

## İKİNCİ BÖLÜM KARAR

### TÜRKİYE BÜRO BANKACILIK VE SİGORTACILIK HİZMET KOLU KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKASI (TÜRK BÜRO-SEN) BAŞVURUSU

**Başvuru Numarası** : 2017/17837

**Karar Tarihi** : 19/4/2018

**Başkan** : Engin YILDIRIM

**Üyeler** : Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Muammer TOPAL

M. Emin KUZ

Recai AKYEL

**Raportör** : Gülbin AYNUR

**Başvurucu** : Türkiye Büro Bankacılık ve Sigortacılık Hizmet  
Kolu Kamu Görevlileri Sendikası (Türk Büro-Sen)

**Vekili** : Av. Murat Ekim GEZEK

#### I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, idari işlemin iptali istemiyle açılan davanın hatalı değerlendirme sonucu reddedilmesi nedeniyle adil yargılanma hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

#### II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 14/2/2017 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.

#### III. OLAY VE OLGULAR

5. Başvurucu Sendika; büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri kolu kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarında Türkiye çapında faaliyet gösteren, tüzel kişiliğe haiz bir kamu görevlileri sendikasıdır.

6. Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı 27/9/2010 tarihinde, taşra teşkilatında münhal bulunan kırk beş adet sosyal güvenlik il müdür yardımcılığı kadrosuna atama yapmıştır.

7. Başvurucu Sendika, söz konusu atamaların iptali istemiyle idari yargıda dava açmıştır.

8. Ankara 15. İdare Mahkemesinde (Mahkeme) görülen dava, anılan Mahkemenin 28/10/2010 tarihli kararıyla ilk önce ehliyet yönünden reddedilmiştir. Kararın gerekçesinde, sendikaların yalnızca üyelerinin menfaatlerini ilgilendiren işlemlerle ilgili olarak dava açma ehliyetlerinin bulunduğu belirtilmiştir. Dava konusu işlemin ortak hak ve menfaatler kapsamında değerlendirilemeyeceğinin, ayrıca başvurucu Sendikanın dava konusu işlemde dolayı meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin de etkilenmediğinin ifade edildiği kararda, herhangi bir üyenin bireysel anlamda menfaatinin ihlal edildiği hususunun da ortaya konulamamış olması karşısında ehliyet koşulunun oluşmadığı sonucuna varıldığı belirtilmiştir.

9. Karar, başvurucu Sendikanın temyizi üzerine Danıştay İkinci Dairesinin 25/6/2013 tarihli kararıyla bozulmuştur. Bozma kararının gerekçesinde, somut davada bir bütün olarak sosyal güvenlik il müdür yardımcılığı kadrolarına yapılan atamaların ihtilafli hâle getirilerek atamalarda genel olarak idarece belirlenmiş bir ölçüt olup olmadığının hukuki sorgulamasının yapıldığı hatırlanmıştır; bu itibarla dava konusu edilen işlemin tüm Sendika üyelerini ilgilendiren uygulamaya dönük genel bir nitelik taşıdığı vurgulanmıştır. Buna göre başvurucu Sendika üyelerinin ortak menfaatleri kapsamında kalan dava konusu uyuşmazlığın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken davanın ehliyet yönünden reddinde hukuki isabet bulunmadığı belirtilmiştir.

10. Bozma kararına uyan Mahkeme, işin esasına girerek yaptığı inceleme neticesinde 9/4/2014 tarihli kararıyla davayı reddetmiştir. Kararın gerekçesinde; sosyal güvenlik il müdür yardımcılığı kadrolarına yapılacak atamaların görevde yükselme ve unvan değişikliği şartlarına tabi olmadığına, anılan kadroya atanabilmek için aranan tek kriterin en az dört yıllık eğitim veren yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak olduğuna, ayrıca atama yetkisinin kurum başkanında bulunduğu dikkat çekilmiştir. Ataması yapılan kişilerin en az dört yıllık eğitim veren yüksek öğretim kurumlarından mezun oldukları hususunda tartışma bulunmadığı belirtilen kararda, kurum başkanının kadroya yapılacak atamalardaki takdir hakkının yargı kararı ile sınırlandırılmayacağı da hatırlatılarak dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı ifade edilmiştir.

11. Karar, Danıştay İkinci Dairesinin 13/4/2016 tarihli kararıyla onanmıştır.

12. Başvurucu Sendikanın karar düzeltme istemi de aynı Daire tarafından 15/11/2016 tarihinde reddedilmiştir.

13. Nihai karar 31/1/2017 tarihinde başvurucu Sendikaya tebliğ edilmiştir.

14. Başvurucu Sendika 14/2/2017 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

## **IV. İLGİLİ HUKUK**

### **A. Ulusal Hukuk**

#### **1. İlgili Kanunlar**

15. 25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Amaç" kenar 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. Aynı Kanun'un "Tanımlar" kenar başlıklı 3. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

*"Bu Kanunun uygulanmasında;*

...

*f) Sendika : Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları,*

...

*İfade eder."*

17. Anılan Kanun'un "Sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri" kenar başlıklı 19. maddesinin ikinci fıkrasının ilgili kısımları şöyledir:

*"Sendika ve konfederasyonlar kuruluş amaçları doğrultusunda toplumsal cinsiyet eşitliğini gözeterek aşağıdaki faaliyetlerde bulunabilirler:*

...

*f) Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak. ..."*

## **2. Danıştay İçtihadı**

18. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 3/3/2006 tarihli ve E.2005/1, K.2006/1 sayılı kararının ilgili kısımları şöyledir:

*"...İçtihatları birleştirme istemine konu daire kararlarında, sendikaların, genel düzenleyici işlemlere karşı dava açabilmeleri konusunda içtihat farklılığı bulunmamaktadır. Kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının, üyelerinin ortak, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için kurulmuş tüzel kişilikler olarak diğer tüm tüzel kişilere tanınan kuruluş amaçları çerçevesinde ve bu amaçları gerçekleştirecek ölçüde yetkili organları vasıtasıyla taraf ve dava ehliyetlerinin varlığı karşısında 19'uncu maddenin (f) fıkrasının çıkarılış gayesinin bunlardan başka olduğu açıkça görülmektedir.*

*4688 sayılı Kanunun 19/f maddesi, sendika ve üst kuruluşlarının, bizzat taraf oldukları hukuki ilişkiler dolayısıyla davacı ve davalı oluş sıfatları ile ortak çıkarların korunması için tanınan davacı olabilme sıfatından başka, hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya bunların mirasçılarını her derecedeki yargı organları önünde temsil etmek ve dava açma hakkı tanımaktadır. Bu bağlamda kanun koyucu 19/f maddesi ile*

sendika ve üst kuruluşları, diğer tüzel kişiliklere genel hükümler uyarınca tanınan taraf olma ve dava açma ehliyetinin dışında, üyelerini ve bunların mirasçılarını temsil etme ve ettirme yetkisi ile donatmaktadır. Buna göre, söz konusu maddenin sendikalara ve üst kuruluşlarına tanıdığı yetkinin ehliyet değil temsil bağlamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Başka bir anlatımla kanun koyucu, getirdiği bu düzenleme ile, idare tarafından sendika üyesi kamu görevlisi hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemler nedeniyle bu ilişkinin tarafı olmayan sendika ve üst kuruluşa, üyesinin isteğine bağlı olarak uyuşmazlığın çözümünde taraf olarak kendisini temsil etme yetki ve sorumluluğu vermektedir.

Gerek metindeki terimlere bağlı olarak maddenin yorumu, gerekse madde gerekçesi ile konuya ilişkin tarihsel süreç ve mevzuatımızda yapılan değişiklikler dikkate alındığında, kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının, sendika üyesi olan kamu görevlisinin isteği üzerine, statüsü ve bu statüsünden kaynaklanan hak, yükümlülük, görev ve sorumlulukları ile atama, nakil, disiplin ve personel hukukuna ilişkin diğer düzenlemelere dayalı olarak, üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı, üyelerini temsilen avukatları aracılığıyla dava açabilecekleri ve bu nedenle açılan davalarda taraf olabilecekleri sonucuna ulaşılmaktadır.

**SONUÇ:** 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı üyelerini temsilen dava açma ve bu nedenle açılan davalarda taraf olma hakkı bulunmaktadır."

19. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun (İDDK) 30/10/2017 tarihli ve E.2015/439, K.2017/3280 sayılı kararının ilgili kısımları şöyledir:

"Temyiz Eden (Davalı) : Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü

...

Karşı Taraf (Davacı) : [E.Y. yi] temsilen Enerji Sanayi ve Madencilik Hizmetleri Sendikası Birliği

...

Dava; Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Ankara Etüd Plan Daire Başkanlığı emrinde memur olan davacının öğrenim özrü nedeniyle Diyarbakır Devlet Su İşleri 10. Bölge Müdürlüğü'ne naklen atanma talebiyle yaptığı ... günlü başvurusunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Ankara 5. İdare Mahkemesinin ... günlü, ... sayılı kararıyla; davacının atamasının öğrenim gördüğü şehre yapılmamasının gerekçesi olan mevzuat hükümlerinin Anayasa'nın temel ilkelerine aykırı olmasının düşünülemeyeceği, diğer taraftan unvanlı bir mesleğe sahip olmayan davacının dış hekimliği fakültesindeki öğrenimi tamamladığında sahip olacağı meslek hususu, hem davacının temel hak ve özgürlükleri hem de kamu yararı açısından göz önüne alındığında, dava konusu işlemde hukuka uyarılık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlem iptal edilmiştir.

...

*Bu durumda, gerek Genel Yönetmelikte gerekse kurum Genelgesinde, personelin öğrenim durumunun özür durumu olarak kabul edilmediği anlaşıldığından, davacının öğrenim durumu özürüne dayalı olarak Diyarbakır iline atanması istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.*

*Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin temyiz isteminin kabulüne, Ankara 5. İdare Mahkemesi'nin ... ısrar kararının BOZULMASINA..."*

20. İDDK'nın 8/11/2017 tarihli ve E.2015/1987, K.2017/3533 sayılı kararının ilgili kısımları şöyledir:

*"Temyiz Eden (Davalı) : Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı*

*Karşı Taraf (Davacı) : Tarım Orman ve Çevre Çalışanları Birliği  
Sendikası*

...

*Dava; ... günlü, ... sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik" in 8. maddesinin (c) bendinde yer alan "Bakanlık il kontrol laboratuvarına müdür ve müdür yardımcısı olarak atanacak personelin en az beş yıl laboratuvar tecrübesine sahip olması gerekir. İl kontrol laboratuvarlarına atanacak teknik ve sağlık hizmetleri sınıfı personelinin hizmet süresi beş yıldan az olmalıdır. Hizmet süresi beş yıldan fazla olan teknik ve sağlık hizmetleri sınıfı personelinin laboratuvarlara atanabilmesi için en az iki yıl laboratuvar tecrübesi şartı aranır." ibaresinin iptali istemiyle açılmıştır.*

*Danıştay İkinci Dairesi'nin ... günlü, ... sayılı kararıyla; ... günlü, ... sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik" in, ... günlü, ... sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmelik" in 25. maddesiyle yürürlükten kaldırıldığı gerekçesiyle, karar verilmesine yer olmadığına, yargılama giderleri ile avukatlık ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine karar verilmiştir.*

*Davalı idare, anılan kararın yargılama giderleri ve avukatlık ücretine ilişkin kısmını temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.*

*Temyiz edilen kararlar ilgili dosyadaki belgelerin incelenmesinden; Danıştay İkinci Dairesi'nce verilen kararın yargılama giderleri ve avukatlık ücretine ilişkin kısmının usul ve hukuka uygun bulunduğu, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenlerinin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı anlaşıldığından, davalı idarenin temyiz isteminin reddine, ... sayılı [kararın] temyize konu kısmının ONANMASINA, ..."*

21. İDDK'nın 16/11/2017 tarihli ve E.2015/3778, K.2017/3765 sayılı kararının ilgili kısımları şöyledir:

*"Temyiz Eden (Davacı) : Sağlık ve Sosyal Hizmet Çalışanları  
Sendikası( Sağlık- Sen)*

*Temyiz Eden (Davalı) : Sağlık Bakanlığı*

...

*Dava; Aile Hekimliği Hizmet Sözleşmesi imzalayarak çalışan personele yönelik 2012 yılı Hizmet Sözleşmesinin 4. maddesinin ve 5. maddesinde yer alan; "Bunun dışında herhangi bir ad altında başka bir ödeme yapılamaz." cümlesinin iptali istemiyle açılmıştır*

*Danıştay Beşinci Dairesi'nin ... günlü, ... sayılı kararıyla; ... gerekçesiyle dava konusu Aile Sağlığı Elemanı Hizmet Sözleşmesi imzalayarak çalışan personele yönelik 2012 yılı Hizmet Sözleşmesinin 4. maddesinin izinlere ilişkin kısmının iptaline, çalışma saatlerine ilişkin kısmı ile 5. maddesinde yer alan; "Bunun dışında herhangi bir ad altında başka bir ödeme yapılamaz" cümlesinin iptali istemi yönünden ise davanın reddine karar verilmiştir.*

*Davacı ve davalı idare, anılan kararı karşılıklı olarak temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir.*

*Temyiz edilen kararlar ilgili dosyanın incelenmesinden; Danıştay Beşinci Dairesince verilen kararın usul ve hukuka uygun bulunduğu, dilekçelerde ileri sürülen temyiz nedenlerinin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı anlaşıldığından, davacının ve davalı idarenin temyiz istemlerinin reddine, Danıştay Beşinci Dairesi'nin ... günlü, ... sayılı kararının ONANMASINA,..."*

## **B. Uluslararası Hukuk**

22. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) başvuranın, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 34. maddesinde sayılan başvuruda bulunabilecek kişilerden -gerçek kişi, hükümet dışı kuruluşlar veya kişi grupları- biri olması ve Sözleşme kapsamında hak ihlali mağduru olduğunu ortaya koyabilmesi gerektiğini ifade etmektedir. AİHM'e göre "mağdur" kavramı bağımsız olarak ve bir menfaat veya fiil ehliyetine ilişkin kavramlar gibi ulusal kavramlara bağlı kalınmadan yorumlanmalıdır. Ayrıca başvuranın Sözleşme kapsamında bir ihlal mağduru olduğu iddiasını ileri sürbilmesi için başvuran ile ihlal iddiası nedeniyle maruz kaldığını ileri sürdüğü zarar arasında yeterli ölçüde ve doğrudan ilgi bulunmalıdır (*Gorraiz Lizarraga ve diğerleri/İspanya*, B. No: 62543/00, 27/4/2004, § 35).

23. AİHM'in *Gorraiz Lizarraga ve diğerleri* kararına konu olayda, bazı köy yerleşim alanlarını da kapsayacak şekilde bir bölgede yapılması planlanan baraj inşaatı projesi söz konusudur. Baraj yapımına ilişkin olarak dernek tarafından yerel mahkemeler önünde başlatılan yargılamanın sonuçlanması üzerine dernek ve dernek yanında bu derneğe üye beş kişi AİHM'e başvuruda bulunmuştur.

24. AİHM, söz konusu başvuruda öncelikle derneğin mağdur statüsü bulunup bulunmadığını irdelemiştir. Bu bağlamda başvuru derneğin üyelerinin haklarının korunması için yerel mahkemeler nezdinde açtığı davalara taraf olduğuna dikkat çeken AİHM, Sözleşme'nin 6. maddesinin birinci fıkrası kapsamındaki ihlal iddialarıyla sınırlı olarak derneğin mağdur statüsünde değerlendirilebileceğini belirtmiştir (*Gorraiz Lizarraga ve diğerleri/ İspanya*, § 36).

25. AİHM, derneğin yanında başvuruda bulunan beş kişi yönünden ise hem mağdur statülerinin bulunup bulunmadığı hem de bu kişilerin iç hukuk yollarını tüketmiş sayılıp sayılmayacağı hususlarında değerlendirme yapmıştır. AİHM, öncelikle başvuran derneğin baraj yapımının dernek üyelerinin yaşadıkları çevre ve evleri üzerinde yol açacağı olumsuz sonuçlar karşısında bu kişilerin menfaatlerini korumak amacıyla kurulduğunu hatırlatmıştır. Yerel mahkemelerdeki yargılamalarda, projenin dernek üyelerinin ikamet yerlerindeki değişiklik nedeniyle mülkiyet hakları ve yaşam tarzları üzerindeki etkisine ve bu kapsamda başvuranların doğup büyüdükleri evlerin bulunduğu köy de dâhil olmak üzere bazı küçük köylerin sular altında kalacağına vurgu yapıldığına dikkat çeken AİHM; uyumsuzluğun konusunun başvuranların hem mülkiyet hakları hem de yaşam tarzları ile ilgili doğrudan ve kapsamlı sonuçlar doğurduğunun yadsınamayacağını ifade etmiştir. AİHM beş kişinin (başvuranın) söz konusu yargılamalara her ne kadar kendi adlarıyla taraf olmasalar da kendi menfaatlerini savunmak amacıyla kurdukları dernek aracılığıyla taraf olduklarını belirtmiştir. AİHM, mağdur kavramının çağdaş toplumun koşulları dikkate alınarak daha kapsamlı bir şekilde yorumlanması gerektiğini vurgulamaktadır. AİHM'e göre günümüz toplumlarında vatandaşların oldukça karmaşık idari kararlarla karşı karşıya kaldıklarında menfaatlerini etkili bir şekilde savunabilmeleri için dernekler gibi topluluk bazlı kuruluşlara başvurmaları erişilebilir araçlardan biridir hatta bazen de tek yoldur. AİHM, derneklerin üyelerinin menfaatlerini savunmak amacıyla hukuki işlem başlatmalarının çoğu ülke mevzuatında tanındığını, mevcut davadaki durumun da tam olarak bu olduğunu ifade etmekte; mağdur kavramı yorumlanırken bu gerçeğin göz ardı edilmemesi gerektiğini belirtmektedir. Zira bu kavramın aşırı şekilci yorumlanması Sözleşme ile güvence altına alınan hakların korunmasını etkisiz hâle getirebilir (*Gorraiz Lizarraga ve diğerleri/İspanya*, §§ 37, 38).

26. Mevcut davanın kendine özgü koşullarını ve özellikle de başvuran derneğin üyelerinin menfaatlerini mahkemeler önünde savunmak amacıyla kurulduğunu ve söz konusu şahısların baraj projesinden doğrudan etkilendiklerini dikkate alan AİHM, ilk beş başvuranın söz konusu Sözleşme ihlallerinden dolayı mağdur statüsünde olabileceklerini ve Sözleşme'nin 6. maddesinin 1 numaralı fıkrası kapsamındaki şikâyetler bakımından da iç hukuk yollarını tüketmiş olduklarını değerlendirmiştir (*Gorraiz Lizarraga ve diğerleri/ İspanya*, § 39).

## V. İNCELEME VE GEREKÇE

27. Mahkemenin 19/4/2018 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

### A. Başvurucunun İddiaları

28. Başvurucu Sendika; davalı idare tarafından gerçekleştirilen ve uyumsuzluk konusu edilen atamalarda eşitlik, kariyer ve liyakat ilkelerinin gözetilmediğini, atamaların kadrolaşma amacı taşıdığını belirtmekte ve ataması

gerçekleştirilen kişilerin çoğunluğunun siyasi iktidar yanlısı sendikaya üye olduklarına dikkat çekmektedir. Atama işlemlerinin iptali istemiyle açtığı davada bu yöndeki iddialarının dikkate alınmadığından şikâyet eden başvuru Sendika, hatalı değerlendirmeye istinaden davanın reddedilmesi nedeniyle adil yargılanma hakkının ihlal edildiğini ileri sürmektedir.

## **B. Değerlendirme**

29. Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasının ilgili kısmı şöyledir:

*"Herkes, ... yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir."*

30. Anayasa'nın 148. maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesi şöyledir:

*"Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir."*

### **1. Mağdur Statüsü Yönünden**

31. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un "Bireysel başvuru hakkı" kenar başlıklı 45. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

*"Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir."*

32. Anılan Kanun'un "Bireysel başvuru hakkına sahip olanlar" Kenar başlıklı 46. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

*"(1) Bireysel başvuru ancak ihlale yol açtığı ileri sürülen işlem, eylem ya da ihmal nedeniyle güncel ve kişisel bir hakkı doğrudan etkilenenler tarafından yapılabilir."*

*(2) (...) Özel hukuk tüzel kişileri sadece tüzel kişiliğe ait haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle bireysel başvuruda bulunabilir."*

33. Usul hukukunda düzenlenen ve derece mahkemelerindeki yargılamalarda dava açma yönünden gerekli ve yeterli görülen ehliyet kurallarının bireysel başvuru ehliyeti yönünden önemi olmakla birlikte bireysel başvuru sistemindeki başvuru ehliyeti dava açma ehliyetinden daha farklı ve özerk bir kavramdır.

34. 6216 sayılı Kanun'un 46. maddesinin (1) numaralı fıkrasına göre bir kişinin Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunma hakkına sahip olabilmesi için üç temel koşulun birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu koşullar; şikâyet konusu edilen ve ihlale yol açtığı ileri sürülen kamu gücünün işlemi, eylemi ya da ihmalden dolayı başvuruçunun "güncel bir hakkının ihlal edilmesi", bu ihlalden başvuruçunun "kişisel" olarak ve "doğrudan" etkilenmiş olmasıdır (Benzer yöndeki karar için bkz. *Onur Doğanay*, B. No: 2013/1977, 9/1/2014, § 42). Bu koşulların birlikte gerçekleşmesi



durumunda Anayasa ve Sözleşme'nin ortak koruma alanı kapsamındaki bir hakkının ihlali iddiasında bulunan gerçek kişilerin ya da özel hukuk tüzel kişilerinin mağdur sıfatını haiz olduğu, dolayısıyla bireysel başvuru ehliyetinin bulunduğu kabul edilmektedir.

35. Öte yandan bir başvurunun kabul edilebilmesi için başvuru sahibinin sadece mağdur olduğunu ileri sürmesi yeterli olmayıp ihlalden doğrudan etkilendiğini yani mağdur olduğunu göstermesi veya mağdur olduğu konusunda Anayasa Mahkemesini ikna etmesi gerekir. Bu itibarla mağdur olduğu zannı veya şüphesi de mağdurluk statüsünün varlığı için yeterli değildir (*Onur Doğanay*, § 45).

36. Hukukumuzda özel hukuk tüzel kişilerinden biri olan sendikaların 6216 sayılı Kanun'un 46. maddesinin (2) numaralı fıkrası uyarınca sadece "sendika tüzel kişiliğine ait hakların" ihlal edildiği gerekçesiyle bireysel başvuruda bulunabilecekleri öngörülmüştür. Bu itibarla sendikaların doğrudan kendi tüzel kişiliğinin hak ve menfaatlerini etkileyen işlem, eylem ya da uygulamalarla ilgili olarak ortaya çıkan hak ihlali iddialarıyla bireysel başvuruda bulunabilecekleri, bir başka ifadeyle böyle bir başvuruda mağdur statüsünü haiz oldukları hususunda tereddüt bulunmamaktadır.

37. Bununla birlikte kamu görevlileri sendikalarının sadece tüzel kişilik olarak sendikanın hak ve menfaatlerine değil üyelerinin ortak hak ve menfaatleri ile her bir üyenin bireysel hak ve menfaatlerine ilişkin konularda da dava açabildikleri görülmektedir. Nitekim idari yargıdaki yerleşik içtihadı göre 4688 sayılı Kanun'un 19. maddesinin ikinci fıkrasının (f) bendindeki düzenleme uyarınca kamu görevlileri sendikalarının, üyelerinin hem ortak hak ve menfaatlerinin hem de bireysel hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla dava açma ehliyetinin bulunduğu kabul edilmektedir (bkz. §§ 19-21). Bu durumda kamu görevlileri sendikalarının dâhil olduğu bu mahiyetteki davalar üzerine yapılan bireysel başvurularda mağdur statüsünün kime ait olduğunun (üye/sendika) ortaya konulması, söz konusu başvurunun kişi bakımından yetkiye ilişkin kabul edilebilirlik kriterini sağlayıp sağlamadığının saptanması yönünden önem arz etmektedir.

38. Sendikaların sadece belirli bir üyenin bireysel hak ve menfaatini etkileyen (sicil, atama, görevlendirme vb.) subjektif idari işlemlere karşı üyenin muvafakatine istinaden açtığı davalarda üyeyi temsil hareket ettiği, bir başka ifadeyle sendikanın böyle bir davadaki rolünün aslında sadece bir temsil yetkisinden ibaret olduğu (bkz. § 18) dikkate alındığında bu nitelikteki bir davaya dayalı olarak herhangi bir hak ihlali iddiasıyla yapılan başvuruda sadece üyenin mağdur statüsünün bulunduğu söz edilebilir. Dolayısıyla sendikaların böyle bir davaya dayalı olarak yaptıkları bir bireysel başvurudaki rolünün de tıpkı davadaki gibi sadece temsil yetkisinden ibaret olduğu kabul edilmelidir.

39. Sendikaların üyelerinin ortak hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla bizzat açtıkları ve temsil yetkisinden öteye geçerek tek başına ve doğrudan taraf sıfatını haiz oldukları davalara dayalı olarak muhtelif hak ihlali iddialarıyla yaptıkları başvurular yönünden mağdur statüsünü haiz olup olmadıklarının ise ayrıca tartışılması gerekmektedir. 6216 sayılı Kanun'un 46. maddesinin (2) numaralı fıkrası uyarınca bu tartışmadaki temel kriter bireysel başvuru konusu edilen ve ihlal edildiği ileri sürülen hakkın tüzel kişiliğe ait bir hak olup olmadığıdır. Bu hususa ilişkin tespitin yapılmasında ise hakkın niteliği önem taşımakta ve belirleyici olmaktadır.

40. Bu bağlamda Anayasa ve Sözleşme'nin ortak koruma alanı içinde yer alan bazı haklardan (yaşam hakkı, özgürlük ve güvenlik hakkı, aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkı, işkence ve kötü muamele yasağı vb.) niteliği gereği sadece gerçek kişiler yararlanabileceğinden bu hakların ihlalinin de gerçek kişiler etkilenebilir. Dolayısıyla sendikaların bireysel başvuruya dayanak davada tek başına ve doğrudan taraf sıfatı bulunsa dahi mahiyeti itibarıyla sadece gerçek kişi olan üyelerinin etkilendiği bu tip hak ihlali iddialarını içeren bir başvuruda, belirtilen hak ihlali iddiaları yönünden mağdur sıfatını taşıdığından ve dolayısıyla bireysel başvuru ehliyetinin bulunduğundan söz edilemez.

41. Bununla birlikte sağladığı güvenceler itibarıyla gerçek kişilere özgü bir nitelik taşımayan, bir başka ifadeyle sadece gerçek kişilerin yararlanabileceğinden söz edilemeyeceği açık olan adil yargılanma hakkı yönünden farklı bir değerlendirme yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

42. Bilindiği gibi Anayasa'nın 36. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin yargı organlarına davacı ve davalı olarak başvurabilme ve bunun doğal sonucu olarak da iddia, savunma ve adil yargılanma hakkı güvence altına alınmıştır. Adil yargılanma hakkı yargılamaya ilişkin usul ilkelerini belirlemekte ve bunları güvence altına almaktadır. Anayasa'nın 36. maddesindeki açık düzenlemeye göre adil yargılanma hakkının güvencelerinin öncelikle ve her koşulda yargılamanın davacısı ve davalısına, bir başka ifadeyle davanın taraflarına sağlandığı hususunda şüphe bulunmamaktadır. Bunun doğal sonucu olarak söz konusu hakkın ihlalinin etkilenenler de davanın tarafları olacağından ihlal iddiaları başvuruya konu yargılamanın taraflarınca öne sürülebilecektir.

43. Üyelerinin ortak hak ve menfaatlerini korumak üzere kurulmuş olup bu amaçla dava açma hakkının/ehliyetinin var olduğu iç hukukta kabul edilen sendikaların tek başına ve doğrudan taraf sıfatıyla yer aldığı ve yargılamanın bizzat süjesi olduğu bir davada adil yargılanma hakkına ilişkin güvencelerden yararlanacağı tartışmasızdır. Hâl böyle olunca sendikaların söz konusu davada gerçekleşen adil yargılanma hakkı ihlallerinden etkilenmeyeceğinden ve dolayısıyla bu ihlalin mağduru olamayacağından söz edilemez. Sendikaların, doğrudan taraf sıfatını haiz olduğu bir davada güvencelerinden faydalandırıldığı adil yargılanma hakkına ilişkin ihlal iddialarını ileri sürebileceği bireysel başvuru hakkından yararlanamayacağı kabul edilmesi kanunla kendilerine tanınmış olan dava hakkının etkinliğini zedeleyeceği gibi bireysel başvurunun temel hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla da bağdaşmaz.

44. Dolayısıyla sendikaların -yargılamaya konu uyumsuzluk özü itibarıyla üyelerinin menfaatlerini ilgilendirse dahi- tek başına ve doğrudan taraf sıfatıyla bulunduğu bir davayla ilgili olarak gerçek kişi sıfatını haiz üyelerine özgü haklardan ayrı ve bağımsız şekilde, salt adil yargılanma hakkına yönelik ihlal iddiaları bakımından mağdur statüsü bulunduğu sonucuna varılmaktadır. Bir başka ifadeyle sendikaların üyelerinin bireysel hak ve menfaatlerini korumak için ve üyelerini temsilen açtıkları davalardan farklı olarak üyelerinin ortak hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla açtıkları bir davadaki adil yargılanma hakkının 6216 sayılı Kanun'un 46. maddesinin (2) numaralı fıkrası bağlamında "sendika tüzel kişiliğine ait bir hak" olduğu kabul edilmelidir.

45. Buna göre başvuru Sendikaların üyelerinin ortak hak ve menfaatlerini korumak amacıyla açtığı, tek başına ve doğrudan taraf konumunda olduğu somut davaya ilişkin adil yargılanma hakkı ihlali iddialarını içeren bireysel başvuruda mağdur

statüsünün bulunduğu, dolayısıyla başvurunun kişi bakımından yetkiye ilişkin kabul edilebilirlik kriterini sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

## 2. İhlal İddiaları Yönünden

46. Anayasa'nın 148. maddesinin dördüncü fıkrasında, kanun yolunda gözetilmesi gereken hususlara ilişkin şikâyetlerin bireysel başvuruda incelenemeyeceği belirtilmiştir. Bu kapsamda ilke olarak mahkemeler önünde dava konusu yapılmış maddi olay ve olguların kanıtlanması, delillerin değerlendirilmesi, hukuk kurallarının yorumlanması ve uygulanması ile uyumsuzlukla ilgili varılan sonucun adil olup olmaması bireysel başvuru konusu olamaz. Ancak bireysel başvuru kapsamındaki hak ve özgürlüklere müdahale teşkil eden, bariz takdir hatası veya açık bir keyfilik içeren yorum, uygulama ve sonuçlar Anayasa Mahkemesinin denetim yetkisi kapsamındadır (*Ahmet Sağlam*, B. No: 2013/3351, 18/9/2013, § 42).

47. Somut olayda başvurucu tarafından ileri sürülen iddiaların mahkemelerce delillerin değerlendirilmesi ve hukuk kurallarının yorumlanmasına ilişkin olduğu görülmektedir. Öte yandan uyumsuzluk konusu kadroya atanabilmek için aranan tek kriterin en az dört yıllık eğitim veren yükseköğretim kurumlarından mezun olmak olduğu, ataması yapılan kişilerin de bu koşulu sağladığı noktasında tartışma bulunmadığı tespitlerine yer verilerek ve ayrıca idarenin kadroya yapılacak atamalardaki takdir hakkının yargı kararı ile sınırlandırılmayacağına dikkat çekilerek dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılan mahkeme kararında bariz takdir hatası veya açık bir keyfilik oluşturan bir hususun da bulunmadığı gözetildiğinde ihlal iddialarının kanun yolu şikâyeti niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

48. Açıklanan gerekçelerle başvurunun diğer kabul edilebilirlik koşulları yönünden incelenmeksizin *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

## VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Başvurunun *açıkça dayanaktan yoksun olması* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

B. Yargılama giderlerinin başvurucu üzerinde BIRAKILMASINA 19/4/2018 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan  
Engin YILDIRIM

Üye  
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye  
Muammer TOPAL

Üye  
M. Emin KUZ

Üye  
Recai AKYEL