

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2009/50

Karar Sayısı : 2011/89

Karar Günü : 2.6.2011

R.G. Tarih-Sayı : 15.10.2011-28085

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 9. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 10.10.1984 günlü, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un, 18.5.1987 günlü, 281 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 12. maddesiyle değiştirilen 20. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan "her seviyedeki işçi'teşekküllerinde" ibarelerinin Anayasa'nın 6. maddesine aykırılığı savıyla iptaline karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

Davacı sendika ile ilgili olarak basında yer alan yolsuzluk iddialarının 3056 sayılı Kanun'un 20. maddesi uyarınca, Başbakanlık müfettişlerinin koordinatörlüğünde bir heyet tarafından incelenmesi, gerekirse soruşturulması, sendikanın son beş yıllık iş ve işlemlerinin teftiş edilmesinin uygun görülmesine ilişkin Başbakanlık Makamının 21.10.2008 günlü ve 54 sayılı olur işleminin iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu ibarelerin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

10.10.1984 günlü, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un, 18.5.1987 günlü, 281 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 12. maddesiyle değiştirilen ve itiraz konusu ibareleri de içeren 'Başbakanlık Teftiş Kurulu' başlıklı 20. maddesi şu şekildedir:

'Teftiş Kurulu Başkanlığı Başbakan'ın veya yetkili kılması üzerine Müsteşarın emri veya onayı ile Başbakan adına aşağıdaki görevleri yapar:

a) Bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla, kamu iktisadi teşebbüslerinde teftişin etkin bir şekilde yürütülmesi hususunda genel prensipleri tesbit etmek ve personelin verimli çalışmasını teşvik edici teftiş sistemini geliştirmek,

b) 1. (a) bendinde sayılan kuruluşlarla bunların iştirak ve ortaklıklarında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftiş yapmak veya yaptırmak,

2. Vakıflarda, derneklerde, kooperatiflerde, **her seviyedeki işçi** ve işveren **teşekküllerinde** teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak gerektiğinde her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftişi yapmak veya yaptırmak,

3. Gerektiğinde, imtiyazlı şirketlerle, özel kuruluşları da mali yönden teftiş ve denetlemek,

c) Başbakanlık merkez teşkilatında araştırma, inceleme ve soruşturma ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında her türlü inceleme, araştırma, teftiş ve soruşturma yapmak.

Teftiş Kurulunun çalışma usul ve esasları, müfettişlerin seçilmesi ve yetiştirilmesi ile diğer hususlar, bir yönetmelikle tesbit edilir.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralı

Başvuru kararında, Anayasa'nın 6. maddesine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Zehra Ayla PERKTAŞ'ın katılımıyla 16.7.2009 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralı, dayanılan Anayasa kuralı ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Sınırlama Sorunu

Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Kanun'un 40. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi'ne yapılacak başvurular, itiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralları ile sınırlıdır.

İtiraz yoluna başvuran Ankara 9. İdare Mahkemesi, 3056 sayılı Yasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan "her seviyedeki işçi'teşekküllerinde" ibarelerinin iptalini istemektedir.

3056 sayılı Yasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun sayılan diğer tüzel kişilerin yanı sıra 'her seviyedeki işçi ve işveren teşekküllerinde' inceleme, araştırma, soruşturma ve teftişi yapmak veya yaptırmak yetkisi düzenlenmiştir.

Başvuran Mahkemenin iptalini istediği ibareler arasında yer alan 'her seviyedeki' ve 'teşekküllerinde' ibareleri 'işçi' sözcüğünün yanı sıra 'işveren' sözcüğünü de kapsamaktadır.

Oysa başvuran Mahkemenin bakmakta olduğu davanın konusu bir işçi sendikasının denetimine ilişkindir.

Bu nedenle, 3056 sayılı Yasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan " her seviyedeki işçi ' teşekküllerinde " ibarelerine ilişkin esas incelemenin 'işçi' sözcüğüyle sınırlı olarak yapılmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, Anayasa'nın 6. maddesi hükmü gereği hiçbir kimse veya organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir yetki kullanamayacağı, üyesi bulunduğumuz Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 87 sayılı Sözleşmesinin 3. maddesinde; 'kamu makamlarının bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmaları gerektiği'nin hükme bağlandığı, anılan Sözleşmenin uygulamaya geçirilmesi amacıyla bir dizi anayasal ve yasal düzenlemeler yapıldığı, sendikalar üzerindeki Devletin idari ve mali denetimi ile gelir ve giderlerinin kanunla düzenleneceğini ifade eden Anayasa'nın 52. maddesinin ilga edildiği, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 47. maddesinin değiştirilerek sendika ve konfederasyonlarda idari ve mali denetimin denetleme kurulları veya denetçiler tarafından yapılacak bir iç denetime dönüştürüldüğü belirtilerek itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 6. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3056 sayılı Yasa'nın itiraz konusu ibareyi içeren 20. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde, Başbakanlık Teftiş Kurulu'na vakıflar, dernekler ve kooperatiflerin yanı sıra her seviyedeki işçi ve işveren teşekküllerinde teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak gerektiğinde her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftiş yapmak veya yaptırmak yetkisi verilmektedir.

Anayasa'nın 51. maddesinde sendika kurma hakkı, çalışanların ve işverenlerin, 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 hakkı olarak tanımlanmıştır. Öte yandan, sendikaların varlığını koruması ve amacı çerçevesinde serbestçe faaliyette bulunabilmesi sendika özgürlüğünün ayrılmaz bir parçasıdır.

Sendikal faaliyetlerle ilgili bazı sınırlamalara yer veren Anayasa'nın 52. maddesi, sendikal hakların ülkemizdeki gelişimi sürecinde, üyesi olduğumuz Uluslararası Çalışma Örgütü(ILO)'nün sendika özgürlüğüne ve örgütlenme hakkının korunmasına ilişkin 87 No'lu sözleşmesi hükümleri de dikkate alınarak 23.7.1995 gün ve 4121 sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Anayasa'nın Mülga 52. maddesinde sendikalar üzerindeki Devletin idari ve mali denetimi, gelir ve giderleri ile üye aidatının sendikaya ödenme şeklinin kanunla düzenleneceği hükmü yer almakta idi. Söz konusu 52. maddenin yürürlükten kaldırılması ile sendikal faaliyetlere ilişkin maddede yer alan sınırlamaların yanı sıra sendikal faaliyetlere yönelik diğer bir sınırlama olan devletin sendikal faaliyetler üzerinde idari ve mali denetim yetkisi de kaldırılmıştır.

Anayasa'nın 'Egemenlik' başlıklı 6. maddesinin üçüncü fıkrasında, hiçbir kimsenin ya da organın kaynağını Anayasa'dan almayan bir devlet yetkisini kullanamayacağı öngörülmektedir.

Anayasa'nın 108. maddesindeki istisna saklı kalmak koşuluyla Anayasa'da yapılan değişiklikle devletin sendikalar üzerinde idari ve mali denetim yetkisinin dayanağı ortadan kaldırılmıştır. Bu nedenle Başbakanlık Teftiş Kuruluna işçi sendikaları üzerinde inceleme, araştırma, soruşturma ve teftişi yapmak veya yaptırmak yetkisi veren itiraz konusu kural Anayasa'ya aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 6. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

VI- İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin dördüncü fıkrasında, yasanın belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, bunların da Anayasa Mahkemesi'nce iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

3056 sayılı Yasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan "işçi" sözcüğünün iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan iptal edilen sözcükten sonra yer alan "ve" sözcüğünün de iptali gerekir.

VII- SONUÇ

1- 10.10.1984 günlü, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un, 18.5.1987 günlü, 281 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 12. maddesiyle değiştirilen, 20. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan "işçi" sözcüğünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

2- 3056 sayılı Kanun'un, 18.5.1987 günlü, 281 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 12. maddesiyle değiştirilen, 20. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan "işçi" sözcüğünün iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan iptal edilen sözcükten sonra yer alan "ve" sözcüğünün de, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE,

2.6.2011 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Başkanvekili
Haşim KILIÇ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Serruh KALELİ

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Fettah OTO

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Alparslan ALTAN

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN