

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas No:1964/30

Karar No:1965/33

Karar tarihi:18/5/1965

Resmi gazete tarih/sayı:10.3.1966/12247

Davacı : Türkiye İşçi Partisi

Dâvanın konusu : İktisadi Devlet Teşekkülleriyle müesseseleri ve iştirakler hakkındaki 12/3/1964 tarihli ve 440 sayılı kanunun 32 inci maddesinin birinci fıkrasının iptaline karar verilmesi isteminden ibarettir.

İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 15 inci maddesi gereğince yapılan ilk incelemede görülen eksiklerin, verilen süre içinde tamamlanması üzerine dâvanın esasının incelenmesine karar verilmekle, düzenlenen rapor, 440 sayılı kanun ile Anayasa'nın ilgili hükümleri ve bunlara ait Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu tutanakları okunduktan sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

GEREKÇE :

440 sayılı kanunun 32 inci maddesinin iptali istenilen birinci fıkrası hükmü şöyledir :

"Teşekküllerin yönetim kurulu başkan ve üyeleriyle müesseselerin yönetim komitesi başkan ve üyeleri ve kadroya dahil her çeşit idarî ve teknik personeli başka hiç bir işle meşgul olamazlar, ücretsiz de olsa sürekli veya geçici hiç bir hizmet kabul edemezler."

Davacı, fıkradaki (iş) ve (hizmet) deyimleri içine (Siyasi partilere girme ve bu partilerde çalışma) nın da girdiği kanaatiyle bu hükmün Anayasa'nın 119 uncu maddesiyle konulan yasağı genişlettiğini; kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan bütün personeli 119 uncu maddede yazılı yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar gibi siyasi partilere girmekten yasakladığını ileri sürmekte ve sonuç olarak 440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin birinci fıkrası hükmünün, Anayasa'nın 8, 10, 29, 46 ve 119 uncu maddelerine aykırı bulunduğunu iddia etmektedir.

Halbuki :

1 - 440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin, iptali istenilen ve metni yukarıya alınmış bulunan birinci fıkrası; orada yazılı olanların, sadece başka bir işle meşgul olmalarını ve her hangi bir hizmet kabul etmelerini yasaklamakta olup bunun dışında derneklere ve siyasi partilere girmelerini önleyici hiç bir hüküm taşımamaktadır. Zira bir derneğe ve siyasi partiye üye olmanın söz konusu 32 nci maddenin öngördüğü nitelikte (Bir işle meşgul olmak) veya (Bir hizmet kabul etmek) demek olmadığı meydandadır.

Esasen Anayasa'nın 139 uncu maddesi, kamu iktisadi teşebbüsleri mensuplarından kimlerin siyasi partilere üye olamayacaklarını, ayrıca belirtmiş olduğuna göre bu maddede gösterilenler dışında kalanların siyasi partilere üye olmaları her hangi bir kayda tabi tutulmamış bulunmaktadır.

440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin dâva konusu olan birinci fıkrası da, dernek veya siyasi partilere üye olmak hususunda engelleyici herhangi bir hükmü kapsamadığına göre bu kanuna tabi teşekkül ve müesseselerin mensuplarından Anayasa'nın 119 uncu maddesinde sayılanlar dışında kalanların, derneklere veya siyasi partilere üye olarak girmeleri ve münhasıran (Üye) sıfatıyla

Esas No:1964/30
Karar No:1965/33

gereken işlemleri yapmaları tabii bulunmaktadır. Zira bu ölçüler içerisindeki faaliyetlerin, 440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin birinci fıkrasında öngörülen (Bir işle meşgul olma) veya (Bir hizmet kabul etme) niteliğinde sayılmaları mümkün değildir.

Davacı parti tarafından; 32 nci maddenin birinci fıkrası hükmü ile bu faaliyetlerin de, (Bir işle meşgul olma) veya (Bir hizmet kabul etme) niteliğinde sayılmış olduğu açıklanırken; söz konusu maddenin istisna hükümleri arasındaki beşinci fıkrasında, derneklere ve siyasi partilere girmenin ve orada çalışmanın da birinci fıkradaki memnuiyet hükmünden hariç tutulmamış olmasının, bu düşünceye bir delil olmak üzere ileri sürüldüğü görülmektedir.

Bir kuralın istisnası, aslında o kuralın kapsamına girdiği halde, özelliğinden Ötürü kural dışında tutulması gereken haller için söz konusu olabilir. Bu sebeple 32 nci maddenin birinci fıkrası ile konulan hükmün istisnalarını aslında (Bir iş) veya (Hizmet) niteliğinde olmaları itibariyle, buradaki kuralın kapsamına girdikleri halde taşıdıkları Özelliklerden ötürü bu hükmün dışında bırakılmaları gereken faaliyetler teşkil eder. Nitekim 32 nci maddenin birinci fıkrasındaki hükmün istisnalarını teşkil eden ve dört ayrı fıkra halinde toplanmış bulunan faaliyetler, aslında (Bir iş) veya (Hizmet) niteliğinde oldukları halde, kanun koyucu tarafından, sırf özellikleri gözönüne alınmak suretiyle birinci fıkradaki yasak dışında bırakılmaları uygun görülmüş olanlardır.

Halbuki davacı tarafından söz konusu edilen (Bir dernek veya siyasi partiye girme ve üye olarak orada çalışma) durumu, aslında, 32 nci maddenin birinci fıkrasının kapsamına giren (Bir işle meşgul olma) veya (Hizmet kabul etme) niteliğinde olmadığından bunların, bahse konu 32 nci maddenin, birinci fıkrasındaki yasak hükmünün istisnalarının gösteren fıkraları arasında ve özellikle beşinci fıkrasında yer almamış olması tabii olup bu durumdan, davacı partinin belirttiği yönde bir anlamın çıkarılması mümkün değildir.

Dâva dilekçesinde yer alan (Dernek veya partide çalışma) deyimi ile, derneğin veya siyasi partinin yürütme organlarında veya bürolarında ve çeşitli parti hizmetlerinde yönetici veya başka suretlerle görev almak kastedilmekte ise bu hallerin, (Bir işle meşgul olma) veya (Bir hizmet kabul etme) nitelikleri aşikâr olduğundan 440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin dâva konusu birinci fıkrasındaki memnuiyetin kapsamına girdiklerinden şüphe edilemez.

Ancak bu hallerin yasaklanmasının Anayasa'ya aykırı olduğunu iddia etmek de mümkün değildir. Zira Anayasa'nın 56 nci maddesi vatandaşların siyasî partilere girme ve çıkma hakkına sahip olduklarından söz etmektedir. Bu hakkın istisnası da yukarıda denildiği üzere, Anayasa'nın 119 uncu maddesinde yer almakta ve kimlerin siyasi partilere üye olamayacakları belirtilmiş bulunmaktadır.

Görülüyor ki Anayasa temel hak olarak, siyasi parti kurmayı veya kurulu siyasi partilere girip çıkmayı kabul etmiştir. Keza Anayasa'nın 29 uncu maddesi, dernekler konusunda da bu nitelikte bir hüküm koymuştur.

Anayasa'da, bunların dışında; vatandaşların dernek veya siyasi partilerin idare kademelerinde, bürolarında ve çeşitli hizmetlerinde yönetici ve hizmetli olarak veya başka suretlerle görev alabilecekleri konusunda temel hak niteliğindeki bir hükme yer verilmemiştir. Bu duruma göre, kanun koyucunun, kamu yararı maksadıyla ve kamu hizmetinin gereği olmak üzere bu alanda düzenlemeler yapabilmesi imkânı mevcut bulunmak tadır.

440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin dâva edilen birinci fıkrası da, iktisadi Devlet teşekkül ve müesseselerinde görev alanlardan Anayasa'nın 119 uncu maddesinde sayılanlar dışında bulunanların, dernek ve siyasi partilerde, üye olmak ve sadece üye sıfatıyla gereken işleri yapabilmek dışında, yönetici, hizmetli veya başka şekillerle görev almak suretiyle (Bir işle meşgul

Esas No:1964/30
Karar No:1965/33

olma veya hizmet kabul etme) durumuna düşmelerini; mensup oldukları teşekkül ve müesseselerdeki hizmetlerinden gereği gibi faydalanmağa engel teşkil edeceği ve hizmet bakımından sakıncalı olacağı düşüncesiyle yasaklanmış olup bunun da, yukarıda belirtildiği üzere, Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Öte yandan, dâva dilekçesinde, bu hükmün, Anayasa'nın 46 ncı maddesinin ikinci fıkrasında yer alan (İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir) hükmüne de aykırı bulunduğu ileri sürülmektedir.

Bu noktadaki iddianın açıklığa kavuşabilmesi için Anayasa'nın 46 nci madesinin birinci ve ikinci fıkralarının birlikte ele alınması gerekmektedir.

Söz konusu 46 ncı maddenin birinci ve ikinci fıkralarında :

"Madde 46 - Çalışanlar ve iş verenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler.

İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir....."

denilmektedir.

Maddeden açıkça görüldüğü üzere, işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin sendika ve sendika birlikleri kurmak ve bunlara girip çıkmak konusundaki haklarının özel bir kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Halbuki 440 sayılı kanun ve onun dâva konusu olan hükmü; Anayasa'nın 46 ncı maddesinde öngörülen; işçi niteliğini taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin sendika ve sendika birlikleri kurma konusundaki haklarını düzenleyen bir hüküm olmadığı cihetle bu maddeye aykırılığı da söz konusu olamayacağından, davacının bu noktayı hedef tutan düşüncesi de yerinde bulunmamaktadır,

Bu sebeplerle 440 sayılı kanunun 32. nci maddesinin birinci fıkrası hükmünün, Anayasa'nın 29, 46, 119 uncu maddelerine aykırı bir yönü görülmemekte ve dolayısıyla Anayasa'nın 8 ve 10 uncu maddelerine aykırılığı da söz konusu bulunmamaktadır.

SONUÇ :

12/3/1964 günlü ve 440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin birinci fıkrası hükmünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve dâvanın reddine 18/5/1965 gününde üyelere Şemsettin Akçoğlu, İbrahim Senil ve Lûtfi Ömerbaş'ın gerekçedeki muhalefetleriyle ve esasta oybirliği ile karar verildi.

Başkan
Lûtfi Akadlı

Üye
Cemalettin Köseoğlu

Üye
Asım Erkan

Üye
Rifat Göksu

Üye
Şemsettin Akçoğlu

Üye
İbrahim Senil

Üye
İhsan Keçecioglu

Üye
A. Şeref Hocaoglu

Üye Üye Üye Üye
Salim Başol Cemâlettin Kuralmen Fazıl Uluocak Sait Koçak

Üye Üye Üye
Muhittin Gürün Lûtfi Ömerbaş Ekrem Tüzemen

MUHALEFET ŞERHİ

1- Davacı, siyasi partilere girme ve bu yerlerde görev almanın, 440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin beşinci fıkrasındaki istisnalar içinde gösterilmediğini böylece bu siyasi hakların aynı maddenin birinci fıkrasıyla yasaklanmış bulunduğunu gerekçe olarak ileri sürmekte, fakat maddenin beşinci fıkrasını dâva konusu yapmayarak birinci fıkranın iptalini istemektedir.

Bir madde veya fıkradaki hüküm eksikliğinin iptal sebebi olamayacağı bir yana bırakılsa bile, davacı (Siyasi partilere girme ve çalışma) nın İstisnalar içine alınmamış olması dolayısıyla 32 nci maddenin beşinci fıkrası hükmünün iptalini istemiş olmadığından, bu yönden bir incelemeye dâva konusu müsait değildir.

2 - İktisadi Devlet teşekküllerinde çalışanları başka (İş) ve (Hizmet) kabulünden menetmek asıl hizmeti aksatmamak düşüncesine dayanır.

Bu kimselerin, çalışma saatleri dışında aynı neviden işler, hakemlik bilirkişilik görevleri yapıp yapamayacakları yasama meclislerindeki görüşmeler sırasında söz konusu olmuş ve sözcüler tarafından açıklamalar yapılmıştır. Başka hangi işlerin (İş) ve (Hizmet) kapsamına girmeyeceği bu fıkranın uygulamasıyla ilgili olup - ihtilâf halinde - kaza mercilerince takdir olunabilir.

Başka (İş) ve (Hizmet) i yasaklayan hükmün, umumiyetle, Anayasaya aykırılığı iddia olunmadığına ve bu yasağın hangi (İş) ve (Hizmet) leri kapsadığını yorumlamak mahkememizin görevi dışında bulunduğuna göre, siyasi partilere girme ve bu partilerde hizmet kabul etmenin Anayasa'ya uygun olup olmadığı konusunun, 32 nci maddenin birinci fıkrasının manalandırılması suretiyle, incelenmesi mümkün değildir.

Kaldı ki, siyasi partilere kimlerin girebilecekleri ve görev kabul edebilecekleri kimlere bu hakların tanınmayacağı siyasi partiler için çıkarılacak kanunda yer alacak hükümler olduğundan 440 sayılı kanunun bu bakımdan yorumlanmasına girişmek de yerinde sayılmaz.

Dâvanın bu sebeplerle reddi gerektiğinden gerekçeye muhalifim.

Üye

MUHALEFET ŞERHİ

Dâvacı, iktisadi Devlet teşekkülleri ile Müesseseleri ve iştirakler hakkındaki 12/3/1964 günlü ve 440 sayılı kanunun 32 nci maddesinin birinci fıkrasının, bu kuruluşlarda çalışan bütün personelin siyasi partilere, derneklere ve sendikalara girmelerini yasakladığını, bu sebeple de fıkranın Anayasa'ya aykırı bulunduğunu ve iptali gerektiğini ileri sürmüştür.

"Teşekküllerin yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile müesseselerin yön tim komitesi başkan ve üyeleri ve kadroya dahil her çeşit idari ve, teknik personeli başka hiç bir işle meşgul olamazlar, ücretsiz de olsa sürekli veya geçici hiç bir hizmet kabul edemezler." şeklindeki dâva konusu fıkranın siyasi partileri, dernek ve sendikaları hedef tutan bir yönü yoktur. Bu fıkrayı kapsayan 32 nci madde iktisadi Devlet teşekkülleri ile müesseseleri ve iştirakler mensuplarının bağlı olacakları statüyü belli etmek amacını gütmektedir. Davacının bu madde ile ve özellikle maddenin birinci fıkrasında yer alan başka hiç bir işle meşgul olamazlar, ücretsiz de olsa sürekli veya geçici bir hizmet kabul edemezler." hükmü ile siyasi partilere, derneklere ve sendikalara girme arasında bir orantı kurarak iptal isteminde bulunması yersizdir.

Kaldı ki, siyasi partilere girme veya girmeyi yasaklama hususlarının dâva edilen hükmü kapsayan 440 sayılı kanunun düzenlemek istediği konularla uzaktan veya yakından bir ilgisi yoktur. Bu konulara ancak siyasi partiler için çıkarılacak kanunda yer verilmek gerekir.

Dâva konusu fıkra hükmünün, iktisadi Devlet teşekkülleri ile müesseseler ve iştirakler personelinin siyasi partilere, derneklere ve sendikalara girme konularını da düzenlemiş gibi yorumlanmasına ve kararın o yolda bir gerekçeye bağlanmasına yukarıda belirtilen nedenlerden ötürü muhalifiz.

Üye
İbrahim Senil

Üye
Lûtfi Ömerbaş