

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR

TONGUÇ ÖZKAN VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2015/1261
Karar Tarihi : 26/9/2019

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN

Üyeler : Serdar ÖZGÜLDÜR
Burhan ÜSTÜN
Kadir ÖZKAYA
Selahaddin MENTEŞ

Raportör : Yücel ARSLAN

Başvurucular : 1. Tonguç ÖZKAN
2. Mehmet EREN
3. Kadir YİĞİT
4. Kazim ARSLAN
5. Ahmet AVŞAR
6. Dede Ali EĞRİ
7. Kadir ÖZBEK
8. Ramazan YAŞA
9. Hüseyin ERDEM
10. Önder Barış KINIK
11. Mehmet GÖK
12. Serkan ÖZKAN

Vekili : Av. Salih EKİZLER

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, bir trenin sefere çıkmasını engelleyen başvuruçulara disiplin cezası verilmesi nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvurular sırasıyla 21/1/2015, 26/5/2015 (1. ve 2. başvurular), 27/2/2017 (3., 4. ve 5. başvurular) ve 21/3/2017 (6. ila 12. başvurular) tarihlerinde yapılmıştır.

3. Başvurular, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyonca başvuruların kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

5. 2015/8857, 2017/15030, 2017/15039, 2017/17605, 2017/17857, 2017/17872, 2017/17886, 2017/18163, 2017/18221, 2017/19065, 2017/19665 No.lu bireysel başvurular, aralarında konu yönünden hukuki irtibat bulunması nedeniyle 2015/1261 numaralı bireysel başvuru dosyası ile birleştirilmiştir.

6. Bölüm Başkanı tarafından başvuruların kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

7. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüş bildirilmesine gerek görülmediğini belirtmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

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

9. Olay tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları (TCDD) Genel Müdürlüğüne bağlı 6. Bölge Müdürlüğünde (Adana Vagon Bakım Atölye Müdürlüğü) birinci ve onuncu başvurular müdür yardımcısı, ikinci başvuru aynı yerde tren teşkil memuru, üçüncü başvuru gişe memuru, dördüncü başvuru tren şefi, beşinci başvuru büro şefi, altıncı, yedinci, sekizinci, dokuzuncu ve on ikinci başvurular makinist, on birinci başvuru mühendis olarak çalışmaktadır.

10. 29/1/1990 tarihli ve 20417 Mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'ye (399 sayılı KHK) tabi olarak çalışmakta olan başvurular, Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonuna (KESK) bağlı Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası (BTS/Sendika) üyesidirler. Tren teşkil memurları istasyonlardaki manevra işlemlerini yapmak, istasyonlara gelen trenlere sinyal vererek trenlerin yola alınmasını sağlamak, işle ilgili emniyet tedbirleri almak, tren dizisi teşkil etmek ve trenin istasyona giriş ve istasyondan çıkışını sağlamakla görevlidirler.

11. Başvuruların üyesi oldukları Sendikanın bağlı olduğu KESK ile Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (TÜRKİYE KAMU-SEN) 25/11/2009 tarihinde toplu sözleşme ve grev haklarının tanınması, toplu görüşme sürecindeki taleplerinin kabul edilmemesi nedeniyle bir günlük iş bırakma eylem kararı almışlardır. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

"AKP Hükümeti tarafından 2008 yılından bu yana tüm ekonomik taleplerin dünyada yaşanan kriz bahane edilerek geri çevrildiği, toplu görüşmelerle kamu emekçilerinin oyalanarak önceden belirlenen zam oranlarının dayatıldığı, [Toplu İş Sözleşmesi] ve grev hakkının kullanılmasının engellendiği"

12. Sendika kararı üzerine başvuruların da aralarında bulunduğu on altı kişi 25/11/2009 tarihinde yurt genelinde uygulanan bir günlük iş bırakma eylemine katılmıştır. İş bırakma eylemi sırasında başvurular ve arkadaşları Adana Gar 2. yolda bulunan 61205 No.lu Çukurova Ekspresi'nin (Mavi Tren) teşkil manevrasını yapan makinenin önüne oturarak trenin depoya alınmasını engellemişlerdir.

A. İdari Yargılamaya İlişkin Süreç

13. Yapılan soruşturma neticesinde TCDD Yüksek Disiplin Kurulunun (Disiplin Kurulu) 24/11/2011 tarihli kararı ile başvurucuların eyleminin 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 26. maddesi, 399 sayılı KHK'nın 19. maddesi ile 22/6/1993 tarihli ve 21615 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan mülga TCDD Personel Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) 101. maddesinin on birinci (personel arasında iş ahengini bozarak tahrik ve teşvikte bulunmak) ve yirmi altıncı (görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri toplantı tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak) fıkralarını ihlal ettiğinden bahisle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmaları gerektiği belirtilmekle birlikte 399 sayılı KHK'nın 44. maddesi gereğince 1/8 oranında aylıktan kesme disiplin cezası ile cezalandırılmalarına karar verilmiştir.

14. Disiplin Kurulu kararında 25/11/2009 tarihinde personelin iş bırakma eylemi nedeniyle genel bir değerlendirmeye yer verilmiş; bu değerlendirmede Mersin-Adana-Mersin arası çalışan tüm bölgesel trenlerin iptal edildiği, Çukurova treninin 270 saat tehir edildiği, Adana-Konya-Ulukışla ve İskenderun'dan çıkacak yük trenlerinin iptal olduğu belirtilmiştir. Kararda; 6. Bölge Müdürlüğünde tamamen veya kısmen iptaller ve buna bağlı olarak yolcuların otobüsle taşınması nedeniyle büyük oranda gelir kaybı olduğu, bu durumun ayrıca üçüncü şahıslar nezdinde hem prestij hem de güven kaybına yol açtığı ifade edilmiştir. Ayrıca kararda, başvurucuların bir günlük iş bırakma eylemine katılmayı yeterli görmeyerek kendi görev sahalarında bulunmayan Adana Gar 2. yolda bulunan 61205 No.lu Çukurova Ekspresi'nin teşkil manevrasını yapmak üzere makinenin depoya alınması esnasında makinenin önüne oturarak depoya alınmasını engelledikleri belirtilmiş; bu fiilleri kendilerine verilen disiplin cezasının gerekçesi olarak gösterilmiştir.

B. Ceza Yargılamasına İlişkin Süreç

15. Başvurucular ve makinenin depoya alınmasını engelleyen gruptaki diğer kişiler hakkında ayrıca kamu kurumu faaliyetlerini cebir veya tehdit kullanarak engelleme suçundan yargılanmak üzere suç duyurusunda bulunulmuştur. Adana 11. Asliye Ceza Mahkemesinde (Ceza Mahkemesi) ulaşım araçlarının kaçırılması veya alıkonulması suçuna ilişkin olarak yapılan yargılama sonucunda 7/3/2012 tarihinde suçun yasal unsurları oluşmadığından başvurucular ve arkadaşlarının beraatine karar verilmiştir. Beraat kararı Yargıtay tarafından 1/6/2016 tarihinde onanmıştır.

16. Kararda, başvurucuların trenin yola çıkışını engellemek için önüne oturdukları ve slogan attıkları, ayrıca personel ile bu hususta görüştikleri belirtilmiştir. Beraat kararında; olay yerindeki güvenlik kamerasından elde edilen görüntülerden başvurucuların da aralarında bulunduğu grubun trenin hareketini engelleyici cebir, şiddet ya da tehdit içeren eylemlerinin gözlenmediği, trenin güvenli bir şekilde yolculuğa çıkabilmesi için yeterli personelinin bulunması gerektiği, eylemi yapanların trenin hareket güvenliğini sağlayacak kişiler olması da dikkate alındığında gruptakilerin hiçbir eylemi olmamış olsa bile trenin hareket etmesinin fiilen söz konusu olamayacağı ifade edilmiştir.

17. Ceza yargılaması sırasında idare tarafından Mahkemeye sunulan 25/8/2010 tarihli yazıda; Yönetim Kurulunun 2/8/2002 tarihli ve 16/212 sayılı kararı ile kabul edilen ve 30/1/2003 tarihinde yürürlüğe giren Trenlerin Hazırlanması ve Trafikine Ait Yönetmelik

düzenlemelerine göre trenlerin sefere hazırlanması sırasında bakım ve kontrollerinin nasıl yapılacağına belirtildiği ifade edilmiştir. Yazıda, iş bırakma eyleminin yapıldığı gün Adana Gar'da görevli tren teşkil, dizi ve fren muayenesi ile ilgili nöbetçi personel de söz konusu eyleme katıldığından Mavi Tren'in Ankara'dan Adana'ya gelişinde gerekli teknik kontrollerin yapılmadığı belirtilmiştir. Aynı şekilde yazıda, Adana'dan Ankara'ya saat 19.30'da gitmesi gereken trenin teknik kontrollerinin yapılması amacıyla depo yoluna alınmasının düşünüldüğü ancak eyleme katılan personelin teknik kontrolleri yapılmamış bir lokomotifin hareket ettirilmesinin yanlış olacağı iddiasıyla lokomotifin önüne durarak hareketine izin vermedikleri ifade edilmiştir. Söz konusu yazıda; belirtilen nedenlerle trenin seferine başlamadığı, eylemin bitimini müteakip trenin bakım ve kontrollerinin muntazam olarak yapılarak 26/11/2009 tarihinde saat 00.01'de Adana Gar'dan hareket ettiği bilgisine yer verilmiştir.

18. Aynı yazıda; Mavi Tren'de iki makinist, bir jeneratör vagon görevlisi, iki tren şefi, iki kondüktör, bir yataklı vagon görevlisi, iki yemekli vagon görevlisinin görev yaptığı, görevli personelden kondüktör C.D.nin iş bırakma eylemine katıldığı, saat 00.00'da eylem bittikten sonra adı geçen kişinin trende görevli olarak Ankara'ya gittiği ifade edilmiş ve trendeki görevlilerin isimlerine yer verilmiştir. Anılan yazıda Mavi Tren'de görevli olduğu belirtilen personel arasında başvurucuların yer almadığı görülmektedir.

19. Öte yandan başvurucular disiplin cezalarının iptali talebiyle idare mahkemelerinde dava açmışlardır. Davaları Adana 1. İdare Mahkemesi (1. İdare Mahkemesi) ve Adana 2. İdare Mahkemesi (2. İdare Mahkemesi) tarafından 6/11/2012, 24/1/2013, 8/3/2013, 9/11/2013 ve 17/11/2013 tarihlerinde reddedilmiştir. Temyiz başvuruları 13/12/2013, 30/4/2014, 26/1/2016 ve 15/3/2016 tarihlerinde; karar düzeltme başvuruları ise 5/11/2014, 12/3/2015 ve 1/12/2016 tarihlerinde Danıştay Onikinci Dairesi tarafından reddedilmiştir.

20. Derece mahkemeleri kararlarında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararları ve mevzuat hükümlerine yer verildikten sonra ölçülülük değerlendirmesi yapılması gerektiği belirtilmiştir. Kararlarda başvurucuların da aralarında bulunduğu demir yolu ulaşım hizmetlerinde görev yapan bir kısım personelin seslerini duyurabilmek için bir günlük iş bırakma eylemine katıldığı, başvurucular dâhil yirmi üç personel tarafından iş bırakma şeklindeki bu eylem yeterli görülmemekle kendi görev sahalarında bulunmayan Adana Gar 2. yolda bulunan Mavi Tren'in teşkil manevrasını yapmak üzere makinenin depoya alınması esnasında makinenin önüne oturarak depoya alınmasını engellediği ve seferin tehir edilmesine neden olduğu belirtilmiştir. Kararlarda bu kişilerin kurumun gelir, prestij ve güven kaybına uğramasına sebebiyet verdikleri ve başvurucuların anılan fiilin *sendikal faaliyetin* kapsamını aşar nitelikte bulunduğu ifade edilerek 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemde ölçülülük ilkesine, kişilerin örgütlenme özgürlüğüne ve hukuka aykırılık bulunmadığına karar verilmiştir.

21. Danıştayın karar düzeltme taleplerinin reddine ilişkin kararları 30/12/2014, 30/4/2015, 31/1/2017, 22/2/2017 ve 28/2/2017 tarihlerinde başvuruculara tebliğ edilmiştir.

22. Başvurucular süresinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

23. 657 sayılı Kanun'un 26. maddesi şöyledir:

"...Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır."

24. 399 sayılı KHK'nın 19. maddesi şöyledir:

"...hizmetlerin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları, ... yasaktır."

25. Aynı KHK'nın 44. maddesi şöyledir:

"Teşebbüs veya bağlı ortaklıklardaki hizmetlerin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla sözleşmeli personelin görevleri ile ilgili kusurlu hareketleri, iş yerinde veya dışında teşebbüs ve bağlı ortaklıkla ilgili mevzuata aykırı davranışları nedeniyle kademe ilerlemesinin durdurulması hariç, verilmesi gereken disiplin cezaları ile disiplin cezası vermeye yetkili merciler ve disiplin kurulları hakkında bu Kanun Hükmünde Kararnamede hüküm bulunmayan hallerde teşebbüs veya bağlı ortaklık memurlarının tabi olduğu hükümler uygulanır. Ancak, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiiller için sözleşme ücretinden kesme cezası, aylıktan kesme cezası esaslarına göre uygulanır."

26. Mülga Yönetmelik'in 26. maddesi şöyledir:

"Birden fazla personelin toplu olarak aynı konuda söz ve yazı ile müracaatları ve şikâyetleri yasaktır. Kuruluş personelinin, hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelip de Kuruluş hizmetlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır."

27. Aynı Yönetmelik'in "Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezasını Gerektiren Fiil ve Haller" başlıklı 101. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"11. ...veya personel arasında iş ahengini bozarak tahrik ve teşvikte bulunmak

...

26. Görev yeri sınırları içindeki herhangi bir yeri, toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak"

V. İNCELEME VE GEREKÇE

28. Mahkemenin 26/9/2019 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucuların İddiaları

29. Başvurucular; üyesi oldukları Sendikanın tüm ülke çapında yaptığı görevlere gelmeme çağrısına katıldıklarını ancak Yönetmelik'in 26. maddesine aykırı olarak görev

gelmedikleri gerekçesiyle haklarında aylıktan kesme cezası verilmesinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 11. maddesine, Danıştayın ve AİHM'in yerleşik içtihatlarına aykırı olduğunu iddia etmişlerdir. Başvurucular sendikal faaliyetleri nedeniyle cezalandırılmalarının adil yargılanma, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı ve örgütlenme özgürlüğünü ihlal ettiğini ileri sürmüşlerdir.

30. Başvurucular; iç hukuk ve uluslararası hukukta tanınan haklara dayanarak demokratik tepkilerini göstermek amacıyla söz konusu etkinliğe katıldıklarını, kamu görevlilerine toplu eylem hakkının Sözleşme, Anayasa ve mahkeme kararları ile kesin biçimde tanındığını belirtmişlerdir. Başvurucular ayrıca Anayasa'nın 2. maddesinde devletin sosyal bir hukuk devleti olduğunun, 90. maddesinde de usulüne uygun yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaların kanun hükmünde olduğunun vurgulandığına işaret etmişlerdir.

31. Başvurucular, ceza mahkemesindeki yargılama sırasında TCDD 6. Bölge Müdürlüğü yöneticilerinin ifadelerinde trenin sefere çıkması için yeterli personel olmadığı, trenin gerekli hazırlıkları yapılmaksızın sefere çıkmasının seferi tehlikeye atacağı, tek bir makinistin treni varması gereken noktaya götüremeyeceği, kendilerinin de içinde bulunduğu grubun engellemesi olmasa dahi teknik personel yetersizliği nedeniyle trenin yola çıkmasının mümkün olmadığını yönünde beyanlarının bulunduğunu belirtmişlerdir. Bu ifadelerin ve mahkemenin aynı yöndeki tespitinin derece mahkemelerinin kararlarında tartışılmadığını, bu hususların dikkate alınmadığını, sendikal faaliyetleri nedeniyle cezalandırılmaları yoluna gidildiğini ifade etmişlerdir.

B. Değerlendirme

32. Anayasa Mahkemesi, olayların başvurucular 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).

33. Anayasa Mahkemesi, daha önce iş bırakma eylemlerine ilişkin olarak bireysel başvuruları incelemiş ve başvurucuların üyesi olduğu Sendikanın tüm Türkiye'de yaptığı göreve gelmeme çağrısına katılarak mazeretsiz olarak göreve gelmedikleri gerekçesiyle disiplin cezası uygulanmasını sendika hakkına bir müdahale kabul ederek -uygulanan ceza her ne kadar hafif bir ceza olsa da- toplumsal bir ihtiyaç baskısına tekabül etmediği, bu nedenle demokratik bir toplumda gerekli olmadığı sonucuna varmış ve ihlal kararı vermiştir (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014; *Mehmet Çağdaş Serttaş*, B. No: 2013/8516, 6/1/2015; *Nihat Çan*, B. No: 2013/8745, 6/1/2015; *Ayşe Yılmaz*, B. No: 2013/8805, 6/1/2015; *Selma Baş*, B. No: 2014/1946, 6/1/2015; *Hayati Aktop ve diğerleri*, B. No: 2014/4199, 10/6/2015; *Selda Demir Taze*, B. No: 2014/7668, 10/6/2015; *Abidin Aydın Tüfekçi*, B. No: 2013/1315, 15/4/2015). Yine Anayasa Mahkemesi *İsmail Aslan ve diğerleri* (B. No: 2013/7197, 8/9/2015) kararında, somut olayda adı geçen aynı Sendikanın çağrısı üzerine eldeki başvuruya konu olay sonrası eyleme katılan kişilerin görevden uzaklaştırılmasını protesto etmek amacıyla iş bırakma eylemi yapan ve ulaşım sektöründe çalışan kişilere disiplin cezası verilmesi nedeniyle sendika hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

34. Somut olayda ise başvurucular iş bırakma eylemine katılmaları nedeniyle değil trenin önüne oturarak hareketine engel olmaları dolayısıyla disiplin cezasıyla cezalandırılmışlardır. Başvurucuların bu eylemi üyesi oldukları Sendikanın çağrısı üzerine iş bırakma eylemine katılmalarına ek olarak ve yine toplu şekilde ika ettikleri bir fiil

olduğundan başvuruçuların iddialarının bir bütün olarak toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

35. Anayasa'nın "*Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı*" kenar başlıklı 34. maddesi şöyledir:

"Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırsız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

36. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

a. Müdahalenin Varlığı

37. Ülke çapındaki iş bırakma eylemi sürerken başvuruçuların iş bırakma eylemine ek olarak trenin hareketine de engel olmaları dolayısıyla cezalandırılmaları nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik bir müdahalede bulunulduğu kabul edilmelidir.

b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

38. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 34. 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."

39. 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

40. 657 sayılı Kanun'un 26. maddesi ile 125. maddesinin 399 sayılı KHK'nın 19. maddesi ile birlikte ele alınmak şartıyla Yönetmelik'in 26. maddesi ve 101. maddesinin kanunilik ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

ii. Meşru Amaç

41. Başvurucuların disiplin cezasıyla cezalandırılmalarına ilişkin kararın Anayasa'nın 34. 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 Gereklere Uygunluk

(1) Genel İlkeler

Önemi (a) Demokratik Toplumda Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkının

42. Anayasa Mahkemesi *demokratik toplum düzeninin gereklere* ifadesinden ne anlaşılması gerektiğini daha önce pek çok kez açıklamıştır. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, demokratik toplumun en temel değerleri arasında yer almakta olup bireylerin ortak fikirlerini birlikte savunmak ve başkalarına duyurmak için bir araya gelebilme imkânını korumayı amaçlamaktadır. Kolektif bir şekilde kullanılan ve düşüncelerini ifade etmek isteyen kişilere şiddeti dışlayan yöntemlerle düşüncelerini açıklama imkânı veren bu hak çoğulcu demokrasilerin gelişmesinde zorunlu olan farklı düşüncelerin ortaya çıkması, korunması ve yayılmasını güvence altına almaktadır (*Dilan Ögüz Canan* [GK], B. No: 2014/20411, 30/11/2017, § 36; *Ali Rıza Özer ve diğerleri* [GK], B. No: 2013/3924, 6/1/2015, § 115; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 79; *Osman Erbil*, B. No: 2013/2394, 25/3/2015, § 45).

(b) Müdahalenin Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygun Olması

43. Buna göre toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yapılan bir müdahale zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamıyorsa (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan*, § 32; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 73; *Tayfun Cengiz*, § 56; *Adalet Mehtap Buluryer*, B. No: 2013/5447, 16/10/2014, §§ 103-105; grev hakkı bağlamında bkz. *Kristal-İş Sendikası* [GK], B. No: 2014/12166, 2/7/2015, § 70) ya da zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamakla birlikte orantılı değilse (toplantı hakkı bağlamında *Dilan Ögüz Canan*, §§ 33, 56; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 74) demokratik toplum düzeninin gereklere uygun bir müdahale olarak değerlendirilemez.

(c) Barışçıl Toplantı Hakkı

44. Anayasa'nın 34. maddesi; fikirlerin *silahsız ve saldırsız*, başka bir ifade ile barışçıl bir şekilde ortaya konabilmesi için toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını güvence altına almıştır. Dolayısıyla toplantı hakkının amacı, şiddete başvurmaman ve fikirlerini barışçıl bir şekilde ortaya koyan bireylerin haklarının korunmasıdır. Demokratik bir toplumda, mevcut düzene itiraz eden ve barışçıl yöntemlerle mevcut düzenin değiştirilmesi gerektiğini savunanlara dahi toplantı özgürlüğü ve diğer yasal araçlarla bu fikirlerini ifade edebilme imkânı sunulmalıdır (*Dilan Ögüz Canan*, § 37; *Ali Rıza Özer ve diğerleri*, §§ 117, 118; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 80; *Osman Erbil*, § 47; *Gülşah Öztürk ve diğerleri*, B. No: 2013/3936, 17/2/2016, §§ 67, 68; *Ömer Faruk Akyüz*, B. No: 2015/9247, 4/4/2018, § 54). Her türlü toplantı ya da gösteri günlük hayatın akışında belli bir

karışıklığa sebep olabilir. Bu durumların varlığı toplanma hakkının ihlal edilmesini haklı gösteremez. (*Dilan Ögüz Canan*, § 41; *Ali Rıza Özer ve diğeri*, § 119; *Gülşah Öztürk ve diğeri*, § 69).

(2) İlkelerin Olaya Uygulanması

45. Anayasa Mahkemesinin tespit etmesi gereken husus başvuruya konu eylemin kamu düzenini bozduğu ya da bozma tehlikesini ortaya çıkarıp çıkarmadığıdır. Toplantı ya da gösteriler günlük hayatın akışında belli bir karışıklığa sebep olabilir. Yapılan eylem nedeniyle belli bir rahatsızlık düzeyini aşan ve kamu düzeninin ciddi derecede bozulmasına yol açan durumlar ile idarenin ve üçüncü kişilerin katlanması gerekmeyen bir külfetin somut olayda ortaya çıkıp çıkmadığının tespiti gerekir.

46. Bu çerçevede öncelikle başvurucuların amaçlarıyla birlikte eylemin niteliği incelenmelidir. Başvurucular -kendi iddialarına göre- TCDD 6. Bölge Müdürlüğü yöneticilerinin bakımı yapılmamış bir lokomotifle ve brövesiz bir şahıs vasıtasıyla treni sefere sokmak suretiyle grevi kırmak, eylemi etkisiz hâle getirmek için yolcuların can ve mal güvenliğini dikkate almadan hareket etmesi üzerine trenin sefere sokulmaması ve böylelikle yolcuların can ve mal güvenliklerini sağlamak amacıyla hareket etmişlerdir. Buradan başvurucuların trenin hareketini engellemekteki amacının -her ne kadar yolcuların güvenliği gerekçesini öne sürseler de- esasen katıldıkları iş bırakma eyleminin etkisinin azalmasını önlemek olduğu anlaşılmaktadır.

47. Derece mahkemelerinin kararları incelendiğinde iş bırakma eylemi yapan başvurucuların trenin engellenmesi fiilleri nedeniyle sendikal amaçlarını aştaıkları yönünde karar verildiği görülmektedir. Ceza mahkemesinin beraat kararında da eylemi yapanların trenin hareket güvenliğini sağlayacak kişiler olması nedeniyle gruptakilerin hiçbir eylemi olmamış olsa bile trenin hareket etmesinin fiilen söz konusu olamayacağı ifade edilmiş ve suçun unsurları oluşmadığı sonucuna ulaşılmıştır (bkz. § 16). Yine aynı yargılamada idare tarafından sunulan yazıda, nöbetçi personel de söz konusu eyleme katıldığından trenin Ankara'dan Adana'ya gelişinde gerekli teknik kontrollerin yapılamadığı, Ankara'ya gidişi için kontrollerin yapılması amacıyla depoya alınmak istendiğinde ise başvurucuların bunu engellediği belirtilmiştir. Söz konusu yazıya göre bu kontrollerin yapılamaması iş bırakma eyleminden kaynaklanmıştır. Aynı yazıda başvurucuların trende görevli olduğu belirtilen kişilerden olmadığının belirtildiği görülmüştür (bkz. § 18). Bireysel başvuruya konu olan idare mahkemeleri kararlarında başvurucuların *kendi görev sahalarında bulunmayan* Adana Gar 2. yolda bulunan treni engelledikleri belirtilmiştir. Bu duruma göre başvurucuların o sahada görevli olmadığı hususu ile olayın koşulları ve tüm dosya kapsamındaki bilgiler dikkate alındığında trenin başvurucuların engelleme fiili olmasaydı *hiçbir şekilde* sefere çıkamayacağı iddiası kesin bir tespite konu olmamıştır.

48. Başvurucular hakkında kamu kurumu faaliyetlerini cebir veya tehdit kullanarak engellemek suçundan ceza davası açılmıştır. Ceza mahkemesi verdiği beraat kararında eylemi ulaşım araçlarının kaçırılması veya alıkonulması suçu yönünden değerlendirerek yaptığı yargılama sonucunda başvurucuların cebir, şiddet veya tehdit içeren eylemlerinin gözlenmediği, gruptakilerin hiçbir eylemi olmamış olsa bile trenin hareket etmesinin fiilen söz konusu olamayacağı yönünde gerekçelere yer vermiş ve başvurucuların trenin hareket güvenliğini sağlayacak kişiler olmasını da dikkate aldığını belirtmiştir. Disiplin cezasına esas fiil ise ilgili Yönetmelik'te "*personel arasında iş ahengini bozarak tahrik ve teşvikte*

bulunmak ve görev yeri sınırları içerisinde herhangi bir yeri toplantı tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak" şeklinde tanımlanan eylem olarak nitelendirilmiştir.

49. Disiplin cezaları kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörölmüş, yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan idari yaptırımlardır. Kamu hizmetlerini yürütenlerin görev, yetki ve sorumlulukları kamu hizmeti ve hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış; bu sınırlar dışına çıkanların ise disiplin cezaları ile cezalandırılması ilgili kanunlarda öngörölmüştür. Korunan hukuki değer ile ihlalin neden olduğu hukuki sonuçların aynı olmaması, idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasındaki temel farklılığı oluşturmaktadır (AYM, E.2018/14, K.2018/112, 20/12/2018, § 7). Bu nedenle başvurucaz ceza yargılamasında beraat etseler dahi bu husus ilgili mevzuatına göre disiplin cezası uygulanmasına engel teşkil etmeyecektir. Zira engelleme olmasaydı trenin sefere çıkıp çıkamayacağı hususu ceza yargılamasında önem arz etse de disiplin hukuku yönünden *tek başına* etkili bir unsur değildir.

50. Sonuç olarak somut olayda Sendika kararında belirtilen iş bırakma eylemine ek olarak yapılan -trenin fiilen engellenmesi şeklindeki eylemin amaçları, seçilen protesto yönteminin niteliği ve her iki yargılamadaki tespitler gözönüne alındığında- iş bırakma eyleminin sonuçlarından bağımsız olarak eylemin sonuçlarının toplantı hakkının yol açabileceği ve katlanması gereken belli bir düzeye kadar olan karışıklıktan öteye geçtiği, başkalarının haklarının engellenmesi noktasında ağır bir külfete yol açtığı anlaşılmıştır (benzer yöndeki karar için bkz. *Güral Doğan*, B. No: 2015/7453, 18/4/2019, § 54). Dolayısıyla Sendika kararında belirtilen iş bırakma eylemini aşar suretteki bu eylemleri nedeniyle başvurucaz disiplin cezası verilmesi şeklindeki müdahalenin kamu düzeninin korunması amacı bakımından zorunlu bir toplumsal ihtiyaca karşılık geldiği kabul edilmelidir. Ayrıca eylemin amacı ve niteliği ile verilen disiplin cezası birlikte dikkate alındığında müdahalenin kamu düzeninin korunması meşru amacıyla orantılı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

51. Açıklanan gerekçelerle şikâyet edilen disiplin cezasının demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olduğu sonucuna varılmış olup başvurucazların Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

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

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

C. Yargılama giderlerinin başvurucaz üzerinde **BIRAKILMASINA**,

D. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 26/9/2019 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Selahaddin MENTEŞ