



TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANAYASA MAHKEMESİ

İKİNCİ BÖLÜM

KARAR

BAHAR KILINÇ BAŞVURUSU

(Başvuru Numarası: 2020/23722)

Karar Tarihi: 26/3/2025



İKİNCİ BÖLÜM

KARAR

Başkan : Basri BAĞCI
Üyeler : Engin YILDIRIM
Rıdvan GÜLEÇ
Kenan YAŞAR
Ömer ÇINAR
Raportör : Muhammed Cemil KANDEMİR
Başvurucu : Bahar KILINÇ (T.C. Kimlik No: 22303711278)
Vekili : Av. İlkay BAHÇETEPE KARAKURT

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, üyesi olduğu sendikanın rehberlik öğretmenlerine ilişkin olarak aldığı karar üzerine nöbet görevini yerine getirmeyen kamu görevlisinin disiplin cezası ile cezalandırılması nedeniyle sendika hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 4/8/2020 tarihinde yapılmıştır. Komisyon, başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar vermiştir.

3. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı süresinde beyanda bulunmuştur.

III. OLAY VE OLGULAR

A. Arka Plan Bilgisi

4. Öğretmenlerin görev ve sorumlulukları ile nöbet görevine ilişkin genel arka plan bilgisi için bkz. *Osman Bayat ve diğerleri* ([GK], B. No: 2016/11319, 5/9/2024, §§ 5-10).

5. 16/12/1985 tarihli ve 2201 sayılı Tebliğler Dergisinde yayımlanan Rehberlik Hizmetleri Yönetmeliğinin "*Rehber Öğretmenlere Verilemeyecek Görevler*" başlıklı 37. maddesinde rehber öğretmenlere yönetim işlerinde, disiplin kurullarında, nöbet hizmetlerinde ve imtihanlarda görev verilemeyeceği düzenlenmiştir.



6. 1985 tarihli mezkûr yönetmeliği yürürlükten kaldıran 17/4/2001 tarihli ve 24376 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Psikolojik Danışma Hizmetleri Yönetmeliğinin "*Verilemeyecek Görevler*" başlıklı 55. maddesinde eğitim-öğretim kurumlarındaki rehberlik ve psikolojik danışma servislerinde görevli psikolojik danışmanlara yönetim, büro işlerinde, ders, nöbet ve sınav gibi rehberlik ve psikolojik danışmadaki hizmet alanlarıyla ilişkisiz konularda görev verilemeyeceği düzenlenmiştir.

7. 2001 tarihli mezkûr yönetmeliği yürürlükten kaldıran 10/11/2017 tarihli ve 30236 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik Hizmetleri Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) "*Rehberlik öğretmeninin görevleri*" başlıklı 34. maddesinde rehberlik öğretmenlerinin sınavlarda görev alabileceği, belleticilik ve nöbet görevi yapacakları kuralına yer verilmiştir.

8. Buna göre 2017 yılında yürürlüğe giren Yönetmelik öncesinde rehberlik öğretmenlerine nöbet ve diğer bazı görevlerin verilmediği anlaşılmaktadır. Başvurucunun da üye olduğu Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM-SEN) söz konusu Yönetmelik yürürlüğe girdikten bir hafta sonra -17/11/2017 tarihinde- üyesi olan rehberlik öğretmenlerinin 20/11/2017 tarihinden başlamak üzere 2017-2018 eğitim-öğretim yılında nöbet görevlerini yerine getirmemesi yönünde karar almıştır. Aynı sendikanın 26/2/2018 tarihli -öğretmenlerin nöbet görevine ilişkin başka kararların da alındığı- kararında rehberlik öğretmenlerinin 2017-2018 eğitim-öğretim yılında nöbet tutmamalarına ilişkin kararı tekrarladığı görülmektedir.

9. Eğitim ve Bilim İşgörenleri Sendikası (EĞİTİM-İŞ) ise 13/11/2017 tarihli kararıyla nöbet, belleticilik ve okul içi sınav görevi verilmesi hâlinde bu görevleri yerine getirmeyecekleri yönünde rehberlik öğretmenlerinin okul idarelerine dilekçe vermeleri ve bu doğrultuda görevleri yerine getirmemeleri yönünde karar almıştır. Sendikanın 3/9/2018 ve 2/9/2019 tarihli kararlarıyla aynı eylemi 2019-2020 eğitim-öğretim yılında da sürdürdüğü anlaşılmaktadır.

10. 10/11/2017 tarihli ve 30236 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik Hizmetleri Yönetmeliği, 14/8/2020 tarihli ve 31213 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Psikolojik Danışma Hizmetleri Yönetmeliği'nin 26. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Hâlen yürürlükte olan yönetmelik ile rehberlik öğretmeni ve psikolojik danışmanlara nöbet görevi verilemeyeceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla rehberlik öğretmenlerine nöbet görevi verilmesi uygulamasının yaklaşık üç yıl sürdüğü, sendikaların eylem kararlarının da bu süre zarfında alındığı görülmektedir.

11. Öte yandan EĞİTİM-SEN, rehber öğretmenlere nöbet görevi verilmesini öngören söz konusu düzenlemenin iptali talebiyle idari yargıda dava açmıştır. Bu dava Danıştayda derdestken dava konusu Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır (bkz. §10). Danıştay, Yönetmeliğin yürürlükten kaldırıldığı gerekçesiyle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir. Bu karar, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca onanarak kesinleşmiştir.

B. Somut Olaya İlişkin Bilgiler

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



13. Başvurucu, İstanbul'da bir ilkokulda rehberlik öğretmeni olup EĞİTİM-SEN üyesidir. EĞİTİM-SEN Genel Merkez Yürütme Kurulu 10/11/2017 tarihli Yönetmeliğin yayımlanması üzerine 17/11/2017 tarihli kararıyla sendika üyesi rehberlik öğretmenlerinin 2017-2018 eğitim-öğretim yılında (20/11/2017 tarihinden başlamak üzere) nöbet görevlerini yerine getirmemesine yönelik karar almıştır. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"10/11/2017 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 'Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik Hizmetleri Yönetmeliği' hem 'Psikolojik Danışma ve Rehberlik Hizmetinden' yararlanan öğrenciler hem de öğretmenler açısından önemli sorunlar yaratacaktır. Sorunlardan biri de ilgili yönetmeliğin 34. maddesinin ff bendidir. 34/ff maddesi Rehber öğretmenlerin sınavlarda görev alabileceğini, belleticilik ve nöbet görevini ise yapacağını düzenlemektedir. Bu madde ile rehber öğretmenlerin mesleki özelliklerine ve meslek ilkelerine aykırı şekilde yüklenen görevlerin eğitim ortamında çeşitli sorunlar yaratması kaçınılmazdır. Rehber öğretmen, öğrencinin gereksinim duyduğu anda ulaşması gereken nitelikte hizmet sunmaktadır. Bu nedenle Eğitim-Sen üyesi rehber öğretmenler 2017-2018 öğretim yılında (20/11/2017 tarihinden başlayarak), meslek ilkeleri ve öğrenci gereksinimleri dikkate alınmadan kendilerine verilen nöbet görevlerini yerine getirmeme kararı almıştır."

14. Aynı Sendika Genel Merkez Yürütme Kurulunun 26/2/2018 tarihli kararının ilgili kısmı şöyledir:

"...

4. Rehber öğretmenlerin, görev tanımına uygun olmayan işleri ve istekleri dışında yapılan görevlendirmeleri kabul etmeyerek, bu görevleri 2017-2018 Öğretim Yılı sonuna kadar yerine getirmemeleri kararı alınmıştır.

..."

15. Başvurucu; söz konusu kararlara istinaden kendisine nöbet görevi verilmemesini, verilmesi hâlinde bu görevi yerine getirmeyeceğini 5/12/2017 tarihli dilekçeyle okul idaresine bildirmiştir. Başvurucunun en son 15/5/2018 tarihinde nöbet görevini yerine getirmediği tutanak altına alınmış ve başvuru hakkında disiplin soruşturması başlatılmıştır. Başvurucunun 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin birinci fıkrasının (C) bendinin (a) alt bendi gereğince "1/30 Oranında Aylıktan Kesme" cezası ile cezalandırılmasına; bu karara karşı yaptığı itiraz kabul edilerek mezkûr Kanunun 125. maddesinin birinci fıkrasının (B) bendinin (a) alt bendi gereğince "Kınama" cezası ile cezalandırılmasına karar verilmiştir.

16. Başvurucu, hakkında tesis edilen disiplin cezasının iptali talebiyle dava açmıştır. İstanbul 6. İdare Mahkemesi (Mahkeme), usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan yönetmelik hükmü ile öngörülen nöbet görevinin sendikanın aldığı karar uyarınca sürekli olarak yerine getirilmemesinin sendikal faaliyet kapsamında değerlendirilemeyeceği gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir. Kararın gerekçesi şöyledir:

"... söz konusu sendika kararının, öğretmen olarak kamu görevi yapan davacının yönetmelik hükümleriyle kendisi için öngörülen bir görevi yerine getirmemesi için haklı sebep oluşturmadığı, başka bir deyişle sendikanın aldığı kararın kamu görevi niteliğindeki hizmetin bir kısmının sürekli olarak yerine getirilmemesine imkân tanıyamayacağı ve nöbet görevinin yerine getirilmemesi için mazeret olarak görülemeyeceği, dolayısıyla usulüne



uygun olarak yürürlüğe konulan yönetmelik hükmü ile öngörülen nöbet görevinin sendikanın almış olduğu kararla sürekli olarak yerine getirilmemesinin, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ve uluslararası sözleşme hükümlerinin öngördüğü anlamda üyelerinin çıkarlarını korumaya yönelik olmadığı ve dolayısıyla sendikal faaliyet kapsamına girmediği ortada olduğundan, davacı tarafın bu hususa ilişkin iddiaları yerinde görülmemiştir.

Bu durumda, üzerine atılı nöbet tutmama fiili sabit olan ve nöbet tutmama gerekçesi olarak sendika kararlarını gösteren davacının, nöbet tutmamasına ilişkin olarak idareye kabul edilebilir bir mazeret bildirmediği, gerekçe olarak gösterilen sendika kararının, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal, mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek şeklindeki sendikal amaçlarının sınırlarını aşarak yönetmelik hükümlerinin sürekli bir biçimde uygulanmaması niteliği taşıdığı ve bu hâliyle sendika üyelerinin çıkarlarını koruma ve iyileştirmeye yönelik olmadığı, davacının eyleminin hukuken korunması gerekli sendikal eylem niteliğinde görülmesine de olanak bulunmadığı, bu nedenle bahsi geçen sendika kararının davacının nöbet tutmaması için geçerli bir mazeret olarak kabul edilemeyeceği sonucuna varıldığından, dava konusu disiplin cezasında hukuka aykırılık görülmemiştir."

17. Bu kararın istinaf edilmesi üzerine İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdare Dava Dairesi (BİM) istinaf başvurusunu esastan reddetmiştir. Bu kararın gerekçesi şöyledir:

"...davacının soruşturmaya konu eylemleri nedeniyle ilk olarak 657 sayılı Kanununun 125/C-a maddesi uyarınca 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile tecziye edildiği, davacı tarafından anılan disiplin cezasına yapılan itirazın yetkili disiplin kurulunca kabul edilmesi üzerine disiplin amiri tarafından tesis edilen dava konusu işlemde bir alt cezanın uygulanması yönünde herhangi bir ibareye yer verilmeksizin fiilin nitelendirmesi ve davacı hakkında uygulanan sevk maddesi değiştirilerek 657 sayılı Kanununun 125/B-a maddesi uyarınca kınama cezası ile tecziyesine karar verildiği görüldüğünden, İdare Mahkemesince istinafa konu kararda "davacının dava konusu işlemle 657 sayılı Kanununun 125/C-a maddesi uyarınca ve bir alt cezanın tatbiki suretiyle kınama cezası ile tecziye edildiğinin" kabulü suretiyle hukuki irdeleme yapılmasında ve yasal mevzuat olarak 657 sayılı Kanununun 125/C-a maddesinin dayanak alınmasında hukuki isabet görülmemiştir.

Bununla birlikte, rehber öğretmen olarak görev yapan davacı hakkında başlatılan disiplin soruşturması sonucu düzenlenen soruşturma raporu ekinde yer alan ifadeler, tutanaklar, nöbet defteri ve çizelgesi ile davacının kendi beyanlarının, dava dosyasında bulunan diğer bilgi ve belgelerle birlikte değerlendirilmesinden; davacının ilgili mevzuat hükümleriyle verilen nöbet tutma görevini Sendika kararını gerekçe göstermek suretiyle yerine getirmediği, sözü edilen Sendika kararının ise kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal, mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek şeklindeki sendikal amaçlarının sınırlarını aşarak yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerinin eğitim-öğretim dönemi boyunca uygulanmaması niteliği taşımakla davacının nöbet tutmaması için geçerli bir mazeret olarak kabul edilemeyeceği sonucuna varıldığından, kamu hizmetlerinin yürütülmesini sekteye uğratan ve ölçülülük ilkesine aykırı olarak kullanılan Sendika kararı gereğince nöbet görevini yerine getirmeyen davacının, bu eylemi nedeniyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125/B-a maddesi uyarınca kınama cezası ile tecziyesine dair dava konusu işlemde belirtilen gerekçelerle hukuka aykırılık; davanın reddi yönündeki mahkeme kararında ise sonucu itibarıyla hukuki isabetsizlik görülmemiştir."

18. Başvurucu, nihai kararı 23/7/2020 tarihinde öğrenmiş olup 4/8/2020 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.



IV. İLGİLİ HUKUK

19. 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinin dördüncü fıkrası şöyledir:

"İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz."

20. 657 sayılı Kanun'un "Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı" başlıklı 26. maddesi şöyledir:

"Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelipte Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır."

21. 657 sayılı Kanun'un "Disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller" başlıklı 125. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

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

...

B- Kınama: Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir.

Kınama cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

a) Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kusurlu davranmak."

22. Mülga 16/12/1985 tarihli ve 2201 sayılı Tebliğler Dergisinde yayımlanan Rehberlik Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Rehber Öğretmenlere Verilemeyecek Görevler" başlıklı 37. maddesi şöyledir:

"Rehber öğretmenlere, yönetim işlerinde, disiplin kurullarında, nöbet hizmetlerinde ve imtihanlarda görev verilemez"

23. Mülga 17/4/2001 tarihli ve 24376 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Psikolojik Danışma Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Verilemeyecek Görevler" başlıklı 55. maddesi şöyledir:

"Eğitim-öğretim kurumlarındaki rehberlik ve psikolojik danışma servislerinde görevli psikolojik danışmanlara yönetim, büro işlerinde, ders, nöbet ve sınav gibi rehberlik ve psikolojik danışmadaki hizmet alanlarıyla ilişkisiz konularda görev verilemez. Ancak bu durum yönetici olarak atanmalarına engel teşkil etmez."



24. Mülga 10/11/2017 tarih ve 30236 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik Hizmetleri Yönetmeliği'nin "*Rehberlik öğretmeninin görevleri*" başlıklı 34. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"ff) Sınavlarda görev alabilir; belleticilik ve nöbet görevi yapar."

25. 2017 tarihli Yönetmelik 14/8/2020 tarihli ve 31213 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Millî Eğitim Bakanlığı Rehberlik ve Psikolojik Danışma Hizmetleri Yönetmeliği'nin 26. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Hâlen yürürlükte olan söz konusu yönetmeliğin "*Diğer görevler*" başlıklı 22. maddesi şöyledir:

"Rehber öğretmen/psikolojik danışman merkezî sınavlarda görev alabilir ve istemesi hâlinde belleticilik görevi yapabilir. Ancak rehber öğretmen/psikolojik danışmanlara nöbet görevi verilemez."

26. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihatları ve uluslararası hukuk düzenlemeleri için bkz. *Ahmet Parmaksız* ([GK], B. No: 2017/29263, 22/5/2019, §§ 30-40).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

27. Anayasa Mahkemesinin 26/3/2025 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

28. Başvurucu, sendikanın aldığı karar uyarınca gerçekleştirdiği eylem nedeniyle disiplin cezası alması sebebiyle ifade özgürlüğünün ve örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

29. Bakanlık görüşünde; başvuruya ilişkin olarak davalı idareden temin edilen görüş ve ilgili belgelerin başvurucunun şikâyetine yönelik olarak yapılacak incelemede dikkate alınmak üzere ekte gönderildiği, başvurucunun temel hak ve hürriyetlerinin ihlal edilmediği konusunda yapılacak incelemede Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri ile somut olayın kendine özgü koşullarının da dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Başvurucu; Bakanlık görüşüne karşı beyanında bireysel başvuru formunda ileri sürdüğü iddialarını yinelemiş ve nöbet tutmama eylemine katılan bir öğretmenin ek ders ücretinin kesilmesi işleminin iptaline ilişkin bir Danıştay kararı sunmuştur.

B. Değerlendirme

1. Uygulanabilirlik Yönünden

30. Anayasa'nın "*Sendika kurma hakkı*" başlıklı 51. maddesinin ilgili kısımları 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,...., kamu düzeni,..nin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.

Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir..."

31. Anayasa Mahkemesi, önceki kararlarında kamu görevlileri sendikalarının faaliyet alanlarına ilişkin oldukça geniş açıklamalarda bulunmuştur (*Ahmet Parmaksız*, §§ 50, 62; *Ayfer Altuntaş ve İkbal Ünzile Gürsoy* [1. B.], B. No: 2018/24874, 31/3/2022, §§ 26, 36). Başvurucu, başvuru konusu nöbet tutmama eylemleriyle idareyi baskı altına alarak rehberlik öğretmenlerinin nöbet görevi yapmalarına ilişkin düzenlemenin kaldırılması, nöbet tutmaktan muaf kılınmasını hedeflemiş ve bu eylemleri sendika kararı üzerine gerçekleştirmiştir. Dolayısıyla anılan eylem çağrısının kamu görevlisinin çalışma hayatı ve bu bağlamda sendikaların çekirdek faaliyet alanı ile ilgili olduğu anlaşıldığından somut olaya konu müdahalelerin sendika hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir (sendikal hakların değerlendirme usulü ve mahiyeti için bkz. *Ahmet Parmaksız*, §§ 48-63; *Ayfer Altuntaş ve İkbal Ünzile Gürsoy*, §§ 24-34).

2. Kabul Edilebilirlik Yönünden

32. 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.

3. Esas Yönünden

a. Anayasa Mahkemesinin *Osman Bayat ve diğerleri Kararı*

33. *Osman Bayat ve diğerleri* kararına konu olayda, sendikaların öğretmenlere nöbet görevi karşılığında ücret ödenmesi talebine ilişkin yetkililere seslerini duyurmak için 2012 yılı başlarından 2015 yılı ortalarına kadar çeşitli sendikal araçlarla etkinlikler düzenledikleri ve nihayetinde üyelerinin 2015 yılı ikinci döneminde kesintisiz olarak nöbet tutmaması yönünde kararlar aldıkları görülmektedir (*Osman Bayat ve diğerleri*, §§ 7-9). Öğretmenlere nöbet ücreti ödenmesi taleplerine ilişkin olarak düzenlenen eylem kararına istinaden 2015 yılı Nisan-Haziran döneminde toplamda 7 ilâ 11 gün süresince nöbet görevlerini yerine getirmeyen başvuru sahiplerinin uyarma cezası ile cezalandırılmalarına karar verilmiştir. Başvuru sahipleri, bu disiplin işlemlerine karşı açtıkları davaların reddedilmesi üzerine bireysel başvuruda bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi, anılan başvuruları sendika hakkı kapsamında incelemiştir.

34. *Osman Bayat ve diğerleri* kararında, kamu görevlileri sendikalarının çeşitli sendikal araçlarla taleplerine ilişkin politika yapma sürecini başlatmalarına rağmen görevi yerine getirmeme şeklindeki eylemlerin devletin öğretmenler için asli bir görev olarak öngördüğü ve eğitim-öğretim faaliyetlerinin kesintisiz olarak sürdürülmesinde yadsınamaz bir önemi olan nöbet düzenlemesinin tamamen ve fiili olarak işlevsiz kalmasına neden olduğu ifade edilmiştir. Kararda, iki ay gibi eğitim hizmeti bakımından oldukça uzun kabul edilebilecek bir süre boyunca devam eden nöbet görevini terk etme eylemine karşılık olarak başvuru sahiplerinin uyarma cezasıyla tecziyesinin demokratik toplumda zorunlu sosyal bir ihtiyacı karşıladığı belirtilmiştir (*Osman Bayat*, §§ 48-49).



35. Anılan kararda başvuruçuların yaptıkları eylem nedeniyle hemen cezalandırılmadıkları, başvuruçulara uzunca bir süre müsamaha gösterildiği, dahası başvuruçuların yükümlü oldukları bir görevi yerine getirmemeleri nedeniyle disiplin cezaları sıralamasının en alt kategorisinde yer alan uyarma cezasıyla tecziye edildikleri hatırlatılarak müdahalelerin orantılı olduğu değerlendirilmiştir. Mezkûr gerekçelerle müdahalelerin sendika hakkını ihlal etmediği sonucuna varılmıştır (*Osman Bayat*, §§ 50-51).

b. Müdahalenin Varlığı ve Hakkın Kapsamı

36. *Toplu eylemde bulunma*, Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının çekirdek alanında kalan bir faaliyet türü olmasa da toplu eylemde bulunmanın çalışanların hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla başvurulabilecek yardımcı bir sendikal araç olduğu hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Bu nedenle toplu eylemde bulunmak da sendika hakkının kapsamında kalmaktadır (*Osman Bayat ve diğerleri*, § 28). Dolayısıyla somut olaydaki eylemin amacı gözetildiğinde, üyesi olduğu sendikanın aldığı karar uyarınca nöbet tutmama eylemine katılan başvuruçunun kınama disiplin cezası ile cezalandırılmasının sendika hakkına yönelik bir müdahale oluşturduğunun kabul edilmesi gerekir.

37. Eldeki başvuruda sendika hakkına müdahale edildiğinin kabul edilmesi, somut olaya konu eylemin amaç yönüyle sınırlı olarak inceleneceği anlamına gelmektedir. Bununla birlikte kamu görevinin yerine getirilmemesi biçimindeki toplu eylem yöntemine başvurulmasının kamu görevlileri sendikalarının sendikal amaçlarını gerçekleştirmek için veya kamu görevlilerinin mesleki ve ekonomik çıkarlarını korumak için başvurabileceği meşru eylemlerden olup olmadığı somut olay yönünden değerlendirilmesi "*Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı*" başlığı altında yapılacaktır (benzer değerlendirmeler için bkz. *Nigar Hürel ve diğerleri* [1. B.], B. No: 2017/16800, 22/11/2022, § 15).

c. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

38. 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."

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 uygun olma koşullarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir.

i. Kanunilik

40. 657 sayılı Kanun'un 26. ve 125. maddelerinin müdahalenin kanuni dayanağını oluşturduğu ve kanunilik ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.



ii. Meşru Amaç

41. Başvurucunun nöbet görevini yerine getirmemesi nedeniyle yapılan müdahalenin kamu hizmetinin gereği gibi yerine getirilmesine yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan *kamu düzeninin korunması* meşru amacını taşıdığı sonucuna varılmıştır.

iii. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygunluk ve Ölçülülük

(1) Genel İlkeler

42. Anayasa Mahkemesi *demokratik toplum düzeninin gerekleri* ifadesinden ne anlaşılması gerektiğini daha önce pek çok kez açıklamıştır (sendikalarla ilgili olarak bkz. *Tayfun Cengiz* [2. B.], B. No: 2013/8463, 18/9/2014, §§ 31, 32; *Kristal-İş Sendikası* [GK], B. No: 2014/12166, 2/7/2015, §§ 53, 70, 74; *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 73; *Birleşik Metal İşçileri Sendikası* [2. B.], B. No: 2015/14862, 9/5/2018, §§ 42, 43; derneklerle ilgili olarak bkz. *Hint Aseel Hayvanları Koruma ve Geliştirme Derneği ve Hikmet Neğuç* [1. B.], B. No: 2014/4711, 22/2/2017, § 45). Temel hak ve özgürlüklere yönelik bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun kabul edilebilmesi için müdahale, zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamalı ve orantılı olmalıdır (*Bekir Coşkun* [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, §§ 53-55; *Mehmet Ali Aydın* [GK], B. No: 2013/9343, 4/6/2015, §§ 70-72; AYM, E.2017/130, K.2017/165, 29/11/2017, § 18; AYM, E.2018/69, K.2018/47, 31/5/2018, § 15).

43. Müdahaleyi oluşturan tedbirin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığının kabul edilebilmesi için amaca ulaşmaya elverişli olması, başvurulabilecek en son çare ve alınabilecek en hafif önlem olarak kendisini göstermesi gerekir. Amaca ulaşmaya yardımcı olmayan veya ulaşılmak istenen amaca nazaran bariz bir biçimde ağır olan bir müdahalenin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı söylenemeyecektir (bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan* [GK], B. No: 2014/20411, 30/11/2017, § 32; sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 73; *Tayfun Cengiz*, § 56; *Adalet Mehtap Buluryer* [2. B.], B. No: 2013/5447, 16/10/2014, §§ 103-105; ifade özgürlüğü bağlamında bkz. *Bekir Coşkun*, § 51; *Mehmet Ali Aydın*, § 68; *Tansel Çölaşan* [1. B.], B. No: 2014/6128, 7/7/2015, § 51).

44. Orantılılık ise sınırlamayla ulaşılmak istenen amaç ile başvuru sınırlama tedbiri arasında aşırı bir dengesizlik bulunmamasına işaret eder. Kamu gücünü kullanan organlar, örgütlenme özgürlüğü kapsamındaki faaliyetlere müdahale ederken bu özgürlüğün kullanılmasından kaynaklanan yarardan daha ağır basan, korunması gereken bir menfaatin ve kişiye yüklenen külfeti dengeleyici mekanizmaların varlığını somut olgulara dayanarak göstermelidir (sendika hakkı bağlamında bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 74; bazı farklılıklarla birlikte toplantı hakkı bağlamında bkz. *Dilan Ögüz Canan*, §§ 33, 56; ifade özgürlüğü bağlamında bkz. *Bekir Coşkun*, §§ 44, 47; *Tansel Çölaşan*, §§ 46, 49, 50).

45. Örgütlenme özgürlüğüne yapılan bir müdahale, zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamıyorsa ya da zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamakla birlikte orantılı değilse demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olarak değerlendirilemez (sendika hakkı yönünden benzer değerlendirmeler için bkz. *Kristal-İş Sendikası*, § 70; *Birleşik Metal İşçileri Sendikası*, § 43; *Ahmet Parmaksız*, § 80). Örgütlenme özgürlüğüne yargısal veya idari bir



müdahalenin demokratik toplum düzeninin sürekliliği için zorunlu olup olmadığına, bu bağlamda toplumsal bir ihtiyaç baskısını karşılayıp karşılamadığına ve sınırlamanın izlenen amaçlarla orantılılığına bakmak gerekir (*İsmail Aslan ve diğerleri* [2. B.], B. No: 2013/7197, 8/9/2015, §§ 51-62).

(2) Somut Olayın Değerlendirilmesi

46. Somut olay, rehberlik öğretmenlerine nöbet görevi verilebileceği yönünde ikincil mevzuatta yapılan değişiklik üzerine başvuruçunun üyesi olduğu sendikanın aldığı nöbet tutmama eylemine katılan başvuruçunun kınama disiplin cezası ile cezalandırılmasına ilişkindir.

47. Yargılama neticesinde Mahkeme; yönetmelik hükümleriyle başvuruçucu için öngörülen nöbet görevinin yerine getirilmemesinin mazereti olarak sendika kararının gösterilemeyeceğini, diğer bir ifadeyle usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan yönetmelikle getirilen nöbet görevinin sendika kararıyla sürekli olarak işlevsiz kılınmasının sendikal faaliyet kapsamında değerlendirilemeyeceğini belirterek davanın reddine karar vermiştir. Bu karar, başvuruçucu tarafından istinaf kanun yoluna taşınmıştır. BİM, mahkeme kararını hukuka uygun bularak istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir. Kararda; mevzuat ile verilen nöbet görevinin sendika kararı gerekçe gösterilerek yerine getirilmediği, söz konusu sendika kararının kamu görevlilerinin ortak menfaatlerini korumak şeklindeki ortak menfaat sınırını aşarak eğitim-öğretim dönemi boyunca yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerinin eğitim-öğretim dönemi boyunca uygulanmaması niteliği taşıdığı belirtilmiştir.

48. Buna göre eldeki başvuruya konu disiplin cezasının kamu görevlileri sendikalarının çekirdek faaliyet alanı ile ilgili olan bir talebin konu edildiği sendika kararının uygulanmasından kaynaklandığı görülmüştür.

49. Yapılacak anayasallık denetiminde ilk olarak somut olaydaki durumun *Osman Bayat ve diğerleri* kararından (bkz. §§ 33-35) farklı olduğunu belirtmek gerekir. *Osman Bayat ve diğerleri* kararına konu olayda başvuruçular, kamuda çalışan öğretmenlerin asli görevlerinden kabul edilen nöbet görevi karşılığında ücret ödenmediği için sendikanın aldığı karar üzerine nöbet görevlerini yerine getirmemişlerdir. Mezkûr karardaki başvuruçuların, mesleki olarak nöbet tutmamaları gerektiği yönünde bir itirazda bulunmadığı, herhangi bir branş ayrımı yapılmaksızın 7 ilâ 11 gün arasında değişen sürelerde nöbet tutmadığı görülmektedir (*Osman Bayat ve diğerleri*, § 38). Söz konusu nöbet tutmama eyleminin nöbet için ücret ödenmesi talepli eylemlerin bir halkasını oluşturduğu anlaşılmaktadır. Nöbet görevinin bazı istisnaları hariç -rehberlik öğretmenleri gibi- tüm öğretmenlerce yerine getirildiği, nöbet tutulmaması gerektiği yönünde genel bir kabulün veya bir iddianın da ileri sürülmediği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle anılan karara konu olayda öğretmenler nöbet tutmamayı değil tuttukları nöbetin ücretinin ödenmesini talep etmektedirler. Nitekim kararda ihlal olmadığı sonucuna ulaşılrken; talebin nöbet görevine ilişkin yapısal bir reforma dair olduğu, sendikaların bu sürece katlanmaları gerektiği, eylemin öğrencilerin eğitim hakkını etkilediği, taleplerine ilişkin politika yapma sürecini başlatmalarına rağmen öğretmenlerin asli bir görevi ve eğitim-öğretim faaliyetlerinin kesintisiz devamı için önemli olan nöbet düzenlemesinin fiili olarak işlevsiz kalmasına neden olduğu belirtilmiştir (*Osman Bayat ve diğerleri*, § 49).

50. Somut olayda ise rehberlik öğretmenleri kendileri için kanun altı mevzuatla ilk defa getirildiği anlaşılan nöbet tutma yükümlülüğünü, öğrenci gereksinimleri ve meslek



ilkelerini gerekçe göstererek yerine getirmemiştir. Rehberlik öğretmenlerine ve bağlı oldukları sendikalara göre, rehberlik öğretmenliğinin kendine has şartları nedeniyle rehberlik öğretmenlerinin nöbet tutmamaları gerekmektedir. Bu nedenle eldeki başvuruya konu olayda sendikalar, nöbet tutmama eylemiyle ve Danıştay'da söz konusu düzenlemenin iptali talebiyle açtıkları davayla rehberlik öğretmenlerinin nöbet tutmaması yönündeki önceki düzenlemeye dönülmesini amaçlamıştır. Nitekim 2020 yılında yapılan mevzuat değişikliğiyle önceki uygulamaya dönüldüğü, yaklaşık üç yıllık dönem (2017-2020 dönemi) dışında rehberlik öğretmenlerinin nöbet tutmakla yükümlü kılınmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, *Osman Bayat ve diğerleri* kararına konu olaydaki politika yapıcılarca yürüyen bir süreç olmasına rağmen eylemde ısrar edilmesi durumunun rehber öğretmenler için söz konusu olmadığı görülmektedir. Son olarak, *Osman Bayat ve diğerleri* kararında başvuru uyarı cezasıyla tecziye edilirken eldeki başvuruda başvuru kınama cezasıyla tecziye edilmiştir. Dolayısıyla somut başvuru ile *Osman Bayat ve diğerleri* kararındaki olay ve olgular arasındaki birtakım farklılıkların yapılacak hukuki değerlendirmede dikkate alınması gerekebilir.

51. Tüm bu sürece ve ileri sürülen görüşlere bakıldığında rehberlik öğretmenlerinin nöbet tutup tutmamaları konusunda eğitim profesyonelleri arasında bir tartışmanın yürüdüğü ve nihayetinde söz konusu nöbet görevinin idare tarafından kaldırıldığı not edilmelidir. Elbette Anayasa Mahkemesinin bu tartışmada hangi görüşün daha muteber olduğunun tespiti gibi bir görevi bulunmamaktadır. Bununla birlikte başvuru üyesi olduğu sendikanın toplu eylem çağrısına katılmasına neden olan konunun eğitim camiasında farklı görüşlerin dile getirildiği bir alan olduğu tespiti, yapılacak anayasallık değerlendirmesi bakımından önemli olabilir. Zira rehber öğretmenlerin çalıştıkları okullarda nöbet tutmalarının mesleğin niteliği gereği sakıncalı olduğu iddiasının eğitimciler arasında tartışılan bir konu olması, söz konusu sendikal toplu eylemin gerekçesi ve meşruluğuyla doğrudan bağlantılı görülebilir. Ayrıca aynı gerekçeyle ilgili yönetmelik hükmünün hukuka aykırı olduğu iddiasıyla idari yargıda iptal davası açılmış olması (bkz. § 11), anılan tartışmanın hukuki alana da taşıdığı göstermesi bakımından dikkat çekicidir.

52. Başvurucunun sendika faaliyetleri çerçevesinde nöbet tutmamak şeklindeki eylemine verilen disiplin cezasının demokratik toplumda gerekli olduğunun kabulü için disiplin cezası verilmesine ve buna dair açılan davanın yargı mercilerince reddedilmesine ilişkin gerekçelerin ilgili ve yeterli olması gereklidir (benzer yaklaşım için bkz. *Tayfun Cengiz*, § 57).

53. Başvurucunun üyesi olduğu sendika, aldığı ilk eylem kararında bu eylemin gerekçesini; rehberlik öğretmenlerinin öğrencilerin gereksinim duyduğu anda ulaşması gereken nitelikte bir hizmet sunduğu, bu öğretmenlere nöbet görevi veren düzenlemede meslek ilkeleri ve öğrenci gereksinimlerinin dikkate alınmadığı, bu sebeplerle söz konusu nöbet görevinin yerine getirilmemesi yönünde eylem kararı alındığı şeklinde açıklamıştır. Başvuru da nöbet tutmayacağını okul idaresine bildirirken (bkz. § 15) ve disiplin soruşturma sürecinde nöbet tutmamasının gerekçesini açıklarken 17/11/2017 tarihli sendika kararını (bkz. § 13) gerekçe olarak göstermiştir. Şu hâlde daha önce olmayan nöbet görevinin kanun altı mevzuat değişikliğiyle rehber öğretmenlere verilmesi nedeniyle sendika kararına dayanılarak yapılan toplu eylemin disiplin cezasına konu edilmesi durumunda hem idarenin hem de yargı makamlarının yapacakları değerlendirmelerde bu hususu da gözetmesi beklenir.

54. Öncelikle belirtmek gerekir ki somut olayda ne Mahkeme ne de BİM, nöbet tutma yükümlülüğü getiren yönetmelik hükmüne ilişkin olarak bir değerlendirmede



bulunmamıştır. Mahkeme kararında, başvurucunun usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan yönetmelik hükmü ile kendisi için öngörülen görevi yerine getirmediği belirtilmiştir. BİM kararında ise başvurucunun mevzuat hükümleriyle verilen nöbet tutma görevini sendika kararını gerekçe göstererek yerine getirmediği ifade edilmiştir. Anılan yargılama mercii kararlarında yönetmelik kuralı işlemin hukuka uygunluğunun temeli olarak görülmüştür. Oysa söz konusu davadaki düzenleyici işlemin iptaline yönelik gerekçelerle başvuruya konu yargılamayı yapan mahkemeler önündeki gerekçeler aynıdır. Yargılama mercilerinin karar verdikleri tarihlerde ilgili yönetmelik hükmünün Danıştay tarafından hukuka aykırı bulunarak iptal edilmesinin söz konusu olabileceği değerlendirilmemiştir.

55. İkinci olarak başvurucunun nöbet tutmama nedeni olan sendika kararındaki sakıncalara ilişkin olarak ne soruşturma raporunda ne de mahkeme kararlarında bir değerlendirme yapılmamıştır. Oysa rehber öğretmenlerin neden nöbet tutmaması gerektiği hususunda ileri sürülen görüşlerin yapılacak idari ve yargısal değerlendirmede haklı bulunması durumu davanın esasını ve sonucunu doğrudan etkileme potansiyeline sahiptir. Nitekim yargılama mercilerinin 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesinin son fıkrası (bkz. § 19) çerçevesinde söz konusu yönetmelik kuralını ihmal ederek bir değerlendirme yapması mümkündür. Bunun yerine sadece yönetmelik değişikliğinden bahsedilerek nöbet görevinin yerine getirilmediği tespitiyle sınırlı bir inceleme yapılması yeterli olmayacaktır. Sonuç olarak başvurucuya disiplin cezası verilmesinin dayanağına ilişkin olarak yukarıda ifade edilen çerçevede değerlendirme yapılmadan karar verilmiştir.

56. Son olarak 2017 yılının Kasım ayında yapılan yönetmelik değişikliğiyle getirilen rehber öğretmenlere nöbet tutma yükümlülüğünün ne zaman uygulanmaya başlandığına, bununla bağlantılı olarak 2017 yılının Kasım ayından önceki mevzuata göre nöbet tutmayan rehberlik öğretmenlerinin yönetmelik değişikliğinden sonra da nöbet tutmamasının eğitim-öğretim faaliyetine nasıl bir olumsuz etkisi olduğuna -rehberlik öğretmenlerinin sayısının okuldaki toplam öğretmen sayısı içerisindeki payının sınırlı olduğu da dikkate alınarak- ilişkin idari ve yargısal bir değerlendirme de yapılmamıştır.

57. Bu belirlemeler ışığında somut olaya bakıldığında Mahkeme kararında sadece başvurucunun yönetmelik hükmüyle kendisi için öngörülen görevi sürekli olarak yerine getirmemesinin sendikal faaliyet kapsamına girmediği tespitinde bulunulmakla yetinildiği görülmektedir. BİM kararında ise sendikal amaçların sınırlarını aşarak yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerinin eğitim-öğretim dönemi boyunca uygulanmaması niteliği taşıyan sendika kararının başvurucunun nöbet tutmaması için geçerli bir mazeret olarak kabul edilemeyeceği ifade edilmiştir. Ne var ki 2017 yılına kadar yürürlükte olan mevzuat uyarınca nöbet tutma görevi verilmeyen rehberlik öğretmenlerinin bu konuda nöbet tutmamaya ilişkin gerekçeleri BİM tarafından da değerlendirilmeden toplu eyleminin sendikal faaliyet olarak kabul edilemeyeceği sonucuna ulaşıldığı görülmektedir. Bu yönüyle gerekçenin yeterli olduğu söylenemez.

58. Bu itibarla yargısal makamlarca başvurucunun sendikal hakkına yapılan müdahalenin demokratik toplumda gerekli olduğu ilgili ve yeterli gerekçelerle ortaya konulamamıştır. Başvurunun bütün bu koşulları gözetildiğinde başvurucu hakkında kınama cezası verilmesi ile Anayasa'nın 51. maddesinde koruma altında olan sendika hakkına yapılan müdahalenin zorunlu bir toplumsal ihtiyaca karşılık gelmediği sonucuna varılmıştır.

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



Ömer ÇINAR bu sonuca katılmamıştır.

60. Başvurucu, benzer konudaki AİHM kararlarından ve aynı eylem nedeniyle verilen Danıştay Onikinci Dairesi kararından farklı karar verilmesi nedeniyle adil yargılanma hakkı ile çalışma hakkı, dinlenme hakkı ve angarya yasağının ihlal edildiğini de ileri sürmüştür. Sendika hakkı şikâyeti yönünden ulaşılan sonuç gözetildiğinde başvurusunun bu iddialarının ayrıca incelenmesine gerek olmadığına karar verilmesi gerekir.

VI. GİDERİM

61. Başvurucu; ihlalin tespiti, yeniden yargılama yapılması ve tür belirtmeksizin 20.000 TL tazminat talebinde bulunmuştur.

62. Başvuruda tespit edilen anayasal hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar ve zorunluluk bulunmaktadır. Anayasa'nın 148. ve 153. maddeleri ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. ve 66. maddeleri uyarınca ihlal kararının gönderildiği yargı mercilerince yapılması gereken iş, yeniden yargılama işlemlerini başlatıp Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında belirtilen ilkelere ve gerekçelere uygun biçimde yürütülecek yargılama sonunda hak ihlalinin nedenlerini gidererek yeni bir karar vermektir (yeniden yargılama konusunda bkz. *Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; *Aligül Alkaya ve diğerleri (2)* [1. B.], B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; *Kadri Enis Berberoğlu (3)* [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, §§ 93-100).

63. Öte yandan hak ihlali kararından Anayasa Mahkemesinin davanın sonucuyla ilgili olarak bir tutum sergilediği sonucu çıkarılmamalıdır. Anayasa Mahkemesince verilen hak ihlali kararı uyuşmazlığın sonuçlarından bağımsız olup davanın kabulüne, reddine ya da beraate veya mahkûmiyete karar verilmesi gerektiği anlamına gelmemektedir. Kural olarak, yargılamanın her aşamasında olduğu gibi ihlalin sonuçlarını gidermek üzere yeniden yapılacak yargılama sonunda da delillerin dava ile ilişkisini kurma ve bunları değerlendirip sonuç çıkarma yetkisi ilgili mahkemelere aittir.

64. İhlalin sonuçlarının bütünüyle ortadan kaldırılabilmesi için başvurucuya manevi zararları karşılığında taleple bağlı kalınarak net 20.000 TL manevi tazminat ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VII. 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 EDİLDİĞİNE Ömer ÇINAR'ın karşılığı ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. Diğer ihlal iddialarının İNCELENMESİNE GEREK OLMADIĞINA,



Başvuru Numarası : 2020/23722
Karar Tarihi : 26/3/2025

D. Kararın bir örneğinin sendika hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere İstanbul 6. İdare Mahkemesine (E.2019/1598, K.2019/2750) GÖNDERİLMESİNE,

E. Başvurucuya net 20.000 TL manevi tazminat ÖDENMESİNE,

F. 446,90 TL harç ve 30.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 30.446,90 TL yargılama giderinin başvurucuya ÖDENMESİNE,

G. Ödemelerin kararın tebliğini takiben başvurucunun 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,

H. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 26/3/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Ömer ÇINAR



KARŞIOY

Başvurucu, üyesi olduğu sendikanın, rehberlik öğretmenlerine ilişkin aldığı karar üzerine nöbet görevini yerine getirmemesi nedeniyle disiplin cezası ile cezalandırılmasının sendika hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüş, Sayın Mahkemece yapılan değerlendirmede çoğunluk tarafından başvurusunun Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Aşağıda belirtilen gerekçeler ile çoğunluk görüşüne katılmıyorum. Şöyle ki;

Başvurucu bir ilkokulda rehber öğretmen olup, Eğitim Sen üyesidir. 10.11.2017 tarihinde 30236 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik Hizmetleri Yönetmeliği'nde rehberlik öğretmenlerinin nöbet yapacakları ve sınavlarda görev alabilecekleri düzenlenmiştir. Eğitim Sen tarafından 201.11.2017 tarihinde rehberlik öğretmenlerinin bu tarihten itibaren nöbet görevlerini yerine getirmemesi yönelik karar alınmıştır . Başvurucu bu karar üzerine 5.12.2017 tarihinde nöbet görevi verilmemesi aksi halde yerine getirmeyeceğini okul idaresine bildirmiştir. Başvurucunun en son 15.5.2018 tarihinde nöbet görevini yerine getirmediği tutanak altına alınmış, yapılan disiplin soruşturması sonucunda kınama cezası uygulanmıştır. Başvurucunun disiplin cezasının iptali için açmış olduğu dava reddedilmiş, istinaf talebi de Bölge İdare Mahkemesi tarafından reddedilmiş ve karar kesinleşmiştir. Başvurucu bunun üzerine bireysel başvuruda bulunmuştur.

Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu tarafından Osman Bayat ve Diğerleri başvurusunda (*Başvuru Numarası: 2016/11319, Karar Tarihi: 5/9/2024, R.G. Tarih ve Sayı: 9/1/2025 – 32777*) öğretmenlerin nöbet görevini yerine getirmemeleri nedeniyle uygulanan disiplin cezasının başvuru sahiplerinin Anayasa'da koruma altına alınan sendika hakkını ihlal edip etmediği değerlendirilmiştir. Osman Bayat ve Diğerleri başvurusuna konu olayda, öğretmenlere nöbet görevi için ayrıca ücret ödenmesi talebiyle alınan süresiz nitelikteki sendika kararı uyarınca başvuru sahipleri nöbet tutmama eylemine 7 ilâ 11 gün katılmış, bu nedenle eyleme katılan öğretmenlere İdare tarafından disiplin cezası verilmiştir. Başvuru sahiplerinin disiplin cezasına ilişkin açtıkları davada ilk derece mahkemeleri sendika kararlarının uygulanma sürelerinin belirsiz olduğuna, başvuru sahiplerinin nöbet tutmama konusundaki ısrarlarına ve nöbet görevinin kamu hizmeti için önemine dikkat çekerek uzun bir süre yerine getirilmeyen nöbet görevinin sendikal bir hakkın kullanımını aştığını ve mevzuatla getirilmiş bir görevin sendika kararı ile sürekli olarak kaldırılmasının mümkün olmayacağını belirterek davaların reddine karar vermiş, anılan kararlar istinaf kanun yolunda kesinleşmiş, bunun üzerine Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunulmuştur.

Anayasa Mahkemesi'nin Osman Bayat ve Diğerleri kararında, somut olaya konu disiplin cezalarının kamu görevlileri sendikalarının çekirdek faaliyet alanı ile ilgili olan bir talebin konu edildiği, sendika kararının uygulanmasından kaynaklandığının görüldüğü, Anayasa Mahkemesi'nin benzer bir meseleyi ele aldığı *Tayfun Cengiz* başvurusunda, üyesi olduğu sendikanın tüm Türkiye'de yaptığı göreve gelmeme çağrısına katılarak iki gün süreyle görevine gelmeyen kamu görevlisi başvurucuya verilen disiplin cezası şeklindeki müdahaleyi Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkı kapsamında incelendiği belirtilmiştir (Osman Bayat ve Diğerleri, § 39). Mahkeme, hâlihazırda olgunlaşma aşamasına gelmiş ve kamuya duyurulmuş bir politika yapma süreci devam ederken süresiz olarak alınan nöbet tutmama yönündeki eylem kararlarının uygulamaya konulmasının -özellikle eğitim



hakkının kullanımı ile çocukların güvenliği konularında ortaya çıkan zafiyet de dikkate alındığında- sendikal özgürlüklerle bağdaştığının ya da sendikaların sürece katlanma yükümlülüğüne ve iyi yönetim ilkelerine uygun olduğunun kabul edilmesinin mümkün olmadığını ifade etmiştir (Osman Bayat ve Diğerleri, §44).

Anayasa Mahkemesi söz konusu kararında, nöbet görevi ile eğitim hakkı arasındaki ilişkiyi de inceleyerek, nöbet görevinin yürütülmesinde yaşanabilecek aksaklıkların, sonuçlarını doğrudan hizmet alan kesim olan öğrencilerin eğitim hakkı üzerinde doğurduğunu, insan haklarının ilerletilmesi için elzem olan eğitim hakkı demokratik bir toplumda temel bir rol oynadığını, eğitim çağındaki her çocuğun kişisel gelişimi ve gelecekteki başarısı için son derece önemli olduğunu, bu anlamda özgürlük, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi konuların eğitim sisteminin bir parçası hâline getirilmesine öncelik verilmesi gerektiğini, bunun yanında eğitim hakkının demokratik kurumların ve toplumların mevcudiyetini sürdürülebilmek amacıyla ihtiyaç duyduğu demokratik kültürü geliştirmek için kritik olduğu ve devletin bu bağlamda ilgili kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesinden sorumlu olduğunun da hatırlanması gerektiğini (*Humpert ve diğerleri/Almanya*, B. No: 59433/18, 14/12/2023, § 137), nöbet görevinin ihtiva ettiği izleme ve denetlemenin özellikleri ile ders çizelgesinin gerektiği gibi uygulanmasının, ders dışı zamanlarda okul ve öğrenci güvenliğinin sağlanması, okulun fiziksel şartlarının (ısıtma, elektrik ve sıhhi tesisat) kontrol edilmesi gibi bir dizi görevler bütünü olduğu, bu nedenle anılan görevin eğitim ve öğretim faaliyetlerinin kesintisiz olarak sürdürülmesinin ve eğitim hakkının korunmasının en önemli araçlarından biri olduğunu belirtmiştir. Kararda, nöbet görevinin, izleme ve denetleme noktasında farklı haklara da temas edebildiğini, örneğin AİHM okulda vefat eden bir öğrencinin yaşam hakkının ihlal edildiğine karar verdiği *Kayak/Türkiye* (B. No: 60444/08, 10/7/2012, § 59) başvurusunda, öğrencilerin gözetimi yükümlülüğünün ilke olarak öğrencilerin okula emanet edildiği sürede okul idaresine ve öğretmenlere ait olduğunu vurgulandığını, AİHM'nin, bütün öğrencileri sürekli gözetim altında bulundurarak öğrencilerin beklenmedik bir davranış sergilemesi durumunda buna derhâl müdahale etmeleri öğretmenlerden beklenmese de öğretmenlerin öğrencilerin okula giriş ve çıkışları ile okul içindeki ve dışındaki hareketlerini yakından izlemesi gerektiğini ifade ettiğini, dolayısıyla nöbet görevinin yerine getirilmemesinin başta eğitim hakkı olmak üzere diğer temel hak ve özgürlükler üzerinde de olumsuz etkiler ortaya çıkarabileceğinin kabul edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. (Osman Bayat ve Diğerleri, §45,46).

Anayasa Mahkemesi Osman Bayat ve Diğerleri kararında, başvuru konusu nöbet tutmama eyleminin süresinin de nazara alınması gerektiğini, söz konusu eylem kararlarının toplu sözleşme görüşmelerinden yaklaşık altı ay öncesinde belirli süreli veya süresiz olarak uygulanmak üzere kesintisiz olarak alındığı ve başvuruçuların Nisan-Haziran döneminde toplamda 7 ilâ 11 gün süresince nöbet görevlerini yerine getirmediği görüldüğünü, bütün hak, görev ve sorumlulukları mevzuatla önceden belirlenen kamu görevlilerinin aksi yönde sendika kararı veya başka bir gerekçe olsa dahi -özellikle diğer temel hakları veya hürriyetleri de olumsuz etkileyen durumlarda- kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesini incelemeleri gerektiğini, ancak somut olayda kamu görevlisi başvuruçuların, öğrencilerin eğitim hakkını ve güvenliğini olumsuz yönde etkileme ihtimali son derece kuvvetli olan nöbet tutmama eylemine birçok defa başvurarak, kamu makamlarının sendika hakkı kapsamında yapılan eylemlere göstermesi gereken müsamaha seviyesinin ötesine geçtiğini, dolayısıyla bu koşullarda devletin ve toplumun başvuru konusu eylemlere katlanması gerektiğinden söz edilemeyeceğini vurgulamıştır. Anayasa Mahkemesi, bu duruma rağmen başvuruçular hakkında hemen disiplin soruşturması açılması yerine kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesini etkileyebilecek nitelikteki eylemlere herhangi bir müdahalede bulunmadığı,



bu itibarla somut olayda uzunca bir süre müsamaha gösterilerek başvuru sahiplerinin hemen cezalandırılmaması ve mevzuattaki en hafif disiplin cezasının verilmesi karşısında müdahalelerin orantılı olduğu sonucuna varıldığı, açıklanan gerekçelerle demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olan müdahalelerin Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkını ihlal etmediğine karar verilmesi gerektiğini belirtmiştir. (Osman Bayat ve Diğerleri, §47,48).

Somut olayımızda, Eğitim Sen tarafından 201.11.2017 tarihinde rehberlik öğretmenlerinin bu tarihten itibaren nöbet görevlerini yerine getirmemesi yönelik karar alınmış olup, başvuru sahibi bu karar üzerine 5.12.2017 tarihinde nöbet görevi verilmemesi aksi halde yerine getirmeyeceğini okul idaresine bildirmiştir. Başvurucunun en son 15.5.2018 tarihinde nöbet görevini yerine getirmediği tutanak altına alınmıştır. Buna göre, idare tarafından başvuru sahibinin yasal olarak bu şekilde eylemde bulunması mümkün olmamasına rağmen nöbet tutmaması yönündeki taleplerini dile getirebilmeleri için gerekli ortamı başvuru sahiplerine sağladığı, yaklaşık altı ay boyunca eyleme müdahale etmediği ve bu bağlamda başvuru sahiplerinin seslerini yeterince duyurmalarına fırsat verdiği aşikardır. Nöbet görevinin niteliği, kamu hizmetlerinin devamlılığı -öğrencilerin eğitim hakkı ve güvenliği ve kamu hizmetinin aksaması hâlinde ortaya çıkabilecek olumsuzluklar ile başvuru sahibinin eylemden beklediği fayda karşılaştırıldığında başvuru sahibinin aradaki dengeyi bozacak surette orantısız şekilde hareket ettiğinin kabul edilmesi gerekir. Öyle ki, Osman Bayat ve Diğerleri kararında Anayasa Mahkemesi tarafından 7 ila 11 gün arasında devam eden eylemin kamu makamlarının müsamaha seviyesini aştığı kabul edilmişken, somut olayımızda yaklaşık altı (6) ay süren nöbet tutmama eylemi için evleviyetle aynı değerlendirmenin yapılması ve İdare tarafından uygulanan disiplin cezasının başvuru sahibinin sendika hakkını ihlal etmediğinin kabulü gerekir.

Osman Bayat ve Diğerleri kararına konu olayda başvuru sahiplerine uyarma cezası uygulanmasına karşın işbu başvuruda bir üst kategoride olan kınama cezası verilmesi de söz konusu kararda ulaşılan sonuçtan ayrılmayı gerektirecek bir farklılık oluşturmamaktadır. Devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve hâller 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde düzenlenmiş olup fiilin niteliğine göre beş kategoride düzenlenmiştir. Başvuru sahiplerine nöbet görevini aylarca yerine getirmemeleri nedeniyle sıralamanın en alt kategorisinde yer alan uyarma cezasının bir üst kategorisinde olan kınama cezası uygulanmıştır. Söz konusu ceza, memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesinden ibarettir. Bu itibarla somut olayda uzunca bir süre müsamaha gösterilerek başvuru sahibinin hemen cezalandırılmaması ve mevzuattaki en hafif disiplin cezalarından biri olan kınama cezası verilmesi karşısında müdahalenin orantılı olduğunun kabulü gerekir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle, başvuru sahibinin sendika hakkı ihlal edilmediği kanaatinde olduğumdan aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye
Ömer ÇINAR

