

Av. Aylin AYDOĞMUŞ

İlaç Endüstrisi İşverenler Sendikası Mevzuat ve Hukuk İşleri Uzmanı

Sendikalar İçin Mal Bildirimi Uygulaması

Mevzuatımızda, mal bildirimini asıl olarak “Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nda ve bu kanunun yürürlüğe girmesinden önceki tarihli olan, kuruluş özel kanunlarında, (Sendikalar Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, Bankacılık Kanunu, Elektrik Piyasası Kanunu, vs.) ve personel kanunlarında Devlet Memurları Kanunu, Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun vs.) düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu yazıda sendikaların mal bildirimini uygulamaları yönünden Sendikalar Kanunu (2821 sayılı Kanun) ve “Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu“ (3628 sayılı Kanun) hükümleri bir arada incelenecektir.

Mal bildiriminin amacı, kamu hizmetlerini yürüten üst düzey bürokratlar ile genel anlamda kamu yararına hizmet eden bağlı ya da bağımsız kuruluşların yöneticilerinin belirli zamanlarda mal bildiriminde bulunmasını sağlayarak kamunun üstün çıkarlarını gözetmek ve sonucunda rüşvet ve yolsuzlukla, bu yolla

mücadele etmektir. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi de, 2004/33903 E. ve 2005/485 sayılı kararında, mal bildiriminin amacını özetle, “belli görevlere getirilen kişilerin mal varlıklarının denetleme suretiyle yolsuzluklarla mücadele” şeklinde ifade etmiştir.

Sendika yöneticilerinin mal bildiriminde bulunma zorunluluğu, hem Sendikalar Kanunu hem de Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nda düzenlenmiş bulunmaktadır.

Konuyla ilgili olarak 1983 tarihli ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu’nun 42. maddesinde;

“Konfederasyon, sendika ve sendika şubelerinin başkanları ve yöneticileri göreve seçildikten sonra üç ay içinde, kendilerinin, eşlerinin, velayetleri altındaki çocuklarının 6 ncı maddede yönetmelik esaslarına göre doldurulacak mal varlığı bildirimini notere vermek zorundadırlar. Bu bildirim verildiğini gösteren noterlikten alınacak belgeler konfederasyon, sendika veya sendika şubesi denetçilerine verilir. Bu belgeler yönetim kurullarının karar defterleri-

nin özel bir sayfasına yazılır. Bu sayfa denetçiler tarafından imza edilir.

Bu zorunluluğa uymayanların konfederasyon, sendika veya sendika şubesindeki yöneticilik sıfatları bildirim süresinin bitiminden itibaren bir ay geçmekle sona erer. Mal bildiriminde bulunan kişiler görev süreleri sonunda tekrar seçilseler bile yukarıdaki esaslara göre yeniden bildirimde bulunmak zorundadırlar. Aynı görev süresi için mal bildirimleri bir defaya mahsus olarak verilir ve yöneticilerin görevinin sona ermesinden itibaren beş yıl süreyle noterde saklanır.”

hükmü yer almaktadır.

Bununla birlikte, 1990 tarihli Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nda da, konuya ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Kaldı ki, Kanunun “mal bildiriminde bulunacaklar” başlıklı 2. maddesinin son fıkrasında da;

“Özel Kanunlarına göre mal bildiriminde bulunmak zorunda olanlar da bu Kanun hükümlerine tabidir.”

hükmü yer almaktadır.

Sendikalar Kanunu’na nazaran daha yeni bir kanun olan Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nda yer alan bu hüküm, görüldüğü üzere özel kanunlarda yer alan mal bildirimine ilişkin hükümleri tümüyle ortadan kaldırmamaktadır. Ancak açıkça, özel kanunlarına göre mal bildiriminde bulunmak zorunda olanların bu kanun hükümlerine tabi olduğunu ifade etmektedir. Ortaya çıkan bu kanunlar çatışmasında, sendika yöneticilerinin mal bildiriminde bulunurken hangi kanun hükümlerini uygulaması hukuka uygun olacaktır?

Konu araştırılırken, bahsi geçen iki kanun arasındaki çatışma nedeniyle hangi kanun hükümlerinin, ne ölçüde uygulama alanı bulacağı hususunda ne içtihat, ne de doktrinde bir inceleme yapıldığı görülmüştür. Bu nedenle sorun, genel hukuk kuralları çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Kanımızca, Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun amacı, özel kanunlarda yer alan mal bildirimine ilişkin hükümleri ortadan kaldırmak değil-

dir. Nitekim, Kanun’un bazı bölümlerinde, özel kanunlarda yer alan hükümlere atıfta bulunulmaktadır. Şöyle ki;

“Bildirimlerin gizliliği” başlıklı 9. maddenin 1. fıkrasında;

“Mal bildirimleri, özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla bildirimde bulunanın özel dosyasında saklanır. Bildirimlerin içeriği hakkında, 20 nci madde hükmü dışında hiçbir şekilde açıklama yapılamaz ve bilgi verilemez. Ayrıca mal bildirimlerindeki bilgiler ve kayıtlar esas alınarak içeriği hakkında yayında bulunamaz.” hükmü,

“Bilgi verme zorunluluğu” başlıklı 20. maddede ise;

“Özel kanunlarında aksine bir hüküm bulunsa bile ilgili gerçek veya tüzel kişiler veya kamu kurum ve kuruluşları; bu Kanuna göre takip, soruşturma ve kovuşturmayaya yetkili kişi, Maliye Bakanlığı Baş Hukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü veya temsilcisi ve bu Kanundaki diğer mercilerce istenen bilgileri gecikmeksizin makul sürede eksiksiz vermek zorundadır. Aksine davranan kişiler hakkında bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası verilir. Bu ceza, para cezasına veya tedbirlerden birine çevrilemez ve ertelenemez.” hükmü yer almaktadır.

Yine 3628 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Mal Bildiriminde Bulunulması Hakkında Yönetmelik’te de, benzer atıfların yapıldığı görülmektedir. Buna göre;

“Mal bildiriminde bulunacaklar” başlıklı 3. maddenin (h) bendinde;

“Özel kanunlarına göre mal bildiriminde bulunmak zorunda olanlar (konfederasyon, sendika ve sendika şubesi başkan ve yöneticileri dahil)”,

“Mal bildiriminin verilme zamanı” başlıklı 9. maddesinde;

“g) Özel kanunlarına göre mal bildiriminde bulunması gerekenler için, kanunlarında öngörülen süre içinde, verilmesi zorunludur.”

“Bilgi verme zorunluluğu” başlıklı 16. maddesinde,

“Özel kanunlarında aksine bir hüküm mevcut olsa dahi, ilgili kişiler ile özel ve kamu kuruluşları, 3628 sayılı Kanun’la soruşturma ve

kovuşturmayaya yetkili kılınan kişi ve mercilerce istenen bilgileri eksiksiz vermek zorundadır.”

hükümleri yer almaktadır. Özel kanun hükümlerinin uygulanmasına ilişkin bu atıflar, mal bildirimine ilişkin özel kanunlarda yer alan hükümlerin, 3628 sayılı Kanun ile ilga edilmediğinin de göstergesi niteliğindedir.

Bu nedenle, konuyu özel kanun-genel kanun ilişkisi çerçevesinde değerlendirmek yerinde olacaktır. Sendikalar için Sendikalar Kanunu özel kanun niteliğindedir, Mal Bildiriminde Bulunması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun genel kanun niteliğinde olduğunu söylemek mümkündür. Böylece, sendikaların uygulayacağı hükümleri ararken, özel kanun hükümlerine bakılacak, özel kanunda hakkında hüküm bulunmayan haller için ise genel kanun hükümleri uygulanacaktır.

Bu değerlendirme yapıldıktan sonra, sendika yöneticileri için mal bildiriminin ne şekilde yapılacağı, aşağıda yer almaktadır:

• **Sendikalarda kimler mal bildiriminde bulunmak zorundadır?**

Sendikalar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca, sendika ve sendika şubelerinin başkanları ve yöneticileri mal bildiriminde bulunmak zorundadır.

Aynı Kanununun 9. maddesinde yer alan, “Bu Kanunun uygulanmasında yönetim ve denetim kurulu üyeleri yönetici sıfatını taşırlar” hükmü uyarınca, sendikalarda sendika ve sendika şubelerinin başkanları ve yöneticileri ile denetim kurulu üyeleri, mal bildiriminde bulunmak zorundadır.

• **Mal bildirimini nereye sunulur?**

Sendikalar Kanunu'nun 22. maddesi uyarınca, mal bildirimini, notere verilir. Bu bildirim verildiğini gösteren noterlikten alınacak belgeler konfederasyon, sendika veya sendika şubesi denetçilerine verilir. Bu belgeler yönetim kurulunun karar defterlerinin özel bir sayfasına yazılır. Bu sayfa denetçiler tarafından imza edilir.

• **Mal bildiriminde bulunma süresi nedir?**

Sendikalar Kanunu ve Mal Bildiriminde Bulunması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu hükümleri birlikte incelendiğinde, dört durumda mal bildirimini verilmesinin zorunlu olduğu görülmektedir:

- Göreve seçildikten sonra 3 ay içerisinde,
- Görevin sona ermesi halinde, ayrılma tarihini izleyen bir ay içinde,
- Mal varlığında önemli bir değişiklik olduğunda bir ay içinde.

Görevlerine devam edenler bakımından, sonu (0) ve (5) ile biten yılların en geç Şubat ayı sonuna kadar mal bildiriminde bulunulması gerekecektir.

• **Bildirim konusu nedir?**

Yöneticilerin, kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan taşınmaz malları ile görevliye yapılan aylık net ödemenin, ödeme yapılmayan görevlilerin ise, 1. derece devlet memurlarına yapılan aylık net ödemenin beş katından fazla tutarındaki her biri için ayrı olmak üzere, para, hisse senetleri ve tahviller ile altın, mücevher ve diğer taşınır malları, hakları, alacakları ve gelirleriyle bunların kaynakları, borçları ve sebepleri mal bildiriminin konusunu teşkil eder.

• **Süresi içinde mal bildiriminde bulunmamanın sonuçları nelerdir?**

Göreve seçildikten sonra 3 ay içerisinde mal bildiriminde bulunmayan yöneticilerin sıfatları bildirim süresinin bitiminden itibaren bir ay geçmekle sona erer.

Diğer durumlar için ise, belirtilen sürelerde mal bildiriminde bulunmayana bildirimlerin verileceği mercilerce ihtarda bulunur. İhtarın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde mazeretsiz olarak bildirimde bulunmayana üç aya kadar hapis cezası verilir.

Bununla birlikte, mal bildiriminin muhtevassı hakkında 3628 sayılı Kanun'un 9. maddesine aykırı davrananlar, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu fiilin basın yoluyla işlenmesi halinde verilecek ceza yarı oranında artırılır. Yine Kanunen daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde gerçeğe aykırı bildirimde bulunana altı aydan üç yıla kadar hapis cezası verilir.

Sonuç olarak belirtilen ceza hükümleri dikkate alındığında, sendikalarda mal bildirimini uygulaması yapılırken, 3628 sayılı Kanun'un emredici hükümleri göz ardı edilmeksizin, uygulamanın hassas bir şekilde gözetilmesi gerektiği düşünülmektedir.