

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**Esas Sayısı : 2024/65**

**Karar Sayısı : 2024/163**

**Karar Tarihi : 24/9/2024**

**İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN:** Samsun 2. İdare Mahkemesi

**İTİRAZIN KONUSU:** 10/6/2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un 11. maddesinin 1/2/2018 tarihli ve 7072 sayılı Kanun'un 68. maddesiyle değiştirilen dördüncü fıkrasının Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

**OLAY:** Özel güvenlik görevlisinin özel güvenlik kartının iptaline ilişkin işlemin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

## I. İPTALİ İSTENEN VE İLGİLİ GÖRÜLEN KANUN HÜKÜMLERİ

### A. İptali İstenen Kanun Hükmü

Kanun'un itiraz konusu kuralın da yer aldığı 11. maddesi şöyledir:

*"Çalışma izni*

*Madde 11 – (Değişik birinci fıkra: 2/1/2017 - KHK-680/70 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7072/68 md.) Özel güvenlik görevlisi olarak istihdam edilecekler ile özel güvenlik şirketlerinde, aların izleme merkezlerinde ve özel güvenlik eğitimi verecek kurumlarda kurucu ve/veya yönetici olarak çalışacaklar hakkında valilikçe güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılır. Soruşturma sonucu olumlu olanlara, bu Kanunun 14 üncü maddesinde belirtilen özel güvenlik temel eğitimini başarıyla bitirmiş olmak şartıyla, valilikçe çalışma izni verilir. Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması bir ay içinde tamamlanır. Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması her kimlik verilmesi veya ihtiyac duyulması halinde yenilenir. Şirketlerde eğitici ve temsilci olacaklar ile şirket ortağı tüzel kişi ortaklarında da kurucularda aranan şartlar aranır ve güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılır.*

*Göreve başlayan özel güvenlik görevlileri işveren tarafından onbeş gün içinde valiliğe bildirilir.*

*(Mülga üçüncü fıkra: 29/3/2011-6215/2 md.)*

*(Değişik dördüncü fıkra : 2/1/2017 - KHK-680/70 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7072/68 md.) Yönetici veya özel güvenlik görevlisi olabilme şartlarını taşımadığı veya bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği tespit edilenlerin kimliği iptal edilir.*

*(Mülga beşinci fıkra: 29/3/2011-6215/2 md.)*

*(Ek fıkra : 2/1/2017 - KHK-680/70 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7072/68 md.) Terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette*

*bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara iltisaka veya irtibatı olduğu tespit edilen kişiler, özel güvenlik alanında faaliyet yürüten şirket veya birimlerde çalışamazlar.”*

## **B. İlgili Görülen Kanun Hükmü**

Kanun'un 10. maddesi şöyledir:

*“Özel güvenlik görevlilerinde aranacak şartlar*

*Maddde 10 – Özel güvenlik görevlilerinde aşağıdaki şartlar aranır:*

*a) Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak.*

*b) (Değişik: 21/4/2005 – 5335/23 md.) Silahsız olarak görev yapacaklar için en az sekiz yıllık ilköğretim veya ortaokul; silahlı olarak görev yapacaklar için en az lise veya dengi okul mezunu olmak.*

*c) 18 yaşını doldurmuş olmak.*

*d) (Değişik: 2/1/2017 - KHK-680/69 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7072/67 md.) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş veya hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilmiş olsa bile;*

*1) Kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına mahkûm olmamak.*

*2) Affa uğramış olsa bile Devletin güvenliğine, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına ve cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçları, zimmet, brikkap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama, kaçakçılık ve fuhuş suçlarından mahkûm olmamak.*

*3) Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçlarından dolayı hakkında devam etmekte olan bir soruşturma veya kovuşturma bulunmamak.*

*e) (Mülga: 23/1/2008 – 5728/578 md.)*

*f) Görevin yapılmasına engel olabilecek vücut ve akıl hastalığı ile engelli bulunmamak.*

*g) 14 üncü maddede belirtilen özel güvenlik temel eğitimini başarıyla tamamlamış olmak.*

*h) (Ek: 2/1/2017 - KHK-680/69 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7072/67 md.) Güvenlik soruşturması olumlu olmak.”*

## **II. İLK İNCELEME**

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ,

Selahaddin MENTES, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE ve Yılmaz AKÇİL'in katılımlarıyla 4/4/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle uygulanacak kural sorunu görülmüştür.

2. Anayasa'nın 152. ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre bir davaya bakmakta olan mahkeme, o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi hâlinde veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda bu hükümlerin iptalleri için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması, iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte olan kurallardır.

3. İtiraz yoluna başvuran Mahkeme tarafından 5188 sayılı Kanun'un 11. maddesinin dördüncü fıkrasının iptali talep edilmiştir. İtiraz konusu fıkrada yönetici veya özel güvenlik görevlisi olabilme şartlarını taşımadığı veya bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği tespit edilenlerin kimliğinin iptal edileceği öngörülmüştür.

4. Bakılmakta olan davaya konu olayda özel güvenlik görevlisi olarak çalışma izni verilen kişinin, hakkında cinsel taciz suçundan kamu davası açılması sebebiyle güvenlik görevlisi olabilme şartlarını sonradan kaybettiği gerekçesiyle özel güvenlik kimlik kartı iptal edilmiştir. Bu itibarla bakılmakta olan davanın konusunun, davacının özel güvenlik görevlisi olabilme şartlarından birini sonradan kaybetmesine ilişkin olduğu gözetildiğinde kuralda yer alan "*Yönetici veya özel güvenlik görevlisi olabilme şartlarını taşımadığı veya...*" ibaresinin Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma imkânı bulunmamaktadır.

5. Öte yandan kuralın "*...tespit edilenlerin kimliği iptal edilir.*" şeklindeki bölümü "*...bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği...*" ibaresinin yanı sıra bakılmakta olan davada uygulanma imkânı bulunmayan "*Yönetici veya özel güvenlik görevlisi olabilme şartlarını taşımadığı veya...*" ibaresi bakımından da geçerli ortak kural niteliğindedir. Dolayısıyla bakılmakta olan davanın konusu gözetilerek kuralın kalan kısmının esasına ilişkin incelemenin "*...bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği...*" ibaresi ile sınırlı olarak yapılması gerekir.

6. Açıklanan nedenlerle 10/6/2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un 11. maddesinin 1/2/2018 tarihli ve 7072 sayılı Kanun'un 68. maddesiyle değiştirilen;

A. Dördüncü fıkrasında yer alan "*Yönetici veya özel güvenlik görevlisi olabilme şartlarını taşımadığı veya...*" ibaresinin itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma imkânı bulunmadığından bu ibareye ilişkin başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

B. Dördüncü fıkrasının kalan kısmının esasının incelenmesine, esasa ilişkin incelemenin anılan fıkrada yer alan “...*bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği...*” ibaresi ile sınırlı olarak yapılmasına,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

### III. ESASIN İNCELENMESİ

7. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Sümeyye KOCAMAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu ve ilgili görülen kanun hükümleri, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşünüldü:

#### A. Sınırlama Sorunu

8. 5188 sayılı Kanun’un 10. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendinde özel güvenlik görevlisi olabilmek için “*Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçlarından dolayı hakkında devam etmekte olan bir soruşturma veya kovuşturma bulunmamak*” şartı getirilmiştir. Bakılmakta olan davada, özel güvenlik görevlisi olan davacı hakkında cinsel taciz suçundan kovuşturmanın bulunması nedeniyle özel güvenlik görevlisi için bu bent uyarınca aranan şartın sonradan kaybedilmesi söz konusudur.

9. Bu itibarla kuralın esasına ilişkin incelemenin 5188 sayılı Kanun’un 10. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendi yönünden yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

#### B. Anlam ve Kapsam

10. 5188 sayılı Kanun’un 1. maddesinde anılan Kanun’un amacının kamu güvenliğini tamamlayıcı nitelikteki özel güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesine ilişkin esas ve usulleri belirlemek olduğu ifade edilmiştir.

11. Kanun’un 7. ve 8. maddelerinde özel güvenlik görevlilerinin yetkileri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre özel güvenlik görevlileri; koruma ve güvenliğini sağladıkları alanlara girmek isteyenleri duyarlı kapıdan geçirme, bu kişilerin üstlerini arama, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 90. ve 168. maddelerine göre yakalama, görev alanında haklarında yakalama emri veya mahkûmiyet kararı bulunan kişileri yakalama ve arama, yangın, deprem gibi tabii afet durumlarında ve imdat istenmesi hâlinde görev alanındaki işyeri ve konutlara girme, genel kolluk kuvvetlerine derhâl bildirmek şartıyla aramalar sırasında suç teşkil eden veya delil olabilecek ya da suç teşkil etmemekle birlikte tehlike doğurabilecek eşyayı emanete alma, zor kullanma, silah taşıma ve bulundurma gibi yetkilere sahiptir.

12. Kanun’un 10. maddesinde özel güvenlik görevlisi olabilmek için gereken şartlar düzenlenmiştir. Maddede bu şartlar uyruk, yaş, eğitim, kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına mahkûm olmamak, affa uğramış olsa bile belirli

suçlardan mahkûm olmamak, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçlarından dolayı hakkında devam etmekte olan bir soruşturma veya kovuşturma bulunmamak, görevin yapılmasına engel olabilecek vücut ve akıl hastalığı ile engeli bulunmamak, özel güvenlik temel eğitimini başarıyla tamamlamış olmak ve güvenlik soruşturması olumlu sonuçlanmak şeklinde sayılmıştır.

13. Kanun'un 11. maddesinde ise çalışma iznine ilişkin hususlara yer verilmiş olup söz konusu maddenin dördüncü fıkrasında yönetici veya özel güvenlik görevlisi olabilme şartlarını taşımadığı veya bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği tespit edilenlerin kimliğinin iptal edileceği düzenlenmiştir. Anılan fıkrada yer alan "...bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği..." ibaresi itiraz konusu kuralı oluşturmakta olup kural "5188 sayılı Kanun'un 10. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendi" yönünden incelenmiştir. Kurala göre anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçlarından dolayı hakkında soruşturma veya kovuşturma başlatılan kişinin özel güvenlik görevlisi kartının iptal edilmesi öngörülmektedir.

### C. İtirazın Gerekçesi

14. Başvuru kararında özetle; özel güvenlik görevlilerinin ifa ettikleri görevin mahiyeti itibarıyla cinsel dokunulmazlığa karşı suçlardan veya özel hayata ve hayatın gizli alanına ilişkin suçlardan dolayı suçlanmalarının muhtemel olduğu, bu suçlamalar nedeniyle yapılacak soruşturma ve kovuşturma nedeniyle özel güvenlik görevlisi şartını kolayca kaybedebilecekleri, bu durumda özel güvenlik görevlilerinin mesleklerini ifa edememesine yol açacağı, itiraz konusu kurala ulaşılmak istenen amaca özel güvenlik kimlik kartının iptal edilmesi yönünden ilgili makamlara takdir yetkisi tanımak ya da kovuşturma sonucuna kadar iş sözleşmesinin askıya alınması gibi daha hafif tedbirlerle de ulaşılabileceği iken kural uyarınca, doğrudan özel güvenlik kimlik kartının iptal edilmesinin çalışma özgürlüğüne ölçüsüz bir sınırlama getirdiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

15. Anayasa'nın 48. maddesinde "*Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir*", 49. maddesinde de "*Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir*" denilmek suretiyle herkesin çalışma hakkı ile özgürlüğüne sahip olduğu hüküm altına alınmıştır.

16. Çalışma özgürlüğü; kişinin çalışıp çalışmama, çalışacağı işi seçme ve çalıştığı işten ayrılma özgürlüğünü korur. Çalışma özgürlüğü, ücretli olarak bağımlı çalışma hakkını olduğu kadar iktisadi ve ticari faaliyet yapma ve mesleki faaliyette bulunma hakkını da içerir (AYM, E.2019/48, K.2019/74, 19/9/2019, § 14).

17. 5188 sayılı Kanun'un 10. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendi uyarınca özel güvenlik görevlilerinde bulunması gereken şartlardan biri anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçlarından dolayı hakkında devam etmekte

olan bir soruşturma veya kovuşturma bulunmasıdır. Kuralla anılan suçlardan biriyle ilgili olarak soruşturma veya kovuşturma başlatılması hâlinde özel güvenlik görevlisi kimliğinin iptal edileceği hüküm altına alınarak özel güvenlik görevlisi olarak çalışma hakkına son verilmektedir. Buna göre kuralla çalışma hakkı ve özgürlüğüne yönelik bir sınırlama getirildiği anlaşılmaktadır.

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

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

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

21. Anılan kuralla hangi suçlardan dolayı hakkında hangi işlemlerin yapılması hâlinde ilgilinin kimliğinin iptal edileceği hususunun herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmaktadır.

22. Anayasa'nın 48. ve 49. maddelerinde çalışma hakkı ve özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiş olmakla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir.

23. Anayasa'nın 5. maddesine göre kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak devletin temel amaç ve görevlerindedir. Doğrudan devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların denetim ve gözetimleri altında sunulan kamu hizmetlerinin doğru ve güvenilir bir şekilde yürütülmesini temin etmek suretiyle kamu düzeninin gerçekleştirilmesinin kişilerin ve toplumun refah, huzur ve güvenliğini sağlamaya hizmet edeceği açıktır.

24. Kanun'un 23. maddesinde özel güvenlik görevlilerinin görevleriyle bağlantılı olarak suç işlemleri hâlinde veya görevleri nedeniyle kendilerine karşı işlenen suçlardan dolayı kamu görevlisi sayılacakları belirtilmiş, 22. maddesinde de bu kurumların ve kurum personelinin işçileri Bakanlığı ve valiliklerin denetimi altında olduğu ifade edilmiştir. Belirtilen niteliklerinden dolayı özel güvenlik görevlisi olabilmek bakımından belirli şartların öngörülmesi doğaldır. Özel güvenlik görevlilerine Kanun'un 7. ve 8. maddelerinde tanınan görev ve yetkiler gözönüne alındığında bu kişilerle ilgili olarak 10. maddenin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendinde yer alan suçlardan dolayı soruşturma veya kovuşturma başlatılması sebebiyle kimlik kartlarının iptal edilmesinin kamu güvenliğinin, üçüncü kişilerin haklarının ve özel güvenlik görevlilerine olan güvenin korunması amacına dayandığı, bu yönüyle kuralın meşru amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

25. Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan ölçüfllük ilkesi ise *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkedен oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözétilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

26. Kanun koyucunun özel güvenlik görevlilerinin yerine getirdiği görevin niteliğini gözетerek bu kişilere karşı bireylerin ve toplumun güven duygusu içinde olmalarını hedeflediği anlaşılmaktadır. Bu itibarla Kanun'un 10. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendinde yer alan suçların işlendiği iddiasıyla haklarında soruşturma veya kovuşturma başlatılan güvenlik görevlilerinin kimlik kartlarının iptal edilmesinin kamu güvenliğinin, üçüncü kişilerin haklarının ve özel güvenlik görevlilerine olan güvenin korunması amacına ulaşılmaması bakımından elverişli olduğu açıktır. Ancak kuralın ölçüfllük ilkesine uygun olabilmesi için sınırlamayla öngörülen amaca ulaşılmaması bakımından *elverişli* olması yeterli olmayıp ayrıca sınırlamanın *gereklilik* ilkesine de uygun olması gerekir.

27. Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadı uyarınca Anayasa'nın 13. maddesi kapsamında bir hakka sınırlama getirilebilmesi için öngörülen sınırlama olmaksızın sınırlama amacına ulaşılamaması gerekir. Bir başka ifadeyle kuralla hedeflenen amaca ulaşmak için en hafif tedbirin öngörülmesi zorunlu olup aynı amaca daha hafif bir araçla ulaşılmaması mümkün ise daha ağır bir araç seçilmesi gereklilik ilkesi ile çelişir ve sınırlamayı ölçüsüz hâle getirir (AYM, E.2014/176, K.2015/53, 27/5/2015; E.2016/13, K.2016/127, 22/6/2016; E.2018/71, K.2018/118, 27/12/2018, §§ 26, 27; E.2021/117, K.2022/10, 26/1/2022, § 21).

28. Özel güvenlik görevlilerinin haiz olduğu yetkiler ile toplumun mal ve can güvenliğinin sağlanmasındaki fonksiyonları gözétildiğinde bunların anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçlarını işlememiş kişilerden olmasının beklenmesi makuldür. Ayrıca söz konusu suçları işledikleri henüz kesin hükme bağlanmasa bile haklarında bu suçlardan soruşturma veya kovuşturma başlatılan özel güvenlik görevlilerine ilişkin olarak birtakım tedbirlerin alınması da kamu güvenliğinin ve diğer bireylerin haklarının korunması bakımından gerekli görülebilir. Ne var ki henüz kesinleşmiş bir mahkûmiyetin bulunmadığı bir dönemde alınacak tedbirlerin, mahkûmiyetin kesinleşmesinden sonra alınacak tedbirler kadar ağır olmaması gerekir. Bu bağlamda hakkında mahkûmiyet hükmü

bulunmayan, anılan suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma açılan kişilerin güvenlik görevlisi kimlik kartının iptal edilmesinin oldukça ağır bir tedbir olduğu açıktır.

29. Kuralla ulaşılmak istenen amaca, ilgili makamlara kimliğin iptali yönünden soruşturma- kovuşturma sonuna kadar bekleme yetkisi vermek, bu durumun iş sözleşmesinin askıda kalması hâllerinden biri olarak kabulü, tedbir işleminin değişen şartlara göre soruşturma/kovuşturma aşamalarında belirli aralıklarla gözden geçirilmesine, buna göre tedbirin kaldırılmasına veya daha hafif bir tedbir uygulanmasına imkân tanınması, tedbir kararının azami ne kadar süre devam edeceğinin belirlenmesi gibi daha hafif tedbirlerle ulaşılmazın mümkün olduğu değerlendirilmektedir.

30. Bu itibarla kamu yararının sağlanması amacıyla daha hafif bir sınırlamayla ulaşılabilecek anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyanıcı madde suçlarından dolayı hakkında soruşturma ve kovuşturma bulunan kişilerin özel güvenlik kimlik belgelerinin iptal edilmesini öngören kuralın çalışma hakkı ve özgürlüğüne ölçsüz bir sınırlama getirdiği sonucuna varılmıştır (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. AYM, E.2021/117, K.2022/10, 26/1/2022, § 22; E.2023/35, K.2023/163, 28/9/2023, §§ 25-26; E.2021/28, K.2024/11, 18/1/2024, § 152).

31. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Muhterem İNCE ve Metin KIRATLI bu görüşe katılmamışlardır.

#### IV. HÜKÜM

10/6/2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un 11. maddesinin 1/2/2018 tarihli ve 7072 sayılı Kanun'un 68. maddesiyle değiştirilen dördüncü fıkrasında yer alan "...bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği..." ibaresinin;

A. Esasına ilişkin incelemenin "*anılan Kanun'un 10. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendi*" yönünden yapılmasına OYBİRLİĞİYLE,

B. "*10. maddenin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendi*" yönünden Anayasa'ya aykır olduğuna ve İPTALİNE, Muhterem İNCE 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,

24/9/2024 tarihinde karar verildi.

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 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un 11. maddesinin değiştirilen dördüncü fıkrasında yer alan "...bu şartlardan herhangi birini sonradan kaybettiği..." ibaresinin "10. maddenin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendi" yönünden iptaline karar verilmiştir. Aşağıda açıklanan gerekçelerle bu görüğe katılmamaktayız.

2. Dava konusu kural, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçlarından hakkında soruşturma veya kovuşturma başlatılan kişinin özel güvenlik görevlisi kartının iptal edilmesini öngörmektedir.

3. Çalışma hakkı en üst norm olarak Anayasada düzenlenmiş olup Anayasa'nın 48. maddesinde "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir", 49. maddesinde de "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir" denilmek suretiyle herkesin çalışma hakkı ile özgürlüğüne sahip olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu çerçevede çalışma hakkı, herhangi bir ayırım yapılmaksızın herkese tanınmış bir temel hak olup yaş, cinsiyet ve vatandaşlık ayırımı yapılmaksızın herkes çalışma hakkına sahiptir.

4. Çalışma özgürlüğü; kişinin çalışıp çalışmama, çalışacağı işi seçme ve çalıştığı işten ayrılma özgürlüğünü korur. Çalışma özgürlüğü, ücretli olarak bağımlı çalışma hakkını olduğu kadar iktisadi ve ticari faaliyet yapma ve mesleki faaliyette bulunma hakkını da içerir (AYM, E.2019/48, K.2019/74, 19/9/2019, § 14).

Çalışabilecek durumda olan herkese insan onuruna uygun bir yaşam sağlamak ve çalışma fırsatı sunmak da devletin görevidir. Uygulamada çalışma hakkının bir değer kazanabilmesi açısından işçilerin uygun bir işe yerleştirilmeleri, kurallara uygun çalışmalarını halinde işlerini kolayca kaybetmelerinin önlenmesi şarttır.

5. Uyuşmazlık konusu Kural, 5188 sayılı Kanun'un 10. maddenin birinci fıkrasının (d) bendinin (3) numaralı alt bendinde sayılan suçlardan biriyle ilgili olarak soruşturma veya kovuşturma başlatılması hâlinde özel güvenlik görevlisi kimliğinin iptal edileceğini hüküm altına alarak çalışma hakkı ve özgürlüğüne yönelik bir sınırlama getirmektedir. Bu sınırlama yapılırken çalışma hakkı ile işverenin sözleşme özgürlüğü ölçülülük ilkesi gereğince dengelenmektedir. Temel hak ve özgürlüklere sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

Ölçülülük ilkesi bir yorum ölçütü ve aynı zamanda genel bir hukuk ilkesidir. Ölçülülük ilkesi, elverişlilik, gereklilik ve oranlılık olmak üzere üç alt ilkeye ayrılmaktadır. Buna göre, ölçülülük ilkesi uyarınca, uygulanacak tedbir, ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli, istenen amaç açısından gerekli ve uygulanacak tedbirin sonucu olan müdahale ile ulaşılmak istenen amaç, ölçülsüz bir oran içerisinde bulunmamalıdır.

6. Kuralla hangi suçlardan dolayı hakkında hangi işlemlerin yapılması hâlinde ilgilinin kimliğinin iptal edileceği hususunun herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde açık ve net olarak düzenlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabılır ve öngörülebilir nitelikte olduğu ve bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmaktadır.

7. Kanun'un 7. ve 8. maddelerinde özel güvenlik görevlilerinin yetkileri düzenlenmiş olup, bu çerçevede özel güvenlik görevlileri, koruma ve güvenliğini sağladıkları alanlara girmek isteyenleri duyarlı kapıdan geçirme, bu kişilerin üstlerini arama, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 90. ve 168. maddelerine göre yakalama, görev alanında haklarında yakalama emri veya mahkûmiyet kararı bulunan kişileri yakalama ve arama, yangın, deprem gibi tabii afet durumlarında ve imdat istenmesi hâlinde görev alanındaki işyeri ve konutlara girme, genel kolluk kuvvetlerine derhal bildirmek şartıyla, aramalar sırasında suç teşkil eden veya delil olabilecek ya da suç teşkil etmemekle birlikte tehlike doğurabilecek eşyayı emanete alma, zor kullanma, silah taşıma ve bulundurma gibi yetkilere sahiptir.

8. Kuralın, Kanun'un 7. ve 8. maddelerinde özel güvenlik görevlilerine tanınan görev ve yetkiler göz önüne alındığında kamu güvenliğinin, üçüncü kişilerin haklarının ve özel güvenlik görevlilerine olan güvenin korunması şeklinde meşru bir amacı bulunmaktadır. Bununla birlikte kuralın meşru amacı gerçekleştirmek bakımından elverişli olduğu da ortadadır.

9. Özel güvenlik görevlilerinin hâiz olduğu yetkiler ve toplumun mal ve can güvenliğinin sağlanmasındaki fonksiyonları nazara alındığında, söz konusu kişiler hakkında gerek göreve başlangıç esnasında gerek görev süresi boyunca anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine, özel hayata ve hayatın gizli alanına, cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar ile uyuşturucu veya uyarıcı madde suçlarından soruşturma veya kovuşturma bulunmaması şartının aranması çoğunluk tarafından da kabul edildiği üzere oldukça makuldür. Her ne kadar çoğunluk tarafından mahkûmiyet kararı bulunmayan evrede kimlik kartının iptal edilmesinin ağır bir tedbir olduğu ifade edilmiş ise de kimlik kartının iptaline sebep olan suçların niteliği gözletildiğinde, hakkında bu suçlardan soruşturma veya kovuşturma bulunan kişilerin göreve devam etmesinin telafisi mümkün olmayan sonuçlar doğurma ihtimalinin bulunduğu, söz konusu suçların görevin sağladığı yetkileri kötüye kullanımının zeminini oluşturabileceği açıktır. Öte yandan, kimlik iptali işlemine karşı Anayasa'nın 125. maddesi uyarınca idari yargı yoluna başvurulması ve açık bir hukuka aykırılığın bulunduğu hâllerde yargı mercilerince yürütmenin durdurulmasına karar verilibilmesinin mümkün olduğu ve gerektiğinde özellikle soruşturma ve kovuşturmanın ilgili lehine sonuçlanması hâlinde- yeni bir idari işlem tesis edilmesini engeller bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır.

10. Çalışma hakkı, her ne olursa olsun mutlaka bir işe sahip olma anlamına gelmeyip, çalışma gücünde ve isteğinde bulunan herkesin çalışarak kendisine insanlık onuruna yaraşır bir gelir sağlayabilme hakkı olarak tanımlanmaktadır. Bu hak, devletin her iş arayanın iş bulmasını kolaylaştırması, istemeden işsiz kalanlara yardım etmesi ve belli işleri yaratmak için gerekli önlemleri almasını da içermektedir. Özel güvenlik görevlisinin kimliği, kişiye verilen bir iş hakkı değil özel güvenlik görevlilerinin yetkilendirilmesini sağlayan bir belgedir. Örneğin şoför olarak çalışan işçinin ehliyetine el konulması halinde çalışma imkanı kalmaması sebebiyle 4857 sayılı İş Kanununun 25. maddesi III numaralı bendi uyarınca işveren tarafından işçinin sözleşmesi işçiyi işyerinde bir haftadan fazla süre ile çalışmaktan alıkoyan zorlayıcı bir sebebin ortaya çıkması nedenine dayalı olarak haklı nedenle feshedilebilmektedir. Nasıl ki ehliyet bir şoförün çalışması için gerekli olan bir belge ise, özel güvenlik görevlilerinin kimlik belgesi de özel güvenlik görevlisinin bu işi yapabilmesi için temel şarttır. Özel güvenlik hizmetlerini yerine getirecek kişilerde bulunması gereken şartın ortadan kalkması kişinin o görevi yerine getirmek için gerekli belgenin iptal edilmesini

gerektirmekte olup, çalışma özgürlüğünün ya da başka bir yerde çalışma hakkının elinden alınması söz konusu değildir. 5188 Sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'un 11. maddesinde çalışma izninin şartları ve aranan şartları kaybetmenin sonuçları açıkça belirtilmiş olup, özel güvenlik görevlilerinin aranan şartlardan herhangi birini kaybetmesinin çalışma izninin iptali nedeni olduğu belirtilerek bu hükümle kişinin çalışma hakkı ihlal edilmemekte, kişi sadece özel güvenlik görevlisi olarak çalışmaya devam edememektedir. Bununla birlikte Devletin kamu güvenliğini sağlama konusunda da yükümlülüğü olup, 5188 sayılı Kanun ile getirilen koşulların aranmasının sebebi bu yükümlüğe ilişkindir.

Kaldı ki; 5188 sayılı Kanunun 10. Maddesinin 1. fıkrasının (b) bendindeki ' Silahsız olarak görev yapacaklar için en az sekiz yıllık ilköğretim veya ortaokul; silahlı olarak görev yapacaklar için en az lise veya dengi okul mezunu olmak ' ve 14. Maddesinin 1. fıkrasındaki ' Özel güvenlik temel eğitimi teorik ve pratik eğitim ile silah eğitiminden oluşmak üzere yzr yirmi ders saatinden; yenileme eğitimi altmış ders saatinden az olmamak üzere düzenlenir. ' hükümleri dikkate alındığında özel güvenlik görevlisi olmak için uzun süreli bir eğitim ve öğretimin (Lisans-Yüksek Lisans) gerekmediği, bu iş dışında başka işlerde de çalışma imkanının bulunduğu, dolayısıyla çalışma hakkının kısıtlanmasından bahsedilemeyeceği nazara alındığında kuralın gerekli ve ölçülü olduğu, dolayısıyla Anayasa'nın 13., 48. ve 49. maddelerine aykırı olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

11. Açıklanan nedenlerle, düzenlemenin iptali yönündeki çoğunluk kararına katılmamaktayız.

Üye  
Muhterem İNCE

Üye  
Metin KIRATLI