

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**BİRİNCİ BÖLÜM  
KARAR****VEYSEL KAPLAN BAŞVURUSU**

**Başvuru Numarası** : 2015/13524

**Karar Tarihi** : 26/9/2019

**Başkan** : Hasan Tahsin GÖKCAN

**Üyeler** : Serdar ÖZGÜLDÜR

Burhan ÜSTÜN

Kadir ÖZKAYA

Selahaddin MENTEŞ

**Raportör** : Yücel ARSLAN

**Başvurucu** : Veysel KAPLAN

**Vekili** : Av. Bedia BORAN BULUT

**I. BAŞVURUNUN KONUSU**

1. Başvuru, öğretmen olan başvurunun yöneticisi olduğu sendikanın kararı üzerine Millî Eğitim Bakan'ının telekonferans konuşmasını dinlememesi ve alkışlı protesto etmesi nedeniyle disiplin cezası ile cezalandırılmasının örgütlenme özgürlüğünü ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

**II. BAŞVURU SÜRECİ**

2. Başvuru 10/8/2015 tarihinde yapılmıştır.

3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüş bildirilmesine gerek görülmediğini belirtmiştir.

**III. OLAY VE OLGULAR**

7. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

8. Başvurucu 1972 doğumludur. Kocaeli'deki bir ilkokulda öğretmen olup olay tarihinde Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM-SEN/Sendika) Kocaeli şube başkanlığı görevini yürütmektedir.

9. EĞİTİM-SEN Merkez Yürütme Kurulu 7/6/2012 günü, olayların meydana geldiği tarihte görevde olan Millî Eğitim Bakanı'nı protesto etmek amacıyla bir karar almıştır. Sendika kararında, Bakan'ın göreve geldiği günden bu yana yaptığı açıklamalarla eğitim sisteminde yaşanan sorunları eğitim emekçilerine yüklemeye çalıştığı ve eğitim emekçilerinin emeklerini görmezden gelerek onları aşağıladığı ileri sürülmüş; "*Bakan Dinlemiyoruz*" ismi verilen bir eylem yapılacağı ifade edilmiştir. "*Sivil itaatsizlik eylemi*" olarak ifade edilen eylem gereğince, seminer dönemi süresince Bakan'ın telekonferans yöntemiyle yapacağı konuşmaların alkışla protesto edilmesi ve konuşma süresince salon dışında beklenmesi kararlaştırılmıştır.

10. Sendikanın temsilcisi olan ve bu eylem için Sendika tarafından görevlendirildiği belirtilen E.V., anılan Sendika kararı uyarınca 18/6/2012 tarihinde ana sınıfı ve sınıf öğretmenlerine yönelik uzaktan eğitim faaliyetleri toplantısında Bakan'ın telekonferans yöntemi ile konuşma yaptığı esnada ayağa kalkarak Bakan'ı protesto edici konuşmalar yapmış ve alkış tutmuştur. Devamında birkaç arkadaşıyla birlikte salonda gezinmiş ve konferansı dinlememeleri yönünde salondakilere çağrıda bulunmuştur. İzmit İlçe Millî Eğitim Müdürlüğünde şube müdürü olan İ.O. (Şube Müdürü) E.V.den salonu terk etmesini istemiş ve E.V. ile aralarında sözlü münakaşa olmuştur.

11. Başvurucu, E.V.nin kendisini arayarak Şube Müdürü tarafından engellendiğini söylemesi üzerine ikinci oturum başladıktan sonra salona gelmiş ve Şube Müdürü'nün fiziksel şiddet uyguladığından bahisle E.V.den özür dilemesini istemiştir. Disiplin soruşturma raporuna göre başvurucu "*Bakan hakkında mesnetsiz iftiralar atmaya başlamış, Bakan ve 4+4+4 sistemini protesto edici konuşmalar*" yapmış, derece mahkemelerinin kararlarına göre ise başvurucu "*Bakan hakkında olumsuz konuşmalar*" yapmış ve bir grup arkadaşı ile salonda alkışlı protesto yaptıktan sonra salon dışına çıkmıştır.

12. Başvurucu, E.V. ve Şube Müdürü hakkında söz konusu eylem ve o sırada yaşananlarla ilgili olarak disiplin soruşturması başlatılmıştır. Başvurucu ve E.V. hakkında kınama cezası teklif edilmiştir. Şube Müdürü hakkında ise disiplin yönünden herhangi bir teklife gerek duyulmadığı belirtilmiştir.

13. Başvurucunun kurumların huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak fiilini işlediğinden bahisle yapılan disiplin soruşturması neticesinde düzenlenen soruşturma raporunda özetle İzmit ... İlköğretim Okulunda 18/6/2012 tarihinde ana sınıfı ve sınıf öğretmenlerine yönelik eğitim faaliyetleri toplantısında Bakan'ın okulda e-konferans yöntemi ile konuşma yaptığı esnada başvurunun bir grup arkadaşı ile salona girdiği, öğretmenlere Bakan hakkında yüksek sesle aşağılayıcı sözler söyleyerek Bakan'a mesnetsiz iftiralar atmaya başladığı ve bir grup arkadaşı tarafından başvurucuya alkış tutulduğu ifade edilmiştir. Raporda; bu kişilerin toplantının huzurunu bozdukları, başvurunun arkadaşlarının daha sonra Şube Müdürü İ.O.nun E.V.ye fiziksel şiddet uyguladığını söyleyerek E.V.den özür dilemesini istedikleri, Şube Müdürü'nün böyle bir şey yapmadığını ifade ettiği hâlde ses tonlarını yükselterek alkış protestosunda bulunmak ve Bakan ile 4+4+4 sistemini protesto edici konuşmalar yapmak suretiyle kurumların huzur ve sükûnunu bozmak fiilinin sübuta erdiği belirtilmiştir. Raporda, yerel gazetelerde protesto eylemine ilişkin olarak "*Şube Müdürü kadın öğretmeni tartakladı... Bayan sınıf öğretmenini şube müdürü*

tartakladı... Eğitim-Sen [O.] ya dava açtı... Öğretmeni tartaklayan müdür istifa etsin... Eğitim-Sen müdahaleyi görüntülerle kanıtladı...Bakana protesto ve öğretmenler salonu terketti" gibi başlıklarla haberlere yer verildiği belirtilmiştir; ayrıca Sendika yetkililerinin olay sırasında görüntü kaydı yaptıkları ifade edilmiştir.

14. Raporda, başvurunun kınama cezası ile cezalandırılması teklif edilmiş ise de sicil durumu gözönünde bulundurularak bir alt ceza uygulanmak suretiyle uyarma cezası ile cezalandırılmasına karar verilmiştir. Başvurucu, hakkında tesis edilen disiplin cezasının iptali istemiyle Kocaeli 2. İdare Mahkemesinde (Mahkeme) dava açmıştır. Mahkeme 10/9/2013 tarihinde davayı reddetmiştir.

15. Mahkeme gerekçesinde; başvurunun Bakan'ın okulda telekonferans yöntemi ile konuşma yaptığı esnada toplantı yapılan salona girdiği, Bakan hakkında olumsuz konuşmalar yapmaya başladığı ve bir grup arkadaşı ile salonda alkış yapmak suretiyle toplantının huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozduğunun sabit olduğu belirtilmiş ve başvurucuya verilen uyarma cezası hukuka uygun bulunmuştur.

16. Başvurunun karara itiraz etmesi üzerine itirazı inceleyen Sakarya Bölge İdare Mahkemesi 11/9/2014 tarihinde itirazı reddetmiş ve Mahkeme kararını oyçokluğuyla onamıştır.

17. Karşıoy yazısında; başvurunun eyleminin ülkemizin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AIHS/Sözleşme) 10. maddesi ile güvence altına alınan ve sınırları belirtilen ifade özgürlüğü hakkının kullanımı kapsamında olduğu ifade edilmiştir. Karşıoyda; başvurunun telekonferans esnasında salonda bulunmayan Bakan'ı simgesel olarak protesto etmek amacıyla diğer Sendika üyeleri ile birlikte alkışlayarak salonu terk etmek şeklinde gerçekleşen eylemini, üyesi olduğu Sendikanın aldığı karar doğrultusunda gerçekleştirdiğinin açık olduğu vurgulanmıştır. Başvurunun eyleminin oluş şekli ve niteliği itibarıyla da kurumun huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozacak düzeyde olmadığı, bu hakkın kullanılma düzeyi itibarıyla da başkalarının haklarına müdahale etmediğine yer verilen yazıda, başvurunun eyleminin kendi duygu ve düşüncesini ilgili makama duyurmaya yönelik, şiddet ve kargaşadan uzak, orantılı ve demokratik bir eylem olduğu belirtilmiştir.

18. Başvurunun karar düzeltme istemini de Sakarya Bölge İdare Mahkemesi 10/6/2015 tarihinde reddetmiştir. Ret kararı başvuru vekiline 13/7/2015 tarihinde tebliğ edilmiştir.

19. Başvurucu 10/8/2015 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

#### **IV. İLGİLİ HUKUK**

##### **A. Ulusal Hukuk**

20. 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller" kenar başlıklı 125. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

*"Devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:*

*A - Uyarma : Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.*

*Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:*

...

*B - Kınama : Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir.*

*Kınama cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:*

...

*l) Kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak.*

...

*Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarını olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olmaları uygulanabilir.*

...”

## **B. Uluslararası Hukuk**

21. İlgili uluslararası kaynakların derli toplu verildiği bir karar için bkz. *Ahmet Parmaksız* (B. No: 2017/29263, 22/5/2019, §§ 30-40) başvurusuna ilişkin karar.

## **V. İNCELEME VE GEREKÇE**

22. Mahkemenin 26/9/2019 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

### **A. Başvurucunun İddiaları**

23. Başvurucu, aynı durumda olan kişilerin disiplin cezalarının Kocaeli 1. İdare Mahkemesince iptal edildiğine ilişkin karar örneklerini sunmuş ve kendi davasının da Kocaeli 2. İdare Mahkemesi yerine anılan Mahkemeye düşseydi iptal edileceğini iddia ederek cezaların kanuniliği ve eşitlik ilkesinin ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

24. Başvurucu, itiraz ve karar düzeltme taleplerinin inceleyen Sakarya Bölge İdare Mahkemesinin kararlarının gerekçesiz olması nedeniyle adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini iddia etmiştir.

25. Başvurucu; üyesi olduğu Sendikanın aldığı karar uyarınca sivil itaatsizlik hakkını kullanarak meşru bir protesto yöntemine başvurduğunu, suç sayılmayan, uluslararası sözleşmeler ve Anayasa ile güvence altına alınan sendika hakkını kullanması nedeniyle cezalandırılmasının ifade özgürlüğü ve sendika hakkının ihlali niteliğinde olduğunu ileri sürmüştür.

## B. Değerlendirme

### 1. Uygulanabilirlik Yönünden

26. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16).

27. Anayasa Mahkemesi, daha önce sendika çağrısına katılarak ve mazeretsiz olarak göreve gelmeyen kamu görevlilerinin bireysel başvurularını örgütlenme özgürlüğü kapsamında ve Anayasa'da özel olarak güvence altına alınan sendika hakkı çerçevesinde incelemiş ve ihlal kararları vermiştir (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014; *Mehmet Çağdaş Serttaş*, B. No: 2013/8516, 6/1/2015; *Nihat Çan*, B. No: 2013/8745, 6/1/2015; *Ayşe Yılmaz*, B. No: 2013/8805, 6/1/2015; *Selma Baş*, B. No: 2014/1946, 6/1/2015; *Hayati Aktop ve diğerleri*, B. No: 2014/4199, 10/6/2015; *Selda Demir Taze*, B. No: 2014/7668, 10/6/2015; *Abidin Aydın Tüfekçi*, B. No: 2013/1315, 15/4/2015). Yine Anayasa Mahkemesinin *Hikmet Aslan* (B. No: 2014/11036, 16/6/2016, § 53) kararında, başvuru üyesi olduğu sendikanın bir günlük eylem kararını duyurmak için eylem tarihinden bir gün önce yakasına üzerinde "21 Aralıkta GREVdeyiz" yazısı bulunan kokart takarak okuldaki görevine devam etmesi üzerine verilen disiplin cezası nedeniyle sendika hakkının ihlal edildiğine karar verilmiştir (örgütlenme özgürlüğü ve sendika hakkı ayrımı konusunda bkz. *Ahmet Parmaksız*, §§ 48-63).

28. Somut olayda başvuru, üyesi olduğu Sendikanın kararı üzerine Bakan'ın konuşmasını dinlememesi ve alkışlı protestoda bulunması nedeniyle disiplin cezasıyla cezalandırılmıştır. Başvurucunun eyleminin temelinde yer alan Sendika kararı, üyelerinin kolektif çıkarlarına yönelik olarak sendikal haklarının korunmasından ziyade Bakan'ın öğretmenlere yönelik genel yaklaşımının protesto edilmesine ilişkindir. Bu durumda bireylerin alkışlı protesto ve telekonferansı dinlememe biçimdeki eylemlerinin sendikaların amaçları doğrultusunda çekirdek faaliyet alanında (çekirdek faaliyet alanı için bkz. *Ahmet Parmaksız*, § 60) yer alan bir eylem olmaktan öte üyesi oldukları Sendika kararına dayalı olarak ifade özgürlüklerinin örgütlü şekilde kullanımından ibarettir. Bu nedenle başvuru iddialarının bir bütün olarak sendika hakkı yerine örgütlenme özgürlüğü kapsamında incelenmesinin daha isabetli olacağı değerlendirilmiştir.

29. Anayasa'nın yapılacak değerlendirmede uygulanacak "Dernek kurma hürriyeti" kenar başlıklı 33. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"...

*Hiç kimse bir derneğe üye olmaya ve dernekte üye kalmaya zorlanamaz.*

*Dernek kurma hürriyeti ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hürriyetlerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.*

*Dernek kurma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.*

...

*Birinci fıkraya hükmü, Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde Devlet memurlarına kanunla sınırlamalar getirilmesine engel değildir.*

*Bu madde hükümleri vakıflarla ilgili olarak da uygulanır."*

## **2. Kabul Edilebilirlik Yönünden**

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

## **3. Esas Yönünden**

### **a. Müdahalenin Varlığı**

31. Başvurucunun Sendika kararı doğrultusunda bir eyleme katılması ve ifade özgürlüğünü örgütlü biçimde kullanması nedeniyle cezalandırılması ile başvurucunun örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahale yapıldığı kabul edilmelidir.

### **b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı**

32. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 33. 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, kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk koşullarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir.

### **i. Kanunilik**

34. 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin kanunilik ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

### **ii. Meşru Amaç**

35. Başvurucunun uyarma disiplin cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin kararın Anayasa'nın 33. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan sebeplerden *kamu düzeninin korunmasına* yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

### iii. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygunluk

#### (1) Genel İlkeler

##### (a) Demokratik Toplumda Örgütlenme Özgürlüğünün Önemi

36. Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kendilerini temsil eden kolektif bir oluşum içinde bir araya gelme özgürlüğünü ifade etmektedir. Örgütlenme kavramının Anayasa çerçevesinde özerk bir anlamı vardır, bireylerin devamlı olarak ve eş güdüm içinde yürüttükleri faaliyetlerin hukukumuzda örgütlenme olarak tanınmaması Anayasa hükümleri kapsamında örgütlenme özgürlüğünün zorunlu olarak gündeme gelmeyeceği anlamına gelmez (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 31).

37. Örgütlenme özgürlüğü bireylere topluluk hâlinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirme imkânı sağlar. Örgütlenme özgürlüğünün temeli, hiç kuşkusuz ifade özgürlüğüdür. İfade özgürlüğü; düşünceyi korkmadan, engellenmeden açıklama ve yayma özgürlüğünün yanı sıra bu düşünceler çerçevesinde örgütlenme, kişi toplulukları oluşturma hakkını da kapsamaktadır (dernek hakkı yönünden bkz. *Hint Aseel Hayvanları Koruma ve Geliştirme Derneği ve Hikmet Neğuç*, B. No: 2014/4711, 22/2/2017, § 41).

38. Demokrasilerde vatandaşların bir araya gelerek ortak amaçları izleyebileceği örgütlerin varlığı sağlıklı bir toplumun önemli bir bileşenidir. Demokrasilerde böyle bir örgüt, devlet tarafından saygı gösterilmesi ve korunması gereken temel haklara sahiptir (*Ahmet Parmaksız*, § 72; sendika hakkı yönünden bkz. *Tayfun Cengiz*, § 31).

39. Sendikalar, dernekler ve vakıflar örgütlenme özgürlüğünün daha özel şekilleridir. Bununla birlikte bunların faaliyetleri içinde yer almayan veya bunlarla dolaylı bağlantısı bulunan belli sayıda kişinin sürekli şekilde bir araya gelerek aynı amaca yönelik toplu ifade açıklamaları ya da eylemleri de Anayasa'nın 33. maddesi çerçevesinde ve örgütlenme özgürlüğü kapsamında ele alınmalıdır (*Ahmet Parmaksız*, § 73).

40. Örgütlenme özgürlüğü, sınırlanabilir bir haktır ve Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerin sınırlama rejimine tabidir. Örgütlenme özgürlüğüne ilişkin olarak Anayasa'nın 33. maddesinin ikinci fıkrasında sınırlama sebeplerine yer verilmiştir. Ancak bu özgürlüğe yönelik sınırlamaların da bir sınırının olması gerektiği açıktır. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında Anayasa'nın 13. maddesindeki ölçütler gözönüne alınmak zorundadır. Bu sebeple örgütlenme özgürlüğüne getirilen sınırlandırmaların denetiminin Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçütler çerçevesinde ve Anayasa'nın 33. ve 51. maddeleri kapsamında yapılması gerekmektedir (*Ahmet Parmaksız*, § 74; sendika hakkı yönünden bkz. *Tayfun Cengiz*, § 38; *Mehmet Yüzgeç*, B. No: 2014/2282, 2/2/2017, § 30).

41. Anayasa kapsamında örgütlenme özgürlüğünden yararlanan tüzel kişiler veya gruplar demokratik yaşamın ayrılmaz bir parçası olarak görüldüğünden bu özgürlüğe getirilecek sınırlandırmaların demokratik toplum düzeninin gereklere uygun olup olmadığı sıkı denetim altındadır. Anayasa'nın 33. maddesi temel olarak dernek hakkının ve genel olarak örgütlenme özgürlüğünün kullanılması sırasında kamu makamlarının keyfi müdahalelerine karşı korunmasını amaçlamaktadır.

## (b) Müdahalenin Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygun Olması

42. Anayasa Mahkemesi *demokratik toplum düzeninin gereklere* ifadesinden ne anlaşılması gerektiğini daha önce pek çok kez açıklamıştır (sendikalarla ilgili olarak bkz. *Tayfun Cengiz*, §§ 31, 32; *Kristal-İş Sendikası*, B. No: 2014/12166, 2/7/2015, §§ 53, 70, 74; *Birleşik Metal İşçileri Sendikası*, B. No: 2015/14862, 9/5/2018 §§ 42, 43; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 73; derneklerle ilgili olarak bkz. *Hint Aseel Hayvanları Koruma ve Geliştirme Derneği ve Hikmet Neğüç*, § 45). Temel hak ve özgürlüklere yönelik bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklere uygun kabul edilebilmesi için zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması ve orantılı olması gerekir. Açıktır ki bu başlık altındaki değerlendirme, sınırlamanın amacı ile bu amacı gerçekleştirmek üzere başvurulan araç arasındaki ilişki üzerinde temellenen ölçülülük ilkesinden bağımsız yapılamaz. Çünkü Anayasa'nın 13. maddesinde "*demokratik toplum düzeninin gereklere aykırı olmama*" ve "*ölçülülük ilkesine aykırı olmama*" biçiminde iki ayrı kriter yer verilmiş olmakla birlikte bu iki kriter bir bütünün parçaları olup aralarında sıkı bir ilişki vardır (*Bekir Coşkun* [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, §§ 53-55; *Mehmet Ali Aydın* [GK], B. No: 2013/9343, 4/6/2015, §§ 70-72; AYM, E.2018/69, K.2018/47, 3/5/2018, § 15; AYM, E.2017/130, K.2017/165, 29/11/2017, § 18).

43. Örgütlenme üzerindeki sınırlamanın kamu düzeninin korunması gibi demokratik bir toplumda zorlayıcı bir toplumsal ihtiyacı karşılanması amacıyla yönelik ve istisnai nitelikte olması gerekir. Müdahaleyi oluşturan tedbirin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığının kabul edilebilmesi için amaca ulaşmaya elverişli olması, başvurulabilecek en son çare ve alınabilecek en hafif önlem olarak kendisini göstermesi gerekmektedir. Amaca ulaşmaya yardımcı olmayan veya ulaşılmak istenen amaca nazaran bariz bir biçimde ağır olan bir müdahalenin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı söylenemeyecektir (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan* [GK], B. No: 2014/20411, 30/11/2017, § 32; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 73; *Tayfun Cengiz*, § 56; *Adalet Mehtap Bulur*yer, B. No: 2013/5447, 16/10/2014, §§ 103-105; grev hakkı bağlamında bkz. *Kristal-İş Sendikası*, § 70; ifade özgürlüğü bağlamında bkz. *Bekir Coşkun*, § 51; *Mehmet Ali Aydın*, § 68; *Tansel Çölaşan*, B. No: 2014/6128, 7/7/2015, § 51).

44. Anayasa Mahkemesinin bir görevi de bireylerin örgütler kurmak ve bunlara üye olmak suretiyle örgütlü bir şekilde fikirlerini ifade etme hakları ile Anayasa'nın 33. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen meşru amaçlar arasında adil bir dengenin sağlanıp sağlanmadığını denetlemektir. Meşru amaçların bir olayda varlığının hakkı ortadan kaldırmadığı vurgulanmalıdır. Önemli olan, bu meşru amaçla hak arasında olayın şartları içinde bir denge kurmaktır (sendika hakkı yönünden bkz. *Tayfun Cengiz*, § 37; *Kristal-İş Sendikası*, § 57; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 74; *Birleşik Metal İşçileri Sendikası*, § 44).

45. Orantılılık ise sınırlamayla ulaşılmak istenen amaç ile başvuru sınırlama tedbiri arasında aşırı bir dengesizlik bulunmamasına işaret etmektedir. Diğer bir ifadeyle orantılılık, bireyin hakkı ile kamunun menfaatleri veya -müdahalenin amacı başkalarının haklarını korumak ise- diğer bireylerin hak ve menfaatleri arasında adil bir dengenin kurulmasına işaret etmektedir. Dengeleme sonucu müdahalede bulunan hakkın sahibine terazinin diğer kefesinde bulunan kamu menfaati veya diğer bireylerin menfaatine nazaran açıkça orantısız bir külfet yüklendiğinin tespiti hâlinde orantılılık ilkesi yönünden bir sorunun varlığından söz edilebilir. Kamu gücünü kullanan organların örgütlenme özgürlüğü



kapsamındaki faaliyetlere müdahale ederken bu özgürlüğün kullanılmasından kaynaklanan yarardan daha ağır basan, korunması gereken bir menfaatin ve kişiye yüklenen külfeti dengeleyici mekanizmaların varlığını somut olgulara dayanarak göstermeleri gerekir (sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 74; bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan* §§ 33, 56; ifade özgürlüğü bağlamında bkz. *Bekir Coşkun*, §§ 44, 47; *Tansel Çölaşan*, §§ 46, 49, 50). Anayasa Mahkemesi bu özgürlüğün kullanılmasından kaynaklanan yarardan daha ağır basan ve korunması gereken bir menfaatin ortaya konulmasında başvuruçunun eylem türünü, amacını ve niteliğini, amacıyla orantılı olup olmadığını, bunun kamu düzenine etkisini ve topluma yüklediği külfeti dikkate alacaktır.

46. Buna göre örgütlenme özgürlüğüne 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 (*Ahmet Parmaksız*, § 80; *Birleşik Metal İşçileri Sendikası*, § 43; *Kristal-İş Sendikası*, § 70; *Tayfun Cengiz*, § 51). O hâlde örgütlenme özgürlüğüne 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 orantılılığına bakmak gerekecektir.

### (c) Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü

47. Demokrasinin esasını meselelerin halka açık olarak tartışılması ve çözülmesi yeteneği oluşturur. Anayasa Mahkemesi daha önceki kararlarında demokrasinin temellerinin çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik olduğunu vurgulamıştır (sendikal faaliyet bağlamında bkz. *Abdulkadir Akgün*, B. No: 2015/19791, 20/3/2019, § 39; *Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 52; ifade özgürlüğü bağlamında bkz. *Hasan Güngör (2)*, B. No: 2015/1554, 20/12/2018, § 49). Buna göre aynı zamanda birey olan devlet memurları çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik gibi demokratik toplumun temel ilkelerinin korumasından yararlanırlar. Başka bir deyişle görevine yansıtma, şiddete teşvik etme veya demokratik ilkelerin reddi söz konusu olmadığı sürece ifade özgürlüğü çerçevesinde dile getirilen bazı görüşler veya bunların dile getirilme biçimi yetkili makamların gözünde kabul edilemez olsa dahi ifade özgürlüğünün korumasından yararlanır (*Hasan Güngör*, B. No: 2013/6152, 24/2/2016, § 46).

### (d) Kamu Görevlilerinin Ödev ve Sorumlulukları ile İfade Özgürlükleri Arasında Dengeleme

48. Devlet memurları söz konusu olduğunda görüşlerin dengeli ve siyaseten yansız olarak açıklanıp açıklanmadığı, kişisel tavırlar sergilenip sergilenmediği ve tarafsızlıklarının güvence altında olup olmadığı ifade özgürlüğü incelemesinde değerlendirmeye alınır. Bu bağlamda memurun bulunduğu konum, görev yaptığı alanla ilgili olarak ödev ve sorumluluk derecesini belirlemede ulusal makamların bir takdir marjı vardır. Fakat örgütlenme özgürlüğünü sınırlama niteliği taşıyan bu durumun bir sınırının olduğu da unutulmamalıdır. Devletin kamu hizmetinde çalışan memurlarına bir bağlılık görevi getirmesi, ödev ve sorumluluklar yüklemesi memurların statüleri gereği meşru kabul edilebilir bir durumdur. Fakat devlet memurlarının da birer birey olduğu, siyasi görüş sahibi olma, ülke sorunlarıyla ilgilenme, tercih yapma gibi sosyal yönlere sahip olma haklarının bulunduğu şüpheden uzaktır (*Hasan Güngör*, §§ 48, 49; *Zeki Çınar*, B. No: 2016/3585, 12/6/2019, §§ 34, 35). Buna göre devlet memurlarının bu ödev ve sorumlulukları ile ifade ve örgütlenme özgürlükleri arasında adil bir denge kurulmalıdır.

## (2) İlkelerin Olaya Uygulanması

49. Somut olayda başvurunun il yöneticisi olduğu EĞİTİM-SEN, Millî Eğitim Bakan'ının seminer dönemi boyunca telekonferans yöntemiyle yapacağı konuşmanın alkışlı protesto edilerek konuşma süresince salon dışında beklenmesi yönünde karar almıştır. Kararda, Bakan'ın göreve geldiği günden o tarihe kadar yaptığı açıklamalarla eğitim sisteminde yaşanan sorunları eğitim emekçilerine yüklemeye çalışması ve eğitim emekçilerinin emeklerini görmezden gelerek onları aşağılaması gerekçe olarak belirtilmiştir.

50. Başvurucu söz konusu karara dayanarak Bakan'ın telekonferans ile öğretmenlere hitap ettiği sırada konuşmayı dinlemeyerek alkışlı protestoda bulunmuştur. İdarenin tutanaklarında ve derece mahkemelerinin kararlarında başvurunun Bakan'a mesnetsiz iftiralar attığı, hakkında olumsuz konuşmalar yaptığı belirtilmiş ancak hangi ifadeleri kullandığına değinilmemiş ve bu konuda bir değerlendirmeye yer verilmemiştir.

51. Başvurucu, üyesi olduğu Sendikanın bu eylem kararı üzerine görevlendirdikleri E.V.nin belirtildiği şekilde salonda protesto yapması ve Şube Müdürü ile sözlü münakaşa yaşaması üzerine hem Sendika kararına göre protesto gerçekleştirmek hem de Şube Müdürü'nün E.V.ye yönelik tutumunu eleştirmek amacıyla söz konusu eylemlerde bulunmuştur.

52. Örgütlenme özgürlüğü ifade özgürlüğüyle yakından ilişkili olup ifade özgürlüğünün özel bir görünümüdür. Dolayısıyla ifade özgürlüğünde olduğu gibi bu özgürlüğe yapılan müdahalelerde müdahaleyle hedeflenen meşru amaçlarla örgütlenme özgürlüğünden yararlanılmasındaki bireysel menfaat arasında adil bir denge gözetilip gözetilmediği titizlikle incelenmelidir. Bu dengenin kurulmasında dikkate alınması gereken en önemli unsurlar başvurunun başvurduğu eylem şekli, içeriği, eylemin barışçıl olup olmaması ve idarenin düzgün işleyişi üzerindeki etkisidir. Diğer bir deyişle başvurunun eyleminin şiddet ya da şiddete teşvik unsuru içerip içermediği ve kamu düzeni üzerinde katlanılması gerekmeyen bir külfete yol açıp açmadığıdır.

53. İlk olarak başvurunun eylemine ilişkin koşullar üzerinde durulmalıdır. Başvurucu, protestoda bulunmak üzere görevlendirilen Sendika temsilci E.V.nin protesto sırasında bir idareci ile sözlü münakaşa husule gelmesi nedeniyle E.V.nin çağrısı üzerine ve il yöneticisi olması dolayısıyla olay yerine gelmiş, aynı şekilde protestoyu gerçekleştirmiştir. Olayların akışı dikkate alındığında başvurunun da E.V.den farklı bir yaklaşımda bulunmadığı, aynı protestoyu devam ettirmek ve E.V.nin tarafı olduğu sözlü münakaşayı da protesto etmek üzere her iki amaçla da orada bulunduğu ve eylemini gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Özetle başvurunun üyesi olduğu Sendikanın kararı doğrultusunda Bakan'a yönelik eleştirisini barışçıl şekilde dile getirdiği, Sendika görevlisi E.V. ile Şube Müdürü arasında aynı gün cereyan eden alkışlı protestoya ilişkin münakaşayla ilgili de tepkisini aynı şekilde ortaya koyduğu anlaşılmıştır. Bu oluş biçimiyle Anayasa Mahkemesi başvurunun Bakan'ı dinlememe ve alkışlı protesto etme şeklindeki eylem biçiminin protesto edilen hususlar ve bulunulan ortam dikkate alındığında eylemin amacına göre orantısız bir yöntem olmadığını değerlendirmektedir (eylemin amacına göre başvuru yöntemin orantısız olduğu yönünde örgütlenme özgürlüğüne ilişkin olarak bkz. *Ahmet Parmaksız*, § 91; toplantı hakkına ilişkin olarak bkz. *Güral Doğan*, B. No: 2015/7453, 18/4/2019, § 54; *Emre Soyaslan*, B. No: 2014/11306, 18/4/2019, § 49).

54. İkinci olarak eylemin içeriğine bakıldığında içeriğin ve buna bağlı olarak eylemin idarenin düzgün işleyişi üzerindeki etkisinin idarenin ve derece mahkemelerinin kararlarının gerekçeleriyle birlikte ele alınması isabetli olacaktır. Derece mahkemelerinin kararlarında başvuruçunun Bakan hakkında olumsuz konuşmalar yapmaya başladığı ve bir grup arkadaşı ile salonda alkış yapmak suretiyle toplantının huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozduğunun tespit edilmesi nedeniyle disiplin cezası hukuka uygun bulunmuştur.

55. Disiplin soruşturma raporunda ve derece mahkemelerinin kararlarında başvuruçunun olumsuz konuşmalarının içeriği ve içeride bulunan diğer öğretmenlerce katlanması gerekmeyen şekilde huzur ve sükunu bozduğu da belirtilmemiştir. Diğer bir deyişle idare ve mahkemelerce ne şekilde protestonun sonuçlarının Bakan'ı dinlemek isteyenlerin katlanması gereken tahammül sınırının ötesine geçtiğinin ikna edici gerekçelerle ortaya konulmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla idare ve yargı mercilerinin kararlarının başvuruçunun örgütlenme özgürlüğüne uyarıma cezası şeklinde yapılan müdahalenin zorunlu bir sosyal ihtiyaca karşılık geldiğine ilişkin ilgili ve yeterli bir gerekçe içerdiği söylenemez.

56. Sonuç olarak derece mahkemelerince disiplin cezası verilmek suretiyle müdahale edilen örgütlenme özgürlüğü ile toplantıya katılanların menfaatleri ve idarenin düzgün işleyişinin sağlanması arasında adil bir denge kurulmadığı, dolayısıyla şikâyet edilen disiplin cezasının demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmadığı sonucuna varılmıştır.

57. Açıklanan gerekçelerle başvuruçunun Anayasa'nın 33. maddesinde güvence altına alınan örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

#### **4. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden**

58. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkraları şöyledir:

*“(1) Esas inceleme sonunda, başvuruçunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir...*

*(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuruçunun lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir.”*

59. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Doğan* ([GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018) kararında, Anayasa Mahkemesince bir temel hakkın ihlal edildiği sonucuna varıldığına ihlalin ve sonuçlarının nasıl ortadan kaldırılacağına belirlenmesi hususunda genel ilkelere yer verilmiştir (detaylı açıklamalar için bkz. *Mehmet Doğan*, §§ 57-60).

60. Başvuruçunun, ihlal tespiti ile vekâlet ücreti, harç ve masraflarının ödenmesine karar verilmesini talep etmiş; 3.000 TL manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

61. Anayasa Mahkemesi başvuruçuya verilen disiplin cezası nedeniyle örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiği sonucuna varmıştır. Somut başvuruda ihlalin başvuruçunun örgütlenme özgürlüğü kapsamındaki eylemini dikkate almadan verilen mahkeme kararından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

62. Bu durumda ihlalin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Yapılacak yeniden yargılama ise usul hukukunda yer alan benzer kurumlardan farklı ve bireysel başvuruya özgü bir düzenleme içeren 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu kapsamda yeniden yargılama sürecinde mahkemelerce yapılması gereken iş, öncelikle hak ihlaline yol açan mahkeme kararının ortadan kaldırılmasından ve Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar verilmesinden ibarettir. Bu sebeple kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılmak üzere ilgili mahkemeye gönderilmesine karar verilmesi gerekir.

63. Başvuruçuya örgütlenme özgürlüğünün ihlali nedeniyle yalnızca ihlal tespitiyle giderilemeyecek olan manevi zararları karşılığında net 3.000 TL manevi tazminat ödenmesine karar verilmesi gerekir.

64. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 226,90 TL harç ve 2.475 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.701,90 TL yargılama giderinin başvuruçuya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

## **VI. HÜKÜM**

Açıklanan gerekçelerle;

A. Örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiğine ilişkin iddianın **KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA**,

B. Anayasa'nın 33. maddesinde güvence altına alınan örgütlenme özgürlüğünün **İHLAL EDİLDİĞİNE**,

C. Kararın bir örneğinin ihlalin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Kocaeli 2. İdare Mahkemesine (E.2013/170, K.2013/733) **GÖNDERİLMESİNE**,

D. Başvuruçuya net 3.000 TL manevi tazminat **ÖDENMESİNE**,

E. 226,90 TL harç ve 2.475 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.701,90 TL yargılama giderinin **BAŞVURUCUYA ÖDENMESİNE**,

F. Ödemelerin, kararın tebliğini takiben başvuruçuların 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 26/9/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan  
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye  
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye  
Burhan ÜSTÜN

Üye  
Kadir ÖZKAYA

Üye  
Selahaddin MENTEŞ