Özel Güvenlikçiye Sendika Yasağı

MAHKEME	KARAR TARİHİ	SONUÇ
Anayasa Mahkemesi Genel Kurul	19.02.2026	İhlal

ESAS NO	İLGİLİ HÜKÜMLER
2021/48905	Anayasa m.13, 51, 90, 152, 4688 s. K. m.15/1-j (6289 s. K. ile çıkarılan ibare), 6216 s. K. m.50

ÖZET

Kamu kurumundaki özel güvenlik personelinin sendika üyeliği, 4688 s. K. m.15/1-j'deki yasak nedeniyle tanınmadı. AYM Genel Kurulu, kategorik yasağın zorunlu toplumsal ihtiyaca dayanmadığını ve orantısız olduğunu belirterek sendika hakkı ihlaline, yeniden yargılamaya ve 50.000 TL tazminata hükmetti.

Bu kararın özeti ve değerlendirmesi
savun.av.tr/kamuda-ozel-guvenlik-sendika-yasagi-aym-2021-48905/ →

Karar metni

Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası sisteminde yayımlandığı hâliyle aktarılmıştır. Heyet, raportör ve vekil adları derlemeye alınmamıştır.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASA MAHKEMESİ GENEL KURUL
KARAR

Başvuru Numarası: 2021/48905

Karar Tarihi: 19/2/2026

R.G. Tarih ve Sayı: 10/8/2026 - 33336

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 kararı 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

19-21. Kararda, 5834 sayılı Kanun'la onaylanan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 98 No.lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi'nin 1, 2, 4 ve 5. maddeleri; 3847 sayılı Kanun'la onaylanan ILO 87 No.lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi'nin 2, 3, 4, 5, 10 ve 11. maddeleri ile 3848 sayılı Kanun'la onaylanan ILO 151 No.lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi'nin 1, 4 ve 5. maddeleri aktarılmıştır. [Sözleşme metinlerinin aynen aktarılan kısımları bu derlemeye alınmamıştır.]
22. Kararda ayrıca Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) belediye memurlarının toplu sözleşme hakkına ilişkin Büyük Daire kararındaki (B. No: 34503/97, 12/11/2008, §§ 140-170) değerlendirmeler özetlenmiştir. AİHM'e göre faaliyetleri devletin idare mekanizmasıyla ilgisi olmayan memurların örgütlenme ve sendika kurma haklarında bu temelde kısıtlamaya gidilemez; toplu görüşme hakkı Sözleşme'nin 11. maddesinde ortaya konan sendika hakkının temel unsurlarından biri hâline gelmiştir ve meşru sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla -çok özel durumlar

dışında- devlet memurları da bu haktan yararlanmalıdır. [AİHM değerlendirmelerinin ayrıntılı özeti (i-vii) bu derlemede kısaltılmıştır.]

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 (emsal başvuru) ([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 ilkelerden 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, başvurucunun 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 başvurucunun üye kaydetmesi engellenmiştir. Söz konusu karar ile başvurucunun 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 ihlalini 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 öngörülme, 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 şeklî bir kanunun varlığını gerekli kılar ((emsal başvuru) [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 ((emsal başvuru) [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 şeklî anlamda bir kanun olduğu görülmektedir. Öte yandan kanunilik ölçütü aynı zamanda maddi bir içeriği de gerektirir ve bu noktada kanunun niteliği önem kazanır (B. No: 2014/256, § 98). Bu anlamıyla kanunilik ölçütü, sınırlamaya ilişkin kuralın erişilebilirliği ve öngörülebilirliği ile kesinliğini ifade eden belirliliğini garanti altına alır ((emsal başvuru) [GK], B. No: 2014/15220, 4/6/2015, § 56; B. No: 2014/920, § 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. (emsal başvuru) [GK], B. No: 2014/12166, 2/7/2015, §§ 53, 70, 74; B. No: 2014/920, § 73; (emsal başvuru) [2. B.], B. No: 2015/14862, 9/5/2018, §§ 42, 43; derneklerle ilgili olarak bkz. (emsal başvuru) [1. 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. (emsal başvuru) [GK], B. No: 2017/29263, 22/5/2019, § 80; B. No: 2015/14862, § 43; B. No: 2014/12166, § 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 başvurucu 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 başvurucu 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. (emsal başvuru) [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; (emsal başvuru) [1. B.], B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; (emsal başvuru) [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 (B. No: 2014/8875, § 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 ([GK], B. No: 2016/22418, 30/5/2019, § 68).

50. Somut olayda da ihlal kanundan kaynaklanmaktadır. Anayasa Mahkemesinin (emsal başvuru) ([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 B. No: 2017/17428 kararında belirlenen ilkelerden ayrılmayı gerektiren bir niteliği olmadığı değerlendirilmiştir.

51. Mevcut başvuru bakımından başvurucunun 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 başvurucunun 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 (B. No: 2017/17428, § 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 (B. No: 2017/17428, § 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 uyuşmazlığı çözmelidir.

İki üye 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 iki üyenin 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 başvurucunun 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.

GİDERİM YÖNTEMİYLE İLGİLİ KARŞIOY GEREKÇESİ (Başkanvekili)

1. Başvurunun esası hakkında Mahkememizce uyuşmazlığa 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 temelinin 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.

KARŞIOY GEREKÇESİ (Üye)

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 başvurucunun 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 uyuşmazlığın 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 uyuşmazlıkta 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.: [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 uyuşmazlıkta "uygulanacak kural"ın Anayasa'ya aykırılığının değerlendirilmesine ilişkin hukuki zeminin tesisi gerekmektedir.

[Karşıoyun 6-44. paragrafları (Anayasa'nın 152. maddesi kapsamında Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru incelemesinde itiraz yoluna başvurma yetkisine, Mahkemenin anayasal organ niteliğine ve 2019-2025 döneminde yasama organına yapılan çağrılar ile derece mahkemelerine önerilen itiraz yoluna ilişkin istatistiklere dair değerlendirmeler) bu derlemeye alınmamıştır; tam metin Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankasında ve 10/8/2026 tarihli, 33336 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Karşıoyda aktarılan istatistiklere göre 31/7/2025 tarihine kadar 25 ihlal kararında yasama organına çağrıda bulunulmuş, yasama organı bunların dördünde değişiklik yapmış; 1/12/2022-31/7/2025 arasında 13 kararda sekiz kural için derece mahkemelerine itiraz yolu önerilmiş, yalnız beş kural için somut norm denetimi başvurusu yapılmıştır.]

45. Gelinen 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.