

# BİRİNCİ BÖLÜM

## KARAR

### ABİDİN AYDIN TÜFEKÇİ BAŞVURUSU

**Başvuru Numarası : 2013/1315**

**Karar Tarihi : 15/4/2015**

**Başkan :** Burhan ÜSTÜN

**Üyeler :** Nuri NECİPOĞLU

Hicabi DURSUN

Erdal TERCAN

Hasan Tahsin GÖKCAN

**Raportör :** Yunus HEPER

**Başvurucu :** Abidin Aydın TÜFEKÇİ

**Vekili :** Av. Mahmut Nedim ELDEM

#### I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvurucu, üyesi olduğu sendikanın tüm Türkiye’de yaptığı göreve gelmeme çağrısına katıldığını ve sevk alarak görevine gelmediğini, ancak mazeretsiz olarak göreve gelmediği gerekçesiyle ders ücretinin kesilmesi cezası verildiğini, sendikal faaliyetlere katılması nedeniyle ceza verilmesinin toplantı ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin anayasal haklarını ihlal ettiğini ileri sürmüş, yeniden yargılama talebinde bulunmuştur.

#### II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru, 13/2/2013 tarihinde Anayasa Mahkemesine doğrudan yapılmıştır. Dilekçe ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinde Komisyona sunulmasına engel bir eksikliğin bulunmadığı tespit edilmiştir.

3. Birinci Bölüm İkinci Komisyonunca, 30/9/2013 tarihinde kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına, dosyanın Bölüme gönderilmesine karar verilmiştir.

4. Bölüm Başkanı tarafından 10/11/2014 tarihinde kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

5. Başvuru konusu olay ve olgular 10/11/2014 tarihinde Adalet Bakanlığına bildirilmiştir. Adalet Bakanlığı görüşünü 7/1/2015 tarihinde Anayasa Mahkemesine sunmuştur.

6. Adalet Bakanlığı tarafından Anayasa Mahkemesine sunulan görüş başvurucuya 12/1/2015 tarihinde bildirilmiştir. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanlarını 27/1/2015 tarihinde sunmuştur.

### III. OLAYLAR VE OLGULAR

#### A. Olaylar

7. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle olaylar özetle şöyledir:
8. Başvurucu, Ankara İli Yenimahalle İlçesi Mimar Sinan İnşaat Meslek Lisesinde öğretmen olarak görev yapmaktadır ve aynı zamanda Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM SEN) Ankara 2 No.lu Şube üyesidir.
9. Olayların geçtiği tarihte Milli Eğitim Bakanlığı tarafından bir Ek Ders Ücret Yönetmeliği çıkarılmıştır. Sendikalar çıkartılan yönetmeliğin öğretmenlerin ek ders ücretlerinde azalmaya neden olacağını iddia etmiştir.
10. EĞİTİM SEN Yönetim Kurulu, 10/4/2007 tarihli kararı ile 25 Nisan 2007 tarihinde tüm ülke çapında “sevk eylemi” adı altında hastaneye gitmek için sevk alınmasına ve işe gitmeyerek Bakanlığın Ek Ders ücretlerine ilişkin uygulamalarını protesto etmek için bazı sendikal faaliyetler düzenlenmesine karar vermiştir.
11. Başvurucu EĞİTİM SEN tarafından 25/4/2007 tarihinde düzenlenen etkinliklere katılması sebebiyle okutmakla yükümlü olduğu iki ders saatinde derse girmemiştir.
12. Başvurucunun okutmakla yükümlü olduğu halde derse girmemesi sebebiyle 10/6/1930 tarih ve 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun’un 21. maddesinin birinci fıkrası uyarınca “ders ücretinin kesimi” cezası tesis edilmiştir.
13. Başvurucu, hakkında tesis edilen disiplin cezasının iptali istemiyle Ankara 10. İdare Mahkemesinde dava açmıştır.
14. Ankara 10. İdare Mahkemesi 17/1/2008 tarih ve E. 2007/1307, K. 2008/105 sayılı kararı ile davanın reddine karar vermiştir. İlk Derece Mahkemesi, başvurucunun kendisine ayrılan ders saatinde okulda olduğu halde derse girmediğinin sabit olduğu, kabul edilebilir bir mazereti olmadığı halde başvurucunun derse girmemesi nedeniyle tecziyesinde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davayı reddetmiştir.
15. Başvurucu tarafından karar temyiz edilmiş; Danıştay 12. Dairesi, 2/2/2011 tarihli ilamı ile ilk derece mahkemesi kararını onamıştır. Başvurucunun karar düzeltme istemi de aynı Dairenin 28/11/2012 tarihli ilamı ile reddedilmiş ve 14/1/2013 tarihinde başvurucu vekiline tebliğ edilmiştir.
16. Başvurucu, 13/2/2013 tarihinde Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur.

#### B. İlgili Hukuk

17. 14/7/1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı” kenar başlıklı 26. maddesi şöyledir:

*“Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelipte Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır”.*

18. 1702 sayılı Kanun’un 21. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

*“Ders ücretlerinin kesilmesi cezası şu hallerde verilir.*

*1 - Kabule şayan mazereti olmadan derse girmemek veyahut girdiği halde dersten başka bir şeyle meşgul olmak;*

...

*Derse gelmeyen veya dershanede dersten başka bir işle meşgul olan muallimin maaşından kesilecek miktarı tayin için dört hafta bir ay itibar olunarak muallimin maaş yekunu bir ay zarfında girmeğe mecbur olduğu ders adedine taksim olunur ve boş geçen her ders saati için muallimin maaşından bu miktarı ilk alacağı aylığından kesilir.*

...

*Mazeret sebeble derse girmeyen muallimin mazeretini en çok üç gün zarfında ihbar ve bir hafta içinde de ispat etmesi lazımdır.*

*Yoksa ceza tatbik olunur.”*

19. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22/5/2013 tarih, 2009/63 Esas ve 2013/1998 Karar sayılı ilamının ilgili kısmı şöyledir:

“... ”

*Uyuşmazlıkta, davacının, üyesi bulunduğu sendikanın yetkili kurullarınca alınan karara uyarak 11/12/2003 tarihinde 1 gün göreve gelmeme eyleminin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125/C-b maddesi kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğinin tespiti önem taşımaktadır.*

*2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 90. maddesinin son fıkrasında; “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 07/05/2004 - 5170 S.K./7.mad) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.” hükmü yer almıştır.*

*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin “Dernek kurma ve toplantı özgürlüğü”nün düzenlendiği 11. maddesinde; herkesin asayışı bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahip olduğu, bu hakların kullanılmasının, demokratik toplumda zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağliğin veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlandırılabilceği, bu maddenin, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel olmadığı kuralına yer verilmiştir.*

*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi 15/09/2009 tarihli, Kaya ve Seyhan - Türkiye kararında (application no. 30946/04); Eğitim-Sen üyesi öğretmenlere, 11/12/2003 tarihinde KESK'in çağrısına uyarak, parlamentoda tartışılmakta olan kamu yönetimi kanun tasarısını protesto etmek üzere düzenlenen bir günlük ulusal eyleme katılmaları nedeniyle 11/12/2003 tarihinde göreve gelmedikleri için*

uyarma cezası verilmesinin, her ne kadar bu ceza çok küçük olsa da, sendika üyelerinin çıkarlarını korumak için meşru grev ya da eylem günlerine katılmaktan vazgeçirecek bir nitelik taşıdığı, öğretmenlere verilen disiplin cezasının “acil bir sosyal ihtiyaca” tekâbül etmediği ve bu nedenle “demokratik bir toplumda gerekli” olmadığı sonucuna varmış, bunun sonucu olarak, bu davada, başvuranların AİHS’nin 11. maddesi anlamında gösteri yapma özgürlüğünü etkili bir şekilde kullanma haklarının orantısız olarak çiğnendiği gerekçesiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

Bu durumda, davacının, sendikal faaliyet gereği, 11/12/2003 tarihinde göreve gelmeme eyleminin özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek fiili kapsamında değerlendirilemeyeceği ve sendikal faaliyet kapsamında bir gün göreve gelmemek fiilinin mazeret olarak kabulü gerektiğinden, disiplin suçu teşkil etmeyen eylem nedeniyle davacıya 657 sayılı Kanunun 125/C-b maddesi uyarınca aylıktan kesme cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamıştır.

...”

#### **IV. İNCELEME VE GEREKÇE**

20. Mahkemenin 15/4/2015 tarihinde yapmış olduğu toplantıda, başvurucağınun 13/2/2013 tarih ve 2013/1315 numaralı bireysel başvurusu incelenip gereği düşünöldü:

##### **A. Başvurucağınun İddiaları**

21. Başvurucağınun, üyesi olduğı sendikanın tüm Türkiye’de yaptığı “sevğ eylemine” katılarak iki saat derse girmediğini ve Milli Eğitim Bakanlığının çıkartmayı istediğı ek ders yönetmeliğine karşı okul içerisinde ve daha sonra da okul dışında faaliyette bulunduğunu ancak mazeretsiz olarak göreve gelmediğı gerekçesiyle hakkında ders ücreti kesme cezası verildiğini belirtmiştir. Başvurucağınun, sendikal faaliyetlere katıldığı gerekçesiyle ceza verilmesinin toplantı ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin Anayasa’nın 51, 53 ve 90. maddelerinde yer alan haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüş, yeniden yargılama talebinde bulunmuştur.

##### **B. Değerlendirme**

###### **1. Kabul Edilebilirlik Yönünden**

22. Başvurucağınun, Anayasa’nın 51., 53. ve 90. maddeleri ile toplantı ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin anayasal haklarının ihlal edildiğini iddia etmiştir.

23. Bakanlık görüşünde başvurucağınun dile getirdiği şikayetlerin Anayasa’nın 51., 53. ve 54. maddeleri ile Sözleşme’nin 11. maddesinde tanımlanan, toplantı ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin olduğı belirtilmiştir.

24. Başvurucağınun şikâyet ettiğı koşullar ve şikâyetlerini dile getirme biçimi dikkate alınarak bu şikâyetlerin Anayasa’nın 51. maddesi bağlamında incelenmesi gerekmektedir.

25. Başvurucağınun, sendikal faaliyete katıldığı gerekçesiyle cezalandırılması nedeniyle anayasal haklarının ihlal edildiğine ilişkin şikâyetleri açıkça dayanaktan yoksun değildir. Ayrıca başka bir kabul edilemezlik nedeni de bulunmadığı için başvurucağınun kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

## 2. Esas Yönünden

26. Başvurucu, olay tarihinde Milli Eğitim Bakanlığının çıkartmayı istediği ek ders yönetmeliğine karşı okul içerisinde ve daha sonra da okul dışında faaliyette bulunmak amacıyla, üyesi olduğu EĞİTİM SEN Yönetim Kurulunun kararıyla alınan “sevk eylemine” katılması nedeniyle cezalandırılmasının Anayasa’ya aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

27. Bakanlık görüşünde, AIHM’in içtihatları hatırlatılarak başvuruya konu müdahalenin demokratik bir toplumda gerekli olup olmadığı yönünde bir değerlendirme yapılması gerektiği belirtilmiştir.

28. Başvuruya benzer olaylarda uygulanacak ilkeler 18/9/2014 tarih ve 2013/8463 sayılı bireysel başvuru kararında ortaya konulmuştur. Mevcut başvuruda, sözü geçen kararda belirtilen ilkelere ayrılmayı gerektirecek bir yön bulunmamaktadır.

29. Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kendilerini temsil eden kolektif bir oluşum meydana getirerek bir araya gelme özgürlüğünü ifade etmektedir. “Örgütlenme” kavramının Anayasa çerçevesinde özerk bir anlamı vardır ve bireylerin devamlı olarak ve eşgüdüm içerisinde 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, § 30).

30. 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. İstihdam alanında kendi üyelerinin menfaatlerinin korunmasını amaçlayan örgütler olan sendikalar, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğü olan örgütlenme özgürlüğünün önemli bir parçasıdır (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 31).

31. Örgütlenme özgürlüğü, bireylere topluluk hâlinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirme imkânı sağlar. Sendika hakkı da çalışanların, bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenilme serbestisini gerektirmekte ve bu niteliğiyle bağımsız bir hak değil, örgütlenme özgürlüğünün bir şekli veya özel bir yönü olarak görülmektedir (*Belçika Ulusal Polis Sendikası/Belçika*, B. No: 4464/70, 27/10/1975, § 38).

32. Sendika hakkı ve sendikal faaliyetler Anayasa’nın “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünde, 51 ila 54. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Sendika kurma veya sendikalara üye olma özgürlüğü hakkı ise Anayasa’nın 51. maddesinde yer almaktadır.

33. Anayasa’nın “Sendika kurma hakkı” başlıklı 51. maddesi 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.*

*Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.*

...

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

*Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.”*

34. Anayasa'nın 51-54. maddelerinde düzenlenen sendikal hak ve özgürlükler, benzer güvenceler getiren başta Örgütlenme Özgürlüğü Sözleşmesi ile Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi olmak üzere ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmeleri ve Avrupa Sosyal Şartı ile tamamlanmaktadır. Anayasa'nın 51-54. maddelerinde düzenlenen sendikal hak ve özgürlüklerin kapsamı yorumlanırken bu belgelerde yer alan ve ilgili organlar tarafından yorumlanan güvencelerin de göz önüne alınması gerekir.

35. Anayasa'nın 51. maddesi, devlet için hem negatif hem de pozitif yükümlülükler getirmektedir. Devletin, 51. madde çerçevesinde, bireylerin ve sendikanın örgütlenme özgürlüğüne müdahale etmemeye yönelik negatif yükümlülüğü, 51. maddenin ikinci ila altıncı fıkralarında yer alan gerekçelerle müdahaleye izin veren koşullara tabi tutulmuştur. Öte yandan her ne kadar sendika hakkının asıl amacı, “bireyi, korunan hakkın kullanılmasında kamu makamlarının keyfi müdahalelerine karşı korumak ise de, bundan başka, korunan haklardan etkili bir şekilde yararlanmayı güvence altına almaya yönelik pozitif yükümlülükler de olabilir.” (bkz. Wilson, *Ulusal Gazeteciler Sendikası ve Diğerleri/Birleşik Krallık*, B. No: 30668/96, 30671/96 ve 30678/96, 2/10/2002, § 41).

36. Aslında, devletin pozitif ve negatif yükümlülükleri arasında kesin ayrımlar yapmak her zaman olanaklı değildir. Buna karşın devletin bu her iki yükümlülüğüne ilişkin olarak da uygulanacak ölçütlerde de bir değişiklik olmamaktadır. Devletin ister pozitif ve isterse de negatif yükümlülüğü söz konusu olsun bireyin ve bir bütün olarak toplumun çatışan menfaatleri arasında adil bir denge kurulması gerekmektedir (bkz. *Sorensen ve Rasmussen/Danimarka*, B. No: 52562/99 ve 52620/99, 11/1/2006 § 58). Anayasa Mahkemesi bu adil dengenin kurulup kurulmadığına karar verirken, kamu gücünü kullanan organların bu alanda belirli bir takdir marjına sahip olduğunu göz önünde bulunduracaktır.

37. Sınırlanabilir bir hak olan sendika hakkı Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerin sınırlama rejimine tabidir. Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci ve izleyen fıkralarında sendika hakkına yönelik sınırlama sebeplerine yer verilmiştir. Ancak bu özgürlüklere yönelik sınırlamaların da bir sınırının olması gerektiği açıktır. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında Anayasa'nın 13. maddesindeki ölçütler göz önüne alınmak zorundadır. Bu sebeple sendika hakkına getirilen sınırlandırmaların denetiminin Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçütler çerçevesinde ve Anayasa'nın 51. maddesi kapsamında yapılması gerekmektedir (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 38).

38. Yukarıda anlatılan ilkeler ışığında, başvuru konusu olayda, sendika hakkının ihlal edilip edilmediğinin değerlendirilmesinde öncelikle müdahalenin mevcut olup olmadığı ve daha sonra da müdahalenin haklı sebeplere dayanıp dayanmadığı değerlendirilecektir.

## **i. Müdahalenin Mevcudiyeti Hakkında**

39. Başvurucu, ülke çapında yapılan bir sendika eylemine katıldığı için kendisi hakkında ders ücretinin kesilmesi cezası verilmesinin sendika hakkına müdahale teşkil

ettiğini iddia etmektedir. Bakanlık görüşünde bu tür cezaların sendika hakkına müdahale oluşturduğu ifade edilmiştir. Başvurucunun sendikal faaliyet kapsamında ülke çapında yapılan bir eyleme katılması nedeniyle cezalandırılması ile başvurucunun sendika hakkına yönelik bir müdahale yapılmıştır.

## **ii. Müdahalenin Haklı Sebeplere Dayanması Hakkında**

40. Yukarıda anılan müdahale Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci ve altıncı fıkralarında belirtilen haklı sebeplerden bir veya daha fazlasına dayanmadığı ve Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşulları yerine getirmediği müddetçe Anayasa'nın 13. ve 51. maddelerinin ihlalini teşkil edecektir. Bu nedenle, müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen öze dokunmama, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilmiş olma, kanunlar tarafından öngörülmeye, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmama koşullarına uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir.

### **1. Müdahalenin Kanuniliği**

41. Yapılan müdahalede, Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci, üçüncü ve beşinci fıkralarında yer alan müdahalenin “kanun”la yapılması şartına aykırılık bulunduğu ilişkin bir iddiada bulunulmamıştır. Yapılan değerlendirmeler neticesinde, 1702 sayılı Kanun'un 21. maddesinin “kanunilik” ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

### **2. Meşru Amaç**

42. Sendika hakkına yapılan bir müdahalenin meşru olabilmesi için bu müdahalenin Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebebiyle ve kanunla yapılmış olması gerekir.

43. Başvurucunun mazeretsiz derse girmemesi nedeniyle verilen disiplin cezasının Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında sayılan meşru amaçları hedeflemediği söylenemez.

### **3. Demokratik Bir Toplumda Gerekli Olma ve Ölçülülük**

44. Sendika hakkı mutlak olmadığından bazı sınırlandırmalara tabi tutulabilir. Sendika hakkına ilişkin olarak Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında sayılan sınırlandırmaların (bkz. § 41) Anayasa'nın 13. maddesinin güvencesinde olan demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük ilkeleriyle bağdaşıp bağdaşmadığı konusunda bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

45. Anayasa'nın 13. maddesinin ilk halinin gerekçesinde hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlamaların demokratik rejim anlayışına aykırı olmaması gerektiği hatırlatılmış; Anayasa'nın 3/10/2001 tarih ve 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un 2. maddesi ile yapılan değişiklik gerekçesinde ise Anayasa'nın 13. maddesinin Sözleşme'deki ilkeler doğrultusunda düzenlendiği belirtilmiştir (*Abdullah Öcalan*, B. No: 2013/409, 25/6/2014, § 92).

46. “*Demokratik toplum*” ölçütü, Anayasa'nın 13. maddesi ile AİHS'in bu ölçütün kullanıldığı 9., 10. ve 11. maddeleri arasındaki paralellliği açıkça yansıtmaktadır. Bu itibarla demokratik toplum ölçütü, çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik temelinde yorumlanmalıdır (benzer yöndeki AİHM kararları için bkz. *Handyside/Birleşik Krallık*, B. No: 5493/72, 7/12/1976, § 49; *Başkaya ve Okçuoğlu/Türkiye*, B. No: 23536/94, 24408/94, 8/7/1999, § 61).

47. Nitekim Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihatlarında demokrasilerin, temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimler olduğu vurgulanmıştır. Temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunup tümüyle kullanılamaz hale getiren sınırlamalar, demokratik toplum düzeni gerekleriyle uyum içinde sayılamaz. Bu nedenle, temel hak ve özgürlükler, istisnaî olarak ve ancak özüne dokunmamak koşuluyla demokratik toplum düzeninin sürekliliği için zorunlu olduğu ölçüde ve ancak yasayla sınırlandırılabilirler (AYM, E.2006/142, K.2008/148, K.T. 24/9/2008). Başka bir ifadeyle yapılan sınırlama hak ve özgürlüğün özüne dokunarak, kullanılmasını durduruyor veya aşırı derecede güçleştiriyorsa, etkisiz hale getiriyorsa veya ölçülülük ilkesine aykırı olarak sınırlama aracı ile amacı arasındaki denge bozuluyorsa demokratik toplum düzenine aykırı olacaktır (*Abdullah Öcalan*, B. No: 2013/409, 25/6/2014, § 94).

48. Genel olarak örgütlenme özgürlüğü ve özel olarak da sendika hakkı Anayasa'da benimsenen temel değerlerden biri olan siyasal demokrasiyi somutlaştıran özgürlükler arasında yer alır ve demokratik toplumun temel değerlerinden birini oluşturur. Demokrasinin esasını, meselelerin halka açık olarak tartışılması ve çözümlenmesi yeteneği oluşturur. Anayasa Mahkemesi daha önceki kararlarında demokrasinin temellerinin çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik olduğunu vurgulamıştır (*Abdullah Öcalan*, B. No: 2013/409, 25/6/2014, § 95).

49. Buna göre sendika hakkını kullanan bireyler, çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik gibi, demokratik toplumun temel ilkelerinin korumasından yararlanırlar. Başka bir deyişle şiddete teşvik etme veya demokratik ilkelerin reddi söz konusu olmadığı sürece, sendika hakkı çerçevesinde dile getirilen bazı görüşler veya bunların dile getirilme biçimi Anayasal koruma altındadır. Söz konusu görüşler veya ifade biçimi yetkili makamlarca kabul edilemez bulunsa dahi, ifade, örgütlenme ve sendikal özgürlükleri ortadan kaldırmaya yönelik tedbirler demokrasiye hizmet edemez ve hatta onu tehlikeye düşürür. Hukukun üstünlüğüne dayanan demokratik bir toplumda, farklı düşüncelerin sendikal özgürlükler veya başka yollarla dile getirilmesine imkan tanınmalıdır (*Abdullah Öcalan*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 52).

50. Hak ve özgürlüklere yapılacak her türlü sınırlamada devreye girecek bir başka güvence de Anayasa'nın 13. maddesinde ifade edilen "*ölçülülük ilkesi*"dir. Bu ilke, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin başvurularda öncelikli olarak dikkate alınması gereken bir güvencedir. Anayasa'nın 13. maddesinde demokratik toplum düzeninin gerekleri ve ölçülülük kriterleri iki ayrı ölçüt olarak düzenlenmiş olmakla birlikte bu iki ölçüt arasında ayrılmaz bir ilişki vardır. Nitekim Anayasa Mahkemesi amaç ile araç arasında makul bir ilişki ve dengenin bulunup bulunmadığını inceler (*Abdullah Öcalan*, B. No: 2013/409, 25/6/2014, § 96).

51. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre ölçülülük, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırma amaçları ile araç arasındaki ilişkiyi yansıtır. Ölçülülük denetimi, ulaşılmak istenen amaçtan yola çıkılarak bu amaca ulaşılmak için seçilen aracın denetlenmesidir (*Sebahat Tuncel*, B. No: 2012/1051, 20/2/2014, § 84; B. No: 2013/409, 25/6/2014, § 97). Bu sebeple sendika hakkına yapılan müdahalelerde, hedeflenen amaca ulaşabilmek için seçilen müdahalenin elverişli, gerekli ve orantılı olup olmadığı değerlendirilmelidir.

52. Bu bağlamda, başvuru konusu olay bakımından yapılacak değerlendirmelerin temel eksenini, müdahaleye neden olan derece mahkemelerinin kararlarında dayandıkları gerekçelerin sendika hakkını kısıtlama bakımından "*demokratik bir toplumda gerekli*" ve "*ölçülülük ilkesi*"ne uygun olduğunun inandırıcı bir şekilde ortaya konulup konulmadığı olacaktır (*Abdullah Öcalan*, B. No: 2013/409, 25/6/2014, § 98).



53. AİHM, konuyla ilgili ilk kararlarından itibaren, Sözleşme'nin 10. ve 11. maddelerinin ikinci fıkralarında geçen "gerekli" kavramının ne anlama geldiğini açıklamıştır. AİHM'e göre "gerekli" kavramı, "zorlayıcı toplumsal bir ihtiyacı" (pressing social need) ima etmektedir (*Handyside/Birleşik Krallık*, B. No: 5493/72, 7/12/1976, § 48). O halde örgütlenme özgürlüğüne ve sendika hakkına yargısal veya idari bir müdahalenin, toplumsal bir ihtiyaç baskısını karşılayıp karşılamadığına bakılması gerekecektir. Bu çerçevede bir müdahale, meşru amaçla orantılı bir müdahale olmalıdır; ikinci olarak müdahalenin haklılığı için kamu makamlarının gösterdikleri gerekçeler konuyla ilgili ve yeterli olmalıdır (*Stankov ve Iinden Birleşik Makedonyalılar Örgütü /Bulgaristan*, B. No: 29221/95 29225/95, 2/10/2001, § 87).

54. Dolayısıyla, başvurunun sendika faaliyetleri çerçevesinde işe gelmemek şeklindeki eylemine verilen disiplin cezası nedeniyle müdahale edilen sendika hakkı ile disiplin cezası ile ulaşılmak istenen kamu yararı arasındaki dengenin ölçülü olduğunun kabulü halinde, disiplin cezası verilmesine ve açılan davanın derece mahkemelerince reddedilmesine ilişkin gerekçelerin inandırıcı, başka bir deyişle ilgili ve yeterli oldukları sonucuna varılabilir (bkz. *Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 57).

55. Dava konusu disiplin cezasının, olayların tamamı ışığında incelenmesi gerekir. Olay tarihinde Milli Eğitim bakanlığınca çıkartılmak istenen ek ders yönetmeliğinin geri çekilmesini sağlamak amacıyla, EĞİTİM SEN Yönetim Kurulunun 10/4/2007 tarihli kararı ile 25 Nisan 2007 tarihlerinde tüm ülke çapında işe gelmeme eylemi yapılmasına karar verilmiştir. Adı geçen Sendika söz konusu eylemi "sevk eylemi" olarak isimlendirmiştir. Sendika üyeleri sendikal faaliyetleri gerçekleştirmek için işe gitmedikleri veya işe gitseler bile görevlendirildikleri işi yapmadıkları takdirde ceza almayı engellemek amacıyla hastaneye sevk işlemleri yapmaktadırlar.

56. Dava konusu eylem günü, tüm ülkede, önceden bildirilmiştir. Söz konusu eylemin yapılmasına yetkili merciler tarafından itiraz edildiği de ileri sürülmemiştir. Başvurucu bu eyleme katılarak sendikal hakkını kullanmıştır (aynı yöndeki değerlendirmeler için bkz. *Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 58).

57. Başvurucu, EĞİTİM SEN'in düzenlediği söz konusu eyleme katılımı nedeniyle ders ücretinin kesilmesi cezası ile cezalandırılmıştır. Gerek idarenin olağan uygulamasında gerekse idari yargının yerleşmiş içtihatlarında başvuru konusu olayda olduğu gibi sendikal faaliyet çerçevesinde işe gelmemesi halinde kişinin mazeret iznini kullandığı kabul edilmekte ve disiplin soruşturması açılmamaktadır. Ne var ki sendika üyelerinin sendikal faaliyet kapsamında işe gelmemeleri halinde mazeret izinli sayılacakları yönündeki yerleşik hale gelen idari yargı içtihatlarına rağmen, idarenin ve yargının bir bütün olarak yeknesak hareket etmesini sağlayacak mevzuat düzenlemeleri bulunmamaktadır. Bu sebeple mevcut başvurudaki gibi durumlarda sendikal hakkını kullanan kişilerin disiplin soruşturması tehdidi altında kaldıklarını not etmek gerekir (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 59).

58. Öte yandan bir sendikal eylemin tümüyle yasaklanması veya gerçekleştirilmesinin ağır koşullara bağlanması hakkın özüne zarar vermesi muhtemel olmakla birlikte mevcut başvurudaki gibi sendika üyelerinin iş bırakma türü eylemlere katılmasına ilişkin yasal düzenlemeler ve yasal düzenlemelere bağlı olarak genel düzenleyici işlemler yapmak, yasama ve yürütme organlarının takdirindedir (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 60).

59. Başvurucunun bir devlet okulunda öğretmen olduğu göz önüne alındığında devlet memurlarının bu haktan bütünüyle mahrum bırakılmayacaklarını da not etmek

gerekir. Bununla birlikte, demokratik bir toplumda gerekliliği tartışılmaz olan durumlarda ordu, emniyet veya başka bazı sektörlerde sendikal faaliyetlere sınırlamalar getirilmesi mümkündür (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 61). Başvurucunun bu türden sınırlamalara tabi tutulmasını gerektirecek bir görevde bulunduğu da ileri sürülmemiştir.

60. Tüm bunlara karşın verilen ceza hafif olsa da, başvuru gibi sendikaya üye kişileri, çıkarlarını savunmak amacıyla yapılan meşru sendikal faaliyetlere veya eylem günlerine katılmaktan vazgeçirecek bir niteliğe sahiptir (bkz. *Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 62; aynı yöndeki AİHM kararları için bkz. *Kaya ve Seyhan/Türkiye*, B. No: 30946/04, 15/12/2009, § 30; *Karaçay/Türkiye*, B. No: 6615/03, 27/6/2007, § 37; *Ezelin/Fransa*, B. No: 11800/85, 26/4/1991, § 43).

61. Açıklanan nedenlerle, her ne kadar hafif bir ceza olsa da şikâyet edilen ders ücretinin kesilmesi cezasının “zorlayıcı toplumsal bir ihtiyaçtan” kaynaklanmaması nedeniyle “demokratik toplumda gerekli olmadığı” sonucuna varılmıştır. Bu sebeple başvurunun Anayasa’nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

### **3. 6216 Sayılı Kanun’un 50. Maddesi Yönünden**

62. 6216 sayılı Kanun’un 50. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, esas inceleme sonunda ihlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedileceği belirtilmiş, ancak yerindelik denetimi yapılamayacağı, idari eylem ve işlem niteliğinde karar verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

63. Başvurucu hakkında verilen “ders ücretinin kesimi” cezasının sendika hakkını ihlal ettiği gözetilerek başvuru hakkında tesis edilen disiplin cezası işleminin iptaline ilişkin davada yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar görülmüştür. Sendika hakkına ilişkin ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosyanın ilgili Mahkemesine gönderilmesine karar verilmesi gerekir.

64. Başvuruda Anayasa’nın 51. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varılmıştır. Başvurucu ayrıca, avukatlık ücretlerini ve ödenen harç ile yapılan diğer masrafların ödenmesini de talep etmiştir.

65. Başvurucu tarafından yapılan ve dosyadaki belgeler uyarınca tespit edilen 198,35 TL harç ve 1.500,00 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 1.698,35 TL yargılama giderinin başvurucaya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

## **V. HÜKÜM**

Açıklanan gerekçelerle;

**A.** Başvurucunun,

1. Sendika hakkının ihlal edildiğine ilişkin şikâyetlerinin **KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA**,

2. Sendika hakkına yapılan müdahale nedeniyle Anayasa'nın 51. maddesinin **İHLAL EDİLDİĞİNE**,

**B.** Tespit edilen ihlal yönünden, ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması bakımından yeniden yargılama yapılmak üzere dosyanın ilgili Mahkemeye **GÖNDERİLMESİNE**,

**C.** Başvurucu tarafından yapılan 198,35 TL harç ve 1.500,00 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 1.698,35 TL yargılama giderinin **BAŞVURUCUYA ÖDENMESİNE**,

**D.** Ödemelerin, kararın tebliğini takiben başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına; ödemede gecikme olması halinde, bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal faiz uygulanmasına,

15/4/2015 tarihinde **OY BİRLİĞİYLE** karar verildi.

Başkan  
Burhan ÜSTÜN

Üye  
Nuri NECİPOĞLU

Üye  
Hicabi DURSUN

Üye  
Erdal TERCAN

Üye  
Hasan Tahsin GÖKCAN