

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR****SELAHATTİN ALP VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası : 2021/36551
Karar Tarihi : 23/10/2024

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler : Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Selahaddin MENTEŞ
İrfan FİDAN
Yılmaz AKÇİL
Raportör : Ali Erdem ŞAHİN
Başvurucular : 1. Selahattin ALP
2. Arzu KOÇ
3. Hikmet KORKMAZ
4. Nihat KIRATLI
5. Yılmaz GÜNEŞ
Vekili : Av. İbrahim AVŞAR

I. BAŞVURUNUN ÖZETİ

1. Başvuru, sendika kararına istinaden iştirak edilen nöbet tutma eyleminden dolayı disiplin cezası ile cezalandırma nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

2. Başvurucular, başvuruya konu olayların yaşandığı tarihte Diyarbakır'da öğretmen olarak görev yapmaktadır. Başvurucular aynı zamanda Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM SEN) üyesidir.

3. Somut olay 2015 yılı Haziran ayından itibaren yaşanan terör eylemleriyle mücadele kapsamında bazı ilçelerde sokağa çıkma yasağı ilan edilmesi ve eğitim faaliyetlerine bir süre ara verilmesi etrafında şekillenmiştir (arka plan bilgisi için bkz. *Dilek Kaya*, B. No: 2018/14313, 17/7/2019, §§ 8-11). EĞİTİM SEN Diyarbakır Şubeleri, söz konusu durumu protesto etmek amacıyla aldıkları kararlarla 21/1/2016 tarihinden itibaren Diyarbakır Konukevi önünde "çocuklarımızın yaşam ve eğitim hakkı" konulu nöbet tutma eylemleri organize etmiştir.

4. Somut olayda idare, eyleme katılan başvurucular hakkında disiplin soruşturması başlatmıştır. Başvurucular; ifadelerinde, üyesi oldukları Sendikanın aldığı karara istinaden eyleme katıldıklarını, ulusal ve uluslararası mevzuata göre eyleme katılmalarında hukuken bir sakınca bulunmadığını belirtmiştir. Bunun yanında sürdürülen operasyonlar nedeniyle yaşanan olumsuzluklara, çocukların yaşam hakkının korunmasına ve kesintiye uğrayan eğitim haklarına eylem aracılığıyla dikkat çekmeye çalıştıklarını ifade etmiştir.

5. Soruşturma neticesinde başvuru Selahattin Alp'in eylem alanında yaptığı konuşmada "Diyarbakır, Mardin ve Şırnak gibi bölgelerde uygulanan savaş konseptinin toplum üzerinde travmaya yol açtığını ve bu durumun sorumlusunun iktidar olduğunu ve iktidarın ancak müzakere masasına tekrar dönerek eğitim ve yaşam hakkını güvence altına alabileceğini" söyleyerek olayların sorumluluğunu hükûmete yüklediği, diğer başvuru sahiplerinin ise eyleme katıldığının sabit olduğu gerekçesiyle başvuru sahiplerinin 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin birinci fıkrasının (D) bendinin (ı) alt bendinde yer alan "Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar ve zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak" eylemi uyarınca kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmalarına karar verilmiştir.

6. Başvuru sahipleri, haklarında tesis edilen disiplin cezalarının iptali talebiyle idare mahkemelerine başvurmuştur. Mahkemeler, somut olayda görevin yerine getirilmesine ilişkin eylemler yönünden uygulanabilecek bir kural üzerinden başvuru sahiplerinin cezalandırıldığını ancak eylemlerin görevin yerine getirilmesi sırasında işlenmediğini belirtmiş; bu nedenle dava konusu işlemlerin kanunilik ve tipiklik ilkelerine uygun olmadığı gerekçesiyle iptaline karar vermiştir.

7. Davalı idare, iptal kararlarına karşı istinaf kanun yoluna başvurmuştur. Bölge idare mahkemeleri, somut olaya konu nöbet eyleminin konusu itibarıyla sendikanın çekirdek faaliyet alanına girmemesi nedeniyle sendikal bir eylem olarak değerlendirilemeyeceği, disiplin cezalarının dayanağı kuralın ise 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin dördüncü fıkrası olan "Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir." uyarınca somut olayda uygulanabileceği gerekçesiyle mahkeme kararlarının kaldırılmasına ve davaların reddine kesin olarak karar verilmiştir.

8. Başvurular çeşitli tarihlerde yapılmıştır.

9. Komisyonca 2021/36583, 2021/36589, 2021/43082 ve 2021/43094 numaralı başvuruların 2021/36551 numaralı başvuru ile birleştirilmesine, başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

II. DEĞERLENDİRME

10. Başvuru sahipleri, eyleme sendika kararı uyarınca katıldıklarını, kolluk gözetiminde gerçekleştirilen ve barışçıl nitelikteki eylemin örgütsel bağlamının bulunmadığını, bu yönde pankart açılmadığını veya slogan atılmadığını, ayrıca somut olayda uygulanan kuralın kanunilik şartını taşımadığını belirtilerek disiplin cezası şeklindeki müdahalelerin ifade özgürlüklerini, sendika haklarını, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme haklarını ve adil yargılanma haklarını ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Adalet Bakanlığı (Bakanlık) görüşünde; somut olayda başvuru sahiplerinin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilip edilmediği konusunda yapılacak incelemede ilgili mevzuat hükümleri ile somut olayın kendine özgü koşullarının dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Başvuru Arzu Koç, Bakanlık görüşüne karşı beyanında bireysel başvuru formunda ileri sürdüğü iddiaları yinelemiştir. Diğer başvuru sahipleri Bakanlık görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

11. Anayasa Mahkemesi, önceki kararlarında kamu görevlileri sendikalarının faaliyet alanlarına ilişkin oldukça geniş açıklamalarda bulunmuştur (*Ahmet Parmaksız* [GK], B. No: 2017/29263, 22/5/2019, §§ 50,62; *Ayfer Altuntaş ve İkbāl Ünzile Gürsoy*, B. No: 2018/24874, 31/3/2022, §§ 26,36). Anılan kararlarda sendika üyelerinin çalışma koşulları, yükümlülükleri, iş güvenlikleri ve sağlık koşulları gibi konuların sendikaların çekirdek faaliyet alanlarından olduğu vurgulanmıştır. Buna göre somut olaya konu eylem çağrısının sendikaların çekirdek faaliyet alanına ilişkin olmadığı açık olduğundan başvurunun sendika hakkı kapsamında kalmadığı değerlendirilmiştir. Dolayısıyla başvurunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkından incelenmesi gerektiğine karar verilmiştir (benzer değerlendirmeler için bkz. *Leyla Sezen*, B. No: 2016/15197, 29/5/2019, § 22; *Gülistan Atasoy ve diğerleri* [GK], B. No: 2017/15845, 21/1/2021, § 39; *Güven Çelik ve Kadri Dursun*, B. No: 2018/5060, 8/6/2023, § 10).

12. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

13. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik müdahaleler, 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin birinci fıkrasının (D) bendinin (ı) alt bendi uyarınca yapılmıştır. Ancak ilk derece mahkemeleri anılan müdahalelerin kanunilik ve tipiklik ilkelerine uygun olmadığı gerekçeleriyle iptaline karar vermiştir. Bölge idare mahkemesi ise aynı Kanun maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan "*benzer eylemlere*" ilişkin hüküm çerçevesinde iptal kararlarını kaldırarak davaları reddetmiştir. Buna göre idarenin dayanmadığı bir kanun hükmü üzerinden gerekçeli kararını oluşturan bölge idare mahkemesinin başvuruçuların davranışlarının sonucunu öngörebilmesi için son derece önemli olan hukuki belirliliğe doğrudan etki ettiği açıktır. Ancak somut olayın koşulları dikkate alındığında başvuruda sadece kanunilik ölçütünün değerlendirilmesi ile yetinilmesi, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kapsamına ilişkin uygulamada yaşanan anayasal sorunların çözümü için tek başına yeterli olmayacaktır. Bu nedenle müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olup olmadığının da belirlenmesine ihtiyaç bulunduğu değerlendirilmiştir.

14. Somut olayda ifade özgürlüğüne yönelik müdahalenin kamu hizmetlerinin tarafsızlığı ve nesnelliliğinin sağlanmasına yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve Anayasa'nın 34. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan *kamu düzeninin korunması* meşru amacını taşıdığı değerlendirilmiştir. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun kabul edilebilmesi için zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması ve orantılı olması gerekir (*Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş*, B. No: 2015/10676, 26/12/2018, §§ 36-40; *Gülistan Atasoy ve diğerleri* [GK], B. No: 2017/15845, 21/1/2021, §§ 59-63; *Abdulkadir Öztürk*, B. No: 2019/13420, 31/3/2022, § 36). Bu itibarla müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluğu yönünden inceleme yapılacaktır.

15. Somut olayda idare, nöbet tutma eylemine katılan ve ayrıca bir konuşma yapan başvuruçusu Selahattin Alp'in ve yalnızca eyleme katılım sağlayan diğer başvuruçuların bu fiillerini "*görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar ve zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak*" şeklinde değerlendirmiş ve başvuruçuları söz konusu kural kapsamında cezalandırmıştır. Başka bir ifadeyle idare, başvuruçuların eylemlerinin anılan kurala *doğrudan* örtüşüğünü değerlendirerek eylemlerin kanunda tam karşılığının bulunmadığı durumlarda uygulanması

mümkün olan "benzer eylemlere" ilişkin hükümden yararlanmaksızın disiplin cezalarını uygulamıştır.

16. İlk derece mahkemeleri ise başvuruçuların ilgili kural kapsamında cezalandırılabilmesi için eylemlerin görevin yerine getirilmesi aşamasında gerçekleştirilmesi gerektiğini belirterek eylemler ile tesis edilen disiplin cezası şeklindeki işlemlerin yasal dayanağının uyuşmadığı gerekçesiyle işlemlerin *kanunilik ve tipiklik şartlarını* taşımadığı sonucuna varmıştır. Gerçekten de somut olayda toplantının görev mahallinin dışında yapılması, konusunun kamu göreviyle ilişkili olmaması ve başvuruçuların toplantıdaki rollerinin kamu hizmetinin sunumuna ilişkin olduğuna yönelik herhangi bir somut tespitin başvuru dosyasına sunulmaması karşısında başvuru konusu eylemlerin görevin yerine getirilmesi sırasında gerçekleştirildiğini kabul etmek son derece güçtür. Öte yandan bölge idare mahkemesi, somut olayda uygulanan kuralın yer aldığı kanun maddesinin "benzer eylemlere" ilişkin farklı bir hükmü üzerinden eylemler ile uygulanan kural arasında benzerlik kurarak ilk derece mahkemelerinin kanunilik yönünden verdiği kararları kaldırmıştır. Ancak bölge idare mahkemesi söz konusu kararlarında "benzer eylemlere" ilişkin hüküm ile eylemler arasında nasıl benzerlik kurduğunu ve ne şekilde somut olaya uyguladığını açıklamamıştır.

17. Anayasa Mahkemesi, çok sayıdaki kararında toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına gerekçesiz olarak veya Anayasa Mahkemesince ortaya konulan kriterleri karşılamayan bir gerekçe ile yapılan müdahalelerin Anayasa'nın 34. maddesini ihlal edeceğini ifade etmiştir. Bu bağlamda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yapılan bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun kabul edilebilmesi için kamu makamları tarafından ortaya konulan gerekçelerin ilgili ve yeterli olması gerekir (diğerleri arasında bkz. *Dilan Ögüz Canan*, B. No: 2014/20411, 30/11/2017 § 53; *Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş*, § 48; *Kenan Güven*, B. No: 2018/21657, 6/10/2022, § 13).

18. Dolayısıyla istinaf kanun yolunda somut olaya konu eylemler ile uygulanan kural arasında *açık, net, anlaşılır* nitelikte objektif bir ilişkinin varlığının gösterilemediği gözetildiğinde başvuruçuların disiplin cezası ile cezalandırılmalarının *zorunlu toplumsal bir ihtiyaca karşılık geldiğinin ilgili ve yeterli* bir gerekçeyle ortaya konulamadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bunun yanında müdahalenin başvuruçunun toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı üzerinde caydırıcı bir etki oluşturmaması nedeniyle orantılı olduğu da söylenemez (orantılılık yönünden benzer değerlendirmeler için bkz. *Hasan Güngör*, B. No: 2013/6152, 24/2/2016, § 54).

19. Son olarak somut olayda idarece ileri sürülmemesine rağmen bölge idare mahkemesince saptanan farklı bir kanun maddesine göre eylemlerin değerlendirilerek *sebeb ikamesi* yapıldığı da gözardı edilemez. Anayasa Mahkemesi bu gibi durumlarda üst mahkemelerin yeni durumu taraflara bildirmesi, bu bağlamda görüş ve itirazları ararak çelişmeli yargılama ilkesine uygun hareket etmesi gerektiğini vurgulamıştır. Ancak mevcut başvuruda bölge idare mahkemesince anılan gereksinimlerin karşılanmadığı gözetildiğinde istinaf yargılamalarının çelişmeli yargılama ilkesine uygun yürütüldüğünü de şu hâlde kabul etmek mümkün olmamıştır (*Koray Erdoğan*, B. No: 2013/1989, 10/3/2016, §§ 37-44).

20. Açıklanan gerekçelerle başvuruya konu demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmayan müdahale nedeniyle Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

III. GİDERİM

21. Başvurucular, ihlalin tespiti ve yeniden yargılama yapılması ile ayrı ayrı 50.000 TL tazminat talebinde bulunmuştur.

22. Başvuruda tespit edilen hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Bu kapsamda kararın gönderildiği yargı mercilerince yapılması gereken iş, yeniden yargılama işlemlerini başlatmak ve Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar vermektir (30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasında düzenlenen bireysel başvuruya özgü yeniden yargılama kurumunun özelliklerine ilişkin kapsamlı açıklamalar için bkz. *Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; *Aliğül Alkaya ve diğerleri* (2), B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; *Kadri Enis Berberoğlu* (3) [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, §§ 93-100). Eski hâle getirme kuralları çerçevesinde ihlalin sonuçlarının bütünüyle ortadan kaldırılabilmesi için başvuruculara manevi zararları karşılığında ayrı ayrı net 30.000 TL manevi tazminat ödenmesine karar verilmesi gerekir.

IV. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Kararın bir örneğinin toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 5. İdari Dava Dairesine iletilmek üzere (E.2019/3764, K.2021/448; E.2019/4294, K.2021/447; E.2019/3776, K.2021/446; E.2019/3652, K.2021/445; E.2019/3648, K.2021/444) Diyarbakır 1. İdare Mahkemesine (E.2018/1494, K.2019/437; E.2018/1519, K.2019/423), Diyarbakır 2. İdare Mahkemesine (E.2018/1624, K.2019/866; E.2018/1567, K.2019/611) ve Diyarbakır 3. İdare Mahkemesine (E.2018/1565, K.2019/1026) GÖNDERİLMESİNE,

D. Başvuruculara ayrı ayrı net 30.000 TL manevi tazminat ÖDENMESİNE, tazminata ilişkin diğer taleplerin REDDİNE,

E. 2.438 TL harç ve 30.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 32.438,00 TL yargılama giderinin başvuruculara MÜŞTEREKEN ÖDENMESİNE,

F. Ödemelerin kararın tebliğini takiben başvurucuların 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 23/10/2024 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.