

Başvuru Numarası : 2023/5849

Karar Tarihi : 27/2/2025



**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**  
**ANAYASA MAHKEMESİ**

**İKİNCİ BÖLÜM**

**KARAR**

**ÖZKAN BOĞAN VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU**

(Başvuru Numarası: 2023/5849)

Karar Tarihi: 27/2/2025

**İKİNCİ BÖLÜM**

## KARAR

**Başkan** : Basri BAĞCI

**Üyeler** : Engin YILDIRIM

Rıdvan GÜLEÇ

Kenan YAŞAR

Metin KIRATLI

**Raportör**: Ali Erdem ŞAHİN

**Başvurucular** : 1. Özkan BOĞAN (T.C. Kimlik No: 23120419934)

2. Volkan YARAMIŞ (T.C. Kimlik No: 32356777268)

3. Enerji, Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası

**Vekili** : Av. Candan DUMRUL KADIYORANOĞLU

### I. BAŞVURUNUN ÖZETİ

1. Başvuru, kamu görevlisi başvurucuların sendika kararına istinaden katıldıkları protesto eyleminden dolayı disiplin cezası ile cezalandırılmaları nedeniyle sendika hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

2. Başvuruya konu olayların yaşandığı tarihte başvuru Özkan Boğan, Makina ve Kimya Endüstrisi (MKE) Genel Müdürlüğünde mühendis; başvuru Volkan Yaramış ise Enerji İşleri Genel Müdürlüğünde uzman yardımcısı olarak görev yapmaktadır. Başvurucular ayrıca Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonuna (KESK) bağlı Enerji, Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası (ESM) üyesidir.

3. Türkiye, 15 Temmuz 2016 gecesi silahlı bir darbe teşebbüsüyle karşı karşıya kalmıştır (15 Temmuz darbe girişimine ilişkin geniş arka plan bilgisi için bkz. *Aydın Yavuz ve diğerleri* [GK], B. No: 2016/22169, 20/6/2017).

Darbe teşebbüsünün savuşturulmasının ardından ise ülke genelinde olağanüstü hâl (OHAL) ilan edilmesine karar verilmiştir. OHAL süresince yirmi dört tane (667-690 sayılı) Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkarılmıştır. Bu KHK'lar ile genel ve soyut normlar ihdas edilerek alınan tedbirlerin yanı sıra kişiler hakkında doğrudan etki doğurucu nitelikte işlemler de yapılmıştır

4. Somut olay ise terör örgütlerine veya devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu Millî Güvenlik Kurulunca karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu değerlendirilenlere yönelik kamu görevinden çıkarma tedbirini de içeren, 29/10/2016 sayılı ve 29872 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 675 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname etrafında şekillenmiştir. Anılan KHK kapsamında Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğünde (YEGM) görev yapan bazı sendika üyelerinin de kamu görevinden çıkarılması üzerine kurum yemekhanesinde uygulamayı protesto eden konuşmalar yapılması

5. Başvurucular, söz konusu karara istinaden YEGM yemekhanesinde öğle arasında - personelin yemek yediği esnada- yapılan toplantıya katılmıştır. Yaklaşık on kişinin katıldığı eylemde Sendika Başkanı M.Ş. ve görevlerine son verilen M.E.A. ve Ö.F.K. açıklamalarda bulunmuştur. Bunun yanında katılımcılardan bir kısmının çeşitli sloganlar attığı, bazılarının ise "*Geride Döneceğiz*" yazılı kâğıt dövizler taşıdığı kamera kayıtlarına ve tutanaklara yansımıştır. Bunun dışında tutanaklarda söz konusu eylem nedeniyle yemekhanede bulunan kişilerin ya da eşyaların zarar gördüğü veya yemek verme hizmetinin aksadığına dair herhangi bir tespite rastlanmamıştır.

6. Başvurucuların anılan eyleme katıldıkları gerekçesiyle haklarında disiplin soruşturmaları başlatılmıştır. Soruşturmalar neticesinde başvurucuların bir kamu kurumunda izinsiz olarak gerçekleştirilen protesto gösterisine katıldıkları, gösteride döviz taşıdıkları ve slogan attıkları belirtilerek 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin birinci fıkrasının (D) bendinin (e) alt bendi olan "*Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak*" uyarınca kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmalarına karar verilmiştir.

7. Yapılan yargılamalar neticesinde başvurucuların başka bir kurumun yemekhanesinde diğer insanların ve kurumun huzurunu bozacak şekilde davrandığı, sendika kararının KHK ile görevlerine son verilen sendika üyelerine destek amacıyla alındığı ve bu nedenle sendikal faaliyet niteliğinde olmadığı kanaatine varılmıştır. Ancak bahse konu cezaların başvurucuların eylemleriyle örtüşmediği ve eylemlerin kınama cezasını gerektirdiği belirtilerek başvuru konusu disiplin cezalarının iptal edilmesine kesin olarak karar verilmiştir. Nihayetinde ilgili yargı kararları gözetilerek başvurucuların 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin birinci fıkrasının (B) bendinin (d) alt bendi olan "*Hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak*" uyarınca kınama cezası ile cezalandırılmalarına karar verilmiştir.

8. Başvurucular, disiplin cezalarının iptali istemiyle idare mahkemelerine başvurmuştur. İlk derece mahkemeleri, daha önce verilen yargı kararları çerçevesinde disiplin cezası şeklindeki işlemlerin tesis edildiği gerekçesiyle davaların reddine karar vermiştir. Anılan kararlar istinaf kanun yolunda kesinleşmiştir. Başvurular süresi içinde yapılmıştır.

9. 2023/11396 numaralı başvurunun 2023/5849 numaralı başvuru ile birleştirilmesine Komisyonca karar verilmiştir. Başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

## **II. DEĞERLENDİRME**

### **A. Gerçek Kişi Başvurucular Yönünden**

10. Başvurucular, sendika kararı üzerine katıldıkları protesto gösterisi nedeniyle disiplin cezası aldıklarını belirterek anılan müdahalelerin sendika hakkını, adil yargılanma hakkını, ifade özgürlüğünü ve özel hayata saygı hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Adalet Bakanlığı görüşünde; başvurucuların temel hak ve hürriyetlerinin ihlal edilip edilmediği konusunda yapılacak incelemede Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri ile somut olayın kendine özgü koşullarının da dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

11. Anayasa Mahkemesi, önceki kararlarında kamu görevlileri sendikalarının faaliyet

Başvuru Numarası : 2023/5849

Karar Tarihi : 27/2/2025

alanlarına ilişkin oldukça geniş açıklamalarda bulunmuştur (*Ahmet Parmaksız* [GK], B. No: 2017/29263, 22/5/2019, §§ 50,62; *Ayfer Altuntaş ve İkbal Ünzile Gürsoy*, B. No: 2018/24874, 31/3/2022, §§ 26,36). Anılan kararlarda sendika üyelerinin çalışma koşulları, yükümlülükleri, iş güvenlikleri ve sağlık koşulları gibi konuların sendikaların çekirdek faaliyet alanlarından olduğunu vurgulamıştır. Buna göre somut olaya konu protesto gösterisinin (bkz. § 4) görevinden çıkarılan sendika üyesi kamu görevlilerine destek verme amacıyla yapıldığı yani çekirdek alana ilişkin olduğu anlaşıldığından gösteriye katılan başvuruçulara yapılan müdahalelerin sendika hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir (çekirdek alan üzerinden yapılan benzer değerlendirmeler için bkz. *Nigar Hürel ve diğerleri*, B. No: 2017/16800, 22/11/2022, §§ 13,15; *Hasan Taş ve diğerleri*, B. No: 2020/21790, 10/7/2024, § 11)

12. Öte yandan söz konusu belirlemenin eylemin amaç yönüyle sınırlı olarak (çekirdek hak, baskı grubu ayrımı) incelenmesinin bir sonucu olduğu ve kamu görevlilerinin sendikalarla kurdukları üyelik veya yöneticilik gibi bağların meseleleri otomatik olarak sendika hakkı ile ilişkilendirmeyeceği gibi bu kimselere tabi oldukları statü hukukunun getirdiği sorumluluk ve sınırlamaların dışında *bağımsız, alternatif veya ikame bir kimlik* kazandırmayacağı da hatırlanmalıdır. Başka bir deyişle meselenin sendikal hak bağlamında incelenmesinin kişilerin eylemlerini otomatik olarak meşrulaştırmayacağı açıktır (*İdris Gürkan*, B. No: 2018/24432, 7/6/2023, §§ 17-24; *Hasan Taş ve diğerleri*, B. No: 2020/21790, 10/7/2024, § 12).

13. Ancak uygulamada yargı mercileri, sendika kaynaklı eylemleri salt sendika hakkı kapsamında kalıp kalmadığı yönünden sınırlı olarak incelemekte; eylemler sendika hakkı kapsamında değilse davaları reddedebilmektedir. Oysa yapılması gereken, bir fiil sendika hakkı kapsamında görülüyorsa hangi temel hakkın kullanımını niteliğinde olduğunun tespit edilerek ilgili menfaatler arasında bir dengeleme yapılmasıdır. Eğer sendikal bir eylem ise bu durumda da sendika hakkı ile kamu hizmetinin gereği gibi (sürekli ve düzenli) yürütülmesi için başvuruçulara statü hukuku çerçevesinde yüklenen ödevler arasında bir dengeleme yapılmalıdır. Zira meselenin sendikal hak bağlamında incelenmesi kişilerin eylemlerini otomatik olarak meşrulaştırmaz (sendika kararından kaynaklanmasına rağmen ifade özgürlüğünden incelenen kararlar için bkz. *Elif Özkan*, B. No: 2018/7757, 8/6/2021, §§ 18-21; *Ayfer Altuntaş ve İkbal Ünzile Gürsoy*, § 36; toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkından incelenen kararlar için bkz. *Güven Çelik ve Kadri Dursun*, B. No: 2018/5060, 8/6/2023, § 10; *Kamuran Kılınç*, B. No: 2018/5549, 18/10/2023, § 9; *Hasan Taş ve diğerleri*, B. No: 2020/21790, 10/7/2024, § 13)

14. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

15. Sendika hakkına yapılan müdahalenin dayanağı olan 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin birinci fıkrasının B bendinin (d) alt bendinin *kanunla sınırlama* ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır. Müdahalenin devlet memurunun itibar ve güveninin sağlanmasına yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan *kamu düzeninin korunması* meşru amacını taşıdığı değerlendirilmiştir.

16. Sendika hakkına yönelik bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun kabul edilebilmesi için zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamalı ve orantılı olmalıdır (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, § 55; *Abidin Aydın Tüfekçi*, B. No: 2013/1315, 15/4/2015, § 52; *Hikmet Aslan*, B. No: 2014/11036, 16/6/2016, § 50). Bu itibarla

Başvuru Numarası : 2023/5849

Karar Tarihi : 27/2/2025

müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluğu yönünden inceleme yapılacaktır.

17. Somut olayda başvuru, üyesi olduğu sendikanın çağrısı üzerine bir kamu kurumunda izinsiz olarak düzenlenen protesto gösterisine katılmış; döviz taşımış ve slogan atmıştır. İdare, eylemlerin hizmet dışında devlet memuruna duyulan güven ve itibarı sarstığını değerlendirerek başvurucuları disiplin cezasıyla cezalandırmıştır (bkz. § 6). Yapılan yargılama neticesinde ise eylemlerin sendika hakkı kapsamında kalmadığı ve kurumun huzurunu bozduğu belirtilerek davaların reddine karar verilmiştir (bkz. §§ 6-8).

18. Anayasa Mahkemesi *Hasan Taş ve diğerleri* (B. No: 2020/21790, 10/7/2024) kararında başvuru konusu protesto gösterisine katılan başka kamu görevlilerine yapılan disiplin cezası şeklindeki müdahaleleri sendika hakkı kapsamında incelemiştir. Söz konusu kararda; öğle yemeği servisinde ve güvenlik görevlileri nezaretinde gerçekleştirilen eylemin olaysız bir şekilde sona erdiğini ve idarenin kamu hizmetinin gereği gibi yürütülebilmesi için gerekli tedbirleri alacak zamana sahip olduğunu kabul etmiştir. Bunun yanında eylem esnasında yemek servisinin devam etmesinin eylemin idarenin işleyişine bir tehdit olarak algılanmadığını gösterdiğini ifade etmiştir. Son olarak başvuru eylemindeki rollerinin ne şekilde kamu görevlisine duyulan güven ve itibar duygusunu sarstığına veya kamu hizmetini etkilediğine dair idarece herhangi bir açıklamada bulunulmadığının altını çizmiştir. Nihayetinde değerlendirmelerinde Anayasa Mahkemesinin kabul ettiği standartları uygulamayan idarenin ve bölge idare mahkemelerinin başvuru disiplin cezası ile cezalandırılmalarının *zorunlu toplumsal bir ihtiyaca karşılığını ilgili ve yeterli bir gerekçe ile ortaya koyamadığı* sonucuyla sendika hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

19. Bu itibarla somut olayın koşullarının *Hasan Taş ve diğerleri* kararında sözü edilen koşullarla (protesto gösterisi, disiplin cezaları, başvuru iddiaları, soruşturma raporu, mahkeme gerekçeleri) aynı olduğu anlaşıldığından bahse konu kararda açıklanan ilkelerden ve ulaşılan sonuçtan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

20. Açıklanan gerekçelerle başvuruya konu demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmayan müdahaleler nedeniyle Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

## **B. Tüzel Kişi Başvurucu Yönünden**

21. Başvuru, münhasıran gerçek kişi başvuru disiplin cezalarına ilişkindir. Başvuru tüzel kişi, başvuru formunda temel hak ve özgürlüklere ilişkin olarak herhangi bir iddia ileri sürmemiştir. Bu anlamda tüzel kişi başvuru ihlale konu edilen işlem nedeniyle güncel ve kişisel bir hakkının doğrudan etkilendiği söylenemez. Bu nedenle başvuru tüzel kişi başvuru yönünden *kişi bakımından yetkisizlik* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir (*Onur Doğanay*, B. No: 2013/1977, 9/1/2014, § § 39-47).

## **III. GİDERİM**

22. Başvuru ihlalin tespiti, yeniden yargılama yapılması ve ayrı ayrı 200.000 TL tazminat isteminde bulunmuştur.

23. Başvuruda tespit edilen hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Bu kapsamda kararın

Başvuru Numarası : 2023/5849

Karar Tarihi : 27/2/2025

gönderildiği mahkemece yapılması gereken iş yenidenyargılama işlemlerini başlatmak ve Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştırın nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar vermektir (*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). İhlalin sonuçlarının bütünüyle ortadan kaldırılabilmesi için manevi zararları karşılığında başvuruculara ayrı ayrı net 34.000 TL manevi tazminat ödenmesine karar verilmesi gerekir.

#### IV. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. 1. Gerçek kişi başvurucular yönünden sendika hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

2. Tüzel kişi başvurucu yönünden başvurunun *kişi bakımından yetkisizlik* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Kararın bir örneğinin sendika hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Ankara 3. İdare Mahkemesine (E.2020/2018, K.2021/1925) ve Ankara 9. İdare Mahkemesine (E.2020/1617, K.2021/1974) GÖNDERİLMESİNE,

D. Başvuruculara ayrı ayrı net 34.000 TL manevi tazminat ÖDENMESİNE, tazminata ilişkin diğer taleplerin REDDİNE,

E. 2.960,80 TL harç ve 30.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 32.960,80 TL yargılama giderinin başvuruculara MÜŞTEREKEN ÖDENMESİNE,

F. Ödemelerin kararın tebliğini takiben başvurucuların 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 27/2/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan  
Basri BAĞCI

Üye  
Engin YILDIRIM

Üye  
Rıdvan GÜLEÇ

Başvuru Numarası : 2023/5849  
Karar Tarihi : 27/2/2025

Kenan YAŞAR Üye

Metin KIRATLI Üye