

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2006/94
Karar Sayısı : 2009/92
Karar Günü : 25.6.2009
R.G. Tarih-Sayı :10.11.2009-27402

İPTAL DAVASINI AÇAN :Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Kemal ANADOL, Kemal KILIÇDAROĞLU ve 113 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU :21.3.2006 günlü, 5473 sayılı Değişik Adlar Altında İlave Ödemesi Bulunmayan Memurlara ve Sözleşmeli Personele Ek Ödeme Yapılması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesiyle 27.6.1989 günlü, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Ek Madde 4'ün birinci fıkrasının Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 90. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralı

21.3.2006 günlü, 5473 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle 27.6.1989 günlü, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen iptali istenen fıkranın yer aldığı ek 4. madde şöyledir:

'25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikasına üye olup, kendisinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine, anılan kesintinin yapıldığı her ay için 5 YTL tutarında sendika ödeneği verilir.

Bu ödeme, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz ve ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye payı, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun benzeri ödemelerin hesabında dikkate alınmaz.'

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, Anayasa'nın2., 10., 11. ve 90. maddelerinedayanılmış, 51. maddesi ise ilgili görülmüştür.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Tülay TUĞCU, Haşim KILIÇ, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımlarıyla 27.6.2006 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

IV- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN İNCELENMESİ

21.3.2006 günlü, 5473 sayılı Değişik Adlar Altında İlave Ödemesi Bulunmayan Memurlara ve Sözleşmeli Personele Ek Ödeme Yapılması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesiyle 27.6.1989 günlü, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Ek Madde 4'ün birinci fıkrasının yürürlüğünün durdurulması isteminin, koşulları oluşmadığından reddine 27.6.2006 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen Yasa kuralı, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Dava dilekçesinde, kamu görevlileri sendikası üyesi olan personele sendika aidatlarından kaynaklanan kayıplarını telafi amacıyla aylık 5 YTL ek ödeme yapılmasının, demokratik ilkeler ile Uluslararası Çalışma Örgütünün 98 ve 151 sayılı Sözleşmelerine ve dolayısıyla Anayasa'nın 90. maddesine aykırı olduğu, kamu görevlileri örgütlerinin kamu makamlarından tamamen bağımsız olması gerekirken itiraz konusu kuralla kamu işverenin mali yolla sendikalara müdahalesinin önünün açıldığı, sendika üyesi olan kamu görevlilerinin maaşlarındaki farklılığa bağlı olarak ödedikleri üyelik aidat miktarlarının farklı olmasına rağmen sendikalı tüm kamu görevlilerine aynı tutarda sendika ödeneği verilmesinin aynı sendikaya üye olanlar arasında avantaj ve dezavantajlı bir durum ortaya çıkmasına neden olduğu ve eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı, Anayasa'ya aykırı bir hükmün hukuk devleti, Anayasa'nın üstünlüğü ve bağlayıcılığı ilkelerine de aykırılık oluşturacağı belirtilerek, kuralın Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi yasaların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasa'ya aykırılığı konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık incelemesi yapabileceğinden, iptali istenen kuralla ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 51. maddesi yönünden de inceleme yapılmıştır.

İptali istenilen kuralla, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikasına üye olan ve kendisinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine, anılan kesintinin yapıldığı her ay için 5 YTL tutarında sendika ödeneği verilmesi öngörülmektedir.

Anayasa'nın 'Sendika kurma hakkı' başlıklı 51. maddesinin birinci fıkrasında, *'Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.'* hükmüne yer verilmiş, altıncı fıkrasında da *'Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.'* denilmiştir.

Çalışanların ve işverenlerin, belirli bir işkolunda, ortak ekonomik ve toplumsal çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurdukları sendikalar, demokratik sosyal hukuk devletin vazgeçilmez öğelerinden birini oluşturmaktadır.

Sendikaların görevlerini yerine getirmeleri ve sendikal hakların kullanılması, sendikaların bağımsız olmalarını gerekli kılar. Sendikaların bağımsızlıklarını korumaları ve amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik eylemlerini sürdürmeleri de temelde üyelik ödentilerinden oluşan yeterli düzeyde gelirlerinin bulunmasına bağlıdır.

Sendikaya üye olan kişiler tarafından ödenen üyelik ödentileri, kollektif haklardan olan sendikal haklara ilişkin faaliyette bulunma konusunda üyelerin iradesini yansıtmakta ve sendikalar ile üyeleri arasındaki ilişkinin temelini oluşturmaktadır. Anayasa'nın 51. maddesinde yer alan hiç kimsenin sendikalara üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamayacağı hükmü, sendikalara üyeliğin gönüllülük esasına dayanmasını ifade etmekte ve bu çerçevede üyelik ödentileri de isteğe bağlı bu birlikteliğin demokratik zeminini oluşturmaktadır.

Kamu görevlileri sendikasına üye olan kamu görevlilerine, kendilerinden üyelik ödentisi kesintisi yapılan her ay için belirli bir tutarda sendika ödeneği verilmesini öngören dava konusu kural, sendikalar ile üyeleri arasında olması gereken ilişkinin mahiyetini ve buna bağlı olarak sendikaların faaliyetlerinin demokratikliğini olumsuz etkileyecek niteliktedir. Üyelerin ödemesi gereken ödentilerin, sendika ödeneği adı altında sendika üyesi kamu görevlilerine Devlet tarafından verilmesi ve bu suretle sendikaların gelir elde etmeleri, sendikalara ve üyelerinin gönüllülük esasına dayalı katılımlarına müdahale anlamını taşımakta ve sendikaların bağımsızlığı ilkesine aykırı bulunmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 98 ve 151 sayılı Sözleşmelerinde de sendikalara müdahale yasaklanmıştır.

Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi'nin 2. maddesinde;

'1- İşçi ve işveren teşekkülleri, gerek doğrudan doğruya, gerek mümesilleri veya üyeleri vasıtasıyla, birbirlerinin kuruluşları, işleyişleri ve idarelerine müdahalede bulunmalarına karşı gerekli surette himaye edileceklerdir.

2- Bilhassa işçi teşekküllerini bir işverenin veya bir işveren teşekkülünün kontrolüne tabi kılmaya, bir işverenin veya bir işveren teşekkülünün kendi nüfuzu altına alınmış işçi teşekkülleri ihdasını tahrik etmeye veya işçi teşekküllerini mali yollarla veya başka bir şekilde desteklemeye matuf tedbirler, bu maddedeki manasıyla müdahale hareketlerinden sayılır.'

Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 sayılı Sözleşme'nin 5. maddesinde de;

'1- Kamu görevlileri örgütleri, kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır.

2- Kamu görevlileri örgütleri kuruluş, işleyiş veya yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü müdahalesine karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır.

3- Bir kamu makamının tahakkümü altında kamu görevlileri örgütlerinin kuruluşunu geliştirmeye veya kamu görevlileri örgütlerini bir kamu makamının kontrolü altında tutmak

amacıyla mali veya diğer biçimlerde desteklemeye yönelik önlemler bu madde bakımından müdahaleci faaliyetler olarak kabul edilecektir.'

hükümleri yer almaktadır.

TBMM tarafından onaylanmış olan bu uluslararası sözleşmeler ile Anayasa'nın 51. maddesinde benimsenen ilkelerin, öz yönünden bir farklılık içermediği görülmektedir.

Kamu görevlileri sendikasına üye olan kamu görevlilerine, kendilerinden üyelik ödentisi kesintisi yapılan her ay için belirli bir tutarda sendika ödeneği verilmesi, dolaylı yoldan sendikalara ve üyelerinin gönüllülük esasına dayalı katılımlarına müdahale anlamı taşıdığından, Anayasa'nın 51. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 51. maddesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 90. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

VI- SONUÇ

21.3.2006 günlü, 5473 sayılı Değişik Adlar Altında İlave Ödemesi Bulunmayan Memurlara ve Sözleşmeli Personele Ek Ödeme Yapılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesiyle 27.6.1989 günlü, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek Madde 4'ün birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 25.6.2009 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Üye

Haşim KILIÇ

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Sacit ADALI

Üye

Üye

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Ahmet AKYALÇIN

Mehmet ERTEN

Esas Sayısı : 2006/94
Karar Sayısı : 2009/92

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ