

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2024/147

Karar Sayısı : 2025/223

Karar Tarihi : 6/11/2025

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

İPTAL DAVASININ KONUSU: 30/5/2024 tarihli ve 7512 sayılı Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Kanunu'nun;

A. 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a), (b) ve (c) bentlerinin,

B. 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan “...Mütevelli Heyeti kararıyla huzur hakkı verilebilir.” ibaresinin,

C. 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinin,

Ç. 7. maddesinin,

D. 9. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 20. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen “...Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı,...” ibaresinin,

Anayasa'nın 2., 5., 10., 35., 60., 73., 90., 123. ve 130. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un iptali talep edilen kuralların da yer aldığı;

1. 3. maddesi şöyledir:

“Vakfın faaliyetleri

MADDE 3- (1) Vakıf amaçlarını gerçekleştirmek için aşağıdaki faaliyetlerde bulunabilir:

a) Bakanlığın hizmet kalitesinin artırılması amacıyla her türlü taşınır ve taşınmaz almak, kiralamak, inşa etmek, gerektiğinde bunların kullanımını kısmen veya tamamen Bakanlığa bırakmak, her türlü taşıt aracı almak, kiralamak, gerektiğinde Bakanlığa tahsis etmek.

b) Bakanlığa ait veya tahsisli olup, güncel olarak ihtiyaç duyulmayan taşınmazların ilgili mevzuat hükümlerine uyulmak suretiyle Bakanlık vararına değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapmak.

c) Yükseköğretim kurumları kurmak.

c) Personelin niteliklerinin ve temsil kabiliyetinin geliştirilmesini desteklemek.

d) Vakfa gelir temin edilmesi ve Vakfın amaçlarına tahsis edilmesi maksadıyla; yurt içinde ve yurt dışında taşınır ve taşınmaz almak, satmak, kiralamak; ayni ve nakdi, fikri ve sınai her türlü hak ve alacağı temin etmek; takas, trampa, ipotek tesisi ve benzeri tasarruflarda bulunmak; taşınmaz inşa etmek ve ettirmek; Devlet iç borçlanma senetleri ve 28/3/2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında Hazine Müsteşarlığı Varlık Kiralama Anonim Şirketi tarafından ihraç edilen kira sertifikaları, şirket tahvilleri, hisse senetleri ve sair menkul kıymetler almak, satmak; şirket ve ticari işletme kurmak, işletmek, işlettmek.”

2. 5. maddesi şöyledir:

“Huzur hakkı

MADDE 5- (1) Kamu görevlileri dışındaki Yönetim Kurulu ve Denetleme Kurulu üyelerine, kamu iktisadi teşebbüsleri yönetim kurulu üyelerinin huzur hakkının bir katını geçmemek üzere, **Mütevelli Heyeti kararıyla huzur hakkı verilebilir.**”

3. 6. maddesi şöyledir:

“Vakfın gelirleri

MADDE 6- (1) Vakfın gelirleri şunlardır:

a) Bağış ve yardımlar.

b) Vakfa ait paraların nemaları.

c) Her türlü Devlet iç borçlanma senetleri ve 4749 sayılı Kanun kapsamında Hazine Müsteşarlığı Varlık Kiralama Anonim Şirketi tarafından ihraç edilen kira sertifikası, Türkiye Varlık Fonu tarafından ihraç edilen her türlü bono ve kira sertifikası, hisse senedi gibi değerli belgelerden elde edilecek nema ve gelirler.

ç) Vakıfça düzenlenecek seminer, konferans, ulusal ve uluslararası toplantılar ve sosyal faaliyetlerden elde edilecek kazançlar.

d) Vakıf tarafından verilecek hizmetlerden dolayı sağlanacak gelirler.

e) Vakıf faaliyetlerinden elde edilecek muhtelif gelirler ile iktisadi işletmeler, iştirakler ve ortaklıklardan sağlanacak gelirler.

f) Vakfa ait eğitim ve öğretim kurumlarının faaliyetlerinden elde edilecek gelirler.

g) Vakfın menkul ve gayrimenkulleri ile diğer varlık ve hakların değerlendirilmesi yoluyla sağlanacak gelirler.

ğ) Vize aracılıklı hizmet gelirlerinden genel bütçeye aktarılabacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılabacak tutarlar.

h) Diğer her türlü gelirler.”

4. 7. maddesi şöyledir:

“Muafiyetler

MADDE 7- (1) Vakıf;

a) Yapılacak bağış ve yardımlar sebebiyle veraset ve intikal vergisinden,

b) Sahip olduğu ve olacağı taşınmaz mallar bakımından her türlü tapu harçları ile emlak vergisi ve taşınmazlara bağlı her türlü resim ve harclardan,

muafıdır.

(2) Vakfa yapılacak bağış ve yardımlar; 31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve 13/6/2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu hükümleri çerçevesinde gelir veya kurumlar vergisi matrahının tespitinde, gelir ve kurumlar vergisi beyannamesi üzerinde ayrıca gösterilmek şartıyla bildirilecek gelirlerden veya kurum kazancından indirilebilir.”

5. 9. maddesiyle 5510 sayılı Kanun’un ibarenin eklendiği ek 20. maddesi şöyledir:

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

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

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

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

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, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL ve Ömer ÇINAR’ın katılımlarıyla 23/7/2024

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 Şermin BİRTANE tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu kanun hükümleri, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Genel Açıklama

3. 7512 sayılı Kanun'un 1. maddesinde anılan Kanun'un amacının Dışişleri Bakanlığı (Bakanlık) teşkilatının faaliyetlerinin güçlendirilmesi ile personelinin temsil kabiliyeti yüksek ve donanımlı yetiştirilmesinin desteklenmesi ve bu Kanun kapsamında belirlenen faaliyetlerin icrası amacıyla merkezi Ankara'da olan Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfının (Vakfı) kurulmasına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi olduğu belirtilmiştir.

4. Kanun'un geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrasında Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde Vakfın kuruluşu, vakıf resmî senedi ve 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre tesciline ilişkin işlemlerin Bakanlıkça sonuçlandırılacağı belirtilmiş; 8. maddesinde de 7512 sayılı Kanun'da hüküm bulunmayan durumlarda 4721 sayılı Kanun ile 20/2/2008 tarihli ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir. Anılan hükümlere göre söz konusu Vakfın da diğer vakıflar gibi 4721 sayılı Kanun hükümlerine göre vakfın kuruluş yeri mahkemesindeki vakıf siciline tescil edilerek kurulacağı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte 7512 sayılı Kanun'da Vakfın kuruluş ve işleyişine ilişkin özel hükümler de öngörülmüş, ayrıca Vakfa birtakım kamusal ayrıcalıklar tanınmıştır.

5. 4. maddede Vakfın organları, yapısı ve görevleri düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre Vakfın organları Mütevelli Heyeti, Yönetim Kurulu ve Denetleme Kuruludur. Mütevelli Heyeti, Vakfın karar organı olup on üyeden teşekkül etmektedir. Başkanı, Dışişleri Bakanındır (Bakan). Mütevelli Heyeti; Bakanın Başkanlığında, Bakanlıkta genel müdür veya büyükelçi ve üstü seviyede görev yapan veya yapmış kişiler ile akademi ve iş dünyasından alanında temayüz etmiş kişiler arasından Bakan tarafından beş yıllığına seçilecek en az beşi Bakanlık mensubu olmak üzere on kişiden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu, Başkanı ve en az ikisi Bakanlık mensubu olmak üzere Mütevelli Heyeti tarafından üç yıllığına seçilecek toplam beş üyeden oluşur. Yönetim Kurulu, Vakfın icra ve temsile yetkili organıdır. Denetleme Kurulu ise Mütevelli Heyeti adına Vakfın faaliyet ve hesaplarını denetlemektedir. Denetim Kurulu, Mütevelli Heyeti tarafından üç yıllığına seçilecek ikisi Bakanlık mensubu ve biri Hazine ve Maliye Bakanlığı mensubu olmak üzere üç üyeden oluşmaktadır.

6. Anılan Kanun'un geçici 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasında da anılan Kanun'un yürürlük tarihinden itibaren bir ay içinde Bakanlık bütçesinden on milyon Türk lirasının Vakfa aktarılması öngörülmüştür.

B. Kanun'un 3. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (a), (b) ve (c) Bentlerinin İncelenmesi

1. (a) Bendi

a. Anlam ve Kapsam

7. 7512 sayılı Kanun'un Vakfın faaliyetlerini düzenleyen 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (a) bendinde Vakfın Bakanlığın hizmet kalitesinin artırılması amacıyla her türlü taşınır ve taşınmaz almak, kiralamak, inşa etmek, gerektiğinde bunların kullanımını kısmen veya tamamen Bakanlığa bırakmak, her türlü taşıt aracı almak, kiralamak, gerektiğinde Bakanlığa tahsis etmek yetkilerine sahip olduğu belirtilmiştir. Kurala göre Vakıf, Bakanlığın hizmet kalitesini artırmak amacıyla her türlü taşınır ve taşınmaz mal edinebilecek ve bu malların kullanımını Bakanlığa devredebilecektir.

b. İptal Talebinin Gereçesi

8. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla Vakfın taşınır, taşınmaz her türlü mal satın alma, kiralama, inşa etme gibi yetkilere sahip olacağı, bu malları gerektiğinde Bakanlığa kullandırmasının öngörüldüğü ancak bu tasarrufların dayanağının ve çerçevesinin belirlenmediği, Vakfın faaliyetlerinin Sayıştay denetimine de tabi olmadığı, bu nedenle kamu maliyesinin hesap verilebilir ve şeffaf olması ilkelerine aykırı hareket edildiği, ayrıca kamu idarelerinin, bakanlıkların mal edinme ve kullanım usulleri ile denetiminin kanunlarla belirlenmiş olmasına rağmen kuralla bu usullerin dışına çıkıldığı, hukuk devleti ve idarenin kanuniliği ilkeleri gereğince Bakanlığın uhdesindeki mallardan sorumlu olması, bunların hesap verilebilirlik, denetim, şeffaflık ilkeleri doğrultusunda yönetilmesi gerektiği, özel hukuk tüzel kişisi olan Vakfın mal edinme ve tasarruf yetkilerine sahip olmasının Bakanlığa ait olması gereken yetki, sorumluluk ve görev alanının devri sonucunu doğurduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

9. 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, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuki güvenliği sağlayan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

10. Anayasa'nın anılan maddesinde güvenceye alınan hukuk devletinin temel unsurlarından olan *hukuki belirlilik ilkesi* uyarınca 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 keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Nitekim *hukuki güvenlik ilkesi* 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).

11. Dava konusu kuralın anayasallık denetiminde önem taşıması bakımından öncelikle Vakfın hukuki niteliğinin tespit edilmesi gerekmektedir.

12. Anayasa’da veya Anayasa’yla yetkili kılınan organlarca çıkarılan düzenlemelerde (kanun/Cumhurbaşkanlığı kararnamesi) açıkça *kamu tüzel kişisi* olarak nitelendirilen kuruluşların kamu gücünün parçası olduğu tartışma yaşanmamaktadır. Bununla birlikte sadece ilgili mevzuatta kamu tüzel kişisi olduğu açıkça belirtilen kuruluşlar değil Anayasa’da ya da Anayasa’yla yetkili kılınan organlarca çıkarılan düzenlemelerde kamu tüzel kişisi olduğu açıkça belirtilmeyen hatta özel hukuk tüzel kişisi olarak tanımlanan ancak *kamuyla bağlantılı bulunan tüzel kişiler* de kamu gücünün bir parçası olarak kabul edilmektedir (AYM, E.2021/78, K.2024/181, 5/11/2024, §§ 55, 56; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, §§ 66, 67).

13. Anayasa Mahkemesinin önceki kararlarında vurguladığı üzere bir tüzel kişiliğin özel hukuk hükümlerine tabi olması tek başına onun kamu gücünün bir parçası, dolayısıyla kamuyla bağlantılı olup olmadığı noktasında belirleyici olmaz. Kamu gücüyle donatılan, dolayısıyla *kamuyla bağlantılı özel hukuk tüzel kişileri* de kamu gücünün bir parçasıdır (AYM, E.2021/78, K.2024/181, 5/11/2024, §§ 55, 56; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, §§ 66, 67; E.2014/177, K.2015/49, 11/6/2015; ayrıca bireysel başvuru kapsamında verilen karar için bkz. *Ayla Demir İşat* [GK], B. No: 2018/24245, 8/10/2020, § 113; *Aydın İmar Sanayi ve Ticaret Anonim şirketi* [GK], B. No: 2018/10972, 28/7/2022, § 35).

14. Bir tüzel kişiliğin kamuyla bağlantılı olup olmadığı değerlendirilirken sadece ilgili kanundaki tanımlamaya bakılmamalı; (1) yürüttüğü hizmetin niteliğı, (2) kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılıp donatılmadığı (kamu gücünün kullanımına katılıp katılmadığı), (3) idari ve fiili yünden kamu otoritelerinden bağımsızlığının derecesi de gözönünde bulundurulmalıdır (AYM, E.2021/78, K.2024/181, 5/11/2024, §§ 57-59; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 68; *Aydın İmar Sanayi ve Ticaret Anonim şirketi*, § 36; *Kemal Kılıç* [GK], B. No: 2019/16400, 28/7/2022, § 41).

15. Ayrıca söz konusu değerlendirmede tüzel kişiliğin yürüttüğü hizmetin kamusal yönünün bulunup bulunmadığı, tekel biçiminde, rekabete kapalı olarak icra edilip edilmediğı ve tüzel kişiliğin kazanç gütmeye amacını taşıyıp taşımadığı irdelenmelidir (AYM, E.2021/78, K.2024/181, 5/11/2024, § 58; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 69; *Aydın İmar Sanayi ve Ticaret Anonim şirketi*, § 37; *Kemal Kılıç*, § 42).

16. Tüzel kişiliğin kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılıp donatılmadığının belirlenmesinde ise tek yanlı işlemler yapma yetkisi, resen icra yetkisi, işlemlerinin hukuka uygunluk karinesinden yararlanıp yararlanmadığı, mallarının statüsü ve haczedilebilirliğı, alacakları için özel bir statü öngörölüp öngörölmediğı, personelinin statüsü, zorunlu üyelik ve zorunlu aıdat uygulamasının bulunup bulunmadığı, işlem ve eylemlerinin kamu hukuku kuralları çerçevesinde idari yargı kolunda denetlenip denetlenmediğı gibi unsurlar dikkate alınacaktır (AYM, E.2021/78, K.2024/181, 5/11/2024, § 59; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 70; *Aydın İmar Sanayi ve Ticaret Anonim şirketi*, § 38; *Kemal Kılıç*, § 43).

17. Kamu gücünün kullanımına katılmasa bile bir tüzel kişilik kamu otoritelerine bağımlı olarak faaliyetlerini yürütüyorsa bu takdirde söz konusu tüzel kişiliğin kamuyla bağlantılı olduğı sonucuna ulaşılabilir. Tüzel kişiliğin kamu otoritelerinden yeterli ölçüde

bağımsız olup olmadığının değerlendirilmesinde dikkate alınacak ölçütlerin tüketici bir biçimde önceden belirlenmesi mümkün olmadığından her somut olayın kendi şartları içinde değerlendirme yapılmalıdır. Bu bağlamda yapılacak değerlendirmede; tüzel kişiliğin kuruluş senedi veya ana sözleşmesinin kamusal işlemlerle onaylanıp onaylanmadığı, kamusal kararlara dayalı olarak tasfiyeye tabi olup olmadığı, faaliyetlerinin finansmanı için büyük ölçüde kamu kaynaklarını kullanıp kullanmadığı, finansmanın kamu dışındaki aktörlerce sağlanıp sağlanmadığı, faaliyetlerini nasıl yürüteceğinin kamu makamlarınca belirlenip belirlenmediği, faaliyetlerinde kamu mülklerini kullanıp kullanmadığı, mal varlığı üzerinde devletin uygun gördüğü şekilde tasarrufta bulunup bulunmadığı, sermayesinin devlete ait olup olmadığı, yönetiminde siyasi otoritenin ağırlığının bulunup bulunmadığı, doğrudan devlet kurumlarının yönetimi altında olup olmadığı hususları dikkate alınır (AYM, E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 71; *Aydın İmar Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi*, § 39; *Kemal Kılıç*, § 44).

18. Vakıf, Anayasa’da ya da kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde kamu tüzel kişisi olarak nitelendirilmemiştir. Bu durumda Vakfın kamu gücünün bir parçası olup olmadığının anılan ölçütlere göre belirlenmesi gerekmektedir.

19. Bu bağlamda öncelikle Vakfın kamu gücünün kullanımına doğrudan katılmadığı açıktır. Vakfın tek yanlı işlem yapma ve resen icra yetkisi olmadığı gibi Anayasa Mahkemesinin bu kapsamda belirttiği diğer yetkilere de sahip olmadığı anlaşılmaktadır.

20. Öte yandan Vakfın amacı ve yürüttüğü hizmetin niteliğinin gözetilmesi gerekir. 7512 sayılı Kanun’un 1. maddesinde Vakfın amaçları arasında belirtilen *Bakanlık teşkilatının faaliyetlerinin güçlendirilmesi*, Vakfın Bakanlığın yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlerde görev alabileceğini göstermektedir. Dolayısıyla Vakfın amacının, Bakanlığın sorumluluğunda bulunan bir *kamu hizmetinin yerine getirilmesi* olduğu söylenebilir. Bakanlığın kamu hizmeti niteliğindeki faaliyetlerinin Vakıf tarafından güçlendirilmesi amacı, Vakfı kamu gücünün bir parçası olmaya yakınlığının bir unsurdur.

21. Ayrıca Vakfın idari ve fiili yönden kamu otoritelerinden bağımsızlığının derecesinin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Vakfın doğrudan kanun ya da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulmadığı, anılan Kanun’un geçici 1. maddesinin (1) numaralı fıkrası uyarınca Vakfın kuruluşunun, Vakıf resmî senedi ve 4721 sayılı Kanun hükümlerine göre tesciline ilişkin işlemlerin Bakanlıkça sonuçlandırılacağı anlaşılmaktadır. Ancak doğrudan kanunla kurulmamakla birlikte kanun koyucu Vakfın nasıl kurulacağını açıkça düzenlemiş, işlemlerin sonuçlandırılması yetkisini de Bakanlığa bırakmıştır. Bu bağlamda Vakfın serbest bir iradeyle kurulmadığı açıktır. Bu durum Vakfın kamu gücüyle bağlantılı olduğunun değerlendirilmesinde önem taşımaktadır.

22. Bunun yanı sıra Vakfın karar organı olan Müttevelli Heyetinin başkanının Dışişleri Bakanı olduğu, Müttevelli Heyetinin diğer üyelerinin çoğunluğunun Bakanlık mensubu kişiler olmak üzere Bakan tarafından seçildiği, Vakfın icra organı olan Yönetim Kurulu üyeleri ile Denetim Kurulu üyelerinin çoğunluğunun da Bakanlık çalışanlarından oluştuğu anlaşılmaktadır. 7512 sayılı Kanun’da Müttevelli Heyetinde görev yapacak diğer kişilerin ünvanları açıkça belirlenmemişse de bu kişileri Bakan belirleyecektir. Vakıf tarafından faaliyetleri güçlendirilecek olan kamu kurumunun başında da Bakan bulunmaktadır. Buna göre Vakfın idari yapısı ve faaliyetleri bakımından kamu gücünün

(Bakanlığın) kontrol ve sınırlama yetkisinin yüksek seviyede düzenlendiği anlaşılmaktadır. Bu husus Vakfın kamu gücünün parçası olduğunun göstergelerinden biridir.

23. Anılan Kanun'un geçici 1. maddesinin (2) numaralı fıkrasında, Vakfın kuruluş işlemlerinde kullanılmak ve kalanı kuruluş tamamlandıktan sonra Vakfa bırakılmak üzere Bakanlık bütçesinden on milyon Türk lirasının Vakfa aktarılacağı öngörülmüştür. Bu kaynak aktarımının Vakfın kamu gücüyle bağlantılı olduğunu gösteren bir unsur olduğu açıktır.

24. Vakfın amacı, faaliyetleri, gelirleri, yetkileri, teşkilatlanma ve işleyişi, organları, yönetim ve denetimine ilişkin usul ve esasları Kanun'la düzenlenmiştir. Kanun'da, Vakfın bazı faaliyetlerine vergi muafiyeti tanınmıştır. Bu durum da Vakfın kamu gücüyle bağlantısının tespitinde dikkate alınması gereken bir unsurdur.

25. Kuruluş amacı genel bütçeli idarelerden biri olan Bakanlığın görev alanı içinde yer alan birtakım hizmetlerin yürütülmesine katkı sağlamak olarak belirlenen Vakfın, bu amacını gerçekleştirmeye yardımcı olmak ve gelir temin etmek maksadıyla muhtelif alanlarda faaliyet gösteren iktisadi işletme ve şirketler kurma, işletme ve şirketlere ortak olma yetkilerine sahip olduğu, kuruluşu, idari yapısı ve faaliyetleri bakımından Bakanlığın doğrudan gözetimi ve denetimi altında teşkilatlandırıldığı, Vakfın organlarının büyük çoğunluğunun Bakanlık tarafından belirlendiği, faaliyet alanları ve gelirlerinin kanunda sayıldığı, ayrıca Vakfa vergi muafiyetinin tanındığı, Vakfın kuruluşunda Bakanlık bütçesinden on milyon Türk lirasının Vakfa aktarıldığı ve kuruluş işlemlerinden sonra kamu kaynağı olan bu bedelden artan kısmın Vakfın tasarrufuna bırakıldığı dikkate alındığında, alelade özel hukuk tüzel kişilerinden farklı olarak Vakfın kamu gücünün bir parçası olduğu sonucuna varılmıştır.

26. Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen demokratik devlette kamu kaynakları ve bu kaynakların kullanılmasına ilişkin yetki esas itibarıyla egemenliğin sahibi olan millete ait olduğundan idare, kurum ya da kuruluşların kamu kaynaklarını elde ederken ve kullanırken tabi olacağı hükümlerin hesap verme yükümlülüğüne uygun şekilde düzenlenmesi gerekir (AYM, E.2021/78, K.2024/181, 5/11/2024, § 70; E.2019/93, K.2023/87, 4/5/2023, § 41).

27. Anayasa'nın 2. ve 10. maddeleri uyarınca saydamlık, hesap verilebilirlik ve fırsat eşitliği ilkelerini kamunun mal ve hizmet alımlarında gözetilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla kamu kaynağı kullanan kurumların mal ve hizmet alımlarının saydamlık, hesap verilebilirlik ve fırsat eşitliği ilkelerine dayalı olarak gerçekleştirilmesi anayasal bir zorunluluktur (AYM, E.2021/27, K.2023/26, 16/2/2023, § 68; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 86).

28. Öte yandan kamu kaynağı elde eden ve kullanan idare veya kurum ve kuruluşların mali işlemlerinin denetlenmesi; anılan kaynağın kamu yararına uygun elde edilmesi ve kullanılması ile esas sahibi olan topluma hesap verilmesini sağlamak *demokratik devlet* ilkesinin bir gereğidir. Başka bir ifadeyle demokratik devlet; denetime açık ve şeffaf bir mali düzeni kurmak, kamu gücü kullanılarak toplanan vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerle oluşturulan kaynağın kamu yararına uygun şekilde harcanmasını güvence altına alan yöntemleri geliştirmekle yükümlüdür (AYM, E.2019/93, K.2023/87, 4/5/2023, § 81; E.2021/78, K.2024/181, 5/11/2024, § 71).

29. Kanun koyucu *demokratik devlet* ilkesinin bir gereği olarak denetime açık ve şeffaf bir mali düzen kurmak amacıyla birtakım kanuni düzenlemeler yapmıştır. Bu düzenlemelerin başında kamu kaynaklarının elde edilmesine ve kullanılmasına ilişkin düzenlemeler içeren 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu gelmektedir (AYM, E.2021/78, K.2024/181, 5/11/2024, § 72).

30. Kamu kurumu olan Bakanlığın mal edinme usulleri ve mal ve hizmet teminlerinin denetimi mevzuatta belirli sınırlar çerçevesinde düzenlenmiştir. Özel hukuk tüzel kişisi olan Vakfın ise söz konusu mevzuat hükümleri ile bağlı olmadığı, bakanlıkların ve kamu kurumlarının tabi olduğu bütçe kural ve tedbirleri doğrultusunda hareket etmek zorunda olmadığı açıktır. Bu durumda Vakfın taşınır ve taşınmaz almak, kiralamak, inşa etmek, gerektiğinde bunların kullanımını kısmen veya tamamen Bakanlığa bırakmak, her türlü taşıt aracı almak, kiralamak, gerektiğinde Bakanlığa tahsis etmek suretiyle aslında Bakanlığın mevcut mevzuat hükümleri dışında mal ve hizmet temin etmesini sağlayacağı anlaşılmaktadır. Bu durumda kuralla Vakıf faaliyetleri sayesinde Bakanlığın 5018 sayılı ve 4734 sayılı Kanunlar kapsamı dışında da mal ve hizmet teminine imkân verildiği anlaşılmaktadır.

31. Bakanlığın faaliyet alanının güçlendirilmesi amacıyla Vakıf kurulması kanun koyucunun takdirindedir. Vakfın özel hukuk tüzel kişiliğini haiz olduğu, bir başka ifadeyle genel-katma ya da özel bütçeye dâhil bir kamu kurumu ya da kuruluşu olmamakla birlikte üstlendiği hizmetlerin niteliği gereği genel bütçeye dâhil bir kamu kurumu olan Bakanlık ile aralarında kuvvetli bir bağlantının olduğu, bu yönüyle kamu gücünün bir parçası olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla taşınır ve taşınmaz mal edinerek bunları Bakanlığa tahsis etmesine imkân tanınan Vakfın söz konusu mal ve hizmet alımlarını saydamlık, hesap verilebilirlik ve fırsat eşitliği ilkelerine dayalı olarak gerçekleştirilmesini sağlayacak güvencelerin oluşturulması anayasal bir zorunluluktur.

32. Buna karşılık kuralda Vakfın mal ve hizmet alımlarında izleyeceği usul ve esaslara yönelik bir düzenleme yapılmadığı gözetildiğinde kuralda kamu gücünün parçası olan Vakfın faaliyetlerinde rekabet, eşit muamele, hesap verebilirlik, şeffaflık, kamuoyu denetimi ve benzeri denetim imkânını sağlayan usuli güvencelere de yer verilmediği anlaşılmıştır. Bu itibarla kuralda hukuki belirlilik, hesap verilebilirlik, fırsat eşitliği ve öngörülebilirlik ilkelerinin gözetildiği söylenemez.

33. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Basri BAĞCI, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI bu görüşe katılmamışlardır.

Kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 123. maddesi yönünden incelenmemiştir.

2. (b) Bendi

a. Anlam ve Kapsam

34. 7512 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (b) bendinde Vakfa Bakanlığa ait veya tahsisli olup güncel olarak ihtiyaç duyulmayan taşınmazların ilgili mevzuat hükümlerine uyulmak suretiyle Bakanlık yararına değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapma yetkisi verilmiştir.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

35. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla Bakanlığın mevcut taşınmazları üzerinde Vakfa tasarruf yetkisinin tanındığı, bu durumun hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı, kuralda yer alan “...değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapmak.” ibaresinin belirsiz ve öngörülemez olduğu, keyfi uygulamalara neden olabileceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

36. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 47. ve 128. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

37. Anayasa'nın 128. maddesinin birinci fıkrasında “Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” denilmektedir. Bu hüküm uyarınca genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülmesi zorunludur.

38. Anayasa'nın 47. maddesinin dördüncü fıkrasında ise “Devlet, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılabilmesi veya devredilebilmesi kamunla belirlenir.” denilerek özel hukuk sözleşmeleri aracılığıyla gerçek veya tüzel kişilerin kamu hizmetlerinin sunumuna dâhil edilmelerine imkân tanınmıştır.

39. Anayasa'nın anılan maddeleri uyarınca idarelerin genel idare esasları uyarınca yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri dışında kalan alanlardaki hizmetlerin, özel hukuk sözleşmeleriyle gerçek kişilere veya özel hukuk tüzel kişilerine gördürülmesi mümkündür (AYM, E.2013/50, K.2015/38, 1/4/2015).

40. Bakanlığa ait taşınmazların Bakanlık yararına değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapmak üzere kuralla Vakfa tanınan yetkinin ancak ilgili mevzuat hükümlerine uyulmak suretiyle kullanılabileceği, ayrıca söz konusu çalışmaların bir tasarruf yetkisini içermediği, dolayısıyla Vakfa tanınan yetkinin istişari nitelikte olduğu, başka bir ifadeyle Bakanlığın söz konusu çalışmalar sonucunda varılan önerilere uyma zorunluluğunun bulunmadığı anlaşılmaktadır.

41. Ayrıca Vakfın kural kapsamında yürüteceği çalışmaların kapsam ve sınırının ilgili mevzuat hükümleri olduğu gözetildiğinde bu konuda yapılacak çalışmalar ve Bakanlık tarafından alınacak kararlarda kamu idarelerinin tabi olduğu mevzuat hükümlerinin dışına çıkılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

42. Bu itibarla kuralda Vakfa tanınan yetkinin Bakanlığın görevinin Vakfa devredilmesi sonucunu doğurmadığı gibi kapsam ve sınırlarının açık olarak düzenlendiği dikkate alındığında kuralın hukuki belirlilik ilkesiyle bağdaşmayan bir yönünün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

43. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 47. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

Yusuf Şevki HAKYEMEZ bu görüşe katılmamıştır.

Kuralın Anayasa'nın 123. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

3. (c) Bendi

a. Anlam ve Kapsam

44. 7512 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (c) bendinde *yüksek öğretim kurumları kurmak* Vakfın faaliyetleri arasında sayılmıştır. Bu itibarla kuralla Vakfa kuruluş amaçlarının gerçekleştirilmek amacıyla yükseköğretim kurumlarını kurmak yetkisi tanınmıştır.

b. İptal Talebinin Gerekçesi

45. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla yüksek öğretim kurumu kurma yetkisinin Vakfa devredildiği, bunun hukuk devleti ve kanunilik ilkeleriyle bağdaşmadığı, ayrıca Bakanlık bünyesinde kurulmuş olan Diploması Akademisinin fiilen işlevsiz hâle getirildiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 130. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

c. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

46. Yüksek öğretim kurumları Anayasa'nın 130. maddesinde düzenlenmiş olup bu kapsamda anılan maddenin birinci ve ikinci fıkralarında çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile orta öğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin devlet tarafından kanunla kurulacağı; kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından devletin gözetim ve denetimine tabi yüksek öğretim kurumlarının kurulabileceği hükme bağlanmıştır.

47. Kanun koyucu; yasamanın genelliği ilkesinin bir gereği olarak Anayasa'da düzenlenmemiş bir alanı, Anayasa'nın temel ilkeleri ile yasaklayıcı hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla öngörülebilir ve uygulanabilir şekilde kanunla düzenleyebilir (AYM, E.2016/159, K.2018/108, 6/12/2018, § 14). Kuruluş amacının gerçekleştirilmesine yönelik olarak yüksek öğretim kurumları kurma konusunda Vakfa yetki verilmesi de kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında kalmaktadır.

48. Vakfın kuruluş amacı ve niteliği dikkate alındığında 7512 sayılı Kanun'da Vakıf tarafından kurulacak yükseköğretim kurumlarının yürürlükteki mevzuat hükümlerine tabi olmayacağına yönelik olarak herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Yüksek öğretim kurumunun kazanç amacına yönelik olarak kurulamayacağı da Anayasa gereğidir. Dolayısıyla Vakıf tarafından yürütülecek yüksek öğretim kurumu ve faaliyetlerinin yüksek öğretim kurumlarını düzenleyen mevzuat hükümlerine tabi olacağı açıktır. Bu itibarla kuralda Vakfa sınırları belirsiz bir yetkinin verildiği söylenemez.

49. Öte yandan Anayasa'nın 130. maddesinde yüksek öğretim kurumlarını kurma görev ve yetkisi doğrudan kanun koyucuya tanınmıştır. Kuralda Vakfa tanınan yetkinin yüksek öğretim kurumlarının kurulması yönünde ön karar alınmasını ve bu sürecin yürütülmesini içerdiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kuralda Vakfa doğrudan üniversite kurma yetkisinin verildiği söylenemez. Bu yönüyle kuralda yüksek öğretim kurumlarının devlet tarafından kanunla kurulacağını öngören anayasal hükümle çelişen bir yön bulunmamaktadır.

50. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 130. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

C. Kanun'un 5. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasında yer alan “...Mütevelli Heyeti kararıyla huzur hakkı verilebilir.” İbaresinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

51. 7512 sayılı Kanun'un 5. maddesinde kamu görevlileri dışındaki Yönetim Kurulu ve Denetleme Kurulu üyelerine, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) Yönetim Kurulu üyelerinin huzur hakkının bir katını geçmemek üzere, Mütevelli Heyeti kararıyla huzur hakkı verilebileceği düzenlenmiştir. Anılan fıkrada yer alan “...Mütevelli Heyeti kararıyla huzur hakkı verilebilir.” ibaresi dava konusu kuralı oluşturmaktadır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

52. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurala Vakıf Mütevelli Heyetine kamu görevlileri dışındaki Yönetim Kurulu ve Denetleme Kurulu üyelerine verilecek huzur hakkını sınırsız olarak belirleme yetkisinin tanındığı, bu durumun Vakfa aktarılan kamu kaynaklarının ölçsüz bir şekilde harcanması sonucunu doğuracağı, bu yönüyle kuralın belirsiz ve öngörülemez olduğu, bu durumun aynı durumdaki kişiler arasında eşitsizliğe ve keyfi uygulamalara neden olacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

53. Vakfın kamu kaynağı kullanılarak kurulacağı, ayrıca kuruluş işlemlerinden sonra artan kamu kaynağının da Vakfın tasarrufuna bırakılacağı gözetildiğinde Vakfın faaliyetlerinde diğer gelir kaynaklarının yanı sıra kamu kaynağının da kullanıldığı anlaşılmaktadır.

54. Kanunla kurulan vakıfların yürütecekleri faaliyette toplumsal bir fayda bulunduğunu değerlendirmek suretiyle bu vakıflara belirli tutarda kamu kaynağı aktarılmasını

öngörmek kanun koyucunun takdirindedir. Bununla birlikte aktarılan kamu kaynağının kamu yararına uygun şekilde kullanılmasını güvence altına alan hükümlerin varlığı *demokratik devlet ilkesinin* bir gereğidir (AYM, E.2022/21, K.2024/79, 14/3/2024, § 95).

55. 7512 sayılı Kanun’da kamu görevlileri dışındaki Yönetim Kurulu ve Denetleme Kurulu üyelerine ödenecek huzur hakkının Mütevelli Heyeti tarafından belirlenmesiyle ilgili esaslara dair herhangi bir düzenlemeye yer verilmemekle birlikte KİT Yönetim Kurulu üyelerinin huzur hakkının bir katını geçmemek üzere üst sınır belirlenerek 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 34. maddesine atıfta bulunulmuştur. Bu itibarla Mütevelli Heyetine huzur hakkını sınırsız olarak belirleme yetkisinin tanındığı söylenemez.

56. 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.

57. Anayasa’nın anılan maddesinde belirtilen kanun önünde eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, kişilere ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa’da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez (AYM, E.2020/95, K.2022/3, 26/1/2022, § 25).

58. Kural kapsamında Vakfın Yönetim Kurulu üyeliğine seçilenlerden kamu görevlisi olan ile olmayan kişinin aynı görev, yetki ve sorumlulukları haiz oldukları gözetildiğinde bu kişilerin durumlarının karşılaştırma yapmaya müsait olacak şekilde benzer olduğu anlaşılmaktadır. Kuralda kamu görevlisi olan Yönetim Kurulu üyelerinin huzur hakkının düzenlenmemesi nedeniyle bu kişiler aleyhine farklı uygulama oluşturulduğu söylenebilir.

59. Anayasa’nın 10. maddesi çerçevesinde aynı ya da benzer durumda bulunan kişilere farklı muamelede bulunulup bulunulmadığı belirlendikten sonra farklı muamelenin nesnel ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı ve ölçülü olup olmadığı hususları irdelenmelidir (AYM, E.2019/2, K.2020/28, 11/6/2020, § 35). Ölçülülük ilkesi, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Diğer bir ifadeyle bu ilke, farklı muamelenin öngörülen objektif amaç ile orantılı olmasını gerektirmektedir (AYM, E.2019/102, K.2019/99, 25/12/2019, § 30).

60. Yönetim Kurulu üyeliğine seçilen kamu görevlisi olan kişinin huzur hakkı 4/7/2001 tarihli ve 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 12. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddede sayılan kamu görevlilerinin özel veya kamu ayrımı gözetilmeksizin her statüdeki kurum ve kuruluşun yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu, danışma kurulu üyeliğinde ve komisyon, heyet, komite ile benzeri organlarda görev alanlara kurum içi ve kurum dışı ayrımı yapılmaksızın bu görevlerinden sadece biri için ücret ödenebileceği, görevler nedeniyle huzur hakkı, ücret, ikramiye gibi her ne ad altında olursa olsun bir ayda yapılabilecek ödemelerin toplam net tutarının, (108.000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarı geçemeyeceği, ilgililere bu belirtilen üst sınıra tabi ödemeler dışında, söz konusu görevler nedeniyle doğrudan veya dolaylı olarak herhangi bir ad altında aynı veya nakdi menfaatin sağlanamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca anılan maddenin beşinci fıkrasında diğer mevzuatın bu maddeye aykırı hükümlerinin uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

61. Vakfın Yönetim Kurulunun üç üyesinin Bakanlık mensubu kamu görevlilerinden seçileceği anlaşılmaktadır. 631 sayılı KHK'nın 12. maddesinin birinci fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen personelin özel veya kamu ayrımı gözetilmeksizin her statüdeki kurum ve kuruluşun yönetim kurulu üyeliğinden bahsedildiğinden Vakıf Yönetim Kurulunda görev yapacak kamu görevlilerinin 631 sayılı KHK kapsamında oldukları anlaşılmaktadır. Vakfın Yönetim Kurulu üyeliğine seçilme, statü hukukuna ilişkin olup bu görevin karşılığı olan mali hakları belirleme yetkisi kanun koyucunun takdirindedir. Dolayısıyla Yönetim Kurulu üyesi olarak görev yapan kamu görevlilerinin görevleri nedeniyle elde ettikleri gelir gözetilerek bu kişilere huzur hakkı verilmesi ve miktarı ile ilgili hususların da anılan yetki kapsamında değerlendirilmesi gerekir. Vakfın Bakanlık faaliyetlerinin güçlendirilmesi ve desteklenmesi amacı gözetildiğinde farklı muamelenin nesnel ve makul bir nedene dayanmadığı söylenemez.

62. Yönetim Kurulu üyeliğine seçilen kamu görevlilerinin mevcut kamu görevlerinin yanında Yönetim Kurulu üyeliğini de sürdüreceği dikkate alındığında kamu görevlisinin bu görevinden kaynaklanan mali hakları da almaya devam edeceği açıktır. Bunun yanı sıra kamu görevlisinin Yönetim Kurulu üyeliğine ayırabileceği zaman ve emeğin kamu görevlisi olmayan Yönetim Kurulu üyesine nazaran sınırlı olacağı da gözetildiğinde farklı muameleyle güdülen amaç ile öngörülen araç arasında uygun bir dengenin kurulduğu, bu bağlamda farklı muamelenin ölçülü olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralda eşitlik ilkesine aykırı bir yönün bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

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

Ç. Kanun'un 6. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (ğ) Bendinin İncelenmesi

1. Anlam ve Kapsam

64. 7512 sayılı Kanun'un 6. maddesinde Vakfın gelirleri düzenlenmiştir. Anılan maddenin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (ğ) bendinde vize aracılık hizmet gelirlerinden

genel bütçeye ayrılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılacak tutarlar söz konusu gelir kalemleri arasında sayılmıştır.

2. İptal Talebinin Gerekçesi

65. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kurala konu gelirin nasıl sağlanacağı hususunun belirli olmadığı, vize aracılık hizmetinin Vakfın faaliyetleri arasında sayılmadığı, kuralla vize aracılık hizmetleri alanında faaliyet gösteren şirketlerden Vakfa gelir aktarılacak suretiyle bu kuruluşların mülklerine müdahalede bulunulmasına imkân tanındığı, bu yönüyle kuralın belirsiz ve öngörülemez nitelikte olduğu belirtilerek Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

66. 7/7/2010 tarihli ve 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığı Personeline İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un ek 1. maddesi uyarınca Bakanlık tarafından gerekli görülen durumlarda ve belirlenen ülkelerde, vize başvurularında azami üç yıl geçerli sözleşmelerle ve vize aracılık hizmet bedelinin %20'sinin genel bütçeye aktarılması kaydıyla, vize aracılık hizmeti sunacak kuruluşlar/firmalar Bakan onayıyla görevlendirilebilecektir. Buna yönelik işlemlerde 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri uygulanmaz. Bu konuya ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir. Alınacak payın genel bütçeye özel gelir olarak kaydedilmesine ve Bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine özel ödenek yazılmasına Cumhurbaşkanı yetkilidir. Bu düzenlemeye göre vize aracılık hizmeti sunan kuruluşların elde ettiği hizmet bedelinin %20'si genel bütçeye aktarılacak, kalan kısım söz konusu kuruluşların geliri olacaktır.

67. 7512 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinde Vakfın şirket ve ticari işletme kurmak, işletmek, işletirmek faaliyetlerinde bulunabileceği ve 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (e) bendinde iktisadi işletmeler, iştirakler ve ortaklıklardan gelir elde edeceği düzenlenmiştir. Buna göre Vakfın vize aracılık hizmeti faaliyetinde bulunmak üzere bir şirket kurabileceği anlaşılmaktadır.

68. Dava konusu kuralda vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye ayrılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılacak gelirin Vakfın kendisinin kurduğu şirketten elde edilen geliri ifade ettiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla vize aracılık hizmeti yürüten diğer şirketlerin gelirlerinin kural kapsamında değerlendirilemeyeceği açıktır. Bu itibarla kuralda Vakfın gelirleri arasında sayılan vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye ayrılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılacak tutarların kapsamının açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli ve öngörülebilir nitelikte olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu itibarla kuralda hukuki belirlilik ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

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

Hasan Tahsin GÖKCAN, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ve Selahattin MENTEŞ bu görüşe katılmamışlardır.

D. Kanun'un 7. Maddesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

70. Dava dilekçesinde özetle; Vakfın statüsünü aşacak şekilde sermaye şirketi gibi hareket etme imkânına sahip olduğu, bu yönüyle Vakfın serbest piyasada haksız rekabette bulunabileceği, dava konusu kural kapsamında Vakfın vergiden muaf tutulduğu, bu durumun şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 73. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

71. 7512 sayılı Kanun'un 7. maddesinin dava konusu (1) numaralı fıkrasında Vakfa tanınan muafiyetler düzenlenmiştir. Kurala göre Vakıf; yapılacak bağış ve yardımlar sebebiyle veraset ve intikal vergisinden, sahip olduğu ve olacağı taşınmaz mallar bakımından her türlü tapu harçları ile emlak vergisi ve taşınmazlara bağlı her nevi resim ve harçlardan muaftır.

72. Anılan maddenin dava konusu (2) numaralı fıkrasında ise Vakfa yapılacak bağış ve yardımların 31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile 13/6/2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu hükümleri çerçevesinde gelir veya kurumlar vergisi matrahının tespitinde, gelir ve kurumlar vergisi beyannamesi üzerinde ayrıca gösterilmek şartıyla bildirilecek gelirlerden veya kurum kazancından indirilebileceği düzenlenmiştir. Kuralda söz konusu vergilerle ilgili olarak indirim oranı ve koşullarının belirlenmesi yönünden anılan Kanun hükümlerine atıf yapılmıştır.

73. Anayasa'nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti ilkesi gereği kanunlar kamu yararı amacıyla çıkarılır. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla yalnız özel çıkarlar için veya yalnızca 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).

74. 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.2018/99, K.2021/14, 3/3/2021, § 102).

75. 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 çözülürken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır (AYM, E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 11; E.2022/50, K.2022/107, 28/9/2022, § 28).

76. Anayasa'nın "Vergi ödevi" başlıklı 73. maddesinin ikinci fıkrasında ise "Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır." denilerek kanun koyucuya vergilemede adaletin ve ödeme gücünün gözetilmesi açısından pozitif bir sorumluluk yüklenmiştir. Buna göre vergilendirme konusunda takdir yetkisi bulunan kanun koyucu gerek yeni bir vergi öngörürken ya da vergilerde birtakım muafiyet ve istisnalar getirirken vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı konusunda gerekli tedbirleri almak zorundadır (E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 12).

77. Diğer yandan Anayasa'nın anılan maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan "Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır." hükmüyle verginin kanuniliği ilkesi benimsenmiştir. Verginin kanuniliği ilkesi, takdire dayalı keyfi uygulamaları önleyecek sınırlamaların kanunda yer almasını gerektirmekte ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının kanun ile yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Anılan ilke vergilendirmeye ilişkin istisna ve muafiyetleri de kapsamaktadır (AYM, E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 13).

78. Vergilendirmede genel kural, kanunla belirlenmiş konu ve kişilerden vergi, resim ve harç alınmasıdır. Kanun koyucu, kimi durumlarda vergi kapsamına alınan konuyu, kimi durumlarda kişileri vergi dışında tutabileceği gibi verginin tümünden ya da bir bölümünden de vazgeçebilir. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerde sosyal, ekonomik, mali ve kültürel amaçlı birtakım muaflık, istisna ve indirimler tanınması kanun koyucunun takdirine bağlı bir konudur (AYM, E.2016/1, K.2017/81, 29/3/2017, § 5; E.2019/55, K.2020/44, 10/9/2020, § 16; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 14).

79. Birtakım ekonomik, sosyal veya mali politikaların gerçekleşmesini sağlamak amacıyla, anayasal ilkelere bağlı kalmak şartıyla mali yükümlülüklerin kaldırılması konusunda takdir yetkisi bulunan kanun koyucunun bu hakkını bazı kişi veya kişi gruplarına muafiyet tesis etmek yoluyla kullanması durumunda da muaflık tanınan konuların, şartların ve mali yükümlülük çeşitlerinin kanunilik ilkesi gereği kanunla düzenlenmesi gerekmektedir (AYM, E.2020/15, K.2020/78, 24/12/2020, § 12).

80. Yükümlülükler konusunda keyfi uygulamalara karşı düşünülen ilk önlem her ne kadar kanunilik ilkesi olsa da mali yükümlülüklerin kanunla konulması, değiştirilmesi veya kaldırılması yalnız başına vergilendirme yetkisinin keyfi kullanılarak adaletsiz sonuçlar doğurmasını engelleyemeyeceğinden, kanunilik ilkesinin yanı sıra verginin genel ve eşit olması, idare ve kişiler yönünden duraksamaya yol açmayacak şekilde belirlilik içermesi, geçmişe yürütmemesi, öngörülebilir olması ve hukuki güvenlik ilkesine de uygunluğunun sağlanması gerekir (AYM, E.2019/53, K.2019/75, 19/9/2019, § 11; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 16).

81. Kurallarda öngörülen vergi muafiyetinin konusunun ve kapsamının herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde verginin kanuniliği ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

82. Kanunla kurulan vakıfların yürütecekleri faaliyette toplumsal fayda bulunduğu gerekçesiyle bu vakıflara belli vergi muafiyetlerinin tanınması kanun koyucunun takdirindedir. Bu itibarla kurallar kapsamında Bakanlık teşkilatının faaliyetlerinin güçlendirilmesi ile personelinin temsil kabiliyeti yüksek ve donanımlı yetiştirilmesinin

desteklenmesi amacıyla kurulan Vakfın bu amacını gerçekleştirebilmesi için belli vergilerden muaf tutulması anayasal sınırlar içinde kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında olup kurallarda kamu yararı dışında bir amacın gözetildiği söylenemez.

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

E. Kanun'un 9. Maddesiyle 5510 Sayılı Kanun'un Ek 20. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasına Eklenen "...Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı,..." İbaresinin İncelenmesi

84. 5510 sayılı Kanun'un dava konusu kuralın eklendiği ek 20. maddesi Anayasa Mahkemesinin 14/3/2024 tarihli ve E.2022/21, K.2024/79 sayılı kararıyla iptal edilmiş ve bu karar 14/6/2024 tarihli ve 32576 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu itibarla Anayasa Mahkemesince iptal edilen Kanun hükmüne eklenen kuralın uygulanma imkânı kalmamıştır.

85. Açıklanan nedenle uygulanma imkânı kalmayan kural hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermek gerekir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

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

30/5/2024 tarihli ve 7512 sayılı Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Kanunu'nun;

A. 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu bende ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE,

B. 1. 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) ve (c) bentlerine,

2. 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...Mütevelli Heyeti kararıyla huzur hakkı verilebilir." ibaresine,

3. 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendine,

4. 7. maddesine,

yönelik iptal talepleri 6/11/2025 tarihli ve E.2024/147, K.2025/223 sayılı kararla reddedildiğinden bu maddeye, bentlere ve ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE,

C. 9. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 20. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen "...Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı,..." ibaresine yönelik iptal talebi hakkında 6/11/2025 tarihli ve

E.2024/147, K.2025/223 sayılı kararla karar verilmesine yer olmadığına karar verildiğinden bu ibareye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA,

6/11/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

30/5/2024 tarihli ve 7512 sayılı Dışışleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Kanunu'nun;

A. 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının;

1. (a) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Basri BAĞCI, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ile Metin KIRATLI'nın 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 GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

2. (b) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Yusuf Şevki HAKYEMEZ'in karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

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

B. 5. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "...Mütevelli Heyeti kararıyla huzur hakkı verilebilir." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

C. 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Hasan Tahsin GÖKCAN, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ile Selahaddin MENTEŞ'in karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

Ç. 7. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

D. 9. maddesiyle 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun ek 20. maddesinin (1) numaralı fıkrasına eklenen "...Dışışleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı,..." ibaresine ilişkin iptal talebi hakkında KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA OYBİRLİĞİYLE,

6/11/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

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

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu tarafından 7512 sayılı Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Kanunu'nun 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin reddine karar verilmiştir.
2. Çoğunluk gerekçesinde belirtildiği (bkz. par. 66) üzere; 7/7/2010 tarihli ve 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığı Personeline İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un ek 1. maddesi uyarınca Bakanlık tarafından gerekli görülen durumlarda ve belirlenen ülkelerde, vize başvurularında azami üç yıl geçerli sözleşmelerle ve vize aracılık hizmet bedelinin %20'sinin genel bütçeye aktarılması kaydıyla, vize aracılık hizmeti sunacak kuruluşlar/firmalar Bakan onayıyla görevlendirilebilecektir. Bu konuya ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir.
3. Bu durumda Vakıf tarafından kurulacak vize aracılık şirketinin de aynı prosedüre tabi olduğu anlaşılmaktadır. İncelenecek kural ile de "*Vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye aktarılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılacak tutarlar*" vakıf gelirleri arasında sayılmaktadır. Vakıf tarafından kurulsu dahi aracılık hizmet şirketinin ayrı bir tüzel kişiliği bulunmaktadır. Kural ile şirketin mülkiyet hakkına sınırlama getirilmektedir. Bu durumda sınırlamanın anayasal kural ve ilkelere uygunluğunun ve ölçülülüğünün incelenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda çoğunluk tarafından yapılan incelemenin yeterli olmadığı düşüncesindeyim. Bu doğrultuda gerekçelerini paylaştığım Üye Selahattin Mentеш tarafından yazılan karşıoy yazısında ifade edilen nedenlerle kuralın iptal edilmesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY

Mahkememiz çoğunluğu tarafından benimsenen görüş uyarınca, 7512 sayılı Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Kanununun 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinin 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 3. maddenin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi şöyledir: “Bakanlığın hizmet kalitesinin artırılması amacıyla her türlü taşınır ve taşınmaz almak, kiralamak, inşa etmek, gerektiğinde bunların kullanımını kısmen veya tamamen Bakanlığa bırakmak, her türlü taşıt aracı almak, kiralamak, gerektiğinde Bakanlığa tahsis etmek.”.

Mahkememiz çoğunluğu tarafından iptal gerekçesi olarak, Vakfın kamu gücünün bir parçası olduğu, bununla birlikte vakfın faaliyetlerini yerine getirirken hukuki belirlilik, hesap verilebilirlik, fırsat eşitliği ilkelerinin güvenceye alınmadığı, vakfın özel hukuk tüzel kişisi olması nedeniyle mal ve hizmet temin ederken 4734 sayılı Kanun ve diğer yasal mevzuatla bağlı olmadığı, Vakfın Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından denetlenmesi mümkün olmakla birlikte bu denetimin vakıflara özgü olacağı, Dışişleri Bakanlığının denetimini kapsamadığı, bu nedenle kuralın Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, çoğunluk görüşünde vakfın gelirleri, faaliyetleri, kamu otoriterleri karşısında bağımsızlığı nazara alındığında kamu gücünü kullandığı sonucuna ulaşılmış ise de bu hususa katılmak mümkün değildir. Kanunun geçici 1. maddesinde vakfın Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulacağı, Bakanlığın vakfın tescilli işlemlerini yapacağı belirtilmiş, ayrıca vakfın kamu tüzel kişisi olduğuna dair de herhangi bir ifade kullanılmamıştır. Kanun tarafından kurulan bir vakfa kuruluş sermayesi olarak belirli bir tutarda para aktarılması vakfın kurulması için zorunlu ve olağan bir kaynak aktarımı olup, aksi halde vakfın amacını gerçekleştirmesi için asgari sermayenin başka bir kaynaktan veya kişiden karşılanması mümkün değildir. Nitekim çoğunluk görüşünde, sadece kuruluştaki kaynak aktarımının kamu gücü kullanma açısından yeterli kabul edilemeyeceği belirtilmiştir.

Vakfın gelirlerine bakıldığında ise, Kanunun 6. maddesinde vakfın gelirleri, a) Bağış ve yardımlar, b) Vakfa ait paraların nemaları, c) Her türlü Devlet iç borçlanma senetleri ve 4749 sayılı Kanun kapsamında Hazine Müsteşarlığı Varlık Kiralama Anonim Şirketi tarafından ihraç edilen kira sertifikası, Türkiye Varlık Fonu tarafından ihraç edilen her türlü bono ve kira sertifikası, hisse senedi gibi değerli belgelerden elde edilecek nema ve gelirler, ç) Vakıfça düzenlenecek seminer, konferans, ulusal ve uluslararası toplantılar ve sosyal faaliyetlerden elde edilecek kazançlar, d) Vakıf tarafından verilecek hizmetlerden dolayı sağlanacak gelirler, e) Vakıf faaliyetlerinden elde edilecek muhtelif gelirler ile iktisadi işletmeler, iştirakler ve ortaklıklardan sağlanacak gelirler, f) Vakfa ait eğitim ve öğretim kurumlarının faaliyetlerinden elde edilecek gelirler, g) Vakfın menkul ve gayrimenkulleri ile diğer varlık ve hakların değerlendirilmesi yoluyla sağlanacak gelirler, ğ) Vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye aktarılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılacak tutarlar, h) Diğer her türlü gelirler şeklinde sayılmıştır. Vize aracılık hizmetinden elde edilen gelirlere ilişkin iptal talebi Sayın Mahkemece reddedilmiş olup, vakfın kuracağı şirketin özel hukuk hükümlerine göre vize aracılık hizmeti yapması karşılığında genel bütçeye

aktarılan tutar dışında kalan gelirin vakfa aktarılmasının Anayasaya aykırı olmadığı açıkça ifade edilmiştir. Buna göre, söz konusu gelirlerin hiçbirisi kamusal bir nitelik taşımamakta olup, kuruluş sermayesi dışında vakfa aktarılan bir kamusal kaynak söz konusu değildir.

Vakfın amacı, Kanunun 1. maddesinde, Dışişleri Bakanlığı teşkilatının faaliyetlerinin güçlendirilmesi ile personelinin temsil kabiliyeti yüksek ve donanımlı yetiştirilmesinin desteklenmesi ve bu Kanun kapsamında belirlenen faaliyetlerin icrası olduğu belirtilmiştir. Türk Medeni Kanunu'na göre, vakıflar belirli bir amaca özgülünmüş mal topluluğudur. 4962 sayılı Kanunun 20. maddesine göre, "Gelirlerinin en az üçte ikisini nev'i itibarıyla genel, katma ve özel bütçeli idarelerin bütçeleri içinde yer alan bir hizmetin veya hizmetlerin yerine getirilmesini amaç edinmek üzere kurulan vakıflara, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınabilir. Bunların vergi muafiyetinden yararlanması ve muafiyetlerinin kaybedilmesine ilişkin şartlar, usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca belirlenir". Görüldüğü üzere vakıfların genel, katma veya özel bütçeli idarelerin gördüğü bir hizmeti görmeyi amaç edinmesi halinde vergi muafiyeti tanınmakta olup, vakıfların söz konusu kamusal hizmetleri görmesi, onları kamu gücünün bir parçası haline getirmemekte sadece belirli bir oranda vergi avantajı sağlamaktadır. Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulan ve koşulları sağlayan çok sayıda vakfın vergi muafiyetine sahip olduğu nazara alındığında Dışişleri Bakanlığının yapmış olduğu faaliyetlere katkı sağlamak üzere kurulan bir vakfa vergi muafiyeti tanınması ya da vakfın kamusal hizmetleri yerine getirmesi kamu gücünün kullanılması şeklinde yorumlanamaz.

Vakfın müteveli, yönetim kurulu ve denetim kurulu organlarında Dışişleri Bakanlığı bürokratlarının da bulunması 5072 sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirildiğinde vakıf kanunla kurulduğundan dolayı hukuka uygun olup, vakfın organlarında belirli bir sayıda bürokratin olması onun kamu idaresi karşısında bağımsız olmadığı anlamına gelmemektedir. Öyle ki, vakfın toplanma ve karar yeter sayısı vakıf senedine bağlı tutulduğu gibi, Bakanlık bürokratları dışında iş dünyası ve akademi alanında temayüz etmiş beş kişinin de en üst organ olan müteveli heyetinde yer aldığı, yine denetim organında Maliye ve Hazine Bakanlığı mensubunu bir üyenin olması gerektiği düzenlenmiştir.

Dava konusu kuralın hukuki belirlilik, hesap verilebilirlik, fırsat eşitliği ilkelerini güvenceye almadığı ileri sürülmüşse de Türk Medeni Kanunu ve Vakıflar Kanunu'na göre, Vakıflar Genel Müdürlüğü vakıfların hesap ve işlemlerini, faaliyetlerini denetleme yetkisini haiz olup, Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulup faaliyet gösteren Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı'nın da Vakıflar Genel Müdürlüğü denetimine tabi olduğu tartışmadan uzaktır. Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yapılan denetimin sadece vakfı kapsadığı, Dışişleri Bakanlığını kapsamadığı yönündeki görüş ise, hukuki dayanaktan yoksun olup, çelişki arz etmektedir. Dava konusu kural Dışişleri Bakanlığının faaliyetini değil, vakfın faaliyetini düzenlemekte olup, şeffaflık, hesap verilebilirlik, hukuki öngörülebilirlik ilkeleri vakıf açısından geçerli olmaktadır. Vakfın faaliyeti dışında kalan, yani faaliyeti bizatihi icra etmeyen sadece yararlanan konumundaki Bakanlığın denetlenmesinin hukuken bir anlam ve önemi bulunmamaktadır. Kaldı ki, Dışişleri Bakanlığının hesap ve işlemleri, Sayıştay ve Devlet Denetleme Kurulu gibi kurumlar tarafından denetlenmektedir. Hal böyle olunca Bakanlığın denetim kapsamı dışında kaldığı iddiasının hukuki bir dayanağı da mevcut değildir.

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

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 30/5/2024 tarihli ve 7512 sayılı Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Kanunu'nun 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin ve 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ilişkin kanaatine katılmamaktayım.

2. Anayasa'ya aykırı olduğu kanaatinde olduğum ilk kural olan Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinde Vakfın faaliyetleri arasında Bakanlığa ait veya tahsisli olup, güncel olarak ihtiyaç duyulmayan taşınmazların ilgili mevzuat hükümlerine uyulmak suretiyle Bakanlık yararına değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapmak yetkisine yer verilmiştir.

3. Kanaatimizce dava konusu bent de aynen Mahkememizin Anayasa'ya aykırı bulup iptal ettiği Kanun'un 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendindeki gerekçelerle iptal edilmelidir. Zira dava konusu (b) bendinde Vakfa Bakanlığa ait veya tahsisli olup, güncel olarak ihtiyaç duyulmayan taşınmazların ilgili mevzuat hükümlerine uyulmak suretiyle Bakanlık yararına değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapmak yetkisi verilmiştir. Bu yapılırken kamu mallarının idaresinin kamu kurumları tarafından hesap verilebilirlik, şeffaflık ilkeleri doğrultusunda ve kanunla belirlenen esas ve usuller çerçevesinde yürütülmesi gerekmekte olup, bu konuda kamu idarelerinin bu görevlerini yürütürken 5018 ve 4734 sayılı Kanun hükümlerine tabi olması gibi bir yükümlülük veya başka bir denetim imkanı öngörülmüş değildir. Bu yönü ile kuralın Anayasa'nın 2. maddesindeki demokratik devlet ilkesine aykırı olduğu açıktır.

4. Öte yandan kuraldaki *"ilgili mevzuat hükümlerine uyulmak suretiyle Bakanlık yararına değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapmak..."* ibaresinin Kanun'da bu konuya ilişkin bir çerçeve öngörülmemiş olması nedeniyle belirlilik yönü ile de Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu belirtilmelidir.

5. Çoğunluk kararında Vakfa tanınan yetkinin istisari nitelikte olduğu, başka bir ifadeyle Bakanlığın söz konusu çalışmalar sonucunda varılan önerilere uyma zorunluluğunun bulunmadığı (bkz.: § 40) ifade edilmekte ise de bu görtüşe Bakanlığın taşınmazlarının değerlendirilmesi konusunda Vakfa tanınan bu yetkinin kamunun mallarının kullanımı veya elden çıkarılması konusundaki işlemleri esaslı biçimde etkileyecek bir yetki olması nedeniyle katılmak mümkün değildir. Zira bu yetki bu sonucu doğurmaya imkan tanıdığı içindir ki kanun koyucu tarafından Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı ile ilgili Kanun'da zikredilmek durumunda kalmıştır.

6. İptali gerektiği kanaatinde olduğum diğer kural olan Kanun'un 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinde ise Vakfın gelirlerinden bir kalem olarak *"vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye ayrılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılabacak tutarlar"* yer almaktadır.

7. Dava konusu kuralın kişilerin mülkiyet hakkına bir sınırlama getirdiği açık olduğuna göre bu bağlamda ilk olarak, bu hakka yönelik müdahalenin 13. maddesindeki kanunla sınırlama ve dolayısıyla kanunilik şartını sağlayıp sağlamadığının ortaya konulması gerekmektedir.

8. Bu bağlamda Mahkememiz yerleşik içtihadında da ifade edilmekte olduğu üzere bir temel hak ve özgürlüğe sınırlama getiren kanun hükmünün varlığı tek başına yeterli olmayıp kuralın keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenleme niteliğinde olması gerekmektedir (AYM, E.2023/126, K.2024/67, 07/03/2024, § 25).

9. Zira hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154).

10. Dava konusu kuralın çoğunluk kararında ifade edildiği üzere Vakfa aktarılacak payın sadece Vakfın kurduğu şirketten alınacağı (bkz.: § 68) kabul edilse dahi düzenlenişi itibarıyla kuralın lafzı her halükârda diğer şirketleri de kapsayacak şekilde anlaşılmaya müsaittir. Sadece bu nedenle bile kuralın belirli olmadığı ortaya çıkmaktadır.

11. Bunun yanında şirketlerden aktarılması gereken payın ne olduğunun ve aktarılacak tutarın kim tarafından nasıl tespit edileceğinin belirli ve öngörülebilir bir kanun hükmüne dayanmadığı da görülmektedir.

12. Bu nedenle kişilerin mülkiyet hakkına sınırlama getiren kuralın Anayasa'nın 13. maddesindeki kanunilik şartını sağlamadığı açık olup dava konusu kuralın Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırı olduğu için iptali gerekmektedir.

13. Sonuç olarak yukarıda sıralanan gerekçelerle 30/5/2024 tarihli ve 7512 sayılı Dışişleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Kanunu'nun 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin ve 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinin Anayasa'ya aykırı olduğu için iptali gerektiği kanaatiyle Mahkememiz çoğunluğunun aksi yöndeki kararına katılmamaktayım.

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞI OY GEREKÇESİ

1. Anayasa Mahkemesinin sayın çoğunluğunca; 30/5/2024 tarihli ve 7512 sayılı Dışışleri Teşkilatını Güçlendirme Vakfı Kanunu'nun; 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının; 6. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinde düzenlenen; "vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye aktarılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan vakfa aktarılacak tutarlar." hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığına oy çokluğuyla karar verilmiştir. Belirteceğim gerekçelerle sayın çoğunluğun görüşüne katılmadım.

2. 7512 sayılı Kanun'un 6. maddesinde Vakfın gelirleri düzenlenmiştir. Anılan maddenin dava konusu kuralı oluşturan (ğ) bendinde "vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye ayrılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılacak tutarlar" söz konusu gelir kalemleri arasında sayılmıştır.

3. Anayasa'nın 35. maddesinde "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir./ Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir./ Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz." denilmektedir. Anayasa'nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü mal varlığı hakkını kapsamaktadır (AYM, E.2015/39, K.2015/62, 1/7/2015, § 20).

4. 7/7/2010 tarihli ve 6004 sayılı Dışışleri Bakanlığı Personeline İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un ek 1. maddesi uyarınca Bakanlık tarafından gerekli görülen durumlarda ve belirlenen ülkelerde, vize başvurularında azami üç yıl geçerli sözleşmelerle ve vize aracılık hizmet bedelinin %20'sinin genel bütçeye aktarılması kaydıyla, vize aracılık hizmeti sunacak kuruluşlar/firmalar Dışışleri Bakanı onayıyla görevlendirilebilir. Buna ilişkin işlemlerde 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaz. Buna ilişkin usul ve esaslar Bakanlık tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir. Alınacak payın genel bütçeye özel gelir olarak kaydedilmesine ve bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine özel ödenek yazılmasına Cumhurbaşkanı yetkilidir. Bu düzenlemeye göre vize aracılık hizmeti sunan kuruluşların elde ettiği hizmet bedelinin %20'si genel bütçeye aktarılacak, kalan kısım söz konusu kuruluşların geliri olacaktır.

5. Bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Vize Aracılık Hizmeti Alınmasına İlişkin Yönetmelik'in 1. maddesi; "Bu Yönetmeliğin amacı, 7/7/2010 tarihli ve 6004 sayılı Dışışleri Bakanlığı Personeline İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun uyarınca yurt dışında vize başvuruları için Dışışleri Bakanlığına aracı hizmetini verecek kuruluşların/firmaların belirlenmesi, ülkelere göre aracı hizmet bedelinin tespit edilmesi, aracı hizmet verecek kuruluşlar/firmalar ile yapılacak sözleşmelere ilişkin hususların tespiti, aracı kuruluş/firma tarafından tahsil edilen vize başvuru hizmet bedeli payının ilgili aracı kuruluşça/firmaca konsolosluk hasılat hesabına yatırılması, payın Bakanlık hizmetlerinde kullanılması, gelir ve ödenek kaydına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir." şeklindedir.

6. 6004 sayılı Kanun ile Yönetmelik hükümlerinden, yurtdışında vize başvuruları için Bakanlığa aracı hizmeti sunacak kuruluş ve firmaların görevlendirilebileceği

anlaşılmaktadır. Bu hükümlere göre görevlendirilen şirketler, vize aracılık hizmet bedelinin %20'sini genel bütçeye aktarmak zorundadırlar.

7. 7512 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (ğ) bendinde yer alan vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye ayrılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılacak tutarlar hükmü iki farklı şekilde anlaşılmaya müsait şekilde kaleme alınmıştır. İlk olarak Vakfın vize aracılık hizmeti sunacak bir şirket kurarak hizmet bedeli geliri elde etmesi olarak anlaşılabılır. İkinci olarak ise vize aracılık hizmeti sunan şirketlerin hizmet bedelinin %20'si genel bütçeye aktarıldıktan sonra uhdelerinde kalan %80'lik kısımdan Vakıf karar organlarınınca belirlenecek bir kısmın Vakfa aktarılması şeklinde bir anlam çıkarılabilir.

8. 7512 sayılı Kanun'un 6. maddesinin birinci fıkrasının "ğ" bendinde "ğ) Vize aracılık hizmet gelirlerinden genel bütçeye aktarılacak pay düşüldükten sonra kalan kısımdan Vakfa aktarılacak tutarlar." denmektedir. Bu hüküm yukarıdaki Kanun ve Yönetmelik hükümleriyle birlikte okunduğunda, vize aracılık hizmet bedelinin Genel Bütçeye aktarılan yüzde yirmilik kısmı dışındaki yüzde seksenlik kısımdan Vakfa belli miktar aktarılacağı anlaşılmaktadır. Kural Vakfın kurduğu şirket/diğer şirket ayrımı yapmadan vize aracılık hizmet gelirlerinden vakfa aktarılacak tutardan söz etmektedir. Buna göre Vakfa aktarma yapacak şirketler, varsa Vakfın kendisinin kurduğu şirketler ile bu alanda faaliyet gösteren diğer şirketlerdir. Kuralın lafzında, bu aktarmanın sadece Vakfın kendisinin kurduğu şirketler tarafından yapılabileceği yönünde bir ifade bulunmamaktadır. Aksine 7512 sayılı Kanun'un Vakfın gelirlerini düzenleyen 6. maddesinin birinci fıkrasının "ğ" bendi dışındaki bentlerinde Vakfın gelirlerinden söz edilirken genellikle Vakfın faaliyetleriyle, Vakfın taşınır ve taşınmazlarıyla ya da Vakfın şirketleriyle bağlantı kurulmuşken; "ğ" bendinde böyle bir bağlantı kurulmamıştır. Başka bir anlatımla kural, vize aracılık hizmetlerinden elde edilecek gelirleri Vakfın kurduğu şirketlerle sınırlandırmamıştır. Buna göre kuralın lafzı diğer şirketlerin de kapsam dahilinde olduğu şeklindeki yorumu mümkün kılmaktadır. Dolayısıyla kuralın hem Vakfın vize aracılık hizmeti için kurduğu şirketlerden hem de bu alanda faaliyet gösteren diğer şirketlerden zorunlu olarak aktarılacak bir payı düzenlediği anlaşılmaktadır.

9. Vize aracılık hizmet bedellerinden kanuni düzenlemenin bir gereği olarak zorunlu şekilde Vakfa belli bir payın aktarılmasının, aslında *kamu kaynağı* olması gereken bir gelirin Vakfın geliri olması sonucunu doğurduğunu söylemek mümkündür. Bu bakımdan kuralda hem Vakfın vize aracılık hizmeti için kurduğu şirketlerden hem de bu alanda faaliyet gösteren diğer şirketlerden elde edilecek gelir payının zorunlu olarak Vakfa aktarılması düzenlenmiş olduğundan kural şirketlerin mülkiyet hakkına bir sınırlama getirmektedir.

10. Anayasa'nın 35. maddesinin ikinci fıkrasında, mülkiyet hakkının ancak kanunla sınırlanabileceği belirtilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin kanunda öngörülmesi gerektiği ifade edilmiştir.

11. Öte yandan mülkiyet hakkına sınırlama getirilirken temel hak ve özgürlüklerin sınırlanmasına ilişkin genel ilkeleri düzenleyen Anayasa'nın 13. maddesinin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

12. 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.

13. Anayasa'nın anılan maddesi uyarınca mülkiyet hakkı, Anayasa'da öngörülen nedenlere bağlı olarak Anayasa'nın sözüne ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaksızın ancak kanunla sınırlanabilir.

14. 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.

15. 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. ve 35. maddelerinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

16. Kural, vize aracılık hizmeti sunan şirketlerin hizmet bedellerinden bir kısmının zorunlu olarak Vakfa aktarılmasını öngörmek suretiyle Vakfa sürekli nitelikte önemli bir gelir kaynağı sağlamaktadır. Vakfın mütevellî heyeti Başkanı Dışişleri Bakan'dır. Keza vize aracılık hizmeti sunacak kuruluşlar/firmalar Dışişleri Bakanının onayıyla görevlendirilebilir. Vakıf tarafından faaliyetleri güçlendirilecek olan kamu kurum ve kuruluşunun başında da yine Dışişleri Bakanı bulunmaktadır. Tüm bunlar dikkate alındığında, vize aracılık hizmetlerinin sunulmasında şirketlerin mülkiyet hakkı üzerinde kamu gücünün (Bakanın) kontrol ve sınırlamasının çok yüksek seviyede düzenlendiği görülmektedir. Vakfa aktarılacak payın sadece Vakfın kurduğu şirketten alınacağı ileri sürülse dahi kaleme alınışı itibarıyla kuralın lafzı her halükârda diğer şirketleri de kapsayacak şekilde anlaşılmaya müsaittir. Bu nedenle kuralın sınırlarının belirli olmadığı, şirketlerden aktarılması gereken payın ne olduğu, aktarılacak tutarın kim tarafından nasıl tespit edileceğinin belirli ve öngörülebilir bir kanun hükmüne dayanmadığı, dolayısıyla mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesi anlamında kanunilik şartını sağlamadığı anlaşılmaktadır.

17. Yukarıda belirtilen gerekçelerle kural, Anayasa'nın 13. ve 35. maddelerine aykırıdır. Belirtilen gerekçelerle iptali gerektiği düşüncesiyle sayın çoğunluğun görüşüne katılmadım.

Üye
Selahaddin MENTEŞ