

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**GENEL KURUL
KARAR**

ALİ KUŞ BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2017/27822

Karar Tarihi : 10/2/2022

Başkan : Zühtü ARSLAN
Başkanvekili : Hasan Tahsin GÖKCAN
Başkanvekili : Kadir ÖZKAYA
Üyeler : Engin YILDIRIM
Muammer TOPAL
M. Emin KUZ
Rıdvan GÜLEÇ
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Yıldız SEFERİNOĞLU
Selahaddin MENTEŞ
Basri BAĞCI
İrfan FİDAN
Raportör : Gülsüm Gizem GÜRSOY
Başvurucu : Ali KUŞ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, öğretmen olan başvurunun siyasi parti üyesi olması nedeniyle devlet memurluğundan çıkarılmasına karar verilmesinin örgütlenme özgürlüğünü ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 20/6/2017 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.
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, görüşünü bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı süresinde beyanda bulunmuştur.

7. Birinci Bölüm tarafından niteliği itibarıyla Genel Kurul tarafından karara bağlanması gerekli görüldüğünden başvurunun Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün (İçtüzük) 28. maddesinin (3) numaralı fıkrası uyarınca Genel Kurula sevkine karar verilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

8. Başvuru formlarında ve eklerinde ifade edildiği şekliyle olaylar özetle şöyledir:

9. Başvurucu, Ankara'nın Polatlı ilçesinde, Teknik ve Endüstri Meslek Lisesinde öğretmenlik yaparken 2000 yılında hakkında açılan bir soruşturma sonucunda 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 94. maddesi uyarınca devamsızlık nedeniyle memurluktan çekilmiş sayılmıştır. Başvurucunun anılan Kanun'un 98. maddesinin (c) bendi uyarınca memuriyetine son verilmiştir.

10. Başvurucu 2001 yılında Özgürlük ve Dayanışma Partisine (ÖDP) üye olmuş ve 2002 yılında Partinin Ankara 1. bölge milletvekili adayı olarak gösterilmiştir. Başvurucu 2004 yılında ÖDP'nin Polatlı ilçe başkanlığını yapmıştır. Bu arada ÖDP üyeliği devam ederken başvurunun devamsızlık nedeniyle memuriyetten çıkarılma işlemi 2008 yılında derece mahkemelerince iptal edilmiş ve başvuru 2008 yılında tekrar öğretmenlik görevine dönmüştür.

11. Başvurucu görevine döndüğü sırada siyasi parti üyesi olması nedeniyle 20/10/2008 tarihinde Millî Eğitim Bakanlığınca hakkında 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin (E) bendinin (c) fıkrası kapsamında hakkında soruşturma açılmış ve görevinden uzaklaştırılmıştır. Soruşturma sonucunda başvuru, Millî Eğitim Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunun 24/2/2009 tarihli kararıyla devlet memurluğundan çıkarılmıştır.

12. Başvurucu, ilgili işlemin iptali talepli dava açmıştır. Ankara 2. İdare Mahkemesi 20/11/2009 tarihinde işlemin hukuka uygun olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir. Ret gerekçesinde Mahkeme; Kanun'a göre siyasi partiye girmenin devlet memurluğundan çıkarma cezası gerektirdiğini hatırlattıktan sonra kamu görevlisi olan başvurunun isnat edilen siyasi parti üyesi olma eyleminin sabit olduğunu, davacının aksi yönde bir iddiasının da bulunmadığını, dolayısıyla davacının devlet memurluğundan çıkarılma cezasına ilişkin işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığını ifade etmiştir.

13. Karar, Danıştay Onikinci Dairesinin 26/11/2012 tarihli ilamıyla onanmıştır. Başvurucunun karar düzeltme talebi aynı Dairenin 11/4/2017 tarihli kararıyla reddedilmiş ve karar kesinleşmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

1. Ulusal Mevzuat

14. 657 sayılı Kanun'un "*Tarafsızlık ve devlete bağlılık*" kenar başlıklı 7. maddesinin ilgili kısmı şu şekildedir:

"Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar....

..Devlet memurları her durumda Devletin menfaatlerini korumak mecburiyetindedirler. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi bir harekete, gruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılamazlar, bunlara yardım edemezler"

15. 657 sayılı Kanun'un "Disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller" kenar başlıklı 125. maddesinin ilgili kısmı şu şekildedir:

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

...

E - Devlet memurluğundan çıkarma :Bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır.

Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

c) Siyasi partiye girmek"

2. Danıştay İçtihadı

16. Danıştay Sekizinci Dairesinin 12/5/2015 tarihli ve E.2012/5946, K.2015/4574 sayılı kararının ilgili kısmı şöyledir:

"...Olayda, dava dosyasında yer alan bilgi ve belgelerin incelenmesinden, davacı tarafından siyasi parti üyeliği kaydının silinmesi istemiyle ... Partisi B. İlçe Teşkilatına 15/8/2010 tarihli dilekçe ile başvurulduğu, söz konusu parti ilçe teşkilatı yönetim kurulu tarafından 18/8/2010 tarihli alınan kararla davacının üyelikten kaydının silinmesine karar verildiği görülmektedir.

Bu durumda, uyumsuzluğun çözümü davacının D. Ticaret Borsasında işe başlama tarihi olan 19/8/2010 tarihi itibarıyla siyasi parti üyeliğinin devam edip etmediği bir başka ifadeyle, bu işe başlama tarihinden önce davacının parti üyeliğinden istifa etme konusunda iradesinin bulunup bulunmadığı hususlarının açıklığa kavuşturulmasına bağlı olduğundan, yukarıda bahsi geçen istifa dilekçesinin 19/8/2010 tarihinden önce davacı tarafından ilgili makamlara verilip verilmediğinin, gerekirse anılan Partinin kayıtlarının da incelenmesi suretiyle araştırılmasının ardından uyumsuzluğun esası hakkında karar verilmesi gerekmektedir..."

17. Danıştay Birinci Dairesinin 31/12/2014 tarihli ve E.2014/2131, K.2014/2084 sayılı kararının ilgili kısmı şöyledir:

"... 2011 Yılı Genel Seçimlerinde milletvekili adayı olmak için 10/3/2011 tarihinde görevinden istifa ettiği, 16/3/2011 tarihinde bir siyasi partinin M. İlçesindeki teşkilatına üyelik başvurusunda bulunduğu, aday olamaması üzerine 25/4/2011 tarihli işlemle Belediyede görevine iade edildiği, görevine başlamadan önce parti üyeliğinden istifa ettiğine dair anılan ilçe teşkilatına dilekçe verdiği, adrese dayalı üyelik uygulaması nedeniyle üyeliğinin K. İlçe Teşkilatına kaydırıldığını, bu nedenle M. İlçe Teşkilatına

verdiği istifa dilekçesinin gereğinin yapılmadığını öğrenen ilgilinin bu kez parti genel merkezine istifa dilekçesi verdiği, 27/12/2012 tarihi itibarıyla da parti üyeliğine son verildiği, bu durumun kişinin kusurundan veya iradesinden kaynaklanmadığı..."

B. Uluslararası Hukuk

18. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) *Vogt/Almanya* ([BD], B. No: 17851/91, 26/9/1995, §§ 54-61) başvurusunda, öğretmen olan başvurucunun siyasi partiye üye olması nedeniyle meslektan çıkarılmasına ilişkin başvuruyu incelemiştir. AİHM bu başvuruda şu tespitleri yapmıştır:

i. Mahkeme, demokratik bir devletin, devlet memurlarından dayandığı anayasal ilkelere sadık kalmasını talep etme hakkına sahip olduğunu vurgulamıştır. Bu bağlamda, somut olayda Almanya'nın Weimar Cumhuriyeti ve 1949'da Anayasasının kabulüne kadar acı bir dönem deneyimlediğini göz önünde bulundurmuş ve Almanya'nın yeni devletini kurarak bu deneyimlerin tekrarlanmasını önlemek istediğini belirtmiştir. Bu koşullarda devlet memurlarına yüklenen sadakat ödevine daha fazla ağırlık verildiğini saptamıştır.

ii. Mahkeme devamla, bu sadakat ödevinin Alman mahkemeleri tarafından mutlak şekilde yorumlandığına dikkat çekmiştir. Yani görev ve rütbesi ne olursa olsun, her memur bu ödev kapsamında eşit olarak borçludur. AİHM, böyle bir yorumun, hizmet ve özel hayat arasında bir ayırım yapılmasına izin vermeyeceğini, her memurun; devletin aykırı olduğuna inandığı tüm grup ve hareketlerden açık bir şekilde feragat etmesi gerekeceği anlamını taşıdığını not etmiştir.

iii. Konuyla ilgili bir diğer husus da söz konusu zamanda, benzer şekilde katı bir sadakat yükümlülüğünün, Avrupa Konseyi'nin herhangi bir başka üye Devletinde empoze edilmediği, ancak Almanya içinde bile bu görevin tüm süreç boyunca aynı şekilde yorumlanmadığı ve uygulanmadığıdır.

iv. Bu bağlamda, ilk olarak, bir ortaokul öğretmenin, görev ihlali nedeniyle disiplin cezası yoluyla işten çıkarılmasının çok ağır bir önlem olduğu belirtilmiştir. Bunun nedeni öncelikle böyle bir önlemin ilgili kişinin itibarı üzerindeki etkisidir ve ikinci olarak bu şekilde görevden alınan ortaokul öğretmenleri, en azından ilkesel olarak geçim kaynaklarını kaybetmektedirler. Son olarak, bu durumdaki ortaokul öğretmenlerinin -Almanya'da kamu hizmeti dışındaki görevlerde öğretim az olduğu için- öğretmen olarak başka bir iş bulmaları neredeyse imkânsız olabilir. Sonuç olarak, eğitim gördükleri ve beceri ve deneyim edindikleri tek mesleği icra etme fırsatından neredeyse tamamen mahrum kalacaklardır.

v. Dikkat edilmesi gereken ikinci bir husus, başvurucunun, özünde herhangi bir güvenlik riski içermeyen bir ortaokulda Almanca ve Fransızca öğretmeni olmasıdır. Risk, öğretmenlere düşen özel görev ve sorumlulukların aksine, kendi pozisyonundan yararlanarak, dersler sırasında öğrencilerine başka bir yoldan uygunsuz etki uygulamak veya aşılacak olasılığından kaynaklanır. Başvurucuya yönelik böyle bir iddiada bulunulmamıştır. Aksine, başvurucunun okuldaki çalışması amirleri tarafından tamamen tatmin edici kabul edilmiş ve öğrencileri, veliler ve ayrıca meslektaşları tarafından yüksek saygı görmüştür. Nitekim yetkililer, disiplin soruşturması başlatıldıktan dört yıldan fazla bir süre sonra başvurucuyu görevden uzaklaştırmışlardır, böylece uzaklaştırma ihtiyacını çok acil bir durum olarak görmediklerini göstermişlerdir.

vi. Öğretmenler öğrencileri için otorite figürleri olduklarından, özel görev ve sorumlulukları bir dereceye kadar okul dışındaki faaliyetleri için de geçerlidir. Bununla birlikte, başvurucunun okuldaki işi dışında bile, anayasaya aykırı açıklamalar yaptığına

veya kişisel olarak anayasaya aykırı bir duruş benimsediğine dair hiçbir kanıt yoktur. Başvurucuya karşı yapılan tek eleştiri, aktif parti üyeliği, o partide sahip olduğu görevler ve ülke parlamentosu seçimlerinde aday olması ile ilgilidir. Başvurucu, bu faaliyetlerin Alman anayasal düzeninin ilkelerini korumakla uyumlu olduğunu ileri sürmüştür.

vii. Akılda tutulması gereken son bir husus, başvurunun üye olduğu siyasi partinin Federal Anayasa Mahkemesi tarafından yasaklanmadığı ve sonuç olarak, başvurunun kendi adına gerçekleştirdiği faaliyetlerinin tamamen yasal olduğudur.

viii. Yukarıda anlatılanlar ışığında, AİHM, Hükümet tarafından başvurunun ifade özgürlüğü hakkına müdahalelerini haklı çıkarmak için ileri sürülen gerekçelerin kesinlikle konuyla ilgili olmasına rağmen, ikna edici bir şekilde bunu kanıtlamak için yeterli olmadığı kanaatine varmıştır. Belli bir takdir payı bırakılmasına izin verilse bile, başvurunun disiplin cezası yoluyla meslekten çıkarılmasının, güdülen mesru amaç ile orantısız olduğu ve ifade özgürlüğünün ihlal edildiği sonucuna ulaşmıştır."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

19. Anayasa Mahkemesinin 10/2/2022 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

20. Başvurucu; hakkında uygulanan meslekten çıkarma cezası nedeniyle siyasi faaliyette bulunma özgürlüğünün ihlal edildiğini, ayrıca 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na tabi olarak çalışan üniversite öğretim üyeleri hakkında siyasi partiye üye olma yasağı bulunmamasına karşın 657 sayılı Kanun'a tabi olan öğretmenler açısından konulan yasağın eşitlik ilkesini ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Başvurucu, kendisinin mensubu olduğu siyasi partinin ilçe başkanırken akademisyen olan Parti başkanının da kamu görevlisi olduğunu, aralarında bir fark bulunmadığını savunmuştur. Başvurucuya göre Cumhuriyet'in kurulduğu günden bugüne kadar devlet memurlarının siyasi partilere üye olmasının yasaklandığını, memurlara siyaset yapmanın serbest olması gerektiğini ifade etmiştir.

21. Bakanlık görüşünde, Anayasa Mahkemesinin siyasi faaliyette bulunma hakkına ilişkin bazı kararları hatırlatılmıştır. Başvurucu ise Bakanlık görüşüne karşı beyanında bireysel başvuru formunda ileri sürdüğü hususları tekrarlamıştır.

B. Değerlendirme

22. Anayasa'nın iddianın değerlendirilmesinde uygulanacak "*Dernek kurma hürriyeti*" kenar başlıklı 33. maddesinin ilgili kısmı 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 fıkra hükmü, Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde Devlet memurlarına kanunla sınırlamalar getirilmesine engel değildir..."

1. Uygulanabilirlik Yönünden

23. 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). Anayasa Mahkemesi önündeki öncelikli mesele, başvurucaunun siyasi parti üyeliği nedeniyle meslekten çıkarılması şeklindeki müdahaleye ilişkin iddialarının siyasi faaliyette bulunma hakkı kapsamında incelenip incelenemeyeceğidir.

24. Anayasa'nın "*Seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları*" kenar başlıklı 67. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Vatandaşlar, kanunda gösterilen şartlara uygun olarak, seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasi parti içinde siyasi faaliyette bulunma ve halkoylamasına katılma hakkına sahiptir."

25. Anayasa'nın "*Parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma*" kenar başlıklı 68. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Vatandaşlar, siyasi parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahiptir..."

...Hakimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasi partilere üye olamazlar."

26. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (Sözleşme) ek (1) No.lu Protokol'ün 3. maddesi şöyledir:

"Yüksek Sözleşmeci Taraflar, yasama organının seçilmesinde halkın kanaatlerinin özgürce açıklanmasını sağlayacak şartlar içinde, makul aralıklarla, gizli oyla serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler."

27. Anayasa'nın 67. ve 68. maddelerinde seçme, seçilme ve bağımsız olarak veya bir siyasi parti içinde siyasi faaliyette bulunma hakları güvence altına alınmış ve bu hakların sınırları çizilmiştir. Anayasa Mahkemesinin daha önceki değerlendirmelerinde, yasama yetkisinin sahibi olan parlamento ve onun mensubu olan milletvekillerinin anayasal sınırlar içinde toplumda var olan farklı siyasi görüşlerin temsilcileri olduğu belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesine göre serbest seçimlerle halk adına karar alma yetkisi verilen milletvekillerinin asli görev alanı parlamento faaliyetleri olup parlamentodaki görevlerini yürütmeleri üstün kamusal yarar ve önem içermektedir. Anayasa Mahkemesi devamlı seçilme hakkının sadece seçimlerde aday olma hakkını değil aynı zamanda ilgilinin seçildikten sonra milletvekili sıfatıyla temsil yetkisini fiilen kullanabilmesini de kapsayacağını vurgulamıştır. Bu bağlamda

seçilmiş milletvekilinin yasama faaliyetine katılmasına yönelik müdahale, sadece onun seçilme hakkına değil aynı zamanda seçmenlerinin serbest iradelerini açıklama hakkına ve siyasi faaliyette bulunma haklarına yönelik bir müdahale teşkil edebilecektir (detaylı açıklamalar için bkz. *Mustafa Ali Balbay*, B. No: 2012/1272, 4/12/2013, §§ 127, 128; *Sebahat Tuncel (2)*, B. No: 2014/1440, 26/2/2015, §§ 41, 42; *Kadri Enis Berberoğlu (2)*, B. No: 2018/30030, 17/9/2020, §§ 57-59).

28. Anlatıldığı şekliyle Anayasa Mahkemesi, önüne gelen bireysel başvurularda siyasi faaliyette bulunma hakkını parlamenterlerin seçilme hakkının sürdürülebilirliğiyle sınırlı olarak incelemiştir. O hâlde başvurunun iddialarının daha geniş bir kapsamı olan örgütlenme özgürlüğü çerçevesinde incelenip incelenemeyeceğine bakılmalıdır.

29. Anayasa'nın 33. maddesinde örgüt olarak dernek ve vakıflardan açıkça söz edilmiş ama daha başka hangi örgütlerin bu maddenin koruma alanına girdiği yani hangi örgütlere bu maddenin uygulanabilir olduğu gösterilmemiştir. Ancak örgüt kavramı iç hukukta özerk bir anlam taşır. Günümüzde demokrasiler siyasi partiler üzerinden işlemektedir. Siyasi partiler, demokratik toplumlarda kitlelere yön veren söylemlerin adresidir. İfade özgürlüğünün toplu bir hâlde kullanılması, siyasi parti faaliyetlerinin bir kısmını oluşturur ve bu durum başlı başına siyasi partilere örgütlenme özgürlüğünün sağladığı korumadan yararlanmayı isteme hakkı kazandırır. Bu bağlamda siyasi partiler Anayasa'da açıkça zikredilirse dahi örgüt kavramı içinde incelenebilir.

30. Anayasa'nın 67. ve 68. maddelerinde belirtilen siyasi faaliyette bulunma ve siyasi partilere girme hakları, bireylerin gerçekleştirecekleri siyasi parti faaliyetlerinin Anayasa tarafından korunduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Siyasi partiler, belli siyasi düşünceler çerçevesinde bir araya gelen yurttaşların iradi bir şekilde kurdukları ve özgürce katılıp ayrıldıkları hukuksal yapılardır. Siyasi partilerin demokrasilerdeki vazgeçilemez rolü ve önemi dikkate alındığında, siyasi faaliyete Anayasa'nın koyduğu sınırlar çerçevesini aşan müdahalelerin örgütlenme özgürlüğüne zarar vereceği kabul edilmelidir. Dolayısıyla bireylerin siyasi parti içindeki faaliyetlerinin örgütlenme özgürlüğü kapsamında ele alınması isabetli olacaktır.

31. Sonuç olarak başvuru, siyasi parti üyeliği nedeniyle öğretmenlik mesleğinden çıkartılma cezası ile cezalandırılmıştır. Yukarıda açıklandığı üzere başvurunun iddialarının bir bütün olarak Anayasa'nın 33. maddesinde güvence altına alınan örgütlenme özgürlüğü kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

2. Kabul Edilebilirlik Yönünden

32. Başvuru, Anayasa'nın memurların siyasi parti üyesi olmayacaklarına ilişkin 68. maddesinin varlığının farkındadır ve şikâyetlerinin önemli bir kısmı söz konusu anayasal yasağa ilişkindir. Başvuru, söz konusu yasağın Sözleşme'nin mantığı ve çağdaş demokratik anlayışla bağdaşmadığını iddia etmektedir. Anayasa Mahkemesinin temel bir hakka doğrudan bir Anayasa hükmü ile yapılan müdahaleye ilişkin olarak değerlendirme yetkisi bulunmadığı savunulabilir. Bununla birlikte memurların siyasi parti üyesi olmaları hâlinde yapılacak müdahalenin şekli bizzat Anayasa'da düzenlenmiş değildir. Bu nedenle eldeki başvurunun Anayasa'nın uygulanması ve yorumlanması ile bir siyasi partiye üye olma hakkının kapsamının ve sınırlarının belirlenmesi açısından önem taşıdığı sonucuna ulaşılmıştır.

33. 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

34. Başvurucunun siyasi partiye üye olması nedeniyle öğretmenlik mesleğinden çıkarılmasının örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahale oluşturduğu açıktır.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

35. Anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 33. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısmı 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."

36. Bu sebeple sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedene dayanma ve demokratik toplum düzeni ile ölçülülük ilkesine aykırı olmama koşullarına uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir.

i. Müdahalenin Kanuniliği

37. Eldeki başvuruda başvurucunun siyasi partiye üye olması nedeniyle öğretmenlik görevine son verilerek örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahalede bulunulmuştur. Müdahalenin yasal dayanağı 657 sayılı Kanun'un 125. maddesidir. Bu madde, devlet memurları hakkında verilecek disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve hâlleri düzenlemektedir. 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin (E) fıkrasının (c) bendinde siyasi partiye girmek, devlet memurluğundan çıkarılma cezası olarak düzenlenmiştir. Bu şekilde bir düzenlemenin mutlak olduğu, düzenlemede eylemle ilgili tek bir ceza öngörüldüğü, dolayısıyla düzenlemenin siyasi partiye giren bir kamu görevlisinin bu eyleminin karşılığında uygulanacak yaptırımını öngörebileceği nitelikte ve belirli bir biçimde yapıldığı anlaşılmıştır.

ii. Meşru Amaç

38. Anayasa'nın 68. maddesinin beşinci fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlilerinin siyasi partilere üye olamayacakları düzenlenmiştir. Bu kapsamda 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde devlet memurlarının siyasi partilere üye olması hâlinde devlet memurluktan çıkarılma cezası öngörülmüştür. Başvuruya konu devlet memurluğundan çıkarma cezasına ilişkin kararın Anayasa'nın 68. maddesi kapsamında "tarafsızlık ve devlete bağlılık" ilkesine yönelik önlemlerin bir parçası olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

iii. Ölçülülük

(1) Genel İlkeler

39. Son olarak kamu makamlarınca başvurusunun örgütlenme özgürlüğüne yapılan müdahaleyle gerçekleştirilmek istenen amaç ile bu amacı gerçekleştirmek için kullanılan araçlar arasında makul bir ölçülülük ilişkisinin olup olmadığı değerlendirilmelidir.

40. Ölçülülük ilkesi *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen müdahalenin ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılmak istenen amaç bakımından müdahalenin zorunlu olmasını yani aynı amaca daha hafif bir müdahale ile ulaşılmamasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise bireyin hakkına yapılan müdahale ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (AYM, E.2011/111, K.2012/56, 11/4/2012; E.2016/16, K.2016/37, 5/5/2016; *Mehmet Akdoğan ve diğ.leri*, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 38).

41. Örgütlenme özgürlüğünün sınırlanması için seçilen aracın öngörülen amaca ulaşılabilirliği bakımından elverişli olması gerekir. Ayrıca seçilen araç bu hakkı en az zedeleyici nitelikte bulunmalıdır. Bununla birlikte hakkı daha az zedeleyen aracın tercih edilmesi gerektiğinin söylenebilmesi için söz konusu araç, aynı amacı gerçekleştirmeye elverişli olmalıdır. Daha hafif sınırlama teşkil eden aracın tercih edilmesi hâlinde öngörülen amaç gerçekleştirilmeyecek ise daha ağır müdahale oluşturan aracın seçimi hususundaki tercih Anayasa'ya aykırı olmaz. Bunun dışında hangi müdahale aracının tercih edileceği hususunda kamu otoritelerinin belli ölçüde takdir yetkisi bulunmaktadır (benzer değerlendirmeler için bkz. *Hamdi Akın İpek*, B. No: 2015/17763, 24/5/2018, § 108; *Hanife Ensaroğlu*, B. No: 2014/14195, 20/9/2017, § 67).

42. Öte yandan örgütlenme özgürlüğüne yönelik müdahaleler orantılı olmalıdır. Orantılılık, amaç ile araç arasında adil bir denge kurulmasını gerektirmektedir. Buna göre örgütlenme özgürlüğüne getirilen sınırlamayla ulaşılmak istenen meşru amaç ve başvurusunun örgütlenme özgürlüğünden yararlanmasındaki bireysel yarar arasında makul bir orantı kurulmalıdır. Hedeflenen amaca ulaşıldığında elde edilecek kamusal yararlar kıyaslandığında sınırlama ile kişiye yüklenen külfetin aşırı ve orantısız olmaması gerekir (benzer değerlendirmeler için bkz. *Mustafa Berberoğlu*, B. No: 2015/3324, 26/2/2020, § 49).

(2) İlkelerin Somut Olaya Uygulanması

43. Devlet memurları, kamusal hizmetleri kamu yararı amacıyla sunmakla yükümlü kamu görevlileridir. Devlet memurlarının tarafsız olma yükümlülüğü aynı zamanda devletin tarafsızlığı anlamına gelmektedir çünkü devlet tarafsızlığını ancak devlet memurlarının görevlerini icrası vesilesiyle yerine getirebilir. Bu bağlamda devletin hizmetlerinin sunumunda devlet memurlarına ağır yükler yüklemesi ve bu hizmetlerde yaşanabilecek aksamaları önlemek adına katı tedbirler öngörmesi anlaşılabilir.

44. Anayasa'nın 68. maddesinde yer alan devlet memurluğu ile siyasi parti üyeliğinin aynı anda bulunamayacağına ilişkin hüküm hukukun üstünlüğü temelinde hareket eden tarafsız bir kamu idaresinin işlevselliğini sağlamaya yöneliktir. Söz konusu kurala göre bir devlet memuru tarafından yerine getirilen bağımsız görevlerin siyasi taleplerle bağlantılı

olduğu iması dahi devletin objektifliğini sarsabilir. Anayasa'nın 11. maddesine göre Anayasa hükümleri; yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

45. Bunun içindir ki 657 sayılı Kanun'da devlet memurlarının tarafsızlık ve devlete bağlılık sorumluluklarının kapsamında siyasi partiye üye olamayacakları düzenlenmiştir. Aynı Kanun'un 125. maddesinde ise siyasi partiye girmek memuriyetten çıkarılma cezasını gerektiren bir fiil olarak hüküm altına alınmıştır.

46. Siyasi partiye üye olan devlet memurlarının memuriyetlerine son verilmesi şeklindeki müdahalenin tarafsızlık ve devlete bağlılık ilkesinin korunması açısından *elverişli* bir araç olduğu kuşkusuzdur. Bunun yanı sıra kanunda öngörülen düzenlemenin Anayasa'nın emredici hükmü karşısında *gerekli* olmadığı da söylenemeyecektir. Dolayısıyla müdahalenin *orantılı* olup olmadığı belirlenerek sonuca varılacaktır. Bu itibarla anılan düzenlemenin Anayasa'nın amir hükmünün yerine getirilmesi bakımından son çare olup olmadığına bakılmalıdır.

47. Gerek 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin lafzı gerek derece mahkemelerinin uygulamasına bakıldığında devlet memurluğu ile siyasi parti üyeliğinin *bir an dahi olsa* bir arada bulunmasının kabul edilmediği anlaşılmaktadır (bkz. §§ 14, 15). Düzenlemeye göre ilgili makamlar ve bu makamların kararlarını inceleyen derece mahkemeleri yalnızca kişilerin bir siyasi parti üyeliği olup olmadığı hususuna bakmakta ve daha ileri bir değerlendirmede bulunmamaktadırlar. Bu yönüyle Kanun'un 125. maddesinde yer alan siyasi partiye girme şartının gerçekleşmesi ile devlet memuriyeti sona ermekte ve bireyler ağır maddi ve manevi bir sonuç ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu husus gözetildiğinde düzenlemenin örgütlenme özgürlüğüne yönelik oldukça ağır bir müdahale niteliği taşıdığı kolaylıkla ifade edilebilir. O hâlde bu ağır müdahale karşısında eldeki başvuruda idarenin ve derece mahkemelerinin ilgili Anayasa ve kanun normlarına ilişkin olarak somut olayın koşullarında yaptıkları yorumlarının Anayasa'yı ihlal edip etmediğine bakılmalıdır.

48. Somut olayda başvuru, siyasi parti üyesi olduğu sırada devlet memuru değildir. Ancak siyasi parti üyeliği devam ederken devlet memuru sıfatı kazanmıştır. Başvuru, yasal bir partinin üyesidir ve başvurunun başarılı olmayan eylem ve söylemlerde bulunduğu, anayasal düzene karşı bir duruş sergilediğine, demokratik toplum düzenine aykırı hareket ettiğine dair hiçbir iddiada bulunulmamıştır. Sonrasında, salt başvurunun siyasi parti üyesi olduğu tespit edilerek hakkında memuriyetten çıkarma cezası verilmiş; başvurucuya siyasi parti üyeliğini sonlandırması hususunda iradi herhangi bir seçenek sunulmamıştır.

49. Başvurunun siyasi parti üyesi olmasının kabul edilemez sonuçlar doğurduğu somut olaylara dayalı olarak ileri sürülmemiştir. O hâlde anılan mevzuat hükümleri ile Anayasa'nın 68. maddesi bir arada değerlendirildiğinde bir devlet memuru olan başvurunun siyasi parti üyeliğinden istifa etmesi için başvurucuya belli bir süre tanınması, siyasi parti üyeliği ile memuriyetten birini tercih etmesi için imkân sağlanması veya memuriyetin askıya alınması gibi daha hafif tedbirlerin alınabileceği anlaşılmıştır. Başvurunun yalnızca bir siyasi partiye üye olması nedeniyle doğrudan memuriyetten çıkarılması, *son çare* prensibine uymayan en ağır müdahale olmuştur.

50. Anayasa'nın gerek örgütlenme özgürlüğünü güvence altına alan 33. maddesi gerekse devlet memurluğu ile siyasi parti üyeliğini bağdaştırmayan 68. maddesi, ancak çoğulcu demokrasinin geliştirilmesi bağlamında ve hak eksenli yorumlandıkları takdirde

işlevlerini tam olarak yerine getirebilir. Uygulamaya bakıldığında idarenin ve mahkemelerin söz konusu anayasal hükümleri özgürlükler lehine yorumlamalarının mümkün olduğu değerlendirilmiştir.

51. Açıklanan gerekçelerle siyasi parti üyeliğinden istifa etmesi için makul bir süre verilmeden devlet memurluğundan çıkartılan başvuru Anayasa'nın 33. maddesinde güvence altına alınan örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI ve İrfan FİDAN bu görüşe katılmamışlardır.

4. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

52. Başvuruda tespit edilen hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Bu kapsamda kararın gönderildiği yargı merciince 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 6216 sayılı 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; *Aligül 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).

53. Öte yandan ihlalin niteliği dikkate alınarak başvurucuya net 13.500 TL manevi tazminat ödenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

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

B. Anayasa'nın 33. maddesinde güvence altına alınan örgütlenme özgürlüğünün İHLAL EDİLDİĞİNE Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI ve İrfan FİDAN'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. Kararın bir örneğinin örgütlenme özgürlüğünün ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Ankara 2. İdare Mahkemesine (E.2009/578, K.2009/1597) GÖNDERİLMESİNE,

D. Başvurucuya net 13.500 TL manevi tazminat ÖDENMESİNE, tazminata ilişkin diğer taleplerin REDDİNE,

E. 257,50 TL harçtan oluşan yargılama giderinin başvuru ÖDENMESİNE,

F. Ödemelerin, kararın tebliğini takiben başvuru 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 10/2/2022 tarihinde karar verildi.

Başvuru Numarası : 2017/27822

Karar Tarihi : 10/2/2022

KARŞI OY

Başvurucu daha önce öğretmen olarak görev yapmaktayken devamsızlık nedeniyle memurluktan müstafi sayılması işlemine karşı açtığı davayı kazanmak suretiyle memuriyete yeniden kabul edilmiştir.

Başvurucu memuriyetten çıkarıldığı dönem zarfında siyasî bir partiye üye olmuştur. Memuriyete yeniden kabulünden sonra siyasî parti üyeliğinin devam ettiğinin tespit edilmesi üzerine başvurucu hakkında disiplin soruşturması süreci başlatılmış ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125/1-E-c. maddesi gereğince memuriyetten ihracına karar verilmiştir.

Başvurucu siyasî parti üyesi olması nedeniyle memuriyetten ihraç edilmesini, siyasal haklarını kullanma ve siyaset yapma hakkının engellenmesi olarak nitelendirmektedir.

Bu bağlamda başvurusunun talebi, 657 sayılı Kanun kapsamında Devlet memurluğu statüsünün devamı sırasında da bireylerin siyasî parti üyeliğine imkân verilmesi istikametindedir.

Çoğunluğun görüşü, siyasî parti üyesi iken Devlet memuru olunması halinde muhataba üyelikten ayrılma imkânı tanınmaksızın memuriyetin sona erdirilmesinin örgütlenme hakkının ihlali mahiyetinde olduğu yönündedir.

Başvurusunun talebi ile çoğunluğun değerlendirdiği konu mahiyeti itibarıyla örtüşmemektedir. Başvurucu talebinin hiçbir yerinde siyasî parti üyeliğinden istifa etme niyetinden ve bu konuda kendisine fırsat verilmediğinden bahsetmemektedir.

Dahası somut olayda göreve yeniden başlatılmasından sonra başvurusunun siyasî parti üyeliğini sonlandırmasına rağmen memuriyetten çıkartılması gibi bir durumda mevzu bahis değildir. Bu doğrultuda, başvurucu siyasî parti üyeliğini sona erdirmiş buna rağmen idarece memuriyetine son verilmiş değildir. İdarenin bu konudaki tavrı test edilmemiştir.

Diğer taraftan başvuru hakkında yürütülen disiplin soruşturması sürecinde muhatap siyasî parti üyeliğinden ayrılma hususunda yeterli zaman ve imkâna sahip bulunmaktadır. Buna rağmen başvurucu, dilekçesinden de açıkça anlaşılacağı gibi, Devlet memurluğu görevi devam ederken aynı zamanda siyasî parti üyesi olması gerektiğini iddia etmektedir.

Anayasa'nın 68/5. maddesi memur statüsündeki görevlilerin siyasî parti üyesi olamayacaklarını amirdir. Bu konudaki kısıtlayıcı hüküm tüm kamu görevlilerini de kapsamamaktadır. Aynı maddenin 6. fıkrasındaki düzenleme yüksek öğretim elemanlarının siyasî parti üyesi olmalarına olanak tanımaktadır. Diğer taraftan yerel yönetimlerde seçimle görev alan bir kısım kamu görevlilerinin de siyasî parti üyesi olabildikleri dikkate alındığında söz konusu yasaklamanın mutlak mahiyette olmadığı ortaya çıkmaktadır.

Bununla birlikte Devlet memurunun siyasî parti üyesi olmasını yasaklayan düzenlemenin müeyyidesinin ne olacağına dair düzenleme kanuna bırakılmıştır.

657 sayılı Kanunun 125/1-E-c maddesinde yer alan hüküm, Devlet memuru olan bir şahsın siyasî parti üyesi olması durumunda ilgilinin Devlet memurluğundan çıkartılacağını öngörmektedir.

Somut olayımızdaki gibi siyasi parti üyesi olan bir kişinin Devlet memuru olmasının bu madde kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğine ilişkin soru konunun tartışılmaya değer diğer bir yönünü teşkil etmekle birlikte, disiplin hükümlerinin ceza hukukundaki kanunilik kadar katı uygulanmayacağı dikkate alındığında, sorun tartışma konusu olmaktan çıkabilir. Dahası 657 sayılı Kanunun 7. maddesinde yer alan “Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar” şeklindeki genel kural nazara alındığında kanun koyucunun memuriyetten önce siyasi partiye üye olduğu halde memuriyete girilmesi ile memuriyet statüleri devam ederken siyasi parti üyesi olunması arasında bir ayırım yapılmadığı ileri sürülebilir.

Anayasa'nın 68/5. maddesi ile 657 sayılı Kanun'un yukarıda aktarılan hükümleri dikkate alındığında, başvurunun devlet memurluğu statüsü devam ederken siyasi parti üyesi olmaya imkân verilmesi yönündeki talebinin Anayasal dayanağının bulunmadığı, bu nedenle somut olayda örgütlenme özgürlüğü açısından ihlal bulunmadığını değerlendirdiğimizden çoğunluğun aksi yöndeki görüşüne iştirak edilmemiştir.

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN