

İKİNCİ BÖLÜM
KARAR

İBRAHİM ÇİÇEK BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2015/19462
Karar Tarihi : 26/12/2018

Başkan : Engin YILDIRIM
Üyeler : Celal Mümtaz AKINCI
Muammer TOPAL
M. Emin KUZ
Rıdvan GÜLEÇ
Raportör : Yücel ARSLAN
Başvurucu : İbrahim ÇİÇEK
Vekili : Av. Selvi TUNÇ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, sendika temsilcisi olan başvurucunun çalıştığı okuldaki yöneticilik görevinden alınarak başka bir yere atanmasının sendika hakkını ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 10/12/2015 tarihinde yapılmıştır.
3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.
4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.
5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.
6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık görüşünü bildirmiştir.
7. Başvurucu, Bakanlık görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

III. OLAY VE OLGULAR

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

9. Başvurucu 1981 doğumlu olup Diyarbakır'da ikamet etmektedir. Olay tarihinde Çınar ilçesi Ortaşar Ortaokulunda müdür yardımcısı olan başvurucu Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM-SEN/Sendika) üyesi ve Çınar ilçesi temsilcisidir. Başvurucu halihazırda Diyarbakır'ın Ergani ilçesi Kesentaş İlköğretim Okulunda fen ve teknoloji öğretmeni olarak görev yapmaktadır. Başvurucunun Çınar ilçesi Sendika temsilcisi olduğu dönemde salı günleri öğleden sonra sendikal çalışmalar yapması için görevli-izinli sayılması yönünde Kaymakamlık oluru bulunmaktadır.

10. EĞİTİM-SEN'in Diyarbakır Şubesi Yönetim Kurulunun 13/1/2012 tarihinde aldığı 336 No.lu kararı şu şekildedir: "*Sendikamız ve diğer kurumların aranmasını ve göz altıları protesto etmek amacıyla 14/1/2012 tarihinde Koşuyolu Parkında STK'larla birlikte basın açıklaması ve İHD'nin Yaşam Hakkı anıtı önündeki eylemine, ardından da Bayramoğlu alanında aynı konu ile ilgili yapılacak olan basın açıklamasına üyelerimizle birlikte katılım sağlanması kararını almıştır.*" Barış ve Demokrasi Partisinin (BDP), KCK'ya yönelik operasyonları eleştiren ve ortak mücadele çağrısı yapan aynı tarihli basın bildirisi de soruşturma dosyasında yer almaktadır.

11. Ayrıca PKK da dâhil bazı illegal örgütlerin ve o dönem BDP eş genel başkanı olan Selahattin Demirtaş'ın *Abdullah Öcalan'ın yakalanarak Türkiye'ye getirilişinin yıl dönümü* olan 15/2/2012 tarihi için eylem çağrısı yaptıkları, Diyarbakır İl Emniyet Müdürlüğü'nün Valilik makamına muhatap 9/4/2012 tarihli yazısında belirtilmiştir.

12. Başvurucu hakkında 14/1/2012 ve 15/2/2012 tarihlerinde yukarıda anılan basın açıklaması ve gösteri yürüyüşlerine katılmaktan disiplin soruşturması açılmıştır. Başvurucu, Diyarbakır'ın Çınar ilçesindeki Ortaşar Ortaokulunda müdür yardımcısı olarak görev yapmakta iken Diyarbakır İl Millî Eğitim Müdürlüğü'nün 23/12/2013 tarihli işlemi ile hâlihazırdaki görevine atanmıştır. Atama nedeni atama kararnamesinde *soruşturma* olarak belirtilmiştir. Başvurucu geçirdiği soruşturma konusu eylemler (izinsiz ve kanunsuz olarak yapılan gösteri, yürüyüş ve basın açıklamasına katılmak) nedeniyle bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almıştır. Bu disiplin cezasına karşı başvurucu, Diyarbakır 3. İdare Mahkemesinde (3. İdare Mahkemesi) iptal davası açmıştır. 3. İdare Mahkemesi 30/10/2014 tarihinde davanın reddine karar vermiştir. Kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay 16/3/2016 tarihinde kararı bozmuştur. İdarece kararın düzeltilmesi talep edilmiş ve Danıştay tarafından bu talep kabul edilerek idare mahkemesinin ret kararı 30/6/2017 tarihinde onanmıştır. Anayasa Mahkemesi önünde bu yargılama sürecine ilişkin derdest bir bireysel başvuru bulunmamaktadır.

13. Başvurucu hakkındaki disiplin cezasına ve görev değişikliğine esas teşkil eden olaylar soruşturma raporuna göre şu şekilde özetlenebilir:

i. Başvurucunun, BDP tarafından 14/1/2012 tarihinde ve Abdullah Öcalan'ın yakalanarak Türkiye'ye getirilişinin yıl dönümü olan 15/2/2012 tarihinde Abdullah Öcalan'ın ceza infaz kurumunda tutulma koşullarını protesto etmek amacıyla düzenlenen kanunsuz yürüyüş ve basın açıklamasına katıldığı emniyet birimlerince tespit edilmiştir. Belirtilen tarihlerde BDP, KCK ve PKK tarafından önceden karar alınarak ve çağrı yapılarak gerçekleşen eylemlerin düzenlendiği tarihlerde sağlık ocağına sevkli veya izinli yahut mazeretsiz olarak okuldaki görevine gitmediği belirtilmiştir.

ii. Raporda başvurucunun eyleminin 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 7. ve 125. maddelerinde yer alan siyaset yasağı ve bir siyasi

parti yararına faaliyette bulunmama ilişkin hükümlere aykırı olduğu ifade edilmiştir. Yine başvuru sahibinin bir siyasi partinin ve onu destekleyen yasal olan ve yasal olmayan kuruluşların il düzeyinde düzenlediği izinsiz ve kanunsuz yürüyüşlere katılmak suretiyle devlet memuruna yakışmayan tavır ve davranışlar sergilediği, bu tavır ve davranışların ilçe yöneticileri tarafından bilindiği belirtilmiştir. Başvuru sahibinin davranışlarının çalıştığı okulda tedirginlik yarattığı, özellikle öğretmenler ve öğrencilerin rahatsızlık duyduğu belirtilerek hizmetin gereği ve verimliliği ile yönetici konumundaki öğretmenin güvenilirliğini tartışmaya açık duruma getirdiği vurgulanmıştır. Bu nedenle başvuru sahibinin çalıştığı okul ve ilçeden ayrılmasının uygun olacağı kanaati ortaya konulmuştur.

iii. Başvuru sahibi; soruşturma dosyasındaki ifadesinde 14/1/2012 tarihinde üyesi olduğu Sendikanın faaliyetine katıldığını, 15/2/2012 tarihinde ise hasta olduğu için sağlık ocağına gittiğini, sağlık ocağından çıktıktan sonra olay yerine yakın bir yerden tesadüfen geçerken meraktan dolayı olayı uzaktan izlediğini belirtmiştir. Başvuru sahibi, bu yürüyüşe destek vermediğini ifade etmiştir.

iv. Raporunda soruşturmanın hemen akabinde başvuru sahibinin bağlı olduğu Sendikanın Çınar ilçesinde düzenlediği basın açıklamasında Millî Eğitim Bakanlığını ve millî eğitim müdürlüklerini suçlayan cümlelerin yanında, "*tarafı ifade alındığı, okulun huzurunu bozacak asılsız ifadeler alınmaya çalışıldığı...*" şeklinde ibarelerin bulunduğu belirtilmiştir. Bu ibarelerden Sendika ilçe temsilcisi olan başvuru sahibinin da bilgisinin olduğu ifade edilmiştir.

v. Soruşturma sonucunda disiplin yönünden bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziyesi; idari yönden ise okuldaki müdür yardımcılığı görevinden alınarak il içinde durumuna uygun bir okulda öğretmen olarak görevlendirilmesi teklif edilmiştir. Başvuru sahibine İl Millî Eğitim Disiplin Kurulunun 26/12/2013 tarihli kararı ile bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması disiplin cezası verilmiştir.

vi. Atama işlemine ilişkin iptal davasında İdare savunmasında, 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 8/C maddesine ve 4/8/2013 tarihli ve 28728 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Millî Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumu Yöneticileri Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 21. maddesine göre (bkz. § 19) başvuru sahibinin görev değişikliğinin yapıldığını belirtmiştir.

14. Başvuru sahibi adına EĞİTİM-SEN, Diyarbakır 2. İdare Mahkemesinde (2. İdare Mahkemesi) atama işleminin iptali talebiyle dava açmıştır. Mahkeme 20/1/2015 tarihinde davayı reddetmiştir. Mahkeme gerekçesinde;

i. 657 sayılı Kanun'un 76. maddesinin birinci fıkrası (bkz. § 18) ile 6/5/2010 tarihli ve 27573 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Millî Eğitim Bakanlığı Öğretmenlerinin Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 40. maddesine (bkz. § 20) atıfta bulunulmuştur. Kararda, başvuru hakkında yapılan soruşturma neticesinde hazırlanan soruşturma raporunda özetle başvuru sahibinin 14/1/2012 ve 15/2/2012 tarihlerinde izinsiz ve kanunsuz olarak yapılan gösteri yürüyüşü ve basın açıklamasına katıldığı tespit edildiğinden disiplin yönünden kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla tecziyesinin, idari yönden ise il içinde yöneticilik görevi

üzerinden alınmak üzere başka bir okula atamasının yapılmasının önerildiği ve teklif doğrultusunda başvurusunun fen ve teknoloji öğretmeni olarak atanmasına ilişkin işlemin tesis edildiği ifade edilmiştir.

ii. Somut olayda başvurusunun hakkında yapılan soruşturma sonucu tespit edilen fiillerinin niteliği ve raporda getirilen teklif gözönünde bulundurulup yöneticilik görevi üzerinden alınarak il içinde başka bir okula öğretmen olarak atanmasına ilişkin dava konusu işlemin hizmetin gereği ve takdir yetkisi çerçevesinde gerçekleştirildiği anlaşıldığından hukuka aykırılık görülmediği belirtilmiştir.

15. Başvurucu ret kararına itiraz etmiştir. İtirazı inceleyen Diyarbakır Bölge İdare Mahkemesi (Bölge İdare Mahkemesi) 26/6/2015 tarihinde, kararın ve dayandığı gerekçenin hukuka ve usule uygun olduğunu belirterek itirazı reddetmiş ve kararı onamıştır.

16. Başvurucu, kararın düzeltilmesini talep etmiştir. Talebi inceleyen Bölge İdare Mahkemesi 7/10/2015 tarihinde söz konusu talebi reddetmiştir. Karar başvurucuya 10/11/2015 tarihinde tebliğ edilmiştir.

17. Başvurucu 10/12/2015 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

18. 657 sayılı Kanun'un 76. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Kurumlar, görev ve unvan eşitliği gözetmeden kazanılmış hak aylık dereceleriyle memurları buldukları kadro derecelerine eşit veya 68. maddedeki esaslar çerçevesinde daha üst, kurum içinde aynı veya başka yerlerdeki diğer kadrolara naklen atayabilirler."

19. Millî Eğitim Bakanlığı Eğitim Kurumu Yöneticileri Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 21. maddesi şöyledir:

"(1) Soruşturma sonucu görev yerlerinin değiştirilmesi teklif edilen yöneticiler, öncelikle alt hizmet bölgelerinde bulunan eğitim kurumlarına olmak kaydıyla hizmet bölgelerindeki başka bir eğitim kurumuna atanırlar.

(2) Soruşturma sonucu yöneticilik görevinden alınması gerekenler ise aynı veya başka bir eğitim kurumundaki durumuna uygun öğretmen kadrosuna il içinde veya iller arasında atanır.

(3) Bu madde kapsamında yer değiştirme veya atamaya tabi tutulanlar, yeni görevlerine başladıkları tarihten itibaren dört yıl süreyle yöneticilik başvurusunda bulunamaz, beş yıl geçmeden ayrıldıkları ile sekiz yıl geçmeden aynı eğitim kurumuna hiçbir şekilde yönetici olarak atanamazlar."

20. Millî Eğitim Bakanlığı Öğretmenlerinin Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği'nin 40. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(1) Bu Yönetmeliğin yer değiştirmeye ilgili diğer şartları aranmaksızın;

a) Haklarında yapılan soruşturma sonucunda görev yerinin değiştirilmesi uygun görülenlerin,

hizmetin gereği olarak görev yerleri değiştirilebilir.

(2) Bu kapsamda il içinde görev yerleri değiştirilmesi gerekenler, o il içinde görevli oldukları yerleşim yeri dışındaki diğer eğitim kurumlarına, o il içinde alanlarında ihtiyaç bulunmaması hâlinde diğer illerde alanlarında ihtiyaç bulunan eğitim kurumlarına, zorunlu çalışma yükümlülüğünü tamamlamamış olanlar zorunlu çalışma yükümlülüklerini tamamlayabilecekleri hizmet alanlarına atanırlar.

(5) Bu madde kapsamında yapılacak yer değiştirmeler, zamana bağlı olmaksızın iller arasında Bakanlıkça, il içinde valiliklerce yapılır."

21. Diğer ulusal hukuk kaynakları için bkz. *Osman Köse ve Basın Yayın İletişim ve Posta Emekçileri Sendikası*, B. No: 2014/13387, 9/11/2017, § 22.

B. Uluslararası Hukuk

22. Uluslararası hukuk kaynakları için bkz. *Osman Köse ve Basın Yayın İletişim ve Posta Emekçileri Sendikası*, §§ 24-30.

V. İNCELEME VE GEREKÇE

23. Mahkemenin 26/12/2018 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünöldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

24. Başvurucu, üyesi olduğu Sendikanın kararı doğrultusunda ve demokratik hakkını kullanmak için söz konusu etkinliklere katıldığını ileri sürmüştür. Başvurucu, 1999-44 sayılı Başbakanlık Genelgesi'ne göre kamu görevlilerinin sendika ve konfederasyonlar şeklinde örgütlenmelerine engel olunmaması ve sendikal çalışmaları nedeniyle sendika yönetici ve üyelerine disiplin cezası uygulanmaması gerektiğini ifade etmiştir. Başvurucu, soruşturma nedeniyle görev yeri değişikliği yapılmasının ikinci bir ceza niteliğinde olduğunu belirterek görev yerinin değiştirilmesinin örgütlenme özgürlüğü ve bu özgürlüğün kullanım biçimlerinden olan sendikal faaliyette bulunma hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüştür.

25. Bakanlık görüşünde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ve Anayasa Mahkemesi içtihatlarından örnekler verilerek başvurucunun bir kamu görevlisi olarak idareye sadakat ve güven ilişkisi ile bağlı olduğu, bu statüye kendi iradesiyle girdiği, sendikal faaliyetlerin ilgili mevzuata göre kamu görevlilerini ilgilendiren meselelerle sınırlı olması gerektiği oysa başvurucunun katıldiğı eylemlerin kamu göreviyle bağlantısı olmadığı ifade edilmiştir. Bakanlık tarafından, bir siyasi partinin organize ettiği eyleme katılan başvurucunun Anayasa ve kanunlar tarafından kendisine yüklenen tarafsız görünüm sergileme yükümlülüğüne aykırı davrandığı vurgulanmış ve somut olayda başvurucunun sendikal hakkına bir müdahale söz konusu olmadığı belirtilerek müdahale olduğunun kabulü hâlinde ise sendika hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi yönünde görüş bildirilmiştir.

B. Değerlendirme

26. Anayasa'nın "Sendika kurma hakkı" kenar başlıklı 51. maddesinin ilgili fıkraları 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..."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

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

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

28. Sendika temsilcisi olan başvuruçunun görev yaptığı ilde yapılan bazı faaliyetlere katılması nedeniyle görev yerinin değiştirilmesi ve yöneticilik görevinden alınmasının sendika hakkına yönelik bir müdahale olduğu kabul edilmelidir.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

29. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 51. 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."

30. Bu sebeple müdahalenin, Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk koşullarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir.

i. Kanunilik

31. 657 sayılı Kanun'un 76. maddesinin kanunla sınırlama ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

ii. Meşru Amaç

32. Başvurucunun görev yerinin değiştirilmesi ile idari görevden alınmasına ilişkin kararın Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan sebeplerden *kamu düzeninin* korunmasına yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

iii. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklarine Uygunluk

(1) Genel İlkeler

33. Somut olayın değerlendirilmesinde gözönüne alınabilecek genel ilkeler için bkz. *Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, §§ 46-57.

34. Somut başvuruda dikkate alınması gereken diğer bir husus ise temel haklarını kullanırken kişilerin ödev ve sorumluluklarıdır. Anayasa'nın 12. maddesinin, "*Temel hak ve hürriyetler, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva eder*" biçimindeki ikinci fıkrası kişilerin temel hak ve hürriyetleri kullanırken uymaları gereken ödev ve sorumluluklara gönderme yapmaktadır. Ödev ve sorumluluklar, somut başvurudaki gibi ödev ve sorumluluğunu yerine getirmediği iddia edilen bir kamu görevlisinin bir temel hak veya özgürlüğünün kısıtlanmasına ilişkin şikâyetlerinde özellikle önem taşımaktadır.

35. Anayasa Mahkemesinin yapması gereken, başvuruya konu müdahaleye olayın bütünlüğü içinde bakmak ve keyfi uygulamalardan, usulsüz sınırlandırmalardan kaçınılması için, sendika kararı çerçevesinde bazı faaliyetlere katılma sebebiyle idari görevden alınarak başka bir ilçeye öğretmen olarak atanma şeklindeki müdahalenin demokratik bir toplum düzeninin gereklerine uygun olduğunun makul gerekçelere dayanılarak gösterilip gösterilmediğini belirlemektir. Bu doğrultuda müdahalenin zorunlu toplumsal bir ihtiyacı karşılayıp karşılamadığı ve orantılılık ilkesine uygun olup olmadığı değerlendirilmelidir.

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

36. Anayasa Mahkemesi önündeki mesele; bir ortaokulda müdür yardımcısı olan başvurucunun değişik tarihlerde sağlık ocağına sevk alarak, izinli veya mazeretsiz şekilde görevine gitmeyip katıldığı ve katılması yönünde sendika kararı olduğunu belirttiği faaliyetlerden dolayı açılan soruşturma nedeniyle yöneticilik görevinden alınarak başka bir ilçedeki ilköğretim okuluna öğretmen olarak atanması şeklindeki müdahalenin demokratik bir toplumun gereklerine uygun olup olmadığıdır. Somut olay sadece başvurucunun il içinde yöneticilik görevinden alınması işlemi ve idare ile mahkemelerin bu işleme ilişkin tespit ve gerekçeleriyle sınırlı olarak incelenecektir. Başvurucu hakkındaki aynı olaylara dayanan ve ayrı bir yargılama sürecinden geçen disiplin cezası hakkında Anayasa Mahkemesine herhangi bir başvuru yapılmadığından disiplin cezası ve buna ilişkin yargılamanın somut olayla birlikte incelenmesi mümkün bulunmamaktadır.

37. Başvurucu hakkında iki ayrı tarihte BDP Diyarbakır İl Başkanlığı tarafından organize edilen basın açıklaması ve yürüyüşe katıldığı gerekçesiyle idari soruşturma açılmıştır. Bunlardan birincisi 14/1/2012 tarihinde İstanbul merkezli olarak gerçekleştirilen KCK operasyonlarının protesto edildiği basın açıklaması ve protesto gösterisidir. Söz konusu basın açıklamasına ve yürüyüşe üyelerin katılımının sağlanması yönünde EĞİTİM-SEN Diyarbakır Şube Yönetim Kurulunun 13/1/2012 tarihli kararının mevcut olduğu görülmektedir.

38. Başvurucunun katıldığı diğer faaliyet ise Abdullah Öcalan'ın yakalanarak Türkiye'ye getirilmesinin yıl dönümü olan 15/2/2012 tarihinde BDP İl Başkanlığı tarafından düzenlenen gösteri yürüyüşüdür. Başvurucunun gösteriye katılıp katılmadığı yönünde taraflar arasında bir anlaşmazlık bulunmaktadır. Bununla birlikte başvurucunun gösteri sırasında olay mahallinde bulunduğu yönünde bir kabulü vardır ve idare de tutanaklarında başvurucunun belirtilen tarihteki gösteriye katıldığının fotoğraf ve görüntülerle tespit edildiğini belirlemiştir. Dolayısıyla sübut üzerinde daha fazla durulması gerekli görülmemektedir.

39. Somut olayın değerlendirilmesinde başvurucunun ifa ettiği görevin gereklerinin dikkate alınması gerekir. Her ne kadar başvurucunun katıldığı toplantılardan ikincisinin KCK terör örgütünün çağrısı ile yapıldığına ilişkin bazı istihbarat raporları olduğu ileri sürülmüş ise de aynı toplantı için BDP'nin de çağrısının bulunduğu anlaşılmaktadır. Başvurucunun KCK'nın çağrısı ile hareket ettiğinin kabulü için bir neden bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu mesele Anayasa Mahkemesince tartışılmayacaktır. Başvurucu, olayların geçtiği tarihte bir ortaokulda müdür yardımcısı olup idari bir görevi yerine getirmektedir. Okul idarecileri okullarda eğitimin aksamadan yürütülmesini, öğrenci ve öğretmenlerin derslere zamanında girip mevzuata uygun şekilde eğitim hizmetlerinin yerine getirilmesini gözetmekle görevli ve sorumludur. İdareciler süreklilik arz eden eğitim hizmetinin yürütülmesini koordine ederken sevkli veya izinli olan öğretmenlerin takibini yapmakla ve kanunların tanıdığı imkânların kullanımının suistimalini öncelikle kendileri engellemekle yükümlüdür. Buna göre başvurucu, idareci olarak bu görevini kendisi yönünden de titizlikle yerine getirmelidir. Bir başka deyişle idari görevini yerine getirirken ortaya koyduğu tutum ve davranışlar kendi haklarını kullanırken Anayasa'da belirtilen ödev ve sorumlulukların yerine getirilmesinde birlikte ele alınmak durumundadır.

40. Bu çerçevede başvurucu hakkındaki soruşturma raporunda, başvurucunun devlet memuruna yakışmayan tavır ve davranışlar sergilediği, çalıştığı okulda tedirginlik yarattığı, özellikle öğretmenler ve öğrencilerin rahatsızlık duyduğu belirtilerek hizmetin gereği ile verimliliğini ve yönetici konumundaki öğretmenin güvenilirliğini tartışmaya açık duruma getirdiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla başvurucunun katıldığı faaliyetler, çalıştığı kuruma yansıyan tutum ve davranışları ile çalıştığı kurumun bir eğitim kurumu olduğu da dikkate alınarak yöneticilik görevinden alınması önerisi getirilmiştir.

41. Yine raporda başvurucunun faaliyetlerinin 657 sayılı Kanun'un 7. ve 125. maddelerinde yer alan siyaset yasağı ve bir siyasi parti yararına faaliyette bulunmamaya ilişkin hükümlere aykırı olduğu ifade edilmiştir. Memuriyetin güvenceli bir şekilde asli ve sürekli olarak ifa edilen bir kamu hizmeti olması nedeniyle kamu görevlisi olmayan vatandaşlara göre daha fazla kısıtlama içerdiği unutulmamalıdır. Devlet memurlarının bulunduğu konum, görev yaptığı alanla ilgili olarak ödev ve sorumluluk derecesini belirlemede devletin takdir marjı daha geniştir.

42. Aynı zamanda memur statüsüne sahip olan başvurucu için de temel kısıtlamalardan biri, kapsama ve çerçevesi Anayasa ve kanunlarda belirlenmiş olan siyaset yapma yasağıdır. Memurlar yönünden siyaset yasağı siyasi partiye üye olmak gibi çok net bir sebebin yanında mevcut siyasi oluşumların yararına ya da zararına yapılan faaliyetler ile memurların dinî, felsefi, mezhepsel görüşlerini, cinsiyet ayrımcılığı gibi ayrımcılıkları kamu hizmetine yansıtır şekilde hizmeti yerine getirmelerini de kapsamaktadır. Bu nedenle siyasi parti üyeliği dışında memurların kamu hizmetini yerine getirirken yaptıkları faaliyetlerin siyaset yasağı kapsamına girip girmediğinin her olayın kendi şartları içinde titizlikle incelenmesi gerekir. Bununla birlikte incelenen başvuruda siyaset yasağına ilişkin olarak raporda yer alan tespit, atama işleminin tek nedeni değildir. Bu nedenle söz konusu tespit

ayrıca incelenmesine gerek olmayıp devletin atama işleminde takdir marjını kullanırken ortaya koyduğu gerekçelerin bütünü dikkate alınmalıdır.

43. Sendika hakkı, sendika üyesinin gerek sendikaya üye olması gerekse mensubu bulunduğu sendikanın faaliyetlerine katılması nedeniyle yaptırımı uğramaması teminatını da içermektedir. Bu durumda bir çalışanın herhangi bir sendikaya üye olması veya mensubu bulunduğu sendikanın faaliyetlerine katılması sebebiyle yaptırımı maruz kalması, örgütlenme özgürlüğüne müdahale oluşturabilir (*Osman Köse ve Basın Yayın İletişim ve Posta Emekçileri Sendikası*, § 41). Bununla birlikte sendika üyeliğinin kamu görevlilerinin anayasal haklarını kullanırken uymaları gereken ödev ve sorumluluklara aykırı davranmalarına yol açmaması gerekir (*Gülfidan Yıldırım*, B. No: 2014/12290, 19/7/2017, § 37).

44. Sonuç olarak -başvurucu aksini iddia etmekle birlikte- başvurunun idari görevden alınması ve görev yerinin değiştirilmesinin ikinci bir cezalandırma olduğu kabul edilemez. Zira idare, kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin yetkisi ve takdir marjı içinde görev değişikliği yapmıştır. İdari görevlerde idarenin diğer atamalara göre takdir alanının daha geniş olduğu kabul edilmelidir.

45. Somut olayda başvurunun katıldığı eylemler ve nitelikleri, yaptığı görevin gerekleri, bunların okul ortamındaki yansımaları derece mahkemeleri tarafından bir bütün olarak değerlendirilmiş ve görev değişikliğine ilişkin karar hukuka uygun bulunmuştur. İdarenin hizmet gereklerini dikkate alarak yöneticileri seçme ve çalışanları görevlendirme hususunda takdir hakkına sahip olduğu konusunda da şüphe yoktur. Ayrıca yöneticilik görevinden alınan öğretmenin o okuldaki branşlara göre ihtiyaç durumu gözönüne alınarak başka bir okulda görevlendirilmesi ihtiyacı ortaya çıkabilir. Kişinin daha önce yöneticisi olduğu okulda bu görevinden alındıktan sonra öğretmen olarak çalışması hâlinde olumsuz etkilerin ortaya çıkması da muhtemeldir.

46. Dolayısıyla idarenin tespitleri ve derece mahkemelerinin gerekçeleri dikkate alındığında, bir kamu görevlisi olan başvurunun mevzuata uygun olarak idari görevden alınmasının ve başka bir göreve atanmasının -hakkında açılan soruşturma ve soruşturma konusu olayların özellikleri bir bütün olarak gözönünde bulundurulduğunda- başvurunun sendika hakkına orantısız bir müdahale oluşturduğu ve eğitim hizmetlerinin en iyi şekilde yürütülmesine ilişkin amacı gerçekleştirmek için gerekli görülen önlemler ile başvurunun sendika hakkı arasında kurulması gereken dengeyi başvuru aleyhine bozduğu söylenemez.

47. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

Engin YILDIRIM bu görüşe katılmamıştır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Sendika hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,

B. Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının İHLAL EDİLMEDİĞİNE Engin YILDIRIM'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. Yargılama giderlerinin başvuru üzerinde BIRAKILMASINA,

D. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 26/12/2018 tarihinde karar verildi.

Başkan
Engin YILDIRIM

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Başvuru Numarası : 2015/19462

Karar Tarihi : 26/12/2018

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM-SEN) üyesi ve olay tarihinde Diyarbakır Çınar ilçesi temsilcisi olan başvuru hakkında, üyesi ve ilçe temsilcisi olduğu sendikanın organize ettiği basın açıklaması ve bunu takiben yapılan gösteri yürüyüşlerine katılmaktan disiplin soruşturması açılmıştır. Başvurucu müdür yardımcısı olarak görev yaptığı okuldan başka bir ilçedeki okula öğretmen olarak atanmış ve soruşturma konusu eylemler nedeniyle bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almıştır.

2. Anayasa Mahkemesi başvuruyu sadece başvurunun il içinde yöneticilik görevinden alınması işlemi ve bu işleme ilişkin idare ile mahkemelerin tespit ve gerekçeleriyle sınırlı inceleyerek başvuru hakkında verilen disiplin cezası hakkında bir başvuru yapılmadığından hareketle bu ceza ve ona ilişkin yargılamayı somut olayda değerlendirmemiştir. Bununla birlikte somut olay bağlamında başvurunun görevden alınarak başka bir okula atanması ile aldığı disiplin cezası arasında sıkı bir bağlantının olmadığı da söyleyemeyiz.

3. Temsilcisi ve üyesi olduğu sendikanın düzenlediği bazı etkinliklere katılan başvurunun ifa ettiği idari görevden alınarak başka bir ilçeye öğretmen olarak atanmasıyla oluşan müdahalenin makul, ilgili ve gerekli gerekçelere dayanıp dayanmadığı, demokratik toplumda zorunlu bir ihtiyacı karşılayıp karşılamadığı ve orantılılık ilkesine uygun olup olmadığı cevap aranması gereken sorulardır.

4. Anayasa'nın 13. maddesinde, "Temel hak ve hürriyetler, ... yalnızca Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, ... demokratik toplum düzeninin ... gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz" hükmü yer almaktadır.

5. Anayasa'nın 51. maddesi sendika hakkını güvence altına almaktadır. Sendika hakkı çalışanların bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenebilme serbestisini gerektirmekte; bu niteliğiyle örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olarak görülmektedir (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015). Sendika hakkı çalışanların sadece istedikleri sendikaları kurmaları ve bunlara üye olmalarını değil kurdukları örgütlerin kendine özgü faaliyetlerinin de garanti altına alınmasını içermektedir (*Osman Köse ve Basın Yayın İletişim ve Posta Emekçileri Sendikası*, B. No: 2014/13387, 9/11/2017, § 37).

6. Sendika hakkı, sendika üyesinin gerek sendikaya üye olması gerekse mensubu bulunduğu sendikanın faaliyetlerine katılması nedeniyle yaptırma uğramaması teminatını da içermektedir. Düşünce ve ifade hürriyeti kapsamında barışçıl toplantı ve gösteri yürüyüşüne ve/veya basın açıklamasına katılan sendika yöneticisi, temsilcisi veya üyesi kamu personelinin disiplin veya başka herhangi bir yaptırma uğramadan sendikal hak ve özgürlüklerinden yararlanmaları anayasal koruma altındadır. Dolayısıyla, bir çalışanın herhangi bir sendikaya üye olması veya mensubu bulunduğu sendikanın faaliyetlerine katılması sebebiyle yaptırma maruz kalması, örgütlenme özgürlüğüne müdahale oluşturabilir (*Osman Köse ve Basın Yayın İletişim ve Posta Emekçileri Sendikası*, B.No:2014/13387, 9/11/2017, § 41).

7. Mahkememizin yerleşik içtihadı gereği Anayasal sendika hak ve özgürlüklerinin kapsamı belirlenirken Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmeleri, Avrupa Sosyal Şartı ve AİHM kararlarının göz önüne alınması gerekir (*İsmail Aslan ve Diğerleri* B.No: 2013/7197, 8/9/2015, § 67; *Hüseyin Demirdizen*, B. No: 2014/12286, 21/9/2016, § 45).

8. Türkiye'nin taraf olup, onayladığı 87 sayılı Sendika Özgürlüğünün ve Sendikalaşma Hakkının Korunmasına İlişkin ILO Sözleşmesinin 3. maddesinde çalışanların örgütlerinin yönetim ve etkinliklerini serbestçe belirleme hakkına sahip oldukları ve kamu makamlarının bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmaları gerektiği belirtilmiştir. Aynı şekilde 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemine İlişkin ILO Sözleşmesi de 6. Maddesi de kamu görevlilerinin tanınan örgütlerinin temsilcilerine, çalışma saatleri içinde veya dışında görevlerini çabuk ve etkin bir biçimde yerine getirmelerine olanak verecek şekilde kolaylıklar sağlanacağına vurgu yapmıştır.

9. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), sendikal faaliyet kapsamında yer alan (toplantı, basın açıklaması gibi) fiiller nedeniyle disiplin cezası alan ve/veya görev yerleri değiştirilen memurlarla ilgili kararlarında, sendika üyesi veya yöneticisi olan başvuru sahiplerinin sendikal faaliyetleri nedeniyle görev yeri değişikliği işlemlerinin sendikal faaliyetlerini yürütme hakkına bir müdahale olduğunu, yasal bir sendikaya üye olan ilgililerin görev yerlerinin değiştirilmesine ilişkin işlemlerin demokratik toplum gereklerine uygun olmadığı sonucuna vararak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesinin ihlal edildiğine hükmetmiştir (*Metin Turan/Türkiye* B.No: 20868/02, *Müslim Çiftçi/Türkiye* B.No: 30307/03, *Karaçay/Türkiye* B.No: 6615/03).

10. AİHM'ye göre disiplin cezası verilmesi, cezanın küçüklüğüne bakılmaksızın sendika üyelerinin sendikaların çağrısı üzerine yapılacak çeşitli barışçıl faaliyetlere katılmalarından vazgeçmeleri sonucunu doğurabileceğinden, sendika hakkı üzerinde caydırıcı bir etkiye neden olacaktır (*Karaçay/Türkiye* B.No:6615/03 §3 7).

11. AİHM bir kararında bir dizi sendikal faaliyetlere katılan başvuru sahibinin bir başka kente naklen atanmasının sendikal faaliyetlere katılma hakkı üzerindeki etkilerini incelemiş ve başvuru sahibinin sendikal faaliyet gerekçesiyle naklen atandığını ve atama işleminin kamu hizmetlerinin iyi bir şekilde idaresi amacı çerçevesinde tesis edilmediğini not ederek bir sendikaya üye olunması gerekçesiyle tesis edilen naklen atama işleminin demokratik toplumda zorunluluk kriterini taşımadığı sonucuna ulaşmıştır (*Metin Turan/Türkiye*, B. No: 20868/02 §§ 27, 30).

12. Somut olayımızda, başvuru sahibi 14/1/2012 tarihinde üyesi olduğu sendikanın basın açıklamasına katıldığını, 15/2/2012 tarihinde yasal bir siyasi partinin çağrısıyla gerçekleşen yürüyüşe ise destek vermediğini soruşturma raporunda ifade etmiştir. Başvuru sahibinin üyesi ve temsilcisi olduğu sendikanın çağrısı üzerine katıldığı ilk eylem olan basın açıklaması barışçıl bir şekilde gerçekleşmiştir. İkinci eylemle ilgili olarak başvuru sahibinin yukarıda belirtilen yürüyüşe katıldığı idarece tutanak altına alınmıştır. Başvuru sahibi, olay mahallinde olmakla beraber bu gösteriye katılmadığını iddia etmektedir.

13. İlke olarak başvuru statüsü gereği kamu hizmetinin gereksinimleri doğrultusunda, başka bir göreve ya da başka bir şehre atanabilir. Benzer şekilde, sendika üyeliğinin kamu görevlilerinin devlete karşı olan sadakat yükümlülüklerini ortadan kaldırmadığı veya azaltmadığı da açık bir gerçektir.

14. Bir kamu görevlisi olan başvuru idareye sadakat ve güven ilişkisi ile bağlı olması görevini aksatmamak koşuluyla yasal ve barışçıl sendikal faaliyetlere katılmasına bir engel teşkil etmemektedir. Başvurucunun katıldığı sendikal eylemin ifa ettiği kamu göreviyle bağlantısı olması da şart değildir. Böyle bir anlayış, sendikal faaliyetlerin kamu görevlilerini ilgilendiren dar bir mesleki alanla sınırlandırılması anlamına gelir. Çağdaş demokrasilerde sendikal faaliyetlerin çalışma hayatıyla ilişkisinin ötesinde daha geniş siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel yönlerle de bağlantısı vardır. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir bireysel başvuruda sendika tarafından yapılan bir eylemi “sendika üyesi kamu görevlilerinin toplumsal meselelerde seslerini duyurmayı hedefleyen bir sendikal faaliyet” olarak nitelendirmiştir (*İsmail Aslan ve Diğerleri* 2013/7197, 8/9/2015, § 63).

15. Sendika hakkı, sendika üyesinin sendikanın faaliyetlerine katılması nedeniyle yaptırma uğramaması teminatını da içermektedir. Bu durumda bir çalışanın herhangi bir sendikaya üye olması veya mensubu bulunduğu sendikanın faaliyetlerine katılması sebebiyle yaptırma maruz kalması, örgütlenme özgürlüğüne müdahale oluşturabilecektir (*Osman Köse ve Basın Yayın İletişim ve Posta Emekçileri Sendikası*, B. No: 2014/13387, 9/11/2017, § 41).

16. Somut olayda kamu görevlisinin temsilcisi ve üyesi olduğu sendikanın bir etkinliğine katılması fiili tek başına, taşınması gereken sadakat bağının ihlali olarak değerlendirilmemelidir. Aksi bir yorum, kamu görevlisinin sendikal hak ve özgürlükleri kullanmasından dolayı yaptırım ve diğer idari tedbirlere maruz kalması sonucunu doğuracaktır. Elbette, bu tespitimiz kamu görevlisi sendika üye, temsilci ve yöneticilerinin her türlü idari yaptırımdan muaf olmaları anlamına gelmemektedir. Vurgulanmak istenen bu kamu görevlilerine uygulanacak yaptırım ve tedbirlerin mümkün olduğunca sendikal faaliyetlere katılım üzerinde herhangi bir caydırıcı ve zorlayıcı etkiye neden olmadan uygulanmasıdır.

17. Başvurucu hakkında düzenlenen soruşturma raporunda, başvuru devlet memuruna yakışmayan tavır ve davranışlar sergilediği, çalıştığı okulda tedirginlik yarattığı, özellikle öğretmenler ve öğrencilerin rahatsızlık duyduğu belirtilerek hizmetin gereği ile verimliliğini ve yönetici konumundaki öğretmenin güvenilirliğini tartışmaya açık duruma getirdiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla başvuru katıldığı faaliyetler, çalıştığı kuruma yansıyan tutum ve davranışları ile çalıştığı kurumun bir eğitim kurumu olduğu da dikkate alınarak yöneticilik görevinden alınması önerisi getirilmiştir.

18. Soruşturma raporunda başvuru bir siyasi partinin ve onu destekleyen yasal olan ve yasal olmayan kuruluşların il düzeyinde düzenlediği izinsiz ve kanunsuz yürüyüşlere katılmak suretiyle devlet memuruna yakışmayan tavır ve davranışlar sergilediği bu durumun çalıştığı okulda tedirginlik yarattığı, belirtilerek hizmetin gereği ve verimliliğinin sağlanabilmesi için çalıştığı okul ve ilçeden ayrılmasının uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

19. Derece mahkemeleri de başvuru katıldığı eylemler ve nitelikleri, yaptığı görevin gerekleri, bunların okul ortamındaki yansımalarını değerlendirerek görev değişikliğine ilişkin kararda hukuka uyarlılık tespit etmişlerdir.

20. İdarenin hizmet gereklerini dikkate alarak yöneticileri seçme ve çalışanları görevlendirme hususunda takdir hakkına sahip olduğu konusunda şüphe yoktur. Bununla birlikte, idarenin tespitleri ve derece mahkemelerin gerekçeleri başvuru sendika hakkına yapılan müdahalenin hangi makul, ilgili ve gerekli nedenlere dayandığını somut olarak ortaya koyamamıştır. Her şeyden önce, başvuru sendikal bir etkinliğe

katılmasının nasıl olup da “devlet memuruna yakışmayan tavır ve davranışlar” olduğu, çalıştığı okulda ne şekilde “tedirginlik yarattığı”, bundan öğretmen ve öğrencilerin nasıl “rahatsızlık duyduğu”, içinde yer aldığı sendikal faaliyetleri çalıştığı eğitim kurumundaki hangi tutum ve davranışlarına nasıl yansıttığı sorularına gerek soruşturma raporunda gerekse de bu raporu esas alan derece mahkemelerinin kararlarında doyurucu ve tatmin edici bir şekilde cevap verilmemiştir.

21. Gerçekleştirilen görev ve yer değişikliğinin nedeni kamu hizmetlerinin gerekleri ve etkin bir şekilde yürütülmesi değil, başvurunun yasal bir sendikal faaliyete katılmasıdır. Görev yeri değişikliği kararı yasal bir sendikanın faaliyetine katılan başvurunun sendika hakkına demokratik bir toplumda gerekli olmayan bir şekilde müdahale edildiği anlamına gelmektedir. Başvurunun sendika hakkı ile eğitim hizmetlerinin en iyi şekilde yürütülmesine ilişkin kamu amacını gerçekleştirmek için gerekli görülen önlemler arasındaki denge başvuru aleyhine orantısız bir şekilde bozulmuştur.

22. Sonuç olarak, üyesi olduğu bir sendikanın faaliyetine katılmasından dolayı görevinden alınarak başka bir yere atanan başvurunun Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkına 13. maddedeki ilkelere aykırı bir şekilde müdahale edildiği sonucunu ulaştığımdan, çoğunluk kararına katılmadım.

Başkan
Engin YILDIRIM