

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**GENEL KURUL
KARAR**

ENERJİ SANAYİ VE MADEN KAMU EMEKÇİLERİ SENDİKASI BAŞVURUSU (2)

Başvuru Numarası : 2021/48905

Karar Tarihi : 19/2/2026

Başkan : Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili : Hasan Tahsin GÖKCAN

Üyeler : Engin YILDIRIM

Rıdvan GÜLEÇ

Recai AKYEL

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Selahaddin MENTEŞ

İrfan FİDAN

Kenan YAŞAR

Muhterem İNCE

Ömer ÇINAR

Metin KIRATLI

Raportör : Gülsüm Gizem GÜRSOY

Başvurucu : Enerji Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası

Vekili : Av. Candan DUMRUL KADİYORANOĞLU

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru; kamu kurum ve kuruluşlarında özel güvenlik görevlisi olanların sendika kurma haklarının bulunmadığına dair işlemin iptali talebiyle açılan davanın reddedilmesi nedeniyle sendika hakkının, yargılamanın uzun sürmesi nedeniyle de makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiği iddialarına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 3/6/2021 tarihinde yapılmıştır. Komisyon, başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar vermiştir.

3. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

4. Birinci Bölüm, başvurunun Genel Kurul tarafından incelenmesine karar vermiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

5. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ve Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi aracılığıyla erişilen belgelere göre ilgili olaylar özetle şöyledir:

6. Başvurucu Sendika, internet sitesinde yer alan bilgilere göre 10/8/2001 tarihinde kurulmuş olup şu anda Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonuna (KESK) bağlı olarak enerji, sanayi ve maden hizmet kolunda faaliyet göstermektedir.

7. Başvurucunun beyanına göre Sendikanın örgütlülük alanında Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü de bulunmaktadır. Bu kapsamda başvurucu 2010 yılında DSİ'de örgütlenme faaliyetleri yürütmüş ve özel güvenlik hizmeti veren bazı DSİ çalışanları Sendikaya üye olmuştur.

8. DSİ 10. Bölge Müdürlüğü 19/1/2011 tarihli işlemiyle 10/6/2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun kapsamında özel güvenlik çalışanlarının sendika üyesi olamayacakları gerekçesiyle bu kişilerin sendika üyeliklerini kabul etmemiş ve sendika aidatlarını başvurucu sendikaya yatırmamıştır.

9. Başvurucu Sendika 8/3/2011 tarihinde anılan işlemin iptali talepli dava açmıştır. Diyarbakır 3. İdare Mahkemesi (İdare Mahkemesi) 28/3/2012 tarihinde davanın reddine karar vermiştir. Gerekçeli kararda 25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 15. maddesinin birinci fıkrasının (j) bendinde kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personelinin sendikaya üye olamayacağı düzenlemesine yer verildiği, bu yönüyle DSİ tarafından tesis edilen işlemin mevzuata uygun olduğu belirtilmiştir.

10. Kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay Onuncu Dairesi 14/5/2019 tarihinde onama kararı vermiştir. Kararda, her ne kadar dava konusu işlemin tesis edildiği 19/1/2011 tarihinden sonra 4/4/2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun'un 31. maddesiyle 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının (j) bendinde yer alan "*ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli*" ibaresinin madde metninden çıkarıldığı ve güvenlik personeli açısından bu tarih itibarıyla sendikaya üye olunamayacağına ilişkin yasağın kaldırıldığı anlaşılmışsa da dava konusu işlem tarihinde yürürlükte olan mevzuat hükümleri doğrultusunda tesis edilen işlemin hukuka uygun olduğu kabul edilmiştir.

11. Karar düzeltme istemi Danıştay Onuncu Dairesinin 11/3/2021 tarihli kararıyla reddedilmiştir.

12. Başvurucu nihai karar 4/5/2021 tarihinde öğrenmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

13. 22/7/1981 tarihli ve 2495 sayılı mülga Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun'un "*Sendika, Dernek ve Siyasi Partilere Girme Yasağı*" başlıklı 21. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Özel güvenlik teşkilatı personeli, sendika, dernek ve siyasi partilere üye olamazlar. ..."

14. 5188 sayılı Kanun'un *"Yürürlükten kaldırılan kanun"* başlıklı 27. maddesi şöyledir:

"22.7.1981 tarihli ve 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır."

15. 4688 sayılı Kanun'un *"Amaç"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunun amacı, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir."

16. 4688 sayılı Kanun'un bireysel başvuru tarihi itibarıyla *"Kapsam"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"Bu Kanun, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadî teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle ya da bunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri hakkında uygulanır."

17. 4688 sayılı Kanun'un *"Sendika üyesi olamayacaklar"* başlıklı 4/4/2012 tarihli değişiklik öncesi 15. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Bu Kanuna göre kurulan sendikalara;

...

j) Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli,

...

üye olamazlar ve sendika kuramazlar."

18. 6289 sayılı Kanun'un 31. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"4688 sayılı Kanunun;

...

b) ... 'ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli' ibareleri madde metninden çıkarılmıştır."

B. Uluslararası Hukuk

1. Uluslararası Sözleşmeler

19. 8/8/1951 tarihli ve 5834 sayılı Teşkilâtlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Mütteallik 98 Numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesinin Onanması Hakkında Kanun'la onaylanarak 14/8/1951 tarihinde yürürlüğe giren Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 98 No.lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi'nin ilgili kısmı şöyledir:

"Madde 1: İşçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine hâlel getirmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır.

Böyle bir himaye bilhassa,

Bir işçinin çalıştırılmasını, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına tabi kılmak;

Bir sendikaya üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin muvafakatı ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine iştirak etmesinden dolayı bir işçiyi işinden çıkarmak veya başka surette onu izrar etmek; maksatları güden hareketlere mütaallik hususlarda uygulanacaktır.

Madde 2: İşçi ve işveren teşekkülleri, gerek doğrudan doğruya, gerek mümessilleri veya üyeleri vasıtasıyla birbirlerinin kuruluşları, işleyişleri ve idarelerini müdahalede bulunmalarına karşı gerekli surette himaye edileceklerdir.

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 teşekküllerinin mali yollarla veya başka bir şekilde desteklemeye matuf tedbirler, bu maddedeki manası ile müdahale hareketlerinden sayılır.

...

Madde 4: Çalışma şartlarını kolektif mukavelelerle tanzim etmek üzere işverenler veya işveren teşekkülleriyle işçi teşekkülleri arasında ihtiyari müzakere usulünden faydalanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek için lüzumu halinde milli şartlara uygun tedbirler alınacaktır.

Madde 5: Bu sözleşmede derpiş olunan teminatın ne gibi hallerde silahlı kuvvetler ve zabta kuvvetlerine hangi ölçüde uygulanacağı milli mevzuatla tayin edilecektir.

..."

20. 25/11/1992 tarihli ve 3847 sayılı Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun'la onaylanarak 12/7/1993 tarihinde yürürlüğe giren ILO 87 No.lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi'nin ilgili kısmı şöyledir:

"Madde 2:

Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler.

Madde 3:

Çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler.

Kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınılmalıdır.

Madde 4:

Çalışanların ve işverenlerin örgütleri yönetsel yoldan feshedilme veya faaliyetten menedilmeye tabi tutulamazlar.

Madde 5:

Çalışanların ve işverenlerin örgütler, federasyon ve konfederasyon kurma ve bunlara üye olma ve her örgüt, federasyon veya konfederasyon, uluslararası çalışanlar ve işverenler örgütlerine katılma haklarına sahiptirler.

...

Madde 10:

Bu sözleşmede "örgüt" terimi, çalışanların veya işverenlerin çıkarlarına hizmet ve bu çıkarları savunma amacını güden çalışanların ve işverenlerin her türlü kuruluşunu ifade eder.

Madde 11:

Hakkında bu sözleşmenin yürürlükte bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütünün her üyesi, çalışanların ve işverenlerin örgütlenme hakkını serbestçe kullanmalarını sağlamak amacıyla gerekli ve uygun bütün önlemleri almakla yükümlüdür."

21. 25/11/1992 tarihli ve 3848 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşmenin Uygun Bulunduğuna Dair Kanun'la onaylanarak 12/7/1993 tarihinde yürürlüğe giren ILO 151 No.lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi'nin ilgili kısmı şöyledir:

"Madde 1:

Bu Sözleşme, diğer uluslararası çalışma sözleşmelerinde bu kesime uygulanabilecek daha elverişli hükümler bulunmadığı durumlarda kamu makamlarınca çalıştırılan herkese uygulanır.

Bu Sözleşmede öngörülen güvencelerin, görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenlere hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir.

Bu Sözleşme öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetlere ve polise ne ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir.

...

Madde 4:

Kamu görevlileri, çalıştırılmaları konusunda sendikalaşma özgürlüğüne hâlel getirecek her türlü ayrımcılığa karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır.

Böyle bir koruma, özellikle aşağıdaki amaçlara yönelik tasarruflara karşı uygulanacaktır:

Kamu görevlilerinin çalıştırılmalarını, bir kamu görevlileri örgütüne katılmama veya üyelikten ayrılma koşuluna bağlamak,

Bir kamu görevlisini, bir kamu görevlileri örgütüne üyeliği veya böyle bir örgütün normal faaliyetlerine katılması nedenleriyle işten çıkarmak veya ona zarar vermek.

Madde 5:

Kamu görevlileri örgütleri, kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır.

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

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."

2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

22. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) *Demir ve Baykara/Türkiye* ([BD], B. No: 34503/97, 12/11/2008) başvurusunda, yerel yargı makamlarınca Gaziantep Belediyesinde görevli olan memurların toplu sözleşme yapma hakkının olmadığına değerlendirilmesi sonucu yapılan başvuruda memurların Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS/Sözleşme) 11. maddesi teminatlarından yararlanıp yararlanamayacaklarını incelemiştir. AİHM'in değerlendirmeleri (*Demir ve Baykara/Türkiye*, §§ 140-170) özetle şöyledir:

i. AİHM adı geçen başvuruda, faaliyetlerinin devletin idare mekanizması ile alakası olmayan belediye memurlarına ilke olarak *devletin idare mekanizmasının görevlileri* olarak muamele edilemeyeceğini, buna göre bu temelde örgütlenme ve sendika kurma haklarında bir kısıtlamaya gidilemeyeceğini ifade etmiştir.

ii. AİHM, uluslararası hukukta toplu görüşme hakkının ILO 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi'nde düzenlendiğini gözlemlemiştir. 1949 yılında kabul edilen ve uluslararası çalışma şartlarına ilişkin en temel hukuki belgelerden biri olan bu belgenin Türkiye tarafından 1951 yılında imzalandığına dikkat çekmiştir. AİHM, ayrıca kamu hizmetindeki iş ilişkilerine dair 151 sayılı ILO Sözleşmesi'nin devletleri silahlı kuvvetler veya kolluk mensuplarının çalışma şartlarının belirlenmesine katılma hakkını tanıyıp tanımama konusunda özgür bıraktığı ancak bu hakkın kamu hizmetine ilişkin diğer tüm alanlarda gerekli görülmesi hâlinde özel şartlar belirlemek suretiyle geçerli olduğunu kaydetmiştir.

Buna ek olarak 151 sayılı Sözleşme'nin 1/1 maddesi uyarınca söz konusu sözleşmenin hükümleri, 98 sayılı ILO Sözleşmesi tarafından öngörülen güvencelerin kapsamını daraltmak amacıyla kullanılamayacaktır.

iii. Avrupa devletlerinin uygulamaları hususunda AİHM, söz konusu devletlerin çoğunluğunda devlet memurlarının idare ile toplu görüşme haklarının tanındığını ancak hassas olarak nitelendirilen bazı alanların veya devlete ait özel yetkiler taşıyan bazı memur gruplarının kapsam dışında tutulması amacıyla bazı istisnaların söz konusu olduğunu yinelemiştir. Özellikle yerel makamlar tarafından çalıştırılan ve devlet yetkileri taşımayan memurların maaşlarını ve çalışma şartlarını belirlemeye yönelik toplu görüşme haklarının Sözleşmeciler devletlerin çoğunluğu tarafından tanındığının altını çizmiştir.

iv. AİHM'e göre başvurunun yapıldığı tarihten itibaren Türkiye'deki durumun gelişimi de dikkate alınmalıdır. Türkiye dernek kurma özgürlüğü ve örgütlenme hakkının korunmasına ilişkin 87 sayılı ILO Sözleşmesi'ni imzalamasını müteakip 1995 yılında Anayasa'nın 53. maddesinde, kamu görevlileri tarafından oluşturulan sendikaların yargı mercilerine üyeleri adına başvurabileceklerini ve idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabileceklerini öngören bir paragraf ekleyerek değişiklik yapmıştır. Daha sonra 4688 sayılı Kanun devlet memurlarının toplu görüşme haklarını kullanmalarını düzenleyen şartları ortaya koymuştur. Sonuç olarak AİHM hem uluslararası hem de ulusal alanda Çalışma Kanunu'ndaki gelişmeleri ve Sözleşmeciler devletlerin bu konulardaki uygulamalarını dikkate alarak işverenle toplu görüşme yapma hakkının esas itibarıyla 11. maddede ortaya konan *"çıkartmalarını korumak için sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak hakkının"* temel unsurlarından biri hâline geldiğini ve devletlerin sistemlerini gerekli gördükleri takdirde temsilci sendikalara özel statü tanıyacak şekilde düzenlemekte serbest olduklarını değerlendirmiştir. Bu hakların kullanılmasında AİHS'in 11. maddesi anlamı dâhilinde *meşru sınırlamalar* saklı kalmak kaydıyla -çok özel durumlar dışında- diğer çalışanlar gibi devlet memurlarının da toplu sözleşme hakkından yararlanması gerektiğini vurgulamıştır.

v. Yukarıda belirtilen ilkeler ışığında AİHM, TÜM BEL-SEN'in olayların meydana geldiği dönemde bu konuya kendisi de itiraz etmeyen işveren idareyle toplu görüşme yapma hakkından faydalandığını değerlendirmiştir. Bu hak, AİHS'in 11. maddesi tarafından söz konusu sendikaya tanındığı gibi sendikal faaliyetlerde bulunma hakkının temel unsurlarından birini oluşturmuştur. Daha sonra bu görüşmeleri müteakip işveren ile TÜM BEL-SEN arasında toplu sözleşme yapılmıştır. Bu sözleşmede sendika üyelerinin tüm hakları ve yükümlülükleri öngörülmüş ve koruma altına alınmıştır. Ayrıca toplu sözleşme yürürlüğe konmuştur. Toplu Sözleşme taraflar arasında ihtilaflı olan belirli mali hükümler istisna olmak üzere Gaziantep Belediyesi'ndeki tüm işçi-işveren ilişkilerini iki yıl süreyle düzenlemiştir. Dolayısıyla bu davadaki toplu görüşme ve sonucunda yapılan toplu sözleşmenin söz konusu sendika için üyelerinin çıkarlarını iyileştirmek ve korumak amacıyla temel bir yol oluşturduğunu belirlemiştir. AİHM, Türkiye tarafından imzalanmış olan uluslararası çalışma sözleşmeleri hükümlerini uygulamaya koyacak gerekli mevzuatın eksikliği ve yargı makamlarının bu eksikliğe dayalı olarak verdiği ve fiiliyatta söz konusu toplu sözleşmenin geçmişe dönük olarak iptali ile sonuçlanan kararı nedeniyle başvuru sahiplerinin AİHS'in 11. maddesi tarafından korunan sendika haklarına müdahale edildiği sonucuna ulaşmıştır.

vi. AİHM, olayların meydana geldiği dönemde birtakım unsurların belediye memurları olan başvuruların toplu görüşme hakkını ve dolayısıyla idareyi toplu sözleşme yapmaya ikna etme hakkını reddetmenin *acil sosyal ihtiyaç* kavramını karşılamadığını ortaya koyduğunu açıklamıştır. AİHM, öncelikle devlet memurlarının esas itibarıyla toplu görüşme hakkının hem evrensel hem de bölgesel olmak üzere uluslararası hukuk belgeleri tarafından tanındığını yinelemiştir. Ayrıca Türkiye'nin 1952 yılında işçilerin toplu görüşme ve toplu sözleşme yapma haklarını uluslararası açıdan koruyan başlıca yasal metin olan 98 sayılı ILO Sözleşmesi'ni imzaladığını, başvurucların sendikasının *devletin idare mekanizmasında görevli olan memurları yansıttığını* yani devletin idare mekanizmasına özgü görevler yaptığını, 98 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 6. maddesinde öngörülen istisnalar sınıfına girdiğini gösteren bir delil olmadığını belirtmiştir.

vii. AİHM, yasama organının sebep olduğu gecikmeden kaynaklanan yasal boşluk olduğu yönündeki argümanın tek başına iki yıldır uygulanmakta olan üstelik dernek kurma özgürlüğünün kısıtlanabileceği şartlara uygun olan bir toplu sözleşmenin iptalini mazur göstermeye yetmediğini tespit etmiştir. Ayrıca belediye memurları olan başvurucların söz konusu toplu sözleşmeyi yapabilmek için sendika özgürlüklerinin özünde bulunan toplu iş görüşmesi yapma hakkından mahrum bırakılmalarını haklı gösterecek özel durumlara ilişkin bir delil sunulmadığını değerlendirmiştir. AİHM'e göre devlet memurlarının ayırım olmaksızın diğer çalışanlara göre ayrıcalıklı bir konumda bulundukları açıklaması bu bağlamda yeterli değildir. AİHM, dolayısıyla idare ile yapılan toplu görüşmeyi müteakip başvurucların sendikasının yaptığı toplu sözleşmenin geriye dönük olarak iptali şeklindeki müdahalenin -AİHS'in 11. maddesi anlamı dâhilinde- *demokratik toplumda zorunlu* olmadığına karar vermiştir. Dolayısıyla AİHS'in 11. maddesi hem başvurucların sendikası hem de kendileri açısından ihlal edilmiştir.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

23. Anayasa Mahkemesinin 19/2/2026 tarihinde yaptığı toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Makul Sürede Yargılanma Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

24. Başvurucu, yargılamanın uzun sürmesi nedeniyle makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğinden yakınmıştır.

25. Anayasa Mahkemesi, olay ve olguları somut başvuru ile benzer nitelikte olan *Veysi Ado* ([GK], B. No: 2022/100837, 27/4/2023) kararında uygulanacak anayasal ilkeleri belirlemiştir. Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi 9/1/2013 tarihli ve 6384 sayılı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun'un geçici 2. maddesinde 28/3/2023 tarihli ve 7445 sayılı Kanun'un 40. maddesi ile yapılan değişikliğe göre 9/3/2023 tarihi (bu tarih dâhil) itibarıyla derdest olan yargılamaların makul sürede sonuçlandırılmadığı iddialarıyla yapılan başvurulara ilişkin olarak Tazminat Komisyonuna başvuru yolu tüketilmeden yapılan başvurunun incelenmesinin bireysel başvurunun *ikincil niteliği* ile bağdaşmayacağı neticesine varmıştır. Somut başvuruda da anılan kararda açıklanan ilkelere ve ulaşılan sonuçtan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

26. Açıklanan gerekçelerle başvurunun bu kısmının *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

B. Sendika Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

27. Başvurucu, özel güvenlik personelinin sendikaya üye olma hakkı olmasına karşın verilen ret kararlarının kanunilik koşulunu taşımadığını ve Anayasa'nın 51. maddesinde düzenlenen sendika hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüştür.

28. Bakanlık görüşünde; başvuru konusu işlemin iptaline ilişkin olarak açılan davanın reddedilmesindeki haklı gerekçelerin yargı mercilerinin kararlarında gösterilip gösterilmediğinin, başvurunun sendika hakkı ile bir bütün olarak toplumun menfaatleri arasında adil bir dengenin kurulup kurulmadığının, müdahalenin demokratik toplum düzeninde gerekli ve orantılı olup olmadığının, amaç ile araç arasında makul bir ilişki ve dengenin bulunup bulunmadığının yapılacak incelemede dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

2. Değerlendirme

29. Anayasa'nın "*Sendika kurma hakkı*" başlıklı 51. maddesinin birinci, ikinci ve beşinci fıkraları şöyledir:

"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.

Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.

...

İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir."

a. Kabul Edilebilirlik Yönünden

30. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan sendika hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

b. Esas Yönünden

i. Müdahalenin Varlığı

31. Özel güvenlik personelinin sendikaya üye olamayacağı gerekçesiyle başvurunun üye kaydetmesi engellenmiştir. Söz konusu karar ile başvurunun sendika hakkına yönelik bir müdahalede bulunulduğu kabul edilmelidir.

ii. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

32. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen şartlara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 51. maddesinin ihlalinin teşkil edecektir. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, ... yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, ... demokratik toplum düzeninin ... gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

33. Bu sebeple müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen, kanun tarafından öngörülmeye, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk şartlarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir.

(1) Kanunilik

34. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında kanunilik ölçütü ilk olarak şekli bir kanunun varlığını gerekli kılar (*Tuğba Arslan* [GK], B. No: 2014/256, 25/6/2014, § 96). Bir yasama işlemi olarak kanun Türkiye Büyük Millet Meclisinin(TBMM) iradesinin ürünüdür ve TBMM tarafından Anayasa'da öngörülen kanun yapma usullerine uyularak yapılan işlemlerdir. Bu anlayış temel hak ve özgürlükler alanında önemli bir güvence sağlar (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 54). Bu kapsamda 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının (j) bendindeki özel güvenlik görevlilerine sendikaya üye olma yasağı öngören normun şekli anlamda bir kanun olduğu görülmektedir. Öte yandan kanunilik ölçütü aynı zamanda maddi bir içeriği de gerektirir ve bu noktada kanunun niteliği önem kazanır (*Tuğba Arslan*, § 98). Bu anlamıyla kanunilik ölçütü, sınırlamaya ilişkin kuralın erişilebilirliği ve öngörülebilirliği ile kesinliğini ifade eden belirliliğini garanti altına alır (*Metin Bayyaz ve Halkın Kurtuluş Partisi* [GK], B. No: 2014/15220, 4/6/2015, § 56; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 55). Bu kapsamda dava tarihinde yürürlükte olan 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının (j) bendinin erişilebilir, belirli ve öngörülebilir olmadığı söylenemeyeceğinden kanunilik ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

(2) Meşru Amaç

35. Başvurucunun sendika hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan sebeplerden *kamu düzeninin korunmasına* yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

(3) Demokratik Toplum Düzeninin Gereklerine Uygunluk

(a) Genel İlkeler

36. Anayasa Mahkemesi *demokratik toplum düzeninin gerekleri* ifadesinden ne anlaşılması gerektiğini daha önce pek çok kez açıklamıştır (sendikalarla ilgili olarak bkz. *Kristal-İş Sendikası* [GK], B. No: 2014/12166, 2/7/2015, §§ 53, 70, 74; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 73; *Birleşik Metal İşçileri Sendikası* [2. B.], B. No:

2015/14862, 9/5/2018, §§ 42, 43; derneklerle ilgili olarak bkz. *Hint Aseel Hayvanları Koruma ve Geliştirme Derneği ve Hikmet Neğuç* [I. B.], B. No: 2014/4711, 22/2/2017, § 45). Temel hak ve özgürlüklere yönelik bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun kabul edilebilmesi için zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması ve orantılı olması gerekir.

37. Buna göre sendika hakkına yapılan bir müdahale, zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamıyorsa ya da zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamakla birlikte orantılı değilse demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun bir müdahale olarak değerlendirilemez (benzer değerlendirmeler için bkz. *Ahmet Parmaksız* [GK], B. No: 2017/29263, 22/5/2019, § 80; *Birleşik Metal İşçileri Sendikası*, § 43; *Kristal-İş Sendikası*, § 70). O hâlde sendika hakkına yargısal veya idari bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin sürekliliği için zorunlu olup olmadığına, bu bağlamda toplumsal bir ihtiyaç baskısını karşılayıp karşılamadığına ve sınırlamanın izlenen amaçlarla orantılı olup olmadığına bakılmalıdır.

(b) Somut Olayın Değerlendirilmesi

38. İncelenen olayda yargı mercileri işlem tarihinde yürürlükte olan 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin amir hükmü gereği kamu kurum ve kuruluşlarında özel güvenlik personeli olarak görev yapanların sendika üyesi olma hakkı olmadığını, bu nedenle başvuru Sendikaya üye olmalarına hukuki imkân bulunmadığını değerlendirmiştir.

39. Dava tarihinde yürürlükte olan hâliyle 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesi bazı kamu görevlilerinin sendika kurmalarını ve sendikaya üye olmalarını tamamen yasaklamıştır. Maddenin (j) bendinde ise kamu kurum ve kuruluşlarında özel güvenlik personeli olarak çalışanların bu kapsamda olduğu düzenlenmiş, bu görevdekiler yönünden sendika hakkı tamamen ortadan kaldırılmıştır.

40. Anayasa Mahkemesi norm denetiminde verdiği bir kararında 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde yer alan “...*daire başkanları*...” ibaresi ile (d) bendinde yer alan “...*fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları,*” ibaresinin söz konusu kamu görevlilerinin sendika hakkının bulunmamasının Anayasa'ya aykırı olduğunu tespit etmiştir (AYM, E.2023/92, K.2023/156, 13/9/2023). Anılan kararda kamu görevlilerinin sendikal hak ve özgürlüklere tam olarak sahip olması gerektiği belirtilmiş, aksi hâlde demokratik toplum düzeninin önemli göstergelerinden biri olan sendikal örgütlenme özgürlüğünün tam anlamıyla gerçekleşmesinden söz edilemeyeceği vurgulanmıştır. Ayrıca demokratik bir devlet yapısı içinde tüm kamu görevlilerinin mesleki, ekonomik ve sosyal menfaatlerine dair sorunlarını ve bunlara ilişkin taleplerini örgütlü bir şekilde ifade etmelerini sağlamaya yönelik düzenlemeler yapmanın devletin yükümlülükleri arasında olduğu ifade edilmiştir (anılan kararda bkz. §§ 20,21). Anayasa Mahkemesi bu kararda bazı kamu görevlilerinin sendikal faaliyetlerinin yürütülen hizmetin niteliği, sunulan kamu hizmetinin önemi, bir kamu hizmetinin sunulamamasının diğer kişilerin hak ve özgürlükleri üzerindeki etkisi, kamu görevlilerinin çalıştıkları birimlerin özellikleri gibi hususlar gözetilerek sınırlanabileceğini ancak bu tür sınırlamalar yerine bazı kamu görevlilerinin sendika hakkından kategorik olarak mahrum bırakılmasının demokratik toplumda zorunlu bir sosyal ihtiyacı karşılayamayacağını değerlendirmiştir (anılan kararda bkz. §§ 22-25).

41. Bu karardan da anlaşılacağı üzere kamu görevlilerinin örgütlü hareket etmelerinin esas olduğunun, bu hakkı sınırlandırmanın ise istisna olarak değerlendirilmesi

gerekliliğinin Anayasa Mahkemesi tarafından altı çizilmiştir. O hâlde başvuruya konu dava tarihinde başvuru Sendikaya örgütlenme imkânı verilmemesine neden olan kanun maddesi tarafından öngörülen yasaklamanın demokratik toplum düzeninin gerekliliklerine uygunluk ölçütünü karşılayıp karşılamadığının da yukarıda anılan karardaki değerlendirme çerçevesinde belirlenmesi gerekir.

42. Diğer çalışanlarda olduğu gibi kamuda çalışan özel güvenlik personelinin de çalışma koşulları ve ekonomik şikâyetlerinin olduğu açıktır. Bu meslek grubunu temsil edecek örgütlü bir yapıya kavuşmalarının sorunların güçlü bir biçimde dile getirilmesine ve çözümüne katkı sağlayacağı tartışmasızdır. Kamuda çalışan özel güvenlik görevlilerinin bu şekilde demokratik bir hakka kavuşması kamu hizmetlerinin daha etkin bir şekilde yerine getirilmesine ve dolayısıyla toplumsal refaha da hizmet edecektir. Nitekim sonrasında bu hususlar gözetilerek söz konusu yasak kaldırılmış ve kamuda görev yapan özel güvenlik personelinin sendika kurma hakkı mümkün kılınmıştır.

43. Dolayısıyla dava tarihinde yargılamaya esas alınan 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının (j) bendinde yer alan düzenleme kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan özel güvenlik personeline yönelik sendika kurma, bunlara üye olma hakkının kategorik olarak yasaklanmasının zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı ve dolayısıyla demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olduğu söylenemez. Öte yandan anılan kanun maddesinde öngörülen mutlak yasaklama şeklindeki müdahalenin telafi edici bir mekanizmanın öngörülmemiş olması gözetildiğinde orantılı olmadığı da açıktır.

44. Sonuç olarak başvuruya konu müdahale tarihinde yürürlükte olan 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının (j) bendinin kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan özel güvenlik personeli bakımından sendika hakkını tamamen yasaklayarak sendika hakkını ihlal ettiği ve ihlalin doğrudan kanundan kaynaklandığı sonucuna varılmıştır. Bunun yanı sıra söz konusu kuralın mülga olmadan önce veya sonra yargı mercilerince somut norm denetimi yoluyla Anayasa Mahkemesi önüne getirilmediği de anlaşılmıştır. Bu şekildeki hak ihlalinin yargısal uygulamaya bakan bir yönünün olduğu da vurgulanmalıdır.

45. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

VI. GİDERİM

46. Başvurucu; ihlalin tespiti, yeniden yargılama yapılması ile 50.000 TL manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

47. Bireysel başvuruda tespit edilen anayasal hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunup bulunmadığının her başvuru özelinde değerlendirilmesi gerekir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunduğunun tespit edilmesi durumunda Anayasa'nın 148. ve 153. maddeleri ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. ve 66. maddeleri uyarınca ihlal kararının gönderildiği yargı mercilerinin yapması gereken iş, yeniden yargılama işlemlerini başlatıp Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında belirtilen ilkelere ve gerekçelere uygun biçimde yürütülecek yargılama sonunda hak ihlalinin nedenlerini gidererek yeni bir karar vermektir (yeniden yargılama konusunda

bkz. *Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; *Aligül Alkaya ve diğerleri* (2) [1. B.], B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; *Kadri Enis Berberoğlu* (3) [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, §§ 93-100).

48. İhlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilmeden önce ihlalin kaynağının belirlenmesi gerekir. Buna göre ihlal; idari eylem ve işlemlerden, yargısal işlemlerden veya yasama işlemlerinden kaynaklanabilir. İhlalin kaynağının belirlenmesi uygun giderim yolunun belirlenebilmesi bakımından önem taşımaktadır (*Mehmet Doğan*, § 57).

49. Buna göre ihlal, idari makamların veya yargı mercilerinin Anayasa'ya uygun yorum yapmalarına imkân vermeyecek açıklıktaki bir kanun hükmünü uygulamaları veya kanundaki belirsizlikler sebebiyle ortaya çıkmışsa bu ihlal kanunun uygulanmasından değil doğrudan kanundan kaynaklanmaktadır. Bu durumda söz konusu ihlalin bütün sonuçlarıyla giderilebildiğinden söz edilebilmesi için ancak ihlale yol açan kanun hükmünün ortadan kaldırılması veya ilgili hükmün yeni ihlallere yol açılmayacak bir şekilde değiştirilmesi ya da yeni ihlallere yol açılmasının önüne geçilmesi için belirsizliğin giderilmesi suretiyle giderilebilir (*Y.T.* [GK], B. No: 2016/22418, 30/5/2019, § 68).

50. Somut olayda da ihlal kanundan kaynaklanmaktadır. Anayasa Mahkemesinin *Hulusi Yılmaz* ([GK], B. No: 2017/17428, 1/12/2022) kararında, kanundan kaynaklandığının tespit edilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının nasıl ortadan kaldırılacağı hususunda genel ilkeler belirlenmiştir. Bununla birlikte eldeki başvuruda ihlalin kaynağı olan kuralın ilga edilmiş olduğu anlaşılmaktadır. Anayasa Mahkemesinin somut norm denetimi yoluyla önüne getirilen mülga kuralların da anayasal denetimini yaptığı ve gerekli gördüğünde mülga olsa dahi -o davada da etkili olacak şekilde- normu iptal edebildiği bilinmektedir (AYM, E.2019/104, K.2021/3, 14/1/2021). Bu bakımdan işbu başvurudaki anılan farklılığın *Hulusi Yılmaz* kararında belirlenen ilkelerden ayrılmayı gerektiren bir niteliği olmadığı değerlendirilmiştir.

51. Mevcut başvuru bakımından başvurunun mağduriyetinin *eski hâle getirme* ilkesi çerçevesinde giderilmesi Anayasa'nın 148. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesi uyarınca zorunludur. Bunun için ise yukarıda değinildiği üzere mümkün olduğunca ihlalden önceki duruma dönülmesi sağlanmalıdır. Aksi takdirde başvurunun mağdur statüsü sona erdirilmemiş ve ihlalin sonuçları giderilmemiş olur. Bu kapsamda ihlalden önceki duruma dönülmesini temin etmek için ihlalin sonuçlarının gideriminin anılan maddeye göre yeniden yargılama kapsamında sağlanıp sağlanmayacağı hususunun Anayasa'da ve anılan Kanun'da yer alan hükümler çerçevesinde tartışılması gerekir (*Hulusi Yılmaz*, § 62).

52. İncelenen başvuruda İdare Mahkemesi veya temyiz incelemesini yapan Danıştay Onuncu Dairesi bireysel başvuru öncesi yapılan yargılama sırasında Anayasa'nın 152. maddesi kapsamında bu davada uygulanan kanun hükmünün Anayasa'ya aykırılığı yönünde bir itiraz başvurusunda bulunmamıştır. Bununla birlikte yeniden yapılacak yargılamada anılan Anayasa hükmü çerçevesinde davada uygulanacak kanun hükmünün Anayasa'ya aykırılığı yönünde itirazda bulunulabilmesi mümkün görülmüştür (*Hulusi Yılmaz*, § 66).

53. Bu durumda eldeki başvuruda tespit edilen hak ihlalinin ve sonuçlarının yukarıda belirtilen şekilde ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Bu kapsamda kararın gönderildiği yargı merciinin yapması gereken, yeniden yargılama işlemlerini başlatmak ve Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar vermektir. Temel haklara yönelik Anayasa'ya aykırı müdahalelere engel olamadığı Anayasa Mahkemesince tespit edilmiş bir kanun hükmüne göre karar verilemeyeceği açık olduğundan mahkeme; yeniden yapacağı yargılama sırasında Anayasa'nın 152. maddesi kapsamında bu davada uygulanan kanun hükmünün Anayasa'ya aykırılığı yönünde Anayasa Mahkemesine itiraz başvurusunda bulunmalı yahut Anayasa'nın 90. maddesinin son fıkrası hükmünü gözönünde bulundurarak milletlerarası anlaşma hükümlerini esas almak suretiyle uyumsuzluğu çözmelidir.

Hasan Tahsin GÖKCAN ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ bu sonuca katılmamıştır.

54. Öte yandan ihlalin niteliği dikkate alınarak başvurucuya talebine bağlı kalınarak net 50.000 TL manevi tazminat ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VII. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. 1. Makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,

2. Sendika hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,

B. Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE OYBİRLİĞİYLE,

C. Kararın bir örneğinin sendika hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Diyarbakır 3. İdare Mahkemesine (E.2011/1139, K.2012/390) GÖNDERİLMESİNE Hasan Tahsin GÖKCAN ve Yusuf Şevki HAKYEMEZ'in karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

D. Başvurucuya net 50.000 TL manevi tazminat ÖDENMESİNE OYBİRLİĞİYLE,

E. 487,60 TL harç ve 40.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 40.487,60 TL yargılama giderinin başvurucuya ÖDENMESİNE,

F. Ödemelerin kararın tebliğini takiben başvurunun Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 19/2/2026 tarihinde karar verildi.

Başvuru Numarası : 2021/48905

Karar Tarihi : 19/2/2026

GİDERİM YÖNTEMİYLE İLGİLİ KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Başvurunun esası hakkında Mahkememizce uyumsuzluğa uygulanacak olan Kanun maddesinin Anayasa'nın 13. maddesinin aradığı anlamda kamu gücünü kullanan organların keyfî davranışlarının önüne geçen ve kişilerin hukuku bilmelerine yardımcı olacak erişilebilir, öngörülebilir ve kesin nitelikte bir kanun hükmü niteliğinde olmadığı, dolayısıyla müdahalenin kanuni temelini bulunmadığı, bu nedenle de ihlalin kanundan kaynaklandığı sonucuna varılmıştır. İhlal yönündeki karara ve gerekçeye katılmaktayım.

2. İhlalin giderimiyle ilgili olarak ise daha önce Mahkememizin 2018/313 numaralı bireysel başvurusu hakkındaki karara karşı yazdığım ayrık görüşte belirtilen gerekçelerle ihlalin giderim yöntemi olarak yeniden yargılama kararı verilmesi yerine Mahkememiz Bölümünün Anayasa'nın 152. maddesinden kaynaklanan yetkisi kapsamında itiraz yoluyla iptal başvurusu yapması yönünde karar vermesi gerektiği görüşündeyim.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Kamu kurum ve kuruluşlarında özel güvenlik görevlisi olanların sendika kurma haklarının bulunmadığına dair işlemin iptali talebiyle açılan davanın reddedilmesi nedeniyle sendika hakkının ihlal edildiği iddiasıyla yapılan başvuruda Mahkememiz çoğunluğunun başvuruçunun Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerektiği şeklindeki kararına katılmaktayım. Bununla birlikte Mahkememiz çoğunluğu giderim olarak *"Kararın bir örneğinin sendika hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Diyarbakır 3. İdare Mahkemesine (E.2011/1139, K.2012/390) gönderilmesine"* karar vermiştir.

2. Bu dosyada ihlal, bireysel başvuruya konu uyumsuzluğun esasını doğrudan ilgilendiren 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun'un 21. maddesinde yer alan *"Özel güvenlik teşkilatı personeli, sendika, dernek ve siyasi partilere üye olamazlar."* şeklinde yer alan hükümde kategorik biçimde sendikaya üye olma yasağı getiren kuraldan kaynaklanmaktadır.

3. Her ne kadar bu yasak daha sonra 5188 sayılı Kanun'la kaldırılmış ise de bireysel başvuruya konu uyumsuzlukta ihlale sebebiyet veren işlemin tesisinde yürürlükte idi. Bu nedenle her ne kadar ihlale sebebiyet veren kanun hükmü artık mülga hale gelmişse de Anayasa Mahkemesinin verdiği ihlalden sonra ihlalin giderimi olarak o hükmün hukuk düzeninden ayıklanması gerekmektedir.

4. İhlalin kanunun açık hükmünden kaynaklandığı durumlarda ihlalin giderimi olarak Mahkememiz çoğunluğunun yaklaşımından farklı olarak yazmış olduğum giderim yönünden karşıoylardaki argümanların burada da geçerli olduğu kanaatindeyim (Örnek olarak bkz.: İsmail Yiğit [GK], B. No: 2021/57086, 31/7/2025 künyeli karardaki karşıoyum).

5. Bunun içindir ki bu durumda ulaşılan ihlalin giderimi olarak kanaatimizce bireysel başvuruya konu uyumsuzlukta "uygulanacak kural"ın Anayasa'ya aykırılığının değerlendirilmesine ilişkin hukuki zeminin tesisi gerekmektedir.

6. Anayasa'nın 148. maddesi kapsamında Anayasa Mahkemesinin sahip olduğu bireysel hak ihlallerini giderme yetkisi, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesiyle bireysel başvuru kararları kapsamında tespit edilen ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedebilme yetkisine sahip olmak şeklinde ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Bu minvalde ihlalin ve sonuçlarının nasıl giderileceği hususunda -bireysel başvuru yetkisinin doğal bir sonucu da olarak- Anayasa Mahkemesi yetkili kılınmıştır.

7. Bireysel başvuru inceleme görevi esnasında ihlale neden olan kanun hükmünün çoğunluk kararında belirtilen yola ihtiyaç duyulmadan, Anayasa'ya uygunluk denetiminin yapılması amacıyla Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunca gerçekleştirilecek olan norm denetimi yoluna taşınması gerekmektedir.

8. Bu sayede ihlalin sonuçlarının giderilmesinin, *"Anayasaya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi"* başlıklı Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrasında *"Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda*

vereceği karara kadar davayı geri bırakır.” şeklinde tanımlanan itiraz başvurusu yoluyla gerçekleştirilmesi mümkün olacaktır.

9. Bu hüküm gereğince bireysel başvuru incelemelerinde Anayasa Mahkemesi, ulaşılan ihlal sonucunun bireysel başvuruya konu uyumsuzlukta uygulanan açık kanun hükmünden kaynaklanması durumunda, Anayasa’nın 152. maddesi gereğince “*davaya bakmakta olan mahkeme*” sıfatını haiz olduğundan bu madde hükmü gereğince kuralı norm denetimi görevi yapacak olan Anayasa Mahkemesi heyetinin incelemesine sunulmalıdır.

10. Anayasa Mahkemesi de norm denetimi incelemesi sonucunda Anayasa’ya aykırı olduğu sonucuna ulaşırsa –ki böyle bir durumda bireysel başvuru incelemesinde Anayasa Mahkemesinin ihlalin kanunun açık hükmünden kaynaklandığı biçimindeki bir kanaate ulaşması nedeniyle norm denetiminde bu kuralın Anayasa’nın sendika hakkı ile ilgili 51. maddesine aykırı olduğu sonucuna ulaşması gerekecektir- bu durumda ihlalin kaynağı olan kanun hükmü iptal edileceğinden, 6216 sayılı Kanun’un 50. maddesinin (1) numaralı fıkrası gereği olan asıl etkili giderim de böylece sağlanmış olacaktır.

11. Bu yönü ile bakıldığında Anayasa Mahkemesi, ihlalin giderimi bağlamında 50. maddede yer alan farklı seçeneklerden uygun gördüklerini devreye sokabilmektedir. Bu minvalde ihlalin bizzat bireysel başvuruya konu uyumsuzluğu sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte olan kanun hükmünden kaynaklanması ve bahse konu kanun hükmünün daha farklı bir sonuca ulaşmayı engelleyen açıklıkta bir düzenleme içermesi durumunda artık bu hükmün norm denetimi yoluyla Anayasa Mahkemesince incelenmesi gerekir.

12. Bununla birlikte, burada ihlalin kanundan kaynaklanması konusuyla ilgili olarak öncelikle bir hususun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Bireysel başvuru incelemelerinde ihlalin kanundan kaynaklandığı iki farklı durum söz konusu olabilmektedir. Birincisinde, müdahalenin dayanağı olan güvenceli bir kanun hükmü bulunmamaktadır. Bu durumda bir anlamda eksik düzenleme hali söz konusudur. İkincisinde ise müdahalenin dayanağı olarak açık bir kanun hükmü mevcuttur ve ihlal, derece mahkemelerince yeniden yargılama yapılması durumunda farklı yönde karar çıkmasına imkan vermeyen bu açık kanun hükmünden kaynaklanmaktadır. İşte burada giderim yönünden ancak bu biçimde açık bir kanun hükmünün varlığı durumunda itiraz yolunun çalıştırılması mümkündür. Eksik düzenlemeye dayalı bir kanunilik ihlali söz konusu olduğu ve dolayısıyla ortada somut bir kural bulunmadığı durumlarda ise giderim yönünden niteliği gereği itiraz yolunun çalıştırılması uygun olmayacaktır.

13. Bireysel başvuru inceleme sürecinde uyumsuzluğun esasını çözecek kuralda Anayasa’ya aykırılık olması durumunda öncelikle vurgulamak gerekir ki Anayasa Mahkemesinin Anayasa’nın 152. maddesi kapsamında bir yetki sorunu bulunmamaktadır. Bahse konu yetki, 6216 sayılı Kanun’un 50. maddesinden ziyade Anayasa’nın 152. maddesinden kaynaklanmaktadır.

14. Bu konuda yetki ile ilgili şu temel ilkeye bakmak konunun daha iyi kavranmasına da yardımcı olacaktır. Kamu hukukunda “*yetkisizlik asıl ve yetki istisna*” olduğundan, kamusal yetki kullanan tüm organ, kurum ve kişilerin sadece kendilerine açıkça verilen yetkiyi kullanma imkanı bulunmaktadır. Yine bu ilkenin gereği olarak kullanılan yetkinin ya Anayasa ya da kanunda öngörülmüş olması zorunludur. Verilmemiş bir yetkinin hukuk sistemimizde içtihatla kabulü mümkün değildir.

15. Dolayısıyla, konumuz bağlamında açıklığa kavuşturulması gereken asıl husus şudur: Bireysel başvuru incelemesi yapan Anayasa Mahkemesinin, ihlale yol açan kanun hükmünü, norm denetimi sıfatıyla çalışan Anayasa Mahkemesinin (Genel Kurulun) önüne itiraz yoluyla taşıma konusunda açık bir yetkisi var mıdır?

16. Bu bağlamda ilk olarak normlar hiyerarşisinde en üstte yer alan Anayasa metnine bakmak gerekmektedir. Konumuzla ilgili yetkinin dayanağı açıkça Anayasa'nın 152. maddesinde yer almaktadır. Bu madde, şartlar gerçekleştiğinde tüm mahkemelere itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesine başvurma yetkisi tanır. Maddenin bireysel başvuru incelemesi yapan Anayasa Mahkemesi için de geçerli olduğu ise izahtan varestedir. Aksi durumda bu biçimdeki temel anayasal yetki Anayasa Mahkemesinden esirgenmiş olacaktır.

17. Nitekim bugüne kadar Anayasa Mahkemesi, bir diğer önemli görevi olan siyasi parti kapatma davalarında önündeki davada uygulanacak kanun hükmündeki Anayasa'ya aykırılıkların incelenmesini istediğinde dava konusu kuralı norm denetimi sıfatıyla görev yapacak olan Anayasa Mahkemesine taşımıştır. Geçmişte bunun çok sayıda örneği mevcuttur (bu yöndeki örnek bazı kararlar için bkz.: AYM, E.1998/2, K.1998/1, 09/01/1998; E.2000/86, K.2000/50, 12/12/2000; E.2010/17, K.2010/112, 08/12/2010).

18. Benzer bir yaklaşımla Yüce Divan sıfatıyla gerçekleştirdiği yargılamalarda da Anayasa Mahkemesi, önündeki ceza davasının değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikteki kanun hükümlerinde Anayasa'ya aykırılık görmesi durumunda aynı şekilde kuralı norm denetimi yapacak olan Anayasa Mahkemesinin önüne taşıyabilir.

19. Dolayısıyla bu aşamada açıklığa kavuşturulması gereken husus, Anayasa'nın 152. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen şartların bireysel başvuru kapsamında inceleme yapan Anayasa Mahkemesinde bulunup bulunmadığıdır.

20. Bu itibarla burada davada “uygulanacak kural” hususunun, bireysel başvuru incelemesi yapan Anayasa Mahkemesi'nin itiraz yolunu işletmesi usulü yönünden ele alınıp açıklanması gerekmektedir. Bilindiği üzere Anayasa Mahkemesi, norm denetiminde itiraz başvurularının ilk incelemesini gerçekleştirirken, “uygulanacak kural” ile kastedilenin davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte kurallar olduğunu kabul etmektedir (Örnek olarak bkz.: AYM, E.2000/56, K.2000/28, 17/10/2000; E.2013/14, K.2013/56, 10/4/2013; E.2015/76, K.2017/153, 15/11/2017, § 3; E. S.: 2018/8, K. S.: 2018/85, K.T.: 11/07/2018, § 2; E.2023/68, K.2024/190, 05/11/2024; E.2025/95, K.2025/92, 22/04/2025, § 2).

21. Yine ifade etmek gerekir ki Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru incelemelerinde davaya bakan mahkeme olduğu, temel hak ve özgürlüklerin ihlal edildiğinin tespit edilmesi ve bu ihlalin giderilmesi noktasında bağlayıcı kararlar vermek suretiyle nihai hüküm tesis etmeye yetkili bir mahkeme sıfatı taşıdığı, yargısal denetim yetkisini kullandığı, bu denetimi yargısal usullerle gerçekleştirdiği ve bireysel başvuru yolunun bir hak arama yolu olarak bir dava niteliği taşıdığı tartışmasız bir gerçektir.

22. Hal böyle olduğundan bireysel başvuruya konu uyumsuzluğun çözümünde ihlale sebebiyet veren kanun hükmü bireysel başvuru incelemesi sürecinde Anayasa Mahkemesi

tarafından açıkça Anayasa'ya aykırı görülürse, norm denetimi sıfatıyla bu konuda vereceği karara kadar Anayasa Mahkemesinin davayı geri bırakma yetkisini kullanması pekala mümkündür.

23. Yukarıda da belirtildiği üzere bireysel başvuru inceleme sürecinde Mahkemenin, ihlale yol açan kuralın denetimi için itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurusunun açık Anayasal dayanağı, Anayasa'nın 152. maddesi hükmüdür.

24. Dolayısıyla, bu konuda Anayasa'da açık bir yetki öngörülmüşken, bu yetkinin hukuksal dayanağı açısından 6216 sayılı Kanun'da veya başka bir kanunda hüküm bulunup bulunmaması hiçbir önem taşımamaktadır. Aksine, Anayasa'nın açık hükmüne rağmen 6216 sayılı Kanun'daki düzenlemelerden hareketle bu yetkinin kullanılamayacağı şeklindeki görüş önemli bir Anayasa'ya aykırılık teşkil edecektir.

25. Bu itibarla Anayasa'nın 152. maddesinin açık hükmü karşısında bireysel başvuru incelemelerinin başlayacağı dönemde 6216 sayılı Kanun'un hazırlık aşamasında bu yetkinin Anayasa Mahkemesine açıkça verilmesi şeklindeki bir düşünceye rağmen daha sonra bundan vazgeçilmesinden hareketle Anayasa Mahkemesinin bahse konu yetkiyi kullanamayacağı biçimindeki görüşe de katılmak mümkün değildir. Zira bu biçimdeki görüş hem kamu hukukunda yetki ile ilgili yukarıda yer verilen temel ilkeler hem de normlar hiyerarşisi gereği Anayasa'nın 152. maddesine aykırı bir kanun çıkarılamayacağı gerçeği karşısında hukuken savunulamaz.

26. Ek olarak, buradaki yetki konusunu, Anayasa Mahkemesinin siyasi sistem içerisinde bir "anayasal organ" olması yönünü de göz önünde tutarak ele almak gerekir. Zira, Anayasa Mahkemesi, gerçekleştirdiği denetimin önemine binaen bir "anayasal organ" olarak öngörülmüş olup bu minvalde Mahkemenin yetkilerinin dayanağı noktasında Anayasa hükümlerinin çok daha farklı bir değeri ve konumu bulunmaktadır.

27. Nitekim Anayasa Mahkemesinin anayasal organ sıfatını vurguladığım bir karşıoyumdaki açıklamalarım, Anayasa'nın 152. maddesinin bireysel başvuru incelemelerinde, ihlale neden olan kuralın Anayasa'ya aykırılığı durumunda temel bir pozitif dayanak işlevi görmesi gerektiği görüşünü güçlü bir biçimde desteklemektedir. Bu nedenle bahse konu karşıoydaki ilgili kısımlara aşağıda aynen yer vermek uygun olacaktır:

"Anayasa kurallarında da görüldüğü üzere Anayasa Koyucunun yargı erki içerisinde Anayasa Mahkemesine yönelik bu yaklaşımı, devletin yasama ve yürütme erklerini oluşturan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı gibi Anayasa Mahkemesini de bir 'anayasal organ' şeklinde öngördüğünü ortaya koymaktadır. Bunun içindir ki Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı gibi bir anayasal organ olmasından hareketle Anayasa Mahkemesinin oluşumu, görev ve yetkileri, sahip olduğu güvenceler ve çalışma usulü Anayasa'da oldukça detaylı biçimde düzenlenmiştir.

Nitekim doktrinde de Anayasa Mahkemesinin yargı organının bir parçası ve yüksek mahkeme niteliği taşımakla birlikte bir diğer özelliği olarak bir 'anayasal organ' olduğuna özellikle vurgu yapılmakta olup fonksiyonunun mahiyetinin Mahkemeye yargı içerisinde özel ve öncelikli bir mevki verdiği ifade edilmektedir. Avrupa doktrininde de Anayasa Mahkemelerini herhangi bir yüksek mahkeme değil, bir anayasal organ olarak görme eğilimi mevcut olup, bu bağlamda somut örnek olarak Federal Alman Anayasa Mahkemesinin aynı zamanda anayasal organ olduğu çok net biçimde ifade edilmektedir.

Anayasa Mahkemesinin anayasal organ olabilmesi için sadece Anayasa'da zikredilmesi yeterli değildir. Mahkemenin bir anayasal organ olarak kabul edilebilmesi için statüsü ve önemli yetkilerinin de Anayasa'da düzenlenmiş olması gerekir. Yine bir anayasal organ olmanın iki önemli sonucu olarak diğer anayasal organlar gibi Anayasa Mahkemesi de kendi içtüzüğünü çıkarma yetkisine sahiptir ve diğer anayasal organlardan daha alt bir konumda olmadığı gibi örgütlenme bakımından anayasal organlardan bağımsız konumdadır.

İşte bu nedendir ki bir anayasal organ olması nedeniyle Anayasa Mahkemesinin kuruluşu, görev, yetki ve işleyişinin doğrudan Anayasa tarafından ve ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olmasının bir sebebi vardır. Anayasa'nın kendisine verdiği görev ve yetkilerin bir gereği olarak yasama organını denetleyen Anayasa Mahkemesinin kuruluş ve işleyişinin yasama organının takdirine bırakılmamasıyla anayasa yargısının anlamının zayıflaması önlenmiştir.

Anayasa Mahkemesinin kuruluşu, üyelerinin statüsü, görev ve yetkileri, denetim yolları ve kapsamı, kararlarının özellikleri ve çalışma ve yargılama usullerinin Anayasa'da detaylı biçimde belirlenmiş olması nedeniyle bu konularda ayrıntı ile ilgili kanun koyucuya sadece sınırlı bir düzenleme yetkisi tanınmış olduğu görülmektedir. Bu durumun yukarıda da ifade edilmeye çalışıldığı üzere Anayasa Mahkemesinin yasama organını denetlemesinden kaynaklandığı açıktır. Zira denetleyen organın hukuki statüsü ile görev ve yetkilerini belirleme yetkisinin denetlenen organa bırakılması mümkün olamaz¹.

Bunun içindir ki Anayasa Mahkemesinin kuruluşu ve yargılama usullerini düzenleyen 6216 sayılı Kanun önemli ölçüde Anayasa tarafından getirilen ayrıntılı Anayasal hükümleri açıklayıp tekrar etmektedir. Bu durum diğer yüksek mahkemelere kıyasla Anayasa Mahkemesinin konumu açısından oldukça önemli bir anayasal güvence olarak görülmektedir². Anayasa Mahkemesinin oluşumu, görev ve yetkileri ve çalışma usulü ve benzeri konuların ayrıntılı biçimde Anayasa'da düzenlenmesi nedeniyle yapısında veya görevlerinde bir değişiklik yapılabilmesi ancak bu konudaki bir Anayasa değişikliği ile mümkün hale gelebilecektir³.” (Bkz.: “AYM, E.2023/104, K.2023/177, K.T.: 11/10/2023” künyeli kararda Yusuf Şevki Hakyemez'in karşıoyu: §§ 24-29).

28. Yukarıda sıralananlar bağlamında, bir anayasal organ olması hususu da dikkate alındığında, Anayasa Mahkemesinin görevinin ifası noktasında sahip olduğu yetkilerle ilgili olarak asıl bakılması gereken yerin Anayasa hükümleri olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu yönüyle bakıldığında 6216 sayılı Kanun'da bahse konu yetkinin açıkça verilmemiş olmasının bu yetkinin varlığı ile ilgili değerlendirmelerde hiçbir hukuki değeri bulunmamaktadır.

29. Zira bir anayasal organ olarak Anayasa Mahkemesinin yetkileri ile ilgili asıl bakılması gereken hukuki düzlem Anayasa'dır. Anayasa'nın 152. maddesi, bu yönü ile siyasi parti kapatma davaları ve Yüce Divan sıfatıyla bakılan davalarda olduğu gibi bireysel başvuru incelemelerinde de Anayasa Mahkemesine davaya bakmakta olan mahkeme sıfatı ile önündeki uyuşmazlığa uygulanacak somut kanun hükmünü itiraz yolu ile norm denetimi sıfatıyla görev yapan Anayasa Mahkemesinin önüne taşıma yetkisini vermektedir.

¹ Bülent Tanör / Necmi Yüzbaşıoğlu, Türk Anayasa Hukuku, 20. Bası, Beta Yay., İstanbul, 2020, s. 486-487.

² Mehmet Merdan Hekimoğlu, Alman Hukuku Işığında Türk Anayasa Yargısının Hukuki Boyutları, Detay Yay., Ankara, 2004, s. 66-67.

³ Yılmaz Aliefendioğlu, Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi, Yetkin Yay., Ankara, 1996, s. 212.

30. Bununla birlikte, giderim yönünden bu şekilde bir görüş savunulduğunda hemen akla benzer başvurularda, Anayasa Mahkemesinin -bugüne kadar benim de katıldığım şekilde- ihlalin dayanağı olan kanun hükmü ile ilgili olarak ya Türkiye Büyük Millet Meclisine çağrıda bulunması (örnek bazı kararlar için bkz.: Y.T. [GK], B. No: 2016/22418, 30/5/2019; Bedrettin Morina [GK], B. No: 2017/40089, 5/3/2020; Sabri Uhrağ [GK], B. No: 2017/34596, 29/12/2020; Muammer Bulut [GK], B. No: 2020/9066, 21/11/2024; Caner Şafak [GK], B. No: 2024/41763, 8/7/2025) ya da derece mahkemelerinden Anayasa'nın 152. maddesindeki itiraz yolu aracılığı ile kuralı Anayasa Mahkemesinin önüne getirme yolunu devreye sokmalarını istemesi gelmektedir (örnek bazı kararlar için bkz.: (Hulusi Yılmaz [GK], B. No: 2017/17428, 1/12/2022; Kemtaş Tekstil İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. [GK], B. No: 2020/22192, 17/5/2023; Mohamma Salem Pashto ve Nazı Salem [GK], B. No: 2019/26339, 17/5/2023; Meryem Boyacıoğlu [1. B.], B. No: 2020/9020, 13/3/2025).

31. Bireysel başvuru incelemelerinde ihlalin bizzat uyusmazlığın esasını çözecek olan kanun hükmünden kaynaklanması durumunda Anayasa Mahkemesinin kullandığı bu iki yol da yasama organında ve derece mahkemelerinde belli ölçüde karşılık bulmuş ve bu şekilde ihlale sebebiyet veren kanun hükmü ya yapılan çağrı üzerine yasama organı tarafından kaldırılmış veya Anayasa'ya uygun hale getirilmiş ya da itiraz yolu ile derece mahkemelerince Anayasa Mahkemesinin önüne getirildiğinde iptal edilmiştir.

32. Bununla birlikte, ihlal kararının giderim kısmında Anayasa Mahkemesince her iki seçeneğe de yer verilmiş olmasına rağmen, yine de ihlale sebebiyet veren somut kanun hükmünün yasama organı tarafından kaldırılmaması veya itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesinin önüne getirilmemesi durumu söz konusu olabilmektedir (İhlal kararında her iki yol dile getirilmesine rağmen 31.07.2025 tarihine kadar bu çağrılardan olumlu sonuç alınamayan örnek bazı kararlar için bkz.: Mohamma Salem Pashto ve Nazı Salem [GK], B. No: 2019/26339, 17/5/2023; Fikret Aslan [GK], B. No: 2019/41241, 25/2/2025). Böyle bir durumda ise Anayasa Mahkemesinin insan haklarını koruma noktasındaki olumlu gayreti sonuçsuz kalabilmektedir.

33. Oysa, bireysel başvuru mekanizması ancak farklı paydaşların her birinin insan hakları ihlallerini giderme sorumluluğunu etkin biçimde kabul etmesi ve bu konuda kendilerinden beklenen performansı sergilemesi halinde işlerlik kazanacak bir sistemdir. Bu düzeydeki bir uygulama birliğinin varlığı halinde ancak bireysel başvurudan amaçlanan sonuç elde edilebilir.

34. İşte bu çerçevede Anayasa Mahkemesinin ihlalin kanundan kaynaklandığını tespit etmesi durumunda; bu keyfiyeti yasama organına bildirdiğinde yasama organının ihlale sebebiyet veren hükme ilişkin yapması gerekenleri bir an evvel yapması; benzer şekilde derece mahkemelerinin ihlale sebebiyet veren kanun hükmünü itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesine taşıması gerekmektedir.

35. Zira, bireysel başvuru bir hak arama yolu olarak işin merkezine Anayasa Mahkemesini koymakla birlikte, bu hak arama yolundan istenilen olumlu sonuçların elde edilebilmesi için kamusal yetki kullanan tüm kişi ve kurumların hak ihlallerine sebebiyet vermeyen bir yaklaşımla görevlerini yerine getirmeye özen göstermeleri fevkalade önem arz etmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi dışındaki mahkemelere ve yasama organına ihlallerin ortadan kaldırılması noktasında oldukça önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiş durumdadır.

36. Nitekim, Anayasa'nın Başlangıç kısmında belirtildiği gibi, kuvvetler ayrılığı devlet organları arasında bir üstünlük sıralaması değil, yetki ve görevlerin kullanımıyla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliğidir. Bireysel başvuru sistemi de kamusal yetki kullanan tüm kişi, kurum ve kuruluşların bu işbirliği yaklaşımını sergilemesini gerektirmektedir.

37. Bununla birlikte, bireysel başvuru incelemelerinde ihlalin doğrudan kanun hükmünden kaynaklanması halinde, yasama organı ve derece mahkemeleri kendilerinden beklenen katkıyı sunmadığında, devreye artık kaçınılmaz olarak, benim giderim yönünden bu karşıoyda önerdiğim çözüm yolu sokulmalıdır.

38. Bu itibarla Anayasa Mahkemesinin, ihlale sebebiyet veren kanun hükmünü itiraz yoluyla kendi önüne taşıması yolu çözüm olarak gündeme gelecektir. İfade etmek gerekir ki bu yöntemin “kendi kendine başvuru” biçiminde görülmesi doğru değildir; zira Anayasa’nın 152. maddesi, mahkeme sıfatını haiz tüm yargı organlarına bu yetkiyi tanımıştır. Bireysel başvuruda da Anayasa Mahkemesi aynı sıfatı taşımaktadır.

39. Aksi durumda ihlali giderme noktasında yasama organının kuralı kaldırma veya değiştirme ya da derece mahkemelerinin itiraz yolunu devreye sokma şeklindeki inisiyatiflerini beklemek gerekecektir. Nitekim, geline aşama itibarıyla, daha önce verilen kimi ihlal kararları bağlamında, mahkemeler ve yasama organının kendilerinden bekleneni tam anlamıyla yapmadığı da gözlemlendiğinden, ihlale yol açan kanun hükmünün bizzat Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenip iptal edilmesi gibi daha etkili bir giderim yolunun uygulanması artık zorunluluk halini almıştır. Bu durum bireysel başvurudaki etkin hukuki korumanın tesisi ve ihlale sebebiyet veren kanun hükmündeki Anayasa’ya aykırılığın giderilebilmesi bakımından gereklidir.

40. Bu kapsamda, bireysel başvuru incelemelerinde bugüne dek ihlalin kanundan kaynaklanması durumunda belirtilen giderim yollarının ne ölçüde etkili olduğunu anlayabilmek için, bu konudaki istatistikleri kısaca incelemekte fayda vardır.

41. Anayasa Mahkemesi ihlalin kanun hükmünden kaynaklanması nedeniyle ilk olarak 30/5/2019 tarihinde yasama organına çağrıda bulunmuştur. Bu karardan iki buçuk yıl sonra 1/12/2022 tarihinde ise Anayasa Mahkemesince derece mahkemelerine Anayasa’nın 152. maddesi gereğince itiraz yolunun çalıştırılması yolu gösterilmeye başlanmıştır.

42. Anayasa Mahkemesi ilk olarak Y.T. kararında (bkz.: Y.T. [GK], B. No: 2016/22418, 30/5/2019) ihlalin kanundan kaynaklandığı gerekçesiyle 6458 sayılı Kanun'un 53. maddesinin (3) numaralı fıkrasında değişiklik yapılması hususundaki keyfiyetin yasama organına bildirilmesine karar vermiştir. Bahse konu ilk çağrı kararından 31.07.2025 tarihine kadar toplam 25 ihlal kararında yasama organına bu şekilde çağrıda bulunulmuştur. Yasama organı ise bu çağrılardan sonra sadece dört tanesinde ihlale sebebiyet veren kanun hükümlerinde değişiklik yapmıştır.

43. İhlalin kanundan kaynaklandığı durumlarda Anayasa Mahkemesi ihlalin giderimi bağlamında Hulusi Yılmaz kararıyla (Hulusi Yılmaz [GK], B. No: 2017/17428, 1/12/2022) birlikte artık ihlale sebebiyet veren ve Anayasa’ya aykırı olan kanun hükmünün iptali için Anayasa’nın 152. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesine başvurulmasının başvuruya konu olayın koşulları dikkate alındığında daha doğru bir yol olarak ortaya çıkmakta olduğuna işaret etmeye başlamıştır. Böylece Anayasa Mahkemesi artık ihlalin

gideriminin bu şekilde sağlanabileceğini belirterek yeniden yargılama yapmak üzere dosyayı derece mahkemelerine gönderirken, aynı zamanda bu mahkemelerden somut norm denetimi yolu ile ihlale sebebiyet veren kanun hükmünü Anayasa Mahkemesinin önüne getirmelerini beklemektedir. 01/12/2022 tarihinden 31.07.2025 tarihine kadar toplam 13 kararda ihlale sebebiyet veren sekiz kurala ilişkin Anayasa'nın 152. maddesi yolu derece mahkemelerine önerilmiş olup, sadece beş kurala ilişkin somut norm denetimi başvurusu Anayasa Mahkemesine yapılmıştır.

44. Yukarıda yer verilen istatistiki verilerde de görüldüğü üzere Anayasa Mahkemesinin bugüne kadarki karar pratiği göz önüne alındığında, yasama organına yapılan çağrıların fevkalade sınırlı bir kısmında kanun değişikliğine gidildiği; derece mahkemelerine önerilen somut norm denetimi başvurularının ise kısmen gerçekleştirildiği görülmektedir.

45. Geline bu aşamada artık Anayasa Mahkemesinin kendisinin bireysel başvuru incelemesi sürecinde itiraz yolunu çalıştırmasının daha isabetli olacağı kanaatinde olduğum için, eldeki dosyada giderim yönünden çoğunluğun ulaştığı *“Kararın bir örneğinin sendika hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Diyarbakır 3. İdare Mahkemesine (E.2011/1139, K.2012/390) gönderilmesi”* şeklindeki sonuca katılmamaktayım.

46. Sonuç olarak, bireysel başvuru sisteminin etkili bir hak arama yolu olarak devam edebilmesi için, Anayasa Mahkemesinin ihlalin kanundan kaynaklandığı durumlarda Anayasa'nın 152. maddesi kapsamında itiraz yolunu bizzat işletmesi zorunluluk halini almıştır.

47. Dolayısıyla ihlalin giderimi yönünden eldeki bireysel başvuruda ihlale sebebiyet veren kanun hükmü için itiraz yolunun çalıştırılması gerektiği gerekçesiyle bu dosyada giderim yönünden çoğunluğun ulaştığı sonuca katılmamaktayım.

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ