bulunduğu EPDK'ya bildirilmesiyle söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmemesi tedbirinin EPDK tarafından uygulanacağı öngörülmekte olup söz konusu cümlede yer alan "...vergi incelemesi görevi bulunduğu..." ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

8. Bendin yedinci ve sekizinci cümlelerinde ise tedbirin kaldırılıp kaldırılamayacağına Vergi Denetim Kurulu (VDK) Başkanlığından temin edilecek bilgilere göre üç ayda bir değerlendirileceği ancak bu tedbirin süresinin EPDK'ya yapılan bildirimden itibaren bir yılı geçemeyeceği belirtilmiştir.

9. Dava konusu kuralla anılan vergi kaçakçılığı suçlarının işlenip işlenmediğine yönelik olarak yapılan vergi incelemesi sürecine ilişkin bir tedbir öngörülmüştür. 5015 sayılı Kanun'un 20. maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinde değişiklik yapan 7546 sayılı Kanun'un 6. maddesinin gerekçesinde de ifade edildiği üzere anılan bent kapsamında kalan suçlarla ilgili olarak vergi incelemesi görevi bulunduğu VDK Başkanlığınca EPDK'ya bildirilmesiyle söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmemesi tedbiri uygulanacaktır.

10. 213 sayılı Kanun'un 134. maddesinde vergi incelemesiyle ödenmesi gereken vergilerin doğruluğunun araştırılmasının ve sağlanmasının amaçlandığı, 137. maddesinde anılan Kanun'a veya diğer kanunlara göre defter ve hesap tutmak, evrak ve vesikaları muhafaza ve ibraz etmek mecburiyetinde olan gerçek ve tüzel kişilerin vergi incelemesine tabi oldukları, 138. maddesinde ise incelemenin neticesi alınmamış hesap dönemi de dâhil olmak üzere tarh zamanaşımı süresi sonuna kadar her zaman yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre vergi incelemesine tabi olanlar hakkında her zaman vergi incelemesinin başlatılması mümkündür.

11. Kanun'un 140. maddesinde vergi incelemesinde uyulacak esaslar düzenlenmiştir. Anılan maddenin altıncı fıkrasında maddede belirlenen esaslar çerçevesinde vergi incelemesine ilişkin işlemlerin elektronik ortamda yürütülmesi, yazı, bildirim ve tutanakların elektronik ortamda düzenlenmesi ile vergi incelemelerinde uyulacak diğer usul ve esasların, komisyonların oluşumu ile çalışma usul ve esasları ve Merkezî Rapor Değerlendirme Komisyonu tarafından doğrudan değerlendirmeye tabi tutulacak vergi inceleme raporlarının tutarlarının Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

12. 31/10/2011 tarihli ve 28101 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Vergi İncelemelerinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 6. maddesinin (1) ve (3) numaralı fıkralarında vergi inceleme görevinin yazı ile verileceği, vergi incelemesinin, sadece inceleme görev yazısında belirtilen konu ve döneme ilişkin olarak yapılacağı, 9. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise vergi incelemesi yapmaya yetkili olanların inceleme görevi verilmesinden itibaren en geç on beş gün içinde incelemeye başlayacağı düzenlenmiştir.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

13. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralın önceki hâline göre tedbirin uygulanacağı tarihin kuralla geriye çekildiği, vergi görevlilerinin vergi kanunlarının yürürlükte bulunduğu her an için vergi incelemesi görevinin bulunduğu, kuralla idareye keyfi uygulamalara neden olabilecek sınırsız bir yetkinin tanındığı, bu yönüyle kuralın belirsiz olduğu, vergi incelemesinin başladığı tarihin tedbirin başlangıç tarihi olarak esas alınmasıyla öngörülebilirliğin sağlanacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 13. ve 48. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

14. Anayasa'nın "Çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48. maddesinin birinci fıkrasında "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir." denilmek suretiyle çalışma özgürlüğünün bir parçası olan teşebbüs özgürlüğü herkes yönünden güvenceye bağlanmıştır. Teşebbüs özgürlüğü, her gerçek veya özel hukuk tüzel kişinin tercih ettiği alanda ekonomik ve ticari faaliyette bulunmak üzere teşebbüs kurabilmesini, dilediği mesleki faaliyete girebilmesini, faaliyeti ile mesleğini devletin veya üçüncü kişilerin müdahalesi olmaksızın dilediği biçimde yürütebilmesini ifade etmektedir (AYM, E.2023/136, K.2024/127, 27/6/2024, § 8).

15. Dava konusu kural, petrol piyasası faaliyetlerinin icra edildiği tesis hakkında 5015 sayılı Kanun'un 20. maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendi kapsamındaki suçlara ilişkin olarak vergi incelemesi görevi bulunduğu EPDK'ya bildirilmesi söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye lisans verilmemesini öngörmek suretiyle teşebbüs özgürlüğüne sınırlama getirmektedir.

16. 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." denilmiştir. Buna göre temel hak ve özgürlüklere sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

17. Bu itibarla teşebbüs özgürlüğünü sınırlayan kanunun şeklen var olması yeterli olmayıp yasal kurallar keyfilğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenlemeler niteliğinde olması gerekir.

18. 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). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

19. Kuralda lisans vermeme tedbirinin kapsam ve şartlarının herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli ve öngörülebilir olduğu, bu yönüyle kanunilik şartını sağladığı anlaşılmıştır.

20. Anayasa'nın 48. maddesinde teşebbüs özgürlüğü mutlak bir hak olarak düzenlenmemiş olup anılan maddenin ikinci fıkrasında "Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır." hükmüne yer verilmek suretiyle millî ekonominin gerekleri ve sosyal amaçlarla bu özgürlüğe sınırlamalar getirilmesine imkân sağlanmıştır. Nitekim anılan maddenin gerekçesinde de "Devlet, kamu yararı olan hallerde ve millî ekonominin gerekleri ve sosyal amaçlarla özel teşebbüs özgürlüğüne sınırlamalar getirebilir." denilerek millî ekonominin gerekleri

ve *sosyal amaçların* özel teşebbüs özgürlüğü yönünden birer sınırlama sebebi olduğu vurgulanmıştır (AYM, E.2023/136, K.2024/127, 27/6/2024, § 14).

21. Kuralla, vergi suçlarıyla ilgili incelemenin bir an önce başlatılarak buna ilişkin bilgi ve belgelerin sağlıklı bir şekilde elde edilmesi suretiyle etkili bir denetleme yapılması, böylelikle vergi kaybının ve suç işlenmesinin önlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Vergi kaybının ve suç işlenmesinin önlenmesinin ise Anayasa'nın 48. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen *sosyal amaçlar* kapsamında değerlendirilebileceği açıktır (AYM, E.2023/136, K.2024/127, 27/6/2024, § 15). Bu itibarla kuralla teşebbüs özgürlüğüne getirilen sınırlamanın anayasal açıdan meşru bir amaca dayandığı sonucuna ulaşılmıştır. Ancak sınırlamanın meşru bir amacının bulunması yeterli olmayıp ölçülü olması da gerekir.

22. 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 diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

23. Kural kapsamında petrol piyasasında faaliyet gösteren tesis hakkında bent kapsamında kalan suçlarla ilgili olarak inceleme görevi bulunduğu EPDK'ya bildirilmesinden itibaren aynı tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye lisans verilmemesine yönelik tedbirin, vergi incelemesinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi suretiyle vergi kaybının ve suç işlenmesinin önlenmesi amacına ulaşılması bakımından elverişli olmadığı söylenemez.

24. Söz konusu tedbirin vergi incelemesi yapılan tesiste ekonomik faaliyetlerin belli bir süreyle durmasına neden olacağı gözetildiğinde ciddi bir kısıtlama getirdiği açıktır. Bununla beraber vergi incelemesine konu edilen kaçakçılık suçlarının niteliği ve bu konuyla ilgili olarak yapılacak incelemenin uzmanlık gerektiren teknik bir boyutu olduğu gözetildiğinde vergi kaybının ve suç işlenmesinin önlenmesi amacını daha hafif tedbirle gerçekleştirmenin mümkün olduğu söylenemez. Bu nedenle kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında kuralda öngörülen tedbire başvurulmasının meşru amaca ulaşma bakımından gerekli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

25. Öte yandan kuralla ilgili anayasallık denetimde sınırlamanın orantılı olup olmadığı da ortaya konulmalıdır. Anayasa Mahkemesi 27/6/2024 tarihli ve E.2023/136, K.2024/127 sayılı kararında anılan Kanun'un 20. maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinin altıncı cümlesinin "*Bu bent kapsamındaki suçlara ilişkin vergi incelemesi sonuçlanıncaya kadar söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmez.*" şeklindeki önceki hâlini incelemiştir. Söz konusu kararda Kanun'da kuralla öngörülen tedbirin vergi incelemesi aşamasında gözden geçirilmesine imkân tanıyan bir düzenlemenin bulunmadığı, diğer bir ifadeyle vergi incelemesi aşamasında değişen şartlara göre anılan tedbirin devam etmesinin gerekli olup olmadığı yönünde yetkili makamlara bir değerlendirme yapma imkânı tanınmadığı gibi tedbire konu taraflara da tedbirin gözden geçirilmesi hususunda talepte bulunma hakkının sağlanmadığı belirtilerek hükmün Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır (AYM, E.2023/136, K.2024/127, 27/6/2024, § 19).

26. Anılan iptal kararı sonrasında ihdas edilen kuralın devamındaki yedinci cümlede aynı tesiste başka bir gerçek veya tüzel kişiye lisans verilmemesi tedbirinin kaldırılıp kaldırılamayacağı hususunun VDK Başkanlığından temin edilecek bilgilere göre üç ayda bir EPDK tarafından değerlendirilmesi öngörülmüştür. Ayrıca sekizinci cümlede vergi incelemesi daha uzun sürse bile tedbirin süresinin EPDK'ya yapılan bildirimden itibaren bir yılı geçemeyeceği düzenlenerek bu konuda bir üst sınır belirlenmiştir. Dolayısıyla kuralla vergi incelemesi aşamasında değişen şartlara

göre anılan tedbirin devam etmesinin gerekli olup olmadığı yönünde yetkili makamlara değerlendirme yapma imkânı tanındığı gibi kuralda tedbirle ilgili olan kişilerin talebi üzerine EPDK'ca değerlendirme yapılmasına engel bir durumda da bulunmadığı anlaşılmaktadır.

27. Bu itibarla kuralın kişilere aşırı bir külfet yüklediği, kamu zararının önlenmesi yönündeki amaç ile teşebbüs özgürlüğüne getirilen sınırlama arasındaki makul dengenin ortadan kaldırılmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralla teşebbüs özgürlüğüne getirilen sınırlamanın meşru amaç bakımından orantılı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

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

B. Kanun'un 13. Maddesiyle 399 Sayılı KHK'ya Eklenen Ek 5. Maddenin Altıncı Fıkrasının İkinci Cümlesinin ve Sekizinci Fıkrasında Yer Alan "...Cumhurbaşkanınca belirlenen..." İbaresinin İncelenmesi

1. Genel Açıklama

29. 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve bu KHK'ya dayanılarak 8/11/1984 tarihli ve 18569 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü Ana Statüsü hükümlerine göre Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile ilgili ve tüzel kişiliği haiz bir kamu iktisadi kuruluşu olan Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMİ) Genel Müdürlüğü, Türkiye Havalimanlarının işletilmesi ile Türkiye hava sahasındaki hava trafiğinin düzenlenmesi ve kontrolü görevini yerine getirmektedir.

30. Hava Seyrüseferinin Emniyeti için İşbirliğine Dair 13 Aralık 1960 Tarihli, Uluslararası Hava Seyrüseferinin Emniyeti İçin Avrupa Teşkilatı (EUROCONTROL) Sözleşmesini Değiştiren Protokole İlişkin Diplomatik Konferansın Nihai Senedinin; EUROCONTROL Sözleşmesini Değiştiren Protokol ile Eklerine ve Yol Ücretlerine İlişkin Çok Taraflı Anlaşma'nın 30/11/1988 tarihli ve 3504 sayılı Kanun ile onaylanmasının uygun bulunmasının ardından ülkemiz Avrupa Hava Seyrüsefer Emniyeti Teşkilatına ("EUROCONTROL" veya "Teşkilat") 1/3/1989 tarihinde katılmıştır.

31. Yol Ücretlerine İlişkin Çok Taraflı Anlaşma kapsamında hava araçlarının üye ülkelerin hava sahalarını kullanmaları nedeniyle tahakkuk ettirilen geçiş ücretlerinin söz konusu Anlaşma'nın 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (1) bendine göre taraf devletler adına Teşkilat tarafından tek elden tahsil edilmesi öngörülmüştür. Anlaşma'nın 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi uyarınca hava araçlarından alınacak ücretler belirlenirken taraf devletlerin hava seyrüsefer tesisleri ve hizmetleri ile sistemin işletimi için katlandıkları maliyetler de hesaba katılmaktadır. Avrupa Hava Seyrüsefer Güvenliği Teşkilatının hava seyrüsefer maliyetlerini ücretlendirme esaslarını belirleyen prensiplerine göre personel giderleri de bu maliyet hesabına dâhildir.

2. Anlam ve Kapsam

32. 399 sayılı KHK'nın ek 5. maddesinde DHMİ Genel Müdürlüğü personelinin fiilî çalışmasına dayalı olarak ödenen prim ve bunun şartları düzenlenmiştir. Anılan maddenin birinci fıkrasında DHMİ Genel Müdürlüğünün söz konusu KHK'nın 3. maddesinin (b) ve (c) bentleri kapsamına giren personeline Türkiye'deki sivil havalimanlarında gerçekleşen giden uçak trafiği sayısının memur aylık katsayısının %40'ı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın DHMİ performans primi olarak ödeneceği düzenlenmiştir.

33. Anılan fıkra kapsamında prim ödenmesi öngörülen personelin DHMİ Genel Müdürlüğünün söz konusu bentlerde yer alan personel olduğu anlaşılmaktadır. Anılan maddenin (a) bendinde teşebbüslerde hizmetlerin memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler eliyle gördürüleceği, (b) bendinde teşebbüsün asli ve sürekli görevlerinin genel idare esaslarına göre genel müdür, genel müdür yardımcısı, teftiş kurulu başkanı, kurul ve daire başkanları, müessese, bölge, fabrika, işletme ve şube müdürleri, müfettiş ve müfettiş yardımcıları ile ekli (1) Sayılı Cetvel’de kadro ünvanları gösterilen diğer personel eliyle gördürüleceği hüküm altına alınmıştır. Maddenin (c) bendinde de sözleşmeli personel düzenlenmiş olup Anayasa Mahkemesinin 19/2/2020 tarihli ve E.2018/122, K.2020/14 sayılı kararı ile 399 sayılı KHK’ya tabi olarak görev yapan sözleşmeli personelin Anayasa’nın 70. ve 128. maddeleri bağlamında diğer kamu görevlileri kapsamında yer aldığı kabul edilmiştir (AYM, E.2018/122, K.2020/14, 19/2/2020, § 40).

34. KHK’nın ek 5. maddesinin ikinci fıkrasında ise KHK’nın (1) Sayılı Cetveli’nde yer alanlar ile maliyetlerinin tamamı EUROCONTROL tarafından karşılanan DHMİ Genel Müdürlüğü personeline birinci fıkra kapsamında yapılan ödemelere ilaveten Türk hava sahasını, Türkiye’deki herhangi bir havalimanına iniş/kalkış yapmaksızın transit kullanan sivil hava araçları sayısının memur aylık katsayısının %120’si ile çarpımı sonucu bulunacak miktar kadar prim ödemesi yapılacağı belirtilmiştir. (1) Sayılı Cetvel’de yer alanların KHK’nın 3. maddesinin (b) bendi kapsamında teşebbüsün asli ve sürekli görevlerini genel idare esaslarına göre yerine getiren ve kadro ünvanları söz konusu cetvelde gösterilen personel olduğu anlaşılmaktadır.

35. Üçüncü ve dördüncü fıkralarda prim ödemelerinin hesaplanmasına ilişkin ölçütlere yer verilmiştir. Buna göre aylık olarak gerçekleştirilecek prim ödemelerinde bir önceki yılın aynı ayında gerçekleşen uçak trafiği sayısı esas alınacak, performans primi hesaplamasında baz alınan uçuş sayılarında birbirini takip eden yıllarda artış olması durumunda uçuş sayısı artış miktarına tekabül eden performans primi tutarı farkı artış yılını takip eden ocak ayı içinde tek seferlik olarak personele ayrıca ödenecektir.

36. Altıncı fıkranın birinci cümlesinde, bu madde uyarınca yapılan ödemelerin personele fiilen hizmete katkı sağladığı sürece bulunduğu asli kadro veya pozisyonuna göre yapılacağı belirtilmiştir. Anılan fıkranın dava konusu ikinci cümlesinde ise sağlık raporu, ücretli izin, görevden uzaklaştırılma, tutuklanma, gözaltına alınma gibi durumlara isabet eden günler için bu madde uyarınca ödeme yapılmayacağı hükme bağlanmıştır.

37. Yedinci fıkrada birinci ve ikinci fıkralar kapsamında yapılan ödemeleri geçmemek üzere Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM) personeline de bu madde kapsamında ödeme yapılması öngörülmüştür.

38. Sekizinci fıkrada ise madde kapsamında yapılan ödemelerin yürütülen görevin niteliği ile önem ve sorumluluk düzeyi, personelin ünvanı, hizmet yılı, birimi ile sivil havacılık faaliyetleri kapsamında denetime katılıp katılmadığı gibi ölçütler dikkate alınmak suretiyle Cumhurbaşkanınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde gelir ve damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın ödeneceği hükme bağlanmıştır. Anılan fıkrada yer alan “...Cumhurbaşkanınca belirlenen...” ibaresi dava konusu diğer kuralı oluşturmaktadır.

3. Altıncı Fıkranın İkinci Cümlesi

a. İptal Talebinin Gerekeçesi

39. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla sağlık raporu ve ücretli izin kullanan personele ödeme yapılmamasının sağlıklı yaşam ve dinlenme haklarına ölçsüz sınırlama getirdiği, görevden uzaklaştırılan, tutuklanan ve gözaltına alınan personele ödeme yapılmamasının ise

masumiyet karinesini ihlal ettiği, bu durumun usulüne uygun yürürlüğe konulan temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarla da bağdaşmadığı, Cumhurbaşkanına tanınan yetkinin çerçevesinin çizilmediği belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 7., 13., 17., 38., 50., 56., 90. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

40. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 35. maddesi yönünden de incelenmiştir

41. Anayasa'nın 35. maddesinde "*Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir./Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir./Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.*" denilmiştir. Anayasa'nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır.

42. Anayasa Mahkemesinin norm denetimi ve bireysel başvuruya ilişkin kararlarında kişilere ödenmesi öngörülen ücret, maaş, ek ödeme, yaşlılık aylığı, emeklilik ikramiyesi ve kıdem tazminatı gibi ödemeler mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmektedir (norm denetimine konu karar için bkz. AYM, E.2019/50, K. 2019/96, 25/12/2019, § 13; E.2022/102, K.2023/154, 13/9/2023, § 12; bireysel başvuruya konu kararlar için bkz. *Ayten Yeğenoğlu* [1. B.], B. No: 2015/1685, 23/5/2018, § 32; *Naci Altınbulduk* [2. B.], B. No: 2017/38608, 11/12/2019, § 19; *Muzaffer Peker* [1. B.], B. No: 2016/7192, 7/11/2019, § 30).

43. Bu bağlamda DHMİ personeline yapılacak ek bir ödeme niteliğinde olan performans primlerinin sağlık raporu, ücretli izin, görevden uzaklaştırılma, tutuklanma, gözaltına alınma gibi durumlara isabet eden günler için yapılmamasını öngören dava konusu kuralın mülkiyet hakkına sınırlama getirdiği anlaşılmıştır.

44. Anayasa'nın 13. maddesine göre mülkiyet hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması gerekir. Anayasa'nın 35. maddesinde de mülkiyet hakkının kanunla sınırlanabileceği hükme bağlanmıştır.

45. Mülkiyet hakkına getirilen sınırlamanın kanunilik şartını taşıyıp taşımadığının değerlendirilmesinde Anayasa'nın 128. maddesi de dikkate alınması gerekir. Anayasa'nın anılan maddesinin ikinci fıkrasında "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*" denilmek suretiyle memurlar ve diğer kamu görevlileri özlük hakları bakımından yasal güvenceye kavuşturulmuştur.

46. Kamu iktisadi teşekkülü olan DHMİ Genel Müdürlüğünün 399 sayılı KHK'nın 3. maddesinin (b) ve (c) bentleri kapsamında istihdam edilen personeline çalışmaları karşılığında yapılan prim ödemelerinin mali haklar kapsamında olduğu şüphesizdir. Prim ödemelerinin hangi personele ne oranda ve ne tür ölçütler esas alınarak ödeneceği, bu kapsamda ödeme yapılmayacak hâllerin belirlenmesi anayasal güvenceye aykırı olmamak kaydıyla kanun koyucunun takdirindedir. Kanun koyucu bu konudaki takdir yetkisini kullanırken prim ödenmesi ile bunun istisnalarına yönelik temel esas ve ilkeleri kanunda açık ve net olarak ortaya koyması gerekmektedir. Bu konudaki belirliliğin sağlanması kanunilik şartının bir gereğidir.

47. Kuralda DHMİ personeline prim ödemesinin yapılmayacağı hâllerin herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu, dolayısıyla kanunilik ölçütünü sağladığı anlaşılmaktadır

48. Anayasa'nın 13. ve 35. maddeleri uyarınca mülkiyet hakkı ancak kamu yararı amacıyla sınırlanabilmektedir. Kamu yararı mülkiyet hakkının kamu yararının gerektirdiği durumlarda sınırlanmasına imkân tanımakla bir sınırlama amacı olmasının yanı sıra mülkiyet hakkının söz konusu amaç dışında sınırlanamayacağını öngörmek suretiyle bir sınırlama sınırı oluşturarak mülkiyet hakkını etkin bir şekilde korumaktadır (AYM, E.2022/105, K.2023/54, 22/3/2023, § 27; *Nusrat Külâh* [2. B.], B. No: 2013/6151, 21/4/2016, § 53; *Yunis Ağlar* [1. B.], B. No: 2013/1239, 20/3/2014, § 28).

49. Kuralın sadece fiilen çalışanlara performans primi ödenmesini öngörmek suretiyle çalışma barışı korunarak kamu hizmeti niteliğindeki havacılık faaliyetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesine katkı sunduğu açıktır. Dolayısıyla kuralın meşru amaç taşıdığı anlaşılmıştır.

50. Kuralla kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında fiilî olarak hizmete katkı sağlanmayan hâllerde prim ödenmesinin gerçekleşmeyeceğinin öngörülmesinin meşru amaca ulaşma bakımından elverişli olduğu açıktır. Ayrıca kanun koyucunun havacılık faaliyetlerinin sağlıklı yürütülmesi için alacağı tedbirleri belirlemede geniş bir takdir yetkisi olduğu gözetildiğinde kuralda öngörülen düzenlemeden daha hafif bir sınırlama aracının öngörülebileceği söylenemez. Dolayısıyla kuralın meşru amaca ulaşma bakımından gerekli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

51. Kuralın Anayasa'ya uygun olduğunun söylenebilmesi için mülkiyet hakkına getirilen sınırlamanın aynı zamanda orantılı olması gerekir. Orantılılık ilkesi gereği mülkiyet hakkına yönelik sınırlamada kamu yararının gerekleri ile bireyin hakları arasındaki makul dengenin oluşturulması zorunludur. Başka bir ifadeyle mülkiyet hakkına getirilen sınırlamanın birey aleyhine katlanması zor bir külfete neden olmaması gerekir.

52. Kuralda öngörülen performans prim ödemesi kesintisinin çalışmanın temel unsuru olan maaşa yönelik olmadığı, ek ödemeye yönelik olduğu açıktır. Kamu çalışanlarıyla ilgili teşviklerin ve primlerin kapsamını ve şartlarını belirlemede devletin geniş bir takdir yetkisi olduğu gözetildiğinde kuralda belirtilen hâllerde fiilen çalışılmayan süreyle sınırlı olmak üzere ek ödeme niteliğindeki prim ödemesinde kesinti öngörülmesinin söz konusu takdir yetkisi kapsamında değerlendirilmesi gerekir.

53. Bu itibarla kuralda öngörülen performans primi ödemesinin fiilî çalışma şartına bağlı kılındığı ve kişilerin çalışmalarının asıl maddi karşılığı olan maaşlarını etkilemediği gözetildiğinde kuralla mülkiyet hakkına getirilen sınırlamanın kişilere aşırı bir külfet yüklediği, bu yönüyle kuralın orantısız olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

54. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

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

Kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 7., 17., 38., 50., 56., 90. ve 123. maddeleriyle ilgili görülmemiştir.

4. Sekizinci Fıkrafta Yer Alan "...Cumhurbaşkanınca belirlenen..." İbaresini

a. İptal Talebinin Gerekçesi

55. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla prim ödemelerinin usul ve esasına ilişkin temel ilkeler belirlenmeksizin Cumhurbaşkanına düzenleme yetkisi tanındığı, kanun koyucunun görev ve yetkisinde olan bir konuda Cumhurbaşkanına doğrudan düzenleme yetkisi tanınmasının yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesiyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 104. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

b. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

56. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 128. maddesi yönünden de incelenmiştir.

57. Anayasa'nın 7. maddesinde "*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.*" denilmektedir. Yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) ait olması ve bu yetkinin devredilememesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereğidir. Bu hükme yer veren Anayasa'nın 7. maddesinin gerekçesinde yasama yetkisinin parlamentoya ait olması "*demokrasi rejimini benimseyen siyasi rejimlerde kaçınılmaz bir durum*" olarak nitelendirilmiştir. Madde gerekçesinden de anlaşılacağı üzere yasama yetkisinin devredilemezliği, esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa'nın 7. maddesi ile yasaklanan, kanun yapma yetkisinin devredilmesidir (AYM, E.2022/101, K.2024/124, 27/6/2024, § 19).

58. Türevsel nitelikteki düzenleyici işlemler bakımından yürütmenin düzenleme yetkisi; sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu işlemler bakımından ilke 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 belirledikten sonra uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmenin türevsel nitelikteki işlemlerine bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz (AYM, E.2024/193, K.2025/136, 17/6/2025, § 9; E.2011/42, K.2013/60, 9/5/2013).

59. Kanunla düzenleme ilkesi düzenlemenin öngörülebileceği alanda temel ilkelerin kanunla belirlenmesini, çerçevenin kanunla çizilmesini ifade etmektedir. Aynı zamanda kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belirli olması, kişilerin temel haklarını kullanabilmelerine elverişli nitelikte olması gerekir. Ancak bu koşullarda ayrıntıların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir. Başka bir ifadeyle belirli bir alanda yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir kuralın kaynağının kanun hükmü olması anılan ilkenin bir gereğidir (AYM, E.2012/100, K.2013/84, 4/7/2013; E.2013/96, K.2014/118, 3/7/2014; E.2013/95, K.2014/176, 13/11/2015; E.2018/110, K.2018/99, 17/10/2018, § 5). Dolayısıyla Anayasa'da açıkça kanunla düzenleme yapılması gereken hususlarda yürütmenin düzenleyici işlem yapma yetkisi ancak kanunların kurallaştırma yapmak suretiyle belirgin olarak çizdiği çerçeve içinde kullanılması kaydıyla bir anlam ifade edebilir (AYM, E.2018/95, K.2023/221, 27/12/2023, § 100).

60. DHMİ Genel Müdürlüğünün 399 sayılı KHK'nın 3. maddesinin (b) ve (c) bentleri kapsamında istihdam edilen personelinin kamu görevlisi olması sebebiyle mali haklarının kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

61. Dava konusu kuralla, anılan KHK'nın ek 5. maddesi kapsamında SHGM personeline yapılacak ödemelere ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi de Cumhurbaşkanına verilmiştir.

62. 15/7/2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (4) numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 434. maddesinde SHGM'nin Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına bağlı kamu tüzel kişiliği olduğu belirtilmiş; 437. maddesinde ise görev ve yetkileri düzenlenmiştir. SHGM'nin söz konusu maddede düzenlenen sivil havacılık faaliyetlerine yönelik görev ve yetkilerinin kamu hizmeti niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. SHGM'nin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde çalışan personelinin de Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında kamu görevlisi olduğu açıktır.

63. Bu itibarla anılan personele KHK'nın ek 5. maddesi kapsamında ödenecek performans prim ödemelerine ilişkin usul ve esasları belirleme konusunda Cumhurbaşkanına tanınan yetkinin temel ilkeleri ve çerçevesinin kanunda öngörülmesi kanuni düzenleme ilkesinin bir gereğidir.

64. Anılan maddenin birinci ve ikinci fıkralarında DHMİ personeline yapılacak performans prim ödemesinin kapsamı, şartları ve üst sınır niteliğinde olan oranları belirlenmiş; üçüncü ve dördüncü fıkralarında ise prim ödenmesinin hesaplanmasına ilişkin hususlar düzenlenmiştir. SHGM personeline ise birinci ve ikinci fıkralar kapsamında yapılan ödemeleri geçmemek üzere bu madde kapsamında ödeme yapılacağı öngörülmüştür. Dolayısıyla maddede DHMİ ve SHGM personeline yapılacak prim ödemeleri bakımından bir üst sınırın öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

65. Ayrıca maddenin kuralın da yer aldığı sekizinci fıkrasında madde kapsamında yapılan ödemelerin usul ve esasını belirlemede Cumhurbaşkanına tanınan yetkinin kullanımında yürütülen görevin niteliği ile önem ve sorumluluk düzeyi, personelin ünvanı, hizmet yılı, birimi ile sivil havacılık faaliyetleri kapsamında denetime katılıp katılmadığı gibi ölçütlere de yer verilmiştir. Dolayısıyla maddede prim miktarı bakımından üst sınırların ve yapılacak ödemelere ilişkin usul ve esasların belirlenmesinde dikkate alınacak ölçütlerin düzenlendiği gözönünde bulundurulduğunda Cumhurbaşkanına tanınan yetki ile ilgili temel ilke ve esaslar ile genel çerçevenin belirlendiği anlaşılmaktadır.

66. Bu itibarla kural kapsamında prim ödemelerine ilişkin usul ve esasların belirlenmesinde Cumhurbaşkanına yetki tanınmasının kanunla düzenlenme ve yasama yetkisinin devredilmezliği ilkeleriyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

67. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 7. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 7. ve 128. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 6., 104. ve 123. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

27/3/2025 tarihli ve 7546 sayılı Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 6. maddesiyle 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20. maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinin değiştirilen altıncı cümlesinde yer alan "...*vergi incelemesi görevi bulunduğuunun...*" ibaresine,

B. 13. maddesiyle 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen ek 5. maddenin;

1. Altıncı fıkrasının ikinci cümlesine,

2. Sekizinci fıkrasında yer alan "...*Cumhurbaşkanınca belirlenen...*" ibaresine,

yönelik iptal talepleri 26/2/2026 tarihli ve E.2025/132, K.2026/51 sayılı kararla reddedildiğinden bu cümleye ve ibarelere ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE 26/2/2026 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

27/3/2025 tarihli ve 7546 sayılı Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 6. maddesiyle 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20. maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinin değiştirilen altıncı cümlesinde yer alan "...*vergi incelemesi görevi bulunduğuunun...*" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE,

B. 13. maddesiyle 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen ek 5. maddenin;

1. Altıncı fıkrasının ikinci cümlesinin,

2. Sekizinci fıkrasında yer alan "...*Cumhurbaşkanınca belirlenen...*" ibaresinin,

Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal taleplerinin REDDİNE 26/2/2026 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Recai AKYEL

Esas Sayısı : 2025/132

Karar Sayısı : 2026/51

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

Üye

Metin KIRATLI