



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Yakup ÇOKKAŞ

TÜRK İDARE HUKUKUNDA KAMU GÖREVLİLERİNİN İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ

Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Doktora Tezi

Antalya, 2025



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Yakup ÇOKKAŞ

TÜRK İDARE HUKUKUNDA KAMU GÖREVLİLERİNİN İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ

Danışman

Doç. Dr. Ahmet Kürşat ERSÖZ

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Doktora Tezi

Antalya, 2025

T.C.
Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Yakup ÇOKKAŞ'ın bu çalışması, jürimiz tarafından Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Doktora Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan	: Prof. Dr. Zehreddin ASLAN	(İmza)
Üye (Danışman)	: Doç. Dr. Ahmet Kürşat ERSÖZ	(İmza)
Üye	: Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ	(İmza)
Üye	: Prof. Dr. Hayri KESER	(İmza)
Üye	: Doç. Dr. Selman Sacit BOZ	(İmza)

Tez Başlığı: Türk İdare Hukukunda Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü

Onay: Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : 21/01/2025

Mezuniyet Tarihi : 30/01/2025

AKADEMİK BEYAN

Doktora Tezi olarak sunduğum “TÜRK İDARE HUKUKUNDA KAMU GÖREVLİLERİNİN İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımda yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

(İmza)

Yakup ÇOKKAŞ



30/01/2025

TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU BEYAN BELGESİ

Öğrenci Bilgileri	
Adı-Soyadı	YAKUP ÇOKKAŞ
Öğrenci Numarası	20185209001
Anabilim Dalı	KAMU HUKUKU
Programı	DOKTORA
Danışman Öğretim Üyesi Bilgileri	
Unvanı, Adı-Soyadı	Doç. Dr. Ahmet Kürşat ERSÖZ
Doktora Tez Başlığı	Türk İdare Hukukunda Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü
Turnitin Bilgileri	
Ödev Numarası	2574416083
Rapor Tarihi	29.01.2025
Benzerlik Oranı	Alıntılar hariç: % 11 Alıntılar dahil: % 19
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE,	
Yukarıda bilgileri bulunan öğrenciye ait tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 301 sayfalık kısmına ilişkin olarak Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esaslarında belirlenen filtrelemeler uygulanarak yukarıdaki detayları verilen ve ekte sunulan rapor alınmıştır. Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir: (x) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylarım. () Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esaslarında öngörülen yüzdeler sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.	
Gerekçe:	
Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlere uygun olarak tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim. Doç. Dr. Ahmet Kürşat ERSÖZ İmza	

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR LİSTESİ	vi
ÖZET	viii
SUMMARY	ix
TEŞEKKÜR.....	x
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİNE İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR İLE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN KAPSAMI VE UNSURLARI

1.1. Kamu Görevlilerine İlişkin Temel Kavramlar	6
1.1.1. Anayasa’da “Kamu Görevlisi” Kavramı ve Unsurları	8
1.1.1.1. Genel İdare Esasları.....	11
1.1.1.2. Asli ve Sürekli Görevler	13
1.1.2. Kamu Görevliliğinin Ölçütleri.....	14
1.1.2.1. İdari Bir Teşkilata Bağlı Çalışma	15
1.1.2.2. Görevin Meslek Olarak İcra Edilmesi	16
1.1.2.3. İdare ile Personel Arasındaki İlişkinin Kamu Hukuku Rejimine Tabi Olması ...	17
1.2. İfade Özgürlüğünün Kapsamı ve Unsurları	17
1.2.1. İfade Özgürlüğünün İçerik ve Araçlar Bakımından Kapsamı	23
1.2.2. İfade Özgürlüğünün Unsurları.....	25
1.2.2.1. Haber, Fikir Alma ve Verme Özgürlüğü	25
1.2.2.2. Kanaat Özgürlüğü.....	27
1.2.2.3. Fikir ve Kanaatlerin Açıklanması Özgürlüğü.....	28

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİNİN İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ BAĞLAMINDA YÜKÜMLÜLÜKLERİ

2.1. Genel Yükümlülükler.....	33

2.1.1. Anayasaya Sadakat Yükümlülüğü.....	33
2.1.1.1. Siyasal İktidara Sadakat	35
2.1.1.2. Siyasal Rejime Sadakat	38
2.1.1.3. Sadakat Yükümlülüğüne Yönelik Müesseseler.....	41
2.1.1.3.1. Yemin	41
2.1.1.3.1.1. Türk Milliyetçiliğine Sadakat	44
2.1.1.3.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarını Milletın Hizmetinde Olarak Tarafsız ve Eşitlik İlkelerine Bağlı Kalarak Uygulamak	45
2.1.1.3.1.3. İnsan Haklarına ve Anayasanın Temel İlkelerine Dayanan Milli, Demokratik, Laik Bir Hukuk Devleti Olan Türkiye Cumhuriyetine Karşı Görev ve Sorumluluklarını Bilmek	45
2.1.1.3.2. Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması.....	46
2.1.1.3.3. Siyaset Yasağı	53
2.1.2. Devlete Bağlılık Yükümlülüğü.....	56
2.1.3. Tarafsızlık Yükümlülüğü.....	58
2.1.3.1. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda İdarenin Tarafsızlığı	60
2.1.3.2. İdarenin Sosyal Medyada Tarafsızlığının Sağlanması	62
2.1.3.3. İdarenin Sürekliliği İlkesi Çerçevesinde Kamu Görevlilerinin Tarafsızlığı.....	65
2.1.4. Davranış Yükümlülükleri	67
2.1.4.1. Ahlakî Yükümlülükler.....	69
2.1.4.2. Ölçülü Davranma Yükümlülüğü	72
2.1.5. Hiyerarşik Üste İtaat Yükümlülüğü.....	75
2.2. Özel Yükümlülükler	79
2.2.1. Öğretmenlerin Yükümlülükleri	79
2.2.2. Diyanet Hizmeti Görevlilerinin Yükümlülükleri	84
2.2.3. Türk Silahlı Kuvvetleri Mensuplarının Yükümlülükleri	88
2.2.3.1. Siyasi Tarafsızlık Yükümlülüğü.....	89
2.2.3.2. Ketum Olma Yükümlülüğü	90
2.2.3.3. Üstlerine ve Komuta Zincirine İtaat Yükümlülüğü.....	92
2.2.3.4. Askeri Hiyerarşik Düzeni Bozucu Davranışlardan Kaçınma ve Oluşumlara Dahil Olmama Yükümlülüğü	94
2.2.4. Genel Kolluk Kuvvetlerinin Yükümlülükleri.....	96
2.2.4.1. Ketum Olma Yükümlülüğü	99

2.2.4.2. Siyasi Tarafsızlık Yükümlülüğü.....	101
2.2.4.3. Toplum İçinde Mesleğe Duyulan Güven ve Saygıyı Koruma Yükümlülüğü ...	103
2.2.5. İstihbarat Personelinin Yükümlülükleri.....	105
2.2.6. Hâkimlerin ve Savcılarının Yükümlülükleri	113
2.2.6.1. Hukukun Üstünlüğü ve Yargıya Güveni Koruma Yükümlülüğü.....	116
2.2.6.2. Yargılama İle İlgili Bilgilerin Mahremiyetinin Korunması Yükümlülüğü	121
2.2.6.3. İlgili Mevzuatın Belirtilen Yükümlülükler Karşısındaki Durumu	122
2.2.6.3.1. 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu	122
2.2.6.3.2. Türk Yargı Etiği Bildirgesi.....	126
2.2.7. Öğretim Elemanlarının Yükümlülükleri.....	128
2.2.7.1. Mesleki Özene Uygun Davranma Yükümlülüğü	130
2.2.7.2. Siyasi Faaliyetleri ile Kamu Hizmetine Zarar Vermeme Yükümlülüğü	135
2.2.7.3. Bilgilerin Mahremiyetini Koruma Yükümlülüğü.....	138
2.2.7.4. Üniversite İç ve Üniversite Dışı Söylem Ayırımı ve Değerlendirilmesi.....	138

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİNİN İFADE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN KAPSAMI VE SINIRLARI

3.1. Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğünün İçerik Bakımından Kapsamı.....	149
3.1.1. Siyasi Nitelikli Hareket, Tutum, Davranış ve İfadeler	150
3.1.1.1. Siyasal Haklar.....	151
3.1.1.1.1. Seçme ve Seçilme Hakları.....	153
3.1.1.1.2. Siyasi Parti Faaliyetleri	159
3.1.1.1.2.1. Siyasi Partiye Üyelik	159
3.1.1.1.2.2. Siyasi Parti Yararını veya Zararını Hedef Tutan Davranışlarda Bulunmak	163
3.1.1.1.3. İdeolojik veya Siyasi Amaçlı Beyan ve Eylemde Bulunmak	168
3.1.1.2. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı	172
3.1.1.3. Örgütlenme Özgürlüğü	177
3.1.1.3.1. Örgütlenmenin Amacı ve Biçimi.....	178
3.1.1.3.2. Dernek Kurmak veya Üye Olmak	179
3.1.1.3.3. Vakıf Kurmak veya Üye Olmak	182
3.1.1.3.4. Sendika Kurmak veya Üye Olmak	183

3.1.1.3.4.1. Sendikal İş Bırakma	184
3.1.1.3.4.2. Grev Yasağı	188
3.1.2. Bilimsel Nitelikli Hareket, Tutum, Davranış ve İfadeler	196
3.1.3. Dini Nitelikli Hareket, Tutum, Davranış ve İfadeler	199
3.1.3.1. Din, Vicdan ve İbadet Özgürlüğü	202
3.1.3.2. Dini Gruplara Mensubiyet	205
3.1.3.3. Din ve Vicdan Sebebiyle Ayrımcılık	206
3.1.3.4. Dini İşaret ve Sembol Kullanımı	208
3.2. Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğünün Kullanılan Araçlar Bakımından Kapsamı	212
3.2.1. Basına Bilgi ve Demeç Verme	213
3.2.2. İnternet ve Sosyal Medya Kullanımı	217
3.2.3. Gizli Bilgileri Açıklama	219
3.2.4. Müracaat ve Şikâyet Hakkı	225
3.2.5. İhbar Yükümlülüğü Çerçevesinde Bilgi Uçurma	227
3.3. Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğünün Anayasal Olarak Sınırlandırılması	232
3.3.1. Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğünün Anayasada Yer Alan Genel Sınırları	233
3.3.1.1. Müdahalenin Varlığı	233
3.3.1.2. Kanunen Öngörülme	234
3.3.1.3. Meşru Amaç	236
3.3.1.3.1. Millî Güvenlik, Kamu Düzeni, Kamu Güvenliği, Cumhuriyetin Temel Nitelikleri ve Devletin Ülkesi ve Milleti ile Bölünmez Bütünlüğünün Korunması ...	237
3.3.1.3.2. Suçların Önlenmesi ve Suçluların Cezalandırılması	241
3.3.1.3.3. Devlet Sırrı Olarak Usulünce Belirtilmiş Bilgilerin Açıklanmaması ve Kanunun Öngördüğü Meslek Sırlarının Korunması	241
3.3.1.3.4. Başkalarının Şöhret veya Haklarının, Özel ve Aile Hayatlarının Korunması	242
3.3.1.3.5. Yargılama Görevinin Gereğine Uygun Olarak Yerine Getirilmesi	243
3.3.1.4. Demokratik Bir Toplumda Gerekli Olma	245
3.3.1.4.1. Hakkın Özüne Dokunulmaması	249
3.3.1.4.2. Ölçülülük İlkesine Uygunluk	250
3.3.1.5. Laik Cumhuriyet Gereklerine Uygunluk	251
3.3.1.6. Anayasanın Sözüne ve Ruhuna Bağlılık	252

3.3.2. Anayasada Yer Alan Özel Sınırlar	254
3.3.3. İfade Özgürlüğünün Durdurulması.....	255
SONUÇ	257
KAYNAKÇA.....	268
ÖZGEÇMİŞ	296

KISALTMALAR LİSTESİ

AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
Bs.	: Bası
bkz.	: Bakınız
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
BVerfG	: Alman Federal Anayasa Mahkemesi
C.	: Cilt
çev.	: çeviren
DD	: Danıştay Dergisi
Der.	: derleyen
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
DKD	: Danıştay Kararlar Dergisi
DMK	: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
E.	: Esas
Ed.	: editör
ET	: Erişim Tarihi
Haz.	: hazırlayan
ILO	: International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
İDD	: İdari Dava Dairesi
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KT:	: Karar Tarihi
MİT	: Millî İstihbarat Teşkilatı
m.	: madde
RG:	: Resmi Gazete
Rn.	: Randnummer

S.	: Sayı
s.	: sayfa
ss.	: sayfa sayısı
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
UYAP	: Ulusal Yargı Ağı Projesi
vd.	: Mahkeme kararlarında (ve diğerleri) - sayfa sayısının yanında (ve devamı)

ÖZET

İfade özgürlüğü esasen herkese tanınmış bir insan hakkı olsa da kamu görevlileri, ifade özgürlüğünü kullanırken vatandaşlar kadar serbest değildir. İfade özgürlüğünü kullanmak isteyen kamu görevlileri, AİHS m.10/II ve Anayasa m.12/II çerçevesinde çeşitli ödev ve sorumluluklara tabi tutulmaktadır. Bunlar “anayasaya sadakat”, “devlete bağlılık”, “tarafsızlık”, “ahlaki ve ölçülü davranma” ve “hiyerarşik üste itaat” yükümlülüğü olarak çalışmada belirtilmektedir. Anılan çerçevede kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü, kanunlarla ve belirli meşru amaçlara dayanılarak sınırlandırılabilir. Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarında çoğunlukla kanunla öngörülen ve meşru amaç taşıyan müdahaleler demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk yönünden incelenmektedir. Sunulan kamu hizmetlerinin gereklerine göre devletin kamu görevlisinden beklediği sadakat yoğunluğu değişkenlik gösterebilmektedir. Eserde kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün kapsamı, sınırı ve temel ilkeleri incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu görevlileri, ifade özgürlüğü, anayasaya sadakat, devlete bağlılık, tarafsızlık, demokratik toplumun gereklilikleri.

SUMMARY
FREEDOM OF EXPRESSION OF CIVIL SERVANTS IN TURKISH
ADMINISTRATIVE LAW

Although freedom of expression is essentially a human right granted to everyone, civil servants are not as free as citizens in exercising their freedom of expression. Civil servants who wish to exercise their freedom of expression are subject to various duties and responsibilities within the framework of Article 10/II ECHR and Article 12/II of the Constitution. These are stated in the study as the obligation of loyalty to the constitution, loyalty to the state, impartiality, moral and moderate behavior and obedience to hierarchical superior. Within this framework, the freedom of expression of civil servants can be restricted by law and on the basis of certain legitimate purposes. In the decisions of the Constitutional Court and the European Court of Human Rights, interventions prescribed by law and having legitimate aims are mostly examined in terms of compliance with the requirements of a democratic society. Depending on the requirements of the public services provided, the intensity of loyalty that the state expects from civil servants may vary. The scope, limits and basic principles of the freedom of expression of civil servants are analysed in this work.

Keywords: Civil servants, freedom of expression, loyalty to the constitution, loyalty to the state, impartiality, the requirements of democratic society.

TEŞEKKÜR

Hayatımın her aşamasında beni yüreklendiren ve en büyük destekçilerim olan sevgili anneme, babama ve kardeşlerime; çalışmanın hazırlanması sürecinde, üstün bir anlayış ve sabır gösteren, her daim motivasyon ve moral kaynağım olan sevgili eşim Av. Hayrunnisa ÖZDEMİR ÇOKKAŞ’a minnettarım.

Bu çalışma, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) “2211/A Genel Yurt İçi Doktora Burs Programı” kapsamında desteklenmiştir. Çalışmayı desteğe layık gören TÜBİTAK’a çok teşekkür ederim.

Yakup ÇOKKAŞ

Antalya, 2025

GİRİŞ

KONUNUN ÖNEMİ

İnsanın fiziksel ve düşünsel gelişimi; birtakım aletler yaparak doğaya hâkimiyet kurma mücadelesine, kendini geliştirmesine ve düşünce üretimine yol açmıştır. İnsanlık tarihi kadar eski olan düşünme ve düşündüklerini ifade etme yeteneği, insanı diğer canlılardan ayıran en önemli özelliktir. Ayrıca insanın en gerekli ihtiyaçları arasındadır. İnsanın kendisini geliştirmesine ve içerisinde bulunduğu toplumun ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal ve birçok yönden gelişmişlik düzeyine katkıda bulunmaktadır. Doğada düşüncesiyle varlık bulmuş olan insana ait hak ve özgürlüklerin bütünü de düşüncesinin ürünü hâline gelmektedir.

İnsanın düşüncelerini dile getirebilmesi olanağı, ifade özgürlüğü sayesinde ortaya çıkmaktadır. Düşünen bir varlık olan insanın her türlü çıkarını koruması ve haklarını savunması da ifade özgürlüğünün en üst düzeyde korunmasıyla sağlanmaktadır. Bu sebeple ifade özgürlüğü, birçok temel hak ve özgürlüğün üzerine kurulu bir kaynak özgürlük teşkil etmektedir. İfade özgürlüğü, her görüş için eşit koşullarda koruma sağlayan ve kişinin kendini geliştirme, kendi varlığını gerçekleştirme ve içinde bulunduğu topluma ve ülkeye katkıda bulunabilme açısından olmazsa olmaz bir insan hakkıdır. Diğer taraftan insanlar tek başlarına veya toplu şekilde belirli konular üzerinde edindikleri bilgi, fikir ve kanaatleri serbestçe paylaşabilmelidir. Ancak her türden ifade eşit değerle koruma görmemektedir. Demokratik toplum bakımından gerekli olması yönüyle siyasi ifadeler ile bilime verilen özel önem gereği bilimsel ifadeler, korumadan daha fazla yararlanmaktadır. İfadenin toplumsal yarar üzerindeki etkisi dikkate alınarak farklı boyutlarda koruma bulmaktadır.

Anayasa'nın 26. maddesinin 2. fıkrasında yer alan ifade özgürlüğüne ilişkin sınırlar herkes için geçerlidir. Aynı şekilde AİHS'in 10. maddesinin 1. fıkrasına göre, kamu görevlileri de herkes gibi ifade özgürlüğüne sahiptir. Ancak Anayasa'nın 12. maddesinin 2. fıkrası ile AİHS'in 10. maddesinin 2. fıkrasındaki ödev ve sorumluluk kavramı, kamu görevlilerinin toplum ve idare içindeki görev ve konumları ölçüsünde değerlendirilmelidir. İfade özgürlüğünü kullanan kamu görevlileri, vatandaşlara göre daha hassas davranmalıdır. Kamu görevlilerinin ödev ve sorumlulukları ölçüsünde devletin ifade özgürlüğüne müdahalede daha geniş takdir yetkisi ve meşru amaçları bulunmaktadır.

Kamu görevlisi kimliği, ayrıcalıklar yanında bazı külfet, sorumluluk ve ek sınırlamalara tabi olmayı gerektirmektedir. Kamu görevine rıza ile girildiğinden statünün gerektirdiği ayrıcalıklardan yararlanma ve külfetlere katlanma kabul edilmiş sayılmaktadır. Sunulan hizmetlerin gereklerine göre birtakım yasak ve yükümlülükler, görevle bağlantılı ek

sınırlamalar öngörülmektedir. Kamu görevlilerinin tabi oldukları yasak ve yükümlülükler çerçevesinde ifade özgürlüklerinin kapsam ve sınırları önem arz etmektedir. Kamu görevlileri, devlet ile kamu hukukuna dayalı hizmet ve sadakat ilişkisine sahiptir. Kamu görevlileri yerine getirdikleri kamu hizmetleri bağlamında tarafsızlık, liyakat ve hiyerarşi ilkelerine tabidir.

Kamu görevlileri için ifade özgürlüğünün sınırlandırılmasında, statü hukuku gereği öngörülen yasak ve yükümlülüklerin adil bir dengeyle tartımı önem arz etmektedir. Dengenin sağlanmasında ifadenin niteliği ile kamu hizmetinin gerekleri arasında hassas bir ilişki bulunmaktadır. Kamu hizmetlerinin gerekleri, kamu görevlisinin hizmet verdiği alan ve görevin mahiyeti, o hizmeti sunan kamu görevlisinin ifade ve davranışlarını şekillendirmektedir. Dolayısıyla her birey gibi kamu görevlileri de ifade özgürlüğüne sahip olsa da varlık amacı olan kamu hizmetleri önce gelmektedir. Kamu görevlileri, sahip oldukları ifade özgürlüklerini filtreli biçimde kullanmalıdır. Ancak bu filtre, çoğulcu demokratik rejimlerde olağan kabul edilen siyasi hayata katılmayı, kamusal tartışmalarda kanaat sahibi olmayı ve fikir beyan etmeyi engelleyecek düzeyde de olmamalıdır.

KONUNUN SINIRLANDIRILMASI

Türk idare hukukunda kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü başlıklı çalışmamızda, esasen üç tane sınırlandırma bulunmaktadır. Bunlardan ilki, kamu görevlisi kavramı üzerine odaklanmaktadır. Çalışma kapsamında kamu görevlisi; dar anlamda olup, devletin siyasi yapısını oluşturan organlardaki görevliler ile idari teşkilatta özel hukuk bağı ile bağlı olan görevliler dışındakileri ifade etmektedir. Geniş anlamda kamu görevlisi denilince kendisine uygulanan hukuki rejim ve yerine getirdiği göreve bakılmaksızın idari teşkilatta yer alan herkes anlaşılmaktadır. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 6. maddesine dayanan bu tanıma göre kamu görevlisi, kamusal faaliyetin yürütülmesine katkısı bulunan tüm kişileri kapsamaktadır. Çalışmada ifade edilen kamu görevlisi, Anayasa'nın 128. maddesine göre memurlar ile diğer kamu görevlisidir. Dolayısıyla devlet memurlarına ek olarak idari hizmet sözleşmesiyle çalışan sözleşmeli personel, TSK mensupları, kolluk kuvvetleri, istihbarat personelleri, hâkim ve savcılar ve üniversite öğretim elemanları gibi ayrı personel kanunları, rejimleri, statüsü ve düzenleri bulunan görevliler incelenmektedir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı, bakanlar, bakan yardımcılar, valiler, milletvekilleri, belediye başkanları, belediye meclis üyeleri, il genel meclis üyeleri, muhtarlar gibi geniş anlamda kamu görevlisi sayılanların ifade özgürlüğünün değerlendirilmesi, çalışma konumuz dışındadır.

İfade özgürlüğünü hakkın öznesi yönünden dar anlamda kamu görevlileriyle sınırlandırdığımıza göre çalışmaya ilişkin ikinci sınırlandırma, kamu görevlilerinin ifade

özgürlüğü bağlamında yükümlülükleridir. Bu sınırlandırmanın amacı, dar anlamda kamu görevlileri ile devlet arasındaki statü ilişkisinin ve hizmetin gerekleri çerçevesinde oluşan yasak ve yükümlülüklerin ifade özgürlüğü üzerindeki etkisini ortaya koymaktır. Dolayısıyla amacımız, salt bir ifade özgürlüğü tezi hazırlamaktan ziyade kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün neden sınırlı olduğunu değerlendirmektir. Bu değerlendirme ödev ve sorumluluklara göre şekillenmektedir. Çalışmada ifade özgürlüğü ile kamu hizmetlerinin gereklerinin çatıştığı alanlarda, kamu görevlilerinin durumları ortaya konmaktadır.

Çalışmaya ilişkin üçüncü sınırlandırma ise, kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü bağlamında maruz kaldıkları müdahalelerden yalnızca idari nitelikli olanların incelenmesidir. Kamu görevlilerine uygulanan ifade özgürlüğüyle bağlantılı en tipik idari müdahale şekli, disiplin cezalarıdır. Ancak bazı durumlarda kamu görevlisine disiplin cezası verilmeyip, başka türlü idari yaptırım uygulanabilmektedir. Nitekim naklen atamayla görev yerinin değiştirilmesi, disiplin soruşturması sonucunda başka bir okula atanma veya yöneticilik görevinden alınma şeklindeki müdahalelerdir. Öte yandan ifade özgürlüğü sebebiyle kamu görevlisi hakkında verilen ceza yaptırımları veya tazminat kararları, çalışma konumuz dışındadır.

Türk idare hukukunda kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü başlıklı çalışmamız, üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, kamu görevlilerine ilişkin temel kavramlar ile ifade özgürlüğünün kapsam ve unsurlarına yer verilmektedir. Çalışma kapsamında kamu görevlisinden ne anlaşıldığı burada belirtilmektedir. Ardından ifade özgürlüğünün kapsam ve unsurları incelenmektedir. Kural olarak her türlü ifade, koruma altına alınmakta ve içerik yönünden herhangi sınırlama öngörülmemektedir. Ancak her içerikteki ifade, eşit derecede korunmamaktadır. İfadenin toplumsal yarar üzerindeki etkisi dikkate alınmaktadır. Nitekim her hak gibi ifade özgürlüğünün de norm alanı vardır. Norm alanının belirlenmesinde ifadenin, temel hak ve özgürlüklere aykırılık taşımaması ve demokratik rejimi tehdit etmemesi gerekmektedir. Dolayısıyla özellikle şiddeti teşvik edici ve nefret söylemi içeren ifadeler, özgürlük kapsamında değildir. İçerik bakımından kapsam, sayılan ölçütlere göre şekillenmektedir. İfade özgürlüğünün koruma alanının kapsamı, yalnızca içerik yönünden değil, araçlar bakımından da söz konusu olmaktadır. Buna göre ifade söz, yazı, resim, kitap, film, broşür veya sembollerle ya da kılık ve kıyafet gibi çok farklı şekillerde gündeme gelebilmektedir. Anayasanın 26. maddesindeki “söz, yazı, resim veya başka yollarla” ibaresi de bunu ortaya koymaktadır. İlk bölümde son olarak ifade özgürlüğünün kurucu üç unsuru incelenmektedir. Bunlar; (i) haber, fikir almak ve vermek özgürlüğü, (ii) kanaat özgürlüğü ve (iii) fikir ve kanaatlerin açıklanması özgürlüğüdür.

İkinci bölümde kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü bağlamındaki yükümlülükleri; genel ve özel yükümlülükler başlıkları altında değerlendirilmektedir. Yükümlülüklerin ifade özgürlüğüne etkisine değinilmektedir. Genel yükümlülükler başlığında; anayasaya sadakat, devlete bağlılık, tarafsızlık, ahlaki ve ölçülü davranış ve hiyerarşik üste itaat yükümlülükleri incelenmektedir. Belirtilenler, tüm kamu görevlileri için geçerli olduğundan genel yükümlülük olarak adlandırılmaktadır. Kamu hizmetlerinin gerekleri, kamu görevlisinin hizmet verdiği alan ve görevin mahiyeti, o hizmeti sunan görevlinin ifade ve davranışlarını şekillendirmektedir. Dolayısıyla kamu hizmetlerindeki farklılıklar, hizmeti sunan görevlilere farklı şekillerde davranma zorunluluğu getirebilmektedir. Özel yükümlülük başlığında özellik arz eden kamu görevlilerine ilişkin değerlendirme yapılmaktadır. Öncelikle DMK'nin genel sistematiğine dahil olan, ancak toplum nezdinde gerektirdiği itibar bakımından ayrı değerlendirilen öğretmenler ve diyanet hizmeti görevlilerine değinilmektedir. Ardından 657 sistematiğinin dışındaki TSK mensupları, kolluk kuvvetleri, istihbarat personelleri, hâkimler ve savcılar ile öğretim elemanları gördükleri hizmetin gerekleri çerçevesinde ayrı başlıklar ile ele alınmaktadır.

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün kapsamı ve sınırları başlıklı üçüncü ve son bölümde ise ikinci bölümde yer verilen genel ve özel yükümlülükler, ifade özgürlüğünün kapsamını ve sınırlarını pozitif hukukta nasıl etkilediği araştırılmaktadır. Bu bölümde kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün içerik ve araçlar bakımından kapsamına ve ifade özgürlüğünün anayasal olarak sınırlandırma rejimine değinilmektedir.

Üçüncü bölümün ilk kısmında kamu görevlilerinin tabi oldukları yükümlülükler çerçevesinde içerik olarak en çok dikkat çeken ve tartışılan ifade türleri olarak siyasi, bilimsel ve dini ifadeler yer verilmektedir. Kamu görevlilerinin siyasi nitelikli hareket, tutum, davranış ve ifadeleri kapsamında; siyasal hakları, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, örgütlenme özgürlüğü incelenmektedir. Ayrıca din, vicdan ve ibadet özgürlüğünün ve bilim ve sanat özgürlüğünün öznesi bakımından kamu görevlilerinin durumu değerlendirilmektedir.

Üçüncü bölümün ikinci kısmında kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün araçlar bakımından kapsamına yer verilmektedir. Bazı durumlarda içerik yönünden herhangi bir kısıtlama bulunmayan ifadenin dile getirilişinde bazı sınırlamalar bulunabilmektedir. Bu kapsamda kamu görevlisinin basına bilgi ve demeç vermesi, internet ve sosyal medya paylaşımları, gizli bilgileri açıklaması, müracaat ve şikâyet hakkı ve ihbar yükümlülüğü çerçevesinde bilgi uçurmaya yer verilmektedir. Üçüncü bölümün son kısmında, kamu

görevlilerinin ifade özgürlüğünün olağan ve olağanüstü dönemlerde sınırlandırılması ve askıya alınmasına değinilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİNE İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR İLE İFADE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN KAPSAMI VE UNSURLARI

Kamusal faaliyetin idare adına gerçekleştirilmesi için istihdam edilen gerçek kişilere kamu görevlisi denmektedir¹. Kamu görevlilerinin temelde insan ve bağlı oldukları devletin vatandaşı oldukları düşünüldüğünde, onları yükümlülük altına sokan “kamu görevlisi” kimliğidir. Kişinin kamu görevlisi kimliği, görevler yönünden birtakım kamusal yetkiyi gerektirmekle birlikte, yasak ve yükümlülüklerle de dahil edilerek dengeleme sağlanmaktadır. Hoşgörü, açık fikirlilik ve çoğulculuk temellerine dayanan ifade özgürlüğü, herkesin kullanabileceği bir insan hakkı olarak görülmekle birlikte kamu görevlilerinin kendilerini bireysel veya kolektif şekilde ifade etmek istediklerinde sınırlamalar gündeme gelmektedir. Temel hakların kullanımında vatandaşlara göre ikinci sınıf konumundaki kamu görevlileri, ifade özgürlüklerini kullanırken yükümlendikleri kamu hizmetlerinin gereklerini de göz önünde bulundurmamak durumunda kalmaktadır. Bu kapsamda ilk bölümde kamu görevlilerine ilişkin temel kavramlar ile sahip oldukları ifade özgürlüğünün kapsam ve unsurlarına değinilmektedir.

1.1. Kamu Görevlilerine İlişkin Temel Kavramlar

Devlet tüzel kişiliği, sosyal bir varlık olan insanların birlikte yaşama zorunluluğundan doğmaktadır². Devletin varlık sebebi, Anayasa’nı 5. maddesinde temel amaç ve görevleri olarak belirtilmektedir. Buna göre Devlet; Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamaya; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmalıdır. Belirtilen temel amaç ve görevler kapsamında Devlet; millettten aldığı egemenlik yetkisini yasama, yürütme ve yargı erkleri ve işlevleri ile kullanmaktadır. İdari işlev ise, yasama ve yargı işlevi ile yürütmenin siyasi kanadı dışındaki bütün etkinlikler olarak tanımlanmaktadır³.

¹ Onar, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları II. Cilt**, 3.Bs., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1965, s.1065.

² Uygun, Oktay, **Devlet Teorisi**, 4.Bs., On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.37-60.

³ Gözler, Kemal, **İdare Hukuku Cilt I**, 3.Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2019, s.50-51.

Devletin varlık sebebinin gerekleri yerine getirilirken maddi ve hukuki araçlar ile insan unsuru şeklindeki araçlar, belirli amaçla düzenlenip yönetilmelidir⁴. İdarenin gündelik faaliyetlerini yerine getirmeyi sağlayan idari işlem ve eylemler, taşınır ve taşınmaz mallar ile parasal olanaklar gibi pek çok unsura ek olarak insan unsuru, her türlü teknolojik gelişmeye rağmen önemini korumaktadır. İdarenin, insandan bağımsız şekilde kamu hizmetlerini gerçekleştirebilmesi mümkün değildir⁵. Nitekim Sıddık Sami Onar, kamu hizmetinin insan unsurunu; idare teşkilatını doldurarak onu harekete geçiren, soyut bir varlık olan idare tüzel kişiliğine hayat ve irade veren gerçek kişiler olarak tanımlamaktadır⁶. Soyut idareye somut görünüm veren, hizmetten yararlananlara karşı gerçekleştirilen idari eylem ve işlemleri icra eden çeşitli statüdeki müstahdemler, kamu görevlisi olarak adlandırılmaktadır⁷. İdarenin kamu hizmetlerini etkin ve verimli şekilde yürütebilmesi için ehliyetli kişilerin istihdamı gerekmektedir. Böylece personel yönünden “iyi idare” sağlanmış olmaktadır⁸.

İdarenin insan unsuruna ilişkin olarak “kamu görevlileri”, “kamu personeli”, “kamu hizmeti görevlileri”, “kamu ajanları”, “kamu görev ve hizmetinde bulunanlar”, “idare ajanı” veya “resmi görevli” gibi çok farklı ifade ediliş şekilleri bulunmaktadır⁹. Kavrama ilişkin Anayasanın birçok maddesinde farklı ifadeler bulunmaktadır¹⁰. Çalışmada yaygın kullanım bulunduğu şekliyle “kamu görevlisi” kullanılmaktadır.

Kamu görevlisi kavramı, öğretide geniş ve dar anlamda ayırma tabi tutulmaktadır¹¹. Geniş anlamda; kamu kesiminde görev yapan herkes, dar anlamda; devletin siyasi yapısını oluşturan organdaki görevlilerle kamu kesiminde özel hukuk bağı ile bağlı olan görevliler

⁴ Derbil, Süheyp, “Kamu Hizmeti Nedir”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.3, 1950, s.35.

⁵ Evren, Çınar Can/Uçar, İsmail, **Kamu Görevlileri Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s.15.

⁶ Onar, s.1065.

⁷ Ayanoglu, Taner, “Kamu Personelinin Hukuku Rejimi” in **Günışığında Yönetim**, Seçkin Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.983.

⁸ Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 17. Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s.703.

⁹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.703; Günday, Metin, **İdare Hukuku**, 11.Bs, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017, s.579; Giritli, İsmet/ Bilgen, Pertev/ Akgüner, Tayfun/ Berk, Kahraman, **İdare Hukuku**, 7. Bs., Der Yayınları, İstanbul, 2015, s.658 vd.

¹⁰ 1982 Anayasası incelendiğinde: “Dernek kurma hürriyeti” başlıklı m. 33’de “devlet memurları”, “İspat hakkı” başlıklı m. 39’da “kamu görev ve hizmetinde bulunanlar”, “Temel hak ve hürriyetlerin korunması” başlıklı m. 40’da “resmi görevliler”, “Sendika kurma hakkı” başlıklı m. 51’de “işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri”, “Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı” başlıklı m. 53’te “memurlar ve diğer kamu görevlileri”, “Parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma” başlıklı m. 68’de “kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri” ve “yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri”, “Mal bildirimi” başlıklı m. 71’de “kamu hizmetine girenler”, “Milletvekili seçilme yeterliliği” başlıklı m. 76’da “kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri” ve “yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri”, “Ödenek ve yolluklar” başlıklı m. 86’da “devlet memuru”, “Görev ve sorumlulukları, disiplin kovuşturmasında güvence” başlıklı m. 129’da “memurlar ve diğer kamu görevlileri”, “Kanunsuz emir” başlıklı m. 137’de “kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse” şeklinde kavramlara yer verilmektedir.

¹¹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.704; Çağlayan, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri**, 8.Bs., Adalet Yayınevi, Ankara, 2020, s.486; Evren ve Uçar, s.17-18.

dışında kalanlar, kamu görevlisidir¹². Geniş anlamda kamu görevlilerinde kamu kesiminde yapılan göreve bağlı hüküm ve sonuçların tümü kamu hukuku kurallarına tabi olmayıp, görev ilişkisinin niteliğine göre özel hukuka tabi hüküm ve sonuçlar doğabilmektedir. Kamu kesiminde kamu işçisi (DMK m. 4/1-D) olarak çalışanlar bakımından 4857 sayılı İş Kanunu başta olmak üzere özel hukuk mevzuatı uygulama sahası bulmaktadır. Dolayısıyla geniş anlamda kamu görevlileri yeknesak bir yapı arz etmemektedir.

Dar anlamda kamu görevlisi kavramından devlet organlarındaki faaliyetlerini devamlı bir meslek olarak yerine getiren kamu hukuku rejimine tabi kişiler anlaşılmaktadır¹³. Buna göre memurlar ile diğer kamu görevlisi kapsamındaki idari hizmet sözleşmesiyle çalışan sözleşmeli personel başta olmak üzere Türk Silahlı Kuvvetleri'ne mensup subay ve astsubaylar, hâkim ve savcılar ve üniversite öğretim elemanları gibi ayrı personel kanunları, rejimleri, statüsü ve düzenleri bulunan görevliler, dar anlamda kamu görevlisidir¹⁴.

1.1.1. Anayasa'da "Kamu Görevlisi" Kavramı ve Unsurları

Cumhuriyet'in ilanından itibaren geçerli Anayasalarda kamu görevlileri kavramına ilişkin çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. Buna göre 1924 Anayasası'nda kamu görevlisi, üç ayrı maddede belirtilmektedir. İlk olarak 92. maddede memur olma ehliyeti; 93. maddede atanmaları, azilleri ve özlük haklarının kanunla düzenleneceği; 94. maddede kanuna aykırı emrin ifasının memuru sorumluluktan kurtarmayacağı düzenlenmektedir¹⁵. Ancak 1924 Anayasası'nda memur tanımlanmamaktadır.

1961 Anayasası'nın 117. maddesinde "Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür." denilerek memurun tanımından ziyade, işlevlerine değinilmektedir. Düzenlemeden hareketle, memurun sürekli kadrosunun bulunduğu ve görevleri yerine getirirken bir kadroya bağlı olarak çalışma zorunluluğu sonucu çıkartılmaktadır¹⁶. 1961 Anayasası'nda da 1924 Anayasası'ndaki gibi memur ile kamu

¹² Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.704-706; Günday, s.582; Kalabalık, Halil, **İdare Hukuku Dersleri Cilt I**, 2.Bs., Sayram Yayınları, Konya, 2016, s.317-319; Karşlı, Mehmet Rauf, **İdare Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı Anayasa'nın 128. Maddesi Çerçevesinde Bir İnceleme**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016, s.3-7.

¹³ Gözler, Kemal, **İdare Hukuku Cilt II**, 3.Bs, Ekin Yayınevi, Bursa, 2019, s.644-645; Güran, Sait, "Anayasanın 128. ve 129. Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri, Bakanların Durumu", **Amme İdaresi Dergisi**, C.17, S.3, 1984, s.31-32.

¹⁴ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.705-706.

¹⁵ 1924 Anayasası, m.93: "Bilûmum memurların evsafı, hukuku, vezâifi, maaş ve muhassasatı ve sureti nasp ve azilleri ve terfî ve terakkileri kanunu mahsus ile muayyendir."; m.92: "Hukuku siyasiyeyi haiz her Türk ehliyet ve istihkakına göre Devlet memuriyetlerinde istihdam olunmak hakkını haizdir."; m.94: "Kanuna muhalif olan umurda âmire itaat memuru mesuliyetten kurtaramaz".

¹⁶ Şekercioğlu, C. Metin, **Ceza Hukukumuzda Memur Kavramı**, Cezaevi Matbaası, İstanbul, 1974, s.5.

görevlisi ayrımına yer verilmemektedir. Ancak 1982 Anayasası'nda memur ve diğer kamu görevlisi ayrımı yer almaktadır. 1982 Anayasası'nın 128. maddesinin 1. fıkrasına göre, "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür". Buna göre kamu görevlileri, atanma usullerinde, görev ve yetkilerinde, hak ve yükümlülüklerinde, aylık ve ödeneklerinde ve özlük işlerinde kendine özgü yapıdadır¹⁷.

657 sayılı DMK'nin 4. maddesine göre kamu görevlileri, memur ve sözleşmeli personel olarak ayrılmaktadır. DMK'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının a bendine göre, "Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler" memur sayılmaktadır. Bir kişinin memur olabilmesi için devlet veya diğer kamu tüzel kişiliklerinde çalışma, genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerini ifa etme ve ifa edilen hizmetin asli ve sürekli nitelikte bir kamu hizmeti olması (görevin kadroya bağlanması) şartlarının bir arada gerçekleşmesi gerekmektedir¹⁸.

DMK'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının b bendine göre sözleşmeli personel; "Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir". DMK'nin sistematik yorumu ve normun lafzı itibarıyla istisnai nitelik taşıyan sözleşmeli personel uygulaması, geçici ve uzmanlık gerektiren işlerde gündeme gelmektedir. Sözleşmeli personelin ifa edeceği işler kadroya bağlanmadığından geçici nitelik arz etmektedir¹⁹. Sözleşmeli personel ile idare arasında idari sözleşme ilişkisi bulunmaktadır. İdare ile ilişkinin kapsamı statüye²⁰ ve kadroya bağlanmadığından idarece tek taraflı düzenlenen idari hizmet sözleşmesiyle belirlenmektedir²¹.

¹⁷ Aslan, Zehreddin/Altındağ, Halil, **Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması 2547 sayılı Kanun Kapsamında Çalışanların Disiplin ve Ceza Soruşturması Dahil**, 5. Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s.19.

¹⁸ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.712; Karahanoğulları, Onur, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022, s.489.

¹⁹ Sözleşmeli personel hakkında detaylı bilgi için bkz: Keskin, Bayram, **Sözleşmeli Personel**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.

²⁰ Statü ilişkisinde ise ilgililer, objektif hukuki duruma dahil olmak yönünde irade gösterebilirler. Duran, Lütfi, "İktisadi Devlet Teşekküllerinde Çalışanların Hukuki Durumu İle Sendika ve Grev Hakları", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.33, S.1-2, 1967, s.38.

²¹ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.712; **Karahanoğulları**, s.485-489.

Sözleşmeli personel uygulaması, yalnızca DMK'ye özgü bir durum değildir. Özel kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde sözleşmeli personel uygulamasına gidildiği gözlemlenmektedir. Kamu iktisadi teşebbüslerinde istihdam edilen sözleşmeli personelin bir kısmı 399 sayılı KHK'nin 3. maddesine dayanırken (II sayılı liste); diğer kısmı ise 657 sayılı DMK'nin 4. maddesinin b bendine dayanmaktadır. 375 sayılı KHK'nin ek 26 ve 27. maddesine göre sözleşmeli personel istihdamı mümkündür. Aynı Kararname'nin ek 6. maddesine göre, düzenleyici ve denetleyici kurumların bilgi işlem birimlerine bilişim alanında sözleşmeli personel istihdamına izin verilmektedir²².

Esnek personel rejiminin yansımaları olarak sözleşmeli personel uygulaması, başta istisnai ve uzmanlık gerektiren işlere mahsus geliştirilen istihdam modeliyken; halihazırda yetişmiş personel ihtiyacının karşılanmasında önem arz eden bir hâle gelmiştir²³. Eğitim, sağlık, güvenlik gibi pek çok kamu hizmeti alanında çok farklı şekillerde düzenleme ve uygulamaları bulunmaktadır. Özetle, idareye idari sözleşmeyle bağlanan sözleşmeli personeller, kamu görevlisidir. Bununla birlikte, asli ve sürekli kamu hizmeti ifa etmeyen ve özel hukuka tabi işçiler (DMK m.4/1-D), kamu görevlisi değildir.

Anayasa'nın 128. maddesine belirtilen diğer kamu görevlileri, idare ile arasında kamu hukuku bağı bulunan, kamu hizmetinin yürütülmesinde asli görev alan, memurlar dışındaki kimselerdir²⁴. Buna göre, memurlar dışında kalan Türk Silahlı Kuvvetlerine mensup subay ve astsubaylar, hâkim ve savcılar ve öğretim elemanları gibi ayrı personel kanunları ve düzenleri bulunan görevliler ile sözleşmeli personel, diğer kamu görevlisi kapsamındadır. 657 sayılı DMK'ye tabi olmayan ve kendine özgü düzenleri bulunan kamu görevlilerinin; 2547 sayılı

²² 4678 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanunda, 6191 sayılı Sözleşmeli Er ve Erbaş Kanununda, 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesi (ve bu maddeye atıf yapan diğer kanunlar) kapsamında mahalli idarelerdeki sözleşmeli personel, 4924 sayılı Kanun kapsamında sözleşmeli personel, 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 30. maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 663 sayılı Sağlık Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 42. ve 45. maddeleri kapsamında sözleşmeli personel, 3359 sayılı Kanunun Ek 1 maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 5502 sayılı Kanunun 28. maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 5411 sayılı Kanunun 92. maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 2813 sayılı Kanunun m.5/10'a göre sözleşmeli personel, 6112 sayılı Kanunun 43/6. maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 4734 sayılı Kanunun 53. maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 2954 sayılı Kanunun 50/g. maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 657 sayılı Kanunun Ek Geçici 16. maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 6107 sayılı Kanunun 11. maddesi kapsamında sözleşmeli personel, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m.14 kapsamında sözleşmeli personel uygulaması gibi mevzuatta pek çok sözleşmeli personele ilişkin dayanak mevcuttur.

²³ Esnek personel rejiminin eleştirisi için bkz: Yıldırım, Turan, "Kamu Personel Rejimindeki Değişim" in **İdare Hukuku**, 8.Bs., ed. Turan Yıldırım, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s.243-260.

²⁴ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.705-706; **Gözübüyük/Tan**, s.771-772; Gülmez'e göre, Anayasa m.128'de memur ile diğer kamu görevlisi kavramı arasında ayrım gözetilmediği, her ikisinin de asli ve sürekli görevleri yürütmekle yükümlendirilebileceği, ancak ayrımın yalnızca özlük işlerinin niteliği konusunda yasa ile yapılacak düzenlemelerle olabileceği belirtilmektedir. Öte yandan sözleşmeli personelin, diğer kamu görevlisi içerisinde ele alınamayacağını ileri sürmektedir. Gülmez, Mesut, "Sözleşmeli Personel, Anayasa ve Uluslararası Kurallar", **Amme İdaresi Dergisi**, C.21, S.4, 1988, s.26-31.

Yükseköğretim Kanunu'na tabi öğretim elemanlarının, 2802 sayılı Hakim ve Savcılar Kanunu'na tabi hakim ve savcılarının, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'na göre Türk Silahlı Kuvvetleri'ne mensup subay ve astsubayların, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'na göre emniyet personellerinin ayrı personel kanunları ve düzenleri bulunmaktadır.

Anayasa'nın 128. maddesinde kamu görevlilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin ifası ile yerine getirilen görevin asli ve sürekli niteliğine vurgu yapılmaktadır. Memurlar ve diğer kamu görevlisi tabiri kullanılsa da tanıma yer verilmemektedir. Madde gerekçesindeki ifadesiyle, kamu hizmeti görevlilerinin çalıştırılma biçimlerine göre kendi içinde ayrılması, kanun koyucuya bırakılmaktadır²⁵. Anayasa'nın 128. maddesinde tanımdan ziyade görevlere ilişkin ölçütler yer almaktadır²⁶.

1.1.1.1. Genel İdare Esasları

Genel idare esasları, kamu hukuku rejimi ve kamusal yönetim usullerini ifade etmektedir²⁷. Kamu hukuku rejimi ve kamusal yönetim usulleri, kamu gücü kullanımını öngörmektedir²⁸. Kamu gücü, egemenliğin idare hukukundaki yansımasıdır²⁹. İdare, kamu işlem ve eylemlerinde kamu yararına ulaşma ve onu korumayı hedef tutmaktadır. Böylece uhdesindeki kamu gücü vasıtasıyla kamu yararını sağlarken keyfilikten uzak olmak durumundadır. İdarenin tek yanlı hareket ederek icrai işlem tesis etme ve gerektiğinde zor kullanma gibi yetkilerinin toplamına kamu gücü ayrıcalıkları denmektedir³⁰.

Genel idare esasları kavramı, ilk defa 1961 Anayasası'nın 117. maddesinde kullanılmıştır³¹. 1961 Anayasasının Ön Tasarısı'nda ticari, sınai ve mali teşebbüslerin özel idare usulleriyle yürütüleceği öngörülmektedir³². Ancak tasarı kabul görmediğinden özel idare

²⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli), 3.Bs., Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2021, s.781-782: *"Maddede kamu görevlileri için genel bir düzenleme yoluna gidilmiş, eskiden olduğu gibi, dolaylı biçimde de olsa memur tanımı yoluna gitmekten kaçınılmıştır. Zira böyle bir tanımın unsurlarını açık ve kesin biçimde Anayasada vermek mümkün görülmemiştir. Getirilen düzenleme ile kamu hizmeti görevlilerinin çalıştırılma biçimlerine göre kendi içinde ayrılması kanun koyucuya bırakılmıştır"*.

²⁶ Boz, Selman Sacit/İnce, Abidin Kadir/Büyükyıldırım, Gizem Elif/Acar, Enis, **Kamu Personel Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021, s.46.

²⁷ **Günday**, s.582; **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.704; **Evren/Uçar**, s.21; **Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar**, s.46; Gözübüyük, Şeref/Tan, Turgut, **İdare Hukuku Cilt I -Genel Esaslar-**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s.772; Taşkın, Ahmet, **Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s.39-41.

²⁸ **Günday**, s.582; **Karahanogulları**, s.471-472.

Sever, Dilşad Çiğdem, "Kamu Hizmetlerinde Biçimsel Ölçütte Çözülme ve Anayasanın 128. Maddesinin 1. Fıkrası", **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, 2013, s.251; Aslan, Onur Ender, **Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında 1982 Anayasasına Göre Kamu Personel Rejimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007, s.23.

²⁹ Yayla, Yıldızdan, **İdare Hukuku**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009, s.11.

³⁰ Erkut, Celal, **Kamu Kudreti Ayrıcalıkları ve Tutuk Adalet**, İstanbul, 2004, s.36-38.

³¹ 1961 Anayasası, m.117: *"Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür"*.

³² Güran, Sait, "Anayasa Mahkemesi'nin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı", **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.6, Ankara, 1989, s.41-42.

esasları kavramı Anayasaya girmemiştir. Ayrıca, genel idare esasları ölçütü, 657 sayılı DMK'nın ilk hâlinde yer almamıştır. Dolayısıyla Kanunda memurlar yalnızca asli ve sürekli görevler ölçütü çerçevesinde tanımlanmıştır³³. Daha sonra 12 sayılı KHK'nin 1. maddesi ve 1897 sayılı Kanun'un 1. maddesi çerçevesinde yapılan değişikliklerle genel idare esasları ölçütü, memur tanımına dahil edilmiştir.

Anayasa'nın 128. maddesindeki görev tanımından hareketle memurların ve diğer kamu görevlilerinin taşınması gereken ilk özellik, görevlerini genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olmalarıdır³⁴. Kamu görevlisi kavramının tespitinde kullanılan genel idare esasların belirlenmesinde bireyin idareyle girdiği statü ilişkisinin varlığı ile devletin kamu gücü ve emretme yetkisi kullanması aranmaktadır³⁵. AYM'nin bir kararında genel idare esasları kavramı, idarenin bütünlüğü ilkesiyle ilişkilendirilirken³⁶; bir diğer kararında 125. maddede ifade edilen “esaslar” deyiimiyle ortaya konulmaktadır³⁷. Anayasa'nın 128. maddesine göre genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetleri, kamusal yönetim usulleriyle yürütülmesi gereken görevlerden oluşan alandır. Bu da idarenin piyasa unsurlarından hizmet alımı yoluyla gördürmesi mümkün olmayan ve münhasıran yürütmekle yükümlü olduğu faaliyeti ifade etmektedir³⁸. Genel idare esaslarının kamu gücü ayrıcalıkları olduğu ve kamu hizmetinin anayasal dayanağının bulunduğu görülmektedir³⁹.

³³ 657 sayılı Kanun'un ilk hâlinde Devlet memuru, “Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlere devamlı vazife görmek üzere atanan genel veya katma bütçelerden veya bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan veyahut kefalet sandıklarından aylık alan kişileri” ifade etmektedir. RG: 23.07.1965-12056.

³⁴ Aslan/Altındağ, s.18-19.

³⁵ AYM, E.1990/12, K.1991/7, KT: 04.04.1991: “Statü ayrımının yapılmasında öncelikle genel idare esaslarına göre yürütülecek hizmetleri belirleyecek objektif ölçütlerin getirilmesi gerekmektedir. Merkezi idare ile statüler bir ilişki, devletin kamu gücünün, emretme yetkisinin kullanılması, genel idare esaslarına göre yürütülecek hizmetlerin belirlenmesinde gözönünde bulundurulması gereken hususlardan bazıları olarak görülmektedir”.

³⁶ AYM, E.1987/16, K.1988/8, KT: 19.04.1988: “Anayasa'nın 125. maddesinin dördüncü fıkrasında geçen “yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesi ...” hükmündeki “esaslar” sözcüğü ile 128. maddesindeki “genel idare esasları” kamu yönetimlerinin görevlerinin dayanaklarıdır. Devletin, Anayasa'nın 5. maddesiyle belirlenen temel amaç ve görevleriyle sonraki maddelerde gösterilen yükümlülüklerini yerine getirirken bu esaslara göre yürüttüğü kamu hizmetleriyle iktisadî devlet teşekküllerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin bu tür hizmetleri yapı ve ad değişikliklerinde de sürdürecekleri doğaldır. İdare, Anayasa'nın 123. maddesine göre, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden ya da yerinden yönetim esaslarına göre düzenlenir. İster merkezden yönetim esası, ister yerinden yönetim esası uygulansın hepsi, genelde, “İdare” çatısı altında toplanır, idarenin bütünlüğünü oluşturur, kamu hizmeti görürler”.

³⁷ AYM, E.1992/44, K.1993/7, KT: 09.02.1993: “Anayasa'nın 125. maddesinin dördüncü fıkrasında geçen “...Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesi ...” hükmündeki “esaslar” sözcüğü ile 128. maddesinin birinci fıkrasında geçen ... “genel idare esasları” deyiimi, kamu görevinin anayasal dayanağıdır”.

³⁸ Karşı, s. 26.

³⁹ Güran, Personel Hukukuna Bakış, s.47-50.

1.1.1.2. Asli ve Sürekli Görevler

Asli ve sürekli görevler, idareye kanunlarla yüklenen hizmetlerin yerine yerine getirilmesi için olmazsa olmaz görevlerdir⁴⁰. Kamu görevlisi, idarenin atama işlemi ile statünün içine girmektedir. Statü ilişkisinde, kişisel ve nispi ilişkinin ötesinde, statünün öngördüğü asli ve sürekli görevler vardır. Yürütülen görevin “asli” ve “sürekli” niteliği, belirli bir kadroya bağlanmasını ve kadro tahsisini zorunlu kılmaktadır⁴¹. Asli ve sürekli görevlerin kadroya bağlanması, idare ile kamu görevlisi arasındaki statü ilişkisini ortaya koymaktadır⁴². Statü ilişkisi, hizmetin gerekleri çerçevesinde yasama organı tarafından önceden belirlenmiş soyut, objektif ve kişilik dışı olarak kanunla düzenlenmektedir⁴³. Kadro ilişkisinin varlığı, kamu görevlisi olmayı bir meslek haline getirmektedir. Kamu görevlilerinin statüleri mevzuata göre düzenlenmektedir. Nitekim aile hekimleri sözleşmeli çalıştırılırsalar da yürüttükleri görevlerin asli ve sürekli niteliği vurgulanarak bu kişilerin atama şartlarının ve ücretlerinin ancak kanunla belirlenebileceği değerlendirilmektedir⁴⁴.

Anayasa’nın 128. maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlileri için yaptıkları görevlerin asli ve sürekli olduğu belirtilmektedir. Nitekim il genel meclisi üyeleri, kadro ile kaynaşmadıkları ve görevlerinin geçici olduğu gerekçesiyle memur veya kamu görevlisi sayılmamaktadır⁴⁵. Kamu görevlilerini, milletvekili ve meclis üyesi gibi seçimle gelen ve arızî olarak katılanlardan ayıran özellik, kamu hizmetine daimî katılmaktır⁴⁶. Buna göre, belirli bir idari kadroya dahil olmayan yeminli serbest mimarlar veya mühendisler asli ve sürekli bir görev olan ruhsat verme işlemi yerine getiremeyecektir⁴⁷. Geçici köy korucuları da statü ve görevlerinin geçici olması sebebiyle kamu görevlisi veya memur sayılamayacaklardır⁴⁸.

İdarenin asli ve sürekli görevleri, memurlar ve diğer kamu görevlileri dışındaki kişilerce görülememektedir. Asli ve sürekli görevlerin işçiler eliyle görülmesi mümkün değildir. Kamu hizmetlerinin sunumunda herhangi bir faaliyetin memurlar veya diğer kamu görevlileri eliyle yürütülebilmesi için kamu hizmetinin asli unsurunu teşkil etmelidir ve kamusal ihtiyaç devam ettiği sürece hizmet, sürekli olarak sağlanmalıdır. Ancak asli ve

⁴⁰ Esmer, Hasan Basri, “Memur-İşçi Ayrımı”, **Ankara Barosu Dergisi**, C.4, 1971, s.514.

⁴¹ **Onar**, s.1076.

⁴² **Gözübüyük/Tan**, s.772-773; **Karahanoğulları**, s.472-473.

⁴³ **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.705; **Boz/İnce/Büyükıldırım/Acar**, s.49-50; **Taşkın**, s.37.

⁴⁴ AYM, E.2014-186, K.2014/188, KT: 17.12.2014, RG: 10.01.2015-29232.

⁴⁵ AYM, E.1987/18, K.1988/23, KT: 22.06.1988, RG: 26.11.1988-20001: “*Onursal ajan kategorisine giren il genel meclisi üyeleri, hizmet kadrosuna sürekli biçimde girmiş ve onunla kaynaşmış olmadıkları, kamu hizmetlerine geçici ve arızî olarak katıldıkları, örgüt içinde ve aralarında hiyerarşi bağı bulunmadığı, üstlendikleri kamu hizmetleri dışındaki varlıklarını, kamu hizmetlerinin gerektirdiği alan ve ölçülerde uzmanlaşmadıkları için memur ya da kamu görevlisi sayılmaları olanağı yoktur*”.

⁴⁶ **Karlı**, s.39.

⁴⁷ AYM, E.1986/5, K.1987/7, KT: 19.03.1987, AYMKD, S.23, s.150-153.

⁴⁸ AYM, E.1985/5, K.1985/23, KT: 10.12.1985, AYMKD, S.21, s.260-262.

sürekli görevlerin tespitinde nesnel bir ölçüt bulunmamaktadır. Asli ve sürekli olmayan görevlerin nasıl ve kimler eliyle yürütüleceği de yasa koyucunun takdir yetkisi dahilindedir. Öte yandan kamu görevlileri, kamu hizmetine sürekli olarak katılmaktadır⁴⁹. Kamu görevlisi, kanunla konulan asli ve sürekli görevleri yerine getirirken kamu hizmetinin yürütülmesinde idare adına hareket etmektedir. İdare adına hareket ederek kamu gücü kullanabilen kamu görevlisi, özlük ve disiplin gibi birtakım hak ve yükümlülöklere birlikte sahip olmaktadır.

1.1.2. Kamu Görevliliğinin Ölçütleri

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda kamu görevlisine ilişkin tanım, geniş anlamda kamu görevlisine karşılık gelmektedir⁵⁰. Bu tanıma göre kamu görevlisi, kamusal faaliyetin yürütülmesine katkısı bulunan tüm kişileri kapsamaktadır. Kamusal faaliyetin ne olduğu konusu, burada tanımlanmamaktadır⁵¹. Ancak Kanun'un gerekçesinde birtakım saptamalar yer almaktadır⁵². Gerekçeden hareketle, kamusal faaliyetin yürütülmesine katkıda bulunmanın kamu görevlisi sayılmak için yeterli olacağı söylenebilmektedir. Kişinin, Devlet veya diğer kamu tüzel kişilerine bağlı çalışması gerekmemektedir⁵³.

İdari bir teşkilata kamu hukuku bağıyla bağlı olmayanlar (serbest avukatlar, arabulucular, uzlaştırmacılar, tanıklar, ihtiyar heyeti üyeleri, belediye başkanı, federasyon başkanları, kooperatiflerin yönetim kurulu başkan ve üyeleri), dar anlamda kamu görevlisi değildirler. Ancak ceza hukuku bakımından kamu görevlisi sayılabilmektedirler⁵⁴. Kanuni tanım ve madde gerekçesinden hareketle, kişinin ceza hukuku anlamında kamu görevlisi sayılabilmesi için yürütülen faaliyetin kamusal olması ve kişilerin faaliyete katılması yeterlidir⁵⁵. Oysa belirtilen tanım, idare hukuku bakımından uygulanabilir nitelikte değildir.

⁴⁹ Karşlı, s.43.

⁵⁰ 5237 sayılı Kanun, m.6/I-c: “kamu görevlisi deyiminden; kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli veya geçici olarak katılan kişi”.

⁵¹ Toroslu, Nevzat, **Ceza Hukuku Özel Kısım**, 7. Bs., Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s.275.

⁵² <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c059/tbmm22059119ss0664.pdf>, ET: 24.04.2024: “Kamusal faaliyet, Anayasa ve kanunlarda belirlenmiş olan usullere göre verilmiş olan bir siyasal kararla, bir hizmetin kamu adına yürütülmesidir. Bu faaliyetin yürütülmesine katılan kişilerin maaş, ücret veya sair bir maddî karşılık alıp almamalarının, bu işi sürekli, süreli veya geçici olarak yapmalarının bir önemi bulunmamaktadır. Bu bakımdan, örneğin mesleklerinin icrası bağlamında avukat veya noterin kamu görevlisi olduğu hususunda bir tereddüt bulunmamaktadır. Keza kişi, bilirkişilik, tercümanlık ve tanıklık faaliyetinin icrası kapsamında bir kamu görevlisidir. Askerlik görevi yapan kişiler de kamu görevlisidirler. Bu bakımdan örneğin bir suç vakasına müdahil olan, bir tutuklu veya hükümlünün naklini gerçekleştiren jandarma subay veya erleri de, kamu görevlisidirler.

Buna karşılık, kamusal bir faaliyetin yürütülmesinin ihaleye dayalı olarak özel hukuk kişilerince üstlenilmesi durumunda, bu kişilerin kamu görevlisi sayılmayacağı açıktır.”

⁵³ Özen, Muharrem/Tozman, Önder, “Türk Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.42, S.4, 2009, s.46.

⁵⁴ Demren Dönmez, Burcu, “Türk Ceza Kanununda ‘Kamu Görevlisi’ Kavramı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, C.24, S.94, 2011, s.121; Kaplan, Mahmut, “Türk Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.2, 2015, s.63-74.

⁵⁵ Kaplan, s.63-64; Taşkın, s.28-29.

Anayasanın 128. maddesinin 1. fıkrasında belirtildiği üzere kamu görevlilerinin “genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler”i yerine getirmeleri gerekmektedir.

Devlet ile girdiği ilişkide kamu görevlisi sayılabileceklerin belirlenmesi; ifade özgürlüğünün güvenceli şekilde kullanılabilmesi ve müdahalenin boyutu bakımından oldukça önemlidir. O hâlde idare hukuku bağlamında ifade özgürlüğünün öznesi boyutuyla incelenecek kamu görevlisine ilişkin ölçütler önem arz etmektedir. Buna göre kamu görevlisi; (I) idari bir teşkilata bağlı şekilde çalışır, (II) görevini meslek olarak icra eder ve (III) idare ile arasındaki ilişki, kamu hukuku rejimine tabidir⁵⁶.

1.1.2.1. İdari Bir Teşkilata Bağlı Çalışma

Kamu görevlileri, idari bir teşkilata bağlı olarak kamu hizmeti ifa etmektedirler. İdari bir teşkilata bağlı olmaksızın çalışan veya özel hukuk kişisine bağlı olarak kamu hizmeti yürütülmesinde görev alan kişiler, kamu görevlisi değildir⁵⁷. Kamu hizmetlerinin kanunla özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesi veya idare ile yapılan bir sözleşme çerçevesinde özel hukuk tüzel kişilerine gördürülmesi hâllerinde özel hukuk tüzel kişilerinin çalışanları kamu görevlisi sayılmamaktadır. İdari bir teşkilata bağlı olmaksızın kamu yararına yönelik hizmet görenler de kamu görevlisi sayılmaz. İdari bir teşkilata bağlı olmaksızın kamu yararına yönelik hizmet görenler de kamu görevlisi sayılmaz⁵⁸. Kamu hizmetinin ifasına katılma veya kamuya yararlı faaliyetlerde bulunma tek başına kamu görevlisi sayılmak için yeterli değildir. İdari bir teşkilata bağlı olmak da gereklidir⁵⁹.

⁵⁶ Gözler, s.657-663; Evren/Uçar, s.24.

⁵⁷ Gözler, s.655-656; Evren/Uçar, s.25; Durmuş, A. Alperen, **Memur Disiplin Hukuku**, 10. Bs., Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s.52.

⁵⁸ Evren/Uçar, s.25.

⁵⁹ 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun 1. maddesinde avukatlığın kamu hizmeti olduğu belirtilmesine rağmen; idari bir teşkilata bağlı bulunmadığından serbest avukatlar dar anlamda kamu görevlisi değildir. Nitekim serbest avukatlığın kamu görevi olmadığı ve devlet ile serbest avukatlar arasında devlet memurlarında aranan “özel bir güven ve vefa ilişkisi”nin aranmayacağı vurgulanmaktadır. Bkz.: AYM, E.1984/12, K.1985/6, KT: 1.3.1985, RG: 17.5.1985-18757: “Avukatlık mesleği ile ilgili bir düzenleme yapılırken bu mesleğin herşeyden önce bir serbest meslek olduğu gözden uzak tutulmalıdır. Avukatlık bir kamu hizmeti addedilmiş olsa dahi, kamusal yönü çok yoğun olan Devlet memuriyeti görev ve hizmetleriyle aynı nitelikte görülüp aynı ölçütlere tabi kılınmaz.”; Benzer şekilde AYM, M.B. Kararı, 2018/37392, 23.07.2020, RG: 08.09.2020-31238, § 102: “...serbest çalışan avukatlar ile devlet arasında da özel bir güven ilişkisi bulunması gerektiği yorumunun avukatlığın geleneksel misyonuyla bağdaştırılması zordur. Serbest çalışan avukatla devlet arasında devlet memurununkine benzer bir güven ilişkisi aramak Anayasa ile oluşturulan demokratik hukuk düzeninde anlamlı değildir. Anayasa’da güvence altına alınan ve çoğulculuk temeline dayanan demokrasi, sivil toplumun bir unsuru olan meslek kuruluşları ve bunların mensupları ile devlet arasında hiyerarşik bir ilişki kurulması gerektiği anlayışını reddetmektedir...”. Ayrıca, Serbest Avukatlardan Hizmet Satın Alınmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamındaki iş ve işlemlerle ilgili olarak idareler, serbest avukatlardan avukatlık hizmeti satın alabilmektedir. Böyle durumlardaki avukatlar, idareye hizmet sağlayan konumunda olarak idari teşkilatta yer almamaktadırlar.

1.1.2.2. Görevin Meslek Olarak İcra Edilmesi

Türk Dil Kurumu sözlüğünde meslek; “Belli bir eğitim ile kazanılan, sistemli bilgi ve becerilere dayalı, insanlara yararlı mal üretmek, hizmet vermek ve karşılığında para kazanmak için yapılan, kuralları belirlenmiş iş, öğreti, dizge, bir bilim veya sanat dalında ortaya konulan farklı yol” olarak tanımlanmaktadır⁶⁰. Buna göre görevin meslek olarak icra edilmesi, kamu görevlilerinin statüsüne bağlı pek çok sınırlandırılmayı gerektirebilmektedir. Kamu görevlileri, görevlerini meslek olarak icra ederken; aylıkları belirli düzenlemeler ile sabitlenmektedir. Aynı zamanda görevin meslek olarak icrası, kamu görevlilerinde ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağına karşılık gelmektedir.

İdari bir teşkilatta istihdam edilmeksizin idare ile dıştan iş birliği yapan kişiler, kamu görevlisi sayılmazlar. İdare ile yapılan sözleşme gereğince idareye mal ve hizmet sağlayanlar, imtiyaz sözleşmesi ile kamu hizmetlerini yürüten imtiyazcılar, idare ile sözleşme çerçevesinde kamu hizmetinin sunumuna katılan kişiler, idare ile gönüllü iş birliğinde bulunanlar, arızî mükellefler (geçici yükümlüler), re’sen atanan avukatlar, mahkemece çağrılan tanıklar, bilirkişiler⁶¹, arabulucular⁶², yedieminler ve noterler⁶³, dar anlamda kamu görevlisi değildir⁶⁴. Ayrıca seçimle iş başına gelen Cumhurbaşkanı, bakanlar, milletvekilleri, belediye başkanları, belediye meclis üyeleri, il genel meclisi üyeleri, muhtarlar, ihtiyar meclisi üyeleri yürüttükleri görevleri bir meslek olarak yürütmediklerinden dar anlamda kamu görevlisi sayılmamaktadır⁶⁵.

⁶⁰ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://sozluk.gov.tr/>, ET: 01.05.2022.

⁶¹ AYM, E.2018/89, K.2019/84, KT: 14.11.2019, RG: 13.02.2020-31038.

⁶² AYM, E.2018/89, K.2019/84, KT: 14.11.2019, RG: 13.02.2020-31038.

⁶³ Noterlik faaliyeti, 1512 sayılı Noterlik Kanunu’nun 1. maddesine göre bir kamu hizmetidir. Ancak noterlerin kamu görevlisi olup olmadığı tartışmalıdır. AYM’nin bir kararında noterlerin kamu görevlisi sayılması sebebiyle noterliğe kabul şartlarına ilişkin değişikliğin kamu hizmetine girme hakkı kapsamında ele alındığı görülmektedir. AYM, E.2018/89, K.2019/84, KT: 14.11.2019, RG: 13.02.2020-31038. Ancak kararın karşı oy gerekçesinde, noterlerin idare ile aralarında kamusal bağ bulunmasına rağmen idare tarafından istihdam edilmediklerinden dolayı kamu görevlisi sayılamayacağı belirtilmektedir. Kanaatimizce de noterlik görevinin idari bir teşkilat bünyesinde meslek olarak yerine getirilmemesi, noterlerin dar anlamda kamu görevlisi sayılmasına imkân vermemektedir. Ancak noterlik, bir kamu hizmeti olarak hukukî güvenliği sağlama ve anlaşmazlıkları önlemek için işlemleri belgelendirme görevi bulunmaktadır. Dolayısıyla noterler, görevleri sebebiyle edindiği bilgiler konusunda ketum olmalıdır. Noterlik Kanunu’nun 54. maddesine göre, noterlerin meslek sırrı taşıdıkları ve emredilen haller dışında açıklamayacakları belirtilmektedir. Çalışma konumuzun dışında olsa da noterler aşdıkları meslek sırrı çerçevesinde ifade özgürlükleri sınırlandırılmaktadır.

⁶⁴ **Gözler**, s.659-661; **Evren/Uçar**, s.26.

⁶⁵ **Gözler**, s.645. Kamu hizmetinin yürütülmesinde seçimle gelen ve geçici olarak katılanlar da dar anlamda kamu görevlisi olarak değerlendirilmemektedir. Anayasanın 128. maddesine göre, kamu hizmetlerinin sunumunda herhangi bir faaliyetin, memurlar veya diğer kamu görevlileri eliyle yürütülebilmesi için kamu hizmetinin asli unsurunu teşkil etmesi ve kamusal ihtiyaç devam ettiği sürece sürekli olarak sağlanması gerekmektedir. Bakan yardımcılar da görevlerini, meslek olarak icra etmemekte ve DMK’nin 59. maddesine göre istisnai memur sayılmaktadırlar. **Akılmaz/Sezginer/Kaya**, s.219-220. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulu üyeleri, DMK’nin 59. maddesi kapsamında olmadıklarından istisnai memur sayılmamaktadır. İdare ile aralarında herhangi bir sözleşme ilişki de kurulmamıştır. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 21. maddesine göre doğrudan Cumhurbaşkanı kararıyla atanmaktadırlar. Bu sebeple dar anlamda kamu görevlisi sayılmazlar.

1.1.2.3. İdare ile Personel Arasındaki İlişkinin Kamu Hukuku Rejimine Tabi Olması

İdare ile personel arasındaki ilişkinin kamu hukuku rejimine tabi olması, Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen genel idare esasları ölçütüne dayanmaktadır. Anayasa'nın 128. maddesine göre memurlar ve diğer kamu görevlileri, genel idare esaslarına göre asli ve sürekli hizmetleri yürütmekle yükümlüdürler. Buna göre genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri dışında kimseler tarafından yerine getirilememektedir. Kamu görevlisinin tespitinde kullanılan genel idare esasları ölçütü, bireyin idare ile girdiği statü ilişkisine dayanarak devletin kamu gücü ve emretme yetkisi kullanmasıdır. Bu alan; kamu hizmetlerinin kamusal yönetim usulleri (genel idare esasları) ile yürütülmesi gereken görevlerden oluşan alanı ifade etmektedir. İdare ile personel arasında özel hukuk rejimine dayalı bir ilişki kurulamaması, Anayasa'nın 128. maddesinde yer alan ölçütler çerçevesinde gerçekleşmektedir. İdare ile personel arasındaki kamu hukuku bağı; atama kararı ile kurulabileceği gibi, idari hizmet sözleşmesi ile de kurulabilmektedir⁶⁶.

İdari teşkilat bünyesinde istihdam edilen herkes, kamu görevlisi değildir. İdari teşkilat bünyesinde yer almakla birlikte görevin meslek olarak icra edilmesi de her zaman dar anlamda kamu görevlisi sayılmak için yeterli görülmemektedir. Her iki koşulu sağlayan kişinin, idareye kamu hukuku bağıyla bağlanması gerekmektedir. Nitekim idari bir teşkilata bağlı ve sürekli olarak istihdam edilen işçiler, kamu görevlisi sayılmamaktadır. İşçi, idareye hizmet (iş) sözleşmesiyle bağlanmıştır ve nihayetinde bu bağ, bir özel hukuk bağıdır. İşçi ile idare arasındaki uyuşmazlıklarda da 4857 sayılı İş Kanunu vb mevzuat uygulama alanı bulmaktadır.

Dar anlamda kamu görevlisi; (I) idari bir teşkilata bağlı şekilde çalışır, (II) görevini meslek olarak icra eder ve (III) idare ile arasındaki ilişki, kamu hukuku rejimine tabidir. Bu ölçütlerinin tamamını taşıyanlar, dar anlamda kamu görevlisidir. Çalışmamızda dar anlamda kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü, tabi oldukları yükümlülükler çerçevesinde incelenmektedir.

1.2. İfade Özgürlüğünün Kapsamı ve Unsurları

İnsanın fiziksel ve düşünsel gelişimi; birtakım aletler yaparak doğaya hâkimiyet kurma mücadelesine, kendini geliştirmesine ve düşünce üretimine yol açmıştır. İnsanlık tarihi kadar eski olan düşünme ve düşündüklerini ifade etme yetisi, insanı diğer canlılardan ayıran en önemli özelliktir. Ayrıca insanın en gerekli ihtiyaçları arasındadır. Düşünme ve

⁶⁶ Gözler, s.661-662.

düşündüklerini ifade etmesi, insanı insan kılan bir özelliktir. İnsanın kendisini geliştirmesine ve içerisinde bulunduğu toplumun ekonomik, sosyal, kültürel, siyasal ve birçok yönden gelişmişlik düzeyine katkıda bulunmaktadır. Hukukta, “ifade özgürlüğü”⁶⁷, “düşünce özgürlüğü”⁶⁸, “düşünceleri açıklama özgürlüğü”⁶⁹, “haberleşme hürriyeti”⁷⁰, “düşünme ve tartışma özgürlüğü”, “fikir açıklama hürriyeti”⁷¹, “söz (konuşma) özgürlüğü”⁷², “düşün özgürlüğü”⁷³ şeklinde birçok kavramla ortaya konmaktadır. Nitekim Çetin Özek’e göre düşünce, kişinin iç dünyası ile ilgili olup, düşünmenin sınırlandırılması veya engellenmesi söz konusu değildir. Düşünce hürriyeti, belirli bir düşüncenin açıklanması ve bu düşüncenin etrafında toplanmanın sağlanması (propagandası) hakkını kapsamaktadır. Bu sebeple düşünce hürriyetini belirlemek için “ifade hürriyeti” terimi kullanılmaktadır⁷⁴. İfade özgürlüğü kavramı, yukarıda adı geçen kavramları kuşatıcı şekilde kullanıldığından dolayı, çalışmamızda “ifade özgürlüğü” kavramı kullanılmaktadır.

İfade özgürlüğü; serbestçe haber, bilgi ve fikirlere ulaşabilme, düşünce ve kanaatlerden dolayı kınanamama ve bunları tek başına veya başkaları ile birlikte çeşitli yollar ile anlatabilme, savunabilme, başkalarına aktarabilme ve yayabilme olarak tanımlanmaktadır⁷⁵. En geniş anlamı ile bir düşünce, inanç, kanaat, tutum veya duygunun barışçıl yollardan açığa vurulması veya dış dünyada ifade edilmesinin serbest olmasıdır. Geniş anlamda ise, sözlü ve yazılı anlatım yapma, sanatsal bir faaliyetin icrası, kişisel görünüm ve görüntü tercihinde bulunma, gösteri, yürüyüş, toplantı yapma ve örgütlenme gibi özgürlükleri kapsamaktadır⁷⁶. Yalnızca kitap, makale, deneme, roman ve hikâye yazmak ve yayınlamak değil; bir resim veya heykel yapmak, oyun sahnelemek, bir gösteri yürüyüşüne

⁶⁷ Sunay, Reyhan, Avrupa Sözleşmesinde ve Türk Anayasasında İfade Hürriyetinin Muhtevası ve Sınırları, **Liberal Düşünce Topluluğu**, Ankara, 2001, s.5-6; Güran, Sait, **İfade Hürriyeti Üzerine İdarenin Yetkileri**, Cezaevi Matbaası, İstanbul, 1969.

⁶⁸ Bury, John Bagnell, **Düşünce Özgürlüğünün Tarihi**, çev. Durul Batu, Erdini Basım ve Yayınevi, İstanbul, 1988, s.1; Erdem, Fazıl Hüsnü, “Düşünce Özgürlüğü ve Demokrasi”, **Ankara Barosu Dergisi**, 1998, S.1, s.5-36; Turhan, Mehmet “Düşünce Özgürlüğü ve 1982 Anayasası”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, 1988, S.4, s.87-117.

⁶⁹ İlal, Ersan, “Düşünceleri Açıklama Özgürlüğü, Yıgınsal İletişim Araçları ve Anayasa Mahkemesi Kararları”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, 1987, S.3, s.61; Korkmaz, Ömer, **Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü ve Sınırları**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s.35-36; Kuzu, Burhan, “Düşünceleri Açıklama Özgürlüğü Alanında Geldiğimiz Nokta”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.59, 2001, S.1-2, s.247-334.

⁷⁰ Tikveş, Özkan, “Haberleşme Hürriyetinin Genel Prensipleri”, **İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.1, 1968, S.2, s.81-96.

⁷¹ Armağan, Servet, “İslam Hukukunda Fikir Açıklama Hürriyeti ve Hudutları”, **Onar Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1977, s.71-102.

⁷² Bury, John Bagnell, **Düşünme ve Söz Özgürlüğü**, Kavaklıdere Kültür Yayınları, ed. Avni Başman, Ankara, 1995.

⁷³ Selçuk, Sami, “Düşün Özgürlüğü”, **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, 1998, S.12, s.234.

⁷⁴ Özek, Çetin, **Türk Basın Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1978, s.27.

⁷⁵ Tanör, Bülent, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, 3.Bs., BDS Yayını, İstanbul, 1994, s.59.

⁷⁶ Keser, Hayri, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Devletin Pozitif Sorumlulukları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2023, s.161.

veya toplantıya katılmak, bir dernek veya topluluk kurmak kişisel veya toplu ifade biçimleri olarak değerlendirilmektedir⁷⁷.

Düşünceyi açıklamada kullanılan araç (sözlü veya yazılı basın, radyo, televizyon gibi) ve açıklamanın aldığı şekil (söz, yazı, sanatsal ifade gibi) de ifade özgürlüğünün kapsamına dahildir⁷⁸. Düşünce açıklaması yazı yoluyla (kitap, gazete, dergi gibi) yapıldığında basın özgürlüğünden; radyo-televizyon gibi sanal ortamda yapılıyorsa görsel-işitsel iletişim özgürlüğünden; kişinin iç aleminden çıkıp çevresi ile ilişkiler kurması ve ortak amaçlar etrafında birleşerek açıklamalar yapması durumunda toplantı, gösteri, dernek, siyasi parti kurma, sendika gibi kolektif özgürlüklerden bahsedilebilmektedir⁷⁹. Nitekim Anayasa'nın 26. maddesinde belirtilen “söz, yazı, resim veya başka yollar ibaresindeki “başka yollar” kısmı, ifade özgürlüğünün ilişki içerisinde olduğu diğer temel hak ve özgürlüklere göndermede bulunmaktadır. Bununla birlikte ifade özgürlüğü ile ilişkili olan diğer temel hak ve özgürlükler, Anayasa’da ayrıca düzenlenmektedir.

İfade özgürlüğünün kullanılması konusunda, önemli işlevleri bulunan pek çok temel hak bulunmaktadır. İçerik ve araçlar yönünden kapsamında pek çok temel hak ve özgürlük bulunan ifade özgürlüğünün, diğerlerinin hamisi olduğu belirtilmektedir⁸⁰. Nitekim eğitim hakkı, bilim ve sanat özgürlüğü ve basın özgürlüğü gibi hak ve özgürlükler, kişinin fikir ve kanaatlerinin oluşmasını sağlayıcı etkiye sahiptir. İfade özgürlüğü, kişinin bir konu hakkında serbestçe düşünce ve görüş sahibi olma hakkını ihtiva etmektedir⁸¹. Bilgi ve düşüncelere erişim hakkı olarak tarif edilen hak kategorilerine göre kişinin fikir ve kanaat sahibi olabilmesi için bilgilere serbestçe erişiminin sağlanması gerekmektedir⁸². Bilgilere serbest erişime ilişkin diğer bir tabir, haber alma ve öğrenme özgürlüğüdür⁸³. Bilgi ve düşüncelere erişim hakkı veya haber alma ve öğrenme özgürlüğü, ifade özgürlüğünün başat bir ögesidir. Haber alma hakkı, kamu görevlilerinde çoğunlukla siyasi ifade özgürlüğü kapsamında gündeme gelmektedir⁸⁴.

⁷⁷ Erdoğan, Mustafa, **İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku**, Orion Kitabevi, 3. Bs., Ankara, 2006, s.214-215.

⁷⁸ Gölcüklü, Feyyaz/ Gözübüyük, A. Şeref, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1994, s.274.

⁷⁹ **Erdem**, Düşünce, s.11.

⁸⁰ Ökçesiz, Hayrettin, “Düşüncenin Özgürlüğü Üzerine Düşünceler”, haz. Hayrettin Ökçesiz, **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, İstanbul Barosu Yayını, S.6, İstanbul, 2003, s.30.

⁸¹ Karan, Ulaş, **İfade Özgürlüğü Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi-2**, Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi Ortak Projesi, Ankara, 2018, s.61; **Erdem**, Düşünce, s.8.

⁸² **Karan**, Bireysel Başvuru-2, s.64-65.

⁸³ **Erdem**, Düşünce, s.8.

⁸⁴ Erdem, Burak, **Kamu Görevlisinin İfade Özgürlüğü**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s.6.

Haber alma ve öğrenme özgürlüğünün güvence altına alındığı bir ortamda düşünce ve kanaatlerden ötürü kınanamamayı ifade eden kanaat özgürlüğü⁸⁵, ifade özgürlüğünün önemli bir başka işlevini ihtiva etmektedir. Kanaat özgürlüğü, yalnızca kanaatlerin açıklanmasını tehlikeye sokan şeylere karşı değil, ayrıca bireyleri rahatsız ve şoke eden açıklamaların engellenmesine karşı korunmayı da ifade etmektedir⁸⁶. Kanaat, din ve ahlak alanını ilgilendirdiğinde din ve vicdan özgürlüğü kategorisinde koruma alanı bulmaktadır. İnançların din alanında dışa vurulması ise, ibadet özgürlüğünün kullanılmasıdır⁸⁷. Bilgi ve düşünceleri dış dünyaya açıklama ve yayma hakkı, ifade özgürlüğünün nihai ve en çok önem arz eden unsurudur⁸⁸. İfade özgürlüğünün yalnızca zihinsel ve içsel bir özgürlüğe (kanaat) indirgenmesi, düşünceyi açıklama özgürlüğünü dışlamaktadır. Dolayısıyla düşünce özgürlüğü ile düşünceyi açıklama özgürlüğünün ayrı ayrı ele alınması, ifade özgürlüğünün kapsamını daraltmaktadır. Dış etkenlerin düşünce üzerinde belirleyici bir etkisi bulunduğundan, düşüncenin kişinin iç dünyasını ilgilendiren mutlak ve sınırsız bir özgürlük; düşünceyi açıklamanın ise dışa dönük ve sınırlı olması şeklinde yapılan ayrıma şüphe ile yaklaşılmalıdır⁸⁹. İfadenin ilk oluşum sürecinden dış dünyaya açıklandığı ana kadar tüm aşamaları korunmaktadır⁹⁰. Aynı şekilde insan yalnızca düşünebilen sınırlı bir varlık olmayıp, düşündükleri davranışlarına dönüşerek çeşitli şekillerde dışa vurmaktadır⁹¹.

İfade özgürlüğünün önemi, onu açıklayan teori ve gerekçelerde yatmaktadır. Teorilerden ilki olan gerçeğin ortaya çıkarılması anlayışına göre, eleştiri özgürlüğünü içeren serbest tartışma ortamlarında gerçeğe ulaşılabilir⁹². Böylece yanlışlar ayıklanarak yararsız fikir ve yöntemlerin değiştirilebilme imkânı ortaya çıkmaktadır⁹³.

Bir diğer teori olan demokratik süreç teorisine göre, ifade özgürlüğü demokrasinin olmazsa olmaz koşuludur. Nitekim Sait Güran'a göre ifade özgürlüğü, demokratik bir rejimde

⁸⁵ **Erdem**, Düşünce, s.8.

⁸⁶ AİHM, E.S./Avusturya Kararı, 38450/12, 18.03.2019, § 42; AİHM, Lingens/Avusturya, 9815/82, 08.07.1986, § 41; AİHM, Sunday Times/Birleşik Krallık (1) Kararı, 6538/74, 26.04.1979, § 65; AİHM, Handyside/Birleşik Krallık Kararı, 5493/72, 07.12.1976, § 49.

⁸⁷ **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.10.

⁸⁸ **Karan**, Bireysel Başvuru-2, s.65; **Erdem**, Düşünce, s.9; **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.63.

⁸⁹ **Erdem**, Düşünce, s.7-8; **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.6.

⁹⁰ Yüksek, Mehmet, "İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde İfade Özgürlüğünün Sınırları", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, 2016, S.25, s.108.

⁹¹ Teziç, Erdoğan, "Türkiye'de Siyasal Düşünce ve Örgütlenme Özgürlüğü", **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.7, 1990, s.32.

⁹² Schauer, Frederick, **Free Speech: A Philosophical Enquiry**, Cambridge University Press, Cambridge, 1982, s.15-16; Alexander, Lawrence, **Is There a Right of Freedom of Expression?**, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, s.128; Barendt, Eric, **Freedom of Speech**, Oxford University Press, Oxford, 2007, s.7; **Turhan**, Düşünce, s.7; Karagöz, Kasım, "İfade Özgürlüğü ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Sınırlandırılması Sorunu", **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2004, s.8-14.

⁹³ **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.12.

siyasi, iktisadi ve sosyal bütün hakların kazanılma ve geliştirilmesinin yegâne vasıta olarak demokratik hukuk devletinin temel müessesesi ve teminatı olarak görülmektedir⁹⁴. Başka bir tanımlamaya göre, kişisel ve toplumsal olarak insanın bütün sorunlara aradığı yanıtları; kendi kendine seçme, hazırlama, davranışlarını bu yanıtlara göre belirleme ve gerçek olarak nitelendirdiği yanıtları, başkalarına iletme olanakları olarak belirtilmektedir⁹⁵. Vatandaşların siyasi karar alma ve oy hakkının kullanımı esnasında kararlarını etkileyebilecek her türden bilgiye erişim konusunda serbest kılınmaları amaçlanmaktadır⁹⁶. Siyasi eleştiri ile demokratik katılım güçlenmektedir⁹⁷. Demokratik toplumlarda, düşüncenin oluşumu ve dışa vurumu, özgürlükçü bir tartışma ortamında bulunma ve bazı düşüncelerle karşılaşma, düşünceler üzerine fikir yürütme (kanaat açıklamaya zorlanmama güvencesi vardır), öznel bir düşünce ve kanaate sahip olma ve ifade etme biçiminde ilerleyen diyalektik süreç ile mümkündür⁹⁸. Demokratik siyasi sürecin sürdürülmesi ve insanın gelişiminde ifade özgürlüğünün korunması esastır. Herhangi bir birey, grup veya medya tarafından yayılan herhangi bir ifadeyi kapsamaktadır⁹⁹.

Demokratik süreç teorisinin pratik sonucu, AİHM kararlarında yer alan demokratik bir toplumda gerekli olma ölçütüdür. Nitekim ifade özgürlüğünün demokratik toplumun en önemli temellerinden birini oluşturduğu; demokratik toplumun gelişmesi ve her bireyin kendi kişiliğini gerçekleştirmesinin temel koşulu olduğu belirtilmektedir¹⁰⁰. İfade özgürlüğü, yalnızca zararsız veya alakasız görülen haber ve düşüncelere değil, ayrıca çarpıcı gelen veya rahatsız eden haber ve düşünceler de kapsamaktadır. Bununla birlikte bazen incinmeyi, çatışma yaratmayı ve huzur kaçırmayı da içeren bir hak olarak değerlendirilmektedir¹⁰¹. Belirtilen hususlar demokratik toplumun olmazsa olmaz unsurlarından çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirliliğin gerekleridir¹⁰². Demokratik toplumda zorunluluk kavramına göre,

⁹⁴ **Güran**, İfade Hürriyeti, s.1.

⁹⁵ Kaboğlu, İbrahim Özden, **Özgürlükler Hukuku**, 6. Bs., İmge Kitabevi, İstanbul, 2002, s.334.

⁹⁶ **Schauer**, s.37.

⁹⁷ **Barendt**, s.18-20; **Turhan**, s.88; **Karagöz**, s.14-17; **Erdem**, Düşünce, s.12; Keser, Hayri, **Türk Anayasa Sisteminde Düşünceyi Açıklama Hürriyeti ve Sınırları**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 1997, s.5-6.

⁹⁸ Tanör, Bülent, **Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Türk Anayasası**, Öncü Kitabevi, İstanbul, 1969, s.15; Şirin, Tolga, **Türkiye’de Düşüncenin Tutsaklığı - 2, İfade Özgürlüğünün Yeşili**, 1.Bs, Tekin Yayınevi, İstanbul, 2021, s.72.

⁹⁹ Bychawska-Siniarska, Dominika, **Protecting The Right To Freedom Of Expression Under The European Convention On Human Rights**, Council of Europa, 2017, s.12.

¹⁰⁰ AİHM Skalka/Polonya Kararı, 43425/98, 27.05.2003, § 32.

¹⁰¹ Şirin, Tolga, **Türkiye’de Düşüncenin Tutsaklığı-I, İfade Özgürlüğünün Grisi**, 2.Bs, Tekin Yayınevi, İstanbul, 2021, s.89.

¹⁰² AİHM Skalka/Polonya Kararı, 43425/98, 27.05.2003, § 32; AİHM Gaweda/Polonya Kararı, 14.03.2002, § 32-33; AİHM Castells/İspanya Kararı, 23.04.1992, § 42; AİHM Vogt/Almanya, 26.09.1995, § 52; AİHM Incal/Türkiye Kararı, 09.06.1998, § 46.

müdahalenin acil toplumsal ihtiyaçtan kaynaklanması ve aranan meşru amaç bakımından orantılı olması aranmaktadır¹⁰³.

Anayasa'nın "Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması" başlıklı 13. maddesinde yer alan demokratik toplum düzeninin gerekleri şeklindeki ölçüt de anılan teoriye dayanmaktadır. Demokratik toplum düzeninin gerekleri; demokrasinin çağdaş, çoğulcu ve özgürlükçü yönlerine temas etmektedir¹⁰⁴. Demokratik toplum düzeni; temel hak ve özgürlüklerin korunması, siyasal çoğulculuğun ve siyasal katılmanın gerçekleşmesini ihtiva etmektedir¹⁰⁵.

Bir diğer teoriye göre, kişinin kendi kendini geliştirmesi ve kendini gerçekleştirme olarak sağlamaktadır. Kişinin kendini özgür şekilde ifade edebilmesi sayesinde kendini geliştirmesi ve gerçekleştirme mümkün olacaktır¹⁰⁶. Demokrasilerin gelişmesine ve hukuk devletine katkı sağlaması yönüyle ifade özgürlüğü, herkes ve her görüş için eşit koşullarda sağlanarak kişinin kendini geliştirme, kendi varlığını gerçekleştirme ve içinde bulunduğu topluma ve ülkeye katkıda bulunabilmesi açısından olmazsa olmaz bir insan hakkıdır¹⁰⁷. AİHM kararlarında, "İfade özgürlüğü demokratik bir toplumun en önemli temellerinden birini oluşturur ve demokratik toplumun gelişmesi ve her bireyin kendi kişiliğini gerçekleştirmesinin temel koşuludur" denilmektedir¹⁰⁸. Niteliği itibarıyla ifade özgürlüğü, insan onuru ile insanın maddi ve manevi varlığını geliştirme haklarına dayanmaktadır¹⁰⁹. İnsanın bütün onurunun düşüncesinden oluştuğunu belirten Pascal'a göre, içeriğinden bağımsız olarak düşünce, "mükemmel ve eşsiz bir şey" ve "insanın bütün yüceliğinin temelidir"¹¹⁰. Kant'a göre, insanın bir başkasının kılavuzluğuna başvurmaksızın kendi aklını kullanma cesaretini göstermekle, yani ifade özgürlüğüyle "Aydınlanma" kâim olacaktır¹¹¹. İnsan hakları ihlal edildiğinde insan kişiliğinin özündeki onur zedelendiği gibi¹¹², ifade

¹⁰³ AİHM, Silver vd/Birleşik Krallık Kararları, 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75, 25.03.1983, § 97.

¹⁰⁴ Turhan, Mehmet, "Anayasamız ve Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri", *Anayasa Yargısı Dergisi*, S.8, 1991, s.408.

¹⁰⁵ Sunay, Reyhan, "Demokratik Toplum Düzeninin gerekleri ve 1982 Anayasası", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.8, 2000, S.1-2, s.617 vd (Demokratik Toplum); AYM kararlarında da bu kavramlara vurgu yapılmaktadır: AYM, Mehmet Zahit Şahin Kararı, 2013/4708, 20.04.2016, RG: 17.6.2016-29745, § 59; Benzer şekilde: AYM, Hasan Güngör Kararı, 2013/6152, 24.02.2016, RG: 1.4.2016-29671, § 44.

¹⁰⁶ Barendt, s.13-18; Turhan, Düşünce, s.89; Erdoğan, Mustafa, "Demokratik Toplumda İfade Özgürlüğü: Özgürlükçü Bir Perspektif", *Liberal Düşünce Dergisi*, C.6, S.24, 2001, s.10; Karagöz, s.18.

¹⁰⁷ Çeçen, Anıl, *İnsan Hakları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2015, s.342-343.

¹⁰⁸ AİHM, Handyside/Birleşik Krallık Kararı, 5493/72, 07.10.1976, § 49; AİHM, Lingens/Avusturya Kararı, 9815/82, 08.07.1986, § 33; AİHM, Oberschlick/Avusturya Kararı, 11662/85, 23.05.1991, § 57; AİHM, Dichand vd/Avusturya Kararı, 29271/95, 26.02.2002, § 37; AİHM, Jersild/Danimarka Kararı, 15890/89, 23.09.1994, § 37; AİHM, Prager ve Oberschlick/Avusturya Kararı, 15974/90, 26.04.1995, § 38.

¹⁰⁹ Erdem, Düşünce, s.12.

¹¹⁰ Pascal, Blaise, *Thoughts, Letters, and Minor Works*, Cosimo Classics, New York, 2007, s.120.

¹¹¹ Kant, Immanuel, "Kişinin Düşünerek Yönünü Tayin Etmesi ne Anlama Gelir?", *Düşüncenin Çağrısı*, der ve çev. Ahmet Aydoğan, Say Yayınevi, İstanbul, 2019, s.99.

¹¹² Gören, Zafer, "Türk Alman Hukukunda Kişiliğin Korunması", *Anayasa Yargısı Dergisi*, 1993, S.9, s.172.

özgürlüğü ihlal edildiğinde de kişinin onurlu bir hayat sürme ve maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı zarar görmektedir. Anayasalarda ve insan hakları belgelerinde ifade özgürlüğü, kişisel ve siyasal özgürlükler kategorisinde incelenmektedir. Bireyin maddi ve manevi varlığının güvencesi olması yönüyle kişisel, siyasi yönetime katılma ve temsiliyet noktasında siyasal haklar kategorisinde yer almaktadır¹¹³.

1.2.1. İfade Özgürlüğünün İçerik ve Araçlar Bakımından Kapsamı

İfade özgürlüğü, AİHS'in 10. maddesinde düzenlenmektedir¹¹⁴. Anayasa'nın "düşünce ve kanaat hürriyeti" başlıklı 25. ve "düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti" başlıklı 26. maddesinde de benzer hükümler yer almaktadır¹¹⁵. Düzenlemelere göre, ifade özgürlüğünün öznesi herkeştir. Gerçek veya tüzel kişi, vatandaş, yabancı gibi ayrımlar ise, ifade özgürlüğünün sınırlandırılmasında ortaya çıkmaktadır¹¹⁶. AYM'nin bireysel başvuru kararları incelendiğinde askerlerin¹¹⁷ veya devlet memurlarının¹¹⁸ da ifade özgürlüğünün öznesi oldukları, sınırlandırmada vatandaşa göre farklı değerlendirileceği belirtilmektedir.

Anayasada ve uluslararası insan hakları belgelerinde esasen her türlü "ifade", koruma altına alınmış, içerik yönünden sınırlama öngörülmemiştir. "Değerli-değersiz", "topluma yararlı-yararsız" veya "ticari yarar amacına yapılması-yapılmaması" gibi ayrımlara girilmeksizin siyasi, sanatsal, akademik, dini, ticari vb. konulara ilişkin her türlü ifade koruma

¹¹³ Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.8-9.

¹¹⁴ AİHS, m.10: "1. Herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğünü ve haber ve görüş alma ve de verme özgürlüğünü de kapsar. Bu madde, Devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmalarına engel değildir.

2. Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir".

¹¹⁵ Anayasa, m.25: "Herkes, düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir. Her ne sebep ve amaçla olursa olsun kimse, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; düşünce kanaatleri sebebiyle kınanamaz ve suçlanamaz";

Anayasa, m.26: "Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet Resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.

Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir.

Haber ve düşünceleri yayma araçlarının kullanılmasına ilişkin düzenleyici hükümler, bunların yayımını engellemek kaydıyla, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin sınırlandırılması sayılmaz.

Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunla düzenlenir".

¹¹⁶ Karan, Bireysel Başvuru-2, s.6; Karagöz, s.81; Erdem, İfade Özgürlüğü, s.8.

¹¹⁷ AYM, Engin Kabadaş Kararı, 2014/18587, 6.7.2017, RG: 19.09.2017-30185, § 36.

¹¹⁸ AYM, Hasan Güngör Kararı, 2013/6152, 24.02.2016, RG: 01.04.2016-29671, § 48.

altına alınmaktadır¹¹⁹. Ancak her ifade, eşit derecede korunmamaktadır. Demokratik toplum bakımından gerekli olması yönüyle siyasi ifadeler ile bilime verilen özel önem gereği akademik ifadeler, korumadan daha fazla yararlanmaktadır. Sanatsal veya ticari ifadeler daha dar koruma görmektedir¹²⁰. İfade, toplumsal yarar üzerindeki etkisi dikkate alınarak türüne göre artan veya azalan yoğunlukta koruma bulacaktır¹²¹.

Her hak gibi ifade özgürlüğünün de norm alanı vardır. Norm alanının belirlenmesinde ifadenin, temel hak ve özgürlüklere aykırılık taşıması ve demokratik rejimi tehdit etmemesi gerekmektedir. Dolayısıyla özellikle şiddeti teşvik edici ve nefret söylemi içeren ifadeler, özgürlük kapsamında değildir¹²². Avrupa’da II. Dünya Savaşı sırasında Yahudiler’e, çingenelere ve engellilere yönelik soykırım gibi acı tecrübelerle gönderme yapılmaktadır¹²³. AİHM, Yahudi soykırımının inkâr edildiği bir kitabın yayınlanmasına yapılan müdahalede, başvuruyu kabul edilemez bulmuş olup, kitabın “Yahudilerin ırksal aşağılanması ve onlara karşı nefretin kışkırtılmasını” telkin ettiğine karar vermiştir¹²⁴. Nefret içerikli ifadeler de, ifade özgürlüğü koruması görmemektedir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 1997 tarihli R 97 (20) sayılı Tavsiye Kararı’nda nefret söylemi, “yabancı düşmanlığı, ırkçı nefret, Yahudi düşmanlığı ve hoşgörüsüzlük temelli diğer nefret biçimlerini yayan, teşvik eden, savunan ya da haklı gösteren her türlü ifade biçimi” olarak belirtilmiştir¹²⁵. Ancak ifade özgürlüğünün kullanılmasında keskin ve abartılı ifadeler koruma altındadır¹²⁶.

Soyut olan ifadeyi (düşünceyi) somutlaştırabilmek, mevcut bir fikri veya kanaati açıklamak ve yaymak için diğer kişilerin zihin dünyalarında anlam ihtiva eden bir araca ihtiyaç vardır. İfade, araç üzerinde diğer kişilerin zihinlerine doğru seyreder. İşte ifade özgürlüğünün koruma alanının kapsamı, yalnızca içerik yönünden değil, araçlar bakımından da söz konusu olmaktadır. Buna göre ifade söz, yazı, resim, kitap, film, broşür veya sembollerle ya da kılık ve kıyafet gibi çok farklı şekillerde gündeme gelebilmektedir¹²⁷. Anayasa’nın 26. maddesindeki “söz, yazı, resim veya başka yollarla” ibaresi de bunu ortaya

¹¹⁹ **Karan**, Bireysel Başvuru-2, s.6; **Karagöz**, s.80; **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.32; **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.8; Kingreen, Thorsten/Poscher, Ralf, **Grundrechte Staatsrecht II**, çev. Ayşe Nuhoğlu, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s.306.

¹²⁰ **Karan**, Bireysel Başvuru-2, s.8-25.

¹²¹ **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.8-9.

¹²² **Karan**, Bireysel Başvuru-2, s.7.

¹²³ Uygun, Oktay, **Kamu Hukuku İncelemeleri İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.141.

¹²⁴ AİHM, Garaudy/Fransa Kararı, 65831/01, 24.06.2003. Benzer şekilde; AİHM, Witzsch/Almanya Kararı, 7485/03, 13.12.2005.

¹²⁵ Bakanlar Konseyi’nin “Nefret Söylemi” Üzerine Üye Devletlere R (97) 20 sayılı Tavsiye Kararı (Recommendation No: R (97) 20 of the Committee of Ministers to Members States on “Hate Speech”)

¹²⁶ Macovei, Monica, **Freedom of Expression**, Human Rights Handbooks No.2, 2004, s.16.

¹²⁷ **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.42-43; **Çeçen**, s.316; **Karan**, Bireysel Başvuru-2, s.45; **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.9; **Keser**, s.13-14.

koymaktadır. AYM'nin bireysel başvuru kararları incelendiğinde; öğretmenin bakanın telekonferans yoluyla gerçekleştirdiği konuşmayı protesto etmesi¹²⁸, kamu görevlisinin sosyal medya hesabından paylaşımda bulunması¹²⁹, kamu görevlisinin usulsüz şikâyetle bulunması¹³⁰, kamu görevlisince idareye yerli-yersiz çok sayıda dilekçe verilmesi¹³¹, kamu görevlilerince bildiri yayınlanması¹³², yazılı belge ve kitap yayımlama¹³³, şiir yazma ve yayımlama¹³⁴ veya çalıştığı yerdeki haksızlıklar nedeniyle idareye şikayette bulunma ve kamuoyuna duyurma¹³⁵ gibi çeşitli şekillerdeki ifadeler, araçları yönünden ifade özgürlüğü kapsamındadır.

1.2.2. İfade Özgürlüğünün Unsurları

İfade özgürlüğünün üç kurucu unsuru vardır: (i) haber, fikir almak ve vermek özgürlüğü, (ii) kanaat özgürlüğü ve (iii) fikir ve kanaatlerin açıklanması özgürlüğüdür¹³⁶.

1.2.2.1. Haber, Fikir Alma ve Verme Özgürlüğü

İfade özgürlüğünün ilk aşaması, haber, fikir ve bilgilerin araştırılması ve serbestçe öğrenilmesidir¹³⁷. Düşüncenin oluşum öncesi evresi olan ve düşünceye hammadde sağlayan haber, fikir ve bilgi, bilgilenme ve düşünme olanaklarını geliştirmek suretiyle ifade özgürlüğünün temel unsurunu oluşturmaktadır¹³⁸. Düşünceye ulaşabilmek için iletişim ve bilgiye ulaşma kanalları açık olmalıdır. Bazı bilgilere ulaşma yollarının yasaklanması veya sınırlandırılmasıyla tek tip düşünce oluşmaya başlamaktadır¹³⁹. İfade özgürlüğünün kullanılabilmesine hizmet eden bilgi edinme özgürlüğü; bilginin serbestçe yayılması, farklı görüşlerin dikkate alınabilmesi ve bağımsız bir kanaat oluşumu için vazgeçilmez bir ön

¹²⁸ AYM, Elif Özkan Kararı, 2018/7757, 08.06.2021; AYM, Veysel Kaplan Kararı, 2015/13524, 26.09.2019, RG: 06.11.2019-30940.

¹²⁹ AYM, Lale Çalıkoğlu Kararı, 2018/36354; AYM, Metin Hoplar Kararı, 2018/5816, 08.06.2021; AYM, M.A.B. Kararı, 2015/288, 19.11.2020.

¹³⁰ AYM, Ömer Yalçın Kararı, 2017/30798, 29.09.2020, RG: 06.11.2020-31296.

¹³¹ AYM, Cenk Balcıoğlu Kararı, 2015/3522, 20.09.2018, RG: 31.10.2018-30581.

¹³² AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, RG: 19.9.2019-30893.

¹³³ AYM, İsa Yağbasan vd Kararı, 2013/1481, 20.11.2014.

¹³⁴ AYM, Fatih Taş Kararı, 2013/1461, 12.11.2014.

¹³⁵ AYM, İlder Nur Kararı, 2013/6829, 14.04.2016.

¹³⁶ Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.49 vd; Erdem, Düşünce, s.8-9; Benedek, Wolfgang, **İnsan Haklarını Anlamak, İnsan Hakları Eğitimi El Kitabı**, çev. Mehveş Bingöllü Kılıcı, Adalet Akademisi Yayınları, 3.Bs., Ankara, 2012, s.409; Gölcüklü/Gözübüyük, s.276-277.

¹³⁷ Teziç, s.33; Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.49.

¹³⁸ Kaboğlu, İbrahim Özden, "Düşünce Özgürlüğü Avrupa Ölçütleri ve Türkiye", **İnsan Hakları Yıllığı**, 1993, S.15, s.46.

¹³⁹ Baloğlu, Çiğdem, İfade Özgürlüğü, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2006, s.33.

koşuldur¹⁴⁰. Haber, fikir alma ve verme özgürlüğü, ifade özgürlüğünün ön koşuludur ve neredeyse mutlak bir korumaya sahiptir¹⁴¹. Bilgi edinme özgürlüğü, müdahaleyle karşılaşmaksızın haber ve görüş alma, bunları erişilebilir kaynaklardan aktif bir şekilde arama ve daha fazla yayma hakkını güvence altına almaktadır¹⁴².

Haber alma hakkı, bilgi edinme hakkı bağlamında idarede açıklık kavramıyla doğrudan ilişkilidir. İdarede açıklık, tek yanlı karar alabilen ve re'sen icra yetkisi bulunan idarenin, karar alma süreçlerinde muhatapların katılımını sağlayarak idari işlemlerin yapılış usulünde şeffaflığın gerçekleştirilmesini amaçlamaktadır¹⁴³. Açıklık, dosyaların görülebilmesi, idareden bilgi ve belge alınabilmesi gibi unsurları içinde bulunduran bilgi ve belgelere ulaşma hakkının temelini oluşturmaktadır¹⁴⁴. Belli oranda kapalılık ve gizliliğin birtakım haklı gerekçeleri bulunmasına rağmen; hukuk devletinde aslolan açıklıktır ve idarenin elindeki bilgi ve belgelerden yararlanmaya imkân tanıyan belgelere ulaşım hakkı ve bilgi edinme özgürlüğü idari usul kuralı olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁴⁵. Bilgi edinme hakkı, mutlak değildir ve idarede açıklık denilen kavramının sınırları vardır. Anılan çerçevede 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yürürlüğe konmuştur¹⁴⁶. Diğer hususların yanı sıra, aktif olarak bilgi edinme hakkını da güvence altına alan özgürlük, genel olarak erişilebilir kaynaklar bakımından mevcuttur¹⁴⁷.

Haber, fikir alma ve verme hakkı, kamu görevlilerinin siyasi ifade özgürlüğü bağlamında özel önem arz eden bir husustur. Kamu görevlisinin siyasi parti toplantısına dinleyici olarak katılması¹⁴⁸, bir topluluğun etkinliğine katılan devlet memurunun siyasi faaliyeti¹⁴⁹ ve hâkimin siyasi içerikli yayınları takip etmesi¹⁵⁰ örnekleri bu kapsamdadır. Serbest bir şekilde kanaat oluşumu için her türlü bilgiye erişim, açık bir biçimde sağlanmalıdır. Ancak milli güvenlik, kamu düzeni gibi meşru amaçlar çerçevesinde gizlilik

¹⁴⁰ Kley, Andreas/Tophinke, Esther, **Die schweizerische Bundesverfassung St. Galler Kommentar**, ed. B. Ehrenzeller, B. Schindler, R. J. Schweizer, K. A. Vallender, Dike Verlag AG, 2014, s.422; **Kingreen/Poscher**, s.310-311.

¹⁴¹ **Bychawska-Siniarska**, s.13.

¹⁴² **Kley/Tophinke**, s.423; **Keser**, s.15-16.

¹⁴³ Güran, Sait, "Yönetimde Açıklık", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.3, S.1-2, 1982, s.102.

¹⁴⁴ Akıllıoğlu, Tekin, "Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 1991, s.1-12; **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.51.

¹⁴⁵ Akyılmaz, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s.150.

¹⁴⁶ 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, m.3/I-e bendinde bilgi ve belgelere erişim, "*istenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hâllerde, başvuru sahibinin bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesi*" olarak tarif edilmektedir.

¹⁴⁷ **Kley/Tophinke**, s.423.

¹⁴⁸ AYM, Hasan Güngör Kararı, 2013/6152, 24.02.2016, § 22.

¹⁴⁹ AYM, Zeki Çınar Kararı, 2016/3585, 12.06.2019.

¹⁵⁰ AİHM, Albayrak/Türkiye Kararı, 38406/97, 31.01.2008.

içeren bilgi ve belgeler konusunda kamu görevlilerinin sur tutma yükümlülüğü bulunmaktadır. Dolayısıyla bu türlü bilgi ve belgelerin gizliliğinin ihlal edilmesi, ifade özgürlüğü kapsamında değildir.

1.2.2.2. Kanaat Özgürlüğü

Kanaat özgürlüğü, hangi alanda olursa olsun bireyin edindiği bilgiler arasından doğru olduğuna inandığı görüşleri seçebilmesi anlamına gelmektedir¹⁵¹. Bireylerin görüşlerinin kendi istediği şekilde belirlenebilmesi, görüşleri sebebiyle kınanmaması ve rahatsız edilmemesini ifade etmektedir¹⁵². Kanaatlerin açıklanmasını tehlikeye sokan ve farklı düşüncelere sahip olunması sebebiyle bireyleri rahatsız eden ve fikirlerin benimsenmesini engelleyen etkenlere karşı koruma sağlamaktadır¹⁵³.

Haber alma ve öğrenme özgürlüğünün güvence altına alındığı bir ortamda düşünce ve kanaatlerden ötürü kınanamamayı ifade eden kanaat özgürlüğü, ifade özgürlüğünün önemli bir başka işlevini oluşturmaktadır. Kanaat özgürlüğü, ifade özgürlüğünün “bağrında yatan” önemli bir aşamasıdır¹⁵⁴. Kanaat özgürlüğü, açıklamaya zorlanmamayı-konuşmamayı da koruma altına almaktadır¹⁵⁵. Susma hakkı, kanaat özgürlüğünün yansımalarındandır ve esasen negatif ifade özgürlüğü olarak değerlendirilmektedir¹⁵⁶. Kanaat özgürlüğü, din ve ahlak alanını ilgilendirdiğinde din ve vicdan özgürlüğü, inançların din alanında dışa vurulmasını ilgilendirdiğinde, ibadet özgürlüğü kategorisinde koruma alanı bulmaktadır¹⁵⁷.

Kamu görevlilerinin siyasi partiye üye olması sebebiyle görevine son verilmesi¹⁵⁸, kanaat özgürlüğü kapsamında tartışılmaktadır. Siyasi parti üyeliği, kişinin siyasi kanaatini ortaya koymakla birlikte kamu görevlileri yönünden siyasi tarafsızlık yükümlülüğünün ihlali teşkil etmektedir. Öte yandan kamu hizmetine girişte kişinin görüşlerinin ve davranışlarının görevin gereklerinden öte şekilde irdelenmesi¹⁵⁹ örneğinde henüz tarafsızlık yükümlülüğü doğmamaktadır. Dolayısıyla hizmete alınmada aranacak niteliklerle bağdaşmamaktadır. Bu durum, kişinin kamu görevlisi olduğu sürelerle sınırlı uygulanmalıdır. Nitekim özel güvenlik teşkilatında çalışacak personel yönünden 2495 sayılı Kanunu’nun 16. maddesinde yer alan “son beş yıl içinde herhangi bir siyasi partiye üye olmamak veya siyasi partinin organları veya

¹⁵¹ Baloğlu, s.37.

¹⁵² Tanör, Siyasi Düşünce, s.25; Teziç, s.33.

¹⁵³ Erdem, Düşünce, s.9.

¹⁵⁴ Kaboğlu, s.46.

¹⁵⁵ Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.58; Kingreen/Poscher, s.309-310.

¹⁵⁶ Çetin, Evra, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin 8-11. Maddeleri Bağlamında Çalışanların Hakları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s.362; Bychawska-Siniarska, s.18.

¹⁵⁷ Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.10.

¹⁵⁸ AİHM, Vogt/Almanya Kararı, 17851/91, 26.09.1995.

¹⁵⁹ AİHM, Glasenapp/Almanya Kararı, 9228/80, 28.08.1986.

bağlı kuruluşlarında görev yapmamış bulunmak” şartı, kamu hizmetine girme hakkı bakımından görevin gerektirdiği bir nitelik olmadığı gerekçesiyle AYM tarafından iptal edilmiştir¹⁶⁰. Kanaatimizce kamu görevlisi olunmadan önceki döneme ilişkin koşul öngörülmesi, siyasi kanaat özgürlüğünü ihlal etmektedir.

Kanaat özgürlüğü bakımından incelenmesi gereken bir örnek, hakimlik mesleğine giriştir. Mutlak tarafsızlık yükümlülüğü gerektiren yargı mensuplarının mesleğe giriş yapmak isteyen kişilerin siyasi kanaatlerini açıklamamış olması aranmalıdır. Zira, hâkim ve savcılar, seçilme hakkını kullanmak için istifa ettikten sonra 298 sayılı Kanun’un ek 7. maddesi uyarınca tekrar göreve dönememektedir. Buna göre, adaylığı veya seçimi kaybeden yargı mensupları göreve dönememektedir. Siyasi olarak tarafını belli etmiş yargı mensubunun adil, tarafsız ve objektif yargılama yapacağı konusunda ciddi tereddüt ortaya çıkmaktadır. Hâkim ve savcılara ilişkin böyle bir istisnaya yer verildiğine göre, göreve kabul süreçlerinde de siyasi kanaatlerinin kısıtlanması gerekmektedir. Benzer şekilde avukatlıktan hâkim veya savcılık mesleğine geçenlerin durumu da böyle olmalıdır.

Kanaatimizce hâkim ve savcı yardımcı olmak isteyenlerin, meslek öncesi siyasi kanaatleri de önem arz etmektedir. Hâkim ve savcı olmak isteyenlere siyasi faaliyetleri ile ilgili kısıtlama getirilmesi ihtiyacı, yargılama faaliyetinin özel niteliğinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla AYM’nin özel güvenlik teşkilatında çalışacak personel yönünden iptal ettiği “son beş yıl içinde herhangi bir siyasi partiye üye olmamak veya siyasi partinin organları veya bağlı kuruluşlarında görev yapmamış bulunmak” şartı (2495 sayılı Kanun, m.16-h), hâkim ve savcı mesleklerine girişte aranmalıdır. Bu durum mesleğin tarafsızlık ve bağımsızlık niteliğine dayanmaktadır. Hâkim ve savcılık mesleği bakımından söz konusu koşulun öngörülmesi, kamu hizmetine girme hakkı yönünden zorlayıcı toplumsal ihtiyaç baskısına dayanan, demokratik toplum düzeni gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun düşmektedir.

1.2.2.3. Fikir ve Kanaatlerin Açıklanması Özgürlüğü

Kişinin iç aleminde kalan ve açıklanamayan düşünce, özgür değildir. Düşünceler, dışavuruldukça ifade özgürlüğünden bahsedilebilmektedir. Bilgi edinme ve kanaat sahibi olma, gerçek anlamda ifade özgürlüğü için yetersizdir. Bunun için fikirler serbestçe

¹⁶⁰ AYM, E.2002/38, K.2002/89, KT: 08.10.2002, RG: 26.12.2002-24975: “Anayasa’nın 70. maddesi... hizmete alınmada ‘görevin gerektirdiği niteliklerin’ aranacağını, bunun dışında hiçbir ayırım yapılamayacağını açıklıkla belirlemektedir. / İtiraz konusu kuralla getirilen göreve kabul edilebilmek için son beş yıl içinde bir siyasi partiye üye olmamak koşulunun ise görevin gerektirdiği bir nitelik olmadığı kuşkusuzdur.”

açıklanabilmelidir¹⁶¹. Bilgi ve düşünceleri dış dünyaya açıklama ve yayma hakkı, ifade özgürlüğünün nihai ve en önemli unsurudur¹⁶². Bu aşamada düşüncelerin anlatılması, tanıtılması, eleştirisi, yayınlanması, propagandası gibi pek çok dışavurumu bulunmaktadır¹⁶³. Bilgi ve fikir verme özgürlüğü, siyasal yaşam ve demokratik rejim için önem taşımaktadır. Aksi halde adil ve serbest seçimler mümkün değildir. Bilgi ve fikir verme özgürlüğünün tam anlamıyla kullanılması, özgür ve demokratik toplumun temel göstergesi olan hükümetin özgürce eleştirilmesine olanak tanımaktadır¹⁶⁴.

Kamu görevlilerinin fikir ve kanaatlerinin açıklanmasında etki değeri en yüksek kamu hizmeti grubu, eğitim alanıdır. Öğretmenlerin ve öğretim elemanlarının fikir ve kanaatlerini açıklarken eğitim kamu hizmetinin objektif niteliğini ve tarafsızlığı bozacak ve endoktrinasyona yol açacak tarzda ifadelerden kaçınmaları gerekmektedir. Danıştay bir kararında, öğretmenin sınıftaki sözlerinin öğrenciler üzerindeki etkisini dikkate alınan disiplin cezasını hukuka uygun bulmuştur¹⁶⁵. Sınıf ortamında ayrımcılığa varan, nefret söylemi içeren veya siyasi olarak endoktrine edici sözlerin söylenmesi, kendi görüşlerini oluşturma çağındaki öğrencilerin iradesini etkileyebilecek söylemlerin ifade özgürlüğünün kapsamına alınmadığının kabulü gerekmektedir¹⁶⁶. Eğitim ve öğretim faaliyetinin toplumun geleceğini belirleyecek bireyleri koşullandırma amacından bağımsız, nesnel, eleştirel ve çoğulcu olması beklenmektedir¹⁶⁷.

Anayasanın 27. maddesi bilim ve sanat hürriyetini konu almaktadır. Buna göre herkes, bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve her türlü araştırma hakkına sahiptir. Anayasa'nın 130. maddesinin 4. fıkrasına göre, “Üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilirler. Ancak, bu yetki, Devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunma serbestliği vermez”. Bilimsel özgürlüğün; Devletin varlığı, bağımsızlığı ve üniter yapısı aleyhinde faaliyette bulunma serbestliğini içermeyeceği anlaşılmaktadır. Nihat Bulut’a göre, 1982 Anayasası’ndaki faaliyetin faal olma, çalışma, canlılık ve hareketlilik anlamlarını taşıyarak her türlü yazma ve konuşmayı içine alacak şekilde yorumlanabileceği, dolayısıyla faaliyet yerine iş, oluş, davranış ve hareketi ifade eden eylem sözcüğü kullanılarak

¹⁶¹ Baloğlu, s.38.

¹⁶² Karan, Bireysel Başvuru-2, s.65; Erdem, Düşünce, s.9; Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.63.

¹⁶³ Teziç, s.33; Çetin, s.364.

¹⁶⁴ Bychawska-Siniarska, s.13-14.

¹⁶⁵ Danıştay 12. Dairesi, E.2015/1109, K.2018/3615, KT: 04.10.2018, UYAP.

¹⁶⁶ Sever, Dilşad Çiğdem, “Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü ve Disiplin Hukukunun Sınırı” in Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, Cilt II, Ankara, 2020, s.1180.

¹⁶⁷ Güveyi, Ümit, “1982 Anayasal Düzeninde Öğretim Elemanlarının Kürsü Hürriyeti”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, 2021, S.46, s.539.

düşünce açıklamalarının dışarıda bırakılması ve bilim özgürlüğünün daha güvenceli hale getirilmesi mümkün olmalıdır¹⁶⁸.

Temel hak ve özgürlüklerin olağan dönemlerde ve olağanüstü dönemlerde ayrı rejimleri söz konusudur. Anayasa'nın 15. maddesinin 1. fıkrasına göre savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilmektedir. Olağanüstü dönemlerde olağan dönemler için Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilmektedir. Olağanüstü hallerde dahi çekirdek haklara dokunulamamaktadır. İfade özgürlüğü bakımından Anayasa'nın 15. maddesinin 2. fıkrasına göre kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanmamalı ve suçlanmamalıdır. Buna göre kamu görevlilerinin kanaat özgürlüğü hiçbir surette sınırlandırılmamalı veya durdurulmamalıdır.

Anayasa'nın 15. maddesine göre kamu görevlilerinin olağanüstü dönemlerde de görüş sahibi olma özgürlüğü bulunmaktadır. Anayasa'nın 25. maddesinde olağanüstü dönemlerde görüş sahibi olma özgürlüğü bakımından herhangi bir sınırlama sebebine yer verilmemektedir. Buna göre olağanüstü dönemlerde kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün içsel boyutu olan haber, fikir alma ve verme özgürlüğü ile kanaat özgürlüğü unsurları korunmaktadır. İfade özgürlüğünün içsel boyutu dokunulmaz çekirdek alan içindedir.

¹⁶⁸ Bulut, Nihat, "Bilim Özgürlüğü: İçeriği ve Sınırlandırılması Sorunu", **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.9, S.1-2, 2005, s.37.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİNİN İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ BAĞLAMINDA YÜKÜMLÜLÜKLERİ

Kamu hizmetlerini yürüten kamu görevlileri ve hizmetten yararlananlar, temel hak ve özgürlüklerini kullanırken tam bir eşitlik içinde değildir¹⁶⁹. Kamu görevlilerinin sahip olduğu temel hak ve özgürlüklerin kullanımı ile kamu hizmetlerinin gereklilikleri karşılaştığında, temel hak ve özgürlükler ya kayıtlanmakta veya tamamen ortadan kalkmaktadır¹⁷⁰. Kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için kamu görevlileri, sıradan bireylerin sahip olduğu hak ve yetkilerden daha farklı bir statüye ihtiyaç duymaktadır¹⁷¹. Dolayısıyla kamu görevlileri, diğer vatandaşlara nazaran ayrıcalıklı yetki ve yükümlülüklerle donatılmaktadır. Bu yetki ve sorumluluk alanı, idare adına hareket eden kamu görevlilerinin farklı bir hukuki rejime tabi tutulmasını gerektirmektedir¹⁷². Kamu hizmetlerinin olması gerektiği gibi veya daha iyi yerine getirmeleri amacıyla liyakat ve kariyet ilkeleri çerçevesinde memurlara çeşitli haklar tanınmaktadır¹⁷³.

Anayasa'nın 26. maddesinin 2. fıkrasında yer alan ifade özgürlüğüne ilişkin sınırlar herkes için geçerlidir. Çoğulcu demokratik rejimlerde; siyasi hayata katılma, kamusal tartışmalarda kanaat sahibi olma ve fikir beyan etmek hiçbir vatandaştan esirgenemeyecek bir gerekliliktir. Ancak kamu hizmetinin tarafsız, sürekli ve devamlı olarak sunulması gerekliliklerinden ötürü kamu görevlileri, bireylere kıyasla ek sınırlamalar ile karşılaşabilmektedir¹⁷⁴.

Kamu görevlileri, devlet ile kamu hukukuna dayalı hizmet ve sadakat ilişkisine (memur ilişkisi) sahiptir¹⁷⁵. Kamu görevlileri yerine getirdikleri kamu hizmetleri bağlamında tarafsızlık, liyakat ve hiyerarşi ilkelerine tabidir. Alman öğretisinde yer verilen “özel güç ilişkisi” (besonderes Gewaltverhältnis)¹⁷⁶ veya “özel statü ilişkisi”ne (Sonderstatusverhältnis)

¹⁶⁹ Özyörük, Mukbil, **Devlet Memurlarının Hürriyetleri**, Güzel Sanatlar Matbaası, Ankara, 1956, s.4-5.

¹⁷⁰ **Özyörük**, s.6; Kaman Karan, Nur, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Devlet Memurlarının Siyasal İfade Özgürlüğü”, **Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004, s.111; Yaşar, Hasan Nuri, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2014, s.562.

¹⁷¹ **Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar**, s.27.

¹⁷² Zabunoğlu, Yahya Kazım, **İdare Hukuku Cilt 1**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s.617.

¹⁷³ Akgüner, Tayfun, **Kamu Personel Yönetimi**, 6.Bs., İstanbul, 2014, s.181.

¹⁷⁴ **Özyörük**, s.150-151; **Kaman Karan**, Siyasal İfade, s.110; **Yaşar**, s.562.

¹⁷⁵ Brinktrine, Ralf/ Schollendorf, Kai, **BeckOK Beamtenrecht Bund**, 32. Edition, Beck Verlag, München, 2023, § 4.

¹⁷⁶ Prens veya hükümdarla ilişkilerinde burjuvazinin siyasi etkisinden uzaklaştırılması gereken devlet iktidarı kurumlarını tanımlama amacını taşıyan bu terim, vatandaşlar ile devlet gücü arasındaki genel şiddet ilişkisinin aksine, kamu görevlileri ile hükümdar arasında “özel şiddet ilişkisi” bulunduğundan hükümdarın kamu görevlileri üzerinde özgür karar alma yetkisi bulunmaktadır. İlk defa Alman idare hukukçusu Otto Mayer

göre, devlet memurlarının devlet ile bağları normal vatandaşlardan daha yoğundur¹⁷⁷. Kamu görevlilerinin yürüttükleri hizmetlerin niteliğine göre yoğunluğu artan veya azalan bir sadakat bağı söz konusu olabilmektedir¹⁷⁸. Özel statü ilişkisinde (Sonderstatusverhältnis) temel hakların kısıtlanması, anayasal olarak belirlendiği veya zımnen varsayıldığı (özel hizmet ve sadakat ilişkisinin anlam ve amacının gerektirmesi halinde) hallerde mümkündür. Aksi halde, temel hakların kısıtlanması söz konusu olmamaktadır¹⁷⁹.

AİHS'in 10. maddesinin 1. fıkrasına göre, kamu görevlileri de herkes gibi ifade özgürlüğüne sahiptir. Ancak maddedeki “ödev ve sorumluluk”, kamu görevlilerinin toplum ve idare içindeki görev ve konumları ölçüsünde değerlendirilmelidir. İfade özgürlüğünü kullanan kamu görevlileri, vatandaşlara göre daha hassas davranmalıdır¹⁸⁰. Zira, kamu görevlilerinin taşıdıkları ödev ve sorumluluklar ölçüsünde devletin ifade özgürlüğüne müdahalede takdir yetkisi bulunmaktadır¹⁸¹. Nitekim idareye duyulan güveni koruma yükümlülüğü bağlamında kamu görevlilerine, vatandaşlara kıyasla dar bir koruma sağlanmaktadır¹⁸².

Ödev ve sorumluluk kavramı, kamu görevlisinin ifade özgürlüğünün sınırlanmasının tek başına gerekçesi olarak görülmemelidir. Ayrıca geçerli bir sınırlama nedeninin bulunması halinde dikkate alınmalıdır¹⁸³. Kamu görevlisi kimliği, ayrıcalıklar yanında bazı külfet, sorumluluk ve ek sınırlamalara tabi olmayı gerektirmektedir. Kamu görevine rıza ile girilerek, statünün gerektirdiği ayrıcalıklardan yararlanma ve külfetlere katlanma kabul edilmiş sayılacaktır. Kamu hizmetine mahsus özellikler, ayrıcalık ve külfetleri zorunlu kılmaktadır¹⁸⁴. Kamu görevlileri, çalışma ve özel yaşam alanlarında memuriyet disiplinine aykırı

tarafından ortaya atılan bu kavram, 1914 yılında yazarın “Alman İdare Hukuku” kitabının 2. baskısında “devlet için tesis edilen ağırlaştırılmış bağımlılık” olarak tanımlanırken şiddet ilişkisinin alelade bir vatandaşın kamu görevlisine doğru özelleştiğini ve özgürlüklerin azalacağını belirtmiştir. 1919 tarihli Weimar Anayasası'nın 130. maddesinde kamu görevlileri dahil tüm vatandaşların temel haklarının korunması garanti edilmesine rağmen; yazar, eserinin bir sonraki baskısında da görüşlerini aynen serdetmiştir. Kamu görevlilerinin temel haklarının güvence altına alınmasıyla anayasal zemin “özel güç ilişkisi”nden uzaklaştırılmışsa da Weimar Cumhuriyeti döneminde de bu zemin korunarak kavram günümüze kadar ulaşmıştır. Kutscha, Martin, “Renaissance des »besonderen Gewaltverhältnisses«? Disziplinierung und Meinungsfreiheit im öffentlichen Dienst”, **Kritische Justiz**, C.18, 1985, S.1, s.49-50.

¹⁷⁷ Şirin, İfadenin Yeşili, s.254.

¹⁷⁸ Bu öğretisi, AİHM'in Vilho Eskelinen davasına da yansımıştır. AİHM, Vilho Eskelinen vd/Finlandiya Kararı, 63235/00, 19.04.2007.

¹⁷⁹ Brinktrine/Schollendorf, § 4 Rn. 12.

¹⁸⁰ Mahoney, Paul, “Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin Serbest Konuşma Özgürlüğü”, İfade Özgürlüğü, Nicholas Bratza'ya Armağan, **Türk Yargısının İfade Özgürlüğü Konusunda Kapasitesinin Güçlendirilmesi AB-AK Ortak Projesi**, 1. Bs., Ankara, 2012, s.240.

¹⁸¹ AİHM, Vogt/Almanya Kararı, 17851/91, 26.09.1995, § 53.

¹⁸² Kararlar için bkz: Akbulut, Emre, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü ve Danıştayın Konuya Yaklaşımı”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, C.9, S.18, 2021, s.5-6.

¹⁸³ Korkmaz, s.235; Erdem, İfade Özgürlüğü, s.16-17; Sağlam, Abdi, “AİHS'ye Göre İfade Özgürlüğü Hakkı Kapsamında Kamu Görevlileri Açısından Görev ve Sorumluluk Kavramı”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.25, 2016, s.90-91.

¹⁸⁴ AYM, İhsan Asutay Kararı, 2012/606, 20.02.2014, § 38; AYM, Demir Dinipak Kararı, 2013/7983, 26.06.2014, § 33.

davranışlardan kaçınılmalıdır. Sınırlamaların temeli ise, Anayasa’ya sadakat, devlete bağlılık ve tarafsızlık yükümlülükleridir (Anayasa, m. 10, m. 11, m. 129/I ve m. 137; DMK, m. 6, m. 7, m. 8)¹⁸⁵. Anılan yükümlülükler, çalışma kapsamında genel yükümlülükler başlığında incelenmektedir. Yapılan incelemede yükümlülüklerle aykırılığın meydana gelip gelmediğinin değerlendirmesi yapılırken ifade özgürlüğü ile statü hukuku gereği öngörülen yasak ve yükümlülüklerin adil bir denge ile gözetilmektedir.

İfadenin niteliği ile kamu görevlisinin sunduğu kamu hizmetinin gerekleri arasındaki dengenin sağlanmasında hassas bir ilişki bulunmaktadır. Ayrıca kamu hizmetlerinin gerekleri ile kamu görevlisinin hizmet verdiği alan ve görevin mahiyeti, hizmeti sunan kamu görevlisinin ifade ve davranışlarını şekillendirmektedir. Kuşkusuz belli temel hak ve özgürlükleri kullanmak bakımından kamu görevlilerine özgü farklar bulunabilmektedir. Bu kapsamda özel yükümlülükler başlığında öncelikle DMK’nin genel sistematiğine dahil olan, ancak görevlerinin toplum nezdinde gerektirdiği itibar bakımından ayrı değerlendirilen öğretmenler ve diyanet hizmeti görevlilerine değinilmektedir. Ardından silahlı kuvvetler, kolluk, istihbarat, yargı mensupları ve öğretim elemanları incelenmektedir.

2.1. Genel Yükümlülükler

Anayasa ve ilgili mevzuatta kamu görevlileri için öngörülen yasak ve yükümlülükler; genel itibarıyla anayasaya sadakat, devlete bağlılık, tarafsızlık, ahlaki ve ölçülü davranma ve hiyerarşik üste itaat yükümlülüğü şeklinde belirtilmektedir. Anılan yükümlülükler bütün kamu görevlilerini kapsamına almaktadır. Bu yönüyle öncelikle genel yükümlülüklerle yer verilmekte; ardından hizmetin gerekleri çerçevesinde öngörülen yükümlülükler, özel yükümlülükler başlığında değerlendirilmektedir.

2.1.1. Anayasaya Sadakat Yükümlülüğü

Latince “legalis” teriminden gelen “sadık” kelimesi, “onur, dürüstlük, yasaya itaat” anlamlarını taşımaktadır¹⁸⁶. “Sadakat” ise, “içten bağlılık” şeklinde tanımlanmaktadır¹⁸⁷ ve bağlılıktan daha dar bir anlamı vardır. Ahlaki bir kavram, tutum ve zihniyetin ifadesi olan sadakatin; hukuki yönü de bulunmaktadır.

¹⁸⁵ AYM, Mehmet Alanç vd Kararı, 2017/15462, 29.09.2021, § 44-49; AYM, Yasin Agin vd Kararı, 2017/32534, 21.01.2021, § 60-61; AYM, Gülistan Atasoy vd Kararı, 2017/15845, 21.01.2021, § 67-69; AYM, Derya Yulcu Kararı, 2018/16158, 15.09.2021, § 30-32; AYM, Abdulkadir Öztürk Kararı, 2019/13420, 31.03.2022, § 37-39.

¹⁸⁶ <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/loyal/47953>, ET: 08.12.2021.

¹⁸⁷ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, sozluk.gov.tr, ET: 08.12.2021.

Anayasa'ya sadakat yükümlülüğü, Solon Anayasası'na (milattan önce 6. yy) değin uzanmaktadır. Anayasa'da site vatandaş ve yöneticilerinin Anayasa'ya sadakat yemini etmesi koşuluna yer verilmiştir¹⁸⁸. Türk hukukunda sadakat yemini, Tanzimat'ta¹⁸⁹ (1839) “usul-ü tahlif” adı ile uygulamaya girmiştir¹⁹⁰. 1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî'nin 46. maddesine göre Meclis-i Umumi üyeleri, padişahın şahsına ve vatanına sadakat göstermek, anayasa hükümlerine ve kendilerine tanınan görevlere aykırılıktan sakınmak zorundadır¹⁹¹. Dîvân-ı Muhâsebât Kararnamesi'nin 4. maddesine göre başkan ve üyeler, Kânûn-ı Esâsinin 46. maddesindeki usule göre yemin etmek zorundadır¹⁹². 1982 Anayasası'nın 129. maddesine göre memurlar ve diğer kamu görevlileri, anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunma yükümlülüğü altındadır. DMK'nin “Sadakat” başlıklı 6. maddesine göre Devlet memurları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatla bağlı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını sadakatla uygulamak zorundadırlar. Maddenin devamında sadakat yemini düzenlenmektedir.

Kamu görevlilerinin sadakat yükümlülüğü bağlamında Fransız hukukunda, “sadakat” (loyauté) ile “bağlılık” (loyalisme) birbirinden farklı iki kavram olduğu, bağlılık kavramının devlet ile kamu görevlisi arasındaki vefa ve mutlak itaat bağı, sadakat kavramının ise bir kişi veya politikacıya değil; Cumhuriyet kurumlarına yöneldiği ortaya konmaktadır¹⁹³. Müstesna bir gizlilik yükümlülüğünü de içeren bağlılık kavramının, “olağanüstü hiyerarşik itaat” olarak anlaşılarak siyasal rejime sadık olma yükümlülüğüne kadar genişletilebileceği; Cumhuriyet kurumlarına sadakatin, anayasaya ve kanunlara saygıyla sınırlı olduğu ifade edilmektedir¹⁹⁴.

Alman hukukunda 1927 tarihli Eski Federal Kamu Hizmeti Yasası çerçevesinde sadakat yükümlülüğünün (die Loyalität) devlet ile memuru arasında kurulan statü ilişkisiyle memurun resmi görevleri yerine getirme yükümlülüğü ile görev dışındaki davranışlarını da

¹⁸⁸ Akıllıoğlu, Tekin, “Düşünce ve Anlatım Özgürlüğü ve Kamu Görevlileri”, İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri Sempozyumu. **Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları**, Ankara, 1992, s.29-30.

¹⁸⁹ Yüksek rütbeli memurlar (vükelâ, büyük âlimler) padişahın; ilmiyeden olanlar şeyhülislâmın; askerî zabıtlar ve ümera, seraskerin; Bâbîâlî memurları hariciye nâzırının; maliye memurları ve darphanedeki bütün görevliler darphane-i âmire müşirinin huzurunda yemin ederek göreve başlıyorlardı. Sonradan meclis-i vâlâ, mülkiye, askeriye ve ilmiye mensuplarının yemin şekline ilişkin nizamname hazırlanmış olup, sadrazamlarla şeyhülislâmların göreve başlarken Kuran üzerine yemin etmeleri gerekiyordu. Diğer memurlara örnek olması için ilk önce Sultan Abdülmecid, Kuran üzerine yemin etmiştir. Akyıldız, Ali, **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004, s.50.

¹⁹⁰ Hakkı, İbrahim, **Hukuk-u İdare Birinci Cild**, Ed. Halit Uyanık, Mutlu Basım Yayın, İstanbul, 2018, s.226.

¹⁹¹ 1876 tarihli Kânûn-ı Esâsî, m.46: “*Meclisi Umumi âzalığına intihap veya nasbolunan zevat meclisin yevmi küşadında sadrazam huzurunda ve o gün hazır bulunmayan olur ise mensup olduğu heyet müctemi olduğu halde reisleri huzurunda zatı hazireti padişahiye ve vatanına sadakat ve Kanunu Esasi ahkâmına ve uhdesine tevdi olunan vazîfeye riayetle hilâfından mücanebet eyliyeceğine tahlif edilir.*”

¹⁹² Kenan, Mehmed, **Hukuk-u İdare**, ed. Halit Uyanık, Mutlu Basım Yayın, İstanbul, 2018, s.67-68.

¹⁹³ Dord Olivier, **Droit de la Fonction Publique**, PUF, 2007, s.219 (akt. Beduschi- Ortiz, Ana, “La notion de loyauté en droit administratif”, **Actualité Juridique: Droit Administratif**, 2011, s.3).

¹⁹⁴ Akyılmaz, Bahtiyar, Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Devlete Sadakat Yükümlülüğü, in **Danıştay ve İdarî Yargı Günü 149. Yıl Sempozyumu**, Ankara, 2017, s.16.

kapsayan genel bir kavram olduğu ve kişisel olarak amirine değil, devlete sadık kalmayı ifade ettiği belirtilmektedir¹⁹⁵. O dönemki anlayışa göre, memurun üstlerine ve astlarına karşı davranışlarından daha kapsamlı bir itaati gerektirdiği ve tüm kişisel eylemleri yönlendiren, yöneten bir tutum, gerçek bir zihinsel yükümlülük olduğu vurgulanmaktadır¹⁹⁶. Ahlaki¹⁹⁷, vicdani¹⁹⁸ ve manevi¹⁹⁹ bir değer olarak ortaya konan sadakat yükümlülüğünün hukuki bir yönü ve karşılığı da bulunmaktadır.

Anayasaya sadakat yükümlülüğü, hukuk devleti ilkesinin sonucudur. Hukuki güvenlik içinde idarenin ve idarenin temsilcisi konumundaki kamu görevlilerinin tutum ve davranışlarının öngörülebilmesini sağlamaktadır. Dolayısıyla anayasaya sadakat yükümlülüğü, kamu görevlilerinin görevlerini sağlıklı bir biçimde yerine getirilmesine yönelmektedir²⁰⁰. Bununla birlikte sadakat yükümlülüğünün içeriği ve yönelmesi gereken organ hakkında tartışmalar yapılmaktadır. Yükümlülük, demokrasi ve anayasacılık hareketlerine koştur olarak siyasal iktidara veya siyasal rejime sadakat olarak incelenmektedir. Ayrıca liberal görüş bulunmakta olup buna göre kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirmesinden başka hiçbir siyasi hakkını kullanmasına engel olunmamalıdır²⁰¹.

2.1.1.1. Siyasal İktidara Sadakat

Kamu görevlisinin sadakat yükümlülüğü bağlamında ilk ele alınması gereken husus, siyasal iktidara sadakat yükümlülüğüdür. Buna göre kamu görevlisi, görevini siyasal iktidarın genel siyasetine uygun ve sadakatle davranarak yerine getirmelidir²⁰². Siyasal iktidarın siyasetine uygun davranışın teşvik; aksinin takip ve tecziye edildiği ülkelerde, tartışmalara sebep olmuştur²⁰³. Totaliter rejimlerde; sadakat yükümlülüğünün siyasal iktidara yönelmesi, kamu görevlilerinin adeta iktidar partisi adına hareket etmeleri veya parti görevlisi gibi davranmaları, kamu görevine girişte liyakat yerine kayırmacılık, yükseltilmelerde partinin onayının alınması gibi uygulamalar ortaya çıkmaktadır²⁰⁴.

Memur hukukunda kayırma sistemi, Türkçeye siyasi kayırmacılık, ganimet veya siyasal yağmacılık şeklinde çevrilen “Spoils System”, “Patronage” veya “Favouritism”i ifade etmek

¹⁹⁵ Schibli, Beatrix, *Einschränkungen der Meinungsfreiheit des Bundespersonals*, Schulthess Juristische Medien AG, 2005, s.85.

¹⁹⁶ Schibli, s.85.

¹⁹⁷ Akyılmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.17.

¹⁹⁸ Usul-ü tahlife ilişkin olarak memur tarafından sadakat ve istikamet ibrazına teminat-ı vicdaniye olmak üzere tahlif usulüne de müracaat edileceği belirtilmektedir. Hakkı, s.226.

¹⁹⁹ Kenan, s.67.

²⁰⁰ Özyörük, s.151.

²⁰¹ Tutum, Cahit, “Memurların Hak ve Ödevleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.2, S.2, 1969, s.123.

²⁰² Tutum, s.122; Akyılmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.20; Erdem, İfade Özgürlüğü, s.18-19.

²⁰³ Tutum, s.125; Akyılmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.21.

²⁰⁴ Özyörük, s.164; Tutum, s.125; Akyılmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.21; Erdem, İfade Özgürlüğü, s.19.

üzere kullanılarak; memurluk kadrolarının bir savaş ganimeti şeklinde yağmalanması, siyasal ödüllendirme ve partizan kadrolar oluşturma yönteminin teorik çerçevesini oluşturmaktadır²⁰⁵. Kayırmacılık anlamına gelen “Patronage”, siyasal kayırmacılık, hemşehrilik, bir kulüp üyeliği veya aynı okuldan mezun olmaya dayalı kayırmayı kapsarken; “Favoritism” kişisel koruma, taraf tutma, adam kayırma ve parti çıkarları açısından daha az yetkin olanın üstün tutulması anlamını içermektedir²⁰⁶. Siyasileştirilmiş memurluk görüşü, memurluğa yalnızca siyasi bir vasıta, memura hükûmetin siyasi ajanı olarak yaklaştığından dolayı kayırma sistemiyle atananlar, öncelikle kendilerini kadrolara getiren siyasal iktidara sadakat duymaktadırlar²⁰⁷.

Siyasal iktidara sadakat yükümlülüğünün en tipik örneği, Almanya’da Nasyonal Sosyalistlerin iktidarı (Üçüncü Reich dönemi) ele geçirmesinin ardından çıkarılan 26 Ocak 1937 tarihli Alman Devlet Memurları Kanunu (Deutsches Beamtenengesetz) § 3 (1)’de devlet memurluğunun; “Alman halkına kök salmış ve Nasyonal Sosyalist bir dünya görüşüne sahip, Alman İmparatorluğu’nun ve halkının Führeri Adolf Hitler’e sadık profesyonel bir kamu hizmeti”, § 3 (2)’de ise ayrıntılı olarak tanımlanmasıyla anlaşılabilir:

“Devlet memuru, her zaman Nasyonal Sosyalist devleti çekinmeden savunmalı ve tüm davranışlarında Nasyonal Sosyalist Alman İşçi Partisi’nin halkla ayrılmaz bir dayanışma içinde Alman devlet fikrinin taşıyıcısı olduğu gerçeğini göz önünde bulundurmalıdır. Reich’in ya da Nasyonal Sosyalist Alman İşçi Partisi’nin varlığını tehlikeye atabilecek her türlü olayı, kendi ofisi aracılığıyla bilgisine ulaşmamış olsa bile, üstlerinin dikkatine sunmalıdır”.

Hükümden hareketle Hitler’in devlet memurlarının tek görevinin parti liderine körü körüne itaat ve sadakat olduğu, Nazizm ideolojisinin memuru, sivil kıyafette bir askerden ibaret görerek iktidar partisinin mutî (itaatkâr) bir aleti şeklinde görülmektedir²⁰⁸.

Demokratik rejimlerde bazı kamu görevlilerinin siyasal iktidara sadakati, diğerlerine göre daha yoğun olabilmektedir. Siyasal atamalar, liyakata dayalı kamu personel sisteminin istisnası olarak, sınırları gayet sıkı ve dar izin verilen ancak toptan reddedilmeyen bir aralık kapı olarak görülmektedir²⁰⁹. Federal Kamu Hizmeti Yasası’nın (Bundesbeamtenengesetz) § 36 maddesine göre, siyasi memurların her zaman görevden alınabileceği belirtilmektedir²¹⁰. Siyasi memurların (die politische Beamte) siyasal iktidarın temel siyasi görüş ve hedefleri ile sürekli mutabakatı aranmakta ve özel bir güven ve sadakat ilişkisi ile karakterize

²⁰⁵ Güran, Sait, **Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980, s.85; Tutum, Cahit, “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.9, S.4, 1976, s.12.

²⁰⁶ Aykaç, Burhan, “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.23, S.4, 1990, s.100.

²⁰⁷ **Güran**, Kayırma ve Liyakat, s.87-90.

²⁰⁸ Giritli, İsmet, **Demokrasi Yolunda**, Kervan Matbaası, İstanbul, 1960, s.20.

²⁰⁹ **Güran**, Kayırma ve Liyakat, s.141.

²¹⁰ BBG, § 36: “Politische Beamtinnen und politische Beamte, die sich in einem Beamtenverhältnis auf Probe befinden, können jederzeit aus diesem entlassen werden.”

edilmektedir²¹¹. Ataması hükümetin kararına bırakılan ve sıkı sıkıya bağlılığın arandığı görevliler, her zaman görevden alınabilir²¹². Belirtilen husus, DMK'nin 59. maddesindeki "istisnai memurluklar"a karşılık gelmektedir. Almanya'da politik memurluk uygulaması olarak bilinen ve her zaman görevlerine son verebilen, emekliye sevk edilebilen memurlar olarak idarenin ve siyasetin kesiştiği bir alanda yer aldıkları kabul edilmektedir²¹³. İstisnai memurların ülkemizde de siyasal iktidarın siyasetine uygun şekilde atama ve görevden alınmaları söz konusu olmaktadır²¹⁴.

11.02.2017 tarih ve 29976 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 16. maddesi ile Anayasa'nın 106. maddesi değiştirilmiştir. Anılan maddenin 4. fıkrasına göre Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona ermektedir. Buna göre milletvekilliği ile Cumhurbaşkanı yardımcılığı veya bakanlık görevi birlikte yürütülememektedir. Yine 6771 sayılı Kanun'un 16. maddesi ile Anayasa'nın 114. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Yürürlükten kaldırılan 114. madde; Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinden önce Adalet, İçişleri ve Ulaştırma bakanlarının görevlerinden çekileceklerini öngörmekteydi. Halihazırda bakanların, genel seçim öncesinde görevlerinden çekileceklerine veya milletvekili adayı olmak için görevlerinden istifa etmelerini gerektiren hüküm bulunmamaktadır. 6771 sayılı Kanun'un 16. maddesi ile Anayasa'nın 110 ve 111. maddesi de yürürlükten kaldırılarak bakanların meclise karşı sorumlu olduğu sistemden vazgeçilmiş ve güvenoyu uygulaması ilga edilmiştir. 106. maddenin 5. fıkrasında belirtildiği üzere Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar doğrudan Cumhurbaşkanına karşı sorumlu hâle getirilmiştir. Dolayısıyla yürütme ile yasama arasında fren ve denge mekanizması, yürütme lehine genişletilmiştir. Anılan düzenlemeler; Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları, meclisin çeşitli şekillerde denetiminden uzaklaştırmaktadır.

Siyasi memurların atama ve görevden alınmalarında, siyasal iktidarın temel siyasi görüş ve hedefleri ile sürekli mutabakatı ve özel güven ve sadakat bağı aranmakla birlikte kanaatimizce kamu hizmetlerinin sunulmasında siyasi etkiden bağımsız hareket edilmesi gerekmektedir. Nitekim bakanlardan, bakan yardımcılardan veya valilerden siyasal iktidarın temel siyasetine uygun olmalarının beklenmesi belirli ölçülerde doğal karşılanmalıdır. Ancak

²¹¹ Brinktrine/Schollendorf, § 36 Rn. 3-4.

²¹² Akyılmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.21.

²¹³ Lindner, Josef Franz, "Der politische Beamte als Systemfehler", *Zeitschrift für Beamtenrecht*, 2011, s.150.

²¹⁴ Ardancı, Bülent/Ergun, Turgay, "Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları", *Amme İdaresi Dergisi*, C.13, 1980, S.2, s.4 vd; Tokgöz, Hikmet, *İstisnai Memuriyet*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s.49-56; Erdem, İfade Özgürlüğü, s.19-20.

bunların siyasi figür hâline gelmeleri, görev ve yetkileri dahilindeki kamu hizmetlerine siyasi tarafgarlığın karışmasına ve tarafsızlığın zedelenmesine sebep olacak niteliktedir.

2.1.1.2. Siyasal Rejime Sadakat

Kamu görevlisinin sadakatının siyasal iktidar yerine Cumhuriyete, devlete, anayasal kurumlara ve tüm hukuk düzenine yönelmiş olması, rejime sadakati göstermektedir. Rejime sadakatin sağlanabilmesi için kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün korunması başat bir ögedir. Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün korunmadığı, eleştirme ve meşru yollardan iktidarı değiştirme olanağı bulunmadığı ortamlarda rejime sadakatten söz edilememektedir²¹⁵. Siyasal haklarının kullanımında demokratik devletlerde farklı uygulamalar gündeme gelebilmektedir. Bazı devletlerde kamu görevlilerinin siyasi partilere üyelikleri konusunda kısıtlamaya gidilmezken; bazı devletler siyasi parti üyeliğini mutlak şekilde yasak etmiştir. Bazı devletlerde (Şili ve Arjantin) ise rejim karşıtı partilere üyelikler yasaklanmıştır. Paraguay, Filipinler ve ABD’de komünist parti üyelerinin kamu yönetiminde yer alması engellenmiştir²¹⁶.

Kamu görevlisinin sadakatini sağlama konusunda ABD örneği dikkat çekicidir. II. Dünya Savaşı sonrasında Temsilciler Meclisinin tavsiyesi üzerine Başkan Truman, komünizm tehlikesi üzerine kamu görevlilerini ve idareyi siyasetten uzaklaştırmak adına “Memur Sadakati Başkanlık Geçici Komisyonu”nu kurmuştur. Komisyonun raporuna göre 21.03.1947 tarih ve 9835 sayılı “Sadakat Kararnamesi” yürürlüğe konulmuştur. Kararnamenin “Standartlar” başlıklı 5. kısmında; casusluk ve sabotaj, vatan hainliği, ABD hükümetinin hukuki şeklini ihtilâl, kuvvet ve şiddet kullanarak değiştirmeye çalışmak, gizli bilgi ve belgeleri kasten ve yetkisiz olarak ifşa, memuriyet yetkisinin, başka bir hükümete yardım amacıyla kullanılması “sadakatsizlik” olarak nitelendirilmektedir. Başsavcılık tarafından totaliter, faşist, komünist, yıkıcı nitelendirilen veya Anayasayla vatandaşlara tanınan hakları cebir ve şiddet kullanarak inkâr ve hükümetin şeklini Anayasaya aykırı usullerle değiştirmeye yönelik fiilleri tasvip veya teşvik ettikleri kabul edilen yerli ve yabancı teşekküllere, derneklere, gruplara ve şahıs topluluklarına taraftar ya da üye olanlar da sadakatsiz olarak değerlendirilmektedir. ABD’de 2.9 milyon kamu görevlisinin durumu gözden geçirilerek 1041 kişinin haklarında verilecek karardan önce istifa ettikleri, 195 kamu görevlisinin azledildiği ve 7039’u hakkındaki azil kararının kaldırıldığı not edilmektedir²¹⁷. Devlete

²¹⁵ Tutum, s.124.

²¹⁶ Çitci, Oya, “Siyasal Haklar ve Kamu Görevlileri”, **İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri**, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1992, s.94-95.

²¹⁷ Özyörük, s.165-166.

herhangi bir vatandaştan daha sıkı bağlı kamu görevlilerinin devlete ve anayasaya sadakat yükümlülüğünü ihlal etmesi; demokratik idareye, idarenin tarafsızlığına ve sürekliliğine zarar vermektedir.

Fransa’da kamu görevlilerinin sadakat yükümlülüğü, Cumhuriyete ve temel kurumlarına sadakatle bağlı olmayı gerektirmektedir. Fransız Danıştay’ının anlayışı da bu yönde olup, I. Dünya Savaşına ilişkin resmî bir anma törenine katılmayı siyasal sebeplerle reddeden okul müdürüne verilen disiplin cezası, cumhuriyet kurumlarına bağlılık yükümlülüğü vurgulanarak hukuka aykırı bulunmamıştır²¹⁸.

Almanya’da memurun sadakat yükümlülüğü; Weimar Cumhuriyeti’ne kadar, Weimar Cumhuriyeti’nde, Üçüncü Reich döneminde ve 1945’ten sonrası şeklinde incelenmektedir²¹⁹. 1919 tarihli Weimar Reich Anayasası’nın 130. maddesine göre bir partinin değil, toplumun hizmetkârları olarak devlet memurlarının siyasi görüş ve örgütlenme özgürlüğü güvencelidir. Weimar’ın liberal sistemi öylesine ileri gitti ki, anayasaya aykırı siyasi eğilimler lehine kişisel beyanlarda bulunmalarının yasaklanamayacağı dahi belirtilen maddeye dayandırılmıştır. Ancak “siyasi parti hedeflerini hukuka aykırı yollarla gerçekleştirmeyi amaçlayan faaliyetlere doğrudan katılım” kamu görevinde bulunma ile bağdaşmazlık taşımaktadır²²⁰. 26.01.1937 tarihli Alman Devlet Memurları Kanunu’nun (Deutsches Beamtenengesetz) 3. maddesine göre sadakat yükümlülüğü, Reich hükümeti ve partinin politikalarına indirgenerek memurun ifade özgürlüğü ortadan kaldırılmıştır²²¹. Üçüncü Reich’in çöküşüyle halihazırdaki Federal Kamu Hizmet Yasası’nın (Bundesbeamtenengesetz) 60. maddesinde memurun sadakati, özgür demokratik anayasal düzene bağlı kalmak şeklinde düzenlenmiştir. Nitekim Federal Alman Anayasa Mahkemesi’nin 1975 tarihli kararından hareketle, kamu görevlilerinin siyasi sadakat yükümlülüğü devlete ve anayasaya sadakat borcunun özüdür. İktidardaki hükümetin belirli politikalarını desteklemek anlamına gelmemektedir. Devlet memuru, hukuk devleti ve sosyal adalet üzerine kurulu özgür demokratik anayasal düzeni desteklemek zorundadır. Devleti ve yürürlükteki mevcut anayasal düzeni onaylaması, koruması ve devleti, kurumlarını ve anayasal sistemi eleştiren, aleyhe kampanya yürüten ve karalayan grup ve akımlardan açıkça kaçınması gerekmektedir. Böylece belirli pozitif ve negatif yükümlülükler ortaya konmaktadır²²².

²¹⁸ Fransız Danıştayı, 05.11.1952, Vrecord, Danıştay Kararları Koleksiyonu, Danıştay ve İhtilaf Mahkemesi İçtihatları, Yıllık Yardımcısı Tablosu, Cilt III, 1935-1954, s.721, akt. **Akyılmaz**, Sadakat Yükümlülüğü, s.23.

²¹⁹ Böttcher, Reinhard, **Die politische Treupflicht der Beamten und Soldaten und die Grundrechte der Kommunikation**, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 46, Duncker&Humblot, Berlin, 1967, s.21-34.

²²⁰ **Böttcher**, s.26-27.

²²¹ **Böttcher**, s.29-30.

²²² Federal Alman Anayasa Mahkemesi, 22.05.1975, Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, C.39, akt. Kaya, Cemil, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin Sadakat

Kamu görevlilerinin rejime sadakat yükümlülüğü, kamu yönetimini ve kamu hizmetlerini, yıkıcı ve bozucu zararlı görüş ve akımlardan “arındırma” (lustration)²²³ işlevi görmektedir. Sadakat yükümlülüğünün Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde komünizm döneminde devlet gizli servislerine çalışan görevlilerin arındırma kanunlarına tabi oldukları belirtilmektedir²²⁴. Öğretide bir görüşe göre tarihsel arka planı göz önünde tutularak arındırma uygulamasını genelleştirme tehlikesi taşıması yönüyle rejime sadakat, kamu görevlilerinin sadakat yükümlülüğünden farklı ele alınmalıdır²²⁵. Ancak kanaatimizce rejime sadakati tesis etmeye yönelik arındırma uygulamaları, kamu görevlilerinin sadakat yükümlülüğüyle ilişkilidir. Bu uygulamalar, kendi kendini savunabilir bir demokratik idare sistemi oluşturmayı amaçlamaktadır. Demokratik devletlerde kamu görevlilerinin anayasaya sadakatle bağlanmasına yönelik arındırma, insan haklarını ihlal etmemektedir²²⁶. Demokratik idarenin oluşturulması ve korunması bağlamında devlet ile kamu görevlileri arasında özel bir güven ve sadakat bağının tesisi oldukça önemlidir. Öte yandan kamu görevlisinin iktidardaki siyasi partinin desteğini taşıma zorunluluğu bulunmamaktadır²²⁷.

Sadakat yükümlülüğü, kamu görevlisinin devlet hiyerarşisi içindeki tüm kararlara itaat etmek ve kararların gereğini yerine getirmek şeklinde tanımlanmaktadır²²⁸. Kamu görevlisi ile devlet arasında gelişen özel güven ve sadakat bağı, kişinin tutum, davranış ve eylemleri kapsamında değerlendirilmelidir. Sadakat yükümlülüğünün yasa kurallarına uyma ve kuralları

Yükümlülüğü”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 149. Yıl Sempozyumu**, Danıştay Yayınları, No. 93, Ankara, 2017, s.51-53: “...İdare, işbirliği ve sadakat içinde olan, görevlerini sadakatle yerine getiren ve Devlete ve Anayasaya tamamen adanmış bulunan Devlet memurları topluluğuna güvenebilmelidir. Eğer devlet memurlarına güvenilemiyorsa, toplum ve Devletin kriz durumlarında hiçbir şansı yoktur... Sadakat yükümlülüğü, diğerleriyle birlikte, Devlet memurlarına, Devleti, kurumlarını ve mevcut anayasal sistemi eleştiren, bunlar aleyhine kampanya yürüten ve bunları karalayan gruplardan ve akımlardan açık bir şekilde kendilerini uzak tutmaları vazifesini yükler”. Nitekim AİHM’in Glasenapp kararında; “Başvuran, Anayasal temeldeki özgürlükçü demokratik anayasal sistemi kesin şekilde destekleyeceği güvencesi vermediği sürece öğretmenlik görevine alınmayacağını iddia etmiştir. Mahkeme değerlendirmesinde, aranan bu niteliğin Federal Almanya Cumhuriyeti’nde geçici veya daimi olarak kamu görevi icra etmek isteyen herkesin taşıması gereken bir nitelik olup başvuranın talebinin reddedilmesinin AİHM m.10 anlamında bir müdahale olmadığı belirtilmiştir” şeklinde ifade edilmektedir. AİHM, Glasenapp/Almanya Kararı, 9228/80, 28.08.1986, § 52-53.

²²³ Lustrasyon, Sovyet Sosyalist Birliğinin komünizm döneminde devlet gizli servisleri için çalışan kişilerin, komünizm sonrası dönemde belli bir süre ile kamu hizmetinden tasfiye edilmesi/ayıklanması/çıkarılması ve/veya özel sektörde geçici süreyle belli işleri yapmaktan yasaklanması anlamında kullanılan bir tabir olarak ifade edilmektedir. **Kaya**, s.42.

²²⁴ **Kaya**, s.41; Duygun, Ahmet Mert, “Yeniden Birleşme (Wiedervereinigung) Sonrasında Demokratik Almanya Cumhuriyeti’ndeki Kamu Görevlilerinin Arındırılmasının (Lustration) İnsan Hakları ve Hukuk Devleti Açısından Değerlendirilmesi”, **Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, S.1, 2022, s.34 vd.

²²⁵ Hacımuratlar Sevinç, Zehra/Solak Akman, İnci, “Devlet Memurlarının Sadakat Yükümlülüğünün Anlam ve Kapsamı Üzerine Bir İnceleme”, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı**, Cilt I, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, s.536-537.

²²⁶ Çayan, Gökhan, “Geçiş Adaleti ve Avrupa Arındırma Hukuku”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.40, 2019, s.215-217.

²²⁷ Ulusoy, Ali, **Yeni Türk İdare Hukuku**, 2.Bs, Yetkin Yayınları, Ankara, 2019, s.587.

²²⁸ Ersöz, Ahmet Kürşat, “Devlet Memurlarının Siyaset Yapma Yasağı ve Değerlendirilmesi”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C.7, S.26, 2016, s.93.

gerektiği gibi uygulamaya indirgenmesi de söz konusu değildir. Memur zaten kurallarla bağlıdır. Türk hukukunda siyasi rejime sadakat yükümlülüğü, kamu görevlilerinin uymak ve uygulamakla yükümlü olduğu kurallar manzumesinden daha derin ve kuralların altında yatan ilkeleri ve felsefeyi ifade etmektedir²²⁹.

2.1.1.3. Sadakat Yükümlülüğüne Yönelik Müesseseler

Anayasa'nın 129. maddesinin 1. fıkrasında memurlar ve diğer kamu görevlileri, Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdür. Benzer hükme DMK'nın 6. maddesinde yer verilmektedir. Kamu görevlilerinin anayasaya sadakat yükümlülüğüne ilişkin olarak; yemin, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması ile siyaset yasağı incelenmelidir.

2.1.1.3.1. Yemin

Tarih öncesi dönemde gerçekleştirilen tanıklıkta tanrının huzurunda gerçeğin söylendiği ve vaatlerin yerine getirildiği bir kurum olarak yemin, Antik Yunanda demokrasinin temeli kabul edilmiştir. Süreç içerisinde görev yemini ve mahkemeler önünde yapılan yeminle sınırlı hale gelmiştir. Görev yemini, Orta Çağda kasabalarda kamusal faaliyette bulunanlar için geçerli olup, kasaplar, kapı bekçileri, doktorlar ve eczacılar gibi mesleklerde söz konusuydu. Sadakat yeminlerinin başlıca özelliği; hükümdara, şehrin efendisine veya belediye meclisine sadakat talep etmeleridir ve zamanla “anayasa” ve “halka” yönelmişlerdir²³⁰.

Kamu görevi, en yüksek güvenliği ve bağlılığı garanti eden özel sorumluluklar çerçevesinde toplumda kamu gücünün teslimi ve temsilini sağladığından diğer görevlerden farklıdır. Kamu gücünün kamu yararına değil, kişisel çıkarlar için veya kötüye kullanılma ihtimali, kamu görevine girişte yemin müessesesini önemli hale getirmektedir. Görev/sadakat yemininin temel amacı, kamu görevlisinin anayasa ve kanunlara sadakatle bağlı kalacağına ve kanunları sadakatle uygulayacağına yönelik güven tesis ederek, kişinin kamu yararına hareket etmek için en iyi ve en yüksek ahlaki taahhüdü vermeye hazır olduğunu göstermektedir.

Görev yemininin merkezinde kamu görevlisinin anayasaya, halka ve yöneticilere karşı sadakati bulunmaktadır. Nitekim Anayasa'nın 12. maddesinin 2. fıkrasına göre temel hak ve özgürlüklerin kullanımında her vatandaşın topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklar beklenmektedir. 1982 Anayasası'nın Danışma Meclisi görüşmelerinde Anayasa

²²⁹ Akılhoğlu, Düşünce, s.30-31.

²³⁰ Rutgers, R. Mark, “The Oath of Office as Public Value Guardian”, *The American Review of Public Administration*, C.40, S.4, 2010, s.433.

Komisyonu adına Feyyaz Gölcüklü, ödev kelimesinin kamu hukukundan veya kanundan doğan bir görev anlamından ziyade, bir ahlaki yükümlülük olarak ifade etmektedir²³¹. Sosyal ve güvene dayalı ilişkilerinin temelinde de böyle bir sadakat yer almaktadır. Sözgelimi eşlerinin birbirine karşı sadakat yükümlülüğü veya işçinin işverene sadakat yükümlülüğü bulunmaktadır. Ancak kamu görevlilerinin sadakati, hizmet gereklerine göre yoğunluğu daha yüksek bir türdür.

Yeminin varlık nedenlerinden bir diğeri, kişiye kendiliğinin dışında ve ondan bağımsız bir “kamu görevlisi” kimliği ve yükümlülükleri yükleyecek olmasıdır. Kamu görevlisi kimliği, yalnızca bir şeyi yapmayı/yapmamayı değil, ayrıca biri olmayı gerektirmektedir²³². Hemen her ülkede var olan görev/sadakat yemini ve yemin metni, yetkili amirin kamu görevlisinden yemine uygun davranılmasını taahhüt eden bir sözleşme olarak değerlendirilmektedir²³³.

Yemin müessesesinin tarihsel gelişimi böyle olmakla birlikte, Osmanlı Devleti’nde yemin, kuruluştan beri var olup, Türk-İslâm devletlerinde yaygın olan hükümdar yeminleri, Osmanlı padişahlarınca da devam ettirilmiş ve Devlet ileri gelenleri kuruluş döneminden başlayarak padişaha ve kanunlara sadakat yemini etmişlerdir²³⁴. Osmanlı ve Türk Devlet yönetiminde ve bürokrasisinde Tanzimat Fermanı ile devletin muhtelif memurlarının padişaha ve devlete sadık kalacaklarına, görevlerini dürüstlikle yerine getireceklerine ve rüşvet almayacaklarına yemin etmeleri “usûl-ı tâhlif” düzenlenmiştir²³⁵. Tanzimatla uygulamaya konularak; mülkiye, ilmiye ve askerî sınıflara yemin düzenlenmiştir²³⁶. 1849 yılında nizamnamesi dahi düzenlenen usûl-ı tâhlif, zamanla ihmal edilip unutulmasına rağmen; meşrutiyetin ilanı ile birlikte Kânûn-ı Esâsî ile yeniden uygulama alanı bulmuştur²³⁷. Anayasa gereğince mebuslar ve âyân padişaha ve vatana sadık kalacaklarına, Kanun-i Esasi hükümlerine uyacaklarına ve görevlerini yerine getireceklerine dair yemin etmelidirler.

²³¹ Uygun, Oktay, **1982 Anayasası’nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi**, Kazancı Kitap, İstanbul, 1992, s.51.

²³² Merkezi bir otoritenin (Kral figürünün) bulunmadığı Avrupa feodal döneminde insanlar egemenlik alanını korumak isteyen derebeylerine sadakat yemini ederek derebeyinin vassalı olmaktadır. Vassal olabilmek için bağlılık yemini edilmektedir. Bu yemin, kişileri yalnızca birtakım hak ve yükümlülükler altına sokmuyor, aynı zamanda hizmet karşılığında kendilerine toprak ve köylü tahsis edilen kişi (vassal) kimliğine büründürüyordu. Günümüzde de buna benzer biçimde kamu görevine girişte görev yemini edilerek devlet ile kamu görevlisi arasında özel bir güven ve sadakat bağı kurulmakta, kişiler yeminle birlikte Kamu görevlisi kimliğine bürünerek çeşitli hak ve yetkilerin yanı sıra yasak ve yükümlülükler de tabi olmaktadır.

²³³ Bowman, James/West, Jonathan P, “Pointless or Powerful: The Case for Oaths of Office”, **Administration&Society**, 2019, s.12.

²³⁴ Yarcı, Güler, “Osmanlıda Yemin ve Tahlif”, **Acta Turcica**, C.5, S.2, 2013, s.36.

²³⁵ Sarıyıldız, Gül den, “Tanzimat ve Osmanlı Bürokrasisinde Yemin Müessesesi”, **Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları**, C.1, S.1, 2002, s.251.

²³⁶ Mülkiye, ilmiye ve askerî sınıflar için ayrı arı metin metinleri yer almakta olup, bu hususta detaylı bilgi için bkz: **Sarıyıldız**, s.256-259.

²³⁷ **Sarıyıldız**, s.259.

Cumhuriyetin ilanıyla birlikte yemin içeriğindeki dini ibareler kaldırılarak yerini şahsi ve milli ibareler almıştır²³⁸. Yeminin usul ve esasları, 30.11.1982 tarih ve 17884 sayılı RG’de yayımlanan Aslî Devlet Memurluğuna Atananların Yemin Merasimi Yönetmeliği’nde düzenlenmektedir. Yönetmeliğin 4. maddesine göre, memurluğa asaleten atananların yemin merasimine katılma zorunluluğu vardır ve hastalık gibi yetkili amirlerce kabul edilebilecek mücbir sebeplerle katılamayanlar, mücbir sebep ortadan kalktıktan sonra amirlerinin huzurunda yemin edecektir. Yönetmeliğin 8. maddesinde usul ve esas tarif edilmektedir²³⁹. Yönetmeliğin 9. maddesine göre merasimin ardından Yemin Belgesi memur tarafından imzalanarak sicil dosyasına konmaktadır. Yemin belgesini imzalama yükümlülüğünü yerine getirmeyenler, görevlerini sürdüremeyecektir²⁴⁰. Görev yemini esasen göreve başlarken edilmektedir. Ancak istihbarat personelleri, emekli olurlarken de yemin etmektedir. Emeklilik aşamasında edilen bu yemin, Kur’an, ekmek, namus ve şeref üzerinedir ve görevde öğrenilenler hakkında ölene kadar konuşmama, yazmama ve bilgi paylaşmama üzerine moral bir yükümlülük yüklemektedir²⁴¹. Özellikle istihbarat personellerinde sadakat yükümlülüğünü sağlamaya dönük olarak yeminin, hizmetin gereğine uygun şekilde gizlilik bakımından taşıdığı önem ortadadır.

Kamu görevlileri bakımından anayasa ve yasalara bağlılık kurucu bir koşul olup, edeceği yeminle anayasa ve yasalara sadakatle bağlanacağını yükümlenmektedir²⁴². Anayasadan kaynaklanan sadakat yükümlülüğü, DMK’nin 6. maddesinde kamu görevlilerinin sadakat yemini etmeleri kuralına bağlanmıştır. Maddenin 2. fıkrasında belirtilen “Yemin belgesi”nde sadakat yükümlülüğünün altında yatan ilke ve felsefe yer almaktadır²⁴³. Bahsi geçen yemin çerçevesinde kişiler, devlet ile özel bir sadakat bağı ve güven ilişkisi kurmaktadır. Buna göre kamu görevlileri; Atatürk inkılap ve ilkeleri, Türk milliyetçiliği,

²³⁸ **Akılmaz**, Sadakat Yükümlülüğü, s.30.

²³⁹ Aslî Devlet Memurluğuna Atananların Yemin Merasimi Yönetmeliği, m.8: “Yemin edecek memurlar, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafet Yönetmeliğinde belirtilen Kılık ve Kıyafetle, temiz ve beyaz örtülü masanın üzerine ve masa kenarından sarkmayacak şekilde konulan TÜRK BAYRAĞI etrafında sıralanırlar. Bayrak üzerine kesinlikle hiçbir şey konulmaz.

İstiklal Marşının çalınıp ve söylenmesinden sonra günün anlam ve önemi görevlendirilecek bir üst yönetici tarafından açıklanır ve yemine başlanır.

Memurlar masanın üzerinde bulunan Bayrağın üzerine ellerini koymak suretiyle yemin ederler.”

²⁴⁰ Danıştay 8. Dairesi, E. 1991/2221, K. 1992/2529, KT: 26.10.1992, UYAP.

²⁴¹ Özkan, Tuncay, **MİT’in Gizli Tarihi**, 13.Bs, Alfa Yayınları, İstanbul, 2004, s.240.

²⁴² **Karahanoğulları**, s.542.

²⁴³ Söz konusu yemin, DMK m.6/II’de aynen şöyle belirtilmektedir: “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, Atatürk İnkılap ve İlkelerine, Anayasada ifadesi bulunan Türk Milliyetçiliğine sadakatla bağlı kalacağıma; Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını milletin hizmetinde olarak tarafsız ve eşitlik ilkelerine bağlı kalarak uygulayacağıma; Türk Milletinin milli, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerlerini benimseyip, koruyup bunları geliştirmek için çalışacağıma; insan haklarına ve Anayasanın temel ilkelerine dayanan milli, demokratik, laik, bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyetine karşı görev ve sorumluluklarını bilerek, bunları davranış halinde göstereceğime namusum ve şerefim üzerine yemin ederim.”

kanunların tarafsız ve eşit şekilde uygulanması, Türk milletinin milli, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerlerinin benimsenmesi, insan hakları ve Anayasanın temel ilkelerine dayanan milli, demokratik, laik, hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti'ne karşı görev ve sorumluluklarının bilincinde olunması ve bunların da davranışlara yansıtılması şeklinde sadakat yemini çerçevesinde yükümlülük altına girilmektedir.

Anılan yeminde yer alan Türk Milletinin milli, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerlerinin benimsenmesi ve korunup geliştirilmesi gibi ibareler, ifade özgürlüğünün sınırlandırılması bakımından idareye keyfi bir takdir yetkisi tanımaktadır. Her ne kadar belirtilen hususlar geniş bir alanı kapsamına almış olsa da yemin ile siyasal rejime sadakatin sağlandığı görülmektedir. Bu yönüyle kamu görevlilerinin sadakat yemininin neleri içerdiği incelenmelidir.

2.1.1.3.1.1. Türk Milliyetçiliğine Sadakat

Türkçe sözlükte milliyetçilik, “Maddi ve manevi açılardan millet ve ülkesinin çıkarlarını her şeyin üstünde tutma anlayışı; ulusçuluk, ulusalcılık, milliyetseverlik, milliyetperverlik, nasyonalizm” olarak tarif edilmektedir²⁴⁴. 1982 Anayasası'nda belirtilen milliyetçilik ise anayasanın başlangıç metninde vurgulandığı üzere Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışıdır²⁴⁵. Dolayısıyla sözlükteki milliyetçilik tanımıyla tam olarak uyuşmamaktadır²⁴⁶. Atatürk'ün benimsediği milliyetçilik anlayışı, Anayasa'nın 2. maddesinde “Atatürk Milliyetçi-liği” kavramı ile ifade bulmuştur. Buna göre Atatürk'ün milliyetçilik anlayışı; ırk, dil veya din gibi objektif millet anlayışı esaslarına değil, ortak bir geçmişe sahip olmak ve birlikte yaşamak arzusunu içeren sübjektif milliyetçilik anlayışına dayanmaktadır²⁴⁷.

Atatürk Milliyetçiliği, sübjektif esaslara dayanan barışçıl bir millet ve milliyet anlayışıdır. Anayasanın başlangıç metninde Türk milletinin “dünya milletleri ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi” olduğu belirtilmektedir. Bu anlayış, diğer milletlerle eşitlik ilkesine dayanmaktadır. Başlangıç metninin 7. paragrafında “Topluca Türk vatandaşlarının millî gurur ve iftiharlarda, millî sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu” belirtilerek sübjektif millet anlayışının temel esaslarına temas edilmektedir²⁴⁸. Sadakat yemininin içeriğindeki Türk milliyetçiliği ibaresi, Atatürk Milliyetçiliği olarak değerlendirilmelidir.

²⁴⁴ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, tdk.gov.tr, ET: 03.11.2024.

²⁴⁵ Taşkın, Emrah, “Atatürk Milliyetçiliği İlkesinin Türk İdare Hukukuna Olan Etkisi”, **Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış YL Tezi, Antalya, 2022, s.64-65.

²⁴⁶ **Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar**, s.189-190.

²⁴⁷ Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, 3.Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2019, s.154-155.

²⁴⁸ **Gözler**, Türk Anayasa Hukuku, s.155.

Buna göre devlet memurları, Atatürk Milliyetçiliği esaslarına göre hareket etme yükümlülüğü taşımaktadır.

2.1.1.3.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarını Milletın Hizmetinde Olarak Tarafsız ve Eşitlik İlkelerine Bağlı Kalarak Uygulamak

Kanunların tarafsız ve eşit biçimde uygulanması prensibi, Anayasa'nın 10. maddesinde "kanun önünde eşitlik" olarak yer almaktadır. Buna göre herkes; dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Kanun önünde eşitlik ilkesi, Devletin pozitif yükümlülüklerindendir. Nitekim Anayasa'nın 10. maddesinin 5. fıkrasında Devlet organları ve idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda olduğu düzenlenmektedir. Dolayısıyla ettikleri yemin gereğince kamu görevlileri, görevleri esnasında eşitlik ilkesine uygun davranmalı ve din, dil, renk, cinsiyet gibi ayrımları dikkate almaksızın herkese eşit ve tarafsız davranmalıdırlar.

2.1.1.3.1.3. İnsan Haklarına ve Anayasanın Temel İlkelerine Dayanan Milli, Demokratik, Laik Bir Hukuk Devleti Olan Türkiye Cumhuriyetine Karşı Görev ve Sorumluluklarını Bilmek

İnsan haklarına ve anayasanın temel ilkelerine dayanan milli, demokratik, laik bir hukuk Devleti olan Türkiye Cumhuriyeti ifadesi, 1961 Anayasası'nın 2. maddesine göre Cumhuriyetin niteliklerindendir. Cumhuriyetin niteliklerine gönderme yapan bu ifade, 1982 Anayasası'nın 2. maddesi üzerinden değerlendirilmelidir²⁴⁹. Buna göre 1982 Anayasası'nda Türkiye Cumhuriyeti; toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir.

Kamu görevlileri, mensubu oldukları Türkiye Cumhuriyeti'ne karşı ve görev ve sorumluluklarının bilincinde olmalı ve ettikleri yeminin gereği olarak davranışlarına yansıtmalıdır. Edilen yeminin gereği olarak kamu görevlilerinin, devleti ve anayasal kurumları onur kırıcı şekilde eleştirmemek veya devleti temsil eden değerlere karşı bir tutum içinde olmamak yönünde olumsuz, ulusal bayram, anma ve törenlere katılma yahut anayasanın temel ilke ve felsefesine uygun davranma yönünde olumlu yükümlülükleri bulunmaktadır. Devletin ve toplumun ortak değer, ilke ve sembollerine saygı gösterilmelidir.

²⁴⁹ Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar, s.193.

Bu kapsamda örneğin Türk bayrağına saygı gösterilmeli, Atatürk'ün manevi şahsiyetine hakaret edilmemeli, özellikle yurt dışında devletin manevi şahsiyetini küçültücü hareket ve davranışlarda bulunmamalıdır.

2.1.1.3.2. Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması

Osmanlı Devleti'nin hizmetindeki bütün memurların biyografilerinin kaydedilerek memurların hizmetlerindeki değişikliklerin takip edildiği sicillerin tutulması konusundaki ilk çalışmalar, Sicill-i Ahvâl Komisyonu'nun kuruluşunu içeren 05.02.1879 tarihli II. Abdülhamid dönemindeki irâde-i seniyyeye dayanmaktadır²⁵⁰. 24.12.1896 tarihinde Sicill-i Ahvâl komisyonu feshedilerek “Memûrîn-i Mülkiye Komisyonu” teşkil edilmiştir. II. Meşrutiyetin ilanı ile birlikte, Memûrîn-i Mülkiye Komisyonu kaldırılarak memurların tercüme-i hallerinin tescil ve tezyil işlemlerini²⁵¹ yürütmek üzere “Sicill-i Ahvâl-i Memûrîn Komisyonu” kurulmuş ve adı geçen Komisyon, 1922 yılına kadar faaliyetlerini yürütmüştür²⁵².

Kamu görevlilerinin sicillerinin tutulması, çok ciddi bir envanter çalışması teşkil etmekle birlikte kamu hizmetlerinin organizasyonunu sağlamak bakımından oldukça önem arz etmektedir. İdare, faaliyetlerini kamu görevlileri eliyle yürütmektedir. Kamu görevlilerinin kamu hizmetine girerken ve devamında, hizmet gereklerine uygun olup olmadıklarının tespiti, yalnızca ülkemizde değil, bütün ülkelerde dikkat edilen bir hususiyettir.

Kamu hizmetine alınacak personelin, hem kamu hizmetinin gerektirdiği nitelikleri taşıması hem de temsil ettiği Devlete, Anayasal sisteme ve kanunlara sadakat içerisinde hareket etmesi, karşı konulmaz bir zorunluluktur. Bunu sağlamanın yollarından biri, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması uygulamasıdır. Ancak Osmanlı ve Türk hukukunda uzun yıllar, hukuki altyapı sağlam biçimde oluşturulamamış ve hukuki belirlilik sağlanamamıştır. “Yıldız Jurnalleri” olarak adlandırılan dönemde Hafiye Teşkilatının kurulması ile doruğa ulaşan soruşturma geleneği, Cumhuriyet dönemi'nde de mevzuata dayandırılmaksızın devam ettirilmiştir. 1950'li yıllarda “güvenlik tahkikatı” uygulamaları, konuyla herhangi bir ilgisi

²⁵⁰ Çetin, Atilla, “Sicill-i Ahvâl Defterleri ve Dosyaları Hakkında Bir Araştırma”, **Vakıflar Dergisi**, S.29, 2005, s.89.

²⁵¹ Dahiliye, Maliye, Posta-Telgraf gibi nezaretlere ait dosyalarda çoğunlukla esbab-ı mucibe layihasına (idari işlemin gerekçesini içeren rapor, yazı) da yer verilmiştir. Sıhhi sebepler, başka yere tayin edilen kamu görevlisinin halkın ısrarı üzerine eski yerine iadesi, ehliyetsizlik, idaresizlik veya suiistimal ihbarı gibi gerekçeler bulunmaktadır. Kütükoğlu, Mübahat, S., “Sicill-i Ahvâl Defterlerini Tamamlayan Arşiv Kayıtları”, **Güney-Doğu Avrupa Araştırmaları Dergisi**, 1988, s.142-143.

²⁵² Sicill-i Ahvâl defterleri ve dosyaları sayesinde 200.000'e yakın Osmanlı bürokratinin isim ve şöhreti, babasının adı, doğum tarihi ve yeri, okuduğu okullar ve tahsili, diploması olup olmadığı, hangi yabancı dilleri bildiği, konuşabildiği ve yazabildiği (tekellüm ve kitâbet), eser ve telifâtı olup olmadığı, aldığı nişanlar cezalar vb. hususların doğru olarak günümüze aktarılması olanağına sahip bulunmaktayız. Çetin, s.92-94.

bulunmayan 30.04.1953 tarih ve 4/658 sayılı “Sabotajlara Karşı Korunma ve Sabotajları Önleme” adlı Bakanlar Kurulu Kararnamesine dayandırılarak yürütülmüştür²⁵³. 1994 yılına kadar yasal dayanağı bulunmayan “güvenlik soruşturması” kavramı ilk kez, 30.04.1964 tarih ve 4/685 sayılı “Güvenlik Soruşturması” başlıklı Bakanlar Kurulu Kararnamesinde zikredilmektedir. Özellikle 1980 sonrası dönemde herhangi bir kanuni dayanağı bulunmaksızın yoğun olarak uygulandığı gözlemlenmektedir²⁵⁴.

Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin 18. dönem milletvekili Hasan Fecri Alpaslan, Meclis’in 06.04.1988 tarihli 47’nci birleşiminde güvenlik soruşturmaları ile ilgili olarak; 1937 yılından itibaren “fişleme” tabir edilen “Fiş Talimatnamesi” uygulamalarının 17.03.1988 tarihinde tamamen yürürlükten kaldırılarak yerine Bakanlar Kurulu kararı ile “Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği” getirildiğini²⁵⁵, önceden bütün kamu görevlileri hakkında güvenlik soruşturması yaptırılırken; daire başkanı ve daha üst görevler; ilk defa hâkim, savcı, kaymakam ve müfettişler ile çok gizli, gizli ve gizlilik dereceli görevlere atanacaklar ile sınırlı tutulduğunu, reşit olduktan sonraki fiillerine inhisar ettirildiğini, suçların şahsiliği ilkesince yakın akrabaların işledikleri suçların olumsuz etki doğurması sağlandığını belirtmektedir²⁵⁶. Böylece kişi hak ve özgürlükleri güvenceye alınmaya çalışılmasına rağmen yasal dayanak bulunmayışı, sorun teşkil etmekte idi. Konuyu değerlendiren Zabunoğlu, uygulamanın yasal dayanak bulunmadığından hukuk dışı olduğunu, raporların içeriğinin nesnel olguya mı salt istihbarî bilgilere mi dayandırıldığına bakılmasını bile isabetsiz bulmuştur²⁵⁷.

Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılması konusunda ilk yasal düzenleme, 2495 sayılı Kanun istisna tutulursa²⁵⁸, 26.10.1994 tarih ve 4045 sayılı Kanun ile

²⁵³ Dinç, Güney, **Güvensizlik Üçgeni: 1402’likler, Fişleme ve Güvenlik Soruşturması**, Say Yayınları, İstanbul, 1987, s.28.

²⁵⁴ Yıldırım, Turan/Kaman, Nur, “İdare Hukuku Konferansları-I ‘Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı’”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.18, S.1, 2019, s.164.

²⁵⁵ Ancak anılan Yönetmelik, RG’de yayımlanmadığı RG’de yayımlanmadığı gerekçesiyle 1989 yılında Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Danıştay’ın iptal kararının ardından 13.04.1990 tarihli “Güvenlik Soruşturması Yönetmeliği”, RG’de yayımlanarak yürürlüğe konulmasına rağmen; Yönetmeliğin de yasal dayanağı bulunmamaktadır.

²⁵⁶ <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d18/c007/tbmm18007047.pdf>, ET: 26.04.2024.

²⁵⁷ Zabunoğlu, Yahya Kazım, “Kamu Hizmetine Girme, Hizmette Kalma ve Yükselme Hakkı”, İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri Sempozyumu, **Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları**, Ankara, 1992, s.183-184. Öğretide güvenlik soruşturması uygulamalarının hukuka aykırı olduğuna ilişkin diğer görüşler için bkz.: Aksoy, Muammer, “Güvenlik Soruşturması Denilen Hukuksal Sapıklığın Mit Raporlarındaki Korkunç Yanlış ve Yalanlar Işığında Değerlendirilmesi” in **Bahri Savcı’ya Armağan**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 1988, s.61-165; Karahanoğulları, Onur, “Güvenlik Soruşturması”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.53, S.1-4, s.159-184; Şanlı Atay, Yeliz, “Memurluğa Girişin Genel Bir Şartı Olarak Güvenlik Soruşturması”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C.34, 2016, s.43-75; Kılınç, Durmuş, “Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması”, **Ankara Barosu Dergisi**, C.77, S.2, 2019, s.1-39.

²⁵⁸ 2495 sayılı (*mülga*) Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkındaki Kanun, m.15/I: “Özel güvenlik teşkilatına alınması ilgili kuruluşça istenen personel hakkında Emniyet

gerçekleştirilmiştir. Kanun'un uygulama yönetmeliği olarak 12.04.2000 tarih ve 24018 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği", pek çok unsuru tanımlamıştır.

Ülkemizde 2016 yılında kalkışılan darbe girişiminin ardından 20 Temmuz 2016 tarihinde ilan edilen Olağanüstü Hal çerçevesinde 03.10.2016 tarih ve 676 sayılı Olağanüstü Hal KHK'si ile 657 sayılı DMK'nin 48. maddesine eklenen "Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak" ibaresi devlet memurluğuna alınmada genel şart haline getirilmiş, 01.02.2018 tarih ve 7070 sayılı Kanun ile aynen kabul edilmiştir. 676 sayılı KHK'nin genel gerekçesinde; terör örgütleri veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplardan kaynaklanan tehditlere karşı demokrasiyi, temel hak ve hürriyetleri ve kamu düzenini korumak amacı ile düzenleme yapıldığı belirtilmektedir²⁵⁹. Devletin, olağanüstü hâl koşullarındaki tehditlere karşı, kamu görevlilerine güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapması; demokrasiyi, temel hak ve hürriyetleri ve kamu düzenini korumak amaçlarına özgülenmiştir.

Kamu görevine ataması yapılacak kişilerin güvenlik soruşturması yapılmasının idarenin takdir yetkisi içinde olduğu, güvenlik soruşturmasında elde edilen kişisel verilerin korunmasına ilişkin usuli güvencelerin kanun ile düzenlenmesi gerektiği, ancak 4045 sayılı Kanun'un idarenin keyfilikliğini önleyecek nitelikte açık ve ayrıntılı kurallar içermediği AYM kararlarında belirtilmektedir²⁶⁰. AİHM de milli güvenliğin korunmasına yönelik, bilgi toplanarak gizli siciller tutulmasını, önemli görevlerde çalışacakların uygunluğu değerlendirilirken toplanan bilgilerin kullanılmasını doğal karşılamakta, ancak kişilerin özel hayatlarına ilişkin verilerin kaydedilmesini ve saklanmasını özel hayata müdahale olarak değerlendirmektedir²⁶¹.

DMK'ye eklenen güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması koşulunun dayandığı meşru amaçlar yerinde olmakla birlikte, AYM elde edilen bilgilerin alınması, kullanılması ve işlenmesine yönelik güvenceler ile temel ilkelerin kanun ile belirlenmemesi yönü ile hükmün iptaline karar vermiştir²⁶². İptal kararının gerekçeleri dikkate alınarak 07.04.2021 tarih ve

Müdürlüğünce gerekli güvenlik soruşturması yapıldıktan sonra uygun görülenler valiliğin tasvibi üzerine kuruluşça göreve alınır."

²⁵⁹ <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss437.pdf>, ET: 25.04.2024.

²⁶⁰ AYM, E.2018/73, K.2019/65, KT: 24.07.2019, § 170-171; AYM, E.2018/91, K.2020/10, KT: 19.02.2020, § 132-134; AYM, E.2018/163, K.2020/13, KT.: 19.02.2020, § 15-17; AYM, E.2020/24, K.2021/39, KT: 03.06.2021, § 47-49; AYM, E.2020/41, K.2021/91, KT: 16.12.2021, § 17-19.

²⁶¹ AİHM, Leander/ İsveç Kararı, 9248/81, 26.03.1987, § 48, 59.

²⁶² AYM, E.2018/73, K.2019/65, KT: 24.07.2019. Ayrıca bkz: 30.06.2022 tarihli RG'de yayımlanan AYM'nin E.2021/42, K.2022/45 ve 21.04.2022 tarihli 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun m.10/h'deki

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu, yürürlüğe konmuştur. 7315 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde; AYM'nin iptal kararı ile oluşan hukuki boşluğun, iptal kararındaki gerekçeler dikkate alınarak adil ve tarafsız bir güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sisteminin kurulması ihtiyacından söz edilmektedir. Ayrıca kanun yapım tekniği bakımından; AYM'nin önceki dönemlerdeki iptal kararları, uygulama tecrübeleri ve diğer ülke mevzuatları ile yargı kararlarının dikkate alındığı belirtilmektedir²⁶³. Kanun'un uygulama yönetmeliği olarak 03.06.2022 tarih ve 31855 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik" yürürlüğe konmuştur.

Halihazırda 7315 sayılı Kanunu'nda, güvenlik soruşturması çerçevesinde elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulacağı, komisyonun kimlerden oluşacağı ve çalışma usul ve esasları belirtilerek, elde edilen kişisel verilere ilişkin temel ilkeler kanunla ortaya konmuştur. Kanun'un 3. maddesinde kimler hakkında güvenlik soruşturması²⁶⁴ ve arşiv araştırması²⁶⁵ yapılacağı belirtilmektedir²⁶⁶. Kanun'un 6. maddesinde güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasını yapacak görevli birimler, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve mahalli mülki idare amirlikleri olarak belirlenmiştir. Görevli birimler, kendilerine iletilen taleple sınırlı olarak güvenlik

"güvenlik soruşturması olumlu olmak" hükmünün iptaline ilişkin karar da yine, benzer yönlerden değerlendirmeye tabi tutularak iptal edilmiştir.

²⁶³ 7315 sayılı Kanun'un genel gerekçesi için bkz:

<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d27/c068/tbmm27068065ss0220.pdf>, ET: 04.12.2024.

²⁶⁴ 7315 sayılı Kanun, m.4'te güvenlik soruşturması şöyle tanımlanmaktadır: "(1) Güvenlik soruşturması, arşiv araştırmasındaki hususlara ilave olarak kişinin;

- a) Görevin gerektirdiği niteliklerle ilgili kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerindeki olgusal verilerinin,
- b) Yabancı devlet kurumları ve yabancılarla ilişkisinin,
- c) Terör örgütleri veya suç işlemek amacıyla kurulan örgütlerle eylem birliği, irtibat ve iltisak içinde olup olmadığının, mevcut kayıtlardan ve kişinin görevine yansıtacak hususların denetime elverişli olacak yöntemlerle yerinden araştırılmak suretiyle tespit edilmesidir."

²⁶⁵ 7315 sayılı Kanun, m.4'te arşiv araştırması şöyle tanımlanmaktadır: "(1) Arşiv araştırması;

- a) Kişinin adli sicil kaydının,
- b) Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,
- c) Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,
- ç) Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,
- d) Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının, mevcut kayıtlardan tespit edilmesidir."

²⁶⁶ 7315 sayılı Kanun, m. 3: "(1) Arşiv araştırması, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılır.

(2) Kurum ve kuruluşlarda, yetkili olmayan kişilerin bilgi sahibi olmaları hâlinde devlet güvenliğinin, ulusal varlığın ve bütünlüğün, iç ve dış menfaatlerin zarar görebileceği veya tehlikeye düşebileceği bilgi ve belgelerin bulunduğu gizlilik dereceli birimler ile Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, jandarma, emniyet, sahil güvenlik ve istihbarat teşkilatlarında çalıştırılacak kamu personeli ile ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde çalışacak personel, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışacak öğretmenler, üst kademe kamu yöneticileri, özel kanunları uyarınca güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasına tabi tutulan kişiler ile milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis, hizmetlerde statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın istihdam edilenler hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması birlikte yapılır".

soruşturması ve arşiv araştırması kapsamında bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşları arşivlerinden ve elektronik bilgi işlem merkezlerinden bilgi, belge, karar ve kayıtları almaya yetkilidir.

7315 sayılı Kanun'un 7. maddesine göre memuriyet veya kamu görevlerine uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak yorum içermeyen olgusal veriler, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimlerce değerlendirme komisyonuna iletilecektir. Değerlendirme komisyonu²⁶⁷, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verileri nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunacaktır. Kanun'un 7. maddesinin gerekçesine göre iletilen veriler hakkında olumlu veya olumsuz değerlendirme yetkisi, nihai olarak atamaya yetkili amire aittir. Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması bir hazırlık işlemidir. İdari işlem teorisine göre tek başına icrai niteliği bulunmamaktadır. Ancak atama kararına etkisi oranında ve atama kararının davaya konu olması ile yargısal denetimi sağlanabilmektedir. Bu sebeple değerlendirme komisyonunun raporlamasının ilgili makama yazılı sunulması, idareyi keyfilikten uzaklaştıracaktır²⁶⁸.

Kamu görevine ilk kez atamalarda, terfi, ihraç ve emeklilik gibi konularda, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması raporları, anılan işlemlerin sebep unsurunu teşkil etmektedir. Raporları hazırlamakla görevli birimlerin birtakım bilgi ve belgelere hukuka uygun şekilde erişmesi gerekmektedir. Danıştay kararlarında, görevli birimlerin 7148 sayılı Kanunu'nun²⁶⁹ yürürlüğe girdiği 26.10.2018 tarihinden öncesinde ve AYM'nin 19.02.2020 tarihli iptal kararı ile 7315 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 17.04.2021 tarihi arasında tesis edilen işlemlerde görevli birimlerin bilgi ve belgeleri göremeyeceği, ilişik kesme işlemine dayanak olarak

²⁶⁷ 7315 sayılı Kanun, m.7/I cümle 2 gereği değerlendirme komisyonu şöyle teşkil etmektedir: “Değerlendirme Komisyonu; Cumhurbaşkanlığında İdari İşler Başkanının görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığında genel sekreter yardımcısının, bakanlıklarda bakan yardımcısının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, üniversitelerde rektör yardımcısının, valiliklerde vali yardımcısının başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulur. Milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis ve hizmetlerde istihdam edilecekler hakkındaki değerlendirme, ilgili bakanlık ya da kamu kurumları bünyesindeki Değerlendirme Komisyonunca yapılır.”

²⁶⁸ 7315 sayılı Kanun'un 7. maddesinin gerekçesi için bkz:

<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d27/c068/tbmm27068065ss0220.pdf>, ET: 04.12.2024.

²⁶⁹ 7148 sayılı Kanun m.29 ile, 26.10.1994 tarihli ve 4045 sayılı Güvenlik Soruşturması, Bazı Nedenlerle Görevlerine Son Verilen Kamu Personeli ile Kamu Görevine Alınmayanların Haklarının Geri Verilmesine ve 1402 Numaralı Sıkıyönetim Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunun 1 inci maddesine birinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir: “Güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimler, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması kapsamında bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşları arşivlerinden ve elektronik bilgi işlem merkezlerinden bilgi ve belge almaya, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında tutulan kayıtlara ulaşmaya, Cumhuriyet başsavcılıkları tarafından yürütülen soruşturma sonuçlarını, kovuşturmayla yer olmadığına dair kararlar ile kesinleşmiş mahkeme kararlarını almaya yetkilidir.”

davacı hakkında verilen hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı bilgisine görevli birimlerin zaman bakımından yetki kurallarına aykırı ulaşması sebebiyle dava konusu işlemler hukuka aykırı bulunmuştur²⁷⁰. Öte yandan, açıktan atamalara ilişkin olarak raporda yer alan bilgiler üzerine idarenin ilgili kişiyi istihdam etmek konusunda çok yönlü değerlendirme hakkı ve takdir yetkisi bulunmaktadır²⁷¹.

Kamu görevlilerinin Anayasa'ya ve kanunlara sadakatle davranması, anayasal düzeninin korunması ve kamu güvenliğinin sağlanması bakımından oldukça önemlidir. Kamu güvenliği açısından önemli görevlere atanacak kişilerde, görevin gerektiği birtakım özel niteliklerin aranması ve güvenlik soruşturması gibi özel bir araştırmaya tabi tutulması başka ülkelerde de benimsenmiş bir idari usuldür²⁷². Diğer ülkelerde olduğu gibi²⁷³ ülkemizde de vatandaşların kamu hizmetine alınmasında özellikle 7315 sayılı Kanun sonrasında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması, vatandaşın/kamu görevlisi adayının anayasaya ve devlete sadakatini sınavan bir idari usul uygulaması halini almıştır. Sürecin şeffaflığı ve kişilerin idari usul sürecine katılımı özel önem arz etmektedir. Güvenlik soruşturması olumsuz olması sebebiyle aleyhinde idari işlem tesis edilen kişilerin bireysel başvurularında AYM, “gizli ibareli belgelerin başvuruçulara bildirildiğine veya bu belgelerin inceleme imkânı verildiğine dair herhangi bir bilgi veya belge olmamasından silahların eşitliği ve çelişmeli yargılama ilkelerinin ihlal edildiği” yönünde kararlar vermektedir²⁷⁴.

Güvenlik soruşturmasındaki değerlendirmeler, somut verilere dayandırılmalıdır²⁷⁵. Olgusal temeli bulunmayan ve yoruma dayalı bilgilerle işlem tesis edilmesi, hukuk güvenliği bakımından tehlikelidir. Anılan tehlikeden dolayı 7315 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 2. fıkrasına “yorum içermeyen olgusal veri” tabiri eklenmiştir. Güvenlik soruşturmasını gerçekleştiren birimlerin elde ettiği bilgileri yorum katmadan değerlendirme komisyonuna

²⁷⁰ Danıştay 8. Dairesi, E.2020/257, K.2022/2182, KT: 30.03.2022, UYAP; Danıştay 8. Dairesi, E.2020/669, K.2023/739, KT: 21.02.2023, UYAP; Danıştay 8. Dairesi, E.2019/4172, K.2022/1895, KT: 18.03.2022, UYAP.

²⁷¹ Nitekim araştırma görevlisi sınavını kazanan davacının atama sürecindeki güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması raporunda; Fetö'nün bir bankaya para yatırılması talimatı çerçevesinde 20.01.2014 tarihinde para yatırıldığı, paranın 10.04.2015 tarihine kadar hesapta kaldığı, annesinin banka hesabının bakiyesini artıran şahıs olduğu bilgisine rastlanılması ile atamasının uygun bulunmadığına dair işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Danıştay 8. Dairesi, E.2020/3402, K.2023/1383, KT: 23.03.2023, UYAP.

²⁷² Türkoğlu Üstün, Kamile, “Güvenlik Soruşturmalarında Kişisel Verilerin Korunması”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.25, S.2, 2021, s.799-800.

²⁷³ Almanya'da Federal Güvenlik Soruşturmalarının Şartları ve Usulü İle Gizli Bilgilerin Koruması Hakkındaki Kanun “Sicherheitsüberprüfungsgesetz” bulunmaktadır. Kanunda (Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes und den Schutz von Verschlusssachen / Sicherheitsüberprüfungsgesetz-SÜG) kimler hakkında soruşturma yapılabileceği, soruşturmanın usul ve esasları, soruşturulanların hakları ve kişisel verilere ilişkin çeşitli usuli güvenceler gibi birçok hususa yer verilmektedir. https://www.gesetze-im-internet.de/s_g/ET:19.07.2022.

²⁷⁴ AYM, Ahmet Erbek Kararı, 2013/3197, 17.02.2016, § 57; AYM, Bünyamin Uçar Kararı, 2017/32004, 03.06.2020, RG: 03.07.2020-31174, § 45.

²⁷⁵ DİDDK, E.2006/2677, K.2010/126, KT: 04.02.2010, (Akt. Demir, Rıdvan, **Türk Hukukunda Memur Yükümlülüklerinin Temel Hak ve Özgürlükler Karşısında Durumu**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2018, s.35).

iletmesi gerekmektedir. İlâveten Uygulama Yönetmeliği'nin 12. maddesinin 3. fıkrasına göre, "Güvenlik soruşturması kapsamında elde edilen verilerden somut olarak gözlemlenemeyen veya doğruluğu denetlenemeyenler ya da iftira olduğu yahut kin ve düşmanlık gibi saiklerle verildiği açık olan bilgi ve beyanlar Değerlendirme Komisyonuna iletilmez ve bu bilgi ve beyanlar komisyonca dikkate alınmaz. Değerlendirme Komisyonu gerekli görmesi halinde kendisine iletilen bilgiler hakkında bilginin kaynağını açıklamaksızın ilgili kişiden açıklama yapmasını isteyebilir". Buna göre Komisyon kendisine iletilen bilgiler hakkında ilgili kişiden açıklama yapmasını isteme imkanına sahiptir.

AİHM, önüne gelen bir uyuşmazlıkta Devlet Sınır Koruma Servisi'nde sınır koruma muhafızı olarak çalışan ve bir süre sonra bölüm başkanlığına terfi eden başvurucu, devlet sırlarıyla ilgili bölümde çalışmak için güvenlik soruşturmasına tabi tutulmuş, geçmişte yabancı gizli servislerle işbirliği yaptığı şüphesiyle görevden alınmıştır²⁷⁶. Vilho Eskelinen ölçütlerini²⁷⁷ uygulayan Mahkeme, yerel mahkemenin başvurusunun iddialarının esasını inceleyerek iç hukukta mahkemeye erişim hakkının bulunduğunu belirterek, uyuşmazlığı adil yargılanma hakkı kapsamında ele almıştır²⁷⁸. Vilho Eskelinen testinin uygulandığı bir başka uyuşmazlıkta, kamu kurumlarında başörtüsü takmayı yasaklayan yönetmeliğe uymayan öğretmenin görevden alınması üzerine iç hukukta dava yoluna gittiği olayda, AİHM; başvuran kamu görevlisinin iç hukukta mahkemeye erişim hakkının bulunduğu sebebiyle ilk koşulun sağlanmadığını ve mahkemeye erişimi kısıtlamanın haklı sebebine bakmaya ilişkin ikinci koşulu incelemekizin uyuşmazlığı adil yargılanma hakkı yönünden değerlendirmiştir²⁷⁹.

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde devletin farklı görev ve sorumluluklarla kamu görevlisi istihdamı zorunludur. İdari, sosyal, kültürel, ekonomik, bilimsel, güvenlik gibi alanlarda sunulan kamu hizmetlerini yerine getirenlerin devlete karşı sorumluluk ve yükümlülükleri diğerlerine göre daha fazladır. 1999 yılına kadar, kamu görevlisi ile devlet arasındaki salt ekonomik nitelikli uyuşmazlıklar adil yargılanma hakkına konu edilebilmekteydi. AİHM'in Pellegrin/Fransa kararında görev ve yetkileri ölçüsünde kamu görevlilerinin egemenlik gücünün bir parçasını kullandıklarından devletin de kamu

²⁷⁶ AİHM, Ternovskis/Letonya Kararı, 33637/02, 29.04.2014, § 5-10.

²⁷⁷ Bu ölçütlere göre AİHM nezdinde, devlet ile kamu görevlisi arasındaki uyuşmazlığa adil yargılanma hakkının uygulanmayacağını ileri sürebilmek için öncelikle devletin iç hukukunda kamu görevlisi açısından mahkemeye erişim hakkını açıkça kısıtladığını ispat etmesi gerekmektedir. Sonrasında ise bu kısıtlamanın objektif şekilde ispatı gerekmektedir. Ancak söz konusu uyuşmazlık, devlet ile kamu görevlisi arasındaki özel güven ve sadakat bağının ispatlanması ile adil yargılanma hakkı yönünden incelenmeyecektir. Bu bağlamda Eskelinen testi ile, kamu görevlisi ile devlet arasındaki ilişkinin özel niteliğine dayanılarak maaş, ödenek gibi sıradan iş hukuku uyuşmazlıklarının adil yargılanma hakkı dışında tutulması önlenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz: Kır, Ceren Burçak, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Adil Yargılanma Hakkının Kamu Görevlilerine Uygulanabilirliği**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s.90-102.

²⁷⁸ AİHM, Ternovskis/Letonya Kararı, 33637/02, 29.04.2014, § 50.

²⁷⁹ AİHM, Melek Sima Yılmaz/Türkiye Kararı, 37829/05, 30.09.2008.

görevlilerinden özel bir güven ve sadakat bağı talep etmelerinde meşru menfaatinin bulunduğu kabul edilmiştir²⁸⁰. Pellegrin kararına göre, sadakat bağı taşıyanların görevlerine ilişkin uyuşmazlıklarda, adil yargılanma hakkı bakımından değerlendirme yapılamamaktadır. Pellegrin kararı ile birlikte AİHM, devlet ile kamu görevlileri arasındaki uyuşmazlıkların adil yargılanma hakkı yönünden incelenmesi salt ekonomik ölçütten, işlevsel (sadakat bağı) ölçüte dönüştürmüştür. Böylece göreve kabul, kariyer ve görevin sona erdirilmesine ilişkin uyuşmazlıklarda adil yargılanma hakkının uygulanabilmesi için görev ve sorumlulukları bağlamında kamu görevlisinin kamu gücü kullanımına doğrudan katılmasını gerektirmeyen uyuşmazlıklarda adil yargılanma yönünden değerlendirme yapılabilmektedir²⁸¹. Emekli kamu görevlilerinin idare ile aralarındaki güven ve sadakat bağı sona erdiğinden emekli maaşına ilişkin tüm uyuşmazlıklarda adil yargılanma yönünden incelenmektedir. Pellegrin kararı, çalışma hayatında işçi ve memur ayrımını (kamu gücü kullanılmadığı durumlarda) kaldırarak adil yargılanma yönünden eşit muameleyi esas almıştır. Bu durumun doğal sonucu olarak kamu hizmetine girme ya da dilediği kamu görevinde çalışma hakkı bireysel başvuru kapsamında korunan bir hak değildir²⁸².

2.1.1.3.3. Siyaset Yasağı

Türk Dil Kurumu sözlüğünde siyaset, “*Devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıyla ilgili özel görüş veya anlayış, politika*” olarak tanımlanmaktadır²⁸³. Saint-Simon’a göre endüstri toplumlarında siyasetin, kişilerin maddi ve manevi gelişmelerini sağlayacak işlemlerin toplum tarafından en iyi yürütülmesini sağlayacak üretim bilimi olduğu vurgulanmaktadır²⁸⁴. Teorik düzlemde Eroğul’a göre siyaset, “*belli bir üretim biçiminin varlığı ve gelişmesi için gerekli olan iktisat dışı koşulları toplumsal çapta sağlama uğraşı*”dır²⁸⁵. Heywood ise bireylerin “siyaset” aracılığıyla kamusal konularda kurallar koydukları ve kuralların altında yatan değerleri korudukları bir faaliyet alanı olarak görmektedir²⁸⁶.

²⁸⁰ AİHM, Pellegrin/Fransa Kararı, 28541/95, 08.12.1999.

²⁸¹ Kır, s.86-87.

²⁸² Nitekim Anayasa ve AİHS ve buna ek Türkiye’nin taraf olduğu protokollerin ortak koruma alanına girmediğinden AYM’ye bireysel başvurularda “*konu bakımından yetkisizlik*” nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmektedir. AYM, Serkan Acar Kararı, 2013/1613, 02.10.2013, RG.: 15.11.2013-28822, § 24; AİHM, Leander/İsveç Kararı, 9248/81, 26.03.1987, § 59; AİHM, Kosiek/Almanya Kararı, 9704/82, 28.08.1986, § 34-35; AİHM, Massa/İtalya Kararı, 265-B, 24.08.1993, § 26; AİHM, Neigel/Fransa Kararı, 18725/91, 17.03.1997, § 44.

²⁸³ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, sozluk.gov.tr, ET: 01.01.2022.

²⁸⁴ Göze, Ayferi, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 18. Bs., Beta Yayınevi, İstanbul, 2020, s.713.

²⁸⁵ Eroğul, Cem, “Siyaset Kavramı Hakkında Deneme”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.29, S.2, 1997, s.115.

²⁸⁶ Heywood, Andrew, **Siyasetin Temel Kavramları**, çev. Hayrettin Özler, Adres Yayınları, Ankara, 2012, s.62.

İdare-siyaset ikiliğini benimseyen yazarlardan Weber, siyasetçi ile bürokratin rollerini keskin çizgilerle ayırarak Weberyen bürokrasi içerisinde memur tipolojisi oluşturmuştur. Buna göre memur, kişisel olarak özgür, görevi gereği nesnel olması beklenen ve görevleri hiyerarşi gereği önceden belirlenmiş olan, kabiliyetlerine göre seçilerek değil, atanarak göreve alınan ve görevlerinden dolayı sıkı bir disiplin sistemine tabi kişi olarak tanımlanmaktadır²⁸⁷. Resmî görevlerin ifasında özel eğitim görmüş memur sınıfına ihtiyaç bulunmaktadır²⁸⁸. Weber'in bürokrasi modelinde memur sınıfı, makinenin çark dişlileri gibi sabit bir hiyerarşi içinde ve önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde istihdam edilen, güvenilir, verimli kişilerdir²⁸⁹. Böylece siyaset, büyük ve yaygın konuları, idare ise küçük ve teknik konuları çözme faaliyeti şeklinde ayrılmaktadır²⁹⁰.

Siyaset yapma yasağı, kamu görevlisinin hizmete kendisini adanmasını sağlamaktadır²⁹¹. Ersöz'e göre kamu görevlilerinin dini anlayışlarını, mezhepsel görüşlerini, tarikat sempatzanlıklarını, cinsiyet ayrımcılığını veya herhangi bir felsefî görüşünü kamu hizmetlerine aksettiren faaliyetleri siyaset yasağına dahildir. Ancak akraba kayırmacılığı, sportif tarafgirlik gibi siyasi nitelik taşımayan aidiyetler, yasak kapsamında görülmemektedir²⁹².

Türk hukukunda kamu görevlilerinin siyaset yasağı, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e geçerliliğini sürdürülen bir ilkedir. Kamu görevlisinin ayrımcılık yapmaksızın görevini ifa etmesinin sağlanması, hizmetten yararlananların herhangi bir şüphe duymamalarının sağlanması ve liyakat ilkesinin tereddütsüz uygulanma isteği yatmaktadır²⁹³. İdarenin tarafsızlığının sağlanması noktasında kamu görevlilerinin siyasetle ilişkisinin kesilmesi amaçlanmaktadır. Anayasa'nın 68. maddesinin 5. fıkrası uyarınca kamu görevlilerinin siyasi partilere üye olmaları yasaklanmıştır. DMK'nın 7. maddesinin 1. fıkrası ve 125. maddesi çerçesinde "herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak", "yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek", "siyasi partiye girmek" ve "siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları

²⁸⁷ Weber, Max, *Essais sur la Theorie de la Science*, Plon, Paris, 1965, s.220-221 (akt. Gülmez, Mesut, "Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı", *Amme İdaresi Dergisi*, C.8, S.1, 1975, s.61-62).

²⁸⁸ Abadan, Nermin, *Bürokrasi*, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1959, s.57.

²⁸⁹ Heywood, Andrew, *Siyaset*, Adres Yayınları, çev. Bekir Berat Özipek vd., 9. Bs., Adres Yayınları, Ankara, 2013, s.457-458.

²⁹⁰ Güven, Sami, "İdare-Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açısından Önemi", *Amme İdaresi Dergisi*, C.9, S.1, 1976, s.51.

²⁹¹ Sancakdar, Oğuz/Altınok Çalışkan, Elif/Dursun, Gizem/Seyhan, Serkan/Yağcı, Pınar, *Disiplin Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s.80 vd.

²⁹² Ersöz, s.73.

²⁹³ Akylmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.29.

görev mahallinde gizlemek” gibi eylemler, disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Memurların siyaset yapma yasağıyla ilgili bazı ülke uygulamaları şöyle tablolştırılmıştır²⁹⁴:

Ülkeler	Memurların Siyaset Yapma Yasağı
Almanya	Siyasi etkinliklerde mütevazı düzeyde ve sınırlı biçimde bulunulabilir.
Fransa	Herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan davranışta bulunulamaz; görev esnasında dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapılamaz, siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemlerde bulunulamaz ve katılinamaz.
İngiltere	Siyasi eylemlere katılinamaz ve siyasi politikalara aykırı görüş beyan edilemez.
ABD	Pendleton ve Hatch kanunlarıyla bürokratların siyasilerle iç içe olması yasaklanarak tarafsızlıkları zorunlu kılınmıştır. Kamu görevine alınmada liyakat esasına göre sınavla seçilme sağlanarak kayırma yasaklanmıştır. Çalışanların partizan siyasi amaçlara karşı korunması devletin asli görevidir.
Rusya	Siyasi ve dini tercihler temelinde ayrımcı yorum ve davranışlarda bulunmak yasaktır. Herhangi bir siyasi partinin yönetiminde bulunulabilir. Yöneticilik görevi bulunan memurlar, siyasi parti faaliyetlerine katılinamaz. Siyasi parti çıkarına davranılamaz. Devlet içerisinde siyasi partilerin yapılanması oluşturulamaz veya herhangi bir teşvikte bulunulamaz. Memurların yazılı izin olmaksızın siyasi partilerin ödülleri, onursal ve özel unvanlarını (bilimsel olanlar hariç) kabul etmeleri yasaktır.
Japonya	Memurluğa giriş şartlarından biri siyasi partiye üye olmamaktır. Oy vermek dışında herhangi bir siyasi faaliyet mümkün değildir. Siyasi partilerden, siyasi amaçla herhangi bir çıkar sağlanamaz. Seçimlerde aday olunamaz ve herhangi bir siyasi parti faaliyeti yürütülemez.

Görüldüğü üzere pek çok ülkede kamu görevlilerinin çeşitli düzeylerde siyaset yapma yasakları bulunmaktadır. Kamu görevlilerinin siyasi faaliyetleri konusunda Sıddık Sami Onar, şu veciz ifadelerle yer vermektedir²⁹⁵:

“Memurların siyasî hürriyet ve faaliyetleri de tahditlere tâbidir. Memur idare içinde meczolmuş, kaynaşmış bir durumda olduğundan idarenin takip ve tatbik etmekle mükellef olduğu siyaseti tahakkuk ettirmek için lazım gelen teknik faaliyetleri icra ile mükellef olduğu gibi vazifesi, amme kudretini kullanması bakımından da halka karşı bitaraf bir durumda olması, siyasi partilerin vasıtaları haline gelmemesi, amme kudretini vatandaşlara karşı muayyen bir siyasi parti lehine kullanmaması lazımdır”.

Pek çok ülkede olduğu gibi hukukumuzda da kamu görevlilerine pek çok düzenlemeyle siyaset yasağı getirilmekle birlikte, Anayasa’nın 24 ilâ 26. maddelerinde düşünce ve kanaat hürriyeti ile düşünce ve ifadeyi açıklama hürriyetinin düzenlenmiş ve hakkın öznesi “herkes”tir. Siyasal katılımın yaygınlaşması bakımından kamu görevlilerinin siyaset yasağı, getiriliş amacına uygun yorumlanmalıdır. Yasağın amacı, kamu görevlisinin siyaset ile ilişkisini tamamen kesmek değildir. Kamu hizmetinin sunulması aşamasında

²⁹⁴ Erdoğan, Oğuzhan/Pank Yıldırım, Çiğdem, “Devlet Memurlarının Siyasi Faaliyette Bulunma Yasağı”, **Ombudsman Akademik**, 2020, S.12, s.118.

²⁹⁵ **Onar**, s.1177.

hizmetten yararlananlara karşı tarafsızlığın sağlanmasıdır. Bununla birlikte atama, yükseltme ve yer değiştirmelerde liyakat sistemi gözetilmelidir²⁹⁶. Kamu görevlilerinin siyasi fikirlere sahip olması ve yayma özgürlüğü ile kamu hizmetinin sunulmasında eşitlik ve tarafsızlığın sağlanması arasında makul denge korunmalıdır. Kamu görevlilerinin siyasi faaliyetleri, idarenin itibarına zarar verici ve hizmetten yararlananlar arasında ayrımcılık doğuracak nitelikte değilse yasaklanmamalıdır. Oldukça çeşitli iştigal konuları olan ve kültür birikimi sağlayan kamu görevlilerine siyasetin tamamen yasaklanması, toplumun ve devletin faydalanmasına engel olacaktır²⁹⁷.

2.1.2. Devlete Bağlılık Yükümlülüğü

Devlet, ülke bütünlüğünü oluşturan tüm etnik, sınıfsal, grupsal ve kişisel olguların üzerinde bağlayıcı, etkin ve üstün emretme gücüne sahip güç olarak (kolluk, ordu, yargı gibi) kendi kararlarını, başkaca iradeye dayanmaksızın uygulatabilme yeteneğini haiz bir yapıdır²⁹⁸. Tarihsel ve toplumsal olarak anayasa ve yasalarla kurumsal/hukuksal olarak devlet, şiddet tekeli anayasada kurala bağlayarak iktidara ve kamu gücüne dönüştürmüştür. Devlet; ülke, millet ve egemenlik unsurlarından oluşmaktadır.

Devlete bağlılık yükümlülüğü, ülkeye bağlılık ve millete bağlılık şeklinde incelenmesi gereken, ülkeye bağlılığı Lozan Antlaşmasıyla çizilen millî sınırlar içerisindeki ülkenin Türk ülkesi ve bölünmez bütünlüğün savunulması zorunluluğunu içermektedir. Devlet memuru; Türkiye'nin bir parçasının komşu ülkeye veya etnik bir gruba aidiyeti noktasında görüş açıklamamalı, yazı yazmamalı ve toplantı ve gösterilere katılmamalıdır. Ayrıca Türk milletinin değer ve çıkarlarını her şeyin üstünde tutup aykırı tutum ve davranışlardan kaçınmalıdır. Türkiye'de yaşayan etnik bir grubun Türk milletinden üstün olduğu ve Türk milleti tarafından asimilasyon uygulandığının söylenmesi, millete bağlılık ödevi ile bağdaşmamaktadır²⁹⁹.

657 sayılı DMK'nin "devlete bağlılık" başlıklı 7. maddesinin 2. fıkrasına göre devlet memurları, her durumda devletin menfaatlerini korumak mecburiyetindedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyeti'nin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunulması yasaklanmıştır. Devleti teşkil eden yasalarla kamu gücü dağıtılarak oluşturulan yetki düzeni çerçevesinde kamu görevlileri, hiyerarşik yetki düzenine

²⁹⁶ Akyılmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.29.

²⁹⁷ Ersöz, s.93-95.

²⁹⁸ Çam, Esat, *Siyaset Bilimine Giriş*, Der Yayınları, İstanbul, 2000, s.328-329.

²⁹⁹ Gözler, s.749-750.

bağlanmıştır³⁰⁰. Kamu görevinin temel ilkesi olan devlete bağlılık yükümlülüğüne göre devleti oluşturan anayasa ve yasaların kurduğu yetki düzeninin (hiyerarşi) dışına çıkan kamu görevlisinin görev ile bağı kesilmelidir³⁰¹. Terör örgütü ile irtibatı ve iltisakı tespit edilen hâkimin ihraç edilmesi, taşıdığı yükümlülükler çerçevesinde hukuka uygun bulunmaktadır³⁰². Yine, “kızıl bayrağın iğrenç üç renkli bayrağı (Fransız bayrağı) yeneceği”ni ifade eden memurun, devlete bağlılık yükümlülüğünü ihlal ettiği değerlendirilmektedir³⁰³. Ulusal bayram törenine siyasal nedenler ile katılmayan okul müdürüne verilen disiplin cezası da aynı gerekçe ile hukuka uygun bulunmuştur³⁰⁴.

Kamu görevlisinin devlete bağlılık yükümlülüğü, anayasaya sadakat yükümlülüğü ile bağlantılıdır. Zira sadakat ve bağlılık kavramlarının birbirleriyle ilişkili fakat farklı anlamları taşıdığı, anayasaya sadakat yükümlülüğü başlığında incelenmişti. Burada devlete bağlılık kavramı ortaya konmaktadır. Öncelikle devlet ile hükümet birbirinden ayrı kavramlardır. Kelime anlamı itibarıyla devlet, toprak bütünlüğüne bağlı olarak siyasal bakımdan örgütlenmiş veya milletler topluluğunun oluşturduğu tüzel bir varlık olup; hükümet ise, devlet yönetimi, bir ülkenin yönetim kuruluşları olarak tanımlanmaktadır³⁰⁵. Kapani’ye göre devlet, *“belli bir ülke üzerinde yerleşmiş, zorlayıcı yetkiye sahip bir üstün iktidar tarafından yönetilen bir insan topluluğunun meydana getirdiği siyasal kuruluştur”*³⁰⁶.

Siyasal iktidarın emri altında itaat yükümlülüğü taşıyan kamu görevlilerinin görevleri esnasında ve görevleri dışında sadakat yükümlülüğü vardır. Kamu görevlilerinin hiyerarşik üste itaat yükümlülüğü bulunmaktadır³⁰⁷. Ancak yükümlülükten, görev dışında siyasal iktidarın eleştirilemeyeceği anlamı çıkarılmamalıdır. Aksi takdirde siyasal rejime değil, siyasal iktidara sadakatin arandığı değerlendirilebilmektedir. Kamu görevlileri, görevleri esnasında ve görevleri dışında devleti eleştirmemelidir³⁰⁸. Devletin egemenlik yetkisini eyleme geçiren bir vasıta olarak hükümet, geçici nitelikte olmasına karşın; devlette devamlılık ve süreklilik esastır. Kamu görevlilerinin atama işlemleri, siyasi tarafsızlık çerçevesinde bürokratik bir tarzda gerçekleştirilmektedir. Belirtilen bürokratik yapı, kamu görevlilerinin

³⁰⁰ Karahanoğulları, s.543.

³⁰¹ Karahanoğulları, s.543.

³⁰² Danıştay 5. Dairesi, E. 2016/58016, K.2019/4157, KT: 17.06.2019, UYAP.

³⁰³ Conseil d’État, 25.01.1935, Defrance, RDCE, 1935, s.105, akt. Gözler, s.750.

³⁰⁴ Conseil d’État, 5.11.1952, Vrecord, RDCE, 1952, s.482, akt. Gözler, s.750.

³⁰⁵ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, sozluk.gov.tr, ET: 10.01.2022.

³⁰⁶ Kapani, Münci, **Politika Bilimine Giriş**, 33.Bs, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2013, s.37-38.

³⁰⁷ Anayasa’nın 137. maddesi ve DMK’nın 11. maddesinin 2. fıkrasına göre, kamu görevlisinin üstünden aldığı emrin hukuka aykırı olması durumunda, emir yerine getirilmez ve üste bildirilir. Üst, emrinde ısrar edip yazı ile yenilirse, emir kamu görevlisince yerine getirilse de sorumluluk, emri verene ait olur. Yükümlülüğün sınırı “kanunsuz emir” olup, kamu görevlisinin faaliyetlerinden sorumluluğu, koşulların varlığı halinde ortadan kalkabilmektedir.

³⁰⁸ Gözler, s.749.

hükümetten bağışık olmasına ve hükümetin ideolojik politikalarına direnmelerine olanak sunmaktadır³⁰⁹.

Kamu görevlileri; seçme hakkı, dilekçe hakkı, kurullara katılma hakkı gibi birtakım siyasal haklara sahiptir. Görevlerinden bağışık şekilde hükümetin eleştirilmesi, demokratik hayat içerisinde vazgeçilmez bir haktır. Memurun devletin ve toplumun ortak değer, ilke ve sembollerine saygı göstermesi zorunludur. Türk bayrağına saygı gösterilmesi, Atatürk'ün manevi şahsiyetine hakaret edilmemesi, özellikle yurt dışında bulunan bir memurun devletin manevi şahsiyetini küçültücü hareket ve davranışlarda bulunmaması anılan yükümlülüğün örneklerindendir³¹⁰.

2.1.3. Tarafsızlık Yükümlülüğü

Tarafsızlık; yansızlık, taraf tutmama, nötr olma ve herhangi bir tercihte bulunmama gibi anlamları taşımaktadır. Tarafsızlık yükümlülüğünün nesnel davranış yönünden pozitif; taraf tutmama, müdahil olmama yönünden negatif içeriği bulunmaktadır³¹¹. Tarafsızlık; devletin laiklik ilkesine uymasına, kamu görevlilerinin tarafsızlığını, siyasi, felsefi, dini, sosyal ve etnik orijininin veya dil ve cinsiyetinden kaynaklanan herhangi bir ayrıma tabi tutulmayı gerekli kılmaktadır³¹². Fransız idare hukukunda memurların “ihtiyat yükümlülüğü” taşıdıkları, siyasal düşünce ve aidiyetlerini görevleri dışında bile dışa vurmadan kaçınmaları, aksi halde meslektaşlarıyla uyum ve görevleri tarafsızlıkla yürütmenin güçleşeceği belirtilmektedir³¹³.

Tarafsızlık yükümlülüğü, siyasi hayata katılım bağlamında özel önem arz etmektedir. Demokrasi, bireylerin en iyi yol olarak gördüğü siyasi tutumun benimsenmesini isteme hakkını içererek, kamusal ortamda iyi ve kötünün açıkça tartışılabilmesine olanak sağlamaktadır. Siyasi hayata katılım ve onu yönlendirme hakkı, hiçbir vatandaşın esirgenmemelidir. Ancak kamu hizmetlerinin ifasında, kamu görevlilerinin haklarını, kamu görevlisi sıfatını taşıdıkları süre boyunca tam bir serbesti içinde kullanmamaları ve kamu hizmetlerinin gereklilikleriyle sınırlı tutmaları toplum hayatına daha faydalı olacaktır³¹⁴. Nitekim kamu hizmetinin sürekli, istikrarlı ve düzenli olması ve her vatandaşın kamu hizmetinden eşit oranda yararlanabilmesi, kamu görevlilerinin tarafsızlığıyla

³⁰⁹ Heywood, s.30-31.

³¹⁰ Ersöz, s.96.

³¹¹ Kondylis, Vassilios, “Le Principe de neutralité dans la fonction publique”, **Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence**, Paris, 1994, s.3, (akt. Us Doğan, Eser, “Kamu Görevlisinin Tarafsızlık Yükümlülüğü Bağlamında Seçilme Yeterliliği”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, S.2, 2019, s.322).

³¹² Atay, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018, s.303.

³¹³ Gözler, s.751.

³¹⁴ Özyörük, s.150.

sağlanabilecektir³¹⁵. Anayasa'nın 10. maddesine göre, kamu görevlileri görevlerinin gereği kamu hizmetlerini yerine getirirken dil, ırk, renk, cinsiyet siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrımcılık yapmamalıdır. Kişilerin veya zümrelerin yararını veya zararını hedef tutan davranışlar da tarafsızlık yükümlülüğünü ihlal etmektedir³¹⁶.

Siyasi parti üyeliğinin kamu görevlilerine yasaklanması, tarafsızlığı sağlamaya yöneliktir. Yasak doğrudan Anayasa'nın 68. maddesinin 5. fıkrasıyla öngörülüp DMK'nin 7. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan davranışlar ile siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunama ve bu tarz eylemlere katılma da yasaklanmaktadır. Tarafsızlık yükümlülüğü bağlamında kamu görevlileri, hiçbir şekilde siyasi veya ideolojik amaçlı beyan ve eylemde bulunmamalı ve bu tür etkinliklere katılmamalıdır. Kamu görevlileri, siyasi partiye üye olamadığı gibi, siyasi partilerin yararına veya zararına davranışlardan da kaçınmak durumdadır. İdeolojik ve siyasi amaçlı beyan ve eylemler de yasaktır.

Sosyal, ekonomik, dinsel ve siyasal benzeri olayları anlamlandırabilecek ve dünya hakkında birbirini destekleyen tutarlı bir görüşe sahip olunmasını sağlayan ideolojilerin³¹⁷, “siyasi ve ideolojik amaç” kapsamında ele alınması kamu görevlilerinin ifade özgürlüğüne yönelik tehdit oluşturabileceğinden dar yorumlanmalıdır. Siyasi parti için açıkça oy istenmesi ve parti afişlerinin dağıtılması benzeri davranışlar tarafsızlığın ihlalidir³¹⁸. Ancak söz konusu yasak kapsamında kamu görevlilerinin sosyal ve siyasal olaylara karşı kayıtsız kalmalarının beklenmesi isabetli bir yaklaşım değildir. Kamu görevlilerinin siyasi faaliyetlerin sınırlandırılabilmesi için kamu hizmetlerine olumsuz etkiler dikkate alınmalıdır.

Kamu görevlileri tarafsızlık ve devlete bağlılık yükümlülüğüne aykırı ifade, davranış ve tutumları sebebiyle, eylemin ağırlığına göre farklı yaptırımlara maruz kalabilirler. Görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapmaları veya kişi veya zümrenin yararını ya da zararını hedef tutan davranışlarda bulunmaları halinde bir yıldan üç yıla kademe ilerlemesinin durdurulması cezası gündeme gelmektedir. Bununla birlikte; ideolojik ve siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak, yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek, siyasi partiye girmek, siyasi

³¹⁵ Yasin, Melikşah, “Kamu Hizmeti” in **İdare Hukuku**, 8.Bs., ed. Turan Yıldırım, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s.556.

³¹⁶ Danıştay 12. Dairesi, E.2011/2492, K.2014/1959, KT: 25.03.2014, UYAP.

³¹⁷ Hekimoğlu, H. Birsen, “İdeoloji: Karmaşık Dünyayı Anlaşılır Kılmak”, in **Modern Siyasal Düşünceler**, 9.Bs, İstanbul, 2016, s.10-11.

³¹⁸ **Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar**, s.198.

ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek, 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanuna aykırı fiilleri işlemek, terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak, örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını örgütleri desteklemeye yönelik kullanmak veya kullandırmak, örgütlerin propagandasını yapmak hallerinde bir daha devlet memuru olarak atanmamak üzere devlet memurluğundan çıkarılma cezası söz konusu olabilmektedir³¹⁹.

Demokratik toplumda siyasi sürece katılım, en üst düzeyde koruma görmektedir. Siyasal iktidarın politikalarının tarafsız bir bürokrasi ile uygulamaya geçirilmesi meşru bir ihtiyaçtır. Ancak bu durum, kamu görevlilerinin kamuya açık siyasi tartışmalardan kaçınmalarına gerekçe oluşturabilmektedir³²⁰. Kamu görevlilerinin de ülke siyasetiyle ilgili konularda bilgi ve fikir sahibi olması kadar olağan bir durum söz konusu değildir. Kamu görevlilerinin sahip oldukları kamu gücü kapsamında yürüttükleri kamu hizmetlerini olumsuz etkileme potansiyeli sebebiyle tarafsızlıkları önemli hâle gelmektedir. Kamu görevlileri, siyasi konulardaki kanaatlerinden dolayı, kamu hizmetlerini ifa ederken ayrımcılık yapmamalı ve hizmetin objektif görüntüsüne zarar vermemelidir.

2.1.3.1. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda İdarenin Tarafsızlığı

Kamu hizmetlerinin sunumunda idarenin tarafsızlığı, hizmetten yararlananlara hiçbir ayrıma tabi tutulmaksızın eşit işlem ve eylemlerde bulunulmasını zorunlu kılmaktadır. Faaliyetlerinde kamu yararını amaçlayan idarenin vatandaşlarla ilişkilerinde siyasal anlamda taraf tutmaması ve ayrımcılık yapmaması şeklindeki “idarenin tarafsızlığı” modern devletlerde kabul edilen bir esastır³²¹. Kamu hizmetleri, niteliği gereği düzenli, sürekli ve istikrarlı biçimde tüm yurttaşların eşit yararlanabilmesini gerektiren faaliyetlerdendir³²². Belirli süreyle iktidarı elinde bulunduran bir siyasi partinin ve partizan idarenin diktası altındaki devlet personel sisteminin imtiyazlı zümre uğruna kamu yararını feda edeceği, ancak eşit ve tarafsız bir idari teşkilatla kamu yararının sağlanabileceği belirtilmektedir³²³.

³¹⁹ Kamu görevlisinin facebook isimli sosyal medya hesabından bir iletiye cevabi paylaşımının aleni olduğu ve mesajın sonundaki ifadeyle Atatürk’ün hatırasına hakaret etmesi (Danıştay 12. Dairesi, E.2020/3645, K.2022/2059, KT: 18.04.2022, UYAP) veya öğretmenin ders esnasında cebinden çıkardığı kâğıt paranın üzerindeki Atatürk resmine “10 Kasım hürmetine” diyerek tükürmesi (Danıştay 12. Dairesi, E.2019/7936, K.2021/5354, KT: 26.10.2021, UYAP) ifade özgürlüğü kapsamında görülmeyerek devlet memurluğundan çıkarılmaları hukuka uygun bulunmaktadır.

³²⁰ Mahoney, s.247.

³²¹ Özyörük, s.150 vd.

³²² Kamu hizmetine hâkim olan temel ilkeler, ilk defa 1926 yılında Louis Rolland tarafından derli toplu biçimde anlatıldığı için bu ilkelere “Rolland kanunları” (lois de Rolland) da denmektedir. Gözler, s.300.

³²³ Giritli, s.21-22.

Kamu hizmetinin objektif niteliğinin sağlanması ve muhafaza edilmesi, idarenin kamu hizmetinin sunumunda tarafsız kalması, ayrıma gidilmemesi ve eşitliğin sağlanmasına bağlıdır. “Ayrımcılık yapmama” ve “çoğulculuğa saygı gösterme” yükümlülüklerini içeren tarafsızlık ilkesinin idarece gerçekleştirilmesi, belirli siyasi görüş ve ideolojiyi hedef tutan ifadelerden kaçınma ve her türden görüşe mesafeli kalarak nesnel tavır takınma şeklinde gündeme gelmektedir³²⁴. Nitekim Akyılmaz, devletin kamu hizmetlerindeki objektifliğini açıklarken; devletin beşeri duyguları olmadığı, sevmediği, kayırmadığı, kızmadığı, öfkelenmediği ve kamu hizmetlerini herkese dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetmeksizin eşit ve tarafsız biçimde sunmakla yükümlü olduğu şeklinde dile getirmektedir³²⁵. Ayrıca kamu görevlileri, tarafsız ve eşit davranmanın yanı sıra hizmetten yararlananlar nezdinde tarafsız ve eşit oldukları izlenimi de uyandırmak durumundadır³²⁶.

Kamu hizmetlerinin sunulması esnasında, kamu görevlileri ve hizmetten yararlananların temel haklarının çatışması halinde kamu görevlilerinin hareket, tavır, davranış ve ifadeleri, hizmetten yararlananlar ve idare üzerinde olumsuz etki doğurabilmektedir. Çoğulcu demokratik rejimlerde idarenin tarafsız görünümü için kamu görevlileri, vatandaşlara göre ikinci plana atılabilmektedir. Siyasi konularda kamu görevlilerinin aşırı politize olması, kamu hizmetinin eşitliğini zedeleyeceğinden, siyasi ifade bakımından geniş serbestlikleri bulunmamaktadır³²⁷. İdareyle özel statülü ilişkide (Sonderstatusverhältnis) bulunan kamu görevlisinin özgürlüklerine belirli kısıtlamalar getirilmektedir. İlgili özel statü, kısıtlamalar için dayanak teşkil edebilmekte ve statünün işlevleri açısından haklı görülebilmektedir³²⁸.

Alman hukukundaki “doğal anayasal sınırlamalar/anayasal engeller öğretisi”ne (die Doktrin der verfassungsimmanenten Schranken) göre, idarelerin varlık amaçları ve anayasal işlevleri çerçevesinde kamu görevlilerinin temel hakları, sınırlandırılabilir³²⁹. Kamu görevlilerinin temel hakların kısıtlanması, anayasal olarak meşru amaçlar ölçüsünde gündeme gelebilmektedir³³⁰. Sınıfta başörtüsü takmak isteyen öğretmenin dini özgürlüğünün; öğrencilerin ve ebeveynlerin negatif dini özgürlüğü ile eğitim hakkının çatıştığı durumlarda,

³²⁴ Keskin, Züleyha, **Kamu Hizmetinde Eşitlik İlkesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s.60.

³²⁵ Akyılmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.18.

³²⁶ Mecit, Nehare/Mecit, Kemal, “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü ve Yargı Mensupları”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, 2018, S.33, s.846.

³²⁷ Küçük, Tevfik Sönmez, “Kamu Görevlilerinin Sosyal Medya Kullanımının Siyasi Faaliyette Bulunma Yasağı Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Cumhuriyet’in 100. Yılında Anayasa Hukuku Tartışmaları**, Ed. S. Tahmazoğlu Üzeltürk, F. Yazıcı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2024, s.492.

³²⁸ Brinktrine/Schollendorf, § 4 Rn. 11.

³²⁹ Von Kielmansegg, Sebastian, “Das Sonderstatusverhältnis”, **Juristische Arbeitsblätter**, S.12, 2012, s.883.

³³⁰ Brinktrine/Schollendorf, § 4 Rn. 12.

“pratik uyum”³³¹ ilkesi çerçevesinde denge aranmaktadır. Din ve vicdan özgürlüğü öğretmenin sınıfta dini kıyafet kullanmasını güvenceye alırken; öğrenci ve ebeynlerin negatif dini özgürlüğü ve eğitim hakkı ile okulun eğitime yönelik işlevsel menfaatleri özgürlüğün kullanılmasına karşı tutulabilecek içsel anayasal engel ve dengeleyici faktör oluşturmaktadır³³². Öğretiye göre, her iki temel hak ve anayasal değer birlikte korunması esastır. Ancak idarenin itibarının korunması ve tarafsızlığının sağlanmasına yönelik yükümlülükler, doğası gereği ifade özgürlüğünün kullanılmasını gölgede bırakabilmektedir.

2.1.3.2. İdarenin Sosyal Medyada Tarafsızlığının Sağlanması

Kent meydanları, parklar, caddeler, meydanlar ve benzeri kamusal alanlar, bireylerin her türlü dilek, öneri ve şikayetlerini serbestçe ileri sürebilecekleri, fikirlerin yayılabileceği ve teati edilebileceği alanlardır. Böyle alanlarda kişilerin birbiriyle belirli konular üzerinde serbest tartışmalar gerçekleştirmesi, idarenin tarafsızlığı ile mümkündür. ABD Yüksek Mahkemesi’nin kararları ile şekillenen kamusal forum öğretisine göre, “Sokaklar ve parklar, nasıl nitelendirilirse nitelendirilsin kadim zamanlardan bu yana kamunun kullanımına bırakılmıştır ve öteden beri toplanma, yurttaşlar arasındaki düşüncelerin aktarımı ve kamusal sorunların tartışılması amaçları için kullanılmaktadır. Sokaklar ve kamusal mekânlar, antik zamanlardan itibaren yurttaşların özgürlükleri, hakları, bağımsızlıkları ve ayrıcalıklarının parçasıdır”³³³.

Bilgi edinme veya kamuya açık alanlarda bireylerin konuşma becerilerinin kısıtlanması, kamusal forumun bir park, topluluk binası veya sanal olmasına bakılmaksızın ifade özgürlüğü bağlamında incelenmektedir³³⁴. Devlet başkanları, hükümet yetkilileri veya idarelerin sosyal medya hesaplarından yapılan ayrımcı davranışlar da gündeme gelebilmektedir³³⁵. İdarenin kurumsal sosyal medya hesaplarından yapılan engellenmeler, paylaşımların yoruma kapatılması veya yorumların silinmesi gibi aktiviteler, kamu hizmetinin

³³¹ Pratik uyum, anayasal hak ve özgürlüklerin kendi aralarında veya anayasal değerler ile çatışmaları durumunda, karşılıklı etkileşim düşüncesine dayanan çatışan unsurların geçerliliğini optimal biçimde koruma amacı taşıyan bir anayasal yorum ilkesidir. Buna göre çatışma unsurlarından her iki hak veya değer ölçülü olarak sınırlandırılması gerekmektedir. Detaylı bilgi için bkz: Oder, Bertil Emrah, **Anayasa Yargısında Yorum Yöntemleri, Hukuksal Yöntembilime Dayalı Karşılaştırmalı Bir Çalışma**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2010, s.64.

³³² von Kiehlmansegg, s.883-884.

³³³ Karara ve öğretmeye ilişkin detaylı açıklama için bkz: Şirin, İfadenin Yeşili, s.89-93.

³³⁴ Congressional Research Service, “Free Speech Constraints on Public Officials’ Social Media Pages”, s.2, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/LSB/LSB11074>, ET: 29.05.2024.

³³⁵ Kamu tüzel kişileri, sosyal medya sitelerinin sunduğu sözleşmelere taraf olarak sosyal medya hesapları açabilmekte olup, anılan sözleşmelerin idarenin özel hukuk sözleşmeleri kapsamında ele alındığına ilişkin bkz: Şirin, Tolga/Ocak, Kasım, “Kamu Hukukunda Sosyal Medya Sorunu: Resmî Kurum ve Yöneticilerin Sosyal Medya Hesaplarına İlişkin Düşünceler”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, S.22, 2023, s.134-141.

nesnel bir şekilde sunulmasını ihlal etmektedir. Nitekim “Sosyal Medya Etik İlkeleri”nde³³⁶; tarafsızlık, kurum itibarını koruma, çıkar çatışmasından kaçınma, kamu hizmetine ayrılan zamanda sosyal medya kullanmama, paylaşımların doğru ve güncel olması, şiddet, cinsel ve benzeri rahatsız edici içerik taşımama ve insan haklarına saygı gibi ilkelere yer verilmektedir. Kurumsal sosyal medya hesabı kullanan kamu görevlileri, kurum adına yetkilendirilmiş olmalıdır. Kurumsal hesaptan herhangi bir sebeple ayrımcılık yapılmamalı, diğer kullanıcılar engellememeli veya yorumları silinmemelidir. Nezaket ve saygı kurallarına özen gösterilmelidir. Kurumsal saygınlığa zarar verecek ifadelerden kaçınılmalı, gizlilik ve güvenliği tehlikeye atacak bilgi ve belge paylaşılmalıdır. Sosyal Medya Etik İlkelerinin ardından Hâkimler ve Savcılar Kurulu, 08.03.2022 tarih ve 2022/639 sayılı kararıyla “Türk Yargı Etiği Bildirgesi Kapsamında Sosyal Medya Kullanım Rehberi”ni kabul etmiştir. Kurumsal sosyal medya hesabı kullanan kamu görevlileri, kişisel değer yargısı içeren siyasi görüş beyanında bulunmaktan kaçınılmalıdır³³⁷.

İdarenin sosyal medyadaki tarafsızlığının iki unsuru bulunmaktadır. Bunlardan ilki idari sosyal medya hesaplarından takip, engelleme, yoruma kapatma veya yorumları silme gibi aktiviterdeki tarafsızlıktır. İkincisi ise idari sosyal medya hesabından gönderi paylaşımıdır. İdarenin sosyal medya hesabından başkalarını takip etmesi, engellemesi, yoruma kapatması veya yorumları silmesinin usul ve esaslarına ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. İdarenin bazı siyasi parti mensubu veya destekçisi kişileri takip ederek, bazı siyasi parti mensubu veya destekçilerini engellemesi ya da paylaşımları yoruma kapatması, yorumları silmesi gibi aktiviteler, tarafsızlık yükümlülüğüne aykırılık teşkil etmektedir. Nitekim Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Trump’un resmî sosyal medya hesabından (“@realDonaldTrump”) siyasal iktidarın politikalarını eleştiren kullanıcıları engellemesi (interaktif alanından çıkarılması), yargı yerlerince ifade özgürlüğünün ihlali ve bakış açısı ayrımcılığı sayılmaktadır³³⁸.

Benzer şekilde belediye başkanının eleştirilmesi üzerine vatandaşın belediyenin sosyal medya hesabından engellenmesi³³⁹, kamusal alana katılmaktan dışlanma ve siyasi görüş

³³⁶ <https://www.etik.gov.tr/media/h4ejlnu0/sosyalmedyaetikilkeleri-ilkekarari-2021-81.pdf>, ET: 27.05.2024.

³³⁷ **Küçük**, s.498.

³³⁸ ABD 2. Temyiz Mahkemesi, Knight First Amendment Institute/Donald J. Trump Kararı, No.18-1691 -cv (2019), akt. **Şirin**, İfadenin Yeşili, s.92-93.

³³⁹ Sosyal medyadan engellenen vatandaş, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezine başvurmuştur. Bunun üzerine belediye, “resmî Twitter hesabı olmadığı zamanlarda, duyurulara nasıl ulaşıyor idiyse aynı kanalları kullanabileceği” şeklinde cevap vermiştir. Siyasi görüş temelinde ayrımcılık iddiasıyla Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu’na başvuran vatandaşın belediye sınırlarında ikamet etmemesi ve başka bilgi edinme yolları bulunması sebebiyle başvurusunun reddi işlemi, Ankara 9. İdare Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

temelinde farklı muameleye tabi tutulma yönüyle hukuka aykırı bulunmuştur³⁴⁰. İdari sosyal medya hesaplarından yapılan engellenmeler, paylaşımların yoruma kapatılması veya yorumların silinmesi gibi aktiviteler, bireyleri kamusal alanlardan dışlayan ve demokratik toplum gereklerine aykırı uygulamalardır. Kanaatimizce idari sosyal medya hesaplarında ve kamu görevlilerinin bireysel olan ancak kamusal foruma dönüştürdükleri hesaplarında, siyasi görüş temelinde ayrımcılık doğuracak biçimde davranmamaları gerekmektedir. Ayrıca idarenin ayrımcılığa yol açmaması bağlamında hiçbir sosyal medya hesabını takip etmemesi, yalnızca kendi yabancı dildeki hesabını takip etmesi veya belli ölçütler çerçevesinde³⁴¹ takiplerde bulunması gibi yaklaşımlar söz konusu olmaya başladığından bu alanda kapsayıcı düzenleme yapılması ihtiyacı ortadadır³⁴².

Bir diğer konu idarenin sosyal medya paylaşımı yapmasıdır. Buna ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. İdari sosyal medya hesaplarından gönderi paylaşımlar; kamu hizmetleri ile ilgili duyuruları içermekle birlikte diğer kullanıcıların gönderilerine karşılık verilmesi veya gönderilerin doğrudan paylaşılması şeklindedir. Kamu hizmetlerinin duyuru amacı dışında diğer kullanıcılar ile siyasi vs polemik yaratmak veya mevcut polemiği büyütmeye varan aktiviteler, idareye duyulan güven ve itibarı zedeleyebilmektedir. Nitekim idare, herhangi bir siyasi akımın etkisi altında faaliyet yürütmemelidir. Kamu hizmetlerinin tarafsızlığı, idarenin hiçbir türlü siyasi etki ile hareket etmemesini gerektirmektedir.

İdari sosyal medya hesaplarından boykot benzeri çağrılar da yapılmamalıdır. Anılan çağrıların kamu görevlisine bakan yönü, çağrının özellikle siyasal iktidar tarafından gerçekleştirilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Bu durumda devlete bağlılık yükümlülüğü gereği kamu görevlisinin çağrıya uyması beklenebilir mi sorusu akla gelmektedir. İfade edilmelidir ki kamu görevlileri, siyasal iktidarın politikalarını savunmasa da itaat yükümlülüğü altındadır. Görevleri dışında siyasal iktidarı eleştirebilmesi mümkündür, ancak devleti eleştirmemesi, devleti savunması ve menfaatlerini üstün tutması gerekmektedir. Bu bağlamda kanaatimizce kamu hizmetlerinin duyuru amacı dışında ve siyasi ya da başka türlü polemik yaratmaya veya

³⁴⁰ Ankara 9. İdare Mahkemesi, E.2021/481, K.2021/1960, KT: 04.11.2021, UYAP. Bir başka olayda, Facebook isimli intener sitesinde belediye başkanı aleyhine yapılan paylaşımları belediyede çalışan kamu görevlisinin beğenmesi sebebiyle düşük performans puanı verilmesi olayında, davalı belediye makul bir gerekçelendirme yapamadığı için dava konusu işlem hukuka aykırı bulunmuştur. Danıştay 12. Dairesi, E.2013/1265, K.2014/278, KT: 30.01.2014, UYAP.

³⁴¹ Milli Eğitim Bakanlığı Sosyal Medya Kullanım Kılavuzu'nda (s.19-20) kurumsal hesapların sadece üst makamlar ve eş seviyedeki kamu kurumlarının takip edileceği, ancak siyasi parti, dernek, oluşum ve diğer kurum, kuruluş ve kişisel hesapların takip edilmeyeceği belirtilmektedir.

https://basinmus.meb.gov.tr/meb_iys_dosyalar/2021_04/12123508_Sosyal_Medya_KYlavuzu.pdf,
27.05.2024.

ET:

³⁴² Şirin/Ocak, s.142-143.

polemiği büyötmeye ya da siyasi olaylara ilişkin çağrılara uymayan kamu görevlisi, devlete bağıllık yükümlölüğünü ihlal etmiş sayılmamalıdır.

2.1.3.3. İdarenin Sürekliliğı İlkesi Çerçevesinde Kamu Görevlilerinin Tarafsızlığı

Toplumun günlük yaşamını sürdürebilmesi için gerekli teknik kamusal faaliyet olan idare işlevinin amacı, yasama ve yürütmenin genel siyasi hedefleri doğrultusunda hareket etmektir. İdare işlevi; tekniktir, süreklidir, devamlıdır ve faaliyetler kararlılık içerisinde yürütölmektedir. Dolayısıyla seçimlerden veya siyasi çekişmelerden etkilenmemelidir³⁴³. Siyasal iktidarın programını uygulama ve gerçekleştirme aracı olması yönüyle yürütmenin uzantısı ve tamamlayıcısı olan idare, siyaset dışı teknik faaliyet ve görevlerle donatılarak siyasi güçlerin etkisinden uzak ve objektif esaslara göre hareket etmelidir³⁴⁴. Kamu hizmetleri; düzenli, sürekli ve istikrarlı şekilde vatandaşların istifadesine eşit olarak sunulmalıdır. Anılan nitelikler, ancak hizmetin tarafsız sunulması ile mümkündür.

İdarenin tarafsızlığının sağlanmasında kamu görevlilerinin görevi ifa sırasında dil, din, etnik köken veya siyasi düşünce benzeri bir ayırım gözetmeksizin Anayasa ve kanunlara uygun davranmaları esastır. Kamu görevlileri; hizmetten yararlananlara karşı tarafsız olmalı, siyasi odakların vasıtası haline gelmemeli ve uhdelerindeki kamu gücünü siyasi görüş ve düşünüşlere göre kullanmamalıdır³⁴⁵. Bu sebeple kamu görevlilerinin siyasi hak ve özgürlükleri sınırlıdır³⁴⁶. Görevin ifasında siyasi ayrımcılık yapması³⁴⁷, görev esnasında veya dışında siyasi bir görüşü empoze edici, propaganda niteliğinde tutum ve davranışlarda bulunması³⁴⁸ veya cinsiyet ayrımcılığı teşkil eden davranış sergilemesi³⁴⁹ tarafsızlık yükümlölüğüne aykırı olacaktır.

Kamu görevlileri, yürütmenin politik programına dayalı olarak hiyerarşik amirin emir ve talimatlarını uygularken, kişisel kanaat ve siyasi müdahalelerden bağımsız tutulmalıdır³⁵⁰.

³⁴³ Duran, Lütfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, Çoğaltma, İstanbul, 1975, s.3-7.

³⁴⁴ Duran, s.31.

³⁴⁵ Onar, s.1177; Yıldırım, Ramazan, **İdare Hukuku I**, 4. Bs., Mimoza Yayınları, Şubat, 2012, s.207-208.

³⁴⁶ Us Doğan, s.323.

³⁴⁷ Danıştay 12. Dairesi, E.2003/497, K.2003/672, KT: 20.03.2003, UYAP: “Sanayi ve Ticaret İl Müdürü’nün muayene zamanı gelen belediyelere ait araçlarla ilgili olarak, sadece belirli siyasi partide olanları bilgilendirip diğerlerini bilgilendirmemesinin siyasi ayrımcılık olarak değerlendirileceğı ifade edilmiştir.”

³⁴⁸ Danıştay 8. Dairesi, E.1995/4190, K.1997/3302, KT: 11.11.1997, UYAP: “Matematik dersi öğretmeni olan davacının, öğrencilerine verdiği ödevde, Nazım Hikmet’in soyadının ve Özgür Ülke Gazetesinin yazarlarından iki ya da üç tanesinin oluşturduğu kümeyi ödev olarak verdiği, hakkında açılan soruşturma sonucunda öğrencileri kendi ideolojisinde yetiştirmek ve siyasi düşünce yönünden öğrencilerin zararını hedef tutan davranışta bulunmak suçunun sübuta erdiği”.

³⁴⁹ Danıştay 12. Dairesi, E.2008/149, K.2010/6853, KT: 29.12.2010, UYAP: “Davacının kız ve erkek öğrencileri konuşmalarıyla rencide ederek cinsiyet ayrımı yaptığı, derslerde ahlak ve nezaket kurallarının dışına çıkarak küfürlü sözler söyleyip hakaretler ettiği, ... dosyada mevcut bilgi ve belgelerle sabit olduğundan dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır”.

³⁵⁰ Us Doğan, s.323.

Siyaset yapma yasağı, siyaset karşısında kamu görevlilerinin bağımsızlığını sağlamakta ve kamu görevlilerini de yandaş olmaktan alıkoymaktadır³⁵¹. Kamu görevlilerinin siyasallaştırılması; profesyonel kamu hizmeti fikrini derinden sarsarak, siyasi saikle hareket edilmesi ve ideolojik yaklaşımları paylaşmaya teşvik edilmesiyle kamu görevlilerinin kadroları geçici hale getirilerek Devletin devamlılığında kırılmalara sebep olmaktadır. Politize edilmiş kamu hizmetinde, yetenek ve eğitimden ziyade siyasi yakınlık ve kişisel sadakate dayalı atamalar gerçekleştirilerek, memurların hükümetin kararlarındaki olumsuzluklara kayıtsız kalma tehlikesi belirmektedir³⁵².

İdarenin tarafsızlığı, kişisel ya da siyasal etkiden bağışık tutularak kamu hizmetlerinin anayasa ve kanunlara sadakatle yürütülmesi ile sağlanmaktadır. Demokratik sistemlerde kamu görevlilerinin siyasal faaliyetlerde ve kararların alınmasında bulunmamasına siyasal tarafsızlık denmektedir³⁵³. Böylece kamu görevlilerinin siyasal faaliyetleri sınırlandırılarak, siyasi parti üyeliklerinin kamu görevini etkilemesi önlenmeye çalışılmaktadır³⁵⁴. Siyasal tarafsızlıkları gereği memurlar seçimle işbaşına gelmediğinden memurların atanmalarında politik anlayışların dışında kalınmalıdır. Memurların faaliyetlerinde katı anlamda siyasal tarafsızlığın uygulandığı görülerek kamu hizmetlerinin sunumunda politik etkilerden kaçınılmaktadır³⁵⁵. Özetle Elgozy'nin de ifade ettiği üzere; *“İyi bir idare olmadan iyi bir politika; tarafsızlık politikası olmaksızın iyi bir idare olmaz”*³⁵⁶.

Ülkemizin siyasi kültürü ve tarihi tecrübelerine dayanılarak söylenilebilir ki, kamu görevlilerinin siyasi parti üyesi olamaması, siyasi parti yararına veya zararına faaliyetler ile siyasi ve ideolojik amaçlı beyan ve eylemlerde bulunamamasına yönelik yasaklar, kadrolaşmaya neden olacağı endişelerinden kaynaklanmaktadır. Siyasi düşünce özgürlüğünün kamu görevlilerine farklı uygulanması, kanun önünde eşitlik ilkesini ihlal etmemektedir³⁵⁷. Vatandaş ile kamu görevlisi arasında siyasi faaliyetlere katılım bakımından ayırım, eşitliğe aykırı değil, tarafsızlık ve sadakat yükümlülüğünü sağlayan bir uygulamadır. Amaç, kamu görevlisinin siyasetle ilişkisini tamamen kesmek değil; kamu hizmetinden yararlananlara nesnel ve tarafsız davranmak; atama, yükseltme ve yer değiştirmelerde liyakat esaslarını

³⁵¹ Ersöz, s.92.

³⁵² Heywood, Siyaset, s.471.

³⁵³ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.80.

³⁵⁴ Çitci, s.107.

³⁵⁵ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.80.

³⁵⁶ Elgozy, Georges, *Le paradoxe des technocrates*, Denoël, 1966, s.123, akt. Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.82.

³⁵⁷ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.83-84.

uygulamaktır³⁵⁸. Tarafsızlık yükümlülüğü bağlamında kamu görevlileri, iktidarın siyasi programını hukuk kurallarına itaat ederek uygulamalı ve ayırım gözetilmeksizin yürütmelidir.

2.1.4. Davranış Yükümlülükleri

Kamu görevlisi; şefkatli, güler yüzlü, vatandaşın dertlerine ve çıkarlarına açık ve herkese eşit davranan bir konumdadır. Kendisinden kamunun çıkarlarını destekleyen her şeyi yapması, zarar veren hiçbir şeyi yapmaması beklenmektedir³⁵⁹. Kamu hizmetlerinin kişi unsurunu oluşturan ve devleti temsil eden kamu görevlilerinin hizmet içinde ve hizmet dışında tutum, davranış, hâl ve hareketlerinin belirli standartları vardır. Bu sebeple devletin görünen yüzüdür, sergiledikleri tutum ve davranışlarının kendi kişiliklerini yansıtmanın yanı sıra takip ettikleri gelenek ve ait oldukları toplumsal kategoriye yani devleti yansıtmaktadır³⁶⁰. Resmi sıfatları sebebiyle devlet memurları; şahsını değil, adını taşıdığı “Devleti” temsil etmektedir³⁶¹.

Saygın bir şekilde davranma yükümlülüğü taşıyan kamu görevlileri resmi konumları ile orantılı saygı ve güvene layık olduklarını ve resmi görevleri dışında da göstermelidir. Kamu görevlileri, resmi görevleri dışındaki davranışlarında idarenin itibarına zarar verebilecek görüş ve eylemlerden kaçınmalı ve itidalli olmalıdır³⁶². Böylece idareye duyulan itibar ve güveni sarsacak veya görevli olunan idarenin güvenilirliğini ya da saygınlığını zedeleyecek nitelikte davranışlarda bulunmaktan kaçınma yükümlülüğü yüklenmektedir³⁶³. Kamu görevlilerinin her açıdan onurlu yaşam sürmesi aranmaktadır³⁶⁴. Nitekim eskiden beri devlet işlerini ifa edenlerin vasıfları önem taşımaktadır. Kutadgu Bilig’de devlette görev alanların iyi huylu, güvenilir, doğru, dürüst, hayâ sahibi olması öğütlenmektedir³⁶⁵. Mecelle’nin 1792. maddesine göre hâkimler; “*hakîm, fehîm, müstakîm, emîn, mekîn ve metîn*” (bilgin, zeki, güvenilir, temkinli ve dayanıklı) olmalıdır.

³⁵⁸ Akyılmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.29.

³⁵⁹ Tobias, Jaag/Markus, Rüßli, **Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich**, Schulthess Juristische Medien AG, 2019, s.260.

³⁶⁰ AYM, Sinan Ok Kararı, 2018/24902, 16.11.2023, RG: 20.02.2024-32466, § 32.

³⁶¹ Pınar, İbrahim/ Çalışkan, Öner, **Disiplin Suç ve Cezaları & Disiplin Soruşturması**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s.445.

³⁶² Serttaş, Seher, “Yargı Kararları Işığında Devlet Memuriyetine Yakışmayan Tutum ve Davranış Kavramının Değerlendirilmesi”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.12, S.2, 2022, s.847.

³⁶³ AYM, Gülistan Atasoy vd Kararı, 2017/15845, 21.01.2021, RG: 26.03.2021-31435, § 75: “Devlet, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülebilmesi için bireylerin devlet memurlarına itibar ve güven duymasını ister. Dolayısıyla devlet; memurlarına, kendilerine duyulan itibar ve güveni sarsacak veya görev yaptıkları kamu kurumunun güvenilirliğini ya da saygınlığını zedeleyecek nitelikte davranışlarda bulunmaktan kaçınma ödev ve sorumluluğu da yüklemiştir”.

³⁶⁴ Schibli, s.85.

³⁶⁵ Has Hacib, Yusuf, **Kutadgu Bilig**, Gençlik Spor Yayınları, Ankara, 2019, s.56, 195, 242.

DMK'nin 8. maddesinin 1. fıkrasına göre devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadır³⁶⁶. DMK'nin 9. maddesinde yurtdışında bulunan memurlar, Devletin itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışlarda bulunamamaktadır³⁶⁷. DMK'nin 8. ve 9. maddelerinde somutlaştırılan anılan yükümlülüğün gerekçesi kanun koyucuya göre, memurluğun gerektirdiği terbiye, nezaket, ağırbaşlılık, sevgi, saygı, itibar ve iş birliğidir. Buna aykırı davranışların yalnız kendilerinin değil, Türk Devletinin ve görevin şerefine leke sürülmesi ve özellikle yurt dışındaki hareketlerin Türkiye'yi ve Türk milletini temsil etmesidir. Ayrıca hizmet içi davranış, mesai içinde ve görev yerindeki davranış ile aynı değildir. Herhangi bir davranışın hizmet içi olabilmesi için kamu görevlisinin gerçekten resmi bir iş üzerinde olması aranmaktadır. Mesai içinde ve görev yerinde resmi işi etkilemeyen özel telefon görüşmesi, hizmet içi davranış olarak değerlendirilmemelidir³⁶⁸. Mesai saatleri içerisinde kurum binasında sosyal medya hesabını kullanmak hizmet içi davranış değildir. Ancak bu esnada görevsel bilgilerin paylaşılması, davranışı hizmet içi hale getirebilmektedir³⁶⁹.

Resmi sıfatın gerektirdiği itibar ve güvenin nasıl zedeleneceği, hangi fiillerin itibar ve güveni zedeleyeceği kanunda belirtilmemektedir. İtibar ve güveni zedeleyen eylem ve söylemler, içtihatlar ile şekillenmektedir³⁷⁰. Ancak DMK'nin 8 ve 9. maddeleri ile korunmak

³⁶⁶ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c042/mm__01042129ss0977.pdf, ET: 14.05.2024: "Devlet memurlarının halkla, hizmet arkadaşlarıyla münasebetlerini ve hizmet dışındaki davranışlarını memurluğun gerektirdiği terbiye, nezaket, ağır başlılık, sevgi, saygı, itibar ve işbirliği unsurlarına bağlanmıştır. Aslında bunların son derece tabii nezaket ve davranış kuralları olduğu ve Devlet memurları arasında çok büyük bir çoğunluğun bunlara kendiliğinden uymakta olduğu muhakkaktır. Ancak, bu en tabii kuralların dışına çıkabilecek bazı Devlet memurlarına disiplin müeyyidelerinin uygulanabilmesi için, bunları «Ödev ve sorumluluklar» bölümünün bir maddesi haline getirmek lüzumlu sayılmıştır."

³⁶⁷ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c042/mm__01042129ss0977.pdf, ET: 14.05.2024: "Tasarıya yurt dışında sürekli veya geçici görevle veya yetiştirme, inceleme ve araştırma için bulunan Devlet memurlarının davranışlarındaki özelliği belirtecek bir madde konulmasında fayda görülmüştür. Yabancı memleketlerde bulunan Devlet memurlarının itibar ve haysiyet kırıcı davranışları yalnız kendilerinin değil Türk Devletinin ve mensubu oldukları görevin şerefine de leke sürmüş olmaktadır. Aynı durumun, bir dereceye kadar, yurt içindeki davranışlar ve fiiller için de doğru olduğu muhakkaktır. Ancak, yurt dışındaki hareketlerin Türkiye'yi ve Türk Milletini temsil bakımından taşıdığı önem göz önünde bulundurularak böyle özel bir madde koymak yoluna gidilmiştir".

³⁶⁸ Böttcher, s.122-124.

³⁶⁹ İnan, Fatih, **Kamu Görevlilerinin Kamu Hizmeti Dışındaki Faaliyetlerinin Disiplin Hukuku Açısından Değerlendirilmesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s.21.

³⁷⁰ Danıştay kararlarında resmi sıfatın gerektirdiği itibar ve güvene aykırı davranış örnekleri şu şekildedir:

- Memurun meslektaşına sarkıntılık içeren sözleri (Danıştay 2. Dairesi, E.2021/6246, K.2022/3674, KT: 15.06.2022, UYAP),
- Annesi ve kız kardeşiyle ikametgahında bulunduğu esnada ayrı yaşadığı eşi ve anne-babasının gelmeleri sonucu meydana gelen aile içi kavganın konut dışına taşması (Danıştay 5. Dairesi, E.2016/16582, K.2020/1708, KT: 02.03.2020, UYAP),
- Meslektaşı ile mesai saatleri içerisinde sık sık cep telefonu ile görüşmesi ve aralarındaki mesajlaşma sayısının bir gün içinde 88'e kadar ulaşması (Danıştay 12. Dairesi, E.2010/6928, K.2014/358, KT: 05.02.2014, UYAP),

istenen değer, devlet memurluğunun itibarı ve memuriyete duyulan güven duygusudur³⁷¹. Belirtilen davranışlar; hizmet dışında gerçekleşirse kınama (DMK, m. 125/B-d), hizmet içinde gerçekleşirse aylıktan kesme (DMK, m. 125/C-1) cezasını gerektirmektedir.

Kamu görevlileri, davranış yükümlülüğü kapsamında etik davranış ilkelerine de uyma ödevi altındadır. Kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere 5176 sayılı Kanun çerçevesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. 5176 sayılı Kanun'daki etik davranış kuralları, 13.04.2005 tarih ve 25785 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" çerçevesinde somutlaştırılmıştır. Yönetmelik kapsamında kamu görevlilerine öngörülen davranış kurallarını şöyle özetlemek mümkündür: Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci (m. 5), halka hizmet bilinci (m. 6), hizmet standartlarına uyma (m. 7), kurumun amaç ve misyonuna bağlılık (m. 8), dürüstlük ve tarafsızlık (m. 9), saygınlık ve güven sağlama (m. 10), nezaketli ve saygılı olma (m. 11), yetkili makamlara bildirim (m. 12), çıkar çatışmasında bulunmaktan ve menfaat sağlamaktan kaçınma (m. 13-15), kamu malları ve kaynaklarını iyi kullanma ve savurganlıktan kaçınma (m. 16-17), bilgi verici, saydam ve katılımcı davranma ancak bağlayıcı açıklama ve gerçek dışı beyandan kaçınma (m. 18-19), yöneticilerin hesap verme sorumluluğu (m. 20), imtiyazdan kaçınma (m. 21-22) ve etik davranış ilkelerine uymadır (m. 23).

2.1.4.1. Ahlaki Yükümlülükler

Ahlak kurallarına uygun davranma yükümlülüğü; kamu kurumundaki çalışma düzeni, barışı ve huzurunun, kamu görevlilerinin ast, üst ve mesai arkadaşları ile güvenilir ve makul mesleki bir ilişkinin ve kamu hizmetinin etkin ve verimli sunumunun sağlanmasına yöneliktir.

- Pasaport kontrolü yapan polisin Türkiye'ye girişi esnasında bir kişiye yönelik hakaret içerikli sözleri (Danıştay 2. Dairesi, E.2021/6945, K.2022/3675, KT: 15.06.2022, UYAP),
- Kamu görevlisinin görevli olduğu sırada hastaneye giderek ilaç yazdırmak istemesi üzerine nöbetçi doktorun "İlaç yazdırmak için bu saatte mi gelinir?" sorusuna "Hangi saatte, nasıl geleceğimi sana mı soracağım, uykudan uyanmış pörtlek gözlerle bana ne maval okuyorsun, yazacaksan yaz hoca şu ilaçları" diyerek karşılık vererek tartışma çıkarması (Danıştay 12. Dairesi, E.2010/246, K.2014/1009, KT: 20.02.2014, UYAP),
- Kamu görevlisinin bir restoranda tiyatro sanatçılarıyla tartışmaya başlayarak sanatçıların kaldığı otele gidip tartışmayı sürdürmesi (Danıştay 12. Dairesi, E.2012/4302, K.2014/305, KT: 03.02.2014, UYAP),
- İlkokul sınıf öğretmenin öğrenci velilerinin bulunduğu WhatsApp grubunda yapılan siyasi içerikli paylaşım. Öğrencilerin okula gönderilmemesi çağrısı, eğitim ve öğretim hizmetlerinin sürekliliği ve gereği gibi yerine getirilmesini sekteye uğratabilecek davranış olarak görülerek ifade özgürlüğünün ihlal edilmediği vurgulanmaktadır. AYM, Emre Kaya Kararı, 2018/26675, 20.12.2022, § 14-17. Yapılan paylaşım aynen şöyledir: "*Barış şehitlerimiz için yaşamı durduruyoruz. 12-13 Ekim'de grevdeyiz! Faşizme inat, savaşa inat barış*" ifadelerini içeren afişi "*Pazartesi ve salı günleri ders olmayacak*".

³⁷¹ Taşkın, s.251.

Hizmet içinde ve hizmet dışında objektif ahlaki yükümlülüklerin yerine getirilmemesi, çeşitli disiplin yaptırımlarına konu olabilmektedir³⁷². Kamu görevlilerinin davranış ve tutumlarındaki özen yükümlülüğünün tanımına mevzuatta yer verilmemektedir. Bununla birlikte DMK ve özel kanunlarda disipline aykırılıklar belirtilmektedir. Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak fiili uyarma (DMK, m. 125/A-e), hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışta bulunanlara kınama (DMK, m. 125/B-d), aynı türden davranışları hizmet içinde yapanlara aylıktan kesme (DMK, m. 125/C-1), amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek (DMK, m. 125/D-1) kademe ilerlemesinin durdurulması, memurluk sıfatıyla bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak³⁷³ fiili (DMK, m. 125/E-g) devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir.

Ceza hukukunda kanunilik ilkesi suç ve cezalar için birlikte geçerlidir. Ancak memur disiplin hukukunda disiplin cezalarında kanunilik ilkesi geçerlidir. Disiplin hukuku idare içindeki düzeni sağlamayı, ceza hukuku kamu düzenini sağlamayı amaç edinmektedir³⁷⁴. Dolayısıyla disiplin hukukunda kanunilik ilkesinin farklı uygulanması, kanunla öngörülmemiş ancak kurum düzenini bozan fiillerin cezasız kalma tehlikesini önlemeye yöneliktir. Kıyas yalnızca disiplin suçlarında yapılabilmekte olup, disiplin cezalarında kıyas yasaktır³⁷⁵. Disiplin suçlarında kıyas yapılarak mevzuatta açıkça yer almayan davranışlar da disipline edilebilmektedir³⁷⁶. İdareye disiplin suçlarında verilen takdir yetkisi, tamamen keyfi davranılabileceği anlamına gelmemektedir.

Hukuk devleti ve hukuki güven ilkeleri çerçevesinde hangi fiillerin veya nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerin disiplin suçu teşkil ettiği ve yaptırımı önceden mutlaka belirlenmek zorundadır. Disiplin cezalarının uygulanmasında hukuk devleti ilkesi bakımından

³⁷² Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.73.

³⁷³ Memurluk sıfatıyla bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı hareket bağlamında DMK m. 48/A-5 bendinde memurluğa alınmada aranan genel koşullarda kişinin; Devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkum olmaması aranmaktadır. Anılan suçlardan mahkûm olmak doğrudan memurluğa engel hâl teşkil etmektedir.

³⁷⁴ Yıldırım, Ramazan/ Çınarlı, Serkan, **Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt I**, Astana Yayınları, Ankara, 2018, s.255.

³⁷⁵ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.706; Günday, s.628; Ulusoy, s.591; Çağlayan, s.531-534; Aslan/Altındağ, s.44.

³⁷⁶ 657 sayılı DMK, m.125/V: “Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir”; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu m.53/D-5’te de benzer hükme yer verilmiştir: “Bu Kanunda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiillere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer fiilleri işleyenlere de hangi disiplin fiiline benzediği belirtilerek aynı türden disiplin cezaları verilir.”

Anayasa'nın 38. maddesinde belirtilen suç ve cezalara ilişkin ilkelere uygun davranılmalıdır. Hukuk güvenliği bakımından hangi davranışların yaptırıma tabi olacağı, belirli ve bilinebilir olmalıdır. Özellikle soyut, muğlak ve farklı yoruma açık ifadelerle belirlenen disiplin suçlarında, disipline aykırı eylemin haksızlık teşkil etmediği düşünülerek hareket edilebilecektir. Yoruma açık ibareler taşıyan disiplin suçlarında yaptırım uygulanması, hukuki öngörülebilirlik ilkesiyle örtüşmeyebilecektir³⁷⁷. Anılan sakıncalardan ötürü DMK'nin 125. maddesinin E-g bendinin yüz kızartıcı fiillerin belirsizliği ve keyfiliği gerekçeleriyle iptali istemiyle itiraz yoluyla AYM'ye başvurulmuştur. AYM kararında, idarenin faaliyetlerinin çok çeşitli, karmaşık ve değişken olduğundan dolayı “memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerin” tümünün kanunda tek tek belirlenmesinin, önceden öngörülmesinin ve tespitinin olanaksız olduğu ve tek tek ortaya konulmasının mümkün olmadığı belirtilmektedir. Anılan kuralda memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketler denilerek genel çerçevenin çizildiği, normun kesin ve açık düzenlemeye olanak tanımaması nedeniyle belirlilik ilkesine aykırılık bulunmadığı belirterek Anayasaya aykırı olmadığı vurgulanmaktadır³⁷⁸.

Disipline aykırı fiillerin genel hatları kanunla düzenlenmektedir. Sınırlı sayıdaki kanun hükmüyle sınırsız ihtimaldeki insan davranışlarını disipline edebilmek imkansızdır. Ayrıca, disiplin amirleri kendi değer yargıları, fikirleri ve inançlarına göre maiyetindekilerin davranış ve tutumlarını dar veya geniş yorumlayabilmektedir. Böylece göreceli ahlak anlayışlarına dayalı disiplin rejimi oluşmaktadır. Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü bağlamında sübjektif durumlar ortaya çıkmaktadır. Memurlara itibar ve güven sarsıcı veya yüz kızartıcı ve utanç verici fiillerden disiplin cezası verilebilmesi için fiiller görevle ilgili olmalı veya memuriyet sıfatı kullanılarak gerçekleştirilmelidir³⁷⁹. Ahlaki yükümlülüğe aykırı davranışların disiplin yaptırımlarına tabi tutulabilmesi için kamu göreviyle ilişkisine, kamu hizmetinin sunumuna ve hizmetten yararlananlar üzerindeki etkisine bakılmaktadır. Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü, kamu hizmetlerini etkilediği ölçüde sınırlandırılmaktadır³⁸⁰.

³⁷⁷ Boz, Selman Sacit, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İlkeler”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.25, S.2, 2017, s.23-24.

³⁷⁸ AYM, E.2013/110, K.2014/8, KT: 16.01.2014.

³⁷⁹ Kaman Karan, Nur, **Devlet Memurluğunun Sona Ermesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s.159-160.

³⁸⁰ **Kaman Karan**, Sona Erme, s.133.

2.1.4.2. Ölçülü Davranma Yükümlülüğü

“Davranışlarında özel bir itina gösterme görevi”³⁸¹, “davranış ve iş birliği ödevi”³⁸² veya “iş birliği içinde çalışma”³⁸³ olarak da ifade edilen ölçülü davranma yükümlülüğü, konuşma tarzında, üslupta ve sergilenen tutumlarda ölçülü, daima saygın veya ağırbaşlı olmayı gerektirmektedir³⁸⁴. Kamu görevlisinin statüsü ve yerine getirdiği kamu hizmeti, sosyal ilişkileri yönünden özel bir dikkat ve itina göstermeye sebep olmaktadır³⁸⁵. Anılan yükümlülük çerçevesinde kamu görevlilerine nezaket, güven, saygılı olma ve terbiye gibi belirli standartlarda sosyal ölçü ve kurallara göre davranma zorunluluğu öngörülmektedir. Kamu görevlileri, görevlerini yerine getirirken belli bir ağır başlılıkla hareket etmelidir³⁸⁶. Ancak ciddi, ölçülü ve olgun davranış beklentisi, kamu görevlilerinin herhangi bir olumsuzlukla karşılaşmamak veya disiplin yaptırımına uğramamak adına kendi kendini sansürlemesi anlamına da gelmemelidir³⁸⁷.

Kamu görevlisinin ölçülü davranma yükümlülüğü ile ulaşılacak istenen amaç, esasen idarenin itibarının zedelenmesini engellemektir. Kamu görevlisinin ölçüsüz davranışlar sergilemesi, kamu hizmetlerinin sunumuna ve idarenin işleyişine ilişkin akıllarda soru işaretleri bırakmaktadır. Dolayısıyla anılan yükümlülük, kamu görevlisinin ast ve üstlerine, diğer kamu görevlilerine ve hizmetten yararlanan diğer kişilere karşı nezaketli olmayı içermektedir. Kamu görevlilerinin yalnızca görevlerini yerine getirirken değil, özel hayatlarında da davranışlarıyla, örnek ve saygın olması, kendisinden beklenmektedir. Bu kapsamda kamu görevlileri, disiplini etkileyen davranışlardan kaçınma yükümlülüğü altındadır. Ancak kamu görevlilerinin özel hayatındaki ölçüsüz davranışlarından dolayı disiplin yaptırımına tabi tutulabilmesi için davranışlarının kamu hizmetine olumsuz etkileri dikkate alınmalıdır³⁸⁸.

Kamu görevlileri, görüşlerini açıklarken saygılı olmalı ve açıklamalarındaki üsluba makul bir özen göstermelidir³⁸⁹. Ayrıca amirlerin emir ve talimatları saygı çerçevesinde yerine getirilmelidir. Ast ve üstlerine, diğer kamu görevlilerine veya hizmetten yararlananlara

³⁸¹ Onar, s.1174; Günday, s.603; Demir, s.92 vd.

³⁸² Akylmaz/Sezginer/Kaya, s.728.

³⁸³ Çağlayan, s.516.

³⁸⁴ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.77.

³⁸⁵ Onar, s.1174.

³⁸⁶ AİHM Özpinar/Türkiye Kararı, 20999/04, 19.10.2010, § 56.

³⁸⁷ AYM, Zeynep Özbay Kararı, 2018/17029, 16.06.2022, RG: 17.08.2022-31926, § 31.

³⁸⁸ AYM, Yasin Agin vd Kararı, 2017/32534, 21.01.2021, RG: 26.03.2021-31435, § 63; AYM, Şah İsmail Harmancı Kararı, 2018/15359, 17.11.2021, § 38; AYM, Okan Balcı ve Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Kararı, 2018/18397, 01.03.2023, § 18.

³⁸⁹ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.78.

karşı hal ve hareketleriyle saygısız davranmak³⁹⁰, kötü muamelede bulunmak, söz veya hakaretle sataşmak, görevini yerine getirirken genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve böyle yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak, kurumun çalışma düzenini bozmak gibi pek çok davranış, yükümlülüğe aykırılığa örneklik teşkil etmektedir³⁹¹.

İdarenin kamu görevlilerinin ölçülü davranması konusunda belirli ölçülerde eğitim ve terbiye verme yükümlülüğü bulunmaktadır. Söz konusu eğitim, aday memurluk sürecinden memurluk statüsünün sona ermesine kadar devam etmektedir. Bu anlamda DMK'nin 55. maddesine göre aday memurlar, memurluğun ortak özellikleri ile ilgili temel eğitime, sınıfları ile ilgili hazırlayıcı eğitime ve staja tabi tutulmaktadır. Devlet memuru olarak atanabilmek temel ve hazırlayıcı eğitimde ve stajda başarılı olmak gerekmektedir. Temel eğitimde ölçülü davranma yükümlülüğü dahil olmak üzere memurluğa ilişkin pek çok husus gündeme gelmektedir³⁹². Kamu görevlilerinin meslek veya hizmet içi eğitimlerinde de anılan yükümlülük dahil pek çok yükümlülüğün eğitimi verilmektedir.

Kamu görevlileri, amirleri veya kamu görevlerine dair açıklamalarında ve eleştirilerinde ölçülü ve özenli olmalıdır³⁹³. Kamu görevlisinin amirlerine veya kurumuna karşı ılımlı eleştiride bulunması olanaklıdır³⁹⁴. Bununla birlikte kuruma yöneltile eleştirilerin

³⁹⁰ Ders esnasında ahlak ve nezaket kurallarının dışına çıkarak küfürlü sözler söyleyip öğrencilerine hakaret eden öğretmenin davranışları nedeniyle disiplin cezası alması hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 12. Dairesi, E.2008/149, K.2010/6853, KT: 29.12.2010, akt. **Ersöz**, s.91-92.

³⁹¹ Kaymakamın bazı iddialarla ilgili kendisini incelemeye gelen vali yardımcısının da bulunduğu komisyona hitaben “isimsiz ve imzasız dilekçelere binaen soruşturma yapılmasının yanlış olduğu” ve “benim kanım akarsa başkalarının da kanı akar” şeklindeki sözleri, “amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek” (DMK m. 125/D-1 bendi) kapsamında nitelendirilerek uygulanan disiplin cezası hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 5. Dairesi, E.2016/19539, K.2017/21296, KT: 18.10.2017, UYAP.

³⁹² 27.06.1983 tarih ve 18090 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelik”, aday memurluk ile ilgili düzenlemeler içermektedir. Yönetmeliğin 3. maddesine göre temel eğitim, “Bütün aday memurların, asli memur olabilmeleri için tabi tutuldukları, Devlet memurlarının ortak vasıfları ile ilgili hususları kapsayan eğitim”; hazırlayıcı eğitim, “Aday memurların atandığı kurum veya kuruluşu, sınıfı ve görevi ile ilgili olarak yapılan eğitim”; staj, “Aday memurlara kurum veya kuruluşlarındaki görevleri ile ilgili olarak yapılan uygulamalı eğitim” olarak tanımlanmaktadır. Yönetmeliğin 5. maddesine temel eğitim konuları; Atatürk ilkeleri, T.C.Anayasası, Devlet teşkilatı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (Ödev ve sorumluluklar, genel haklar, yasalar, disiplin işleri, sosyal ve mali haklar, amir - memur ilişkileri, müracaat ve şikayetler, kılık kıyafet, yer değiştirme, beşeri ilişkiler), yazışma - dosyalama usulleri, Devlet malını koruma ve tasarruf tedbirleri, halkla ilişkiler, gizlilik ve gizliliğin önemi, İnkılap tarihi, milli güvenlik bilgileri, haberleşme, Türkçe dilbilgisi kuralları ve insan hakları olarak belirtilmektedir.

³⁹³ Danıştay 8. Dairesi, E.1993/1617, K.1993/4214, KT: 14.12.1993, DD, S.90, s.877-878.

³⁹⁴ Bir polis memuru, amirlerinin ve meslektaşlarının bulunduğu whatsapp grubunda Kovit-19 salgını dönemindeki çalışma düzenini eleştiren bir paylaşımda bulunmuştur. Paylaşım ise aynen şöyledir: “*Emniyet teşkilatı halen hiçbir şey olmamış gibi kendisine veya ailesine hiçbir şey olmayacak gibi çalışıyor daha doğrusu çalıştırılıyor. Herhangi birimizin, bizden dolayı ailesine veya herhangi birimize sıkıntı olursa Allah Korusun çok büyük bir vebal. Bu vebalin altında kim kalsa ezilir. Bu konuda şubemiz idarecilerine bi sözümüz yok elbette ama bazı konularda beklentimiz yüksek. Madem asıl sorumlular bizi hiçe sayıyor şube olarak kendimize yeteceğimizi düşünüyorum. Allah birliğimizi daim kılsın*”. Söz konusu paylaşım üzerine, verilen disiplin cezasına karşı açılan davada idare mahkemesi, ifadenin; amirlerin otoritesini zedeleyen, kurumun hiyerarşik düzenine veya işleyişine

belli bir muhatabının bulunması veya doğrudan amire yöneltilmesi durumunda daha dikkatli olunmalıdır. Kamu görevlilerinin kurumundaki kamuyu ilgilendiren konulardan ziyade kişisel konularla ilgili ifşaya varan açıklamaları ve amirlerin hakarete varan eleştirilmesinde ifade özgürlüğü zayıflamaktadır³⁹⁵. Hakaret içeren ve incitici ifadeler korunmamaktadır³⁹⁶. Nitekim gazeteye verdiği demeçte milli eğitimi “Türk-İslam sentezine dayalı, ezberci, Türk halkının kültürünü gerici kılan, insanların cinsiyetine göre ayırım yapan, ırkçı, şoven, asimilasyoncu” olarak nitelendiren öğretmen, açıklamalarında ölçülü ve özenli bir dil ve üslup kullanmamıştır. İdarenin itibar ve saygınlığını zedeleyecek tutumlardan kaçınılmamış olması sebebiyle verilen disiplin cezası da hukuka uygun bulunmuştur³⁹⁷.

Kanatımızca demokratik bir hukuk devletinde amirin veya idarenin kamu görevlisince eleştirilmesi doğal karşılanmalıdır. Ancak eleştirilerin şoke edici, incitici, hakaret içeren ve sert bir üslup taşımamasına dikkat edilmelidir. Kamu görevlisinin eleştirilerinin belli bir üslup taşınması, sunulan kamu hizmetinin saygınlığının sağlanması ve idarenin itibarının korunması bakımından oldukça önemlidir. Kamu görevlileri, kurum içi eleştirilerde bulunurken alaycı, kaba, saldırgan ve sert bir üsluptan kaçınmak zorundadır. Eleştiriye muhatap kamu görevlileri de nesnel, bilimsel ve tarafsız eleştiriler karşısında daha tahammüllü olmalıdır. Özenli ve ölçülü bir dil ve üslup kullanma hassasiyeti, mutlak bir susma yükümlülüğüne dönüşmemelidir. İfadenin kamu hizmeti sunumu esnasında kullanılıp kullanılmaması, doğrudan kişiyi hedef alıp almaması veya hakaret içeriği taşıyıp taşıyamaması gibi unsurlar birlikte değerlendirilmelidir.

Kamu görevlilerinin ölçülü davranma yükümlülüğü, yalnızca hizmet içindeki davranışlarıyla sınırlı değildir. Hizmet dışına ve özel hayatına da taşabilmektedir. Hizmet dışındaki davranışlarda ölçülü davranma yükümlülüğü ile kamu görevlisinin temel hakları arasında makul denge kurulmalıdır. Disiplin cezasının amacının kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesinin sağlanması³⁹⁸ olduğu düşünüldüğünde hizmet dışındaki davranışların

zarar veren bir niteliğinin bulunmadığı, Kovit-19 döneminde kendisinin ve ailesinin sağlığının korunmasına yönelik tedbir alınması mahiyetinde ifade özgürlüğü kapsamında ve makul karşılanabilir nitelikte bir paylaşım olduğu gerekçesiyle iptaline karar vermiştir. İstanbul 7. İdare Mahkemesi, E.2021/1408, K.2022/947, KT: 29.04.2022, UYAP. İptal kararına karşı yapılan istinaf başvurusu da reddedilmiştir: İstanbul BİM 2. İDD, E.2022/2881, K.2023/817, KT: 06.03.2023, UYAP. Benzer şekilde mesleki sorunların dile getirildiği, eleştirel yorumların ve karşılıklı yazışmaların yapıldığı “polis kürsüsü” isimli internet portalında, polisin yazısının ifade özgürlüğü kapsamında kaldığı, dava konusu cezanın da hakkaniyet ve orantılılık ilkelerine ters düştüğü değerlendirilmektedir. Danıştay 5. Dairesi, E.2016/22577, K.2019/6542, KT: 16.12.2019, akt. **Akbulut**, s.35.

³⁹⁵ **Mahoney**, s.248.

³⁹⁶ **Mahoney**, s.252.

³⁹⁷ Danıştay 8. Dairesi, E.1994/740, K. 1994/3027, KT: 17.11.1994, UYAP.

³⁹⁸ DMK m.124/II: “Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı

disiplin cezasına konu edilebilmesi için kamu göreviyle ilişkisine, kamu hizmetinin sunumuna ve hizmetten yararlananlar üzerindeki etkisine bakılmalıdır.

2.1.5. Hiyerarşik Üste İtaat Yükümlülüğü

Hukuk kurallarına aykırı davranan bireyin yaptırıma tabi tutulması, hukuk kuralının doğası gereği (anayasa ve yasalarla meşru şiddet tekelinin kurala bağlanarak kamu gücüne dönüştürülmüş olması), hukuksal bir yükümlülüktür. Hukuksal bir yükümlülük olmasının yanında, bireylerin hukuk kurallarına uymayı tercih etmesinde, ahlâki bir yön ve yükümlülük de bulunmaktadır³⁹⁹. Hukuk kurallarına itaat yükümlülüğü, kamu görevlileri için hiyerarşik üste itaat olarak değerlendirilmelidir. Kamu hizmeti teşkilatı ve teşkilatın içindeki mertebeler silsilesi içinde kaynaşmış kamu görevlileri görevlerini kendi arzu, fikir ve iradesine göre değil; anayasa ve kanunlar çerçevesinde amirinin emri ve talimatına göre gerçekleştirmelidir⁴⁰⁰.

Hiyerarşik üste itaat yükümlülüğü ile ilgili olarak 657 sayılı DMK'nin 10. maddesinde amir durumundaki devlet memurlarının, 11. maddesinde astların görev ve sorumlulukları belirtilmektedir. 10. maddede amirlerin görevlerini tam ve eksiksiz yapma ve yaptırma, memurların gözetimi ve yetiştirilmesi sorumluluğu, amirlik yetkisini usul ve esaslar çerçevesinde kullanabileceği, kanunsuz emirde bulunamayacağı ve maiyetindekilerle hususi bir menfaat ilişkisinin içerisine giremeyeceği düzenlenmektedir⁴⁰¹. 11. maddede; memurların mevzuata ve amirlerinin emirlerine uyma yükümlülüğünün bulunduğu, amirlerine karşı sorumlulukları ve kanunsuz emir düzenlemesine yer verilmektedir⁴⁰². O hâlde hiyerarşik üste

işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125 inci maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir.”

³⁹⁹ Hukuka itaat yükümlülüğünün temellendirilmesinde ortaya konulan görüşler için bkz: Gürler, Sercan, “Felsefi Bir Sorun Olarak Hukuka İtaat Yükümlülüğü”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C.72, S.1, 2014, s.266-291.

⁴⁰⁰ **Onar**, s.1171; **Gözler**, s.751-752; **Taşkın**, s.45.

⁴⁰¹ 657 sayılı DMK, m.10: “Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun ve diğer mevzuatla belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hal ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli sorumludurlar.

Amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır. Amirlik yetkisini kanun ve diğer mevzuatta belirtilen esaslar içinde kullanır.

Amir, maiyetindeki memurlara kanunlara ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine aykırı emir veremez ve maiyetindeki memurdan hususi bir menfaat temin edecek bir talepte bulunamaz, hediyesini kabul edemez ve borç alamaz”.

Anılan maddenin gerekçesi aynen şöyledir: “Devlet memurlarının görevlerini iyi ve doğru yürütmekle ödevli tutuldukları ve bu sırada derece derece bütün âmirlerine karşı sorumlu kılındıkları ifade olunmaktadır. Bu sorumluluğun hiyerarşik düzen içinde yerine getirileceği tabiidir. Ancak, hiyerarşinin idare içinde kalıplaştırıcı ve engelleyici bir unsur haline gelmesini önlemek için, maddenin ifadesinde, memurların sadece «En yakın âmirlerine» karşı sorumlu olduklarını belirtmekle yetinilmemiş, geniş olarak «Âmirler» den bahsedilmek suretiyle, hiyerarşik denetimin, gerektiğinde, süratli ve verimli bir şekilde işliyebilmesine imkân tanınmıştır.” https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c042/mm__01042129ss0977.pdf, ET: 14.05.2024.

⁴⁰² Maddenin gerekçesi aynen şöyledir: “Madde, Anayasanın 125’nci maddesindeki hükmün esaslarını aynen almakta ve bazı noktalarda bu esaslara açıklık getirmektedir.

itaat yükümlülüğü dar anlamda, astların üstlerinden aldığı ve kanunsuz olmayan emirlere uymaktır. Geniş anlamda ise, hiyerarşik üstün de astlara karşı yükümlülüklerinin, sorumluluklarının ve yasaklarının bulunduğu bir hiyerarşik yetki düzeninin sağlanmasında amirlerin hiyerarşinin gereklerine uygun davranmasıdır.

Hiyerarşik düzende; Devlet memurlarının bulundukları kademelerin her biri bir üst basamaktaki Devlet memuruna tabi olacak şekilde düzenlenmiştir. Buna göre en alt ve en üst basamakta yer alan Devlet memurlarının haricindeki herhangi bir basamakta yer alan bir memur, kendisinin alt basamağında bulunan memurlar için üst (amir) konumundayken, kendisinin üstünde yer alan memurlar için ast (memur) konumundadır⁴⁰³. Belirtilen hiyerarşik düzen, idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde en alt basamaktaki memur ile en üst basamaktaki memur arasında bağlantı kurmaktadır⁴⁰⁴.

Amirin sahip olduğu hiyerarşik yetkiler; kişiler üzerinde ve işlemler üzerinde sonuçlar doğurmaktadır. Buna göre amir; astının memuriyet (atama, terfi gibi) ve disiplin durumuna ilişkin işlem tesis edebilmektedir. Ayrıca amir, astlar arasında görev bölüşümü yapabilmektedir. Hiyerarşi yetkisi sayesinde amir, astlar üzerinde emir ve talimat verme yetkisine de sahiptir⁴⁰⁵. Dolayısıyla astlar, amirin emir ve talimatlarına itaat yükümlülüğü altındadır. Uyulması beklenen emir ve talimatlar, anayasa ve kanunlara uymalıdır. Kanunilik ilkesiyle bağlı kamu görevlileri, kanunların uygulanmasında hiyerarşik üstlerinin takdirleri çerçevesinde işlem ve eylemde bulunma yükümlülüğü altında iseler de burada mekanik bir itaatten söz edilmemelidir⁴⁰⁶. Anayasa'nın 137. maddesine göre kamu görevlileri, hukuka aykırı veya konusu suç teşkil eden emre itaat etmekten veya emrin sorumluluğundan bellirli

Memur ve âmir münasebetlerinde önemli bir maddedir. Prensip itibariyle memur, âmirinin verdiği yazılı ve sözlü emirleri yapacaktır. Emir mevzuata aykırı olabilir. O zaman emir yapılmıyacaktır ve emri veren âmire hangi sebeple yapılamadığı bildirilecektir. Bu halde âmir verdiği emri gözden geçirecek, ya geri alacak veya mevzuata uygun görecektir ve yürütülmesini istemekte direnecek ve yazılı emir verecektir; artık memur bu emri âmirinin sorumluluğu altında yapacaktır.

Ancak emir açık olarak bir suçun işlenmesini gerektirir nitelikte ise, âmir yazılı emir de verse memur bu emri yerine getiremeyecek ve getirirse yazılı emir almış olmasından ötürü sorumluluktan kurtulamıyacaktır.

Emir kanunlara aykırı değildir de memur yanlış takdirle, korku, endişe vs gibi sebeplerle emrin konusunu suç doğurur mahiyette takdir ederse, âmir verdiği emrin muhakkak yerine getirilmesini sağlamak için emri gerekirse başka görevlilere yaptıracak, gerekirse kendisi yapabilecektir. Bu son hükümle bâzı âmirlerin sorumluluktan kaçan memurları bahane ederek hizmeti aksatmamaları, muhakkak surette sonuçlandırmaları sağlanmak istenmiştir: Mademki verdiği emrin suç olmadığına inanmaktadır o halde âmirin emrini sonuca ulaştırması en tabii davranış olacaktır.

Ancak, Anayasadaki 125'nci maddenin 3 ncü fıkrasında belirtilen istisnai hüküm burada da tekrarlanmış ve «acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır» denilerek özellikle güvenlik hizmetlerinin aksaması önlenmiştir.”

https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c042/mm__01042129ss0977.pdf, ET: 14.05.2024.

⁴⁰³ Gözler, Kemal, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2019, s.64.

⁴⁰⁴ **Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar**, s.209.

⁴⁰⁵ **Gözler**, Cilt I, s.253.

⁴⁰⁶ **Yaşar**, s.565.

usul ve esaslar çerçevesinde kurtulmaktadır⁴⁰⁷. Amirin sahip olduğu hiyerarşik yetkiler aynı zamanda işlemler üzerinde de sonuç doğurmaktadır. Hiyerarşi yetkisi kapsamında amir, memurun hukuka aykırı gördüğü veya yerinde bulmadığı işlemini; iptal edebilir, değiştirebilir, erteleyebilir, geri alabilir, kaldırabilir veya düzeltebilir. Ancak astın yerine geçerek işlem tesis edememektedir⁴⁰⁸.

Kural olarak bütün memurlar, hiyerarşiye tabidir. Dolayısıyla hiyerarşik üste itaat yükümlülüğü taşımaktadır. Ancak bazı kamu görevlilerine hiyerarşik denetim yapılması mümkün değildir. Anayasa'nın 138. maddesine göre hâkimler, yargı yetkisinin kullanılması bakımından herhangi bir hiyerarşiye tabi değildir. Yargı yetkisini kullanan hâkimler, hiyerarşik üstlerine itaat yükümlülüğü taşımamaktadır⁴⁰⁹. Merkezi idare içindeki teknik uzmanların da uzmanlıkları dahilindeki faaliyetlerde hiyerarşi yetkisi bulunmamaktadır⁴¹⁰. Örnek olarak Sağlık Bakanı veya Sağlık İl müdürü, bakanlığa bağlı bir doktora nasıl ameliyat yapması gerektiği konusunda emir ve talimat verememektedir. Adli Tıp Kurumu'nda çalışan bir uzmana da üstlerinin raporu ne şekilde düzenleyeceği konusunda tavsiye verilemez, telkinde bulunulamaz. Teknik uzmanlık gerektiren hizmetlerde hiyerarşi yetkisi kullanılması, hizmetin gerekleri ile bağdaşmamaktadır⁴¹¹. Ayrıca öğretim elemanlarının da akademik faaliyetleri üzerinde hiyerarşi yetkisi kurulamamaktadır⁴¹². Rektör veya dekan, bir öğretim üyesinin derste ne anlatacağı veya bilimsel yayınlarında hangi görüşü savunacağı konusunda tavsiye ve telkinde bulunulamaz⁴¹³.

Askeri düzende sıkı bir hiyerarşik ilişki ve denetim söz konusudur. Askeri hiyerarşik denetim, sivil makamlar tarafından değil, doğrudan askeri makamlarca kullanılmaktadır. Askeri düzenin sağlanmasında hiyerarşik silsile bu şekilde kurulmaktadır. İdarenin bütünlüğü ilkesine göre askeri makamlar, sivil bürokrasinin emir ve talimatlarını yerine getirmek zorundadır. Ancak askeri makamlar emir ve talimatların gereklerini yerine getirirken kendi askeri hiyerarşik düzeni içerisinde hareket etmek zorundadır. Emir ve talimatların gereklerinin yerine getirilmesi, askeri hiyerarşik düzen içinde tayin ve tespit edilmektedir⁴¹⁴.

⁴⁰⁷ Anayasa, m.137: “(1) Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilirse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. (2) Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz. (3) Askeri hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır.”

⁴⁰⁸ Gözler, Cilt I, s.255.

⁴⁰⁹ Onar, s.604-605.

⁴¹⁰ Onar, s.605.

⁴¹¹ Gözler, Cilt I, s.258.

⁴¹² Onar, s.605.

⁴¹³ Gözler, Cilt I, s.258.

⁴¹⁴ Onar, s.605; Gözler, Cilt I, s.258-259; Taşkın, s.52.

211 sayılı Kanun'da DMK'den çok daha detaylı bir itaat yükümlülüğü ele alınmaktadır. 211 sayılı Kanun'un 13. maddesinde disiplin; kanunlara, nizamla ve amirlere mutlak bir itaat ve astının ve üstünün hukukuna riayet olarak tanımlanmakta ve askerliğin temeli olarak ifade edilmektedir. 14. maddede astın; amir ve üstüne umumi adap ve askeri usullere uygun tam bir hürmet göstermek, amirlerine ve üstlerine mutlak itaat yükümlülüğü altında olmak, emri⁴¹⁵ vaktinde ve tam ifa etmek şeklinde görevleri bulunmaktadır. Aynı maddede, itaat hissini tehdit eden her tezahür, söz, yazı, fiil ve hareketin cezalandırılacağı belirtilmektedir. 15 ilâ 18. maddelere göre amir; hizmetle ilişkili olan emirlerini maiyetindeki herkese vererek onları gözetleyebilecek, maiyetindekilerle hususi menfaat ilişkisinin içerisine giremeyecek, maiyetine hürmet ve itimat hisleri vererek maiyetin ahlaki, ruhi ve bedeni hallerini daima nezaret ve himayesi altında bulunduracak, maiyetine karşı daima bitaraflık ve hakkaniyeti muhafazası esastır.

Astın amirin emrine ilişkin eleştiri ve itirazları, hiyerarşik üste itaat yükümlülüğüne aykırı görülmemelidir. Nitekim TSK ve kolluk kuvvetlerinin disiplin hükümlerini düzenleyen kanunlarda emir verinceye kadar astın emre ilişkin kanaatlerini açıklamasının disipline aykırılık teşkil etmeyeceği belirtilmektedir⁴¹⁶. Dolayısıyla emre yönelik her türlü eleştiri ve itiraz disipline aykırı olarak düşünülmemelidir. Belirtildiği üzere emir verilene kadar astın fikrini savunması veya söz konusu emrin kanunsuz olduğuna ilişkin kanaatini açıklaması, ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmelidir. Bununla birlikte sendikal karar benzeri gerekçelerle kamu görevlilerinin emir ve talimatları yerine getirmekten kurtulması mümkün değildir⁴¹⁷. Ayrıca TSK ve kolluk kuvvetleri gibi alanlarda her ne sebeple olursa olsun eleştiri

⁴¹⁵ 211 sayılı Kanun'un 19-24 maddelerinde emre ilişkin oldukça detaylı düzenlemeler bulunmaktadır.

⁴¹⁶ 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu, m.15/1-a: “Emri mütalaa etmek: Usulüne uygun olarak kendisine verilmiş olan bir emir üzerine; emrin uygun olmadığı, yanlış verildiği, yapılamayacağı ve benzeri şekillerde amirini alenen eleştirmek veya amire karşı itirazda bulunmaktır. Amir tarafından karar verilene kadar astın fikrini savunması veya emrin kanunsuz olduğu hususundaki kanaatini belirtmek için amire yaptığı itiraz, bunları yaparken oluşabilecek diğer disiplinsizlikler saklı kalmak kaydıyla bu kapsamda disiplinsizlik teşkil etmez.”; 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, m.8/1-g: “Usulüne uygun olarak kendisine verilmiş olan bir emir üzerine; emrin uygun olmadığı, yanlış verildiği, yapılamayacağı ve benzeri şekillerde amirini alenen eleştirmek veya amire karşı itirazda bulunmak (Amir tarafından karar verilene kadar astın fikrini savunması veya emrin kanunsuz olduğu hususundaki kanaatini belirtmek için amire yaptığı itiraz bu kapsamda disiplinsizlik teşkil etmez.)”.

⁴¹⁷ Sendika kararı doğrultusunda ders müfredatı dışına çıkarak ders esnasında devletin eğitim dili alanındaki politikalarına aykırı şekilde ana dilde eğitim verilmesi gerektiğine yönelik ideolojik anlatımlarda bulunan öğretmenler hakkında verilen disiplin cezası sendika hakkı veya ifade özgürlüğünün ihlali niteliğinde görülmemiştir. AYM, Abdulcebbar Tekin vd Kararı, 2018/561, 14.04.2022, RG: 26.07.2022-31904, § 63: “Bu bağlamda öğretmenlerin görevlerini yerine getirirlerken hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamayacakları, bu eylemlere katılamayacakları belirlenmiştir. Mevcut başvuruda öğretmen olan başvuruçular, görevleri esnasında müfredatta yer almayan bir konuyu -üstelik devletin bu alandaki politikalarına ve belirlediği esaslara aykırı olarak- derste işlemek suretiyle dile getirmiştir. İdari ve yargısal makamlarca bu eylem biçiminin kamu görevlilerinin tarafsızlığı ve devlete bağlılığıyla bağdaşmadığı değerlendirilmiştir. Ana dilinde eğitim taleplerine ilişkin görüşlerini dile getirme yöntemi olarak seçtikleri başvuruya konu eylemin öğretmen olan başvuruçulara yüklenen sağduyu ve ihtiyat yükümlülüğüne aykırı

ve itirazların alenileşmemesi, hizmetin niteliğine uygun düşmektedir. Eleştirilerin şoke edici, incitici, hakaret içeren ve sert bir üslup ile dile getirilmemesine dikkat edilmelidir. Kamu hizmetinin saygınlığı ve idarenin itibarının korunması bakımından oldukça önemlidir.

2.2. Özel Yükümlülükler

Kamu hizmetlerinin gerekleri, kamu görevlisinin hizmet verdiği alan ve görevin mahiyeti, hizmeti sunan kamu görevlisinin ifade ve davranışlarını şekillendirmektedir. Eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma yaparak toplumun gelişmesine katkı veren öğretim elemanın ifade özgürlüğü, milli güvenlik ve kamu düzeninin sağlanmasında silah taşıma ve kullanma yetkilerine sahip silahlı kuvvetler veya kolluk mensuplarıyla ya da hâkim ve savcıların ifadeleriyle eş değerde değildir. Nitekim bir yargı mensubundan mutlak tarafsızlık beklenirken, öğretim elemanından bu denli bir tarafsızlık beklenmemektedir. İfade özgürlüğünü kullanmak bakımından kamu hizmetlerinin değişen niteliklerine özgü farklar gündeme gelmektedir. Özel yükümlülükler başlığında öncelikle DMK'nin genel sistematığına dahil olan, ancak görevlerinin toplum nezdinde gerektirdiği itibar bakımından ayrı değerlendirilen öğretmenler ve diyanet hizmeti görevlilerine değinilmektedir. Ardından silahlı kuvvetler, kolluk, istihbarat, yargı mensupları ve öğretim elemanları incelenmektedir.

2.2.1. Öğretmenlerin Yükümlülükleri

DMK'nin 36. maddesine göre eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı, DMK'nin kapsamındaki kurumlarda eğitim ve öğretim görevi verilen öğretmenleri kapsamaktadır. Buna göre DMK'nin kapsamına göre öğretmenler, memur veya kamu görevlisi olarak istihdam edilebilmektedir. Ancak özel öğretim kurumlarında iş sözleşmesi ile istihdam edilen öğretmenlerin; 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 2 ilâ 17. maddelerinde yer verilen Türk millî eğitiminin genel amaçları ve temel ilkelerine ve meslek ilkelerine uygun davranması yükümlülüğü, 7528 sayılı Öğretmenlik Meslek Kanunu'na göre sağlanmaktadır. 7528 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 1. fıkrasının (I) bendine göre öğretmen; Millî Eğitim Bakanlığına bağlı eğitim kurumlarında memur ve sözleşmeli personel statüsünde görev yapanlar, 7528 sayılı Kanun'da münhasıran belirtilen hükümler bakımından özel öğretim kurumlarında 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamında görev yapan

görülmemesinin meşru olduğu değerlendirilmiştir. Başvurucuların bahse konu eylem sırasında açıkladıkları yorumların öğrencileri üzerindeki potansiyel etkisi de gözönüne alındığında kamusal hizmetlerin düzgün bir şekilde işlemesi ve sürekliliğinin sağlanması bakımından başvurucuların müfredat dışına çıkmaları nedeniyle verilen disiplin cezalarının onların demokrasiye katılımını ve düşüncelerini özgürce dile getirmelerini engelleyici veya önemli ölçüde zorlaştırarak etkisini ortadan kaldıracak mahiyette olmadığı da gözetildiğinde demokratik toplumda zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaca karşılık geldiği sonucuna ulaşılmıştır.”

öğretmenler ve öğretmenliğe atanma şartlarını taşıyan yöneticiler ve Millî Eğitim Bakanlığı dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan öğretmenleri kapsamaktadır.

Özel eğitim kurumlarında iş sözleşmesi ile istihdam edilen öğretmenlerin ifade özgürlüğü, çalışma konumuz dışındadır. Ancak 7528 sayılı Öğretmenlik Meslek Kanunu, konunun önemine binaen özel öğretim kurumlarındaki öğretmenlere de DMK'ye tabi öğretmenlerin seçilmeleri, yetiştirilmeleri, atanmaları, hakları, ödev ve sorumlulukları yönünden benzer statü öngörmektedir. Buna göre Kanun'un 7. maddesinin 1. fıkrasında öğretmenlik; genel kültür, özel alan eğitimi ve öğretmenlik meslek bilgisi bakımından hazırlığı gerektiren özel ihtisas mesleği olarak tanımlanmaktadır. Kanun'un 5. maddesinde öğretmenlerin ödev ve sorumlulukları düzenlenmektedir⁴¹⁸. Maddede öğretmenlerin öğrencilerini nasıl yetiştireceği, öğrencilere karşı nasıl davranacağı ve mesleki sorumlulukları yer almaktadır. Buna göre eğitim öğretim faaliyeti, Türk millî eğitiminin genel amaçları ve temel ilkelerine uygun yürütülmelidir. Türk millî eğitiminin genel amaçları ve temel ilkeleri, 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 2 ilâ 17. maddelerinde belirtilmektedir. Görevlerini yerine getirirken öğretmenler, Anayasa ve DMK'deki yasak ve yükümlülükler ile de bağlıdır.

⁴¹⁸ 7528 sayılı Kanun, m.5: “(1) Öğretmenler;

a) Öğrencilerini; Atatürk inkılap ve ilkelerine ve Anayasada ifadesini bulan Atatürk milliyetçiliğine bağlı, Türk Milletinin millî, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerlerini benimseyen, koruyan ve geliştiren; ailesini, vatanını, milletini seven ve daima yüceltmeye çalışan, insan haklarına ve Anayasanın başlangıcındaki temel ilkelere dayanan demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devleti olan Türkiye Cumhuriyetine karşı görev ve sorumluluklarını bilen ve bunları davranış hâline getirmiş erdemli insanlar olarak yetiştirir.

b) Öğrencilerin bedensel, zihinsel, duygusal, sosyal ve ahlaki bakımdan gelişimi için çaba gösterir, bu doğrultuda meslektaşları, aile ve veli ile iş birliği yapar.

c) Öğrencilerin öğrenme biçimleri ile ilgi ve yeteneklerini dikkate alır ve kişilik haklarına saygı gösterir.

ç) Öğrencilerin, eğitim öğretim ortamında her türlü olumsuz söz, tavır ve davranışlardan korunmaları için çaba gösterir.

d) Bakanlıkça belirlenen öğretim programları çerçevesinde öğrencilerin gelişim özelliklerine ve öğrenme ihtiyaçlarına uygun eğitim araç ve gereçlerini seçer, bu özellik ve ihtiyaçlara uygun öğretim yöntem ve tekniklerini uygular.

e) Eğitim öğretim faaliyetlerini, 14/6/1973 tarihli ve 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununda düzenlenen Türk millî eğitiminin genel amaçları ve temel ilkeleri ile Bakanlıkça belirlenen öğretim programlarına uygun olarak planlar ve yürütür.

f) Eğitim öğretim faaliyetlerinin etkili bir şekilde yürütülebilmesi için okul içi ve okul dışı imkânları kullanır.

g) Eğitim öğretim faaliyetlerinin niteliğinin artırılması için meslektaşlarıyla iş birliği yapar ve eğitim kurumu yönetimine destek verir.

ğ) Görev yaptığı eğitim kurumundaki eğitim öğretim faaliyetlerini ve sorumluluklarını aksatmadan mesleki açıdan kendini geliştirir.

(2) Öğretmenler; derse girmek, nöbet tutmak, merkezî veya mahallî yapılan sınavlarda görev almak, kurul ve komisyonlara, tören ve toplantılara, öğrencilere yönelik düzenlenecek etkinlikler ile kulüp faaliyetlerine katılmak, öğrenci rehberlik hizmetlerini yürütmek, uygulama gerektiren eğitimleri koordine etmek ve eğitim öğretim süreçlerine ilişkin diğer iş ve işlemleri yürütmekle görevlidir.

(3) Öğretmenler mevzuatta açıkça belirlenen hususlar ile olağanüstü hâl, genel afet ve salgın hastalık durumları haricinde meslekleriyle ilgili olmayan iş ve faaliyetlerde rızaları dışında görevlendirilemez.

(4) Öğretmenlerin bu maddede belirtilen hak, ödev ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar ile eğitim öğretim süreçlerindeki diğer görevleri okul tür ve kademelerine göre Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir”.

Eğitim bir kamu hizmetidir. Çocukların eğitilmesinde objektiflik oldukça ön plandadır. Eğitim hizmeti sunan öğretmenlerin öğrencilerine karşı, görüşlerini empoze etmesi riski her zaman bulunmaktadır. Bu sebeple öğretmenler, internet ve sosyal medya dâhil olmak üzere hareketlerine azami ölçüde dikkat etmelidir. Fikir ve kanaatler açıklanırken eğitim kamu hizmetinin objektif niteliğini ve tarafsızlığını bozucu ve endoktrinasyona yol açıcı ifadelerden kaçınılmalıdır⁴¹⁹. Sınıf ortamında ayrımcılığa varan, nefret söylemi içeren veya siyasi olarak endoktrine edici sözlerin söylenmesi, kendi görüşlerini oluşturma çağındaki öğrencilerin iradesini ifsat etmektedir⁴²⁰. Özellikle eğitim-öğretim faaliyetinin nesnel ve çoğulcu yapısından dolayı şiddeti teşvik edici, kışkırtıcı veya meşrulaştırıcı ifadelerin öğretmenler tarafından paylaşılması da kabul edilebilir bir husus değildir⁴²¹. Öğretmenlerin öğrencilerine karşı davranışlarında ölçülü olması oldukça önemlidir⁴²². Ayrıca öğretmenlerin ders müfredatına uyma yükümlülükleri de bulunmaktadır. Öğretmenlerin her ne sebeple olursa olsun müfreat dışına çıkması, hiyerarşik üste itaat yükümlülüğünün ihlali anlamına gelmektedir⁴²³.

⁴¹⁹ Bir öğretmenin sınıfta “Ben kürdüm ve aleviyim, beni yok sayamazsınız, andımızı okumak zorunda değilim”, “Din dersi zorunluluğunun kaldırılması için Ankara’ya gideceğim, herkesin kendi dinini seçmeli ders olarak alması gerektiği, kendi kızının da din dersi görmesini istemediği” gibi sözlerinden ötürü verilen disiplin cezasına karşı açılan davada Danıştay, öğretmenin öğrencilere hitap etmesi ve ifadelerin öğrenciler üzerindeki etkisini göz önünde bulundurarak söylemlerin ifade özgürlüğü kapsamında bulunmadığına karar vermiştir. Bkz: Danıştay 12. Dairesi, E.2015/1109, K.2018/3615, KT: 04.10.2018, UYAP.

⁴²⁰ Sever, s.1180.

⁴²¹ Okul gazetesinde yayımladığı yazıda ırkçı söylemlerde bulunulması, demokratik vatandaşlık eğitiminde kilit rol oynaması beklenen öğretmenin mesleki sorumluluklarıyla bağdaşmamaktadır. AIHM, Seurot/Fransa Kararı, 57383/00, 18.05.2004. Nitekim AYM de Ankara Gar patlaması ve hendek olaylarına ilişkin paylaşımlarda bulunan öğretmenin terörü teşvik edici, kışkırtıcı veya meşrulaştırıcı ifadeleri kapsamında, verilen disiplin cezasının zorunlu toplumsal ihtiyaca karşılık geldiğini belirterek ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğini vurgulamaktadır. AYM, Hatice Deniz Aktaş ve Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Kararı, 2019/18481, 23.11.2022, RG: 01.02.2023-32091, § 42-43.

⁴²² Ders esnasında ahlak ve nezaket kurallarının dışına çıkarak küfürlü sözler söyleyip öğrencilerine hakaret eden öğretmenin davranışları nedeniyle disiplin cezası alması hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 12. Dairesi, E.2008/149, K.2010/6853, KT: 29.12.2010, akt. **Ersöz**, s.91-92.

⁴²³ Sendika kararı doğrultusunda ders müfredatı dışına çıkarak ders esnasında devletin eğitim dili alanındaki politikalarına aykırı şekilde ana dilde eğitim verilmesi gerektiğine yönelik ideolojik anlatımlarda bulunan öğretmenler hakkında verilen disiplin cezası sendika hakkı veya ifade özgürlüğünün ihlali niteliğinde görülmemiştir. AYM, Abdulcebbar Tekin vd Kararı, 2018/561, 14.04.2022, RG: 26.07.2022-31904, § 63: “Bu bağlamda öğretmenlerin görevlerini yerine getirirlerken hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamayacakları, bu eylemlere katılamayacakları belirlenmiştir. Mevcut başvuruda öğretmen olan başvuruçular, görevleri esnasında müfredatta yer almayan bir konuyu -üstelik devletin bu alandaki politikalarına ve belirlediği esaslara aykırı olarak- derste işlemek suretiyle dile getirmiştir. İdari ve yargısal makamlarca bu eylem biçiminin kamu görevlilerinin tarafsızlığı ve devlete bağlılığıyla bağdaşmadığı değerlendirilmiştir. Ana dilinde eğitim taleplerine ilişkin görüşlerini dile getirme yöntemi olarak seçtikleri başvuruya konu eylemin öğretmen olan başvuruçulara yüklenen sağduyu ve ihtiyat yükümlülüğüne aykırı görülmesinin meşru olduğu değerlendirilmiştir. Başvuruçuların bahse konu eylem sırasında açıkladıkları yorumların öğrencileri üzerindeki potansiyel etkisi de gözönüne alındığında kamusal hizmetlerin düzgün bir şekilde işlemesi ve sürekliliğinin sağlanması bakımından başvuruçuların müfredat dışına çıkmaları nedeniyle verilen disiplin cezalarının onların demokrasiye katılımını ve düşüncelerini özgürce dile getirmelerini engelleyici veya önemli ölçüde zorlaştırarak etkisini ortadan kaldıracak mahiyette olmadığı da gözetildiğinde demokratik toplumda zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaca karşılık geldiği sonucuna ulaşılmıştır.”

Eğitim öğretim faaliyeti, toplumun geleceğini belirleyecek bireyleri koşullandırma amacından bağımsız, nesnel, eleştirel ve çoğulcu nitelik arz etmelidir⁴²⁴. AYM'ye göre öğretmenin eğitim-öğretim kamu hizmeti sunduğu, öğrencilerin objektif ve bilimsel bir sürece tabi olabilmeleri, geleceklerinin şekillendirilmesi ve sağlıklı bir kişilik edinmeleri noktasında önemli rolü, öğretmenlik mesleğinin toplumumuzdaki saygınlığı ve öğrenciler için eylem ve söylemleri yönünden örnek oluşu gibi sebepler, öğretmenlerin toplumsal meselelere ilişkin ifade açıklamalarında herhangi bir vatandaş veya kamu görevlisine göre toplumda daha fazla karşılığının bulunduğunu ortaya koymaktadır⁴²⁵. Dolayısıyla öğretmenin tabi olduğu ödev ve yükümlülükler, okulla sınırlı değildir. Öğretmenin bir otorite figürü olmasından hareketle meslek hayatındaki ödev ve yükümlülükleri, belirli bir dereceye kadar okul dışında da devam ettirmelidir⁴²⁶. Özellikle öğretmenlerin internet ve sosyal medyadaki ifade açıklamaları, öğrenciler ve veliler başta olmak üzere toplumun dikkatini çekmektedir⁴²⁷. Nitekim öğretmenliğin Türk toplumu nezdindeki yeri ve öğretmenlerin öğrenciler üzerindeki potansiyet etkileri, kamu düzeninin ayrılmaz unsurları olarak görülmektedir⁴²⁸.

Eşit ve tarafsız davranma yükümlülüğü, eğitim-öğretimin nesnel ve çoğulcu niteliğinden dolayı öğretmenler söz olduğunda kamu görevlilerine göre daha yoğun şekilde uygulanmaktadır. Öğretmenler; söz, tutum ve davranışlarıyla öğrencilerin, eşit şekilde hizmet

⁴²⁴ Güveyi, s.539.

⁴²⁵ AYM, Elif Güneysu Kararı, 2017/31733, 07.10.2021, RG.: 28.12.2021-31703, § 54; AYM, Cem Özaydın Kararı, 2017/26800, 13.01.2022, § 42; AYM, Hatice Deniz Aktaş ve Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Kararı, 2019/18481, 23.11.2022, RG: 01.02.2023-32091, § 41.

⁴²⁶ AYM, Cem Özaydın Kararı, 2017/26800, 13.01.2022, § 43; AİHM, Mahi/Belçika Kararı (Kabul Edilebilirlik), 57462/19, 07.07.2020, § 32.

⁴²⁷ Sosyal medyadaki ifadeleri sebebiyle naklen atanan öğretmen hakkında AYM, başvurucunun yapmış olduğu paylaşımlar nedeniyle aynı okulda görev yapmasının etkin ve verimli çalışmasına engel olacağı, diğer öğretmenlere kötü örnek teşkil edeceği, okul idaresi, öğretmen ve öğrenciler nezdinde de güven duygusunu sarsacağı ve güvenli okul ortamını olumsuz etkileyeceği, hizmet gerekleri doğrultusunda yapılan naklen atama işleminin zorunlu sosyal ihtiyaca karşılık geldiği ve orantılı olduğu değerlendirilerek ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar verilmiştir. AYM, Muhammet Serkan Şener Kararı, 2016/13501, 17.11.2021, RG: 23.12.2021-31698, § 45-47. Benzer şekilde “Barış İçin Akademisyenler Bildirisi”ni sosyal medya hesabından paylaşan kamu görevlisi hakkında verilen kınama cezasına ilişkin güncel uyuşmazlıkta AYM; anılan kamu görevlisinin öğretmen olması, konunun akademik özgürlük içerisinde değerlendirilmemesi, uygulanan disiplin cezasıyla statü hukukunun gereği olarak sadakat ve tarafsızlık yükümlülüklerinin ön plana çıkması, paylaşımın yalnızca disiplin hukuku yönünden incelenmiş olduğu, paylaşımın içeriği itibarıyla belirtilen yükümlülüklerle aykırılık taşıdığı ve öğretmenlerin mesleki ve toplumsal rolü dikkate alınınca başta öğrencileri olmak üzere kendisinden nesnel davranış beklenen öğretmenin anılan paylaşımı, tek yanlı, uygunsuz ve şiddetli etkiler yaratmaya elverişli fikirleri aşılama tehlikesi doğurduğu gerekçeleriyle ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar verilmiştir. AYM, Gülhan Şimşek Kararı, 2019/655, 28.03.2024, RG: 11.06.2024-32573, § 24-36. Yine, ilkökul sınıf öğretmenin öğrenci velilerinin bulunduğu WhatsApp grubunda “Barış şehitlerimiz için yaşamı durduruyoruz. 12-13 Ekim’de grevdeyiz! Faşizme inat, savaşa inat barış” ifadelerini içeren afişi “Pazartesi ve salı günleri ders olmayacak” notuyla paylaşmasının DMK m. 125/C-1 bendi kapsamında hizmet içinde güven ve itibarı sarsıcı davranış olarak değerlendirilmesi, öğrencilerin okula gönderilmemesi çağrısı şeklinde eğitim öğretim hizmetlerinin sürekliliğini sekteye uğratabilecek davranış olarak görülerek ifade özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar verilmiştir. AYM, Emre Kaya Kararı, 2018/26675, 20.12.2022, § 14-17.

⁴²⁸ Aslan, Zehreddin, “Devlet Memurlarının Siyasi İçerikli Sosyal Medya Paylaşımlarının Anayasa Mahkemesince Disiplin Hukuku-İfade Özgürlüğü Bağlamında Değerlendirilmesine Bir Bakış”, in **Prof. Dr. Yadigar İzmirli Armağanı**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2024, s.917.

alabilecekleri konusundaki idareye duydukları güveni sarmamalıdır. Öğrenciler dil, ırk, renk, cinsiyet siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrımcılığa maruz kalmaksızın ve serbestçe hizmetten yararlanabilecekleri hususunda idareye ve öğretmene güven duymalıdır⁴²⁹. Nitekim öğretmenlerin eğitim kurumlarında siyasi konularda görüşlerini açıklaması, 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 11. maddesi çerçevesinde yasaktır⁴³⁰. Devlet okullarındaki öğretmenler otorite figürleri olarak sorumluluklarının bilincinde olmalı, öğrencilerin halihazırda kendi fikir ve yargılarını oluşturmadıkları süreçte sınıfta siyasi, dini veya ideolojik kanaatlerini ifade etmekten kaçınmalıdır. Ancak öğrencilerin gelişimine zarar verilmediği veya eğitim ciddi şekilde aksatılmadığı sürece öğretmen de okul dışında görüşlerini ifade edebilmeli veya belirli ölçülerde siyasi faaliyetlerde bulunabilmelidir⁴³¹.

Herkes gibi öğretmenlerinde herhangi bir konudaki düşüncesini paylaşabilmesi mümkünse de eğitim ve öğretime ilişkin sunduğu kamu hizmeti sebebiyle kendisinden nesnel davranış beklentisi oluşmaktadır. Buna göre bir öğretmenin genel seçimlere yönelik sosyal medya paylaşımındaki ifadelerin⁴³² kamu hizmetinin saygınlığı üzerinde olumsuz etki yarattığı gerekçesiyle verilen uyarıma cezası hukuka uygun bulunmuştur⁴³³. Öte yandan gezi olaylarında dönemin Başbakanı hakkında bir öğretmenin sosyal medya paylaşımında yer verdiği ifadeler⁴³⁴, incitici, şoke edici ya da endişelendirici de olsa eleştiri ve ifade özgürlüğü

⁴²⁹ Danıştay'ın bir kararında; "Kız öğrencilerinin giydiği eşofman onları çıplak yapar ...", "Ya benim çok sapık duygularım var ya da şeytan onlara uğramıyor... Bir genç kızın vücut hatlarını gördükten sonra şeytan size üfle miyorsa ya erkekliğinizi ya da imanınızı kaybetmişsiniz demektir" şeklindeki sosyal medya paylaşımları, mesleğin gerektirdiği itibar ve güven duygusunu azaltan, cinsiyet ayrımcılığına yönelik, bireye ve topluma karşı sorumluluktan uzak ve mesleki etik ilkelere aykırı nitelikte görülerek öğretmenin hizmet sınıfının değiştirilerek memur kadrosuna atanmasına yönelik işlem hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 2. Dairesi, E. 2020/119, K. 2021/104, KT: 07.01.2021, DKD, S.6, s.143-150.

⁴³⁰ 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, m.11: "*Güçlü ve istikrarlı, hür ve demokratik bir toplum düzeninin gerçekleşmesi ve devamı için yurttaşların sahip olmaları gereken demokrasi bilincinin, yurt yönetimine ait bilgi, anlayış ve davranışlarla sorumluluk duygusunun ve manevi değerlere saygının, her türlü eğitim çalışmalarında öğrencilere kazandırılıp geliştirilmesine çalışılır; ancak, eğitim kurumlarında Anayasada ifadesini bulan Atatürk milliyetçiliğine aykırı siyasi ve ideolojik telkinler yapılmasına ve bu nitelikteki günlük siyasi olay ve tartışmalara karışılmasına hiçbir şekilde meydan verilmez.*"

⁴³¹ AYM, siyasi partinin basın açıklamasına dinleyici olarak katılan öğretmenin ifade özgürlüğü kapsamında düşüncesi açıklama ve bilgiye erişim hakkından bütünüyle mahrum bırakılamayacağı, demokratik bir toplumda gerekliliği tartışılmaz olan durumlarda ordu, emniyet veya başka bazı alanlarda siyasi ve toplumsal faaliyetlere sınırlamalar getirilmesinin mümkün olduğu ancak başvurunun sınırlamalara tabi tutulmasını gerektirecek veya başka güvenlik tehdidi oluşturan bir görevde bulunmadığı, görevinde tarafsızlığını ihlal edici tavır ve eylemlerinin bulunduğu ile ilgili okul idaresinden yakınmalar olmadığı değerlendirilerek ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine karar vermiştir. AYM, Hasan Güngör Kararı, 2013/6152, 24.02.2016, RG: 01.04.2016-29671, § 51.

⁴³² "Yüce kralımız saray hizmetlerinde kullanmak üzere 400 vekil siparişinde bulundu. Ne diyelim saraya hizmetkar gönderenler utansın."

⁴³³ Gaziantep BİM 3. İDD, E.2017/221, K.2017/317, KT: 23.03.2017, UYAP.

⁴³⁴ "...farklı gruplardan, inançlardan, takımdan herkesimde.. İnsanoğlu en mutsuz, en ümitsiz, anında hep bir çıkış yolu buldu, inanıyorum yine bulacak.. Yarınlar için bir umut doğdu yıllardan sonra içime... Ama ne bu direniş nede panzerin altında ölen vatandaşımız televizyonda yok.. Herkesin paylaşması gurur verici.. Örneğin bir tane öğrencim görecektir.. Gelecek nesilden saklayamayacaksın yaptığın ayıpları vicdansız tayıp!!"

kapsamında söylendiği ve eleştiri ve ifade özgürlüğü sınırını aşmadığı değerlendirilmiştir⁴³⁵. Öğretmenlik mesleğinden beklenen nesnel davranış, öğretmenlerin hiçbir şekilde siyasi görüşlerini açıklayamayacağı şeklinde anlaşılmamalıdır. Nitekim ilk kararda yer alan ifadeler incelendiğinde siyasi bir kesime yönelik aşağılayıcı ve iğneleyici bir üslup kullanılmaktadır. Esasen siyasi eleştiri, siyasi partiye oy veren vatandaşlara yönelmektedir. Bu yönüyle çoğulculuğa ket vuran bir üslupla ifade dışı vurulmaktadır. Ancak ikinci kararda dile getirilen siyasi eleştiri, doğrudan siyasetçiye yönelen bir temenniden ibarettir. Nitekim DİDDK isabetle, sözlerin incitici olsa da eleştiri boyutunu aşmadığına kanaat getirmektedir.

2.2.2. Diyanet Hizmeti Görevlilerinin Yükümlülükleri

Dini nitelikli kamu hizmetleri Osmanlı'da Şeyhülislamlık çatısı altında yerine getirilmekteydi. Şeyhülislamlık ve Evkaf Nezareti 03.05.1920'de kaldırılarak, Şer'îye ve Evkaf Vekaleti isimli bakanlık kurulmuştur. Ardından bakanlığın Şer'îye kısmı, 03.03.1924 tarih ve 429 sayılı Şer'îye ve Evkaf ve Erkanı Harbiye-i Umumiye Vekaletlerinin İlgasına Dair Kanun kapsamında Diyanet İşleri Reisliğine⁴³⁶ dönüşmüştür⁴³⁷. Gerekçesi ise, din ve ordunun siyasetten uzak tutulmasının sağlanması olarak kaydedilmiştir⁴³⁸. 429 sayılı Kanun ile birlikte vatandaşların eylem ve işlemlerine ilişkin düzenlemeler (muamelat-ı nâs) hakkında tasarruf yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisine, ibadet ve itikat meseleleri Diyanet İşleri Reisliğinin uhdesinde bırakılarak “teknik idari hizmet” kimliğine büründürülmüştür⁴³⁹. 429 sayılı Kanun çerçevesinde dine ilişkin inanç ve ibadetlerle ilgili faaliyetlerin Diyanet İşleri Başkanlığı'na; geri kalan alanların TBMM'nin yasama yetkisi altına alınmasıyla meşruiyetini dinsel kaynaktan alan bir hukuk sistemi olarak şeriat uygulaması kaldırılmıştır⁴⁴⁰. Buna göre

⁴³⁵ DİDDK, E.2020/2425, K.2020/2474, KT: 19.11.2020, UYAP.

⁴³⁶ Yeni kurulacak olan Kurumun adının ne olacağı, Büyük Millet Meclisinde ciddi tartışmalara sebep olmuştur. İlk olarak “Din işleri” olarak öngörülen isim, Zonguldak Milletvekili Hilmi Tunalı'nın önerisi üzerine “diyanet işleri” olarak değiştirilmiştir. Zira, “din işleri” ibaresi, yargısal ve fetva makamı olmak gibi işlev görebilecek bir anlam taşıırken; “diyanet” ibaresi ibadet ve itikada yöneliktir. Bu bakımdan Başkanlığın görev alanı ibadet ve itikatla sınırlandırılmıştır. Detaylı bilgi için bkz: Toprak, Hicret, “Türkiye Cumhuriyeti'nde Dinî Kurumsallaşma: Diyanet İşleri Başkanlığının Kuruluşu”, **Muhafazakâr Düşünce Dergisi**, C.14, S.51, 2017, s.221-222.

⁴³⁷ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc002/kanuntbmmc002/kanuntbmmc00200429.pdf, ET: 15.02.2024.

⁴³⁸ TBMM ZC, Devre: 2, C. 7: 21. Buna göre gerekçe aynen şu şekildedir: “*Din ve ordunun siyaset cereyanları ile alakadar olması birçok mezahiri daidir. Bu hakikat bütün medeni milletler ve hükümetler tarafından bir düstur-u esasi olarak kabul edilmiştir. Bu nokta-i nazardan yeni bir hayat varlığını temin etmek vazifesini deruhte eden Türkiye Cumhuriyeti Teşkilat-ı Esasiesi'nde zaten muhaddes olan Şer'îye ve Evkaf Vekâleti ile Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Vekâletinin mevcut olması muvafık olamaz. Şer'îye ve Evkaf Vekâletinin ilgasına nazaran da bütün evkafın millete intikal etmesi ve ona göre de idare edilmesi tabii bir neticedir.*”

⁴³⁹ Savcı, Bahri, “Diyanet İşleri Teşkilatının Gelişmeleri”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.3, S.22, 1967, s.90-91; Ulusoy, Sümeyye, “Din ve Vicdan hürriyeti İle Laiklik Çerçevesinde Diyanet İşleri Başkanlığı'nın Hukuki Statüsü”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.18, S.1, 2023, s.358.

⁴⁴⁰ Gözaydın, İhtar, **Diyanet Türkiye Cumhuriyeti'nde Dinin Tanzimi**, 2. Bs., İletişim Yayınları, İstanbul, 2016, s.61-62.

Diyanet İşleri Başkanlığı'na yüklenen başlıca iki anlam; dinin bir kamu hizmeti olarak sunulması ve hizmeti sağlayan personelin gözetim altında tutularak laik düzenin korunmasıdır⁴⁴¹.

1940'lı yıllarda başlayan tartışmaların⁴⁴² ardından Kurumun statüsü ve yetki alanları 29.04.1950 tarih ve 5634 sayılı Kanunla güçlendirilerek, Kurumun adı “Diyanet İşleri Başkanlığı” hâline getirilmiştir. Nihâyet 1961 Anayasası ile Diyanet İşleri Başkanlığı anayasal statüye kavuşturulmuştur⁴⁴³. Ardından 22.06.1965 tarih ve 633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun yürürlüğe konarak, 429 sayılı Kanun ilga edilmiştir. Başkanlığın görev alanı ve statüsü bağlamında AYM'ye çeşitli başvurular yapılmıştır⁴⁴⁴. Bunlardan ilki, 657 sayılı DMK'nin 36. maddesinde “din hizmetleri sınıfı” ihdas edilerek, din görevlilerinin devlet memuru olarak değerlendirilmesini öngören yasal değişikliğin din hizmetlerinin bir kamu hizmeti niteliği taşımadığı, din adamlarının memur sayılmasının lâik devlet ilkelerine uymayacağı ve din hizmetleri sınıfının kurulması ile Devletin teokratik hüviyete bürüneceği gerekçesiyle iptali istemlidir. Ancak iptal istemi reddedilmiştir ve AYM'nin bu kararında laiklik ilkesi, Diyanet İşleri Başkanlığı ve görevlilerinin statüsüyle ilgili tespitleri daha sonradan pek çok kararda yinelenmiştir⁴⁴⁵.

⁴⁴¹ Gözaydın, s.273-274.

⁴⁴² Ulusoy, s.360.

⁴⁴³ 1961 Anayasası, “Diyanet İşleri Başkanlığı”, m.154: “Genel idare içinde yer alan Diyanet İşleri Başkanlığı, özel kanununda gösterilen görevleri yerine getirir.”

⁴⁴⁴ AYM, E.1970/53, K.1971/76, KT: 21.10.1971; AYM, E.1979/25, K.1979/46, KT: 12.12.1979.

⁴⁴⁵ AYM, E.1970/53, K.1971/76, KT: 21.10.1971. Kararda lâiklik ilkesiyle ilgili olarak; “lâiklik ilkesinin anlamını tayin ederken mabedin ve din işleriyle uğraşan kimselerin özerk veya bağımsız oldukları biçiminde bir anlam kasetmiş değildir. Daha önce de değinildiği üzere, Hristiyan dininin taşıdığı özelliğe göre din ve devlet işlerinin birbirine karışmaması esasının, kilisenin bağımsızlığı biçiminde mánalandırılmasında bir sakınca görülmemiştir. Çünkü Batı devletlerinde dinin kötüye kullanılması ve sömürülmesi bizdeki şekilde bir sonuç doğurmadığından din ve devlet işlerinin birbirine karışmaması yönünden kabul edilen, kilisenin bağımsızlığı durumu devlet düzeni bakımından bir tehlike göstermemektedir. Oysa İslâmlık bireylerin yalnız vicdanlarına ilişkin olan dinî inanç bölümünü düzenlemekle kalmamış, aynı zamanda bütün toplum ilişkilerini, devlet faaliyetlerini ve hukuku da tanzim etmiştir. Bu durumda ülkemizde din hürriyetinin Anayasa ile çizilen sınırlarının ihlâli dinin sömürülmesi ve kötüye kullanılması, Devletin lâiklik esasına dayanan düzenine karşı gelinmesi anlamını taşımakta; Anayasanın temel ereklere engellemenin sonucunu doğurmaktadır. Böyle bir tutumun ve sınırsız, denetimsiz bir din hürriyeti ve bağımsız bir dinî örgütlenme anlayışının ülkemiz için pek ağır tehlikelerle yüklü olduğu uzak ve yakın tarihi tecrübelerle anlaşılmıştır. Bu nedenlerle Anayasa Koyucu, mabedin ve din işleriyle uğraşan kimselerin özerkliği veya, bağımsızlığı biçiminde sınırsız ve Devlet denetimi dışında kalan bir din hürriyeti anlayışının Anayasa'da kabul edilen lâiklik düzeni ve ilkelerine uygun görmemiştir.” ifadelerine yer verilmiştir.

Diyanet İşleri Başkanlığıyla ilgili şu tespitler yer almaktadır: “Diyanet işleri Başkanlığı, dinî bir teşkilât değil Anayasa'nın 154. maddesinde saptandığı üzere genel idare içinde yer almış idarî bir teşkilât durumundadır ve bu teşkilâta mensup kişiler de 154. maddede sözü geçen özel kanun ve dolayısıyla 154. madde hükmünce memur niteliğinde sayılmışlardır. Bu durumun bir Anayasa hükmü gereği olması dolayısıyla de, Anayasa'nın 117. maddesine aykırılıktan söz edilemez.”.

Devamında ise Diyanet İşleri Başkanlığına bağlı görevlilerin devlet memuru olarak kabul edilmesi konusunda, “Dinin Devletçe denetiminin yürütülmesi, din işlerinde çalışacak kimselerin yetenekli olarak yetiştirilmesi yoluyla dinî taassubun önlenmesi ve dinin toplum için manevî bir disiplin olmasının sağlanması ve böylece Türk Milletinin çağdaş uygarlık seviyesine erişmesi, yücelmesi ona ereğinin gerçekleştirilmesi gibi nedenlere dayandığı gibi aynı zamanda toplumun çoğunluğunun müslüman bulunduğu ülkemizde, dinî ihtiyaçlarının

1982 Anayasası döneminde de AYM'nin laiklik anlayışı aynı şekilde olmuştur. 1982 Anayasası'nın "Diyanet İşleri Başkanlığı" başlıklı 136. maddesinde Başkanlığın anayasal statüsü korunarak, "Genel idare içinde yer alan Diyanet İşleri Başkanlığı, laiklik ilkesi doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncülerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinerek, özel kanununda gösterilen görevleri yerine getirir" hükmüne yer verilmiştir. 1961 Anayasası'ndan farklı olarak Başkanlığa, "laiklik ilkesi doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncülerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinme" misyonu yüklenmiştir. 1982 Anayasası ile getirilen misyon, esasen Diyanet İşleri Başkanlığı'nın çeşitli mezheplerin ve dini grupların temsil makamı hâline getirilmesi ve çıkartılan tartışmaların⁴⁴⁶ önüne geçilmesine yöneliktir⁴⁴⁷.

Diyanet İşleri Başkanlığı'nın kuruluş felsefesine uygun olarak 633 sayılı Kanun'un "Siyasetle ilgilenme" başlıklı 25. maddesinin⁴⁴⁸ iptali istemiyle açılan davada, Diyanet İşleri Başkanlığı personelinin siyasi faaliyette bulunmaları ya da görevi içinde veya dışında siyasi partilerden herhangi birini veya onların tutum ve davranışlarını övmek ve yermesinin yasaklanması da kamu düzeninin sağlanmasına yönelik görülmüştür. Yerine getirilen görevin niteliği ile dini konulardaki hassasiyet dikkate alınarak tarafsızlığın korunması bakımından söz konusu yasak, Anayasa'ya uygun bulunmuştur⁴⁴⁹.

633 sayılı Kanun'un 25. maddesi, 657 sayılı DMK'de öngörülen siyasi faaliyet yasaklarından daha kuşatıcı düzenlemedir. Bir siyasi parti yararını veya zararını hedef tutan

karşılanabilmesi için din işleri görececek kişiler, mabet ve başka maddî ihtiyaçların sağlanması ve bunların bakımı gibi konulara yardım etmek nedenlerine de dayanmaktadır. Devletin her içtimai müessesede olduğu gibi, içtimai bir müessese olan toplumun dinî gereksinmelerine yardım etmesinin Anayasa'da yer alan ve nitelikleri açıklanan lâiklik esaslarına aykırı bir yanı bulunmadığı gibi Diyanet İşleri Bakanlığının Anayasa'da yer almasının da yukarıda açıklanan nedenlere dayanması karşısında, lâiklik ilkesine aykırı düştüğü kabul edilemez. Yine bu nedenlerle Devletin bu alandaki yardımı ve Diyanet İşleri Kuruluşu görevlilerinin memur sayılması Devletin din işlerini yürüttüğü anlamına gelmeyip ülke koşullarının zorunlu kıldığı ihtiyaca uygun bir çözüm yolu bulmak erek ve anlamını taşımaktadır." değerlendirmelerde bulunulmuştur.

⁴⁴⁶ Kutlu, Sönmez, "Diyanet İşleri Başkanlığı ve İslamiçi Dini Gruplarla (Mezhep ve Tarikatlar) İlişkileri", **Dini Araştırmalar**, C.12, S.33, 2009, s.111-112; Aydın, Ömür, "Diyanet İşleri Başkanlığı Üzerine Bir Tartışma: Temsil Meselesi", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.33, S.3, 2019, s.891-918.

⁴⁴⁷ 1982 Anayasası'nın baş mimarı Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı'nın şu sözleriyle ifade olunmaktadır: "Eğer Diyanet İşleri'nde bazı çözüm taraflarının ileri sürdükleri gibi bir Aleviler dalı yahut branşı, bürosu kurulsaydı, o zaman memlekette parçalanmaya gidilir. Bu bir çözüm yolu değildir kesinlikle. Bunu belirtmek isterim. Çünkü bu şekilde Alevilerin bir bütün teşkil ettiğini ve Cumhuriyet'in kuruluşundaki basit devlet kavramının, yani bütün vatandaşların eşdeğerde olduklarını, hepsinin düşünce özgürlüğünden yararlandığını ve hepsinin nasıl Tevhid-i Tedrisat Kanunu'nda eğitim düzeni bir sisteme girmişse Diyanet İşleri'nde de bunun böyle olmasının gerektiği ve eğer bölünmelere yol açarsak, bu birliğin bozulmasından ben şahsen endişe ederim." Aldıkaçtı, Orhan, "Din Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması", **Din-Devlet İlişkileri ve Türkiye'de Din Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Uluslararası Sempozyumu**, Cem Vakfı Yayınları 2, İstanbul, 1998, s.193.

⁴⁴⁸ 633 sayılı Kanun, m.25: "(1) Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluşunun her derecesinde görev alan personel, Memurin Kanununun hizmetliler için yasak ettiği siyasi faaliyetten başka, dini görevi içinde veya bu görevin dışında, her ne suretle olursa olsun, siyasi partilerden herhangi birini veya onların tutum ve davranışını övmek ve yeremez. (2) Bu gibi hareketleri tahkikatla sabit olanların, ilgili ve yetkili mercilerce işine son verilir".

⁴⁴⁹ AYM, E.2016/7, K.2017/171, RG: 17.01.2018-30304.

aktif siyasi faaliyetlerin dışında kamu görevlilerinin görevlerine olumsuz etki doğurmayacak şekilde siyasi konularda kanaatlerini açıklamalarının önünde bir engel bulunmamaktadır. Bununla birlikte 657 sayılı DMK'ye göre “herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunma” fiili (DMK m. 125/D-o) kademe ilerlemesinin durdurulmasını gerektirmektedir. Ancak 633 sayılı Kanun'un 25. maddesinde belirtildiği üzere diyanet hizmeti görevlileri, “dini görevi içinde veya bu görevin dışında, her ne suretle olursa olsun, siyasi partilerden herhangi birini veya onların tutum ve davranışını övemez ve yeremez”. Maddenin 2. fıkrasına göre aykırı davranışların görevlerine son verileceği düzenlenmektedir. Hüküm kamu görevlilerine kıyasla diyanet hizmeti görevlilerine, daha yoğun bir siyasetle ilgilenme yasağı getirerek siyasi konularda konuşmamalarını salık vermektedir.

Anayasal bir kurum olarak laiklik ilkesi doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncülerin dışında kalma misyonu bulunan Diyanet İşleri Başkanlığı, mezheplerin ve dini grupların temsil makamı haline gelmemelidir. Diyanet İşleri Başkanlığını temsil eden kamu görevlileri de belirtilen anayasal misyonu bireysel olarak meslek içinde ve meslek dışında gözetme yükümlülüğü taşımaktadır. Diyanet hizmeti görevlisi sıfatını kullanılarak siyaseten tarafsızlık yapılması, tarafsızlığı zedeleyerek laiklik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır⁴⁵⁰. Dolayısıyla özel yaşantılarında ve her türlü sosyal mecrada yapacakları açıklamalarda ihtiyatlı

⁴⁵⁰ Diyanet hizmeti görevlilerinin laiklik ilkesine aykırı söz, tutum ve davranışlarına ilişkin uygulama örneklerinden bazıları şöyledir:

- Camii cemaatinden bir vatandaşla siyasi tartışmalara giren, dönemin Cumhurbaşkanı ve Başbakanına hakaret eden, 7 Haziran 2015 ve 1 Kasım 2015 Genel Seçimleri öncesinde hükümeti hırsızlık, yolsuzluk ve haramilik yaparak itham eden ve siyasi partiyi hedef göstererek oy vermelerini telkin eden imamın görevine son verilmesinde, yürütülen kamu görevinin niteliği gereği eylemlerin düşünce ve ifade özgürlüğü kapsamını aşarak siyasetle ilgilenme boyutuna vardığı değerlendirilmiştir. İzmir BİM, 2. İDD, E.2017/2608, K.2017/3330, KT: 01.06.2017, UYAP.
- Kendi resminin ve isminin bulunduğu facebook hesabı üzerinden seçimle ilgili iktidar partisi aleyhine telkinlerde bulunan imam hakkında da aynı değerlendirme yapılmıştır. Danıştay 12. Dairesi, E.2021/1881, K.2021/1283, KT: 12.03.2021, UYAP.
- Günlük bir gazetede bağlı olduğu kuruma yönelik eleştirel demeçlerde bulunan imamın 633 sayılı Kanun'un 25. maddesi uyarınca görevine son verilmesi işlemi, dini görevinin içinde veya görevinin dışında her türlü siyasi görüş ve düşüncünün dışında kalarak, tarafsızlığına gölge düşürecek söz ve hareketlerden kaçınma yükümlülüğüne aykırı eyleminin sabit olduğu gerekçesiyle hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 12. Dairesi, E.2021/433, K.2021/5368, KT: 27.10.2021, UYAP.
- İmamın siyasi nitelikli eylemleri sebebiyle görev yerinin değiştirilmesi, siyaset yasağını ihlal edici tutum ve davranışlar sergilediği, din görevlisi sıfatını ve halk üzerindeki etkinliğini mensubu olduğu illegal yapılanma doğrultusunda kullandığı gerekçeleriyle hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 5. Dairesi, E.2016/29991, K.2020/3891, KT: 28.09.2020, UYAP. Kararda belirtildiği üzere eylemler şu şekildedir: “30 Mart 2014 mahalli seçimleri öncesinde dönemin başbakanı ve hükümeti aleyhine propaganda yaptığı, vatandaşlara oylarını muhalefet partilerine vermeleri yönünde telkinde bulunduğu, mahalli seçimler öncesinde aleni olarak siyasi muhtevalı broşürler dağıttığı, konuşmalarında açıkça propaganda yaptığı, K3. isimli görevli ile birlikte imam-hatip K4. 'ın görev yaptığı camide ikinci namazını kıldıktan sonra köy kahvelerinde siyasi konuşmalar yaptıkları, bu konuşmalarında 'Başbakan cemaate cephe aldı, cemaatimize sahip çıkalım, siz ne yapılması gerekiyorsa yaparsınız' dediği,” Aynı içerikte diğer kararlar için bkz.: Danıştay 5. Dairesi, E.2016/29995, K.2020/3881, KT: 28.09.2020, UYAP; Danıştay 5. Dairesi, E.2016/29990, K.2020/3882, KT: 28.09.2020, UYAP; Danıştay 5. Dairesi, E.2016/29993, K.2016/3883, KT: 28.09.2020, UYAP.

davranmaları gerekmektedir. Diyanet hizmeti görevlilerinin toplum içerisindeki yeri ve önemi çerçevesinde 633 sayılı Kanun'un 25. maddesindeki mutlak siyaset yasağı, belirtilen anayasal misyon ile doğrudan örtüşmektedir.

2.2.3. Türk Silahlı Kuvvetleri Mensuplarının Yükümlülükleri

Askerî hizmetler, disiplin ihtiyacının diğer kamu hizmeti görevlilerine göre en üst düzeyde arandığı hizmetlerdendir. 04.01.1961 tarihli 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 13. maddesinin 1. fıkrasında disiplin, “Kanunlara, nizamla ve amirlere mutlak bir itaat ve astının ve üstünün hukukuna riayet” olarak tanımlanmaktadır. Maddenin 2. fıkrasında, “Askerliğin temeli disiplindir” ibaresine yer verilmektedir. Milli güvenliğin sağlanmasında silahlı kuvvetlerin⁴⁵¹ tabi olduğu askeri disiplin, sivillere uygulanması mümkün olmayan düzeyde sıkı bir hiyerarşik düzen getirmektedir. Bu düzen, hizmetlerin aksamasının önüne geçilmesi amacıyla özgülenmektedir. Silahlı kuvvetlerde disiplin, hizmet gerekleri yönünden alelade bir araç olarak görülmenin ötesinde hizmetin aslî bir unsurudur⁴⁵². Kanunlara, nizamla ve amirlere mutlak itaati içeren askeri disiplinin kayıtsız şartsız bir boyun eğmeyi gerektirmesinin temelinde, askeri nizamda oluşabilecek bir disiplinsizliğin ve itaatsizliğin diğer kamu hizmetlerine kıyasen çok daha vahim sonuçlar meydana getirecek olması yatmaktadır.

Disiplin ve fedakârlık temeline dayanan askerlik mesleğine duyulan güven, itibar ve saygınlık gereğince katı ilkelere tabi tutulmaktadır. Bu sebeple askerî disiplinin tesisi bakımından sivillere getirilemeyecek derecede sınırlamalar, TSK mensupları tarafından daha mesleğe girerken kabul edildiği varsayılmaktadır⁴⁵³. Kısıtlamaların temel nedenleri; askeri disiplin, askeri birlik ve askeri disiplinin korunması, ulusal güvenlik ve askeri operasyonların etkinliği gibi faktörlerdir. Diğer kamu görevlilerine göre yapmış oldukları millî güvenlik hizmetlerinin karşılığında özel bir sadakat, tarafsızlık ve devlete bağlılık yükümlülüğü aranan askerî personele temel hak ve özgürlükler yönünden daha sıkı bir rejim altında olmaları olağan karşılanmalıdır⁴⁵⁴. TSK mensuplarına özgü disiplin yaptırımları, 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu'nun 15 ilâ 20'nci maddelerinde düzenlenmektedir. Buna

⁴⁵¹ 211 sayılı Kanun'un 1. maddesine göre, Türk Silahlı Kuvvetleri, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri subay, askerî memur, astsubay, erbaş ve erleri ile askerî öğrencilerden teşekkül eden ve seferde ihtiyatlarla ikmal edilen, kadro ve kuruluşlarla teşkilâtı gösterilen silahlı Devlet kuvveti olarak tanımlanmaktadır.

⁴⁵² Kahrıman, Emrah, **Asker Kişilere Uygulanan Disiplin Yaptırımlarının Hukuki Rejimi**, 1.Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara, 2016, s.22.

⁴⁵³ AİHM, Kalaç/Türkiye Kararı, 20704/92, 01.07.1997, § 28; AYM, Ata Türkeri Kararı, 2013/6057, 16.12.2015, § 41; AYM, M.A.K. Kararı, 2014/12591, 16.02.2017, § 51-52; AYM, G.G. [GK] Kararı, 2014/16701, 13.10.2016, § 51-52.

⁴⁵⁴ AYM, Fatih Saraman Kararı, 2014/7256, 27.02.2019, RG: 27.03.2019-30727, § 82.

göre TSK mensuplarına yönelik özel yükümlülükleri şu başlıklar altında toplamamız mümkündür:

- Siyasi Tarafsızlık Yükümlülüğü,
- Ketum Olma Yükümlülüğü,
- Üstlerine ve Komuta Zincirine İtaat Yükümlülüğü,
- Askeri Hiyerarşik Düzeni Bozucu Davranışlardan Kaçınma ve Oluşumlara Dahil Olmama Yükümlülüğü.

2.2.3.1. Siyasi Tarafsızlık Yükümlülüğü

Türk yurdunu koruma vazifesi taşıyan TSK mensuplarının hiçbir siyasi düşünce ve akımın etkisi altında kalması istenmediğinden aktif olarak siyaset ile uğraşmaları yasaklanmıştır⁴⁵⁵. Ordunun siyaset ile meşgul olması, ordu mensupları arasındaki ilişkiyi zedelemektedir. Devletin meşru menfaatleri bakımından da olumsuz sonuçları bulunmaktadır⁴⁵⁶. Ordunun veya ordu mensuplarının siyasete müdahil olması sebebiyle tarafsız şekilde ordunun asli fonksiyonlarına odaklanamaması demokratik toplum düzeninin bozulmasına ve kamu düzeninin zarar görmesine sebep olmaktadır⁴⁵⁷. Dolayısıyla TSK mensupları, görevlerini politik amaçlara özgülememeli ve askeri makamı temsil yetkisi bulunmaksızın kamuoyuna hitap etmemelidir.

TSK mensuplarının siyasi tarafsızlık yükümlülüğü, Türkiye'nin tarihsel süreçteki asker-siyaset ilişkilerinden bağımsız düşünülmemelidir. Yakın tarihimiz boyunca TSK mensuplarından bazı gruplar, zaman zaman ülke yönetimine ve siyasete ilgi duymuştur. Bu durum askeri vesayet olarak değerlendirilmiştir. Esasen ülkemizde demokrasinin tarihi, askeri vesayetin engellenmesi için siyasal kurumları yaratmanın, geliştirmenin ve korumanın tarihi olmuştur. Bu gerekliliklerden dolayı kanun koyucu 1930 tarihinde 1632 sayılı Kanun ile askerî kişilerin siyasi faaliyette bulunmalarını suç olarak kabul etmiştir⁴⁵⁸. TSK mensuplarının siyasi propaganda faaliyetleri, 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu'nun "Siyasi faaliyetlerde bulunanlar" 148. maddesinde sayılan siyasi eylemleri gerçekleştirenler için ceza yaptırımlarına karşılık gelmektedir⁴⁵⁹. Ayrıca 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin

⁴⁵⁵ Demirağ, Fahrettin, **Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu ile Askeri Ceza Kanunu ve İç Hizmet Kanunu**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s.248.

⁴⁵⁶ Türkmen, Zekeriya, **Osmanlı Meşrutiyetinde Ordu-Siyaset Çatışması**, İrfan Yayınevi, İstanbul, 1999, s.21.

⁴⁵⁷ AYM, Engin Kabadaş Kararı, 2014/18587, 06.07.2017, § 33.

⁴⁵⁸ AYM, Engin Kabadaş Kararı, 2014/18587, 06.07.2017, § 43.

⁴⁵⁹ 22.05.1930 tarihli 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu, m.148: "Askeri şahıslardan;

A) Siyasi bir partiye üye olmak için müracaat eden veya herhangi bir suretle siyasi partilere girenler,

B) Siyasi amaçla toplantı yapan veya aynı amaçla siyasi gösterilere katılanlar,

C) Siyasi amaçla nutuk söyleyen, demeç veren, yazı yazan veya telkinde bulunanlar,

D) Siyasi toplantılara resmi veya sivil kıyafetle katılanlar,

Kanunu'na göre siyasi faaliyetlere çeşitli derecelerde yaptırımlar öngörülmektedir. Buna göre ayrımcılık yapmak⁴⁶⁰ ve hizmetteyken siyasi içerikli konuşma yapmak⁴⁶¹ filleri, aylıktan kesme cezasını; ideolojik veya siyasi amaçlı faaliyetlere karışmak⁴⁶² fiili ise, Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezasını gerektirmektedir. TSK mensuplarının siyasi ve ideolojik amaçlı faaliyetleri (afiş ve bildiri basmak, çoğaltmak, dağıtmak, siyasi amaçlı beyanatta bulunma, yasa dışı bir örgüt adına para toplamak gibi) herhangi bir istisnaya tabi tutulmaksızın yasaktır.

Anayasa'nın 67. maddesinin 5. fıkrasında silah altındaki er ve erbaşılar ile askeri öğrencilerin oy kullanımı ile 68. maddenin 5. fıkrasında silahlı kuvvetler mensuplarının siyasi partilere üyeliği yasaktır. Ayrıca, 76. maddenin 2. fıkrasında ise silahlı kuvvetler mensuplarının milletvekili seçilebilmesi görevlerinden çekilme şartına bağlanmaktadır. Ancak, 298 sayılı Kanun'un ek 7. maddesine⁴⁶³ göre subay ve astsubaylara göreve dönme imkânı sağlanmamaktadır. Adaylığı veya seçimi kaybeden TSK mensubu göreve dönemeyecektir. Bir kere siyasi olarak tarafını belli etmiş bir askerin o andan itibaren görevini siyasi etkiden uzak şekilde yerine getirmesi konusunda ciddi tereddütler ortaya çıkmaktadır. Silahlı kuvvetler mensupları da diğer kamu görevlileri ve vatandaşlar gibi siyasi kanaat sahibi olabilirler. Ancak bunların seçim çalışmalarına aktif olarak katıldıktan sonra tekrar göreve dönmesi, millî güvenlik hizmetlerinin yanlı yapıldığı riskini her zaman kendi içerisinde barındıracağından göreve dönememesine yönelik istisnaî düzenleme kanaatimizce isabetlidir.

2.2.3.2. Ketum Olma Yükümlülüğü

Türk Dil Kurumu Sözlüğüne göre ketum olmak, “sır saklamak, ağzı sıkı olmak” olarak tanımlanmaktadır⁴⁶⁴. TSK mensupları, gizli bilgileri ifşa etme veya ulusal güvenliği tehlikeye atacak şekilde açıklama yapma konusunda kısıtlamalara tabidir. Böyle bilgilerin

E) Herhangi bir sebeple yalnız veya toplu olarak siyasi mahiyette beyanname hazırlayan, hazırlanmış beyannameyi imzalayan, imzalatan veya yayın organlarına ulaştıran veya dağıtanlar, Fiil daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, bir aydan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılırlar. Bu cürümler, seferberlikte işlenirse ceza iki misli olarak hükmolunur.”

⁴⁶⁰ 6413 sayılı Kanun, m.18/I-d: “Ayrımcılık yapmak: Görevdeyken dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım yaparak işlem tesis etmek ve bu suretle görev yerinde huzursuzluğa neden olmaktadır”.

⁴⁶¹ 6413 sayılı Kanun, m.18/I-ğ: “Hizmetteyken siyasi içerikli konuşmak: Mesai içerisinde veya hizmete ilişkin durumlarda siyasi içerikli konuşmalar yapmaktır”.

⁴⁶² 6413 sayılı Kanun, m.20/I-d: “İdeolojik veya siyasi amaçlı faaliyetlere karışmak: Siyasi partilere girmek, ideolojik veya siyasi faaliyetlere karışmak, ideolojik veya siyasi amaçlarla disiplini bozucu tavır ve davranışlarda bulunmaktır”.

⁴⁶³ 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun Ek Madde 7: “Yüksek mahkeme üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile Subay ve Astsubaylar hariç olmak üzere; milletvekili ve mahalli idareler genel ve ara seçimlerinde aday ve aday adayı olan Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, adaylığı veya seçimi kaybetmeleri halinde, Yüksek Seçim Kurulunca seçim sonuçlarının ilanını takip eden bir ay içinde müracaat etmeleri kaydıyla eski görevlerine veya kazanılmış hak aylık derecelerindeki başka bir göreve dönebilirler.”

⁴⁶⁴ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://sozluk.gov.tr/>, ET: 05.05.2023.

sızdırılmasının, devletin iç ve dış güvenliğini tehlikeye atmak bakımından ciddi sonuçları bulunmaktadır.

Ketum olma yükümlülüğü çerçevesinde, diğer kamu görevlilerince disiplin yaptırımına tabi kılınan pek çok durum, TSK mensuplarınca ceza yaptırımlarına karşılık gelmektedir. 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu'nun 95. maddesine göre hakkı ve görevi olmadığı halde askeri muamelat, teşkilat, hareket, tesisat veya tertibata müteallik işler hakkında müzakere veya istişare için asker kişileri toplayan, birlikte beyanat veya şikayette bulunmak üzere imza toplayan, birlikte beyanat veya şikayette bulunan, her ne suretle olursa olsun gösteri veya tezahüratta bulunanlar, kendisine özel bir mezuniyet verilmediği halde, görevi ve sıfatı icabı muttali olduğu askeri muamelat, teşkilat, hareket, tesisat veya tertibata müteallik işler hakkında beyanat veren, yazı yazan veya sair surette açıklamada bulunanlar, astlık - üstlük münasebetlerini zedelemeye, amir veya komutanlara karşı güven hissini yok etmeye matuf olarak alenen tahkir veya tezyif edici fiil ve harekette bulunanların altı aydan üç yıla hapis cezasıyla cezalandırılacakları öngörülmektedir. Eylemlerin basın yoluyla işlenmesi halinde ceza artırılmaktadır. Ayrıca 6413 sayılı Kanun'un 20. maddesinin 1. fıkrasının ç bendinde gizli bilgileri açıklama fiiline karşılık, silahlı kuvvetlerden ayırma cezası öngörülmektedir. Buna göre fiil Kanun'da, "Yetkisi olmadığı hâlde, devletin güvenliği ile iç ve dış siyasi yararlarına ilişkin elde ettiği gizli bilgileri yetkisiz kişi ve kuruluşlara vermek, ulaştırmak veya açıklamak" şeklinde tanımlanmaktadır. Milli güvenliğin sağlanmasında askeri hayata dayalı özel koşullar ile görev ve sorumluluklar çerçevesinde silahlı kuvvetler mensupları, gizlilik yükümlülüğü taşımaktadır⁴⁶⁵.

Ketum olma yükümlülüğü kapsamında güncel düzenlemelerden biri, TSK mensuplarına askeri kimliğin, görev ve faaliyet kapsamında askeri bilgi, belge veya konum bilgilerinin yayılmasının önlenmesine yönelik yasaktır. TSK mensuplarına öngörülen askeri bilgilerin sosyal medya gibi her türlü görsel, işitsel ve kitle iletişim aracından açıklanması ve yayınlanması yasağı, 211 sayılı Kanun'un 43. maddesinin 9. fıkrasında öngörülmektedir⁴⁶⁶. Yasağa aykırı davranış ise, 6413 sayılı Kanun'un 19. maddesinin 1. fıkrasının (n) bendine göre, "Askerî kimliğini, görev veya faaliyetlerini izinsiz açıklamak" fiilini oluşturmakta ve hizmet yerini terk etmeme cezasına karşılık gelmektedir.

⁴⁶⁵ AİHM, Hadjianastassiou/Yunanistan Kararı, 12945/87, 16.12.1992, § 41-46.

⁴⁶⁶ 211 sayılı Kanun, m.43/9: "Kendisinin veya başka bir askeri personelin askeri kimliğinin, görev veya faaliyetleri kapsamında askeri bilgi, belge, konum bilgisi veya bunlardan herhangi birini içeren resim, yazı, fotoğraf, ses kaydı, video gibi görsel ve işitsel materyallerin, Milli Savunma Bakanlığınca yetki verilen durumlar hariç, radyo, televizyon, internet, sosyal medya, gazete, dergi, kitap ve diğer tüm medya araçları ile her türlü yazılı, görsel, işitsel ve elektronik kitle iletişim araçları vasıtasıyla yayınlanması veya açıklanması yasaktır."

2.2.3.3. Üstlerine ve Komuta Zincirine İtaat Yükümlülüğü

TSK mensupları, askeri hiyerarşinin gereği olarak üstlerine karşı saygılı olmalı ve komuta zincirine karşı gelmemelidir. TSK mesnubunun üstlerine ve komuta zincirine karşı saygısız ve itaatsiz davranışları, anılan yükümlülükle bağdaşmamaktadır⁴⁶⁷. 6413 sayılı Kanun'un 17. maddesinin 1. fıkrasının a bendindeki hizmete kısmi süreli devam cezasını gerektiren "üste saygısızlık" fiili söz konusudur. Üste saygısızlık eyleminin nitelik olarak daha yoğun hâli amire saygısızlıktır. Amire saygısızlık fiiline, 6413 sayılı Kanun'un 18. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde aylıktan kesme cezası öngörülmektedir. Üste saygısızlıkta, üstün yapmış olduğu ikaz, tenkit veya muahezeyi saygı ile kabul edip dinlememek söz konusudur. Ancak amire saygısızlıkta amirin yapmış olduğu ikaz, tenkit veya muahezeyi saygı ile kabul etmemek gündeme gelmektedir⁴⁶⁸. Üste saygısızlık veya amire saygısızlık fiillerinin bir derece daha yoğunluğunu, kasıtlı olarak hizmete ilişkin bir emri tam yapmamak ya da değiştirerek veya sınırını aşmak suretiyle yapmak olarak 6413 sayılı Kanun'un 19. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde tanımlanan emre itaatsizliktir. Emre itaatsizlik fiiline hizmet yerini terk etmeme cezası öngörülmektedir. Buna göre hizmete ilişkin verilen bir emrin kasıtlı olarak tam yapılmaması, değiştirilerek veya sınırının aşılması söz konusudur⁴⁶⁹.

Üstlerine ve komuta zincirine itaat yükümlülüğü, TSK mensuplarının üstlerini hiçbir surette eleştiremeyeceği anlamına gelmemelidir. Astın amirin emrine ilişkin eleştiri ve itirazları, yükümlülüğe aykırı görülmemelidir. Nitekim TSK mensuplarının disiplin hükümlerini düzenleyen kanunda emir verilinceye kadar astın emre ilişkin kanaatlerini

⁴⁶⁷ TSK mensubunun üstü konumundaki üsteğmene elleri elleri arkada gelerek "Senin benimle ne sorunun var!" şeklindeki sözleri, askeri hiyerarşi ve ast üst ilişkilerine aykırı davranış olarak değerlendirilmektedir. Bkz: İstanbul 8. İdare Mahkemesi, E.2017/1153, K.2018/71, KT: 16.01.2018, akt.: Işıklar, Celâl, **Barişte ve Savaşta TSK Disiplin Kanunu ve Yorumu, Cilt: I ve II**, 2.Bs., Adalet Yayınevi, Ankara, 2022, s.553.

Nitekim Askerî Yargıtay'ın konuyla ilgili pek çok kararı bulunmaktadır:

- Astın "*Siz komutan olabilirsiniz, ama lider olamazsınız*" şeklindeki beyanları (Askerî Yargıtay Daireler Kurulu, E.1999/184, K.1999/169, KT: 30.09.1999),
- Sanığın üstüne karşı "*sen benim rütbemi tanıımıyorsun, sen buranın horozu musun*" şeklindeki sözleri (Askerî Yargıtay Daireler Kurulu, E.2002/1016, K.2002/1008, KT: 30.10.2002),
- Üstü bayan subaya karşı yapılan işlemleri eleştirirken ve kendisine yapılan uygulamaya bir tepki olarak söylendiği ileri sürülen "*bir dişinin istekleri*" şeklindeki söz (Askerî Yargıtay Daireler Kurulu, E.2002/105, K.2002/105, KT: 26.12.2002),
- Revire sevk isteyen üstçavuşun, kendisine istirahat almamasını tembihleyen üsteğmene "*İsterseniz sevk etmeyin, ben buraya görevimi yapmaya geldim, egonuzu tatmin etmeye gelmedim*" demesi (Askerî Yargıtay 1. Dairesi, E.2012/418, K.2012/401, KT: 10.04.2012).

Kararlar için bkz: **Işıklar**, s.548-549.

⁴⁶⁸ Amirle tartışma esnasında; "*ben piyadeyim, orgenerallere kafa tutmuş insanım, kimseden korkmam, tanıdıklarım çok, albayı da generali de hallederim.*" şeklindeki sözler söylemesi amire saygısızlık olarak değerlendirilmektedir. Askerî Yargıtay Daireler Kurulu, E.2001/86, K.2001/88, KT: 25.10.2001, akt. **Işıklar**, s.579-581.

⁴⁶⁹ Başara, Mehmet, **6413 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu Kapsamında Disiplin Cezalarının İdari ve Yargısal Denetimi**, Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2023, s.48.

açıklamasının disipline aykırılık teşkil etmeyeceği belirtilmektedir⁴⁷⁰. Dolayısıyla emre yönelik her türlü eleştiri ve itiraz disipline aykırı olarak düşünülmemelidir. Belirtildiği üzere emir verilene kadar astın fikrini savunması veya emrin kanunsuz olduğuna ilişkin kanaatini açıklaması, ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmelidir. Ayrıca eleştiri ve itirazların alenileşmemesi, hizmetin niteliğine uygun düşmektedir. Eleştirilerin şoke edici, incitici, hakaret içeren ve sert bir üslup ile dile getirilmemesine dikkat edilmelidir. Kamu hizmetinin saygınlığı ve idarenin itibarının korunması bakımından oldukça önemlidir. Eleştirilerin saygı çerçevesinde ve uygun vasıtalarla iletilmesi büyük önem taşımaktadır.

AİHM'in silahlı kuvvetler mensuplarının üstlerini veya komuta zincirini eleştirmesi konusundaki klasik yaklaşımında⁴⁷¹ değişim yaşanmıştır. AİHM kararına konu bir olayda askerlik ve askerlerin problemleriyle ilgili yayınlar yapan Avusturya'nın Demokratik Askerleri Derneği ile derneğin dergisini ve vicdani ret konusundaki bildirileri dağıtan Gudi isimli silahlı kuvvetler mensubu yer almaktadır. Mahkemeye göre derginin kışlalarda dağıtımının engellenmesi, askerlerin bilgi edinme hakkının ihlalidir. Dergide, askerlerin yaşadığı sorunlarla ilgili yazılar yer almaktadır. Bu anlamda eleştirel dil kullanmak, askeri hiyerarşiye aykırı değildir. Gudi'nin dağıttığı bildiri ve dilekçeler de haber verme niteliğinde olduğundan ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine karar verilmiştir⁴⁷². Nitekim, "Sözleşmenin 10. maddesi, kışlanın kapısında durmaz" ifadesi, silahlı kuvvetler mensuplarına ilişkin önemli bir belirleme teşkil etmektedir⁴⁷³.

Askeri disiplin, askeri birlik ve askeri disiplinin korunması için TSK mensupları belirli davranış standartlarına sahiptir. TSK mensupları, askeri itibarı zedeleyebilecek veya disiplini bozabilecek ifadelerden kaçınmalıdır. Bu bakımdan TSK mensupları, şikâyet ve müracaat hakkını usulüne uygun kullanmalıdır. Nitekim göreviyle ilgili kurumuna çeşitli şekillerde ilettiği şikâyet ve müracaatlarından sonuç alamayan bir subayın Başbakanlık İletişim Merkezi'ne müracaatı üzerine hakkında disiplin cezası verilmiştir. Söz konusu olayda AYM,

⁴⁷⁰ 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu, m.15/1-a: "*Emri mütalaa etmek: Usulüne uygun olarak kendisine verilmiş olan bir emir üzerine; emrin uygun olmadığı, yanlış verildiği, yapılamayacağı ve benzeri şekillerde amirini alenen eleştirmek veya amire karşı itirazda bulunmaktır. Amir tarafından karar verilene kadar astın fikrini savunması veya emrin kanunsuz olduğu hususundaki kanaatini belirtmek için amire yaptığı itiraz, bunları yaparken oluşabilecek diğer disiplinsizlikler saklı kalmak kaydıyla bu kapsamda disiplinsizlik teşkil etmez*".

⁴⁷¹ Dernek bünyesinde dergi yayımlayarak görev yapılan kışlada dağıtan askerlere disiplin cezası verilmesinin amacının askeri düzensizliğin önlenmesi olduğu, asker kişilerin ifade özgürlüğü bakımından görev ve sorumluluklar taşıdıkları ve kışlanın gergin atmosferinde yapılan müdahalenin ihlal niteliğinde bulunmadığı vurgulanmaktadır. AİHM, Engels vd/Hollanda Kararı, 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, 08.06.1976.

⁴⁷² AİHM, VDSÖ ve Gudi/Avusturya Kararı, 15153/89, 19.12.1994.

⁴⁷³ AİHM, Grigoriades/Yunanistan Kararı, 24348/94, 25.11.1997, § 45; AİHM, Matelly/Fransa Kararı, 30330/04, 15.09.2009. Kararlarda söz konusu ifade, "Article 10 does not stop at the gates of army barracks" şeklinde belirtilmektedir.

şikâyet ve müracaatların kurum içinde değerlendirilmesine ve üst makamlara ihbarına yönelik makul usullerin varlığı, bu usullere ne ölçüde uygun davranıldığı, aksi hâlde kurum içi bilgilerin hangi ölçüde ifşa edildiğini değerlendirmiştir⁴⁷⁴. Değerlendirmede, dilekçenin kamuoyuna yansıtılmadığı ve dilekçenin başvurana yönelik haksız uygulamaları konu edinmesi sebebiyle müdahalenin demokratik toplum düzeninde gerekli olmadığı sonucuna ulaşılmıştır⁴⁷⁵.

TSK mensuplarının müracaat ve şikâyetlerinin belli usulleri bulunduğu gibi dilekçe içerğindeki ifadelerin de askerlik adabı, askerî yazışma kuralları ve üst/amire hitap kuralları ile bağdaşması önem arz etmektedir. Askerî hiyerarşi ve disipline tabi personellerin askerî makamlara sundukları dilekçelerde belli usullere uygunluğun aranması, demokratik toplum düzeninde gereklidir. Saygısız ve sert bir üslup taşımayan dilekçelere disiplin cezası uygulanması, demokratik toplum düzeninde zorunlu ihtiyacı karşılamamaktadır⁴⁷⁶. Askerlik adabı, askerî yazışma ve hitap kuralları gerekçesiyle uygulanan disiplin cezaları, TSK mensuplarının dilekçe hakkının orantısız şekilde ihlaline yol açmaktadır.

2.2.3.4. Askeri Hiyerarşik Düzeni Bozucu Davranışlardan Kaçınma ve Oluşumlara Dahil Olmama Yükümlülüğü

Askeri hiyerarşik düzen içerisinde TSK mensuplarının toplu biçimde eleştiri ve muhalefet yapması, toplantı ve gösteri yürüyüşünde bulunması ve örgütlenmesi, milli güvenlik ve milli savunma hizmetlerini aksatma tehlikesini taşımaktadır. AİHS'in 12. maddesinin 2. fıkrasının son cümlesi ile Anayasa'nın 33. maddesinin 6. fıkrasına göre kamu görevlilerinin örgütlenme özgürlüğü, kanunla sınırlandırılabilir⁴⁷⁷. Hükümlerden, kamu görevlilerinin örgütlenme özgürlüğünün ulusal makamlara takdir alanı bıraktığı görülmektedir. Ancak mutlak şekilde engellediği düşünülmemelidir.

Dernekler Kanunu'nun 3. maddesinin istisna tuttuğu konularda 657 sayılı DMK, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ve 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmetler Kanunu ile kamu görevlilerine yönelik dernek kurma veya üye olma durumları ele alınmaktadır. 657 sayılı DMK'nin "tarafsızlık ve devlete bağlılık" başlıklı 7. maddesinin 2. fıkrası çerçevesinde derneğin faaliyetlerinin, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan,

⁴⁷⁴ AYM, Adem Talas Kararı, 2014/12143, 16.11.2017, RG: 05.01.2018-30292, § 47-48.

⁴⁷⁵ AYM, Adem Talas Kararı, 2014/12143, 16.11.2017, RG: 05.01.2018-30292, § 53-54.

⁴⁷⁶ AYM, Barış Koç Kararı, 2016/11722, 15.09.2020, RG: 08.01.2021-31358, § 52-55. Dilekçedeki ifadeler aynen şöyledir: *"İstek ve taleplerim", "mevzuatta yeterince açık olup", "bu husus düzeltilmediği sürece birliğimizde dedikoduya mahal vereceği ve personel arasında husumet yaratacağı kanaatindeyim."*

⁴⁷⁷ AİHS m. 11/II-son: *"Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir."*; Anayasa m. 33/VI: *"Birinci fıkra hükmü, Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde Devlet memurlarına kanunla sınırlamalar getirilmesine engel değildir"*.

memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren” nitelikte olmaması aranmaktadır.

211 sayılı Kanun’un 43. maddesine göre TSK mensupları, siyasi faaliyette bulunamaz. Siyasi parti veya derneklere katılmaları ve faaliyette bulunmaları yasaktır. Milli Savunma Bakanlığı tarafından adları yayınlanan, siyasi olmayan cemiyetler ile spor kulüplerinin faal olmayan üyeliklerine girebilirler. Girenlerin en kısa sürede Milli Savunma Bakanlığına bildirimde bulunması gerekmektedir. Kendi kıta, karargah ve kurumlarında amatör askeri spor kulübü kurmaları ve faaliyette bulunmaları mümkündür.

6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu’nun 19. maddesinin 1. fıkrasının k bendine göre barış zamanında derneklere ve spor kulüplerinin faal üyeliklerine izin almaksızın girilmesi hizmet yerini terk etmeme; savaş zamanında işlendiği takdirde 477 sayılı Kanun’un 60. maddesine göre on günden iki aya kadar oda veya göz hapsi cezasını gerektirmektedir. Bununla birlikte TSK mensuplarının vakıf kurmalarının yasak olduğuna ilişkin mevzuatta hüküm bulunmamaktadır. Yalnızca izin almaksızın vakıf üyeliği yapmaları, 6413 sayılı Kanun’un 19. maddesinin 1. fıkrasının k bendine göre yasaklanmıştır. Nitekim 477 sayılı Kanun’da derneklerin aksine vakıf üyeliği veya kurucusu olmak yasaklanmamıştır.

Demokratik bir toplumda gerekliliği tartışılmaz olan durumlarda ordu, emniyet veya başka bazı alanlarda siyasi ve toplumsal faaliyetlere sınırlamalar getirilmesi mümkündür⁴⁷⁸. Kamu görevlisinin bulunduğu konum, görev yaptığı alanla ilgili olarak ödev ve sorumluluk derecesini belirlemede ulusal makamların bir takdir marjı vardır. Ancak en azından Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin CM/REC(2010)4 Tavsiye Kararındaki güvencelerin sağlanmış olması gerekmektedir. Silahlı kuvvetler mensupları; düşünce, vicdan ve din özgürlüğü hakkına sahiptir ve hakkın kullanılmasına askeri yaşamın kısıtlamaları çerçevesinde özel sınırlamalar getirilebilmektedir. Ancak her türlü sınırlama, AİHS’in 9. maddesinin 2. fıkrası gereklerine uygun olmalıdır. Silahlı kuvvetler mensupları arasında din veya inanç temelinde ayrımcılık yapılmamalıdır. Silahlı kuvvetler mensupları, ifade özgürlüğüne sahiptir ve her türlü sınırlama, AİHS’in 10. maddesinin 2. fıkrası gereklerine uygun olmalıdır. Kanaat sahibi olma, bilgi ve fikir alma ve verme özgürlüğünü de içeren ifade özgürlüğü, belirli görev ve sorumluluklar çerçevesinde kullanılabilir. Yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda belirli meşru amaçlar çerçevesinde sınırlamalara veya cezalara tabi tutulabilmektedir. Müdahaleler; orantılı olmalı, keyfi olmamalı ve makul ölçüde öngörülebilir olmalıdır. Askeri disipline yönelik gerçek bir tehdit bulunması hâlinde -örneğin askeri görevlerin nasıl yerine getirildiği veya silahlı kuvvetlerin siyasi tarafsızlığının etkilenip

⁴⁷⁸ AYM, Hikmet Aslan Kararı, 2014/11036, 16.06.2016, § 59.

etkilenmediği ile ilgili- ifade özgürlüğüne getirilen her türlü kısıtlama, belirtilen gereklilikler çerçevesinde yerine getirilebilmelidir⁴⁷⁹.

2.2.4. Genel Kolluk Kuvvetlerinin Yükümlülükleri

Ordu gibi polis (kolluk) de devletin cibrî bir kuvvetidir. Ordunun başlıca işlevi milli güvenlik ve milli savunmayken; kolluğun esas işlevi, kamu düzenini korumasıdır. Toplumun dış ve maddi düzenine ilişkin olarak umumi ve umuma açık yerlerde kişilerin güvenlik, dirlik ve esenlik ve sağlıklı olarak yaşamasını anlatan kamu düzeni, kamusal anlam taşımaktadır⁴⁸⁰. Toplum hayatında alışlagelmiş sorunları aşan rahatsızlık ve düzen bozukluklarının önlenmesi ve giderilmesi, dirlik ve esenlik; topluluğa, bireylere veya eşyalara yönelecek tehlikelerin, kazaların önlenmesi, kamu güvenliği; toplulukların bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan korunması ve toplumun sağlık koşulları içinde tutulması ise kamu düzeninin sağlık unsurunu oluşturmaktadır⁴⁸¹. Kamu düzeni; toplumun dirlik ve düzeninin sağlanması, Devletin ve kuruluşlarının korunması ve toplumun her sahadaki düzeninin temelini oluşturan bütün kuralları kapsayan geniş bir kavramdır⁴⁸².

Yürütülen faaliyetin niteliği bakımından kolluk; 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 9. maddesine göre adli, idari veya siyasi olarak sınıflandırılmaktadır. Adli-idari kolluk ayrımı, yürütülen faaliyetin bir suç kapsamında olup olmadığına göre değişmektedir. Adli kolluk, suça ve suçluya ilişkin yürütülen (suç delillerinin toplanması, suçlunun adli makamlara teslim edilmesi gibi) faaliyetlerin bütünüdür ve suç kolluğu olarak da anılmaktadır⁴⁸³. Suç işlenmesiyle bozulan kamu düzeninin yeniden tesisi sağlanmakta olduğundan adli kolluğun bastırıcı niteliği ön plana çıkmaktadır. Ancak idari kollukta kanunların suç saydığı bir eylem henüz işlenmeden önce veya suç boyutuna varmayan ancak kamu düzenini tehlikeye düşüren durumlara yönelik yürütülen faaliyetler söz konusudur ve kolluğun, önleyici, durdurucu niteliği belirginleşmektedir⁴⁸⁴.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 160. maddesine göre Cumhuriyet savcısının, bir suçun işlendiğini öğrenir öğrenmez maddi gerçeğin araştırılması ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için, emrindeki adli kolluk görevlileri marifetiyle, şüphelinin lehine ve aleyhine olan bütün delilleri toplayarak muhafaza altına alma ve haklarını koruma yükümlülüğü bulunmaktadır. 5271 sayılı Kanun'un 164. maddesinde adli kolluk; 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı

⁴⁷⁹ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cf8ef, ET: 16.02.2024.

⁴⁸⁰ **Günday**, s.290.

⁴⁸¹ **Tanör**, s.135-139; **Yayla**, s.38-41.

⁴⁸² **Müderrişoğlu**, s.485-506.

⁴⁸³ **Çağlayan**, s.278.

⁴⁸⁴ **Günday**, s.294.

Kanunu, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'ndaki soruşturma işlemlerini yapan güvenlik görevlileri olarak belirtilmektedir. Aynı Kanun'un 164. maddesinin 2. fıkrası gereğince soruşturma işlemleri, Cumhuriyet savcısının emir ve talimatları doğrultusunda adli kolluğa yaptırıldığından; adli kolluk görevlileri, Cumhuriyet savcısının adli görevlere ilişkin emirlerini yerine getirmek zorundadır. Öte yandan 164. maddenin 3. fıkrası gereğince adli kolluk, adli görevlerin dışındaki hizmetlerde, üstlerinin emrindedir. 165. maddede, gerektiğinde veya Cumhuriyet savcısının talebi halinde, diğer kolluk birimlerinin de adli kolluk görevini yerine getirmekle yükümlendirilebileceği belirtilmektedir. Nitekim 167. maddeye dayanılarak yürürlüğe konan Adli Kolluk Yönetmeliği'nin 3. maddesinde adli kolluk görevlileri; 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu ve Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliğinde belirtilen soruşturma işlemleriyle görevlendirilen komutan, amir, memur ve diğer görevliler olarak tanımlanmaktadır.

Kamu düzeninin bozulmasından önceki önleyici ve durdurucu nitelikteki faaliyetler, idari kolluk faaliyetleridir. Adli ve idari kolluk faaliyetlerinin teşkilatı ve görevlileri, İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde örgütlenmektedir. 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 1. maddesine göre, İçişleri Bakanı kolluk teşkilatının amiri ve memleketin genel emniyet ve asayişinden sorumludur. Ancak 5271 sayılı Kanun'un 160 vd maddelere göre, bir suç işlenmesi hâlinde, maddi gerçeğin araştırılması ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için kolluk görevlileri, Cumhuriyet savcısının emir ve talimatları doğrultusunda adli kolluk faaliyetleri yürütmektedir. 164. maddenin 3. fıkrası gereğince kolluk, adli görevlerin dışındaki hizmetlerde, üstlerinin emrindedir.

3201 sayılı Kanun'un 3. maddesine göre idari kolluk, genel kolluk ve özel kolluk şeklinde ayrılmakta olup, polis ve jandarma genel kolluk olarak belirtilmektedir. 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 2. maddesine göre, Sahil Güvenlik Komutanlığı da silahlı bir genel kolluk kuvvetidir. 7245 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu'nun 2. maddesine çarşı ve mahalle bekçileri, genel kolluk kuvvetlerine yardımcı olmak üzere, emniyet ve jandarma teşkilatları bünyesinde silahlı bir kolluk olarak teşkilatlandırılmıştır. Benzer şekilde 5188 sayılı Kanun ile genel idari kolluğa yardımcı ve tamamlayıcı nitelikte

“özel güvenlik” faaliyetlerinin yerine getirilmesi amaçlanmıştır⁴⁸⁵. Öte yandan 3201 sayılı Kanun’un 3. maddesinde özel kolluk, genel kolluk dışında kalan ve özel kanunları çerçevesinde teşkilatlandırılarak özel kanunlarında belirtilen görevleri yerine getiren kolluk kuvveti şeklinde tanımlanmaktadır. Tanımlamaya göre, genel idari kolluk (polis, jandarma ve sahil güvenlik) dışında, belediye zabıtası⁴⁸⁶, orman kolluğu⁴⁸⁷, gümrük kolluğu gibi özel kanunlarla kurularak belirli alanlarda kamu düzeni sağlayan personel grupları, özel idari kolluk örnekleridir⁴⁸⁸.

Kolluk personeli merkezi idare ile mahalli idarelerde güvenliği sağlama amacıyla polis, jandarma, bekçi, zabıta ve Jandarma Genel Komutanlığı ile Sahil Güvenlik Komutanlığı bünyesindeki silahlı kuvvetler mensuplarını kapsamaktadır⁴⁸⁹. Kamu gücünün yoğunlaşarak riskli bir faaliyet arz ettiği güvenlik hizmetlerinde hiyerarşi ilişkileri ve disiplin kuralları sıkılaşmaktadır. Bu yönüyle anılan görevler, DMK’dan ayrılmayı gerektirmektedir. Kolluk teşkilatının sivil devlet memurlarından ayrılarak Silahlı kuvvetlere benzer şekilde sıkı disiplin ve hiyerarşi altında olduğu AYM tarafından da vurgulanmaktadır⁴⁹⁰.

Kolluk teşkilatı; iç güvenlik hizmeti vermesi sebebiyle silah ve benzeri araçlar kullanma yetkisi olan ve idari kolluk faaliyetlerinin yanında adli soruşturma ve kovuşturmalara ilgili hassas yetkileri bulunan bir teşkilattır. Silahlı kuvvetlere benzer özellik gösteren ve toplumda asayiş ve güvenliği sağlamakla görevli olması sebebiyle kolluk kuvvetlerince yürütülen hizmetin niteliği ve hassasiyeti gereği sivil devlet memurlarına kıyasla daha katı bir disiplin ve hiyerarşi düzeni üzerine temellendirilmektedir.

7068 sayılı Kanun çerçevesinde kolluk mensuplarının disiplin suç ve cezalarının incelenmesi oldukça önemlidir. 7245 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu’nun 13. maddesinde çarşı ve mahalle bekçilerinin disiplin işlemlerinde istihdam edildikleri genel kolluk kuvvetine göre emniyet ya da jandarma hizmetleri sınıfı mensuplarına uygulanan hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Belediye zabıtaları yönünden AYM’nin 2018 tarihli iptal kararından⁴⁹¹ sonra 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 51. maddesindeki yollaması gereği

⁴⁸⁵ Özel güvenlik görevlileri, kamu görevlisi sıfatı taşımadığından çalışmamızın kapsamına dahil olmamalarına rağmen; başlıkta bahsedilen hususlar iş hukuku yaklaşımıyla özel güvenlik personelleri için de geçerlidir.

⁴⁸⁶ 5393 sayılı Belediye Kanunu, m.48 ve m.51.

⁴⁸⁷ 6831 sayılı Orman Kanunu m.77’de orman memurlarının, Orman Kanunu’nda tanımlanan suçların işlenmesinin önlenmesi veya işlenen suçlarla ilgili olarak başlatılan soruşturmadaki görevleri kapsamında kolluk görevlisi sıfatı taşıdıkları belirtilmektedir.

⁴⁸⁸ Çağlayan, s.287.

⁴⁸⁹ Sever, s.1196-1197.

⁴⁹⁰ AYM, E.2021/22, K.2022/6, KT: 26.01.2022, RG: 01.04.2022-31796, § 24.

⁴⁹¹ AYM, E.2018/110, K.2018/99, KT: 17.10.2018. Zabıta personellerinin meslekten çıkarılmalarına ilişkin hükmün Anayasa m.38 ve m.128’e aykırı olduğu yönünden iptal edildiği görülmektedir. İptal kararı, 28.05.2019 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kararı müteakiben 18.12.2021 tarihli RG’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Belediye Zabıta Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” m.29 gereğince disiplin cezaları

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 40. maddesinin 2. fıkrası gereğince disiplin suç ve cezaları bakımından DMK uygulama alanı bulmaktadır. Geline durum itibarıyla zabıta yönünden DMK uygulanmaktadır.

7068 sayılı Kanun'un 7 ilâ 12'nci maddelerinde oldukça somut biçimde çeşitli disiplin yaptırımları düzenlenmektedir. Buna göre kolluk kuvvetlerine yönelik özel yükümlülükleri şu başlıklar altında toplamamız mümkündür:

- Ketum Olma Yükümlülüğü,
- Siyasi Tarafsızlık Yükümlülüğü,
- Toplum İçinde Mesleğe Duyulan Güven ve Saygıyı Koruma Yükümlülüğü.

2.2.4.1. Ketum Olma Yükümlülüğü

TSK mensuplarında olduğu gibi kolluk kuvvetleri de, operasyonlar ve soruşturmalar ile ilgili bilgiler konusunda ketum olmak zorundadır. Aksi hâlde, kamu düzeninin zarar görmesi kaçınılmazdır. Soruşturmaların gizliliğini ihlal eden açıklamalar, şüpheli bakımından da masumiyet karinesini ihlal eden niteliktedir. Dolayısıyla soruşturmayı doğrudan etkileme potansiyeli bulunmaktadır. Nitekim polisin kaçakçılık organizasyonunun yöneticileriyle iletişim kurarak, bilgi aktarması, faaliyetler hakkında bilgi vermesi, görevli ekibin haberini vermesi anılan yükümlülüğü ihlal etmektedir⁴⁹².

Kolluk teşkilatı; iç güvenlik hizmeti vermesi sebebiyle silah ve benzeri araçlar kullanma yetkisi olan, idari kolluk faaliyetlerinin yanında adli soruşturma ve kovuşturmalara ilgili de hassas yetkileri bulunan bir teşkilattır. Kamu düzenini sağlama amacı, ancak ve ancak temel hak ve özgürlüklerin güvenceli şekilde sunulabildiği bir ortamda sağlanmakta ve korunmaktadır. Bir hukuk devletinde bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvencesi bizatihi kamu düzenini koruma görev ve sorumluluğu taşıyan kolluk teşkilatıdır. Bu sebeple 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının (e), (z), (aa) ve (bb) bentlerine göre kolluk kuvvetlerine; gizli veya görev ile ilgili bilgilerin yetkisiz kişilere açıklanması, hukuka aykırı olarak kişilerin özel hayatın dokunulmazlığını ihlal eden her türlü faaliyet, suç şüphesi veya ceza soruşturması bulunmayan kişilerle ilgili ceza muhakemesine aykırı iş ve işlem ile görev gereği öğrenilen kişisel bilgi veya belgelerin yetkisiz kişilerle paylaşılma ifşa edilmesi yasağı getirilmiştir⁴⁹³.

bakımından 657 sayılı DMK'nin uygulanacağı belirtilmiştir. 18.12.2021 tarihli RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Belediye İtfaiye Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" m.39/II gereğince de itfaiye personeline uygulanacak disiplin suç ve cezalarında da yine DMK uygulama alanı bulmuştur.

⁴⁹² Danıştay 12. Dairesi, E. 2008/1444, K. 2008/4333, KT: 04.07.2008, UYAP.

⁴⁹³ 7068 sayılı Kanun, m.8/VI-e: "Gizli tutulması zorunlu olan ve görev ile ilgili bulunan bilgi ve belgeleri görevli veya yetkili olmayan kişilere açıklamak"; m.8/VI: "Hukuka aykırı olarak kişiler arasındaki

Kolluk kuvvetlerinin ketum olma yükümlülüğünü ihlal ettiği en sık rastlanan örnek, Polis bilgi sisteminin (PolNet) hukuka aykırı kullanılmasıdır. PolNet, kolluk kuvvetlerinin suç ve suçlu ile mücadelede görevlerini hızlı, güvenli ve etkin bir şekilde yerine getirebilmesini ve polisin ihtiyaç duyduğu bilgilere ülkenin her yerinden ulaşabilmesini sağlayan, teknolojinin gelişmesi ile güncellenen, bilgi otomasyonu ve veri tabanı oluşturan bir sistemdir⁴⁹⁴. Proje, görev ile ilgili ihtiyaç duyulan bilgilere her yerden ve hızlı bir şekilde erişim sağlanması amacı ile geliştirilmiştir⁴⁹⁵.

PolNet'e erişim yetkisi bulunan kolluk mensuplarının yetkilerini hukuka aykırı şekilde kullanması, 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının (ç), (d), (e), (g), (ğ), (z), (aa) veya (bb) bentlerini ihlal ederek meslekten çıkarma cezasını gerektirmektedir. Polis memurunun bir kişi hakkında vasiliğe ilişkin adli işlemleri, PolNet sorgusu yaparak başka bir kişiye göstermesi, polislik mesleğinin gerektirdiği görev ve sorumluluk bilinci ile bağdaşmamaktadır. Polis memuruna görevi nedeniyle verilen şifrenin, ancak görev gereği kullanılması gerekirken; kamu hizmeti dışında bir amaç uğruna kullanılması kusurlu davranış olarak değerlendirilmektedir⁴⁹⁶. Polis memurunun para karşılığı PolNet üzerinden hukuka aykırı sorgulama yaparak ulaştığı bilgileri sızdırması da 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının (ç) bendine göre meslekten çıkarma cezasını gerektiren kusurlu bir davranış olarak görülmektedir⁴⁹⁷. Böyle faaliyetlerin kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin güvencesi olma misyonu yüklenen bir meslek grubunun gerektirdiği itibar ve güvene aykırılık taşıdığı şüphesizdir. Dolayısıyla söz konusu aykırılıkların hepsine öngörülen meslekten çıkarma cezası oldukça yerindedir.

haberleşmenin gizliliğini ihlal etmek, kişiler arasındaki haberleşme içeriklerini ifşa etmek, kişiler arasındaki aleni olmayan konuşmaları taraflardan herhangi birinin rızası olmaksızın kaydetmek, kişiler arasındaki aleni olmayan konuşmaların kaydedilmesi suretiyle elde edilen verileri ifşa etmek, kişilerin özel hayatının gizliliğini ihlal etmek, kişilerin özel hayatına ilişkin görüntü veya sesleri ifşa etmek, kişisel verileri kaydetmek, kişisel verileri bir başkasına vermek, yaymak veya ele geçirmek, kanunların belirlediği sürelerin geçmiş olmasına karşın verileri sistem içinde yok etmekle yükümlü olduğu halde bu görevini kasıtlı olarak yerine getirmemek, gerçeğin meydana çıkmasını engellemek amacıyla suç delillerini yok etmek, silmek, gizlemek, değiştirmek veya bozmak, sayılan fiilleri emir vererek yaptırmak"; m.8/VI-aa: "Yetkili olmadığı halde hukuka aykırı olarak elektronik ortamda veya bilgisayar loglarında kişisel verilerle ilgili sorgulama yapmak, bu şekilde elde edilen bilgileri paylaşmak veya yayın yoluyla duyurmak, log kayıtlarını değiştirmek veya silmek"; m.8/VI-bb: "Görevi gereği öğrendiği veya edindiği kişisel bilgi veya belgeleri yetkisiz kişilerle paylaşmak ya da basın ve yayın kuruluşlarına veya diğer iletişim kanallarına vermek".

⁴⁹⁴ İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün 2012 yılında yayımladığı faaliyet raporu, s.64, http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/hRK9g+egm_12_fp.pdf, ET: 03.12.2024.

⁴⁹⁵ Gültekin, Kübra, "Technology Acceptance and the Effect of Gender in the Turkish National Police: The Case of the Polnet System", **Polis Bilimleri Dergisi**, C.13, S.3, 2011, s.64-65

⁴⁹⁶ Danıştay 2. Dairesi, E.2021/16139, K.2021/3212, KT: 07.10.2021, UYAP.

⁴⁹⁷ Danıştay 2. Dairesi, E.2021/15797, K.2022/2740, KT: 18.05.2022, UYAP.

2.2.4.2. Siyasi Tarafsızlık Yükümlülüğü

Kolluk kuvvetleri, görevlerini yerine getirirken mutlak tarafsızlık ilkesi tabidir. Diğer kamu görevlilerine göre siyasi faaliyet yasakları daha geniştir. Silah kullanma yetkisi bulunan kolluğun siyasi tarafsızlığı oldukça önemlidir. Dolayısıyla kolluk mensuplarının bireysel veya toplu biçimde herhangi bir siyasi faaliyetin odağı hâline gelmesi, çoğulcu demokratik rejimin tehdidi niteliğindedir. Nitekim Macaristan’da Anayasa değişikliği ile silahlı kuvvetler ve emniyet personeline siyasi faaliyet yasağı getirilmiştir. Yasak, Macaristan’ın tarihsel süreciyle bağlantılı şekilde asker ve polisleri siyasetten uzaklaştırma amacına taşıyan ve çoğulcu demokrasinin gerçekleştirilmesi işlevine katkı sağlayan bir düzenlemedir⁴⁹⁸.

7068 sayılı Kanun’un 8. maddesinin 6. fıkrasının s bendine göre, kolluk kuvvetlerinin; siyasi partilerin yararına veya zararına çalışması ya da siyasi eylemlerde bulunması, görevli olmaksızın siyasal amaçla yapılacak açık veya kapalı yer toplantılarına ya da gösteri yürüyüşlerine katılmaları; aynı fıkranın t bendine göre, sendikaların veya üyesi bulunmadıkları derneklerin yapacakları bilimsel, kültürel ve teknik nitelik taşımayan toplantılarına ya da gösteri yürüyüşlerine görevli olmaksızın katılmaları, açık yer toplantı ve gösteri yürüyüşlerine resmi kıyafetli veya silahlı olarak katılmaları ya da üyesi bulundukları derneklerin tüzüklerinde belirtilen amaçları dışındaki toplantı ya da gösteri yürüyüşlerini düzenlemeleri veya katılmaları, ayrıca b bendine göre göreve çıkılmaması için propaganda yapmak, kışkırtmak, zorlamak, karar alınmasını sağlamak, alınan karara katılmak veya karar uyarınca göreve çıkmamak meslekten çıkarma cezasını gerektirmektedir.

7068 sayılı Kanun’un 8. maddesinin 6. fıkrasının b bendindeki göreve çıkılmaması için propaganda yapmak, kışkırtmak, zorlamak, karar alınmasını sağlamak, alınan karara katılmak veya karar uyarınca göreve çıkmamak fiili; amirin emrini yerine getirmemenin veya grev yasağının özel bir hâli olarak düzenlenmektedir⁴⁹⁹. Toplumsal olaylara belirli meşru amaçlarla müdahale etmede önleyici ve bastırıcı olarak görev ve yetkisi bulunan kolluk kuvvetlerinin göreve çıkılmamasına dönük tutum ve davranışları meslek gerekleriyle bağdaşmamaktadır. Anılan fiilde “göreve çıkılmaması” yönünden özel bir kast aranmaktadır⁵⁰⁰. Bir diğer şekilde, alınan karara pasif biçimde uyma vardır⁵⁰¹. Buna göre 8.

⁴⁹⁸ AİHM, Rekvényi/Macaristan Kararı, 25390/94, 20.05.1999. Kararda, Macaristan’ın 1949 ilâ 1989 yılları arasında tek partili rejimle yönetildiği, bu partiye üyeliğin bireyin rejime sadakatının tezahürü olarak görüldüğü, özellikle o dönemde politikaların uygulayıcı olarak doğrudan parti üyesi asker ve polislerin rejime sadakatle bağlı olmalarının arandığı, 1990’a kadar da ülkenin çoğulcu demokrasiyi gerçekleştiremediği vurgulanmaktadır. Bkz: § 47.

⁴⁹⁹ Esendemir, Ferit Deniz, **Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarında Meslekten Çıkarma Disiplin Cezası**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018, s.147.

⁵⁰⁰ Esendemir, s.147.

maddenin 6. fıkrasının c bendindeki amir ya da üstlerinin icraatına karşı çıkmak ve bu hareketi toplu hale dönüştürerek görev yapılmasını ya da göreve çıkılmasını engellemek, buna katılmak, katılmaya tahrik ya da teşvik etme, (b) alt bendindeki hâle oldukça yakın bir disiplin suçudur. Aktif bir karar alma veya alınan karara uymaktan ziyade üstlerin uygulamalarına muhalefet edilmesinin, görevi engellemesi söz konusudur. Bu durumda DMK'nin 26. maddesinde toplu eylem ve harekette bulunma yasağı gündeme gelmektedir⁵⁰².

Kolluk kuvvetlerinin kendi teşkilat ve hiyerarşik yapısı dışında teşkilatlanarak siyasi odak hâline gelmesi ve siyasi rakip olması, meşru bir yöntem olarak görülmemektedir. Bu sebeplerle kolluk personellerinin örgütlenme özgürlüğüne yönelik meşru amaçlarla kısıtlamalar getirilmek zorundadır. Kolluk kuvvetlerinin örgütlenmesine yönelik sınırlamalar, kamu düzeni sağlama misyonuna uygun düşmektedir. Ayrıca kolluk kuvvetlerinin toplantı ve gösteri yürüyüşünde bulunması ve örgütlenmesi, asayiş ve iç güvenlik hizmetlerinin nazik yapısına açık tehdit hâline her an dönüşebilir.

1982 Anayasası'nın "dernek kurma hürriyeti" başlıklı 33. maddesinin ilk fıkrasında, kamu görevlisi ayrımı yapılmaksızın herkesin önceden izin almaksızın dernek kurma ve üye olma hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Maddenin 6. fıkrasına göre dernek kurma ve üye olma hakkı; Silahlı Kuvvetler, kolluk kuvvetleri ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde devlet memurları bakımından kanun ile sınırlanabilmektedir. Dernekler Kanunu'nun 3. maddesinin istisna tuttuğu konularda 657 sayılı Kanun, 3201 sayılı Kanun ve 211 sayılı Kanun ile kamu görevlilerine yönelik dernek kurma veya üye olma durumları ele alınmaktadır.

3201 sayılı Kanun ek madde 11'e göre kolluk kuvvetleri, dernek kurucusu ve üyesi olamaz. Spor derneklerine üye olabilir ve emniyet teşkilatı bünyesine spor amacıyla kurulmuş derneklerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının ff bendine göre dernek kurmak ve spor dernekleri dışındaki derneklere üye olmak; t bendine göre sendikalara, derneklere üye olmak ve faaliyetlerine katılmak, meslekten çıkarmayı gerektirmektedir.

3201 sayılı Kanun ek madde 11'e göre kolluk kuvvetlerinin vakıf kurucusu olabilmeleri veya yönetim organlarında görev alabilmeleri Emniyet Genel Müdürünün teklifiyle İçişleri Bakanının iznine bağlanmıştır. Aksi hâlde, 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının gg bendine göre vakıf kurmak veya bakanlıkça belirlenmiş

⁵⁰¹ Işıklar, Celâl, **Genel Kolluk (Polis - Jandarma - S. Güvenlik) Disiplin Hükümleri - 682 S. Kanun Hükmünde Kararname**, Adalet Yayınevi, 1.Bs., Ankara, 2017, s.330.

⁵⁰² 657 sayılı Kanun, m.26: "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."

vakıflardan başka vakıfların organlarında görev almak, meslekten çıkarma cezasını gerektirmektedir.

TSK mensuplarının vakıf kurmaları yasaklanmamasına rağmen; kolluk kuvvetlerinin yasaklanması, kanun koyucunun konuya tutarlı yaklaşmadığını göstermektedir⁵⁰³. Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı, İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu haline getirilmesiyle anılan personeller, disiplin yönünden 7068 sayılı Kanun’a tabi olmuştur. İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu haline getirilmekle adı geçen personellerin de disiplin rejimi değişmiştir. Böylelikle önceden vakıf kurma yasağı bulunmayan Jandarma ve Sahil Güvenlik görevlileri için, ağır bir yaptırım gündeme gelmiştir.

7068 sayılı Kanun’un 9. maddesinin 1. fıkrasının a bendine göre, üye olunan derneğin veya vakfın “Ülkenin bağımsızlığını zedelemeye, bütünlüğünü bozmaya ve milli güvenliği tehlikeye düşürmeye yönelik herhangi bir faaliyette bulunmak veya aynı nitelikte faaliyet gösteren” nitelik taşıması halinde devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren bir disiplin suçu gündeme gelmektedir. Vakfın niteliğinin tespiti halinde, kamu görevlisine uygulanacak yaptırım ağırlaşacağından, somut verilere dayalı objektif tespit edilmesi oldukça önem taşımaktadır.

2.2.4.3. Toplum İçinde Mesleğe Duyulan Güven ve Saygıyı Koruma Yükümlülüğü

Saygın bir şekilde davranma yükümlülüğü taşıyan kolluk kuvvetleri resmi konumlarıyla orantılı saygı ve güvene layık olduklarını ve resmi görevleri dışında bile göstermelidir. Kolluk kuvvetleri, idarenin güvenilirliğini ve saygınlığını zedeleyecek nitelikte davranışlardan kaçınma yükümlülüğü altındadır. Buna aykırılıklar, 7068 sayılı Kanun’da çeşitli disiplinsizlik hâlleri olarak düzenlenmektedir. Buna göre Kanun’un 8. maddesinin 1. fıkrasının e bendine göre kolluk görevlilerinin nezaket kurallarına aykırı tavır ve davranışlarda bulunması, 2. fıkrasının e bendine göre görev sırasında veya dışında kendisi ile aynı rütbede çalışanlara veya mesai arkadaşlarına karşı saygısız davranması, 2. fıkranın h bendine göre mevzuata veya mesleki teamüllere aykırı hitaplarda bulunması, 3. fıkranın a bendinin 5 numaralı alt bendine göre görev dışında amir veya üstlerine saygısız davranması, 4. fıkranın a bendinin 7 numaralı alt bendine göre görev sırasında amir veya üstlerine saygısız davranması hâlleri örneklik teşkil etmektedir.

7068 sayılı Kanun’un 8. maddesinin 4. fıkrasının a bendinin 4 numaralı alt bendine göre kolluk görevlilerinin amirlerini, üstlerini, aynı rütbedeki arkadaşlarını, astlarını veya

⁵⁰³ **Karan**, Örgütlenme Özgürlüğü, s.91.

diğer mesai arkadaşlarını haksız yere şikâyet etmesi dört ay kısa süreli durdurma cezasını gerektirmektedir. Nitekim bir polis memuru, mobbinge uğradığı iddiasıyla amiri aleyhinde manevi tazminat davası açmıştır. Bölge idare mahkemesi ise, hak arama hürriyeti kapsamında kalan eylemlerin haksız yere şikâyet olarak değerlendirilemeyeceğine karar vermiştir⁵⁰⁴. Kolluk kuvvetlerinin üstlerine veya görev arkadaşlarına yönelik şikayetleri, ancak kurum disiplinini bozucu ve kamu hizmetlerini sekteye uğratan tarzda ise koruma görmemelidir.

Kolluk kuvvetlerinin “görev içinde veya dışında amir ya da üstlerinin eylem veya işlemlerini olumsuz yönde eleştirici nitelikte söz söylemek ya da yazı yazmak” (7068 sayılı Kanun mülga m. 8/IVb-5) fiili düzenlenmekteydi. Anılan düzenleme AYM önüne iki kez gitmiştir. İlkinde⁵⁰⁵ “içinde ve” ibaresi ve ikincisinde⁵⁰⁶ geriye kalan tüm ibare anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Esasen kolluk teşkilatı içerisinde hiyerarşik üstün eylem veya işlemlerine yönelik olumsuz görüş açıklanmalarının sınırlandırılması, gerekli bir müdahaledir. Hiyerarşik üstün otoritesinin sarsılması, emir ve komuta zincirinde bozulmalara yol açabilecek niteliktedir. Ancak bu durum hiyerarşik üstün hiçbir şekilde eleştirilemeyeceği anlamına gelmemelidir. İfadelerin niteliği, başvurucunun beyan tarzı, beyanın muhtemel sonuçları ve kamu hizmetine veya kurum disiplinine etkileri bütüncül olarak değerlendirilmelidir⁵⁰⁷. Anılan değerlendirmeler yapılmaksızın idarelerce uygulanacak yaptırımlar, ifade özgürlüğü güvencelerini taşımadığından hak ihlali niteliği taşıyacaktır.

Kolluk kuvvetlerinin amir ve üstleri hakkında eleştirileri yargı kararlarında çoğunlukla ifade özgürlüğü kapsamında ele alınmaktadır. Nitekim Facebook’ta polislerin oluşturduğu sayfada yapılan “eyyyy rütbeli zevat Size de Ölüm Var Bize de... Bunun hesabını orada Allah zaten soracak burada da Emniyet-Sen” şeklindeki paylaşım, emniyet teşkilatının yönetiminden duyulan memnuniyetsizlik hedef gösterilmeksizin dile getirildiği, teşkilata yönelik sırrı ifşa eder yönünün bulunmaması ve teşkilata zarar verecek veya itibar kaybı oluşturacak ağırlıkta görülmediğinden; verilen ceza, demokratik toplumda gerekli görülmemektedir⁵⁰⁸.

Kolluk kuvvetlerinin amir ya da üstleri hakkındaki eleştirilerin farklı bir boyutu da görevde kullanılan telsiz haberleşme araçları kullanılarak yapılmasıdır. Bu araçlar üzerinden sunulan olumsuz eleştiriler, 7068 sayılı Kanun’un 8. maddesinin 6. fıkrasının (ee) bendinde

⁵⁰⁴ Samsun BİM 4. İDD, E.2020/152, K.2020/488, KT: 30.06.2020, UYAP.

⁵⁰⁵ AYM, E.2021/22, K.2022/6, KT: 26.01.2022, RG: 01.04.2022-31796.

⁵⁰⁶ AYM, E.2023/24, K.2023/91, KT: 04.05.2023, RG: 19.07.2023-32253. Kararda, AYM’nin 26.01.2022 tarih ve E.2021/22, K.2022/6 numaralı kararıyla aynı gerekçeyle (§14-16) bu kez dava konusu itibarıyla görev dışındaki olumsuz eleştiriler de dahil edildiğinden ilgili alt bend tümünden iptal edilmiştir.

⁵⁰⁷ AYM, Samet Çelikçapa Kararı, 2018/14878, 26.05.2022, RG: 27.07.2022-31905, § 44.

⁵⁰⁸ AYM, Hulusi Özkan Kararı, 2015/18638, 15.11.2018, RG: 05.12.2018-30616, § 41-44.

meslekten çıkarmayı gerektirmektedir. Görev alanında ve operasyonlarda kullanılan araçların meşgul edilmesi, kamu hizmetini sekteye uğratacaktır.

Kolluk kuvvetlerinde astın amirin emrine ilişkin eleştiri ve itirazları, disipline aykırı görülmemelidir. Amirin emir verme sürecinde eleştirilmesine ve muhalefet edilmesine ilişkin ifade özgürlüğü güvenceleri bulunmaktadır. Nitekim kolluk kuvvetlerinin disiplin hükümlerini düzenleyen kanunlarda emir verilinceye kadar astın emre ilişkin kanaatlerini açıklamasının disipline aykırılık teşkil etmeyeceği belirtilmektedir⁵⁰⁹. Dolayısıyla emre yönelik her türlü eleştiri ve itiraz disipline aykırı olarak düşünülmemelidir. Belirtildiği üzere emir verilene kadar astın fikrini savunması veya söz konusu emrin kanunsuz olduğuna ilişkin kanaatini açıklaması, ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmelidir. Ayrıca her ne sebeple olursa olsun eleştiri ve itirazların alenileşmemesi, hizmetin niteliğine uygun düşmektedir.

2.2.5. İstihbarat Personelinin Yükümlülükleri

Devletler, belirli meşru amaçlar çerçevesinde istihbarat faaliyetleri yürütmektedir. Türk Dil Kurumu sözlüğünde istihbarat, “Yeni öğrenilen bilgiler, haberler, bilgi toplama, haber alma” olarak tanımlanmaktadır⁵¹⁰. İstihbarat kavramı, İngilizce ve Fransızca’da akıl ve zekâ anlamındaki “intelligence” kavramına karşılık gelmektedir⁵¹¹. Belirtilen anlam farklılığının sebebinin, Türk toplumunda istihbaratın bilgi toplama aşamasına, Batıdaysa bilgi toplandıktan sonra analiz ve değerlendirmeye öncelik verildiği ifade edilmektedir⁵¹². Özdağ’a göre istihbarat şöyle tanımlanmaktadır⁵¹³:

“Ulaşılabilen bütün açık, yarı açık, ve/veya gizli kaynaklardan her türlü aracın kullanılması sonucunda elde edilen her türlü bilgi, malumat ve verinin ulusal genel ve özel nitelikteki politikaların gerçekleştirilmesi ve ulusal politikalara zarar verilmesinin önlenmesi/engellenmesi amacıyla toplandıktan sonra, doğruluğuna ve önemine göre tasniflendirmek suretiyle sınıflandırılması, karşılaştırılması ve analiz edilerek değerlendirilmesi sürecinden sonra elde edilen bilgi”.

Devlet politikalarının temeli, istihbarat faaliyetlerinin ortaya koyduğu verilere dayanmaktadır. Milli güvenliği tehdit eden, etmesi muhtemel iç ve dış faaliyetlerin izlenmesi, etkin ve verimli bir sistem doğrultusunda, icracı makamlara doğru haberler derleyen istihbarat

⁵⁰⁹ 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, m.8/I-g: “*Usulüne uygun olarak kendisine verilmiş olan bir emir üzerine; emrin uygun olmadığı, yanlış verildiği, yapılamayacağı ve benzeri şekillerde amirini alenen eleştirmek veya amire karşı itirazda bulunmak (Amir tarafından karar verilene kadar astın fikrini savunması veya emrin kanunsuz olduğu hususundaki kanaatini belirtmek için amire yaptığı itiraz bu kapsamda disiplinsizlik teşkil etmez.)*”.

⁵¹⁰ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, sozluk.gov.tr, ET: 15.03.2022.

⁵¹¹ Kurt, İbrahim Cihat, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türk Hukukunda İstihbarat Teşkilatlarının Haber Toplama Yetkileri**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2023, s.7.

⁵¹² Özdağ, Ümit, **İstihbarat Teorisi**, Kripto Yayınları, Ankara, 2018, s.19.

⁵¹³ Özdağ, s.29-30.

teşkilatının varlığına mümkün olacaktır⁵¹⁴. Köklü askeri geleneklerden kaynaklı olarak Türk İstihbarat Tarihi, Orta Asya'daki Türk devletlerinin Çin İmparatorluğu'na karşı teşkilatlanarak faaliyetler yürütmesine kadar uzanmaktadır⁵¹⁵. Modern dönemde ise, 19. yüzyılda Sultan II. Abdülhamid'in Yıldız Teşkilatı ile Enver Paşa'nın başlattığı Teşkilat-ı Mahsusa'nın faaliyetleri, Türk istihbaratını şekillendirmiştir. Yıldız Teşkilatı, 1880-1908 arasında etkinlik göstermiş olup; imparatorluğun iç güvenliğinin korunmasına yönelik haber toplama, Jön Türkler'in çalışmalarının tespiti ve milliyetçilik akımının takibi gibi görevleri haizdi⁵¹⁶. II. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte, İttihat ve Terakki mensuplarının, Meşrutiyet'e sahip çıkmak ve kendi can güvenliklerini koruyabilmek için II. Abdülhamid'in iktidarının kaynağı olan istihbarat sistemini ve hafiyelik örgütünü ortadan kaldırma amaçları bulunmaktaydı⁵¹⁷. Nitekim ciddi uğraşlar sonucunda, Meclisi Vükela'nın (Bakanlar Kurulu) çıkarttığı kararnameyle Yıldız Teşkilatı'nın faaliyetlerine 29.07.1908 tarihinde son verilmiştir⁵¹⁸. Yıldız Teşkilatı'nın lağvedilmesinin ardından Enver Paşa, 17.11.1913 tarihinde ayrılıkçı kalkışmaları engellemeye yönelik olarak Teşkilat-ı Mahsusa'yı ihdas etmiş; Ortadoğu ve Kafkasya bölgelerinde gayri nizami harp teknikleri ve sabotaj faaliyetleri gerçekleştirmiştir. Mondros Ateşkes Antlaşması sonrasında İngilizlerin yoğun baskıları üzerine lağvedilen Teşkilat-ı Mahsusa'nın askeri ve beşeri kaynakları, Anadolu ve Balkanlarda kurulan yeni istihbarat yapılanmalarına aktararak, Milli Mücadele Dönemi'nde oldukça yararlı ve etkin faaliyetler yürütülmüştür⁵¹⁹.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilanı ile birlikte "Milli Emniyet Hizmeti Teşkilatı", 06.01.1926 tarihinde kurulmuş, 22.07.1965'te yürürlüğe giren 644 sayılı "Milli İstihbarat Teşkilat Kanunu" ile birlikte Milli Emniyet Hizmeti Teşkilatının adı, Milli İstihbarat Teşkilatı olarak değiştirilmiştir. 644 sayılı Kanun'un gerekçesinde Milli İstihbarat Teşkilatı'nın, Devlet güvenliği ve millî politikayla ilgili istihbarat çalışmalarının bütüncül şekilde yönetimini sağlamak üzere haber toplama ve değerlendirme bakımından merkezi nitelikte bir örgüt olduğu belirtilmektedir⁵²⁰. Nihayet 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat

⁵¹⁴ Kurt, s.13.

⁵¹⁵ Özkan, s.23-24; İlter, Erdal, **Milli İstihbarat Teşkilatı Tarihçesi**, MİT Basımevi, Ankara, 2002, s.5-7.

⁵¹⁶ Pehlivanlı, Hamit, "Osmanlı'da İstihbaratçılık", **Türkler**, Cilt 13, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1995, s.661.

⁵¹⁷ Gör, Emre, **II. Abdulhamid Döneminde Osmanlı İstihbarat Ağı (1876-1909)**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2018, s.1.

⁵¹⁸ Kurt, s.27.

⁵¹⁹ İlter, s.11-17.

⁵²⁰ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c037/mm__01037079ss0456.pdf, ET: 20.05.2024.

Teşkilatı Kanunu yürürlüğe konarak, 644 sayılı Kanun ilga edilmiştir. 2937 sayılı Kanun'un gerekçesinde Milli İstihbarat Teşkilatı'nın önemi şöyle belirtilmektedir⁵²¹:

“Devletin bütünlüğüne, bağımsızlığına, güvenliğine, Anayasal düzenine ve Millî Güce yönelik faaliyetlere ait güvenlik istihbaratı ile birlikte millî güvenlik politikasıyla ilgili planların hazırlanmasına esas teşkil edecek stratejik istihbaratı istihsal etmek gibi Devletin bekası için hayatî önemi haiz bir konuda faaliyet gösteren Millî İstihbarat Teşkilatının bu görevini lâıykı veçhile yerine getirebilmesini temin amacıyla, diğer kamu kurum ve kuruluşlarından farklı bazı yetkilerle teçhiz edilmesi zarureti aşikârdır.”

2937 sayılı Kanun'un gerekçesinde ayrıca; Millî İstihbarat Teşkilatı'nın genel idare içerisinde tamamen özel bir yer ve fonksiyona sahip olduğu, birçok yabancı devletler gizli servislerinden farklı olarak iç istihbarat (Güvenlik istihbaratı)⁵²² ve yabancı devletler istihbaratını (Stratejik istihbarat)⁵²³ birlikte yürütmek şeklinde iki ana görevin deruhte edildiği, Teşkilat personelinin görevlerin yerine getirilmesinde sosyal münasebet ve temaslarında maskeli bir kimlik içinde daima kendini gizlemek zorunda kalmasının kendisini ve aile efradını sürekli ve ağır bir yük altında bıraktığından dolayı diğer kamu görevlilerinde aranacak genel nitelikler dışında özel nitelikler aranmasının ve hizmetleri sırasında katı disiplin hükümlerinin uygulanmasının zorunlu olduğu, değerlendirilmektedir⁵²⁴.

Teşkilat personelinin sosyal münasebet ve temaslarında maskeli bir kimlik içinde daima kendini gizlemek zorunda olması, istihbaratın en temel karakteristik özelliğidir. Gizliliğin sağlanamaması, istihbarat (espionaj) ve istihbarata karşı koyma (kontrespiyonaj) faaliyetlerini akamete uğratacaktır. Dünyada istihbarat tarihinin ilk dönemlerinden beri insan merkezli istihbarat çalışmaları, teknolojik ilerlemeyle teknik imkanların kullanılmasını da sağlamıştır. Lowenthal'e göre istihbarat yöntemleri, insan istihbaratı (HUMINT) ve teknik istihbarat olarak ikiye ayrılmaktadır. Bilgi, insan istihbaratında doğrudan insan faktörüyle elde edilmektedir. Teknik istihbaratta ise, sinyal istihbaratı (SIGINT), ölçüm ve iz istihbaratı (MASINT), görüntü istihbaratı (IMINT), jeo-uzaysal istihbarat (GEOINT) gibi birçok alt alan

⁵²¹ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c022/dm__02022169ss0585.pdf, ET: 20.05.2024.

⁵²² İç istihbarat, ülkenin hükümetine, yönetim biçimine ve anayasal rejimine karşı saldırıda bulunmak, yurttaşlar arasına nifak sokmak, halk arasındaki dini, etnik ve ideolojik ayrılıkları körüklemek saikiyle içeriden ve dışarıdan yürütülen tehditleri deşifre edip zararsız hale dönüştürmek suretiyle gerçekleştirilen istihbarat faaliyeti olarak tanımlanmaktadır. Acar, Ünal/Urhal, Ömer, **Devlet, Güvenlik, İstihbarat, Terörizm**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2007, s.209.

⁵²³ Dış istihbarat, hedef devletin askeri, siyasi, ekonomik gücünü toplumsal yönelimlerini ve devletin politikalarını öğrenmek maksadıyla gerçekleştirilen istihbarat faaliyeti olup; haber toplama, casusluk, psikolojik harekât, propaganda ve sabotaj gibi eylemlerden yararlanılmaktadır. **Acar/Urhal**, s.151.

⁵²⁴ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c022/dm__02022169ss0585.pdf, ET: 20.05.2024.

bulunmaktadır⁵²⁵. İnsan ve teknik istihbarat dışında, açık kaynak istihbaratı da günümüzde çokça kullanılmaktadır⁵²⁶.

Anılan istihbari faaliyetlerin hukuk içinde gerçekleştirilmesi, hukuk devleti ilkesi bakımından tartışılmaz derecede önem arz etmektedir. Nitekim Rotaru/Romanya kararında, Romanya İstihbarat Teşkilatı'nın başvuran hakkında doğru olmayan gizli istihbarat raporu verilerinin yok edilmesini Romanya Yüksek Mahkemesi'nden talebiyle istediği sonucun alınamaması üzerine AİHM; kişisel verilerin sistematik şekilde toplanarak saklanması özel hayat kapsamında ele alarak, özel hayata müdahalenin kanuna dayanması, ancak kanunda müdahaleye maruz kalacak kişiler ile usul ve esaslar hakkında belirlilik bulunmadığı ve müdahalenin süre sınırının çizilmediği gerekçesiyle özel hayata saygı hakkı ve etkili başvuru hakkının ihlali sonucuna ulaşmıştır⁵²⁷. İstihbarat faaliyetlerinin hukukî çerçevesine ilişkin bazı kararları şöyle özetlemek mümkündür:

- İstihbarat yetkisinin mutlak olarak kanundan alınması, kanuna dayanmayan uygulamaların bireylerin özel hayatına ve iletişimine aykırılık teşkil edeceği⁵²⁸,
- Suç şüphesi üzerine teknik araçlarla dinleme, elde edilen bilgilerin kullanılması ve bilgilerin imha prosedürlerinin kanuna dayanmaması, özel hayata saygı hakkını ihlal eder⁵²⁹,
- Ulusal güvenlik, kamu düzeni ve suçların önlenmesi amacıyla öngörülebilirlik ve demokratik toplum gerekleri çerçevesinde istihbari faaliyet yürütülebilmektedir. Ancak denetime ve yargı yoluna açık olmalıdır. İletişim denetlenmesinde etkin itiraz mekanizması öngörülmemesi, özel hayata ve iletişime aykırılık teşkil eder⁵³⁰.

AİHM'e göre Devletin kendisini korumaya yönelik giriştiği eylemler, doğal bir faaliyettir. Demokratik toplumda kamu düzeni, güvenlik ve suçların önlenmesi amacıyla tedbir alınabilmektedir. Başka yöntemin bulunmaması durumunda özel hayata ve haberleşme özgürlüğüne müdahale edilebilmektedir. İstihbarat faaliyeti, temel hak ve özgürlüklere zarar verebilecek potansiyeldedir. Belirtilen meşru amaçlar çerçevesinde istihbarat servislerince bilgi toplanıp işlenebilmektedir. Ancak kararlarda belirtilen esas ve usullere riayet edilmelidir. İstihbarat faaliyetinin ve teşkilatının kanuna dayanması, kimler hakkında istihbarat yapılacağı, elde edilen bilgilerin toplanması, saklanması ve imhasına ilişkin usul ve esaslar ile faaliyetin

⁵²⁵ Lowenthal, Mark M., **From Secrets to Policy**, 4.Ed., CQ Press, Washington DC, 2009, s.80.

⁵²⁶ Kurt, s.52-53.

⁵²⁷ AİHM, Rotaru/Romanya Kararı, 28341/95, 04.05.2000.

⁵²⁸ AİHM, Margareta ve Roger Andersson/İsviçre Kararı, 12963/87, 25.02.1992; AİHM, Khan/Birleşik Krallık Kararı, 35394/97, 12.05.2000.

⁵²⁹ AİHM, Prado Bugallo/İspanya Kararı, 58496/00, 18.02.2003.

⁵³⁰ AİHM, Zakharov/Rusya Kararı, 47143/06, 04.12.2015.

ne kadar süreyle sınırlı olduğu belirlenmelidir. Her koşulda ölçülülük ilkesine riayet edilmesi, özgürlük ve güvenlik dengesi bakımından oldukça önemlidir.

İstihbarat faaliyetlerinin belirtilen gerekçelere aykırı şekilde gerçekleştirilmesi, vatandaşların hukuk güvenliğini ihlal edecektir. Çoğulcu demokratik rejimde, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin güvencesi doğrudan Devletin kendisidir. Kişiler hakkında hukuka aykırı bilgi toplanması, işlenmesi, saklanması veya kişilerin bilgiler doğrultusunda diğer kişilerden farklı uygulamalara tabi tutulması, Devletin tarafsızlığına aykırıdır. Aynı yükümlülük istihbarat teşkilatlarında görevli personel için de geçerlidir. Nitekim istihbarat personelleri, faaliyetlerini belirtilen şekillerde yerine getirmekle yükümlüdür.

Görevlerini yerine getiren istihbarat personellerinin görevin niteliği dolayısıyla görevin ifası sırasında işledikleri iddia olunan suçlar bakımından özellikli bir korumaya ihtiyaçları bulunmaktadır. Anılan koruma, esasen personelin adalete hesap verme sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Hizmetin hassasiyeti sebebiyle oluşabilecek aksaklıkların önlenmesi amacına yöneliktir. Nitekim, MİT mensubunun bazı faaliyetlerinin (sahte para veya kimlik kullanması gibi) soruşturma usulündeki farklılığın, operasyon güvenliği ve gizliliği bakımından elzem olduğu değerlendirilmektedir⁵³¹. 2937 sayılı Kanun'un 26. maddesine göre MİT mensuplarının görevin niteliğinden doğan veya ifası sırasında işledikleri iddia olunan ya da 5271 sayılı CMK'nin 250. maddesinin 1. fıkrasına göre kurulan ağır ceza mahkemelerinin görev alanına giren suçlardan⁵³² dolayı ceza soruşturması yapılması, Cumhurbaşkanı'nın iznine bağlanmıştır. Söz konusu düzenleme, MİT mensuplarının faaliyetlerinde sınırsız bir keyfiyet alanı tanımamaktadır. Yalnızca soruşturma izninin Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınmıştır.

Devletin bütünlüğüne, bağımsızlığına, güvenliğine, Anayasal düzenine yönelik Devletin bekası için hayati önemi haiz faaliyet ifa eden istihbarat personelleri, tam bir adanma içerisinde olmalıdır. Her koşulda devletin çıkarlarından öncelikli görmesi, görevli olduğu konularda Devlet hiyerarşisi dışında yapı ve odakların hiyerarşisine dahil olmamalı, emir ve talimatlarına göre hareket etmemeli ve örgütsel organik bağ içerisinde bulunmamalıdır⁵³³.

⁵³¹ Kurt, s.245-246.

⁵³² 5271 sayılı CMK m.250/I'de sayılan suçlar şöyledir: “Hakkı olmayan yere tecavüz, genel güvenliğin kasten tehlikeye sokulması, trafik güvenliğini tehlikeye sokma, gürültüye neden olma, parada sahtecilik, mühür bozma, resmi belgenin düzenlenmesinde yalan beyan, kumar oynanması için yer ve imkan sağlama ve başkasına ait kimlik veya kimlik bilgilerinin kullanılması”.

⁵³³ Milli İstihbarat Teşkilatı bünyesinde istihbarat uzman yardımcısı davacının, 667 sayılı KHK m.4/I-g uyarınca kamu görevinden çıkarılması, ceza mahkemesi kararıyla FETÖ/PDY silahlı terör örgütüyle iltisak ve irtibat olduğu değerlendirildiğinden hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 5. Dairesi, E.2018/4208, K.2022/7240, KT: 18.10.2022, UYAP. Ceza mahkemesi kararındaki iltisak ve irtibata ilişkin değerlendirme şu şekilde kurulmuştur: Örgüte müzahir evlerde kalma, örgütsel toplantılara katılma, örgütün gizli haberleşme ağı olan bylock programını kullanma, Teşkilata katıldığı 2014'ten ihraç edildiği 2016'ya kadar örgütün MİT mahrem

Anayasa ve yasaların kurduğu hiyerarşik yetki düzeninin dışına çıkan istihbarat personellerinin Devlete bağlılık yükümlülüğü çerçevesinde kamu göreviyle bağı kesilmelidir.

Kamu görevlisinin ahlak kurallarına uygun davranma yükümlülüğü, kamu kurumundaki çalışma düzeni, barışı ve huzurunun, kamu görevlilerinin ast, üst ve mesai arkadaşlarıyla güvenilir ve makul mesleki bir ilişkinin ve kamu hizmetinden yararlananlara hizmetin etkin ve verimli sunumunun sağlanmasına yöneliktir. İstihbarat personellerinin ahlaka aykırı davranışlarının da objektif biçimde tespit edilmesi önem arz etmektedir. Nitekim, davacının farklı tarihlerde yaptığı görüşmelerde, mensubiyetinin gereği olarak iletişim hatlarının dinlendiğini bildiği hâlde ve iletişim kurduğu kişilerin engelleme çabalarına rağmen; istihbarat personelinin defalarca Devlet büyükleri ve Teşkilattaki amirler hakkında ağır ithamları, cinsiyet ve şahsiyetleri üzerinden teşkilat yöneticilerinin aile bireylerini dahil ederek tehditkâr, onur ve namuslarını aşağılayıcı ifadeleri, memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici harekette bulunma (DMK, m. 125/E-g) kapsamında değerlendirilerek devlet memurluğundan çıkarılması hukuka uygun bulunmuştur⁵³⁴.

İstihbarat personelleri bakımından bir diğer ahlaki yükümlülük ise, emekli olurlarken edilen yemindir. Emeklilik aşamasında edilen bu yemin, Kur'an, ekmek, namus ve şeref üzerinedir ve görevde öğrenilenler hakkında ölene kadar konuşmama, yazmama ve bilgi paylaşmama üzerine moral bir yükümlülük yüklemektedir⁵³⁵. İstihbarat personellerinde sadakat yükümlülüğünü sağlamaya dönük olarak yeminin, hizmetin gereğine uygun şekilde gizlilik bakımından taşıdığı önem ortadadır.

yapılanmasında öğretmen-temsilci konumunda faaliyette bulunan abilerine bağlı, mahrem yapılanma hiyerarşisinde “öğrenci” konumunda faaliyette bulunma, örgütün ideolojisini benimseyerek hiyerarşik yapısı içerisinde bulunarak mahrem abilerle bilgi aktarımı yapma, örgütsel gizliliği sağlamak amacıyla kod adı kullanma ve örgüte parasal himmet yardımı yapma eylemleri, örgütle organik bağ kurarak hiyerarşi içine girdiğini göstermektedir. Aynı yönde kararlar için bkz: Danıştay 5. Dairesi, E.2018/2778, K.2022/6434, KT: 10.10.2022, UYAP; Danıştay 5. Dairesi, E.2018/5326, K.2022/7249, KT: 18.10.2022, UYAP; Danıştay 5. Dairesi, E.2021/7597, K.2021/4104, KT: 29.11.2021, UYAP; Danıştay 5. Dairesi, E.2018/2764, K.2022/6431, KT: 10.10.2022, UYAP; Danıştay 5. Dairesi, E.2018/4318, K.2022/7391, KT: 19.10.2022, UYAP; Danıştay 5. Dairesi, E.2018/4217, K.2022/7239, KT: 18.10.2022, UYAP. İstihbarat personeli hakkında MİT Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından gerçekleştirilen soruşturmada; gizli/operasyonel GSM hattıyla açık/bilinen GSM hattının yıllık iznini geçirdiği yerde izne gidiş dönüş tarihleriyle uyumlu şekilde, görevli olduğu mahalde ve ikametinin bulunduğu mahalde, değişik tarihlerde aynı bazlardan birlikte sinyal alması, gizli hattıyla FETÖ/PDY mensubu istihbarattan sorumlu mahrem abisiyle 125 defa temas ve iletişim kurduğu tespit edilmiştir. Anılan gerekçelerle istihbarat personelinin “güvenirlik” vasfını ve Teşkilata alınma koşullarını yitirdiği ortaya konularak kamu görevinden çıkarılması, hukuka uygun bulunmuştur. Ankara BİM 2. İdari Dava Dairesi, E.2018/3148, K.2019/282, KT: 07.02.2019, UYAP. Belirtilen faaliyetler sebebiyle Milli İstihbarat Teşkilatında sözleşmeli personelin görevine son verilmesi de istihbarat personelinin “güvenirlik” vasfını ve Teşkilata alınma koşullarını yitirdiği gerekçesiyle hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 12. Dairesi, E.2019/214, K.2023/1456, KT: 28.03.2023, UYAP.

⁵³⁴ Danıştay 12. Dairesi, E.2018/10169, K.2023/1450, KT: 28.03.2023, UYAP.

⁵³⁵ Özkan, s.240.

İstihbarat personelleri, hizmet gerekleri çerçevesinde mutlak bir susma yükümlülüğü altındadır. 2937 sayılı Kanun'un gerekçesinde, teşkilat personelinin sosyal münasebet ve temaslarında maskeli bir kimlik içinde daima kendini gizleme zarureti, diğer kamu görevlilerinde aranacak özel bir nitelik olarak değerlendirilmiş, hizmetleri sırasında katı disiplin hükümlerinin uygulanmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir⁵³⁶. İstihbarat dışındaki kamu görevlilerinin sosyal medya hesabı açması, belli ölçülerde ifade özgürlüğü kapsamında olmasına karşın; istihbarat personeli bakımından 2937 sayılı Kanun'un 19. maddesi çerçevesinde başka kuruma nakil sebebi teşkil etmektedir⁵³⁷. Sosyal medya kullanımı, teşkilatın özelliği ve hizmetin gerekli kıldığı şart ve vasıflar yönünden teşkilata intibak edememe olarak değerlendirilerek, istihbarat personelinin başka kamu kurumlarına nakli hukuka uygun bulunmamaktadır⁵³⁸. Milli İstihbarat Teşkilatı'nın 2010 ve 2012 yıllarında personeline imza karşılığı duyurularak bilgi sahibi olmalarını sağladığı "Sosyal Paylaşım Siteleri" konulu 35, 37 ve 44 numaralı Prensip Emirlerine aykırılık teşkil ettiğinden DMK'nin 125. maddesinin B-a bendi gereği kınama cezasını gerektirmektedir⁵³⁹. Kararda bahsedildiği kadarıyla anılan prensip emirleri gereği, istihbarat personelinin içeriği ne olursa olsun internet ortamında hizmet veren sosyal içerikli paylaşım sitelerine üye olamayacağı, üye olanların üyeliklerini iptal ettireceği, istihbarat personelin aile bireylerinin üye oldukları sosyal paylaşım sitelerinde Teşkilatın adının hiçbir şekilde kullanılamayacağı gibi düzenlemeler söz konusudur.

2937 sayılı Kanun'un 19. maddesinde naklen atamanın gerekçesi olarak öngörülen "teşkilatın özelliği ve hizmetin gerekli kıldığı şart ve vasıflar gözönüne alınarak teşkilata intibak edememe" koşulunun takdirinde idarenin sınırsız takdir yetkisi yoktur. Anılan maddeye dayanılarak gerçekleştirilebilecek naklen atamalarda, teşkilata intibak edememe gerekçelerinin keyfilikten uzak, verilere dayalı, objektif nitelik arz etmesi ve kamu yararı ve hizmet gerekleriyle uyumlu olması aranmaktadır. Ayrıca, istihbarat personellerinin de DMK'nin 22. maddesi çerçevesinde müracaat, şikâyet ve dava hakkı bulunmaktadır. Yapılacak müracaat veya şikâyetlerde ya da açılacak davalarda, kullanılacak bilgi ve belgelerin devlet sırrı, gizli veya hizmete özel olmaması gerekmektedir. Herhangi bir talebin

⁵³⁶ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c022/dm_02022169ss0585.pdf, ET: 20.05.2024.

⁵³⁷ 2937 sayılı Kanun, m.19: "MÎT fiili kadrosuna dahil personelden teşkilatın özelliği ve hizmetin gerekli kıldığı şart ve vasıflar gözönüne alınarak teşkilata intibak edemedikleri üstlerince tescil edilenler, Teşkilat Başkanının teklifi ve Cumhurbaşkanının uygun görmesi üzerine, genel hükümlere göre başka bir kurum veya kuruluşa naklen atanmak üzere Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Devlet Personel Başkanlığının yedi gün içinde atama teklifini yapmasını müteakip, ilgili kurum veya kuruluş tarafından on gün içinde atama işlemleri tamamlanarak ilgili personelin MÎT ile ilişkisi kesilir".

⁵³⁸ İzmir BİM 1. İdari Dava Dairesi, E.2017/1164, K.2017/1294, KT: 05.12.2017, UYAP.

⁵³⁹ İzmir BİM 2. İdari Dava Dairesi, E.2017/7940, K.2017/8159, KT: 13.12.2017, UYAP.

reddi işlemine karşı bizatihi veya avukat aracılığıyla hak arama yolları kullanılabilir. Teşvik ikramiyesi talebinin reddi işlemine dava açmak üzere Personel Başkanının imzasını taşıyan red işleminin avukata verilmesi, gizli bilgi ve belgenin ifşası olarak değerlendirilerek istihbarat personeli hakkında naklen atama işlemi uygulanmıştır. Naklen atama işleminin iptali istemiyle açılan davada, mahkeme, dava konusu işlemi, davacının müracaat ve şikâyet hakkı kapsamında değerlendirerek sebep ve amaç yönlerinden hukuka aykırı bulmuştur⁵⁴⁰. Mahkeme kararı, kanaatimizce isabetlidir. İstihbarat personelleri de özlük haklarıyla ilgili idareye müracaat ve şikâyetle bulunabilmeli, bunlarla ilgili talep ve dava haklarını mahkemeler aracılığıyla ileri sürebilmelidir. Mahkemeye sunulan bilgi veya belgenin içeriğinde gizli kalması gereken bir husus yoksa, haklarında naklen atama veya başka türlü yaptırımların uygulanması, hak arama hürriyetini ölçsüz şekilde kısıtlayacaktır.

İstihbarat personelleriyle ilgili olarak AİHM içtihadına da yer vermek gerekmektedir. AİHM'in bir kararında, Romanya İstihbarat Servisi'nin telefon iletişimi izleme ve kaydetmeyle ilgili biriminde çalışanın görevi sırasında karşılaştığı pek çok gazeteci, politikacı ve iş insanına ait telefonların dinlenmesi gibi işlemler, iş arkadaşları ve bölüm başkanıyla paylaşmasına rağmen sonuç elde edemediğinden; konuyu, İstihbarat Servisinden sorumlu parlamento üyesine aktarmış, üyenin tavsiyesi üzerine basın açıklaması düzenleyerek görevi sırasında edindiği gizli bilgileri ifşa etmiş ve hapis cezasına çarptırılmıştır. Başvuranın başka olanağının varlığı ve iyiniyetli olup olmadığına, ifşa edilen bilginin halkın çıkarına ilişkin değerine ve bilginin doğruluğuna bakılarak, hapis cezasının demokratik toplumda gerekli olmadığı değerlendirilmiştir⁵⁴¹. Anılan bilgiyi ifşa eden istihbarat personelinin istihbarat servisinden alınarak başka memuriyet sahasına nakledilmesi ihtimalinde, AİHM'in aynı yaklaşımı sergilemeyeceğini düşünüyoruz. Nitekim, İngiliz istihbarat servisinden emekli ajanın anılarının gazetelerde yayımlanmasıyla yayınların geçici olarak durdurulması, milli güvenliğin korunması amacına yönelik olarak demokratik toplumda gerekli bir tedbir olarak görülmüştür⁵⁴².

⁵⁴⁰ DİDDK, E.1996/381, K.1998/597, KT: 27.11.1998, UYAP. Kararda; MİT Koruyucu Güvenlik Yönergesinde “gizli” tanımının, “izinsiz açıklandığı takdirde Milli Güvenliğimizi, prestij ve menfaatlerimizi ciddi surette haleldar edecek ve diğer yandan yabancı bir devlete geniş faydalar temin edecek mahiyette olan mesaj, doküman, gereç, tesis ve yerler için kullanılır” şeklinde yapıldığı, ancak özlük hakları ve yönetsel konularla ilgili belgelerin mahkemeye sunulduğu, yönergede belirtilen nitelikte belge veya bilgiden sözedilemeyeceği, Anayasayla güvenceye alınan hak arama hürriyetinin gereği olarak anılan işleme karşı dava açılabilirliği, 2577 sayılı İYUK'un 3. maddesi çerçevesinde dava konusu işleme ilişkin belgelerin dilekçeye eklenmesinin zorunlu olduğu, idare mahkemesinin ara kararla Kurumdan istenerek getirilebilecek belgelerin, davacının avukatı vasıtasıyla mahkemeye ibraz edildiği, avukatın da ifa ettiği hizmetin kamu hizmeti niteliği taşıdığı gerekçeleriyle, gizli belgelerin ifşası olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmiştir.

⁵⁴¹ AİHM, Bucur ve Toma/Romanya Kararı, 40238/02, 08.01.2013.

⁵⁴² AİHM, Observer ve Guardian/Birleşik Krallık Kararı, 13585/38, 26.11.1991, § 61-65.

2.2.6. Hâkimlerin ve Savcılarının Yükümlülükleri

Hukukun siyasetten ayrılması, yargının bağımsız ve tarafsızlığı çerçevesinde mümkündür⁵⁴³. Hukuk devleti ilkesinin başlıca koşulu, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığıdır⁵⁴⁴. Hukuk devletinin kendisine yüklediği denetim fonksiyonu, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığıyla temin edilmektedir⁵⁴⁵. Anayasa'nın 9. maddesine göre yargı yetkisi, Türk milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ve hukuk devleti ilkelerinin zorunlu bir sonucu olarak yargı yasama ve yürütmeye karşı bağımsızdır. Yasama ve yürütme organlarına karşı yargının bağımsızlığı AYM tarafından; yargıçların kararlarını verirken özgür oldukları, her türlü kaygıdan, maddi ve manevi baskı ve etki olasılığından uzak bulunmaları gerektiği şeklinde tarif edilmektedir⁵⁴⁶.

Yargı sadece yasama ve yürütme değil, özel kişi ve kuruluşlardan da bağımsız tutulmaktadır. Yargının bağımsız olması, yargı mensuplarının da görevlerini yerine getirirken ve görevleri dışında bağımsızca hareket etmelerini gerekli kılmaktadır⁵⁴⁷. Demokratik rejimlerde maddi gerçeğin ve temel hak ve özgürlüklerin, dış etkilerden uzak tarafsız adalet sisteminin güvencesi olan yargı bağımsızlığı, hakimler için yükümlülük tarafı ağır basan bir ilkedir⁵⁴⁸. Yargı bağımsızlığı ilkesinin sağlanmasında yargı mensuplarının aktif rol oynaması gerekmektedir.

Anayasa'nın 9. maddesinde, 138. maddesinin 1. fıkrasında ve 140. maddesinin 2. fıkrasında hâkimlerin ve mahkemelerin bağımsızlığından söz edilmektedir. Bağımsızlığın “maddi” ve “kişisel” olarak iki görünüm biçimi bulunmaktadır. Maddi bağımsızlık emir almamak, kararlarını verirken hiçbir baskı ve etki altında bırakılmamak; kişisel bağımsızlık ise azledilmezlik ve görev yerinin değiştirilmezliğidir⁵⁴⁹. Anayasa'nın 138 ve devamı maddeleri ile 2802 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yargı bağımsızlığını sağlamaya yönelik güvencelere yer verilmektedir⁵⁵⁰. AYM'nin bir kararında hakimlere görevlerinde tanınan

⁵⁴³ Heywood, s.394.

⁵⁴⁴ Erözden, Ozan, “Hukuk Devleti İlkesi ve Yargı Tarafsızlığının Normatif Hukuk Ötesi Boyutu”, **Yargısal Düşüm: Türkiye’de Anayasal Reforma İlişkin Değerlendirme ve Öneriler**, ed. Serap Yazıcı, TESEV Raporu, İstanbul, 2010, s.10.

⁵⁴⁵ Yazıcı, Serap, “Yargı Reformu Stratejisi Kapsamında Anayasal Değişiklikler”, **Yargısal Düşüm: Türkiye’de Anayasal Reforma İlişkin Değerlendirme ve Öneriler**, ed. Serap Yazıcı, TESEV Raporu, İstanbul, 2010, s.8.

⁵⁴⁶ AYM, E.1990/13, K.1990/30, KT: 20.11.1990, RG: 03.01.1992-21100.

⁵⁴⁷ Ergün, Hakan, **Hakim ve Savcılarının Disiplin Sorumluluğu**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2018, s.3.

⁵⁴⁸ Yüksel, Metin, **Türkiye’de Yargı Bağımsızlığına İlişkin Kimi Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Anayasa Mahkemesi’nin 48. Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu, Anayasa Yargısı, C.27, 2010, s.221-222.

⁵⁴⁹ Centel, Nur, **Ceza Muhakemesi Hukukunda Hâkimin Tarafsızlığı**, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1996, s.11.

⁵⁵⁰ Anayasa, m.138: “Hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler.

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

bağımsızlık güvencesinin ancak yargılama fonksiyonu icra edenler bakımından geçerli olduğu, idari görevler üstlenerek Bakanlık hiyerarşisine bağlanan merkezdeki hâkim ve savcılarının yargılama fonksiyonu icra ettiklerinin savunulamayacağı, bu nedenle emir ve direktif altında görev yapmanın bağımsızlıkla ters düşeceği belirtilmektedir⁵⁵¹.

Yargı bağımsızlığın sağlanmasında hâkim ve savcılara meslekleri dolayısıyla “kişisel” bazı teminatlar da sağlanmalıdır. Yargı bağımsızlığının maddi ve kişisel yönleri, birbirinden ayrı düşünülemeyecek bir bütünlük teşkil etmektedir⁵⁵². Yargı bağımsızlığının maddi unsuru Anayasa’nın 138. maddesiyle mahkemelerin bağımsızlığı, kişisel unsuru ise 139. maddesiyle hakimlik ve savcılık teminatı güvenceye alınmıştır⁵⁵³. Anayasa’nın 140. maddesinde hakimlik ve savcılık mesleğine ilişkin güvencelere yer verilmiştir⁵⁵⁴. Maddenin gerekçesinde⁵⁵⁵;

Görülmede olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”;

2802 sayılı Kanun, m.4: “Hakimler mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre görev yaparlar. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler”.

⁵⁵¹ AYM, E.1992/37 K.1993/18, KT: 27.04.1993, RG: 12.10.1995-22431.

⁵⁵² Ergün, s.6.

⁵⁵³ Anayasa’nın 139. maddesi ve aynı içerikteki 2802 sayılı Kanun’un 44. maddesinde yer alan hakimlik teminatı düzenlemesi şu şekildedir: “Hâkim ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe 65 yaşından önce emekliye ayrılamaz, bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamaz. Meslekten çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymiş olanlar, görevi sağlık bakımından yerine getiremeyeceği kesin olarak anlaşılanlar veya meslekte kalmalarının uygun olmadığına karar verilenler hakkında kanundaki istisnalar saklıdır”.

⁵⁵⁴ 1982 Anayasası, m.140: “Hakimler ve savcılar adli ve idari yargı hakim ve savcılar olarak görev yaparlar. Bu görevler meslekten hakim ve savcılar eliyle yürütülür.

Hakimler, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre görev ifa ederler.

Hâkim ve savcılarının nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin ve görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi, görevleriyle ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlarından dolayı soruşturma yapılması ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve meslek içi eğitimleri ile diğer özlük işleri mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir.

Hakimler ve savcılar altmışbeş yaşını bitirinceye kadar hizmet görürler; askeri hakimlerin yaş haddi, yükselme ve emeklilikleri kanunda gösterilir.

Hakimler ve savcılar, kanunda belirtilenlerden başka, Resmî ve özel hiçbir görev alamazlar.

Hakimler ve savcılar idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağlıdırlar.

Hâkim ve savcı olup da adalet hizmetindeki idari görevlerde çalışanlar, hakimler ve savcılar hakkındaki hükümlere tabidirler. Bunlar, hakimler ve savcılara ait esaslar dairesinde sınıflandırılır ve derecelendirilirler, hakimlere ve savcılara tanınan her türlü haklardan yararlanırlar.”

⁵⁵⁵ Anayasa m.140 gerekçesi: “Hâkimlik ve Savcılık meslekleri birbirine pek benzemekle beraber nitelik itibarıyla ayrı ayrı mesleklerdir. Ancak her iki meslek mensupları aynı amaca yönelik bulunduklarından bu iki meslek bir arada düzenlenmiştir. Hâkimler ve Savcılar ile bu mesleklerden sayılanlar kanunda belirtilenlerden başka genel ve özel hiçbir görev alamazlar. Adalet tevzii herşeyden önce güvenilir nitelikte olmalıdır. Bu hizmeti görenlerin tarafsızlıklarından şüphe edilmesi, hizmetin tam olarak yerine getirilmiş olduğunun kabulüne engeldir. Bu itibarla görevlerinde özel hayatlarında tarafsızlıklarına dair bir davranışta bulundukları sanısını verecek hareketlerden sakınmak zorundadırlar. Hâkimler ve Savcılarının kazaî görevlerin yanında bir de idarî görevleri bulunduğu kuşkusuzdur. Kazaî görev ne kadar serbest olarak yapılması gerekliyse idarî görevin de o

hakimlik ve savcılık nitelikleri itibarıyla birbirine benzemeyen meslekler olduğu, adalete yönelen hizmetlerinin bulunduğundan dolayı mesleği icra edenlerin güvenilir ve tarafsız olması, buna aykırı durumlardan kaçınma yükümlülüğü yüklendiği izah edilmektedir. Önüne getirilen hukuksal uyumsuzlukları iddia ve savunma ışığında çözen, mesleki güvence ile görevini bağımsız ve tarafsız olarak yürüten hakimler ile kamu adına iddia faaliyetini yürüten Cumhuriyet savcıları görevleri sebebiyle ayrı kategoride incelenmelidir. Birleşmiş Milletler Bangalor Yargı Etiği İlkeleri’ne göre hâkim, yargı yetkisi kullanan atanmış kişidir. Budapeşte İlkeleri’ne göre savcı, bir hukuk ihlalinin cezai yaptırım gerektirdiği yerde birey hakları ile ceza adalet sisteminin gereklerini dikkate alarak toplum adına ve kamu yararına hukukun uygulanmasını sağlayan kamu görevlisidir.

Hâkim ve savcılar, kamu görevlisi olmalarına rağmen; DMK’nin 1. maddesinin 3. fıkrasında belirtilen istinalardan olmaları sebebiyle memur sayılmazlar. AYM kararında, memurun genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmeti görevlisi, hâkimin yargı görevlisi olduğu, yasalarda memurlara ilişkin hükümlerde hâkimlere gönderme bulunmadıkça uygulanmasının düşünülemeyeceği, ancak kanunların hâkimlerle memurları aynı hükümlere bağlı tutmasının memur kavramını değiştiremeyeceği ve hâkimlerin memur sayılmalarına yol açmayacağı, memurlar için idarî hiyerarşik düzen önemli olmasına rağmen hâkimler bakımından geçerli olmadığı vurgulanmaktadır⁵⁵⁶. Yargı bağımsızlığı gereğince hâkimler arasında hiyerarşik silsile ve denetim mümkün değildir⁵⁵⁷. Bununla birlikte Cumhuriyet savcılarının başsavcılık makamı adına hareket etmesi, aynı başsavcılıktaki savcının başlattığı soruşturmaya diğerinin devam edebilmesi, aynı eylemle ilgili soruşturmayı yapan, iddianameyi düzenleyen, duruşmaya çıkan, esas hakkında mütalaa sunan veya yasa yoluna başvuran savcının birbirinden farklı olabilmesi, “Başsavcılık faaliyetlerinin bütünlüğü” ilkesine göre mümkündür. Anılan ilke, yalnızca aynı başsavcılık makamları yönünden geçerlidir, farklı başsavcılık makamları arasında böyle bir ilişki bulunmamaktadır⁵⁵⁸.

Hukukun üstünlüğü ve adalet ülküsünü temsil eden hâkim ve savcıların ifade özgürlüğünü kullanırken toplumdan ve diğer kamu görevlilerinden de ayrı tutulması gerekmektedir. Yargı mensupları, yargıyı temsil ettiklerinden yargıya duyulan güveni koruma

ölçüde düzenli yürütülmesi zorunludur. Bu düzenin sağlanması Bakanlığın müdahalesini gerektirebilir. Bu itibarla idarî görevlerinden ötürü Adalet Bakanlığına bağlıdır.

Adalet işlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi kolluk memurlarının Cumhuriyet Savcısına, adli işlerde, bağlı bulunmasını gerekli kılmaktadır. Bu sebeple zabıta görevlileri adli işlerde Cumhuriyet Savcısının emrindedirler”. https://www.anayasa.gov.tr/media/7465/gereceli_anayasa_2021.pdf, ET: 12.05.2024.

⁵⁵⁶ AYM, E.1968/44, K.1969/68, KT: 27.11.1969, RG: 27.07.1970-13556.

⁵⁵⁷ **Onar**, s.604-605; **Gözler**, Cilt I, s.258; **Taşkın**, s.52.

⁵⁵⁸ Keyman, Selahattin, **Ceza Muhakemesinde (Asıl Ceza Muhakemesinde) Savcılık**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970, s.186-187.

yükümlülüğü altındadırlar. Anılan yükümlülük, “Hâkimlerin Statüsüne İlişkin Avrupa Şartı”nda “hâkimler tarafsızlık ve bağımsızlıklarına duyulan güveni etkileyebilecek her türlü hareket, eylem veya beyandan kaçınmalıdır” şeklinde vurgulanmaktadır (Şart, m.4.3). Görevlerini yerine getirirken kendilerinden doğruluk, dürüstlük ve bilgece davranış beklenen hâkim ve savcıların düşünce açıklamaları toplum nezdinde itibar görmekte ve anlamlı bulunmaktadır⁵⁵⁹. Avrupa’da (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, yargı örgütleri ve öğretisinde) yargı mensuplarının siyasi, dini ve benzeri konularda görüşlerini açıklamaları oldukça önem arz etmektedir⁵⁶⁰. Nitekim Hollanda’da 2015’te hâkimler, mesleğe ilişkin performans değerlendirmeleri ve bölgesel yoğunluğa ilişkin uygulamaları cübbeleriyle birlikte sokaklarda protesto etmiş, konuyla ilgili basına demeç vermiş ve twitter isimli sosyal medya platformu üzerinden düşüncelerini ortaya koymuşlardır. AİHM’in yaklaşımı, hukukun üstünlüğü ve adalet ülküsünü temsil eden yargı mensuplarının görev ve sorumluluk bilinciyle tarafsızlıklarını sorgulatmayacak şekilde ifade özgürlüğünü kullanmaları üzerine yoğunlaşmaktadır⁵⁶¹. Yargı mensuplarına yönelik özel yükümlülükleri şu başlıklar altında toplamamız mümkündür:

- Hukukun Üstünlüğü ve Yargıya Güveni Koruma Yükümlülüğü,
- Yargılama İle İlgili Bilgilerin Mahremiyetinin Korunması Yükümlülüğü.

2.2.6.1. Hukukun Üstünlüğü ve Yargıya Güveni Koruma Yükümlülüğü

Yargı mensupları, yargı erkinin bağımsız ve tarafsız temsilcileridir. Bu sebeple hukukun üstünlüğü ve yargıya güveni koruma yükümlülüğü taşımaktadırlar. Toplumsal ilişkiler ve devlet faaliyetlerinin her alanında ve aşamasında anayasal olarak son sözü söyleme yetkisiyle donatılan hâkimler son derece önemli, ağır ve kritik sorumluluk taşımaktadır⁵⁶². Yargı mensuplarının ifade özgürlüğü konusunda vatandaşlar ile aynı haklara sahip olsa da belirli bir takdir çerçevesinde kullanması ve toplum nezdinde bağımsız, tarafsız ve adil imajını tehlikeye atmaması önceliklidir.

Yargı mensuplarının yargının ve yargı mensuplarının sorunlarına, yargı politikasına, yargıya yönelik uygunsuz iç ve dış müdahalelere, hukuka aykırı olduğu düşünülen mahkeme kararlarına, yargının yönetimindekilerin yanlış uygulama ve kararlarına ilişkin hususlarda

⁵⁵⁹ Aras, Bahattin, “Hâkim ve Savcıların İfade Özgürlüğünün Sınırları ve Bundan Dolayı Disiplin Soruşturmalarına Tabi Tutulmaları”, *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.18, 2021/1, s.19.

⁵⁶⁰ Dijkstra, Sietske, “The Freedom of the Judge to Express his Personal Opinions and Convictions under the ECHR”, *Utrecht Law Review*, C.13, S.1, 2017, s.1.

⁵⁶¹ Dijkstra, s.1.

⁵⁶² Ünal, Şeref, *Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hakim Teminatı*, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara, 1994, s.21.

görüş, eleştiri ve tavsiyelerini dile getirmeleri ifade özgürlüğü kapsamındadır⁵⁶³. Görev ve sorumluluk bilinciyle dile getirilen eleştiriler, ifade özgürlüğü kapsamında ele alınmalıdır; anılan eleştiriler hakkında disiplin soruşturması başlatılmamalıdır. Nitekim hâkim ve savcıların mesleki veya başka konularda kitap, makale veya başka şekillerde yayın yazması, gazetelerde yazı yazması, seminer, eğitim veya ders programlarına katılması ve görüş açıklaması veya tartışma programlarına katılması, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 48. maddesinde düzenlenmektedir⁵⁶⁴. Hâkim ve savcılar yargılama faaliyeti dışındaki böyle etkinliklere katılmak ve görüşlerini açıklamak imkânına sahiptir⁵⁶⁵. Bununla birlikte etkinliklere katılma ve görüşlerini açıklama hakkı, siyasi konularda açıklamalarda bulunma veya partizanca tavır içerisinde bulunmayı kapsayacak genişlikte değildir.

Hukuk sistemi, adalet mekanizmasının işleyişi ve insan haklarının korunması konularında yargı mensuplarının kamusal tartışmalara katılma hakları bulunmaktadır⁵⁶⁶. Konu ile ilgili en güncel örnek AİHM'in Sarısu Pehlivan/Türkiye davasıdır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi tartışmalarının yoğun yaşandığı 2017'de bir gazetede konu ile ilgili röportaj veren hâkim hakkında uygulanan disiplin cezası AİHM'e göre; röportajın konusu, kuvvetler ayrılığı ve yargı bağımsızlığı gibi yargı sistemini ilgilendiren konulara yöneldiğinden yüksek bir korumadan yararlanması gerekmektedir. Disiplin cezası hafif olsa da meslektaşları arasında olumsuz etki doğurmaktadır⁵⁶⁷. Aynı gerekçe ile ihlal kararı verilen diğer olaylar şu şekildedir:

- Yargıyı ilgilendiren bir konudaki yasama reformuna ilişkin eleştirel konuşma yapan hâkimin görevinin sona erdirilmesi⁵⁶⁸,
- Hâkimler ve Savcılar Kurulu'nun bağımsızlığını sorgulayan bir haberi, hâkimlerden oluşan özel internet grubunda paylaşan hâkime disiplin cezası verilmesi⁵⁶⁹,

⁵⁶³ Aras, İfade Özgürlüğü, s.39-40.

⁵⁶⁴ 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, "Başka iş ve görevler:" m.48: "(1) Hâkim ve savcılar, bilimsel araştırma ve yayınlarda bulunabilirler. Davet edildikleri veya yetkili makamlarınca görevlendirildikleri, ulusal ve uluslararası kurul, kongre, konferans ve benzeri bilimsel toplantılarla meslekleri ile ilgili diğer toplantılara, görevlerini aksatmamak koşulu ile katılabilirler. Mesai gün ve saatlerinde bu tür toplantılara katılmak izne tâbidir.

(2) Bu konuda Devlet memurları hakkındaki hükümler uygulanır.

(3) Hâkim ve savcılar, Adalet Bakanının izin vermesi koşuluyla adalet yüksekokulları ile hizmet öncesi, hizmet içi ve bir üst göreve hazırlama kurslarında meslek ile ilgili konularda ders ve konferans verebilirler.

(4) Hâkim ve savcılar, kanunlarda belirlenenlerden başka, resmi ve özel hiçbir görev alamazlar, kazanç getirici faaliyetlerde bulunamazlar. Eşlerinin, reşit olmayan veya kısıtlanmış çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini Adalet Bakanlığına onbeş gün içinde bildirmekle yükümlüdürler."

⁵⁶⁵ Sen, s.943; Aras, İfade Özgürlüğü, s.30.

⁵⁶⁶ Liberati, Edmondo Bruti, **Savcılık Etiğiyle İlgili Avrupa Standartlarına ve Uygulamalarına İlişkin Uzman İncelemesi**, Türkiye'de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi Projesi, 2016, s.26-27.

⁵⁶⁷ AİHM, Sarısu Pehlivan/Türkiye Kararı, 63029/19, 06.06.2023, § 44-52.

⁵⁶⁸ AİHM, Baka/Macaristan Kararı, 20261/12, 23.06.2016, § 168-176. Kararda, mahkeme başkanının görüş bildirmesinin anayasadan kaynaklanan bir hak ve görevi olduğu ve ifadelerinin profesyonel bir tarzda yargının işleyişine dair eleştiriler olduğu not edilmektedir. Bkz: § 44.

- Yolsuzlukla mücadele konusunda görevli Başsavcının, yolsuzluk yasasında yapılan değişiklikler hakkındaki eleştirileri sebebiyle görevden alınması⁵⁷⁰,
- Görmekte olduğu bir yolsuzluk davasında üst düzey yetkililerin etkisine karşı çeşitli röportajlarda konuşan bir Rus hâkimin görevden alınması⁵⁷¹.

Yükümlülük kapsamında yargı mensuplarının basın, internet ve sosyal medya kullanımları da incelenmelidir. 1980 askeri darbesine ilişkin iddianame hazırlayarak altı general hakkında soruşturma başlatan Cumhuriyet Savcısının meslekten ihracına yönelik disiplin soruşturması sürecinde Cumhuriyet Savcısı, basın ve yayın organlarına bilgi vermiştir. Savcının, TSK ve ilgili kişiler hakkında hakaret veya güven duygusunu sarsıcı tutum içerisinde bulunmadığı, göreviyle ilgili basını bilgilendirmesinin güncel bir soruna yönelik olduğu ve sadakat yükümlülüğünün ihlali olarak değerlendirilemeyeceği, demokratik toplumlarda basına bilgi ve demeç verilmesi veya gizli bilgilerin açıklanmasının yasaklanabileceği, hakaret edilmediği sürece de ifadelerin korunması gerekeceği kaydedilmektedir⁵⁷². Kamu yararını ilgilendiren konularda kamu görevlileri ve özellikle yargı mensupları, görev sorumluluğu bilinci ile hareket ederek basın ve yayın araçlarını kullanmaktan daha etkili araçları dikkate almalıdır. Başvurucunun görevi ile ilgili kamusal tartışmaya katkı sağlamaya yönelik açıklama yapması ve düzenlediği iddianameden dolayı silahlı kuvvetlere hakaret ettiği gerekçesiyle meslekten ihraç edilmesi, demokratik toplumda gerekli olmayan bir müdahale olarak değerlendirilmektedir⁵⁷³.

Yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığının sağlanması meşru amacına dayanılarak hâkim ve savcılarının görevlerinin gerekleri bakımından devletlere geniş takdir yetkisi tanınmaktadır. Bununla birlikte kamusal tartışmalara ilişkin açıklamalarda idarenin takdir yetkisinin sınırı daralmaktadır. Hâkim ve savcılarının görevden azledilmesine yol açan disiplin cezaları ölçülülük ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Verilen ceza, tüm bir meslek grubunu etkilediğinden diğer yargı mensuplarının ifade özgürlüğünü kullanmak istemesi hâlinde caydırıcı bir etki doğurmaktadır.

Yargı mensuplarının yargısal aktiveleri bağlamındaki iş, işlem ve verdikleri kararlar dokunulmaz bir alan teşkil etmektedir. Bu sebeple mümkünse ve yalnızca kanun yoluna

⁵⁶⁹ AİHM, Kozan/Türkiye Kararı, 16695/19, 01.03.2022, § 59-70.

⁵⁷⁰ AİHM, Kövesi/Romanya Kararı, 3594/19, 05.08.2020, § 204-212. Kararda, Başsavcının profesyonel bir tarzda yargıyı etkileyen yasama reformuna ilişkin görüşlerini açıkladığı, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin savcılarının insan hakları ve yolsuzluk gibi toplumun geneline ilişkin kamusal tartışmalara katılabileceğine dair 06.10.2000 tarihli Rec(2000)19 sayılı Tavsiye Kararına atfen taraf devletlerin kendilerine tanınan takdir marjlarını dar yorumlaması gerektiği belirtilmektedir.

⁵⁷¹ AİHM, Kudeshkina/Rusya Kararı, 29492/05, 14.09.2009, § 82 vd.

⁵⁷² AİHM, Kayasu/Türkiye Kararı, 64119/00 ve 76292/01, 13.11.2008, § 98-104.

⁵⁷³ AİHM, Kayasu/Türkiye Kararı, 64119/00 ve 76292/01, 13.11.2008, § 107.

müracaat etmekle kararlar bozulabilmekte, kaldırılabilen veya değiştirilebilmektedir⁵⁷⁴. Hâkim ve savcılarının kararlarına sirayet eden düşünce ve vicdani kanaatlerinden dolayı sorumlu tutulmaları mümkün değildir. Hâkim ve savcılarının her türlü ifade, söz, tutum ve davranışları doğrudan tarafsızlık yükümlülüğüyle ilişkilidir. Tarafsızlık yükümlülüğünü ihlal edip etmediği, makul gözlemci standardına göre belirlenmektedir. Uyuşmazlık konusu olayda hâkimin tarafsız davranıp davranmadığı, dışarıdan bakan makul bir göz tarafından test edilmektedir⁵⁷⁵. Yargının tarafsızlığına güvenin temsilcisi oldukları bilinciyle hareket ederek, tarafsızlıklarına gölge düşürecek siyasi açıklamalardan ve faaliyetlerden kaçınmaları mutlak bir zorunluluktur⁵⁷⁶. Siyasi konularda yorum yapma, siyasetçilerle tartışmaya girme, siyasi partiyi destekleyen ve eleştiren açıklamalarda bulunma, parti etkinliklerine, toplantılarına veya mitinglerine katılma gibi eylemler, tarafsızlığa gölge düşürebilecek vasıf ve mahiyettir. Tereddüt uyandıran hareketlerden kaçınmaları gerekmektedir⁵⁷⁷.

Hâkim ve savcılarının kamusal tartışmalara katılma bakımından siyasi partiye üyeliği ve seçimlerde adaylığı gibi siyasi faaliyetlerine değinilmelidir. Anayasa'nın 68. maddesinin 5. fıkrasına göre hakimler ve savcılar, Sayıştay dâhil yüksek yargı organları mensupları siyasi partilere üye olamazlar. Anayasa'nın 76. maddesinin 3. fıkrasına göre hakimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 11. maddesinin 1. fıkrasının a bendinde diğer kamu görevlilerine ek olarak hakimler ve savcılar ile Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensuplarının da siyasi partilere üye olamayacağı belirtilmektedir. 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 51. maddesinin 5. fıkrasına göre, "Hakimler ve savcılar siyasi partilere giremezler, girenler meslekten çekilmiş sayılırlar" denilmektedir. 298 sayılı Kanun'un ek 7. maddesine göre, "Yüksek mahkeme üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile Subay ve Astsubaylar hariç olmak üzere; milletvekili ve mahalli idareler genel ve ara seçimlerinde aday ve aday adayı olan Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, adaylığı veya seçimi kaybetmeleri halinde, Yüksek Seçim Kurulunca seçim sonuçlarının ilanını takip eden bir ay içinde müracaat etmeleri kaydıyla eski görevlerine veya kazanılmış hak aylık derecelerindeki başka bir göreve dönebilirler" hükmüne yer verilmiştir.

Hâkim ve savcılarının siyasi parti üyelikleri mutlak şekilde yasaklanmıştır. Seçilme hakkı ise, 298 sayılı Kanun'un ek 7. maddesinde kamu görevlileri için getirilen göreve dönme

⁵⁷⁴ Aras, İfade Özgürlüğü, s.37.

⁵⁷⁵ İnceoğlu, Sibel, **Yargı Davranış İlkeleri**, Beta Yayınları, İstanbul, 2008, s.138.

⁵⁷⁶ Howard, Robert M., "The Limitations on Judicial Free Speech", **The Justice System Journal**, C.27, S.3, 2006, s.350.

⁵⁷⁷ Şen, Mahmut, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre Hâkim ve Savcılarının İfade Hürriyeti", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, C.7, S.1, 2016, s.941; Aras, İfade Özgürlüğü, s.31; Mecit/Mecit, s.855.

hakkı bakımından yüksek mahkeme üyeleri, hâkim ve savcılara (ek olarak subay ve astubaylar) istisna tutulmuştur. Buna göre, adaylığı veya seçimi kaybeden yargı mensupları göreve dönemeyecektir. Siyasi olarak tarafını belli etmiş yargı mensubunun adil, tarafsız ve objektif yargılama yapacağı konusunda ciddi tereddüt ortaya çıkacaktır. Seçim çalışmalarına aktif katıldıktan sonra göreve dönmesi, yargılama faaliyetinin yanlı yapıldığı şüphesini daima taşıyacağından göreve dönememesine yönelik istisnâî düzenleme kanaatimizce isabetlidir.

AIHM ve AYM içtihadı da kanaatimizi desteklemektedir. AIHM'in kararına konu olayda, milletvekili adaylığı için hâkimlikten geçici ayrılma talebinde bulunan başvurucunun talebi, mevzuata göre görevi kesin olarak bırakması gerektiği gerekçesiyle reddedilmiş, istifa etmeyen hâkim, aday olma koşullarını taşımadığından Merkezi Seçim Komisyonu tarafından aday listesinden çıkarılmış, açtığı davalar da reddedilmiştir. Mahkemeye göre, kamu görevlilerinin veya kamu kesiminde belli görevleri üstlenmiş kişilerin seçimlerde aday olmak üzere istifasının zorunlu tutulması, tarafsızlık yükümlülüğünü sağlamaya dönük meşru amaç bakımından orantısız bir tedbir olmayıp; tarafsızlıkları, bağımsızlıkları ve nötr olmaları taraf devletler arasında ortak değer olan yargı mensupları bakımından da geçerliliğini korumakta, hakkın özüne zarar vermemekte ve anılan başvuru açıkça dayanaktan yoksun bulunmuştur⁵⁷⁸. Bir başka olayda, milletvekili adaylığı için hâkimlik mesleğinden çekilme talebinde bulunan, talebi kabul edilen ancak sonrasında herhangi bir siyasi partiden aday gösterilmeyen kişi, göreve dönme talebinde bulunmuşsa da 298 sayılı Kanun ek m.7'ye göre göreve dönemeyen başvuru, seçilme hakkının ihlal edildiği iddiasıyla AYM'ye bireysel başvuruda bulunmuştur. AYM, mahkemelerin ve hâkimlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığının sağlanması amacı bakımından seçilme hakkına yapılan müdahalenin başvurucunun siyasi hayata katılımını engelleyici mahiyette olmadığı ve anılan meşru amaçlar bakımından orantısız müdahale yapılmadığı vurgusuyla seçilme hakkının ihlal edilmediğine karar verilmiştir⁵⁷⁹.

Yargı mensuplarının bağımsızlık ve tarafsızlığın korunması bağlamında siyasi faaliyetlerden kaçınma yükümlülüğü bağlamında kanaatimizce mesleğe girmeden önceki davranışları da önem kazanmaktadır. Hâkim ve savcı olmak isteyenlere siyasi faaliyetleri ile ilgili kısıtlama getirilmesi ihtiyacı, yargılama faaliyetinin özel niteliğinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla AYM'nin özel güvenlik teşkilatında çalışacak personel yönünden iptal ettiği "son beş yıl içinde herhangi bir siyasi partiye üye olmamak veya siyasi partinin organları veya bağlı kuruluşlarında görev yapmamış bulunmak" şartı (2495 sayılı Kanun, m.16-h), hâkim ve savcı mesleklerine girişte özellikle aranmalıdır. Bu durum

⁵⁷⁸ AIHM Briçe/Letonya Kararı, 47135/99, 29.06.2000.

⁵⁷⁹ AYM, Ömer Faruk Eminağaoğlu Kararı, 2015/7352, 26.09.2019, RG: 23.10.2019-30927, § 70-71.

mesleğin tarafsızlık ve bağımsızlık niteliğine dayanmaktadır. Hâkim ve savcılık mesleği bakımından söz konusu koşulun öngörülmesi, kamu hizmetine girme hakkı yönünden zorlayıcı toplumsal ihtiyaç baskısına dayanan, demokratik toplum düzeni gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun düşmektedir.

2.2.6.2. Yargılama İle İlgili Bilgilerin Mahremiyetinin Korunması Yükümlülüğü

Yargı mensuplarının yargılamayla ilgili bilgilerin mahremiyetinin korunması yükümlülüğü, adaletin sağlanması ve yargı sisteminin güvenilirliğinin korunması için oldukça önemlidir. Ayrıca yargı mensupları, kamuoyunu adil ve doğru bir şekilde bilgilendirmeye ilgili dengeyi sağlamalıdır. Mahkeme kararlarının gerekçelerinin açıklanması, halkın adaletin nasıl sağlandığına dair anlayışını artırarak yargı sisteminin şeffaflığını sağlayabilmektedir.

Yargı mensupları, bilgilerin gizliliğini korumakla yükümlüdürler. Anılan yükümlülük; davanın tarafları, konusu, dosyaya sunulan dilekçeler ve dayanılan bilgi ve belgelerin içeriği gibi önemli bilgilerin kamuoyuna açıklanmamasını içermektedir. Yargılama sürecindeki bilgilerin gizliliği, adil yargı sürecinin sağlanması ve taraflar arasındaki eşitliğin korunması bakımından önemlidir. Derdest davalar bakımından kamuya yapılan açıklamalarda itidalli olunmalıdır⁵⁸⁰. Bir hâkimin davasına baktığı dosyada kendisiyle ilgili gazetede yazı yazılması üzerine bilgi kirliliğini önlemek amacıyla basın yoluyla yazı yazması, kararını önceden açıkladığı yönünde izlenim uyandırdığından tarafsızlık yükümlülüğüyle bağdaşmamaktadır⁵⁸¹. Bir Cumhuriyet savcısının müştekinin müracaatına ilişkin bilgileri sosyal iletişim kanallarında paylaşılması da mahremiyetin korunması yükümlülüğüne aykırıdır⁵⁸².

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda idari⁵⁸³ ve adli⁵⁸⁴ soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelerin Kanun'un kapsamı dışında olduğu belirtilmektedir. Ayrıca yargı

⁵⁸⁰ Kley/Tophinke, s.418.

⁵⁸¹ AİHM, Buscemi/İtalya Kararı, 29569/95, 16.09.1999, § 64-69.

⁵⁸² <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/9ebe9810-7b53-455a-849d-fed4b2dd06e7.pdf>, ET: 06.02.2024.

⁵⁸³ 4982 sayılı Kanun, m.19: "Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idarî soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak,

b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak,

c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek,

d) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek, bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır."

⁵⁸⁴ 4982 sayılı Kanun, m.20: "Açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

a) Suç işlenmesine yol açacak,

b) Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanunî yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek,

c) Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek,

d) Hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkını ihlâl edecek,

Nitelikteki bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.

mensuplarının anılan yükümlülüğe aykırı davranışları, 5237 sayılı TCK'nin 285. maddesine göre soruşturmanın gizliliğinin ihlali suçuna vücut verebilecek mahiyettedir. Yargılamayla ilgili bilgilerin kamu görevlisi sıfatıyla edinilmesi nitelikli hâl olarak düzenlenmektedir⁵⁸⁵.

2.2.6.3. İlgili Mevzuatın Belirtilen Yükümlülükler Karşısındaki Durumu

Yargı mensuplarının ifade özgürlüğüne yönelik hukukun üstünlüğünü ve halkın yargıya güvenini koruma yükümlülüğü, bağımsızlık ve tarafsızlığın korunması bağlamında siyasi faaliyetlerden kaçınma yükümlülüğü ve yargılamayla ilgili bilgilerin mahremiyetinin korunması yükümlülüğü karşısında ilgili mevzuat hükümleri de incelenmelidir.

2.2.6.3.1. 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu

Yargı mensuplarının ifade özgürlüğünü kullanırken 'hâkimin yalnızca kararıyla konuşacağı' şeklindeki klasik yaklaşımın ötesine geçecek düzeyde mevzuatımızda düzenleme bulunmamaktadır. Açık düzenlemeye yer verilmemesine rağmen; hâkim ve savcılar tarafsızlıklarını korudukları sürece hukuki, siyasi, sosyal ve ekonomik meselelerle kamuoyuna görüşlerini açıklayabilmelidirler⁵⁸⁶. Yüksek mahkemelerin başkan ve üyeleri haricindeki yargı mensupları bakımından disiplin cezaları 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 62 vd maddelerinde düzenlenmiş olup, yüksek mahkemelerin başkan ve üyeleri hakkında özel

4.4.1929 tarihli ve 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır."

⁵⁸⁵ 5237 sayılı TCK, m.285: "(1) Soruşturmanın gizliliğini alenen ihlal eden kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılır. Bu suçun oluşabilmesi için;

a) Soruşturma evresinde yapılan işlemin içeriğinin açıklanması suretiyle, suçlu sayılmama karinesinden yararlanma hakkının veya haberleşmenin gizliliğinin ya da özel hayatın gizliliğinin ihlal edilmesi,

b) Soruşturma evresinde yapılan işlemin içeriğine ilişkin olarak yapılan açıklamanın maddi gerçeğin ortaya çıkmasını engellemeye elverişli olması, gerekir.

(2) Soruşturma evresinde alınan ve soruşturmanın tarafı olan kişilere karşı gizli tutulması gereken kararların ve bunların gereği olarak yapılan işlemlerin gizliliğini ihlal eden kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılır.

(3) Kanuna göre kapalı yapılması gereken veya kapalı yapılmasına karar verilen duruşmadaki açıklama veya görüntülerin gizliliğini alenen ihlal eden kişi, birinci fıkra hükmüne göre cezalandırılır. Ancak, bu suçun oluşması için, tanığın korunmasına ilişkin olarak alınan gizlilik kararına aykırılık açısından aleniyetin gerçekleşmesi aranmaz.

(4) Yukarıdaki fıkralarda tanımlanan suçların kamu görevlisi tarafından görevinin sağladığı kolaylıktan yararlanılarak işlenmesi halinde, ceza yarısına kadar artırılır.

(5) Soruşturma ve kovuşturma evresinde kişilerin suçlu olarak algılanmalarına yol açacak şekilde görüntülerinin yayınlanması halinde, altı aydan iki yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

(6) Soruşturma ve kovuşturma işlemlerinin haber verme sınırları aşılmaksızın haber konusu yapılması suç oluşturmaz."

⁵⁸⁶ Mason, Keith, "Should Judges Speak Out?", **Judicial Conference of Australia Colloquium**, Uluru, 2001, s.2-3.

düzenlemeler⁵⁸⁷ bulunmaktadır. 2802 sayılı Kanun'un 62 vd maddelerine bakıldığında ifade özgürlüğüne temas eden disiplin suç ve cezaları şu şekilde sıralanabilir:

- Meslektaşlarına, emrindeki personele, görevi nedeniyle muhatap olduğu kişilere veya iş sahiplerine karşı kırıcı davranmak, (m. 63/b, uyarma)

Davanın taraflarına veya emrindeki personele karşı kırıcı davranışlar, yargı mensubundan beklenen bir tavır değildir. Hâkim ve savcılar, görevlerini yerine getirirken tarafsız ve bağımsız olmanın yanı sıra sabırlı ve özverili olmak zorundadırlar. Hâkimin duruşmada personelini azarlaması, taraflara karşı sabırsız ve tahammülsüz davranması, “Defol, terbiyesiz, sana mı soracağım”, “güvenliği çağır çıkartsınlar şunu, benim mahkemem burası” gibi ifadeler kullanması kırıcı davranış örnekleridir⁵⁸⁸. Hâkim hakkında düzenlenen nota itiraz dilekçesinde yer alan “dikkatli bir şekilde incelemenizi tavsiye ederim”, “oysa mahkemeniz tarafından hangi kasıt ve amaçla yapıldığı anlaşılamayan ... bir şekilde”, “dayanak gösterdiğiniz madde dahi kanunu okumadığınızı göstermektedir”, “bu nedenle orta notu vermeniz gerekçeniz dayanaktan, hukuktan, kanundan ve CMK 231/11 maddesinin içeriğinden yoksundur”, “kararı iyi okumadığınızı anlaşılmıştır”, “amacım da vermiş olduğunuz nota itiraz değildir yapmış olduğunuzun kanuna aykırı olduğunu anlatmaktır” gibi ifadeler resmi yazışma usulüne uygun olmayan ve meslektaşlarına karşı kırıcı nitelik arz eden sözler olarak değerlendirilmektedir⁵⁸⁹.

- Hizmet içinde ve dışında, resmi sıfatının gerektirdiği saygınlık ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak, (m. 65/a, kınama)

Yargı mensupları, toplum nezdinde güvenilir ve saygın kişilerdir. Toplumun yargı kurumlarına, yargı kararlarına ve yargı mensuplarına saygı duymasının sebebi, yargının

⁵⁸⁷ 2575 sayılı Danıştay Kanununun “Disiplin kovuşturması” başlıklı 67. maddesinde, “*Danıştay Başkanı, Başsavcısı, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyelerin, yüksek hakimlik vakar ve şerefi ile bağdaşmayan ... hal ve hareketleri görülür veya öğrenilirse haklarında ... disiplin kovuşturması yapılır.*” denilmekte olup, devamında m.73/II’de Yüksek Disiplin Kurulu “*...bu hal ve hareketleri sabit gördüğü takdirde bunların mahiyetine ve ağırlığına göre, ilgilinin uyarılmasını veya hizmet süresine göre istifa etmeye veya emekliliğini istemeye davet edilmesini karar altına alır*” şeklinde belirtilmektedir.

2797 sayılı Yargıtay Kanununun “Yüksek Disiplin Kurulunun görevleri:” başlıklı 19. maddesinde, “*Yüksek Disiplin Kurulu; Yargıtay üyeliği vakar ve onuruna dokunan, kişisel haysiyet ve itibarı kıran veya görev icaplarına uymayan davranışlarından dolayı Yargıtay Birinci Başkanı, birinci başkanvekilleri, daire başkanları ve üyeleri ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekili hakkında disiplin kovuşturmasını gerektiren eylemin ağırlığına göre “Uyarma” veya “Görevden çekilmeye davet” işlemlerinden birini uygular.*” hükmüne yer verilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanununun “Sayıştay Başkanı, daire başkanları ve üyeler hakkında disiplin kovuşturması” başlıklı 65. maddesinin 1. fıkrasında, “*Daire başkanları ve üyelerin görevlerinin vakar ve şerefi ile bağdaşmayan veya hizmetin aksamasını mucip olan hal ve hareketler...*” ibaresine yer verilmiştir.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun “Disiplin soruşturması işlemleri” başlıklı 18. maddesinin 1. fıkrasında “*Başkan ve üyelerin hâkimlik mesleğinin vakar ve şerefi ile bağdaşmayan ... hâl ve hareketlerinden dolayı haklarında ... disiplin soruşturması yapılır...*” denmektedir.

⁵⁸⁸ <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/664798a3-c960-4c50-9bd9-320fef946c49.pdf>, ET: 06.02.2024.

⁵⁸⁹ <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/1a8ebc30-e0e5-47fa-99f5-3e248c90d3cf.pdf>, ET: 06.02.2024.

tarafsızlığı ve bağımsızlığı yanında yargı mensuplarının saygınlığı ve güvenilirliğidir. Resmi sıfatın gerektirdiği saygınlık ve güven duygusunu sarsacak niteliğin tespitinin objektif şekilde incelenmesi önem arz etmektedir. Cumhuriyet savcısının; barmenin çalıştığı kısma geçerek şarkı çalması, sivil polisin gelerek müziği kapatmalarını söylediğinde “Ben buradayım, bir iki daha çalıp kapatacağım” demesi, 10-15 dakika sonra arkadaşlarına içki servisi yapması, barda çıkan tartışma sonrasında komiser yardımcısından ve polislerden müşterilerden biri hakkında hukuka aykırı taleplerde bulunması⁵⁹⁰; Cumhuriyet savcısının, müşterinin iki adet ineğinin kaybolmasına ilişkin müracaatı kapsamında verdiği kararda hukuki değerlendirme ve analizden uzak, kararı okuyan kişide toplumda yargıya duyulan ciddiyeti zedeleyebilecek dil kullanması, karar henüz Cumhuriyet Başsavcısı tarafından onaylanmadan, soruşturmanın gizliliğinin devam ettiği esnada whatsapp grubunda paylaşması⁵⁹¹; hâkimin savcı ve avukatların katılımcısı olduğu sosyal paylaşım sitesinde meslektaşları hakkında sarf ettiği sözler⁵⁹² de⁵⁹³, resmi sıfatının gerektirdiği saygınlık ve güven duygusunu sarsacak davranış olarak değerlendirilmektedir.

- Meslektaşlarına, emrindeki personele, görevi nedeniyle muhatap olduğu kişilere veya iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak, (m. 65/d, kınama)

Yargı mensubunca kırıncı davranışlar süreklilik arz ederse kötü muamele gündeme gelmektedir⁵⁹⁴. Nitekim bir HSK kararında eylemlerin⁵⁹⁵ ilgili yargı mensubunun görev yaptığı dönem boyunca sürekli olarak gerçekleştirildiği tespit edilmektedir⁵⁹⁶.

⁵⁹⁰ <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/ab5f950e-835d-42b2-af1aec70aea85979.pdf>, ET: 06.02.2024.

⁵⁹¹ <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/9ebe9810-7b53-455a-849d-fed4b2dd06e7.pdf>, ET: 06.02.2024.

⁵⁹² Söz konusu paylaşım, “Ben ...dayken’ye hukuki bir konuda konuşurken, bir hakim savcı ile ilgili hukuki bir tespit yaparken hiç görmedim. Birkaç arkadaşı bir odada görse metafizik vaazlarına başlar, anlaşılabilir çıkarımlar yapar, inanca dair saçma sapan şeylerden bahseder, bunların aşkın bir marifet olduğunu söylerdi. Bizde öğrendiğimiz dini bilgilerimizin saçmalıklarla karışmaması için “he abi siz uçmuşsunuz, biz size yetişemeyiz. Bu mevzular bizi aşar” deyip bir bahaneyle odadan kaçardık. Belki savcı beyin sorduğu delilleri ona periler söylemiştir. O aşkın yüce biri olma ihtimali olan bir tir. Ya ona mürit olur kafayı yersiniz, ya da hemen onun yanından kaçır rahata erersiniz. Eminim ... böyle bir soruşturmayı yaptırabilmek için ondan başkasını bulamamıştır. Mantık dışı iddiaları ondan başkası soruşturmaya dönüştüremezdi zaten. Birileri öylesi bir soruşturma raporuna dayanıp hâkim savcı için tutuklama yapıyorsa çürük tahtaya dayanıyor demektir. Eski bir ... olarak benden söylemesi.” şeklindedir.

⁵⁹³ <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/df650ccd-c858-4664-b64a-0dfb3f1347e0.pdf>, ET: 06.02.2024.

⁵⁹⁴ Kaymaz, Gamze, **Hakim ve Savcıların Disiplin Sorumluluğu**, Ankara Üniversitesi Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2021, s.35.

⁵⁹⁵ Kararda, “ilgili hakim iş sahibi dilekçe vermek için odasına gittiğinde kendisine hitaben ‘Ben sizin ne olduğunuzu biliyorum, sen bu hocalardan hangisinin sevgilisisin’ dediği, Mahkeme mübaşirine ‘Benimi taklit ediyorsun yavşak, benim ağzımı bozdurma’ şeklinde sözler söylediği, Hizmetli kişiye ‘Sen borçlusun, iş takibi yapıyor musun, maaşın geçimine yetiyor mu, seni işten atmadığıma şükret’ dediği, Korumalığını yapan polis memuruna ‘Sen kim oluyorsun da benim çekmecemi karıştırıyorsun, senin haddine mi, hepiniz yavşaksınız’ şeklinde söz söylediği, Zabıt Kâtibine ‘Sen adam mısın, seni bitireceğim, bundan sonra ağzından hiçbir söz çıkmayacak, kapıdan çıktığın an seni bitiririm, bu olan biten burada kalacak, elime düşme seni tutuklarım’ dediği, başka bir Zabıt Kâtibi ne ‘Sen kâğıt yer misin, sana bu kâğıdı yedireyim mi’ dediği, diğer bir Zabıt Kâtibi ne el ve kol mimikleriyle aşağılayıcı şekilde davranarak ‘Lan sen kim oluyorsun da bana sayın diyorsun, sen benle eşit misin, senin arkanda kim var lan, seni il dışına süreceğim ya ilçelerden birisi için dilekçe getir, ya da il dışına göndereceğim defol çık şimdi’ şeklinde eylemlere yer verilmiştir.

- Görevin işbirliği ve uyum içerisinde yapılmasını engelleyici tutum ve davranışlarda bulunmak, (m. 65/g, kınama)

Yargı mensuplarının görevlerini yerine getirirken genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmaması ve kurumun çalışma düzenini bozmaması gerekmektedir. Üye hâkimin, mahkeme başkanının duruşmaya katılmadığını öğrenmesi üzerine “Ben bugün reis beyin olmadığını bilseydim hastaneye giderdim, dosyaların bugün karara çıkacağını sanıyordum. O zaman ben hastaneye gidiyorum” diyerek duruşmalara katılmaması, görevin işbirliği ve uyum içinde yerine getirilmesine aykırıdır⁵⁹⁷.

- Kusurlu veya uygunsuz hareket ve ilişkileriyle mesleğin şeref ve nüfuzunu veya şahsi onur ve saygınlığını yitirmek, (m. 68/a, yer değiştirme)

Yargı mensubu, hizmet içinde ve hizmet dışında davranış ve yaşayışıyla mesleğin şeref ve saygınlığına daima riayet etmelidir⁵⁹⁸. Yabancı uyruklu bir kadın ve bir hâkimin otelde ayrı bloklara yerleştirilmeleri üzerine hâkimin görevli personele sinkaflı kelimeler kullandığı, alkol aldıkça kelimelerin dozunun arttığı, personelin gerici olduğunu beyan ettiği, resepsiyon ve teknik servisteki personele fiili saldırıda bulunduğu olaydaki eylemler, mesleğin şeref ve nüfuzuna, onur ve saygınlığına aykırı görülmektedir⁵⁹⁹.

- Yaptıkları işler veya davranışlarıyla görevini doğru ve tarafsız yapamayacağı kanısını uyandırmak, (m.68/b, yer değiştirme)

Adaletin şeksiz-şüphesiz tam ve zamanında sağlanması sorumluluğu taşıyan yargı mensupları yalnızca objektif, adil ve tarafsız olmamalıdır. Aynı zamanda açık fikirli ve önyargısız olarak algılanmalıdır⁶⁰⁰. Görüldüğü üzere yargı mensuplarına tarafsız görünme yükümlülüğü de yüklenmektedir. Görevini doğru ve tarafsız yapamayacağı kanısını iş ve davranışlarıyla gösteremeyen yargı mensuplarına yer değiştirme cezası öngörülmektedir.

- Hatır ve gönüle bakarak veya kişisel duygulara kapılarak görev yaptığı kanısını uyandırmak, (m.68/c, yer değiştirme)

Yargı mensuplarının tarafsız görünme yükümlülüğü kapsamında bir diğer durum olarak, hatır, gönül ve kişisel ilişkilere dayalı iş ve işlemler düzenlenmektedir. Böyle eylemler de toplumda adalete güveni doğrudan sarsıcı niteliktedir. Nitekim yalnızca müştekinin beyanlarına göre suçlamalara ilişkin başkaca bir araştırma ve inceleme yapılmaksızın önceden cezai uyuşmazlık konusu edilen hususları tekrar soruşturmaya konu etmek bu kapsamdadır⁶⁰¹.

⁵⁹⁶ <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/31e4a1fa-26da-4d3c-8089-6786f54fb7e6.pdf>, ET: 06.02.2024.

⁵⁹⁷ <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/84828c3d-8183-4c54-8f77-5267a8cdcd1.pdf>, ET: 06.02.2024.

⁵⁹⁸ Kaymaz, s.48.

⁵⁹⁹ Kaymaz, s.48-49.

⁶⁰⁰ İncoğlu, s.113.

⁶⁰¹ <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/64456126-7d45-42c8-b7bd-3c52f0844de7.pdf>, ET: 06.02.2024.

Böyle durumlarda yargı mensuplarının tarafsızlıklarına gölge düşmektedir. Yöredeki vatandaşların yargıya güvenleri zedelendiği gibi yargı mensubunun da hatır, gönül ve kişisel ilişkilere dayanan eylemleri tekrar etme ihtimali bulunmaktadır. Kanaatimizce böyle eylemlere öngörülen yer değiştirme cezası, zorunlu toplumsal ihtiyaca yönelik yerinde bir tedbirdir.

- Göreve dokunacak surette ve kendi kusurlarından dolayı meslektaşlarıyla geçimsiz ve dirliksiz olmak, (m.68/d, yer değiştirme)

Meslektaşlarıyla çalışma düzen ve barışını bozacak davranışlardan kaçınması ve uyumlu olması kendisinden beklenen yargı mensuplarının meslektaşlarına karşı kırıkcı davranışları uyarmayı, kötü muamelede bulunması kınamayı gerektirirken; kendi kusurlu davranışlarıyla görevini olumsuz şekilde etkileyerek meslektaşlarıyla dirliksiz ve geçimsiz davranışlar yer değiştirme cezasını gerektirmektedir.

- Disiplin cezasının uygulanmasını gerektiren fiil suç teşkil etmezse ve hükümlülüğü gerektirmese bile mesleğin şeref ve onurunu ve memuriyet nüfuz ve itibarını bozacak nitelikte görülmesi, (m.69/son, meslekten çıkarma)

Mesleğin şeref ve onurunu, nüfuz ve itibarını bozacak fiilleri işleyen hâkim ve savcılara meslekten çıkarma cezası öngörülmesi ile korunan hukuki değer, yargı kurumlarının ve yargı mensuplarının toplum nazarındaki saygınlıkları ve itibarlarıdır⁶⁰². Dolayısıyla toplum nazarındaki saygınlık ve güveni yitiren yargı mensuplarının meslekte devam etmeleri, doğrudan yargılama faaliyeti, yargı kararları ve yargı mesleğine duyulan saygınlığı etkilemektedir. Bununla birlikte mesleğin şeref ve onurunu ve memuriyet nüfuz ve itibarını bozacak nitelikte fiillerin değerlendirilmesinde yargı yerlerinin sübjektif değerlendirmelerden kaçınması mesleki teminat bakımından oldukça önemlidir.

2.2.6.3.2. Türk Yargı Etiği Bildirgesi

14.03.2019 tarih ve 30714 sayılı RG’de yayımlanan Türk Yargı Etiği Bildirgesinde hâkim ve savcılarının bağımsız ve tarafsız yargıya güvenin tesisi ve korunmasına yönelik bağlayıcı etik değer ve ilkeler belirlenmektedir⁶⁰³. Bildirgede hâkim ve savcılarının insan onuruna saygı, insan haklarını koruma ve herkese eşit davranma, bağımsızlık ve tarafsızlık,

⁶⁰² Danıştay 5. Dairesi, E.2021/11488, K.2023/9095, KT: 15.06.2023, UYAP.

⁶⁰³ Bildirgenin en altında; “Türkiye Cumhuriyeti hâkimleri ve savcılarının takip edecekleri etik ilkeleri belirleyen bağlayıcı bir belgedir. Hâkimler ve savcılar, bu bildirgede belirtilmeyen bir durumla karşılaştıklarında, takip etmeye onur ve vicdanları üzerine söz verdikleri yukarıdaki ilkelerin ruhuna uygun davranırlar. / Türk Yargı Etiği Bildirgesi; hâkimler ve savcılarının, adına karar verdikleri Yüce Türk Milletine ve O’nun her bir ferdine verilmiş sözüdür” şeklinde belirtilmektedir.

dürüst ve tutarlı davranma, yargıya olan güveni temsil etme, mahremiyeti gözetme, mesleğe yaraşır, yetkin ve mesleklerinde özenli davranma gibi pek çok yükümlülük bulunmaktadır.

Bildirgede sosyal medya paylaşımlarına özellikle yer verilmektedir⁶⁰⁴. Bu anlamda Hakimler ve Savcılar Kurulu tarafından Türk Yargı Etiği Bildirgesi Kapsamında Sosyal Medya Kullanım Rehberi oluşturulmuştur. Rehberde; hâkim ve savcılarının ifade özgürlüğünün ulusal ve uluslararası düzeyde güvence altında olduğu, mesleki sınırlamalar ile Türk Yargı Etiği Bildirgesi çerçevesinde ifade özgürlüğünden yararlandıkları, sosyal ağların kullanımında ihtiyatlı olmaları, yargıyı ilgilendiren konularda görüş, düşünce ve mesleki deneyim paylaşımına özgü hâkim ve savcılarının mesleki tartışma forumlarında da olduğu ve belirlenen etik davranış kurallarının hâkim ve savcılarının ifade özgürlüğü ile yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkeleri arasındaki dengeyi koruması gerektiği belirtilmektedir⁶⁰⁵.

İnternet ve sosyal medyada yargı mensuplarının resmi sıfatlarıyla tarafsızlıklarına zarar verecek dini ve siyasi açıklama, olumlu veya olumsuz eleştiri, beğeni ve paylaşım yapmamaları, beğendikleri konu veya kişilere dikkat etmeleri, modere ettikleri platformlarda ise kendilerinin ve meslektaşlarının bağımsızlıklarını, tarafsızlıklarını, dürüstlüklerini, eşit davrandıklarını ve doğruluklarını şüpheye düşürecek ifadelerle yer vermemeli, uygun olmayan içerikleri sınırlama, filtreleme, kişileri uyarma ve paylaşılan bilgiyi silme gibi önlemleri almaları gerekmektedir⁶⁰⁶. Bu durum, yargı mensubunun olası baskılardan korunma ve bağımsız davranabilmesi için görevsel sorumluluğudur⁶⁰⁷.

Yargı mensupları, sürekli bir şekilde toplumun gözetimi altında bulunarak eleştirilere muhatap olmayı beklemelidir. Temel hak ve özgürlükleri üzerindeki sınırlamaların mesleğin gereği olduğunu bilmelidir. Yargı mensubunun sadece yargısal faaliyetlerinde değil, kişisel davranışlarında da anılan sınırlamalar geçerlidir. Görev dışında da örnek yaşam sürdürme, toplum içinde hassasiyetle ve kontrollü davranma yükümlülüğü bulunmaktadır. Hukukun üstünlüğü ve adalet ülküsünü temsil eden hâkim ve savcılarının basiretsiz kişilik sergilemesi, adaletin işleyişine zarar vermekte ve yargısal makamın onuruyla bağdaşmamaktadır. Yargısal görev, belirli davranış kurallarına uyma yükümlülüğünü gerektirmektedir. Yargı mesleği icra etmek isteyenler de mesleğe girerken bu durumu kabul etmiş sayılmaktadır. Belirtilen esaslar,

⁶⁰⁴ Türk Yargı Etiği Bildirgesi, m.7/VII: “İfade özgürlüğü kapsamında yazılı, görsel, işitsel ya da sosyal medyada düşüncelerini açıklarken veya paylaşımlarda bulunurken, mesleğin gerektirdiği etik ilkelere uygun hareket ederler”.

⁶⁰⁵ Rehber için bkz: <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/080320221533turk-yargi-etigi-bildirgesi-kapsaminda-sosyal-medya-kullanim-rehberipdf.pdf>, ET: 23.01.2024.

⁶⁰⁶ Mecit/Mecit, s.857.

⁶⁰⁷ Costa, Jean-Paul, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yargıçlarının İfade Özgürlüğü”, İfade Özgürlüğü Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Başkanı Nicolas Bratza’ya İthafen Kaleme Alınmış Makaleler, **Türk Yargısının İfade Özgürlüğü Konusunda Kapasitesinin Güçlendirilmesi AB-AK Ortak Projesi**, 2012, s.217.

görev gereğinin ayrılmaz unsurlarıdır. Yargı mensuplarının özel yaşantısındaki mesleki ve etik kurallara aykırı davranışları da adalet hizmetinin saygınlığına ve yargının güvenilirliğine olumsuz bir etki oluşturmaktadır⁶⁰⁸.

2.2.7. Öğretim Elemanlarının Yükümlülükleri

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun 3. maddesinde öğretim elemanları; profesör, doçent ve doktor öğretim üyelerinden oluşan öğretim üyeleri, öğretim görevlileri ve araştırma görevlileri olarak belirlenmektedir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 3. maddesinin l bendinde öğretim elemanları, yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim üyeleri, öğretim görevlileri ve araştırma görevlileridir. Kanun'un 3. maddesinin m bendinde öğretim üyeleri; profesör, doçent ve doktor öğretim üyelerini kapsamaktadır. Aynı bentte profesör, en yüksek düzeydeki akademik unvana sahip kişi; doçent, üniversitelerarası Kurul tarafından verilen doçentlik akademik unvanına sahip kişi; doktor öğretim üyesi, doktora çalışmalarını başarı ile tamamlamış, tıpta, diş hekimliğinde, eczacılıkta ve veteriner hekimlikte uzmanlık unvanını veya Üniversitelerarası Kurulun önerisi üzerine Yükseköğretim Kurulunca tespit edilen belli sanat dallarının birinde yeterlik kazanmış akademik unvana sahip kişi olarak tarif edilmektedir. Kanun'un 3. maddesinin n bendinde öğretim görevlisi, yükseköğretim kurumlarında okutulan dersleri vermek, uygulama yapmak veya yaptırmakla yükümlü kişi; 33. maddenin a bendinde araştırma görevlisi, yükseköğretim kurumlarında yapılan araştırma, inceleme ve deneylerde yardımcı olan ve yetkili organlarca verilen ilgili diğer görevleri yapan öğretim elemanı olarak tanımlanmaktadır.

Profesör, doçent, doktor öğretim üyesi, araştırma görevlisi ve öğretim görevlisinden mürekkep personel grubunun genel adına öğretim elemanı denmektedir. Öğretim elemanlarının ifade özgürlüğü, hizmetlerinin gerekleri çerçevesinde diğer kamu görevlilerinden yüksek değerde koruma görmektedir. Yükseköğretim kurumlarının ve görevli öğretim elemanlarının serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayın faaliyetlerini içeren akademik özgürlük; 1988 tarihli Lima Bildirgesi'nde "akademik çevre üyelerinin tek tek ya da toplu halde bilgiyi araştırma, inceleme, tartışma, belgeleme, üretme, yaratma, öğretme, anlatma ve yazma yoluyla edinmelerinde, geliştirmelerinde ve iletmelerindeki özgürlükler" şeklinde tanımlanmaktadır. Demokratik toplumların ortak yararına hizmet eden ve yükseköğretimin temel değeri olarak görülen akademik özgürlük; ifade ve eylem

⁶⁰⁸ Bir hâkimin "yeni oyuncaklarım, bunlara mermi almam için zam şart" şeklinde yorum yapıp iki elinde silah olan fotoğrafını paylaşımı bu kapsamdadır. <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/8e47342a-64c1-48a5-82eb-3c07da4e9256.pdf>, ET: 06.02.2024.

özgürlüğünü, bilgi yayma özgürlüğünü ve araştırma yürütme ve bilgi ve gerçeği kısıtlama olmaksızın dağıtma özgürlüğünü içermektedir⁶⁰⁹.

Akademik özgürlük ve üniversite özerkliğine müdahaleler, tarihsel süreçte düşünsel, sosyal ve ekonomik gerilemeye neden olmaktadır⁶¹⁰. Ayrıca akademik özerklik gereği öğretim elemanlarının eğitim, öğretim ve bilimsel faaliyetleri üzerinde hiyerarşik denetim kurulamamaktadır⁶¹¹. Rektör veya dekan, öğretim üyesinin derste ne anlatacağına veya yayınlayacağı kitapta neler yazacağına ilişkin emir ve talimat verememektedir. Eğitim öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetinin içeriğine ilişkin hiyerarşik denetim yapılamaması, dersin gün ve saatinin idarece belirlenmesine veya dersine zamanında katılmayan öğretim üyesinin disiplin cezası almasına engel teşkil etmemektedir⁶¹².

Anayasa'nın 130. maddesinde üniversitelerin, çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacıyla eğitim ve öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliği haiz olduğu, Devlet tarafından kanunla kurulacağı düzenlenmiştir. Aynı maddenin dördüncü fıkrasına göre bilimsel özerklik, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde kullanılamayacaktır⁶¹³.

Yükseköğretimle ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek, bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esasları bütünlük içinde düzenlemek üzere 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu yürürlüğe konmuştur. Kanun'un 3. maddesinde yükseköğretim, "Milli eğitim sistemi içinde, ortaöğretime dayalı, en az dört

⁶⁰⁹ European Council, Recommendation 1762 (2006) on Academic Freedom and University Autonomy, m.4.1.

⁶¹⁰ European Council, Recommendation 1762 (2006) on Academic Freedom and University Autonomy, m.4.3; Ayrıca AİHM'in Sorguç/Türkiye kararında da gündeme gelmiştir. AİHM, Sorguç/Türkiye Kararı, 17089/03, 23.06.2009, § 21.

⁶¹¹ Onar, s.605; Taşkın, s.53.

⁶¹² Gözler, Cilt I, s.258.

⁶¹³ Madde gerekçesinde şöyle ifade edilmektedir: "Üniversitelerin bilimsel özerkliğe sahip kamu tüzelkişileri olarak Devlet eliyle ve kanunla kurulabileceği ilkesi getirilmiştir.

Üniversiteleri, Devletin gözetim ve denetimi altında, kendi organları eliyle yönetilmesi, öğretim üye ve yardımcılarının göreve alınmaları, yükseltilmeleri ve görevlerine son verilmesinin kendi organları tarafından yürütülmesi de bilimsel özerkliğin bir gereği olarak belirtilmiştir.

Üniversitelerde öğretim ve eğitimin özgürlük ve güvenlik içinde yürütülmesi, yurt düzeyinde yaygınlaşan üniversitelerin öğretim üye ihtiyaçlarının dengeli biçimde, ülke ihtiyaçları ve kalkınma planı gerekleri dikkate alınarak karşılanması konularının ve genel olarak Devletin üniversiteler üzerindeki gözetim ve denetim yetkilerinin düzenlenmesi konuları, bilimsel özerklik dikkate alınmak suretiyle kanun koyucuya bırakılmıştır.

Getirilen düzenleme ile üniversiteler ve diğer yükseköğretim kurumları, Atatürk inkılapları ve ilkeleri doğrultusunda Türk Milletinin millî değerleri ile çağdaş bilim ve teknolojinin gereklerine uygun eğitim ve öğretime hizmet eden kurumlar olarak düşünülmekte; Türkiye Cumhuriyeti Devleti hizmetinde hür, bilimsel düşünme yeteneğine ve geniş dünya görüşüne sahip bir kuşak yetiştirilmesi amaçlanmaktadır". https://www.anayasa.gov.tr/media/7465/gerekceli_anayasa_2021.pdf, ET: 13.05.2024.

yarı yılı kapsayan her kademedeki eğitim - öğretimin tümü”; üniversite, “Bilimsel özerkliğe ve kamu tüzelkişiliğine sahip yüksek düzeyde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan; fakülte, enstitü, yüksekokul ve benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumu” olarak tanımlanmaktadır. Kanun’da disiplin ve ceza işleriyle ilgili 53. maddesine göre, Devlet ve vakıf üniversitelerinde iş sözleşmesi ile de olsa görev yapan tüm akademik personeli kapsamaktadır⁶¹⁴. Bu kapsamda öğretim elemanlarına yönelik özel yükümlülükleri şu başlıklar altında toplamamız mümkündür:

- Mesleki Özene Uygun Davranma Yükümlülüğü,
- Siyasi Faaliyetleri ile Kamu Hizmetine Zarar Vermeme Yükümlülüğü,
- Bilgilerin Mahremiyetini Koruma Yükümlülüğü.

2.2.7.1. Mesleki Özene Uygun Davranma Yükümlülüğü

2547 sayılı Kanun’un 22. maddesine göre öğretim üyeleri, Kanun’un amaç ve ilkeleri doğrultusunda eğitim-öğretim, bilimsel araştırma ve yayın yapma, rehberlik faaliyetleri yerine getirerek mesleki etik ve profesyonellik standartlarına uygun davranmak durumundadır. Öğretim elemanlarının davranış ve tutumlarında aranan özen yükümlülüğe aykırılıklar çeşitli disiplin yaptırımlarını vücuda getirmektedir. Nitekim, “maiyetindeki elemanların yetiştirilmesinde özen göstermemek” uyarı cezasını; “taşıdığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışlarda bulunmak” (mülga) kınama cezasını⁶¹⁵; “kamu hizmeti veya öğretim elemanı sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak” kamu görevinden çıkarma cezasını gerektirmektedir⁶¹⁶. Belirtilen disiplin yaptırımlarıyla öğretim elemanlarına nezaket, güven, saygılı olma ve terbiye gibi belirli standartlarda sosyal ölçü ve kurallara göre davranma zorunluluğu öngörülmektedir.

2547 sayılı Kanun’da belirtilen disipline aykırılıklar, fiilin ağırlığına göre değerlendirilmektedir. Disiplin suç ve cezalarında ölçülülük ilkesi ve hukuk devleti ilkesi bakımından Anayasa’nın 38. maddesindeki ilkelere uygunluğun göstergesidir. Hukuk

⁶¹⁴ 2547 sayılı Kanun, m.53b: “Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanlarına uygulanabilecek disiplin cezaları uyarı, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarıdır. Öğretim elemanları dışında iş sözleşmesiyle çalışan personel 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu ve iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesine tabidir. Memurlar hakkında ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125 inci maddesi uygulanır.”

⁶¹⁵ AYM, E.2020/55, K.2023/228, KT: 28.12.2023, RG: 13.02.2024-32459.

⁶¹⁶ Kamu görevlilerinin özen yükümlülüğüne aykırı davranışlar DMK’de; devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak fiili, uyarı cezasını gerektirirken; hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışta bulunanlara kınama, aynı türden davranışları hizmet içinde yapanlara aylıktan kesme cezası öngörüldükçe, memurluk sıfatıyla bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak fiili, devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir.

güvenliği bakımından hangi davranışların yaptırıma tabi olacağı belirli ve bilinebilir olmalıdır. Soyut, muğlak ve yoruma açık ifadeler ile belirlenen disiplin suçları, öngörülebilirlik ilkesi ile örtüşmeyebilecektir⁶¹⁷. DMK'nın 125. maddesinin E-g bendi hakkında itiraz yoluyla AYM'ye başvurulmuştur. Kararda, idarenin faaliyetlerinin çok çeşitli, karmaşık ve değişken olduğundan dolayı “memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerin” kanunda tek tek belirlenmesinin, önceden öngörülmesinin ve tespitinin olanaksız olduğu ve hareketlerin tek tek ortaya konulmasının mümkün olmadığı, çerçevenin çizildiği, belirlilik ilkesine aykırılık taşımadığı, tesis edilen idari işlemlere karşı da yargı yolu açık olduğu belirtilerek hükmün Anayasa'ya aykırı olmadığı vurgulanmıştır⁶¹⁸.

Kanaatimizce gerekçe, öğretim elemanları bakımından da geçerlidir. Yargı yerleri, “kamu hizmeti veya öğretim elemanı sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketler”e (2547 sayılı Kanun, m. 53/VI-c) ilişkin uyuşmazlıklarda öğretim elemanlarının taşıması gereken niteliklere göre karar vermelidir. Böyle fiillerden disiplin cezası verilebilmesi için fiiller, görevle ilgili işlenmeli veya memuriyet sıfatı kullanılarak gerçekleştirilmelidir⁶¹⁹. Kamu göreviyle bağlantı kurulamayan ve sosyal medyadan yapılan bir paylaşım üzerine kişilerin sırf kamu görevlisi olması sebebiyle anılan bent kapsamında disiplin cezası uygulanması hukuka aykırıdır⁶²⁰.

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin 2. fıkrasının t bendi (taşıdığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışları), AYM tarafından; öğretim elemanının mesleki hayatına ilişkin olmayan veya kamu hizmetinin iyi ve düzenli şekilde sunulmasına herhangi bir etkisi olmayan mahremiyet alanı kapsamındaki özel yaşamına konu tutum ve davranışlarının disipline edilmesine imkân tanıdığından dolayı iptal edilmiştir⁶²¹. Ancak AYM'nin iptal kararından önce yaşanan bir olayda, hukuk fakültesinde araştırma görevlisi olarak çalışan, sosyal medyadan hukuk fakültesinde notlandırma

⁶¹⁷ **Boz**, s.23-24.

⁶¹⁸ AYM, E.2013/110, K.2014/8, KT: 16.01.2014.

⁶¹⁹ **Kaman Karan**, Sona Erme, s.159-160.

⁶²⁰ Bir araştırma görevlisi, sosyal medya hesabı üzerinden “El laiklik. Vel laiklik. Vemaedrakemel laiklik” ve “Geceleri halı sahada maç yapmak yasak. Düğün yapmak yasak. Bilumum gürültü unsurları çevreye rahatsızlık verilmemesi için yasak. Harika. Peki neden gecenin bu saatinde 85 camiden gelen bangır bangır Allahümme Salli sesleri serbest? Bu ne yaman çelişki anne.” şeklindeki paylaşımları nedeniyle hakkında kamu görevinden çıkarma cezası uygulanmıştır. Açılan davada idare mahkemesi, davayı reddetmiş olsa da İstinaf mahkemesi, idare mahkemesinin kararını kaldırarak disiplin cezasını iptal etmiştir. İstinaf mahkemesinin gerekçesi ise, uyuşmazlık konusu sosyal medya paylaşımlarının demokratik toplum gerekleri doğrultusunda muhatabı olan toplulukça tahammülü gereken eleştiri sınırları içerisinde kaldığı yönünden kurulmuştur. İzmir BİM 5. İDD, E.2020/352, K.2021/439, KT: 26.02.2021, UYAP. Gerekçeye katılmakla birlikte, öğretim elemanının sunduğu kamu hizmetiyle ilişkisi bulunmayan sosyal medya paylaşımları sebebiyle hakkında disiplin cezası verilmesi hukuka aykırıdır. Mahkemenin bu hususa vurgu yapmamış olmasını isabetsiz bulmaktayız.

⁶²¹ AYM, E.2020/55, K.2023/228, KT: 28.12.2023, RG: 13.02.2024-32459.

sisteminin değiştirilmesini eleştirmiştir. Eleştiriler üzerine, araştırma görevlisine anılan bent kapsamında kınama cezası uygulanmıştır. Açılan davada idare mahkemesi, ifadelerin saygısız bir üslup taşımadığı, ifade özgürlüğü kapsamında kaldığı ve yapılan paylaşımların öğrenciler üzerinde ne gibi olumsuz etkilerinin bulunduğu somut bir şekilde tespit edilmediği yönlerinden kınama cezasının hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşmıştır⁶²².

Öğretim elemanlarının görev ile ilişkili olmayan ve özel hayata ilişkin konularda taşıdıkları sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışlarının disiplin suçu teşkil etmeyeceği açıktır. Düzenlemenin lafzı itibarıyla görevi sırasında denilmese de böyle eylemler ancak hizmet ile bağı ölçüsünde disiplin yaptırımına tabi tutulmalıdır. Dolayısıyla AYM'nin iptal kararının gerekçesine uygun şekilde hükmün yeniden düzenlenmesi gerektiği kanaatindeyiz. Genel ahlak ve edep dışılık muğlak kavramlar olsa da hükmün iptalinin taşıdığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırılık yönünden 53. maddede sayılan diğer disiplin suçları yönünden ele alınmalıdır. Araştırmaların yürütülmesi ve bulguların bilimsel şekilde yayımlanmasına yönelik sınırlamalar, oldukça dikkatli değerlendirilmelidir⁶²³. Öğretim elemanları taşıdıkları sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğü gereğince akademik faaliyetlerinde “çalakalem” hareket edemeyeceklerdir. Bahsedilen hüküm iptal edilmiş olsa da⁶²⁴ etik ihlallere ilişkin disiplin suçları ayrıca düzenlenmektedir⁶²⁵.

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin 2. fıkrasının (r) bendine göre öğretim elemanları mesleki özene uygun davranma yükümlülüğü kapsamında görev sırasında amire sözle saygısızlık yapmamalıdır. Aksi davranış, kınama cezasını gerektirmektedir. Nitekim kuruma verdiği dilekçede⁶²⁶ yer alan ve yüksekokul müdürlüğünü suçlayıcı ifadelerden dolayı öğretim elemanı hakkında kınama cezası uygulanmıştır. Açılan davada idare mahkemesi, anılan

⁶²² İstanbul 4. İdare Mahkemesi, E.2021/1140, K.2021/1721, KT: 29/11/2021, UYAP. İptal kararının istinaf incelemesi de şu kararla reddedilmiştir: İstanbul BİM 7. İDD, E.2022/236, K.2022/1927, KT: 30/11/2022, UYAP. Paylaşımlar şu şekildedir: “Sizce bu dönem finaller hangi yöntemle yapılmalı?”, “Boğaziçi Üniversitesinde şu an notlandırma sistemi genel olarak pass/fail şeklinde. Ancak dileyen öğrenciler kendi notlandırmalarının katalog sistemine göre harf notu olarak yapılmasını talep edebiliyorlar. Olabildiğince öğrenci dostu diye düşünüyorum.”, “Vize ortalamaları göz önüne alındığında katalog sistemine geçiş en çalışkan öğrencilerin bile ortalamalarının düşmesine sebep olacak gibi görünüyor”.

⁶²³ AİHM, Lunda/Norveç Kararı, 38318/97, 13.02.2001.

⁶²⁴ AYM, E.2020/55, K.2023/228, KT: 28.12.2023, RG: 13.02.2024-32459.

⁶²⁵ Bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlali niteliğindeki disiplinsizlikler konusunda detaylı değerlendirme için bkz: Azak, Kerim, **Akademik Personelin Disiplin Rejimi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021, s.146 vd.

⁶²⁶ Dilekçe özetle şöyledir: “...Yüksekokulumuza korku ve biat kültürünü yerleştiren, farklı fikirlerde olan herkesi dışlayan, tehdit ve soruşturmalarla kontrol altına almaya çalışan müdürlüğümüzdür... Sizin de defalarca dile getirdiğiniz, yıllarca aile gibi olan yüksekokulumuz nasıl olur da siz yönetime geldikten sonra bu hale gelmiştir. Sizin gibi dışarıdan gelen birisinin daha önce ekibin bir parçası olan birini bu şekilde suçlamış olması oldukça ironik bir durumdur... Siz müdür olarak bu konforlu çalışma koşullarını sağlamadığınız halde, Prof. Dr. ... döneminde yapılanlardan rol çalarak, yapmadığınız şeyleri nasıl yapmış gibi, bir lutuf gibi gösterebilirsiniz hayretler içindeyim... Yüksekokulumuzda göreve geldiğiniz günden beri ekip anlayışı ile hareket etmediniz, taraflı ve ayrıştırıcı tavrınızla huzurlu bir çalışma ortamı sağlayamadınız...”

dilekçeyi ifade özgürlüğü kapsamında görmüşse de bölge idare mahkemesi, ifadelerin; yazışma kurallarına aykırı, amirini suçlayan ve küçümseyen nitelikte olduğu, eleştiri sınırlarını aştığı ve bahse konu ifadelerle amirine karşı saygısızlık yapıldığı şeklinde isnat edilen fiilin sabit sabit olduğu sonucuna ulaşmıştır⁶²⁷. Öğretim elemanının kurum içindeki aksaklıkları dile getirerek eleştirmesi, ifade özgürlüğü kapsamındadır. Ancak amirlere veya meslektaşlara karşı suçlayıcı veya küsümleyici bir dil kullanılmasını ve bu yolla saygısızlık yapılmasını korumamaktadır.

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin 4. fıkrasının o bendine göre öğretim elemanlarının amire, maiyetindekilere, iş arkadaşlarına veya hizmetten yararlananlara hakarete bulunması veya tehdit etmesi, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla aylıktan kesme cezasını gerektirmektedir. DMK'nin 125. maddesinin D-l bendinde de aynı yaptırım bulunmaktadır. Kamu görevlisinin ast ve üstlerine, diğer kamu görevlilerine veya hizmetten yararlananlara karşı hal ve hareketleriyle saygısız davranmak, kötü muamelede bulunmak, söz veya hakaretle sataşmak, görevini yerine getirirken genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve böyle yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak, kurumun çalışma düzenini bozmak gibi pek çok durum, yükümlülüğü ihlal eden davranıştır.

Gerçeğe aykırı beyanda bulunma, haksız isnatlar, başkalarının özel hayatlarına ilişkin açıklamalar veya usulsüz başvuru ve şikâyetler de özen yükümlülüğüne aykırı davranış teşkil ederek çeşitli disiplin suçlarına vücut vermektedir. 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin 3. fıkrasının (e) bendinde dayanaksız, yersiz ve kasıtlı olarak suç isnadında bulunması, aylıktan veya ücretten kesmeyi, aynı maddenin 4. fıkrasının (e) bendinde basın-yayın veya bilişim sistemlerini kullanarak amiri, iş arkadaşları, personeli, hizmetten yararlananlar veya öğrencileri hakkında gerçeğe aykırı açıklamada veya haksız isnatta bulunmak veya rızaları olmaksızın özel hayatlarıyla ilgili açıklama yapmak fiili kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasını, aynı maddenin 1. fıkrasının (d) bendinde usulsüz müracaat veya şikâyetle bulunmak, uyarma cezası gerektirmektedir.

Müracaat ve şikâyet hakkı, DMK ve Devlet Memurlarının Şikâyet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'te düzenlenmektedir. Müracaat ve şikâyet hakkının kullanımında aranan esas ve usullerin takip edilmemesi, kamu görevlileri bakımından DMK'nin 125. maddesinin A-d bendine göre usulsüz müracaat veya şikâyetle bulunmak uyarma cezasını gerektiren disiplin suçu teşkil etmektedir. Ancak öğretim elemanları anılan yönetmeliğin 2. maddesinin 2. fıkrasına göre kapsam dışında tutulmaktadır. 2547 sayılı Kanun'da ve herhangi bir yönetmelikte, müracaat ve şikâyetin tabi olacağı usul ve esaslara yer verilmemektedir.

⁶²⁷ Gaziantep BİM, 5. İDD, E.2020/1642, K.2022/989, KT: 09.06.2022, UYAP.

Öğretim elemanlarının müracaat ve şikâyet hakkının kullanılmasında esas ve usuller düzenlenmediğinden, bu konuda yaptırım uygulanması kanaatimize göre hukuka aykırıdır. Öğretim elemanlarının başvuru ve şikayetlerinin esas ve usulleri düzenlenmeli veya anılan yönetmelikte öğretim elemanlarının kapsam dışı tutulmasına ilişkin kısım ilga edilmelidir.

Mesleki özene uygun davranma yükümlülüğü, kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin konuları da kapsamaktadır. Öğretim faaliyetini boykot, öğretim alanlarını işgal ve görev yeri sınırlarındaki yerleri izinsiz kullanım; kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin mekânsal yükümlülüklerdendir. 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin 4. fıkrasının (c) bendine göre kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleyen, boykot ve işgal eyleminde bulunan öğretim elemanlarının kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla aylıktan kesme cezasına çarptırılacakları düzenlenmektedir. DMK'de fiilin ağırlık ve niteliği itibarıyla benzerine devlet memurluğundan çıkarma öngörülmektedir⁶²⁸. Anılan fiille aynı yaptırımı gerektiren ve içerik olarak benzeyen bir diğer durum, aynı fıkranın d bendinde yer alan "Ders, seminer, konferans, laboratuvar, grafik çalışma ve sınav gibi öğretim çalışmalarının yapılmasına engel olmak; görevlileri, öğrencileri eğitim-öğretim alanı dışına çıkartmak; görev yapılmasına engel olmak; öğrencileri bu tür davranışlara teşvik etmek veya zorlamak ya da bu maksatla yapılacak hareketlere iştirak etmek"tir. Bunların tümü kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme niteliği taşımaktadır. Ayırıcı kısım, öğrencilerin teşvik edilmesi veya zorlanmasıdır. Teşvik veya zorlanma eylemine iştirak etmek de kapsama dahildir. Kanun'da öğrencilerin teşvik edilmeleri veya zorlanmaları ya da iştirakin varlığı yeterli görülmektedir.

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin 3. fıkrasının (n) bendine göre öğretim elemanlarının görev yeri sınırları içerisinde herhangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olması, kullanması veya kullandırması, aylıktan veya ücretten kesmeyi gerektirmektedir DMK'de anılan fiilin yardımcı olmak biçimi aylıktan kesmeyi; kullanmak veya kullandırmak biçimi kademe ilerlemesinin durdurulmasını gerektirmektedir. Fiilin 2547 sayılı Kanun'daki hâli, DMK'deki kavram ve yaptırım karmaşasının önüne geçmiş ve bir derece daha alt cezanın uygulanmasını sağlamıştır. Görev yeri sınırları içerisinde herhangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak, bu yeri kullanmak veya kullandırmayı; kamu hizmetlerinin yürütülmesini engellemek, boykot ve işgal eyleminde bulunmak fiilinden ayıracak unsur, kanaatimizce o anda o yerde (amfi, derslik veya laboratuvar gibi) bir eğitim-öğretim faaliyeti

⁶²⁸ 657 sayılı DMK, m.125/E-a: "İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükün ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak,"

yapılmıyor olması veya toplantı, tören ya da benzeri amaç için izin alınmamasıdır. Elbette söz konusu işgalin, kamu hizmetinin bir kısmını veya tamamını engel boyutuna ulaşmış olması gerekmektedir⁶²⁹.

2.2.7.2. Siyasi Faaliyetleri ile Kamu Hizmetine Zarar Vermeme Yükümlülüğü

Siyasi faaliyetleri ile kamu hizmetine zarar vermeme yükümlülüğü, öğretim elemanlarının siyasi görüşlerini akademik etik ve kamu hizmetinin tarafsızlığı ve güvenilirliğine uygun şekilde açıklamalarını gerektirmektedir. Öğretim elemanları, görevlerini tarafsız biçimde yerine getirmek zorundadır. Yükseköğrenim, bilimsel araştırma ve yayın hizmetlerinde önem taşıyan “objektiflik yoluyla tarafsızlık” ilkesi çerçevesinde öğretim elemanlarının siyasal, sosyal, dinsel ve ideolojik etkilerden uzak kalarak faaliyetlerini yürütmesi aranmaktadır⁶³⁰. Herhangi bir siyasi partinin propagandasının yapılması, öğrenciler arasında siyasi ayrımcılıkta bulunulması, meslektaşlarına siyasi nedenlerle mobbing uygulanması, etnik veya dini ayrımcılık veya kayırmacılık yapılması gibi davranışlar tarafsızlık yükümlülüğünü ihlal etmektedir.

2547 sayılı Kanun’un 53. maddesinin 2. fıkrasının (n) bendine göre öğretim elemanlarının yükseköğretim kurumları içinde siyasi parti faaliyeti veya siyasi parti propagandası, kınama cezasını gerektirmektedir. Kamu görevlilerinin siyasi faaliyetleri bağlamında en serbest ve siyasi parti üyeliği meşru görülen yegâne kesim öğretim elemanlarıdır. 2547 sayılı Kanun’un 59. maddesine göre siyasi parti üyesi öğretim elemanları maddede belirtilen yöneticilik görevlerine getirilemeyecektir⁶³¹. Yükseköğretim kurumları içinde parti faaliyetleri ve propagandası yasaktır⁶³². Herhangi bir partinin propagandası, öğrenciler arasında siyasi ayrımcılık, meslektaşlarına siyasi nedenlerle mobbing, etnik veya dini ayrımcılık veya kayırmacılık yapılması gibi davranışlar öğretim elemanlarının siyaset

⁶²⁹ Kaman Karan, s.141; Boz/İnce/Büyükıldırım/Acar, s.509.

⁶³⁰ Gözler, Cilt I, s.323.

⁶³¹ Maddenin lafzından hareketle öğretim elemanlarının meslek yüksekokulu müdürlüğü, koordinatörlükler, araştırma ve uygulama merkezleri, ana bilim dalı başkanlıkları ve bu görevlerin yardımcılıklarına seçilmelerine engel olmadığı belirtilmektedir. Ersöz, s.77. Danıştay içtihadı da bu yöndedir: Danıştay 8. Dairesi, E.1999/2089, K.2001/1183, KT: 26.03.2001, UYAP; Danıştay 8. Dairesi, E.1999/3003, K.2001/2136, KT: 08.05.2001, UYAP.

⁶³² 2547 sayılı Kanun, “Siyasi partilere üyelik ve görev alma” m.59: “Yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanları, siyasi partilere üye olabilirler; yükseköğretim kurumlarındaki görevlerini aksatmamak ve bir ay içinde kurumlarına bildirmek kaydıyla, siyasi partilerin merkez organları ile onlara bağlı araştırma ve danışma birimlerinde görev alabilirler. Şu kadar ki, bu durumdaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu üyesi, rektör, dekan, enstitü ve yüksekokul müdürü ve bölüm başkanı olamazlar, onların yardımcılıklarına seçilemezler.

Yükseköğretim kurumlarının öğrencileri, siyasi partilere üye olabilirler.

Siyasi partilere üye olan öğretim elemanları ve öğrenciler, yükseköğretim kurumları içinde parti faaliyetinde bulunamaz ve parti propagandası yapamazlar”.

serbestisi ile bağdaşmamaktadır⁶³³. Bununla birlikte öğretim elemanlarının ders anlatırken siyasi partilerle ilgili objektif değerlendirmeleri geniş yorumlanmalıdır⁶³⁴.

Öğretim elemanları dışındaki kamu görevlilerinin siyasi faaliyetleri kınama cezasını aşan boyutta disiplin cezalarını; aylıktan kesmeyi⁶³⁵, kademe ilerlemesinin durdurulmasını⁶³⁶, meslekten çıkarmayı⁶³⁷, silahlı kuvvetlerden ayırmayı⁶³⁸ veya devlet memurluğundan çıkarmayı⁶³⁹ gerektirmektedir. Ancak öğretim elemanlarının siyasi faaliyetlerin kurumların düzenini bozmadığı sürece, disipline aykırı yönü bulunmamaktadır⁶⁴⁰.

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin 4. fıkrasının (a) bendine göre öğretim elemanlarının terör⁶⁴¹ niteliğinde eylemlerde bulunması, desteklemesi, kamu imkân ve kaynaklarını terör örgütleri için kullanması veya kullandırması kamu görevinden çıkarmayı gerektirmektedir. 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 1. maddesinde "Cebir ve şiddet kullanarak; baskı, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerini, siyasî, hukukî, sosyal, laik, ekonomik düzeni değiştirmek, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, Devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek her türlü suç teşkil eden eylemler" olarak tanımlanmaktadır. DMK'de de "Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak, bu örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri

⁶³³ Ersöz, s.78-79.

⁶³⁴ Sever, s.1196.

⁶³⁵ 6413 sayılı Kanun, m.18/I-ğ: "Hizmetteyken siyasi içerikli konuşmak: Mesai içerisinde veya hizmete ilişkin durumlarda siyasi içerikli konuşmalar yapmaktır".

⁶³⁶ 657 sayılı DMK, m.125/D-o: "Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak".

⁶³⁷ 7068 sayılı Kanun, m.8/VI-s: "Siyasi partilerin yararına veya zararına çalışmak ya da siyasal eylemlerde bulunmak, görevli olmaksızın siyasal amaçla yapılacak açık veya kapalı yer toplantılarına ya da gösteri yürüyüşlerine katılmak".

⁶³⁸ 6413 sayılı Kanun, m.20/I-d: "İdeolojik veya siyasi amaçlı faaliyetlere karışmak: Siyasi partilere girmek, ideolojik veya siyasi faaliyetlere karışmak, ideolojik veya siyasi amaçlarla disiplini bozucu tavır ve davranışlarda bulunmaktır".

⁶³⁹ 657 sayılı DMK, m.125/E-a: "İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak,"; m.125/E-b: "Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek"; m.125/E-c: "Siyasi partiye girmek".

⁶⁴⁰ Öğretim elemanının mezhepler tarihi dersinde İran rejimini ve şii mezhebini överek tarihimizi tahkir ettiği iddiası üzerine verilen disiplin cezası, dersin anlatım şeklinin ideolojik propaganda niteliğinde olmadığı ve öğretim elemanının üniversitenin düzenini bozucu eyleminin bulunmadığı gerekçesiyle hukuka aykırı görülmektedir. Danıştay 10. Dairesi, E.1985/1879, K.1986/1724, KT: 07.10.1986, UYAP.

⁶⁴¹ Terör kelimesi, "Karşı tarafa korku salma, cana kıyma, malı yakıp yıkmak; yıldırı, tedhiş" anlamına gelmektedir. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://sozluk.gov.tr/>, ET:20.06.2022. Ayrıca, "yıldırma yöntemi, yıldırııcılık, siyasi mücadelede kanundışı ve acımasız biçimde şiddet içeren vasıtalarla başvurma" anlamına gelmektedir. Bkz.: Hafizoğulları, Zeki, "Terör ve Hukuk", **Türkiye'de Terörizm - Dünü, Bugünü, Gelişimi ve Alınması Gereken Tedbirler**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2003, s.41.

desteklemeye yönelik kullanmak ya da kullandırmak, bu örgütlerin propagandasını yapmak” eylemine devlet memurluğundan çıkarma öngörülmektedir. Eylemin kamu görevinden çıkarmayı gerektirmesi sebebiyle oldukça ciddi sonuçları bulunmaktadır. Eylemlerin terör kapsamında değerlendirilebilmesi için şüpheden uzak delillere ihtiyaç duyulmaktadır.

2547 sayılı Kanun’un 53. maddesinin 3. fıkrasının (o) bendine göre yasaklanmış her türlü yayını basma, çoğaltma, dağıtma veya teşhir etme, aylıktan veya ücretten kesmeyi gerektirirken; DMK’de devlet memurluğundan çıkarma öngörülmektedir. Fiilin gündeme gelebilmesi için her türlü yayın⁶⁴² yasaklanmış olmalıdır. Herhangi bir yayının yasaklanması usûlü 5187 sayılı Basın Kanunu’nun 25. maddesinde düzenlenmektedir⁶⁴³. Terör örgütleri lehine sosyal medya paylaşımlarının yasaklanmış yayın olduğuna, basıldığına, kurum içinde dağıtıldığına veya teşhir edildiğine dair tespit bulunmadığından, anılan paylaşımlar DMK’nin 125. maddesinin E-b bendi kapsamında görülmemektedir⁶⁴⁴. 2547 sayılı Kanun’daki “657 sayılı Kanundaki fiillere ilave olarak” ibarelerinin AYM tarafından iptali⁶⁴⁵ üzerine 2547 sayılı Kanun’un yeniden düzenlenen şeklinde anılan fiilin aylıktan veya ücretten kesme cezasını gerektirmesi, demokratik toplum gerekleri ölçütü yönünden isabetli olmuştur.

DMK’nin 125. maddesinin E-b bendindeki “Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek” fiilinin devamı, 2547 sayılı Kanun’un 53. maddesinin 2. fıkrasının m bendinde siyasi ve ideolojik amaçlı ibaresine yer verilmeksizin “içeriği itibarıyla şiddet veya nefret amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları teşhir etmek yahut kurumların

⁶⁴² Yayın kavramı 5187 sayılı Basın Kanunu’nun 2. maddesinde; basılmış eser, süreli yayın, yaygın süreli yayın, bölgesel süreli yayın, yerel süreli yayın, süresiz yayın şeklinde tasniflere tabi tutulmuştur.

⁶⁴³ 5187 sayılı Kanun, “El koyma, dağıtım ve satış yasağı” m.25: “Soruşturma için sübut vasıtası olarak her türlü basılmış eserin en fazla üç adedine Cumhuriyet savcısı, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kolluk el koyabilir.

Soruşturma veya kovuşturmanın başlatılmış olması şartıyla 25.7.1951 tarihli ve 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanunda, Anayasanın 174 üncü maddesinde yer alan inkılap kanunlarında, 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 146 ncı maddesinin ikinci fıkrasında, 153 üncü maddesinin birinci ve dördüncü fıkralarında, 155 inci maddesinde, 311 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında, 312 nci maddesinin ikinci ve dördüncü fıkralarında, 312/a maddesinde ve 12.4.1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 7 nci maddesinin ikinci ve beşinci fıkralarında öngörülen suçlarla ilgili olarak basılmış eserlerin tamamına hâkim kararıyla el konulabilir.

Hangi dilde olursa olsun Türkiye dışında basılan süreli veya süresiz yayın ve gazetelerin ikinci fıkrada belirtilen suçları içerdiklerine dair kuvvetli delil bulunması halinde, bunların Türkiye’de dağıtılması veya satışa sunulması, Cumhuriyet Başsavcılığının talebi üzerine sulh ceza hâkiminin kararı ile yasaklanabilir. Gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet Başsavcılığının kararı yeterlidir. Bu karar en geç yirmidört saat içinde hâkimin onayına sunulur. Kırksekiz saat içinde hâkim tarafından onaylanmaması halinde Cumhuriyet Başsavcılığının kararı hükümsüz kalır.

Yukarıdaki fıkra uyarınca yasaklanmış yayın veya gazeteleri bilerek dağıtanlar veya satışa sunanlar bu yayınlar yoluyla işlenen suçlardan eser sahibi gibi sorumludurlar.”

⁶⁴⁴ Erzurum BİM 1. İDD, E.2019/767, K.2020/15, KT: 09.01.2020, UYAP.

⁶⁴⁵ AYM, E.2017/33, K.2019/20, KT: 10.04.2019, RG: 17.07.2019-30834.

herhangi bir yerine asmak” şeklinde kınamayı gerektirmektedir. Anılan düzenleme öğretim elemanlarının siyasi veya ideolojik eylemlerine tanınan serbestiyi içermekle birlikte, eylemin siyasi veya ideolojikliğine bakılmaksızın şiddet veya nefret amacı cezalandırılmaktadır.

2.2.7.3. Bilgilerin Mahremiyetini Koruma Yükümlülüğü

2547 sayılı Kanun’un 53. maddesinin 4. fıkrasının (n) bendine göre öğretim elemanlarının görevi gereği öğrendiği ve gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri açıklaması yasaktır. Anılan yasağa aykırı davranış, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla aylıktan kesme cezasını gerektirmektedir. Aynı maddenin 3. fıkrasının (a) bendine göre “yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarının organlarında yapılan konuşma ve alınan kararları, yetkili olmadığı halde organ veya üyelerinin aleyhinde davranışlara yol açmak maksadıyla dışarı yaymak” ve aynı fıkranın d bendine göre “bilimsel çalışmalarda, diğer kişi ve kurumlardan temin edilen veri ve bilgileri, izin verildiği ölçüde ve şekilde kullanmamak, bu bilgilerin gizliliğine riayet etmemek ve korunmasını sağlamamak” fiillerine ise, aylıktan veya ücretten kesme cezasına karşılık gelmektedir.

2547 sayılı Kanun’un 53. maddesinin 6. fıkrasının (e) bendine göre öğretim elemanlarının hukuka aykırı olarak kurumun verilerini elde etmesi, kaydetmesi, kullanması, depolaması, dağıtması, değiştirmesi veya yok etmesi ile aynı fıkranın (f) bendine göre kurumun bilişim sistemlerinin işleyişini kasten engellemesi veya bozması şeklindeki kurum içi verilere yönelik fiilleri kamu görevinden çıkarmayı gerektirmektedir.

2.2.7.4. Üniversite İçi ve Üniversite Dışı Söylem Ayrımı ve Değerlendirilmesi

Literatürde öğretim elemanlarının ifade özgürlüğü, üniversite içi (intramural) ve dışı (extramural) söylemler olarak ele alınmaktadır⁶⁴⁶. Öğretim elemanlarının uzmanlığındaki bilgileri açıklaması, görev yaptığı kurum ve sisteme dair görüşlerini bildirmesi üniversite içi söylem olarak içeriğe göre belirlenmektedir. Halka açık olarak paylaşabilmesinin yanında, siyasi bir konuda kurum içerisinde de gündeme getirilebilmektedir⁶⁴⁷. Akademik ve bilimsel yayınlar ile üniversite yönetimine, eğitim sistemine ve akademik işleyişe yönelik eleştiriler üniversite içi söylemlerin içeriğini oluşturmaktadır⁶⁴⁸. Araştırmaların yürütülmesi ve bulguların bilimsel şekilde yayımlanmasına yönelik sınırlamalar oldukça dikkatli

⁶⁴⁶ Alkış, Burcu, **Akademik Özgürlük**, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2015, s.119.

⁶⁴⁷ Barendt, Eric, **Academic Freedom and the Law, A Comparative Study**, 1.Bs., Hart, Oxford, 2010, s.271.

⁶⁴⁸ Bektur, Sevgi, **Üniversite Disiplin Hukuku: İnsan Hakları Odaklı Yaklaşım**, Özyeğin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2020, s.79; Dikmen, Pınar, “Intramural-Extramural Söylem Çerçevesinde Akademik Özgürlük ve Güncel İHAM Kararları”, **Güncel Hukuk**, 2016, C.2, s.28.

değerlendirilmelidir⁶⁴⁹. Bilimsel çalışmalar ile sisteme yönelik ifadeler, öğretim ve araştırma organizasyonunun üniversite yönetişimi ile yakın ilişkili olduğundan birlikte ele alınarak, öğretim elemanlarının fikirlerini yaymakta serbestliği vurgulanmaktadır⁶⁵⁰. Üniversitenin esaslı unsuru olan öğretim elemanlarının içinde bulunduğu sistemi eleştirme hakkı bulunmaktadır⁶⁵¹. Özel bir özen yükümlülüğü altında bulunan öğretim elemanlarının üniversiteyi eleştirme hakkı bulunduğu ve yükümlülüğün öğretim elemanlarını bağlamadığı dile getirilmektedir⁶⁵². Akademik nitelikli bir kitapta Türkiye'nin toprak bütünlüğünü tehlikeye sokabilecek bazı ifadelerin şiddete teşvik niteliği bulunmadığı belirtilerek, ciddi bir bilimsel yayın değerlendirmesi yapılarak ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirme yapılmaktadır⁶⁵³. Katolik doktrini hakkındaki eleştirel görüşleri nedeniyle iş sözleşmesi yenilenmeyen Katolik üniversitesi profesörünün davası da ifade özgürlüğü kapsamındadır⁶⁵⁴.

Kurumlarına eleştiri yönelten veya kurumlarındaki hukuka aykırı ya da etik olmayan durumları kamuoyuyla paylaşan kamu görevlileri, devlete karşı sadakat ve özen yükümlülüğü taşımaktadır. Ancak kurumdaki yolsuzlukların açığa çıkartmasında kamu yararı bulunmaktadır. Kamu görevlilerince kurum içi raporlama gibi yollarla aykırılıklar giderilemediği ölçüde son çare olarak ifşa, meşru görülmektedir⁶⁵⁵. Üniversite yönetimindeki demokrasi ve hesap verebilirlik eksikliği gibi çeşitli yönlerden eleştirerek olumsuz ifadeler⁶⁵⁶ içeren e-postalar üzerine işten çıkarılan profesör hakkında; işten çıkarmanın ağır yaptırım olduğu, öğretim elemanları üzerinde ciddi etki yaratarak eleştirilerini dile getirmekten vazgeçirebileceği yönlerinden orantısız bulunmuştur⁶⁵⁷. Kararda, üniversite içi söylemlere geniş koruma sağlandığı vurgulanmaktadır⁶⁵⁸. Eleştirel düşüncüyü geliştirerek sonuçları yayımlama fonksiyonu olan öğretim elemanlarının üniversite içi konularda kamuoyunu bilgilendirmesi, mesleki sorumluluklarından görülmektedir⁶⁵⁹. Nitekim senato seçimlerindeki usulsüzlüklere ilişkin üniversite mensuplarına açık konferansta fizik profesörünün beyanları; mesleki kaygıların ifadesidir. Kuruma veya akademik sisteme ilişkin düşünceler, akademik

⁶⁴⁹ AİHM, Lunda/Norveç Kararı, 38318/97, 13.02.2001.

⁶⁵⁰ **Barendt**, s.270.

⁶⁵¹ UNESCO Yükseköğretim Akademik Personelinin Statüsüne İlişkin Tavsiye Kararı, m.31.

⁶⁵² **Alkış**, s.124.

⁶⁵³ AİHM, Başkaya ve Okçuoğlu/Türkiye Kararı, 23536/94 ve 24408/94, 08.07.1999, § 64-65.

⁶⁵⁴ AİHM, Lombardi Vallauri / İtalya Kararı, 39128/05, 20.10.2009, § 50-56.

⁶⁵⁵ AİHM, Guja/Moldova Kararı, 14277/04, 12.02.2008, § 70-73; AİHM, Marchenko/Ukrayna Kararı, 4063/04, 19.02.2009, § 46; AİHM, Heinisch/Almanya Kararı, 28274/08, 21.07.2011, § 63-65.

⁶⁵⁶ Bkz: [Bay ...] 'in "Tanrı'dan korkan bir Katolik gibi davranıyor ... ancak bilindiği kadarıyla evlilik dışı doğan birkaç çocuğu var", [Bay ...] "tek bir soruya kendi başına karar veremiyor, sözünü tutmuyor, yalan söylüyor" ve [Bayan ...] "beni aradı ve himayesindeki kişilerin çıkarları için yasaları çiğnememi istedi".

⁶⁵⁷ AİHM, Rubins/ Litvanya Kararı, 79040/12, 13.01.2015, § 92-93.

⁶⁵⁸ **Alkış**, s.125-127.

⁶⁵⁹ **Barendt**, s.36-37.

özerklik kapsamındadır⁶⁶⁰. Öğretim elemanlarının bilimsel çalışmaları ile üniversitenin yönetimi veya akademik işleyişe ilişkin eleştiriler, ifade özgürlüğü bağlamında geniş şekilde koruma bulmaktadır. Korumanın üniversite içi söylem ile kurumların veya kişilerin itibarının korunması hakları arasındaki adil dengede belirlenen ölçütlere göre, akademik çalışmaların bilimselliği, akademik işleyişe ilişkin eleştirilerin iyi niyet kuralları çerçevesinde dile getirilmesi ve itibarın korunması yönünden kamusal önem ön plana çıkmaktadır⁶⁶¹.

Üniversite içi söylemde bir diğer husus, öğretim elemanlarının bilimsel tezlerle desteklenen çalışmalarındaki ifadeleridir. AİHM; öğretim elemanının doktora tezinden türettiği kitabının içeriğinde şarkıcı Tarkan’a yer verilme şeklinin kişilik haklarına saldırı oluşturduğu gerekçesiyle toplatılma kararına ilişkin iç hukukta yapılan yargılamada, ifade özgürlüğü ile başkalarının ün ve şöhretinin korunması hakkının adil bir dengede ele alınmadığını, ulusal mahkemelerin çalışmanın bilimselliğini göz ardı ederek kitaptaki birkaç bölüme odaklanıldığını, Tarkan’ın star olgusunun incelenmesinin bilimsel araçlar kullanıldığından akademik özgürlüğünün tezahürü olduğunu tespit etmiştir⁶⁶². YÖK eski başkanının dahi intihal yaptığını ileri sürerek gazetede intihal sorununa değinen öğretim elemanının YÖK Etik Kurulu kurulmasına ilişkin açıklaması, akademiye yönelik düşünce açıklamaları kapsamındadır⁶⁶³.

Öğretim elemanlarının ders anlatımları sırasında sahip oldukları düşünciyi açıklama ve yayma özgürlüğü de üniversite içi söylem kapsamındadır. Öğretide “kürsü hürriyeti” olarak da isimlendirilmektedir⁶⁶⁴. Bilim özgürlüğünün öğretme hakkı olarak Anayasa’nın 27. maddesinin 1. fıkrasında somutlaşan özgürlük, eğitim ve öğretim aracılığıyla doğrudan bireylerin entelektüel niteliğini güçlendirip dolaylı yoldan toplumun gelişimine katkı sunmaktadır. Eğitim ve öğretimin nesnel, eleştirel ve çoğulcu olması esastır. Anayasa’nın “bilim ve sanat hürriyeti” başlıklı 27. maddesinin gerekçesinde, “bilim ve sanat hürriyetini kullanan kişinin, bilim ve sanatın öz niteliği olan objektifliğe riayeti şarttır” ifadesi yer almaktadır⁶⁶⁵. Objektifliğin sağlanması konusunda üniversite öğretiminde bilimselliğin (bilimin nesnel gereklerinin) esas alınması ile üniversite öğretiminin özgürlük ve güvence altında yürütülmesi oldukça önemlidir⁶⁶⁶. Bilimsel öğretmeye ilişkin olarak verilen örnek şu

⁶⁶⁰ AİHM, Kharlamov/Rusya Kararı, 27447/07, 08.01.2016, § 27-28.

⁶⁶¹ **Bektur**, s.84.

⁶⁶² AİHM, Sapan/Türkiye Kararı, 44102/04, 08.06.2010.

⁶⁶³ AİHM, Hasan Yazıcı/Türkiye Kararı, 40877/07, 15.04.2014.

⁶⁶⁴ **Güveyi**, s.529 vd.

⁶⁶⁵ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK/_d01/c007/mgk_01007118ss0450.pdf, ET: 15.05.2024.

⁶⁶⁶ AYM, E. 1969/52, K. 1972/21, KT.04.09.1972: “Anayasanın 1971 değişikliği ile üniversitenin Devlet gözetimi ve denetimi altına konulması, özerk birer kuruluş olan üniversitelerin, yalnızca bilimsel gereklere göre

şekilde sayılabilir: Toplu ve özel (daha ziyade lisansüstü eğitim programları kapsamında) ders sunumları, ders kitabı yazımı, öğrencilere ders notu gönderilmesi veya eğitim amaçlı dergiler ve diğer basın ve yayın yoluyla ders verme. Dersin içeriği, sunuş tarzı ve metodun belirlenmesi de öğretme hakkına dâhil olup, zorlama yapılamamaktadır⁶⁶⁷. Öğretme hakkının içeriğinde, derse ilişkin konuların nesnel biçimde öğrenciye aktarılması özgürlüğü bulunmaktadır. Eğitim ve öğretimin objektif ve bilimselliği dolayısıyla, ders anlatımları esnasındaki düşünciyi açıklama ve yayma özgürlüğünün mutlak olduğu düşünülememektedir. Konuların tek bir bakış açısıyla ya da öğretim elemanının kendi siyasi görüşleri çerçevesinde aktarmaması, sübjektif siyasi veya ideolojik propaganda yapmaması gerekmektedir⁶⁶⁸. Öğretim elemanlarının yürüttükleri derslerde, Anayasadaki öğretme hakkı kapsamında serbestiye sahip olduğu, serbestliğin kamu düzeninin sağlanması gibi istisnalara tabi olduğu, sübjektif yorumlara mahal vermeme ve öğretimde standardı sağlama adına dersle ilgisi olmayan tartışmalı konuları dersin kapsamı dışında bırakılarak ders içeriğinde yer verilmemesi hususunda özen yükümlülüğü beklenebilecektir. Öğretim elemanının söylemleriyle dersin gereği gibi yürütülmesine engel olduğunun idarece veya mahkemece tespitinde asgari olarak değerlendirmesi aranan hususlar; dersin genel konusunun, kapsamının ve yürütülmesine ilişkin usul ve esasların neler olduğunun, ifadelerin hangi saik ile kullanıldığının, derslerle veya ders saatlerinde işlenen konularla bağlantısı ile ifadelerin dersin yürütülmesi üzerindeki etkilerinin oldukça açık, spesifik ve tekil olarak ortaya konması önem arz etmektedir⁶⁶⁹.

Öğretim elemanlarının ifade özgürlüğündeki en sorunlu alan, ikinci kategoride yer alan üniversite dışı söylemlerdir. Üniversite dışı söylem, kamuoyunu ilgilendiren veya genel siyasi konular üzerinde uzmanlık alanları ile doğrudan bağlantılı olmaksızın ileri sürülen görüşlerdir⁶⁷⁰. İfade özgürlüğünün geniş koruması üniversite dışı söylemde tartışmalıdır.

ve özgürlük ortamında öğretim ve araştırma yapmak olan amaçlarından sapmaları önleyerek bu ereklere varılmasını sağlamak düşüncesine dayanmaktadır; üniversite dışındaki bir yerin yönetime katılması ise, belli bir ölçüde herhangi bir siyasal gücün üniversite yönetimi üzerinde etkili olması sonucunu doğurup üniversitenin yalnızca bilimin nesnel gereklerine göre ve özgürlük içinde çalışmasını kısıtlar...”; AYM, E.1973/37, K.1975/22, KT.25.02.1975: “Devletin gözetimi ve denetimi, üniversitenin yönetim ve bilim özerkliğini, öğretim üyelerinin serbestçe araştırma ve yayında bulunma haklarını, düşünce, bilim ve sanat özgürlüklerini, öğretim ve öğrenimin özgürlük ve güvence içinde yürütülmesi gereğini zedeleyici bir görünüm almamalıdır. Özellikle bu konularda üniversite tüzel kişiliğinin haiz olduğu Anayasal haklara siyasal iktidarı ortak yapıcı biçimde yetkilerle donatma olanağı düşünülemez. Tersine Devlet gözetim ve denetimi; belirtilen hak ve özgürlükleri öğrenim ihtiyacında bulunan bütün yurttaşlara ve öğretim kurumlarına yeterince sağlamak ve üniversitelerin Anayasanın 120. maddesinde öngörülen kurallara uygun biçimde çalışmalarına yardımcı olmak, bu çalışmaların tam bir verimlilik içinde sürdürülmesini desteklemekle amacına ulaşmış olur...”

⁶⁶⁷ Atalay, Esra, “Bilim Özgürlüğü”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.68, S.1-2, 2010, s.20.

⁶⁶⁸ Atalay, s.24; Güveyi, s.549.

⁶⁶⁹ AYM, Hasan Mor Kararı, 2019/20996, 25.05.2022, § 28-32.

⁶⁷⁰ Alkış, s.127; Bektur, s.96.

Tartışmalardan ilki, korumadan neden geniş yararlanması gerektiğine ilişkin şu üç tez ortaya atılmaktadır: Üniversite dışı söylemin öğretim elemanının uzmanlık alanına girip girmediğinin tespitinin zorluğu, sosyal veya siyasi konuda tartışmalı ifadelerde öğretim elemanına müdahalenin, esasen üniversitenin baskı altında alınmasına sebebiyet vereceği riski ve üniversite dışı söyleme müdahale etmenin kurum ile öğretim elemanlarını karşı karşıya getirmesinden dolayı güvensizlik atmosferi yaratarak akademik çalışmaların سلامتini olumsuz etkileyeceğidir⁶⁷¹. Geniş korumadan yararlanmaması noktasındaki görüşler ise, kamuoyunu ilgilendiren konularda görüşlerinin herkesten farklı ve geniş korunmasının öğretim elemanlarına bir tür imtiyaz yaratabileceği, üniversite dışı söylemin üniversite içi söylemlerdeki bilimsellikte eş tutulmasının akademik özgürlüğünün değerini düşüreceği ve üniversite idarelerinin öğretim elemanlarının “yıkıcı” üniversite dışı söylemlerini disipline ederek akademik özgürlüğün de itibarını koruyabileceği şeklindedir⁶⁷².

Öğretim elemanlarının her türlü ifadesinin üniversite dışı söylem olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği, bir diğer tartışma konusudur. ABD öğretilinde çoğunlukla öğretim elemanının uzmanlık alanı dışındaki ifadelerinin üniversite dışı söylem kapsamında korunması gerektiği düşünülmektedir⁶⁷³. Akademik özgürlüğün, akademik veya bilimsel araştırmalarla sınırlı olmayıp, akademisyenlerin araştırma, mesleki uzmanlık ve yeterlilik alanlarında tartışmalı veya popüler olmasa bile görüş ve kanaatlerini özgürce ifade etme özgürlüğünü de kapsayacağı belirtilmektedir⁶⁷⁴. Öğretim görevlisinin okulun gelecekteki yeriyle ilgili siyasi tartışma sırasında milletvekillerine ihtiyatlı bir dille yazılmış bildiri dağıttığı için kınama cezası alması ve yöneticilik görevinden alınması, ifade özgürlüğünün ihlali kapsamındadır⁶⁷⁵.

Bilimsel bilgiye dayanan fikir ve kanaatlerin açıklanması, öğretim elemanlarının görev yaptıkları kamu kurumu veya siyasal sisteme ilişkin fikirlerini özgürce ifade edebilmesi ve herhangi bir müdahaleye maruz bırakılmaksızın bilgi ve gerçekleri yayma özgürlüğünü içeren akademik özgürlüklerin önemi vurgulanarak özel bir koruma sağlanmaktadır⁶⁷⁶. Nitekim Norma Jeanne Cox’un üniversitede ders verdiği dönemde Ermeni ve Kürt politikasına ilişkin yayınlarının “ülke güvenliğini tehlikeye soktuğu” gerekçesiyle 1986’da iş sözleşmesi feshedilerek, ülkeye girişinin yasaklanmasında; Devlete açıkça zararlı görülebilecek faaliyette

⁶⁷¹ Barendt, s.273-274; Bektur, s.96-97.

⁶⁷² Barendt, s.276.

⁶⁷³ Bektur, s.97-98.

⁶⁷⁴ AİHM, Erdoğan vd/Türkiye Kararı, 346/04 ve 39779/04, 27.05.2014, § 40.

⁶⁷⁵ Kley/Tophinke, s.417.

⁶⁷⁶ AİHM, Sorguç/Türkiye Kararı, 17089/03, 23.06.2009, § 35.

bulunulduğunun gösterilmemesi sebebiyle müdahaleye yeterli ve ilgili gerekçe oluşturulmadığı tespit edilmiştir⁶⁷⁷.

Akademik niteliği itibarıyla ifade, özel korumayı gerektirebilmektedir⁶⁷⁸. Ancak kamu görevlileri, resmi görevlerini yerine getirmelerine veya halkın idareye güvenine zarar verebilecek görüş açıklamasından bulunmaktan ya da ölçsüz üsluptan kaçınmak zorundadır. Anayasa'nın 42. maddesinin 4. fıkrasında akademik ifade özgürlüğüne dahil edilen öğretim özgürlüğü, anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmamaktadır. Anayasa'nın 27. maddesinin 2. fıkrasında bilim ve sanat özgürlüğü, anayasanın değiştirilemez hükümlerinin değiştirilmesini sağlamak amacını güdemeyecektir. Öğretim elemanları, bilimsel nitelikli ifadeler sergilerken dahi tabi oldukları sadakat yükümlülüğüyle çelişmemelidir.

“Barış İçin Akademisyenler Bildirisi”ne imza atan öğretim elemanlarını konu alan AYM'nin *Zübeyde Fusun Üstel ve diğerleri* kararına konu olayda, bir kısım öğretim elemanları terör örgütü propagandası yapma suçundan cezalandırılmıştır⁶⁷⁹. AYM; demokratik toplum düzenine, politikalara ve uygulamalara karşı çıkan veya kamu gücünü kullanan organların eylemlerini eleştiren ve bunları kabul edilemez bulan fikirlerin serbestçe açıklanabileceğini vurgulamaktadır⁶⁸⁰. Ancak değerlendirmede görmezden gelinen husus, kamu otoritelerine veya politikalarına ağır eleştiriye gerçekleştirenlerin kamu görevlisi olmasıdır. Bildiriyi imzalayarak yayımlayan öğretim elemanlarının ifade özgürlüklerini kullanırken tabi olacakları yükümlülüklerle ilişkin değerlendirmeye karşı oy haricinde yer verilmemektedir.

Anılan bildiriye imza veren öğretim elemanları hakkında çeşitli disiplin yaptırımları uygulanmıştır. Bir kısmının “hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak” (DMK, m. 125/B-d), diğer bir kısmının “görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak” (DMK, m. 125/D-1), bir diğer kısmının ise “herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak” (DMK, m. 125/D-o) fiillerini işledikleri sonucuna varılarak, sicil durumları da gözetilmek suretiyle fiillere karşılık gelen disiplin cezalarının bir derece hafif hâliyle

⁶⁷⁷ AİHM, Cox/Türkiye Kararı, 2933/03, 20.05.2010, § 44. Öte yandan, İsviçre’de 1923 Lozan Antlaşmasının anıldığı konferanslarda Osmanlı İmparatorluğu’nun soykırım uyguladığı iddialarının reddedilmesi gerekçesi ile bir Türk hukuk doktoru ve siyasi parti genel başkanı, hapis cezasına çarptırılmıştır. Açıklamaların kamuoyunu ilgilendiren yönü, nefret veya hoşgörüsüzlüğe çağrı teşkil etmemesi, Ermeni topluluğunun haysiyetini cezai yaptırım derecede etkilememesi, İsviçre mahkemelerinin başvuranın görüşüne sansür uyguladığının anlaşılması göz önünde bulundurulduğunda hapis cezası verilmesi, demokratik toplumda gerekli görülmemeyerek ifade özgürlüğünün ihlaline karar verilmiştir. AİHM, Perinçek/İsviçre Kararı, 27510/08, 15.10.2015, § 98-130.

⁶⁷⁸ Şirin, s.69.

⁶⁷⁹ AYM, Zübeyde Fusun Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, RG: 19.09.2019-30893.

⁶⁸⁰ AYM, Zübeyde Fusun Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, 19.09.2019-30893, § 104.

uygulanmasına karar verilmiştir⁶⁸¹. Açılan idari davalar, başvurular aleyhine kesinleştikten sonra AYM'ye bireysel başvurular yapılmıştır. Mahkeme, öğretim elemanlarına DMK'deki disiplin hükümlerinin uygulanıp uygulanamayacağı noktasında müdahalenin kanunilik kriterini sağlayıp sağlamadığı yönünden konuyu ele almıştır.

Anılan kararlarda, öğretim elemanlarının disiplin işlemlerine ilişkin kanun hükmünün iptal edildiği⁶⁸² ancak henüz yasal düzenleme yapılmaması nedeniyle hukuksal boşluk olduğu, bu sebeple DMK'ye başvurulmasının, öngörülebilir ve kesin nitelikte düzenleme teşkil etmeyeceğinden müdahalelerin kanuna dayanmadığı yönünden ifade özgürlüğünü ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır⁶⁸³. Disiplin cezalarının ifade özgürlüğüne müdahale niteliği, yalnızca kanunilik kriteri bakımından değerlendirilmiştir. Ancak benzer dönemde bir başka olaya ilişkin öğretim elemanına (*Hasan Mor Kararı*) verilen disiplin cezasında, kanunilik kriterini aşarak ölçülülük incelemesinin yapıldığı görülmektedir. Mahkeme, *Hasan Mor* başvurusunda, müdahalenin yapıldığı tarihte yürürlükteki normun (2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin b bendinin ikinci cümlesi) kanunla sınırlama ölçütünü karşıladığına karar vermiştir. Devamında da demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk yönünden inceleme yapılmıştır⁶⁸⁴.

AYM'nin aynı konulara ilişkin kanunilik kriterini farklı değerlendirmesi isabetsizdir. Hasan Mor kararında demokratik toplum düzeni gerekleri yönünden inceleme yapıldıysa, anılan bildiriye imza veren öğretim elemanları hakkında verilen disiplin cezalarıyla ilgili kararlarda da müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olup olmadığına odaklanılması isabetli olurdu. Bildiriyi imzalayanlar hakkında verilen disiplin cezalarıyla ilgili AYM'nin demokratik toplum gerekleri ölçütünü incelememesi hatalı olmuştur.

Bildiriyi imzalayanların terör örgütü propagandası yapma suçundan cezalandırıldığı Zübeyde Füsün Üstel ve diğerleri kararında, verilen cezanın kanunilik kriterini sağladığı ve meşru amaçlara dayandığı belirtilmektedir⁶⁸⁵. Demokratik toplum gereklerine uygunluğu inceleyen AYM:

- Bildirinin; terör, şiddet kullanımı, silahlı direniş veya başkaldırıya doğrudan veya dolaylı teşvik olarak nitelendirilemediği,

⁶⁸¹ AYM, Deniz Pelin Dinçer Akan vd Kararı, 2017/30653, 29.06.2022, § 5-7.

⁶⁸² AYM, E.2014/100, K.2015/6, KT: 14.01.2015, RG: 07.04.2015-29319.

⁶⁸³ AYM, Deniz Pelin Dinçer Akan vd Kararı, 2017/30653, 29.06.2022, § 35-47; AYM, Ayten Alkan Kararı, 2018/34421, 12.01.2023, § 2-3; AYM, A.A. vd Kararı, 2018/37686, 16.11.2022, § 3-4; AYM, Zeynep Dilek Hattatoğlu Kararı, 2018/9606, 03.11.2022, § 2-3; AYM, Zeynep Dilek Hattatoğlu vd Kararı, 2018/21653, 13.09.2022, § 2-3.

⁶⁸⁴ AYM, Hasan Mor Kararı, 2019/20996, 25.05.2022, § 26.

⁶⁸⁵ AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, RG: 19.09.2019-30893, § 67-72.

- Bildirinin internette yayımlanmasının devlet ve toplum hayatında şiddete yol açma potansiyelinin bulunmadığı ve devletin terörle mücadele faaliyetleri üzerinde kayda değer etkinin ortaya konulamadığı,
- Bildiriyle güvenlik güçleriyle çatışmaya giren örgüt üyelerinin övüldüğü, terörün yükseltildiği, güvenlik gücü mensuplarına karşı nefret aşılandığı veya şiddete başvurunun cesaretlendirildiğinin tespit edilemediği,
- Hazırlanmasında veya imzalanmasında güdülen amaçlardan bağımsız olarak çatışmaların sona erdirilmesi talebinin baskın olduğu,
- Bildirinin örgütün terör eylemlerine karşı kişi ve kuruluşları ortadan kaldırmak, sindirmek, halkın örgüte aktif desteğini sağlamak amacının tespit edilemediği,

yönlerinden değerlendirildikten sonra operasyonları yürüten kamu gücüne karşı ağır eleştirilerin demokratik çoğulculuk açısından daha fazla tahammülü gerektirdiğini belirtilerek sekize karşı dokuz oy ile ifade özgürlüğünün ihlali kararı alınmıştır⁶⁸⁶. Karşı oy görüşlerinde terörle mücadele kapsamında yürütülen operasyonların ağır dille eleştirilmesi, devletin varlığı ve bağımsızlığı ile milletin ve ülkenin bölünmez bütünlüğü aleyhinde faaliyet kapsamında sadakat yükümlülüğünün ihlali olarak değerlendirilmiştir⁶⁸⁷.

Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi'nin 5. maddesine göre doğrudan veya dolaylı yollardan terör suçunun işlenmesi tehlikesine yol açacak mesajın yayılmasının cezalandırılması, AİHS'e uygundur. Terör propagandası söylemlerinde; açıklamanın yapıldığı bağlam, açıklayanın kimliği, açıklamanın zamanı ve ne şekilde yayılarak etki oluşturduğu hususlarına bütüncül bakılmalıdır. Bildirinin terör propagandası niteliği, derece mahkemelerinin kararlarında şöyle ortaya konmaktadır:

⁶⁸⁶ AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, RG: 19.09.2019-30893, § 127, 131.

⁶⁸⁷ AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, Karşı Oy Yazısı-I, § 2: "*Anayasa'nın 'Başlangıç'ında da, Türk Devleti'nin bölünmez bütünlüğü' (Devleti ve ülkesiyle bölünmez bütünlük) ilkesi özellikle vurgulanmış (1. ve 5. paragraflar), Yükseköğretim Kurumlarını düzenleyen 130. maddesinde de (4. paragraf) "... Üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilirler. Ancak bu yetki, Devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunma serbestliği vermez."* hükmü yer almıştır. Anılan bu Anayasal düzenlemeler öğretim üyeleri yönünden "*Devlete Sadakat*" borcu yükleyen en üst hukuk normlarıdır. Bu normlara ilaveten 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun 4/b ve 5/b maddelerinde de anılan düzenlemelere paralel hükümler yer almaktadır. Öğretim üyeleri için "*Milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği*" aleyhinde "*bilimsel araştırma ve yayında*" bulunma yasağı öngören Anayasa düzenlemesinin, aynı konuda "*ifade hürriyeti*" serbestliği tanıdığı söylenemeyeceğinden; Anayasa'nın 26. maddesinin herkese tanıdığı düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin, Anayasa'nın 130. maddesinde belirtilen konuda öğretim üyeleri yönünden, 26/2. madde dışında ayrıca sınırlandırılmış olduğu anlaşılmaktadır. Devlete sadakat ilkesiyle bağdaşmayacak sıfat ve isnatların ise esasen ifade hürriyeti ile karşılanması mümkün değildir. Yeri gelmişken işaret etmek gerekir ki genel olarak çalışanların ve kamu görevlilerinin işverenlerine ve Devlete olan sadakat borçlarının ihlal edildiği durumlarda, AİHM ifade özgürlüğüne yapılan müdahaleleri gerekli ve orantılı bulmaktadır. (AİHM Langner/Almanya kararı; B.No: 14464/11)".

- Bildirinin yayımlandığı tarihlerde şiddet ve terör eylemlerinin kırsaldan şehir merkezlerine taşınması amaçlanarak şehirlerde işgal eylemlerinde bulunulduğu, kurulan barikatlarla uzun çatışmalara girilerek sivil halkın kalkan olarak kullanıldığı, çatışma bölgelerinde tutuldukları,
- Şiddeti tırmandırarak meseleye uluslararası boyut katmak isteyen terör örgütünün, Türkiye Cumhuriyeti Devleti’ni uluslararası alanda küçük düşürerek, dış güçlerin müdahalesine zemin hazırlamaya çalıştığı,
- Çatışmalarda Devletin tümüyle hukuka uygun hareket ederken; terör örgütünün tüm araçlarla, güvenlik güçlerinin faaliyetini sivillere karşı öldürme ve imha eylemi olarak tanıttığı, bildiride ise yollara barikat kuran, çukur kazan, bombalı tuzak yerleştiren, işgal eylemleri gerçekleştiren, siviller açısından bölgeyi yaşanmaz hâle getiren, evini terk edemeyenleri rehin alan ve canlı kalkan olarak kullanan terör örgütüne karşı yürütülen operasyonların sivillere yöneldiği imasında bulunulduğu,
- Terör örgütünün üst düzey yetkilisinin çağrısı üzerine bildirinin güvenlik güçlerini saldırganca gösterdiği ve teröristlerin aklaması amacını taşıdığı,
- Bildiride yer alan “katliam”, “işkence”, “sürgün”, “kasıtlı ve planlı kıyım” gibi kavramların bilinçli kullanılarak Devletin sorumlu olduğu algısı oluşturulduğu ve imzalayanlarca bildirinin, silahlı terör örgütünün propagandasında bir araç olarak kullanılacağına düşünülmemesinin mümkün olmadığı,

yönlerinde tespitler bulunmaktadır⁶⁸⁸. Karşı oya göre bildiride, Devletin meşru hukuk zemininde yürüttüğü terörle mücadele faaliyetinin “katliam”, “sürgün”, “kasıtlı ve plânlı kıyım” ve “suç” olarak nitelendirilmesinin, terör örgütü üye ve sempatizanlarında güvenlik güçlerine karşı “kin ve düşmanlık” duygularının oluşmasına neden olabilecek potansiyelde algılanması ve Devletin milli güvenlik ve kamu düzenini sağlamaya yönelik tedbirleri hakkında ağır ithamlara yer verilmesinin başvurucular hakkında birer yıl üçer ay hapis cezası verilerek hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı uygulanması orantısız bulunmamıştır⁶⁸⁹.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, milli güvenlik ve kamu düzeninin sağlanmasına yönelik terörle mücadele konusunda ulusal ve uluslararası mevzuat çerçevesinde faaliyetlerini yürütmektedir. Terör örgütlerine yönelik tedbirler, meşru savunma hakkı kapsamında da

⁶⁸⁸ AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, Karşı Oy Yazısı-II, § 13-19.

⁶⁸⁹ AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, Karşı Oy Yazısı-II, § 35-42.

görülemez⁶⁹⁰. Terör örgütlerine yönelik tedbirler, doğrudan Devletin egemenlik hakkını koruması ve toplumsal istikrarı sağlama ihtiyacından ileri gelmektedir.

AYM kararında bildirinin, operasyonları yürüten kamu gücüne karşı ağır eleştirileri içeren ve demokratik çoğulculuk açısından daha fazla tahammülü gerektirdiği ileri sürülmüştür⁶⁹¹. Ancak bildirideki ifadeler, hükümetin herhangi bir alandaki politikalarının eleştirilmesini aşar nitelikte olup doğrudan doğruya terörle mücadeleyi politika edinmiş Türkiye Cumhuriyeti Devleti’ni, kurumlarını, ülke, millet ve egemenlik unsurları ile terörle mücadelesini hedef almaktadır. Bildiri metninde, devletin vatandaşını korumaya yönelik operasyon yapması; vatandaşlarını fiilen açlığa ve susuzluğa mahkûm etmek, kasıtlı ve plânlı kıyım yapmak olarak nitelendirilmektedir. Tüm bölge halklarına karşı gerçekleştirdiği katliam ve uyguladığı bilinçli sürgün politikasından derhal vazgeçmesi, vatandaşlarına uyguladığı şiddete son vermesi çağrısında bulunmaktadır. Ayrıca, ülkenin akademisyen ve araştırmacıları olarak sessiz kalıp katliama suç ortağı olunmayacağı ifadelerine yer verilmektedir. Ancak asker, polis veya sivil halk ayırt etmeksizin insanların canına ve malına karşı şiddete başvuran, ağır silahlar kullanan, patlayıcı maddeler ile il ve ilçe merkezlerini donatan terör örgütü, siyasi bir hareket olarak kabul edilmektedir. Nitekim metinde; müzakere koşullarının hazırlanması, kalıcı barış için çözüm yolları kurulması, hükümetin Kürt siyasi iradesinin taleplerini içeren yol haritası oluşturması, görüşmelerde toplumun geniş kesimlerinden bağımsız gözlemcilerin bulunması talep edilerek muhalefeti bastırmaya yönelik tüm yaptırımlara karşı çıkıldığı belirtilmektedir.

Devlet, bireylerin yaşam hakkına müdahale etmeme, engelleme ve bireyi yaşatma yükümlülüğü altındadır. Devletin terör saldırıları karşısında vatandaşlarının yaşam hakkını koruması, başta Anayasa olmak üzere bağlı olduğu birçok uluslararası insan hakları belgeleri çerçevesinde zorunludur. Bireylerin yaşam hakkını korumaya yönelik operasyonlar meşrudur, hukuka uygundur, hukuk sınırları içerisinde icra edilmektedir. Bildiri metninde bireylerin yaşam hakkını ortadan kaldırmaya yönelik terörist saldırılar eleştirilmemekte, aksine devletin operasyon yapmaması savunulmaktadır. Terör örgütlerinin gerçekleştirdiği cebir ve şiddet eylemlerinin durdurulması çağrısı yerine kolluk güçlerinin operasyonlarının durdurulmasını talep edilen bildiri, ifade özgürlüğü kapsamında değildir. Nitekim bir dergide yayımlanan

⁶⁹⁰ Uluslararası hukuk ve Birleşmiş Milletler kapsamında meşru savunma hakkının muhatabı, yine bir başka devlettir. Terör örgütlerine yönelik tedbirler, meşru savunma hakkı kapsamında değil, terörle mücadele kapsamında ele alınmaktadır. Bir devletin terör örgütüne karşı meşru savunma hakkını kullandığını beyan etmesi, terör örgütünün gereğinden fazla önemseydiği anlamını taşır ki, terörle mücadeleyi politika edinmiş bir devlet için kabul edilemez bir bakış açısidir. Beyoğlu, Cem Ümit, **Kuvvet Kullanma Yasağı Kapsamında Devletlerin Bireysel Meşru Müdafaa Hakkı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018, s.141.

⁶⁹¹ AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, RG: 19.09.2019-30893, § 131.

okuyucu mektuplarının içeriğindeki Devletin teröre yönelik operasyonlarının “katliam”, “vahşet” ve “kıyım” olarak nitelendirilmesi, AİHM’e göre şiddeti teşvik niteliğinde görülmektedir ve ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmemektedir⁶⁹².

Anılan bildiri, bilimsel nitelik arz etmemektedir. Devletin böylesine eleştirildiği ve ağır itham altında bırakıldığı bir metinde, mücadele edilen terör örgütünün cebir ve şiddet içeren eylemlerinin hiç değerlendirilmemesi, tek taraflı tavır takınıldığını ve terör faaliyetlerini meşrulaştırıcı dil ve üslubun metne hâkim olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte öğretim elemanlarına öngörülen anayasaya sadakat yükümlülüğünün bilim özgürlüğünün koruma alanını sınırlı biçimde daraltmaktadır. Bilimin sınırlarından taşmama yükümü dışında anlam taşımamaktadır. Buna göre öğretim elemanlarının ifadeleri, bilimsellikten uzaklaştığı ölçüde korumadan yararlanamayacaktır⁶⁹³.

Kamu görevlileri, Devlet’in milli güvenlik siyasetine⁶⁹⁴ ve kamu düzenini koruma hedeflerine aykırı tutumlardan kaçınmak zorundadır. Anılan bildiri, içeriği ve dili itibarıyla Devlete bağlılık yükümlülüğünün ülkeye ve millete bağlılık unsurlarını ihlal etmektedir. Ülkeye bağlılık; Lozan Antlaşması ile çizilen millî sınırlar içerisinde ülkenin Türk ülkesi olduğunun ve bölünmez bütünlüğünün savunulmasıdır. Buna göre, Türkiye’nin bir parçasının komşu ülkeye veya etnik bir gruba aidiyetine ilişkin görüş açıklanmamalı, yazı yazılmamalı, toplantı ve gösterilere katılım sağlanmamalıdır. Türk milletinin değer ve çıkarlarının her şeyin üstünde tutulması ise millete bağlılıktır. Türk milletinin etnik bir grubu asimile ettiğinin söylenmesi, millete bağlılık ile bağdaşmaz⁶⁹⁵. Terörle mücadele kapsamında alınan tedbirlere ilişkin tek yanlı açıklamalar, hükümetin değil Devletin eleştirilmesidir. Dolayısıyla anılan bildiri içeriği ve dili itibarıyla sadakat yükümlülüğüne aykırıdır.

⁶⁹² AİHM, Sürek/Türkiye Kararı, 26682/95, 08.07.1999, § 62. Benzer şekilde Leyla Zana’nın gazetecilere verdiği röportajda bölücü terör örgütü eylemlerinin milli kurtuluş mücadelesi olarak görülerek örgütün silahlı eylemlerine destek açıklaması; terörist faaliyetlerin artmasına sebebiyet verebileceği, açıklamanın terör örgütünün sivilleri öldürdüğü döneme denk geldiği, milli güvenlik ve kamu güvenliğine yönelik tehdit oluşturacağı yönünden ifade özgürlüğü olarak görülmemektedir. AİHM, Zana/Türkiye Kararı, 18954/91, 25.11.1997.

⁶⁹³ Serozan, s.112-114.

⁶⁹⁴ 2945 sayılı Kanun’un 2. maddesinin b bendinde Devletin milli güvenlik siyaseti; milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacı ile Milli Güvenlik Kurulunun belirlediği görüşler dahilinde, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaseti ifade etmektedir.

⁶⁹⁵ Gözler, s.749-750.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİNİN İFADE ÖZGÜRLÜĞÜNÜN KAPSAMI VE SINIRLARI

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün kapsamı, genel ve özel yükümlülükler çerçevesinde şekillenmektedir. Yükümlülüklerin yasal çerçevesi ise, içerik ve araçlar yönünden incelenmektedir. İfade özgürlüğü, mutlak hak kategorisinde olmayan, sınırlandırılabilir, farklı hak ve menfaatlerle çatışabilir yapıdadır. Temel hak ve özgürlükler, çoğu zaman başka hak veya menfaatlerle çatışabilmektedir⁶⁹⁶. Farklı hak ve menfaatlerin bir arada varlık göstermesi, karşılıklı sınırlama ve dengelemeye dayanmaktadır⁶⁹⁷. Otorite ve özgürlük dengesinin sağlanıp sağlanmadığı, özgürlüğün bir değer olarak benimsenip benimsenmediği ve sınırlama sebeplerine verilen anlam ve sınırlamaların demokratik rejim ile bağdaşıp bağdaşmadığı hususlarını içermelidir⁶⁹⁸. Düşüncelerin topluma zarar verebileceği tehlikesinin belirmesi halinde sınırlama, meşru amaca dayanmalıdır⁶⁹⁹. Meşru amaca dayanan kanuni sınırlama, Anayasa ve AİHS ölçütlerini taşımalıdır. Dolayısıyla kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün içerik ve araçlar bakımından kapsamına değinildikten sonra, anayasal açıdan sınırlama rejimi üzerinde durulacaktır. Sınırlama rejiminde; sınırlandırmanın sınırları ve güvence ölçütleri ile durdurma konuları yer almaktadır.

3.1. Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğünün İçerik Bakımından Kapsamı

Anayasada ve uluslararası insan hakları belgelerinde esasen her türlü ifade, koruma altına alınmaktadır. İçerik yönünden herhangi bir sınırlama öngörülmemektedir. Ancak her ifade, eşit derecede korunmamaktadır. Kamu görevlilerinin yükümlülükleri çerçevesinde içerik olarak en çok dikkat çeken ve tartışılan ifade türleri; siyasi, bilimsel ve dini ifadelerdir.

Kamu görevlilerinin siyasi nitelikli hareket, tutum, davranış ve ifadeleri kapsamında; siyasal hakları, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, örgütlenme özgürlüğü ve sendikal faaliyetleri incelenmektedir. Siyasal hakkın öznesi kamu görevlisi olduğunda, siyasal katılmanın boyutu vatandaşlara göre daralmaktadır. Nitekim Türk hukukunda öğretim elemanları dışındaki kamu görevlilerinin siyasi parti üyeliği yasaktır. Ayrıca siyasi amaçlı beyan ve eylemde bulunmak da çoğu zaman kısıtlanmaktadır.

⁶⁹⁶ Zucca, Lorenzo, "Conflicts of Fundamental Rights as Constitutional Dilemmas", **Conflicts Between Fundamental Rights**, ed.E. Brems, Intersentia, Oxford, 2008, s.26.

⁶⁹⁷ Nachman, Jr. M. Roland, "Limits on Free Speech and Press", **Presidential Studies Quarterly**, C.22, S.4, 1992, s.737-738; Bosmajian, Haig A, **The Principles and Practice of Freedom of Speech**, Houghton Mifflin, Boston, 1971, s.335-336.

⁶⁹⁸ **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.74-76.

⁶⁹⁹ **Çeçen**, s.340.

Kamu görevlileri, sahip oldukları kanaatleri tek başına açıklayabilecekleri gibi toplu şekilde de dile getirebilmektedir. Kamu görevlilerinin toplu şekilde beyan ve eylemlerde bulunması, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına ilişkindir. Toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin barışçıl ve silahsız olması esastır. Toplu eylemler, kamu hizmetinin sürekliliğine zarar vermemelidir. Kamu görevlileri; siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik hak ve menfaatlerini korumak amacıyla dernek, vakıf veya sendika kurabilmekte veya kurulmuş olanlara üye olabilmektedir. Esasen örgütlenme özgürlüğü, ifade özgürlüğünün kolektif şekilde ileri sürülmesiyle oluşmaktadır. Ancak bazı sebeplerle bazı kamu görevlilerinin örgütlenmesine kanunla sınırlamalar getirilebilmektedir.

Kamu görevlilerinin bilimsel nitelikli hareket, tutum, davranış ve ifadeleri kapsamında, bilim ve sanat özgürlüğü gündeme gelmektedir. Bilim ve sanat özgürlüğü, eleştirel aklın ve bilimsel sorgulamanın devamlılığını sağlama fonksiyonu nedeniyle demokratik bir toplum için büyük önem arz etmektedir. Bilimsel bilgiye dayanan fikir ve kanaatlerin açıklanması bağlamında öğretim elemanları, görev yaptıkları kamu kurumu veya siyasal sistemle ilgili fikirlerini özgür bir şekilde ifade edebilmelidir. Akademik özgürlük, herhangi bir müdahaleye maruz bırakılmaksızın bilgileri ve gerçekleri yayma özgürlüğüdür. Bilimsel içerik taşıması durumunda ifadeye, özel ve geniş bir koruma sağlanmaktadır.

Dini nitelikli hareket, tutum, davranış ve ifadeler bakımından kamu görevlileri oldukça dikkatli olmalıdır. Herhangi bir dine veya inanışa sahip kamu görevlilerinin düşünce, kanaat ve ifadelerinde temel ölçüt, laiklik ilkesidir. Laiklik ilkesi, esasen bireyi ve toplumu değil, kurum olarak doğrudan devleti hedef alan, bireyler ve toplulukların din, vicdan ve ibadet özgürlüğü bağlamında negatif yükümlülükler barındıran ve devletin tarafsızlığında hayat bulan niteliklidir. Bununla birlikte devleti temsil eden kamu görevlileri, her türlü söz, eylem, tutum ve faaliyetlerinde laiklik ilkesiyle uyum içerisinde olmalıdır.

3.1.1. Siyasi Nitelikli Hareket, Tutum, Davranış ve İfadeler

Kamu görevlileri, siyasal tarafsızlık ilkesine tabi olmaları sebebiyle siyasal haklarını kullanma ve siyasal ifadelerde bulunma bakımından oldukça kısıtlıdır. Anayasa'nın 68. maddesinin 5. ve 6. fıkrasında vatandaşların siyasal parti kurması veya kurulmuş siyasal partilere üyeliklerine bir kısıtlama öngörülmemektedir. Kamu görevlilerinin siyasal parti üyelikleri ise, öğretim elemanları hariç tutulursa, mutlak olarak yasaktır. DMK'nin 7. maddesinin 1. fıkrasında da siyasal faaliyetlere ilişkin kısıtlamalara yer verilmektedir. Buna göre kamu görevlileri, siyaseten tarafsız olmalı ve politik kararların alınması ve uygulanması sürecinde bulunmamalıdır. Kamu görevlilerinin siyasal tarafsızlığı ilkesinden; memurların

seçimle işbaşına gelememesi, atanmalarında politik anlayışın dışlanması, politik propaganda veya kamu hizmetinin sunulmasında politik ayrım yapılmaması gibi birtakım sonuçlar çıkarılmaktadır⁷⁰⁰.

Siyasal haklar; siyasi sürece katılma ve siyasi faaliyette bulunmayı güvenceye alarak vatandaşlık hakkı, seçme ve seçilme hakkı, siyasi parti özgürlüğü, kamu hizmetlerine girme hakkı ve dilekçe hakkı gibi pek çok hak ve özgürlüğü içermektedir⁷⁰¹. Siyasi haklar, halkın demokratik yönetime katılmasına, siyasi iktidarın barışçıl yollarla değiştirilmesine ve demokrasinin yaygınlaştırılmasına ilişkin olmazsa olmaz koşuldur. Alman hukukunda memurların 19. yüzyıldan beri, siyasi temsil hakları bulunmakta ve diğer vatandaşlar gibi siyasi ifade özgürlüğü tanınmaktadır. Hizmetin gerekleri çerçevesinde tarafsızlık, ılımlılık ve sır saklama gibi yükümlülükler çerçevesinde değerlendirilmektedir⁷⁰². Memurlar, hizmet saatleri dışında ve hizmet gereklerine aykırı olmamak şartıyla siyasi faaliyette bulunabilmektedir (BBG Art.60/II, BSG Art.33/II). Almanya'da memurlara ölçülülük ilkesine uygun olarak çalışma barışını bozmayacak şekilde siyasi katılma hakkı tanınmaktadır⁷⁰³. Bu hakkın kapsamında görülmeyen toplu disiplinsizliğe çağrı, mesai saatlerinde siyasi toplantılar, meslektaşlara yönelik saldırganca ifadeler, amirlerin emir ve talimatlarına istismar edici tepkiler gibi çalışma ortamını bozucu davranışların varlığı ise somut veriler ile ortaya konulmalıdır⁷⁰⁴.

3.1.1.1. Siyasal Haklar

Kamu görevlilerinin siyasi haklarının varlığı ve kapsamı, çeşitli ülkelerde zaman içinde farklılık göstermektedir. Demokratik rejimlerde tüm vatandaşların ülke sorunlarında söz sahibi olmaları ve kamusal hayata etkili katılım ile kamu yönetiminde tarafsızlık gerçekleştirilmelidir. Siyasi katılım, topluma aidiyet duygusunu da geliştirmektedir⁷⁰⁵. Kişilerin vatandaş veya kamu görevlisi kimliklerine verilen önceliğe göre değişen uygulamalar gündeme gelmektedir. Vatandaşlık kimliği öncelenirse, siyasi haklardan kamu görevlileri aynı derecede yararlanabilmektedir. Kamu görevlisi kimliği öncelenirse, idare-siyaset ayrılığı ve yönetimde tarafsızlığın sağlanması düşüncesiyle kamu görevlilerinin siyasi hakları kullanmalarında çeşitli sınırlamalar getirilebilmektedir⁷⁰⁶.

⁷⁰⁰ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.80.

⁷⁰¹ Akad, Mehmet/Vural Dinçkol, Bihterin/Bulut, Nihat, **Genel Kamu Hukuku**, 12.Bs, Der Yayınları, İstanbul, 2016, s.289.

⁷⁰² Ersöz, s.98.

⁷⁰³ Almanya'da memurların siyasi katılma hakkına ilişkin detaylı örnekler için bkz: Ersöz, s.98-100.

⁷⁰⁴ Mahoney, s.251.

⁷⁰⁵ Heywood, Siyaset Teorisine Giriş, s.283.

⁷⁰⁶ Çitci, s.90.

Kamu görevlilerinin siyasal haklarının kullanımında biçim ve düzeyine ilişkin, seçkin demokrasi ve katılımcı demokrasi kuramları olarak iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Seçkin demokraside sağlıklı bir demokrasi için vatandaşların seçimlerde oy kullanmaları yeterlidir⁷⁰⁷. Kamu görevlisinin siyasi iktidarla ilişkisi efendi-hizmetkâr anlayışı çerçevesinde ele alındığından kamu görevlileri bir nevi “kapıkulu”⁷⁰⁸ şeklinde değerlendirilmektedir. Böylece siyasal hakları görece sınırlı olmaktadır. Katılımcı demokraside ise vatandaşların seçimler dışında da siyasal yönetime katılma hakları bulunmaktadır. Bunun altında kamu görevlilerinin vatandaşlar gibi etkili biçimde siyasal haklardan yararlanmaları düşüncesi yatmaktadır⁷⁰⁹. Anılan modeller ışığında mevzuatımız değerlendirildiğinde kamu görevlisi kimliğine vurgu yapıldığı, seçkin bir siyasi kültür ve devamında seçkin katılma modelinin dayanak alındığı görülmektedir. Seçkin katılma modelinin siyasetin demokratikleşmesi ile karşı karşıya gelmesi sebebiyle katılımcı demokrasi yaklaşımına doğru bir yönelmeye ve kamu görevlilerinin de siyasal haklarının kapsamının yeniden şekillenmesine ihtiyaç vardır⁷¹⁰.

Türk hukukunda geçmişten günümüze kamu görevlilerinin siyasi temsili, siyasal haklarının kullanımı ve siyasi ifadelerde bulunması bazı sakıncalar doğurmaktadır. Siyasi tarafsızlık ilkesi, siyaset karşısında kamu görevlilerinin bağımsızlığını, siyasi kanaatlerinin korunmasını ve siyasi iktidarın da kamu görevlilerini partizanlaştırmamasını sağlamaktadır⁷¹¹. DMK’nin 7. maddesine göre, devlet memurları, siyasi partiye üye olamamaktadır. Aynı şekilde herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararına veya zararına hareket edememekte ve hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamamakta ve bunlara katılamamaktadır. Kamu görevlilerinin siyasal haklarının kapsamı genel itibarıyla belirtilen hükümle belirlenmektedir.

⁷⁰⁷ **Kapani**, s.140-142.

⁷⁰⁸ Türkçe sözlükte, “Osmanlılarda, devletten ödenek alan, sürekli görev yapan atlı ve yaya askerlerden oluşan teşkilat” olarak tanımlanmaktadır. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, sozluk.gov.tr, 03.07.2022. Kavrama ilişkin olarak tarihsel bir bakış açısı sunan Ateş, Ortaçağ’dan beri Türk-İslâm devletlerinin kuruluş, gelişme, çöküş ve yeniden örgütlenme süreçlerinde göçebe aşiretlerin bir devlet kurarak egemenlik alanları genişlettiğini ve devlet merkezinin iç ve dış düşmanlara karşı koyabilmek için devletin üst yöneticileri (bey, sultan veya imparator), emri altında sıkı bir şekilde bağlı, düzenli bir kadro, yani “kapıkulu”, bulundurma isteği duymaktadır. Kapıkulu sisteminde, çoğunlukla yeni fethedilen topraklarda yaşayan gayrimüslimlerin çocuklarının devşirilerek Merkez’e körükörüne bağlı şekilde yetiştirilmesiyle oluşturulan “Kullar”, askeri ve yönetsel kadrolar yoluyla Merkez’in emirlerine içten bağlı hâle getirilmektedir. Ateş, Toktamış, “Kapıkulu Kavramının Dünü ve Bugünü”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, C.35, S.1-4, 1975-1976, s.85.

⁷⁰⁹ **Çitci**, s.90-91.

⁷¹⁰ **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.234-235.

⁷¹¹ **Özyörük**, s.163-164; **Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı**, s.80-81; **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.137.

3.1.1.1.1. Seçme ve Seçilme Hakları

Türk hukukunda kamu görevlisinin serbestçe gerçekleştirebileceği salt siyasi faaliyet seçme hakkının kullanılmasıdır. Ancak seçme hakkının bütün kamu görevlileri yönünden kullanılması çok eskilere dayanmamaktadır. Tanzimat Fermanı'nın ilanının ardından taşrada mali, idari ve adli yetkileri haiz memleket meclisleri kurularak, Osmanlı'da ilk kez seçimler yapılmaya başlanmıştır⁷¹². Taşra meclislerinin oluşumunda memurlar ve halkın seçilen kişiler yer almaktadır⁷¹³. Esasen taşra ve memleket meclisleri, muhassıllık meclislerinin⁷¹⁴ devamı niteliğindeki kurumlardır⁷¹⁵. Anılan dönemde kamu görevlilerinin oy kullanma hakkı bulunmamaktadır. 02.08.1908 tarihli İntihab-ı Mebusan Kanunu çerçevesinde memurlara ve askerlere oy kullanma hakkı verilmektedir⁷¹⁶. Ancak 1912 tarihli Berrî ve Bahrî Erkan ve Ümera ile Zabitanı ile Küçük Zabitan ve Jandarma Ümera ve Zabitan Efradıyla Mensubînî Askerîyenin Hizmet-i Askeriyede Bulundukları Müddetçe Hakk-ı İntihablarını İstimal Edememeleri Hakkında Kanun-ı Muvakkat ile, kara ve deniz kuvvetleri komutan, subay ve astsubayları ile jandarma komutan ve subaylarıyla askeri memurların, rütbe ve üniforma taşıyan tüm kuvvet mensuplarının askeri hizmetleri boyunca birinci ve ikinci seçmen olamayacakları ilk kez düzenlenmektedir. Anılan düzenleme, 1942 tarihli 4320 sayılı Mebus Seçimi Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle ilga edilmiştir.

4320 sayılı Kanun'un 8. maddesinde, “Silâh altında bulunan erat, jandarmalar, subaylar, polisler, askerî memur ve askerî hâkimler ve askerî mektep talebeleri birinci ve ikinci seçmen olamazlar” hükmü getirilmiştir. Aynı düzenleme, 1946 tarihli 4918 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu'nun 8. maddesinde korunmuştur. 1950 yılına gelindiğinde 5545 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu'nun 9. maddesi ile kapsam genişletilerek, “Emniyet müdürleri, emniyet âmirleri, komiser ve komiser muavinleri ve polisler; subaylar, gedikli subaylar ve gedikli erbaşlar; askerî memurlar ve askerî adli yargıçlar; askerî öğrenciler; silâh altında bulunan erat” şeklinde sayılan kişilerin oy veremeyeceği düzenlenmiştir. 1961

⁷¹² Bu seçimler, modern seçim ilkelerine aykırı bir usulle açık oy ve açık tasnif şeklinde gerçekleşmiştir. Adaylık şartlarını taşıyanlar mahkemeye isimlerini yazdırarak aday olmuştur. Akıl sahibi, geliri iyi, emlak sahibi ve laf anlar olmak şartları bulunmaktaydı. Seçme hakkını kullanmak için kura ile her köyden beş kişi seçilirdi, kazanın büyüklüğüne göre sayı farklılık gösterebilirdi. Adaylar, kura ile seçilen seçmenlerce seçilirdi. Ortaylı, İlber, **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2018, s.36.

⁷¹³ Ortaylı, İlber, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, Hil Yayınları, İstanbul, 1987, s.127; Aykanat, Tuğba/Korkmaz, Salih, “Osmanlı Hukukunda Seçimler”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.13, S.2, 2023, s.847-875.

⁷¹⁴ Muhassıllık meclislerine ilişkin detaylı anlatım için bkz.: Acar, Kadir, “Osmanlı'da Taşra Meclislerinin Mülkî ve Hukukî Görevlerinin Ayrılması”, **Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, C.2, S.2, 2015, s.1-15.

⁷¹⁵ Ortaylı, **Tanzimat**, s.44.

⁷¹⁶ Babanzade, İsmail Hakkı, **Hukuk-ı Esasiye**, Erguvani Yayınevi, Ankara, 2014, s.147-148.

Anayasası'na kadar belirtilen kamu görevlilerinin oy hakkı söz konusu değildir. 1961 Anayasası ile birlikte belirtilen kamu görevlilerinin tümü, oy hakkına kavuşmuştur.

Seçme hakkının ötesindeki siyasi faaliyetlerde kişinin kamu görevlisi kimliği, vatandaş kimliğine baskın gelebilmektedir. Öğretide seçilme hakkına ilişkin farklı ülkelerin hukuk düzenlerindeki uygulamalar dört kümede toplanmaktadır. İlk kümedeki ülkelerde kamu görevlileri aday olurken görevden ayrılmak zorunda değildir. Seçilen kamu görevlileri, seçildikleri dönem süresince izinli sayılıp, sonradan eski görevlerine dönebilmektedir. Bu yöntemin benimsendiği İsveç⁷¹⁷, Danimarka⁷¹⁸ ve Hollanda⁷¹⁹ gibi ülkelerde katılımcı siyasal kültür egemen olmasına rağmen; kamu yönetiminde partizanlaşma yaşanmamakta ve kamu yönetiminin nesnelliğine şüphe düşmemektedir⁷²⁰. İkinci kümede kamu görevlisinin vatandaş kimliği öncelenmekle birlikte bazı kamu görevlileri yönünden birtakım sınırlamalar öngörülmektedir⁷²¹. İngiltere⁷²² ve Türkiye gibi üçüncü kümedeki ülkelerde kamu görevlilerinin adaylığı, görevden ayrılma şartına bağlıdır. Kenya, Malaya ve Uganda gibi dördüncü kümedeki ülkelerdeyse seçilme hakkı tümüyle ortadan kaldırılmıştır⁷²³.

Türk hukukunda kamu görevlileri, 1954'e kadar herhangi bir koşul aranmaksızın aday olma ve seçilme hakkını kullanabilmekteydi. Ancak istisnaen merkezden atanan memurlar (vali, kaymakam gibi), müftüler, hâkim ve savcılar ile belediye başkanları, seçimden iki ay önce ve seçimin yenilenmesi durumunda yenilenme kararının ilanından üç gün önce çekilmiş olmadıkça görev yaptıkları yerden aday olamamakta ve seçilememekteydiler⁷²⁴. Buna göre istisnaen sayılanlar, seçimlerden önce istifa etmedikçe, görev yaptıkları yerde aday olamayacak ve seçilemeyecektir. Daha sonra 5545 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu'nun 35. maddesinde görev yaptığı yerden aday olamayacaklar belirlenmiştir. Bunlar, merkezden

⁷¹⁷ İsveç'te kamu görevlilerinin tümü, ulusal veya yerel düzeyde siyasal yaşama katılma hakkına sahip olup, adaylıkları sonrasında seçimlerde başarılı olanlar izinli sayılmaktadır. Elder, Neil, **Government in Sweden**, Pergamon Press, Oxford, 1970, s.101-102.

⁷¹⁸ Danimarka'da Anayasa'ya göre "Folketing üyeliğine seçilen kamu görevlileri hükümetten izin almak zorunda değildir". Üyelikleri süresince izinli sayılan kamu görevlilerinin ücret ve kıdem alacakları güvence altındadır. Johansen, Lars Nørby, "Denmark", **European Electoral Systems Handbook**, ed. G. Hand, J. Georgel and C. Sasse, Butterworths, London, 1979, s.48.

⁷¹⁹ Hollanda Anayasası'nın 99. maddesi ile seçim kanunu, silahlı kuvvetler mensuplarının meclislerde görevli oldukları süre boyunca "pasif" statüye geçmelerini ve üyelikleri sona erince aktif statüye dönebileceklerini öngörmektedir. Seip, Dick, "The Netherlands", **European Electoral Systems Handbook**, ed. G. Hand, J. Georgel and C. Sasse, Butterworths, London, 1979, s.48.

⁷²⁰ Çitci, s.92.

⁷²¹ Norveç'te silahlı kuvvetler personelinin seçilme hakkı sınırlandırılmıştır. Fransa'da bazı kamu görevlileri yönünden son görev yapılan seçim bölgesinde aday olma yasağı söz konusudur. İtalya'da ise bazı kamu görevlileri seçim tarihinden 180 gün önce görevlerinden ayrılmazsa aday olamamaktadırlar ve herhalde son beş yıl görev yapılan yerde aday olunamamaktadır. Çitci, s.92-93.

⁷²² Harvey, Jack/Bather, L., **The British Constitution and Politics**, Macmillan, London, 1982, s.82.

⁷²³ Araslı, Oya, **Adaylık Kavramı ve Türkiye'de Milletvekili Adaylığı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No.311, Ankara, 1972, s.130.

⁷²⁴ Özyörük, s.144.

atanan memurlar ile belediye başkanları şeklinde daraltılmıştır. Kanun'da sayılanlar yönünden ise, görevli olunan yere ilişkin kısıtlama bulunmaktaydı. Dolayısıyla istisnaya girmeyen kamu görevlileri, istifa etmeksizin aday olabilmekte ve seçim çalışmalarına katılabilmektedir⁷²⁵. 1954 yılındaki düzenlemeyle kamu görevlilerinin seçimlere katılabilmesi için istifa koşulu getirilmiştir⁷²⁶.

1961 Anayasası'nın 68. maddesinin 4. fıkrasına göre hâkimler ile subay, askerî memur ve astsubaylar mesleklerinden çekilmedikçe aday olamamakta ve seçilememektedir. Aynı maddenin 3. fıkrasına göre aday olmanın memurluktan çekilme şartına bağlanamayacağı ve hangi memurların ne gibi şartlarla aday olabilecekleri kanunla düzenlenecektir. 306 sayılı (mülga) Milletvekili Seçim Kanunu'nun 17. maddesinde Anayasa'ya paralel olarak memurların seçilme hakkını kullanmak için istifası zorunlu olmadığı, yalnızca görev yaptıkları bölgelerden aday olabilmek için görevden çekilme koşulu bulunduğu belirtilmektedir⁷²⁷. Ayrıca hâkimler (306 sayılı Kanun, m. 17/III) ile ordu mensuplarının (306 sayılı Kanun, m. 18) mesleklerinden çekilmedikçe aday gösterilemeyeceği, 1961 Anayasası'nın 68. maddesinin 4. fıkrasında paralel olarak düzenlenmiştir. Yapılan değişikliklerle müsteşar, genel müdür, genel sekreter bölge başkan ve yardımcıları gibi üst düzey görevlilerin de sorumlu oldukları tüm bölgelerin görev yeri sayılacak ve hâkimlere yönelik istifa koşulu savcılarını kapsar hale getirilmiştir⁷²⁸.

⁷²⁵ Özyörük, s.144.

⁷²⁶ 7 Temmuz 1954 tarih ve 6428 sayılı Kanunla 5545 sayılı Kanunun 35. maddesinde yapılan değişiklik: *"Devlet, vilâyet, özel idare ve belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler ve iktisadi devlet teşekküllerinde memur ve hizmetli olarak çalışanlarla, hâkim ve hâkim sınıfından sayılanlar genel ve, ara seçimlerin başlangıcından altı ay önce, seçimin yenilenmesine veya ara seçimlerinin vaktinden evvel yapılmasına karar verilmesi halinde ise yenilenmenin ve kararın ilânından başlayarak yedi gün içinde istifa etmedikçe hiçbir seçim çevresinden namzetliklerini koyamazlar, aday gösterilemezler ve seçilemezler.*

Belediye reisleri, genel veya ara seçimlerin başlangıcından iki ay önce; seçimin yenilenmesine veya ara seçimlerinin vaktinden evvel yapılmasına karar verilmesi halinde ise yenilenmenin ve kararın ilânından başlayarak yedi gün içinde istifa etmedikçe vazifeli bulundukları seçim çevresinden adaylıklarını koyamazlar, aday gösterilemezler ve seçilemezler.

Her sınıftan muvazzaif subaylarla askeri memur, askeri adil hakim ve gedikli subay ve gedikli erbaşlardan ordudan ayrılma hakkını kazanmış bulunanlar: Genel ve ara seçimlerin başlangıcından altı ay önce, seçimin yenilenmesine veya ara seçimlerin vaktinden evvel yapılmasına karar verilmesi halinde yenilenmenin ve kararın ilânından başlayarak yedi gün içinde ayrılma isteğinde bulunmadıkça hiçbir seçim çevresinden adaylıklarını koyamazlar, aday gösterilemezler ve seçilemezler" (7 Temmuz 1954 tarih ve 8748 sayılı RG).

⁷²⁷ 306 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu, m.17: *"Devlet, katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle, bunlara bağlı daire ve müesseseler, İktisadî Devlet Teşekkülleri ve bunların kurdukları müesseseler ve ortaklıkları ile kamu tüzel kişiliklerinde, memur ve hizmetli olarak çalışanlarla, belediye başkanları, aday olmak veya aday gösterilmek için istifa sorunda değildirler.*

Ancak, bunlar, genel ve ara seçimlerin başlangıcından iki ay önce, seçimin yenilenmesine karar verilmesi halinde, yenileme kararının ilânından başlayarak yedi gün içinde istifa etmedikçe, görevli bulundukları seçim çevresinden adaylıklarını koyamazlar, aday gösterilemezler ve seçilemezler.

Hâkimler mesleklerinden çekilmedikçe aday gösterilemezler ve seçilemezler."

⁷²⁸ Çitci, s.101.

Seçimlerde aday olabilmek için görevden çekilme koşulu getirilen kamu görevlilerinin kapsamı, günümüzde 1961 Anayasası'na göre oldukça genişletilmiştir. Esasen 1982 Anayasası'na ilişkin Danışma Meclisinin hazırladığı metinde hâkimler ve silahlı kuvvetler mensupları dışında kalan kamu görevlileri yönünden milletvekili seçilme koşulları açıkça düzenlenmemişti. Bu konuda düzenlemenin kanunla yapılacağı ngrlmşt. Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunca ilgili madde mevcut hale getirilerek görevden çekilme koşuluna tabi kamu görevlilerinin kapsamı bir hayli genişletilmiştir. Maddenin mevcut şekle getirilmiş olması, toplumu siyasetten uzaklaştırma eğiliminin sonucu olarak yorumlanmaktadır⁷²⁹. Yargı ve silahlı kuvvetler mensupları dışındaki kamu görevlilerinde görevden çekilme şartına yer verilmemesi gerektiği belirtilmektedir⁷³⁰.

1982 Anayasası'nın 76. maddesinin 3. fıkrası ile 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu'nun 17. il 18. maddelerine göre kamu görevlilerinin seçimden önce görevden çekilmesi zorunludur. Anılan zorunluluk, vatandaşlar üzerinde herhangi bir etki doğurmamak ve kendi lehine avantaja sebep olmamak için gereklidir⁷³¹. Siyaset yapma yasağından dolayı kamu görevlilerinin seçimlere katılırken görevlerinden çekilmeleri gerektiği belirtilmektedir⁷³². Nitekim siyaset yasağının temelinde kamu görevlisinin siyasi ayrımcılık yapmadan görevini ifa etmesinin ve hizmetten yararlananların bundan herhangi bir şüphe duymamasının sağlanması, liyakat ilkesinin tereddütsüz uygulanma isteği bulunmaktadır⁷³³.

Siyasal hakların kullanılmasına yönelik görevden çekilme koşulu ngrlmesi, bazı karmaşalara sebebiyet vermektedir. Aday olan kamu görevlisinin seçilememesi durumunda eski görevine dönüp dönememesi bunlardan birisidir. Kamu görevlisinin seçilme hakkını etkin şekilde kullanabilmesi için 298 sayılı Kanun'un Ek 7. maddesindeki koşulları taşımak kaydıyla göreve dönme imkânı saėlanmıřtır⁷³⁴. Yargı ve TSK mensupları dışındaki kamu görevlilerinin koşulları taşımak kaydıyla göreve dönebilecekleri düzenlenmektedir. Danıştay kararlarında koşulları taşımayanların (sresinde başvuru yapmamış olmak veya seçime

⁷²⁹ Döner, Ayhan, "Geçmişten Günümüze Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Seçimlerde Adaylığı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.58, S.4, 2009, s.773.

⁷³⁰ **Ersöz**, s.82; **Döner**, s.758; Aksi yönde görüş için bkz: Abdlhakimoğulları, Erdal/Erdir, Burcu, "Kamu Görevlilerinin Milletvekilliği Seçimlerine Katılmak zere Görevden çekilmeleri ve Göreve Dönmeleri", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.19, S.4, 2015, s.228.

⁷³¹ Kaya, Cemil, "Kamu Görevlilerinin Seçime Katılmak zere Görevden çekilmesi ve Göreve Dönmesi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.8, S.1-2, 2004, s.308; **Döner**, s.740; **Abdlhakimoğulları/Erdir**, s.228.

⁷³² Serttaş, Seher, **Türk İdare Hukukunda İstifa**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018, s.58.

⁷³³ **Akılmaz**, Sadakat Yükümlülüğü, s.29.

⁷³⁴ 298 sayılı Kanun, Ek m.7: "Yüksek mahkeme yeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile Subay ve Astsubaylar hariç olmak üzere; milletvekili ve mahalli idareler genel ve ara seçimlerinde aday ve aday adayı olan Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, adaylığı veya seçimi kaybetmeleri halinde, Yüksek Seçim Kurulunca seçim sonuçlarının ilanını takip eden bir ay içinde müracaat etmeleri kaydıyla eski görevlerine veya kazanılmış hak aylık derecelerindeki başka bir göreve dönebilirler".

katılmak amacıyla görevden çekilip aday gösterilmeme vesair sebeplerle seçime katıldığını belgeleyememek gibi) göreve dönememesi, hukuka aykırı bulunmamaktadır⁷³⁵. AYM'nin bir kararında adaylık için görevinden çekilen kamu görevlisinin herhangi bir siyasi partiden aday, aday adayı veya bağımsız aday olduğunu belgeleyememesi üzerine göreve dönememesi, 298 sayılı Kanun'un Ek 7. maddesindeki koşulların sağlanmadığından seçilme hakkının ihlali olarak değerlendirilmemektedir⁷³⁶. Yargı yerlerinin Kanun'un lafzı çerçevesinde koşulları taşıyıp taşımadığını değerlendiren yaklaşımı sebebiyle kamu görevlileri, seçilme hakkını kullanma noktasında çekingen davranabilmektedir. Seçilme hakkını kullanabilmek için görevden çekilen kamu görevlisinin seçime katılamamasının dönmeye engel oluşturması, “*güvenceli istifa*”⁷³⁷ olarak değerlendirilen sistemin sorgulanmasına sebebiyet vermektedir. Eş söyleyişle bu durum, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin özünü zedeleyen bir uygulamaya dönüşmektedir.

Seçilme hakkını kullanmak isteyen kamu görevlilerinin görevden çekilmeye zorlanması ve göreve dönme süreciyle ilgili olarak farklı görüşler bulunmaktadır. Bir görüşe göre, kamu görevlisine aylıksız izne ayrılma hakkının tanınması demokrasi ve siyasal katılım ilkesine uygun ve pratik bir yöntemdir⁷³⁸. Bir diğer görüş, göreve dönebilme konusunda idarenin takdir yetkisinin kamu görevlisini güvencesiz hâle getirdiğini ve kamu görevlilerinin memur güvencelerini kaybetme konusunda endişe duyduklarını haklı olarak ortaya koymaktadır⁷³⁹. Bir diğer görüş ise yargı, silahlı kuvvetler ve diğer güvenlik kuruluşları mensupları ile üst düzey bürokratlar dışındaki kamu görevlileri bakımından eşitlik ilkesine aykırı olduğunu, görevden çekilmek yerine, ücretli izin hakları kullandırıldıktan sonra ücretsiz izin hakkı tanınması fikrini öne sürmektedir⁷⁴⁰.

İlgili ve yeterli gerekçelendirme yapılmaksızın seçilme hakkını kullanan kamu görevlisinin önceki olanaklarından tam faydalandırılmaması, temel haklara olumsuz etki doğurmaktadır⁷⁴¹. Kamu görevlilerinin seçilme hakkının görevden çekilme koşuluna bağlanması, zorlayıcı toplumsal ihtiyaca karşılık gelmemektedir. Esasen yargı ve silahlı kuvvetler mensupları dışındaki kamu görevlilerinin görevden çekilme koşuluna bağlanmak yerine seçim mazereti biçiminde mazeret izni öngörülmesi, seçilme haklarını işler kılmak

⁷³⁵ Danıştay 12. Dairesi, E.1999/3468, K.2000/2045, KT: 03.05.2000, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2004/836, K.2006/2890, KT: 07.07.2006, UYAP; Danıştay 8. Dairesi, E.2015/8472, K.2016/3946, KT: 19.04.2016, UYAP.

⁷³⁶ AYM, Mustafa Hamarat Kararı, 2015/19496, 17.01.2019. Bir başka kararda ise öğretmen olan kamu görevlisi bir siyasi partiye milletvekili aday adaylığı başvurusunu belgelendirdiğinden AYM tarafından seçilme hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Bkz.: AYM, Saim Gökkoyn Kararı, 2019/3777, 13.04.2023.

⁷³⁷ **Kaya**, Göreve Dönme, s.40.

⁷³⁸ **Ersöz**, s.82-83.

⁷³⁹ **Kaya**, Göreve Dönme, s.48.

⁷⁴⁰ Atar, Yavuz, “Seçim Hukukunun Güncel Sorunları”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, 2006, S.23, s.227.

⁷⁴¹ AYM, Mehmet Demircioğlu Kararı, 2020/35797, 14.09.202, RG: 19.12.2023-32404, § 50.

hakkın özüne dokunmayan bir uygulama olarak düşünülebilir. Nitekim mülga 306 sayılı Kanun'un 17. ve 18. maddeleri yol gösterici olacaktır. Söz konusu düzenlemenin aylıksız izin veya yıllık izinden farklı olarak doğrudan seçim mazereti adı altında mazeret izni olması ve bu iznini kullanmak isteyenler hakkında istifa koşulu öngörülmemesi oldukça önemlidir.

298 sayılı Kanun'un Ek 7. maddesine göre seçilme hakkı bağlamında kamu görevine dönme hakkı, yüksek mahkeme üyeleri, hâkimler, savcılar ve meslekten sayılanlar ile subay ve astsubaylara tanınmamıştır. Adaylığı veya seçimi kaybeden görevliler, bir daha kamu görevine dönemeyecektir. Siyasi olarak tarafını belli etmiş bir yargı mensubunun kamuoyu nezdinde adil, tarafsız ve objektif yargılama yapacağına duyulan güven ile bir askerin görevini siyasi etkiden uzak şekilde yerine getirmesi konusunda ciddi tereddütler ortaya çıkmaktadır. TSK ve yargı mensuplarının seçim çalışmalarına aktif katıldıktan sonra tekrar göreve dönmesi, anılan hizmetlerinin yanlı yapıldığı riskini her zaman kendi içerisinde barındıracaktır. Dolayısıyla bu görevlilerin göreve dönmesini yasaklayan istisnaî düzenleme oldukça isabetlidir.

AIHM ve AYM içtihadı kanaatimizi desteklemektedir. AIHM'in kararına konu olayda, milletvekili adaylığı için hâkimlikten geçici ayrılma talebinde bulunan başvurunun talebi, mevzuata göre görevi kesin olarak bırakması gerektiği gerekçesiyle reddedilmiştir. İstifa etmeyen hâkim, aday olma koşullarını taşımadığından Merkezi Seçim Komisyonu tarafından aday listesinden çıkarılmış ve açtığı davalar da reddedilmiştir. Mahkemeye göre, kamu görevlilerinin seçimlerde aday olmak üzere istifasının zorunlu tutulması, tarafsızlık yükümlülüğünü sağlamaya dönük meşru amaç bakımından orantısız bir tedbir değildir. Tarafsızlıkları, bağımsızlıkları ve nötr olmaları taraf devletler arasında ortak değer olan yargı mensupları bakımından da geçerliliğini korumaktadır. Bu durum, hakkın özüne zarar vermemektedir⁷⁴². Bir başka olayda, milletvekili adaylığı için hâkimlik mesleğinden çekilme talebinde bulunan, talebi kabul edilen ancak sonrasında herhangi bir siyasi partiden aday gösterilmeyen kişi, göreve dönme talebinde bulunmuşsa da 298 sayılı Kanun'un ek 7. maddeye göre göreve dönemeyen başvuru, seçilme hakkının ihlal edildiği iddiasıyla AYM'ye bireysel başvuruda bulunmuştur. AYM tarafından, mahkemelerin ve hâkimlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığının sağlanması bakımından seçilme hakkına müdahalenin başvurunun siyasal hayata katılımını engelleyici mahiyette olmadığı değerlendirilmiştir. Bu durum, orantısız müdahale teşkil etmemektedir ve seçilme hakkı ihlal edilmemektedir⁷⁴³.

⁷⁴² AIHM Briçe/Letonya Kararı, 47135/99, 29.06.2000.

⁷⁴³ AYM, Ömer Faruk Eminağaoğlu Kararı, 2015/7352, 26.09.2019, RG: 23.10.2019-30927, § 70-71.

3.1.1.1.2. Siyasi Parti Faaliyetleri

Kamu görevlilerinin seçme ve seçilme hakkının ötesindeki siyasal faaliyetleri; “partiye üye olma, seçim kampanyalarına katılma, siyasal amaçlı yardımlar toplama, siyasal toplantılarda konuşma, bir siyasal kişi ya da partinin yararını ya da zararını amaçlayan demeç verme, yazı yazma ya da davranışlarda bulunma, memurluk dolayısıyla elde ettiği bilgileri siyasal amaçlar için kullanma” gibi eylemler olarak sıralanmaktadır⁷⁴⁴.

Siyasal katılmanın boyutları üzerinde duran Robert Dahl’a göre ilgi, önemseme, bilgi ve eylem düzeyine göre farklı başlıklar bulunmaktadır. Buna göre ilgi, siyasal olayları izleme; önemseme, siyasal olaylara önem verme; bilgi, olaylar ve sorunlar hakkında bilgi sahibi olma; eylem ise siyasal olaylara aktif katılımı ifade etmektedir⁷⁴⁵. Siyasal katılmaya değişik düzeylerde yoğunluk bakımından bir kademelenme ve hiyerarşiden söz etmek mümkündür⁷⁴⁶. Buna göre, en altta “*seyirci faaliyeti*” olarak nitelendirilen gazete, dergi, radyo, televizyon, sosyal medya vd. yoluyla siyasal olayları izleme, dinleyici olarak mitinglere katılma, özel temaslarda siyasal konuları tartışma gibi faaliyetler yer almaktadır⁷⁴⁷. Belirtilen kategoridekiler, bir nevi siyasal haber tüketicisi, siyasal sahnenin seyircisidir⁷⁴⁸. Orta kademede, açıkça vaziyet alarak eyleme geçme (gazetelerde yazı yazma, radyoda ve mitinglerde konuşma, siyasal liderlerle görüşerek etki yaratmaya çalışma, bir partiye veya adaya para yardımında bulunma gibi) söz konusu olmaktadır⁷⁴⁹. Siyasal katılmanın en ileri kademesinde ise olayların içine karışarak aktif rol alarak girişilen doğrudan faaliyetleri kapsamaktadır. Siyasi partiye üye olma, seçimlerde adaylığını koyma ve fiilen seçim çalışmalarını yapmak gibi davranışlar belirtilen kapsamda gündeme gelmektedir⁷⁵⁰.

3.1.1.1.2.1. Siyasi Partiye Üyelik

Siyasi parti olgusu, 20. yüzyılda batılı toplumlardaki önemli sosyo-politik gelişmelerin sonucunda ortaya atılan demokratik ideolojilerin yaygınlaşması, parlamentonun yetkilerinin genişletilmesi ve oy hakkının genelleştirilmesi ile kendini gösteren bir sürecin sonucudur⁷⁵¹. Nitekim Maurice Duverger, siyasi partilerin kökeninin, parlamento grupları ve seçim

⁷⁴⁴ **Tutum**, Partizanlık, s.14.

⁷⁴⁵ Dahl, Robert A, **Modern Political Analysis**, Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc, 1963, s.57.

⁷⁴⁶ **Kapani**, s.144.

⁷⁴⁷ Milbrath, Lester W, **Political Participation**, Chicago, Rand McNally and Co., 1965, s.18-20; Öztekin, Ali, **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi, 11. Bs., Ankara, 2018, s.262-263.

⁷⁴⁸ Baykal, Deniz, **Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970, s.33.

⁷⁴⁹ **Öztekin**, s.262-267.

⁷⁵⁰ **Kapani**, s.144-145; **Öztekin**, s.263-264.

⁷⁵¹ **Heywood**, Siyaset, s.319-320; **Öztekin**, s.95-96; Özbudun, Ergun, **Siyasal Partiler**, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara, 1983, s.64.

komiteleri ile oluştuğunu belirtmektedir⁷⁵². Kendilerine oy hakkı verilmemiş geniş halk kitlelerinden gelen baskılar ile birçok Avrupa ülkesi, seçim kanunlarında reform yaparak, kitlelere oy hakkı vermek zorunda kalmıştır. İlk defa siyasal iktidarın kuruluşunda söz hakkına sahip geniş bir seçmen topluluğunun ortaya çıkışıyla dar ve kapalı bir yönetici elitin hakimiyetine son verilmek suretiyle siyasal hayatta köklü bir değişim ve siyasi partilerin doğuşunda önemli rol üstlenilmiştir⁷⁵³. Siyasi partilere üyelik, siyasal düşünce özgürlüğünün bir sonucu olup, siyasi düşüncenin taraftar kazanabilmesinin en etkili yolu siyasi örgütlenme özgürlüğüdür⁷⁵⁴. Tarihsel olarak siyasi partilere giriş, dernek özgürlüğünün bir parçası olarak ele alınsa da sonradan farklı bir özgürlük türü olarak tanımlanmaya başlamıştır⁷⁵⁵. Siyasi parti üyeliği, dernek özgürlüğünden bağımsız düşünülmemelidir.

Kanuni Esasi’de yer verilen “cemiyet kurma” hakkı, 03.08.1909 tarihli Cemiyetler Kanunu ile somutlaştırılmış ve 1938’e kadar yürürlükte kalan Kanunda kamu görevlilerine ilişkin bir ayrıma gidilmemiştir. Cumhuriyet’in ilanı ile birlikte 788 sayılı Memurin Kanunu’nun 9. maddesinde, “memurların siyasi cemiyet ve kulüplere intisap ve devamları” yasaklanmıştır.

1961 Anayasası’nın 119. maddesinde de memurların siyasi parti üyelikleri yasak olarak düzenlenmiştir. 1965 tarihli Siyasi Partiler Kanunu’nun 8. maddesinde ve 657 sayılı DMK’nin 7. maddesinde benzer düzenlemeye yer verilmiştir. 1961 Anayasası’nın ön tasarısının Temsilciler Meclisinde görüşüldüğü sırada ağırlıklı görüş, yasağın devam etmesini savunurken; bazı milletvekilleri, kamu görevlilerini ayrıma tabi tutmuştur. Turhan Feyzioğlu’na göre, yalnızca yönetici konumdaki memurların siyasi parti üyeliği yasaklanmalıdır. Diğer memurlar ise, siyasi parti üyesi olabilmelidir⁷⁵⁶. Cemil Sait Barlas ise *“İşçiler, memurlar, hakim ve subaylar siyasi partiye girmeyecek de kim girecek? Birçok vatandaş siyasi partiye girme hakkından mahrum edilmiş oluyor”* diyerek esas meselenin baştakilerin partizanlık etmemeleri olduğunu vurgulamıştır⁷⁵⁷.

1982 Anayasası’nın ilk hâlinde kamu görevlilerinin siyasi parti üyeliği mutlak olarak yasaklanmıştı⁷⁵⁸. 1995 tarihli Anayasa değişikliği ile yalnızca öğretim elemanlarının siyasi

⁷⁵² Duverger, Maurice, **Siyasi Partiler**, çev. Ergun Özbudun, 2. Bs., Bilgi Yayınevi, Ankara, 1974, s.16.

⁷⁵³ **Kapani**, s.177.

⁷⁵⁴ **Teziç**, s.40.

⁷⁵⁵ **Kaman Karan**, Sona Erme, s.150; **Demir**, s.64.

⁷⁵⁶ Öztürk, Kazım, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası C. III**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1966, s.3238.

⁷⁵⁷ **Öztürk**, s.3230.

⁷⁵⁸ 20 Ekim 1982 tarih ve 17844 sayılı RG’de yayımlanan 1982 Anayasası m.68/VII: *“Hâkimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi*

parti üyeliği konusunda istisnaya yer verilerek yasağın kapsamı daraltılmıştır⁷⁵⁹. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 59. maddesinde siyasi parti üyesi öğretim elemanlarının yükseköğretim kurumları içinde siyasi parti faaliyetlerinde bulunamayacağı ve propaganda yapamayacağı düzenlenmiştir. Maddede siyasi parti üyesi öğretim elemanlarının, Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu üyesi, rektör, dekan, enstitü ve yükseköğretim müdürü ve bölüm başkanı olamayacağı, onların yardımcılıklarına seçilemeyeceği belirtilmiştir. Dolayısıyla kamu görevlilerinin meslek yüksekokulu müdürlüğü, koordinatörlükler, araştırma ve uygulama merkezleri, ana bilim dalı başkanlıkları ve görevlerin yardımcılıklarına seçilmelerine engel olmadığı ifade edilmiştir⁷⁶⁰. Öğretim elemanlarına ilişkin istisna dışında kamu görevlilerinin siyasi parti üyeliği yasaktır⁷⁶¹. Bu yasağa aykırı davranış, devlet memurluğundan çıkarma disiplin cezasına tabi tutulmuştur⁷⁶².

AYM'nin bireysel başvurusuna konu bir olayda öğretmen, müstafi sayıldıktan sonra siyasi partiye üye olmuştur. Üyeliğin ardından müstafi sayılma işlemi mahkemece iptal edilmiş ve başvuru görevine dönmüştür. Görevine döndüğü esnada parti üyeliği devam eden öğretmenin devlet memurluğundan çıkarıldığı olayda AYM; Anayasa'nın 68. maddesindeki devlet memurluğu ile siyasi parti üyeliğinin aynı anda bulunamayacağına ilişkin hükmün tarafsız bir kamu idaresinin işlevselliğini sağlamaya yönelik görmüştür. DMK'de siyasi partiye girmenin memuriyetten çıkarılma cezasını gerektirdiği düzenleme, AYM tarafından tarafsızlık ve devlete bağlılık ilkesinin korunması bakımından elverişli, gerekli ve orantılı bir araç olarak değerlendirilmiştir. Ancak başvurucunun parti üyesi olduğu dönemde memur olmadığı, üyeliği devam ederken devlet memuru sıfatını kazandığı, üyeliğini sonlandırması konusunda herhangi bir süre tanıma, memurluğu veya siyasi parti üyeliğini tercih için seçenek sunma gibi daha hafif tedbirler alınmaksızın memuriyetten çıkarmanın son çare prensibine uymayan ağır müdahale teşkil ettiği vurgulanmıştır⁷⁶³. Karşı oyda ise memuriyete başladıktan sonra siyasi parti üyeliğini sonlandırmayan öğretmenin disiplin

niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, öğrenciler ve Silahlı Kuvvetler mensupları siyasi partilere giremezler."

⁷⁵⁹ 26 Temmuz 1995 tarih ve 22355 sayılı RG'de yayımlanan 1982 Anayasası m.68/V: "*Hâkimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasi partilere üye olamazlar.*"; m.68/VI: "*Yüksek öğretim elemanlarının siyasi partilere üye olmaları ancak kanunla düzenlenebilir. Kanun bu elemanların, siyasi partilerin merkez organları dışında kalan parti görevi almalarına cevaz veremez ve parti üyesi yüksek öğretim elemanlarının yüksek öğretim kurumlarında uyacakları esasları belirler.*"

⁷⁶⁰ **Ersöz**, s.77. Danıştay içtihadı da bu yöndedir. Danıştay 8. Dairesi, E.1999/2089, K.2001/1183, KT: 26.03.2001, UYAP; Danıştay 8. Dairesi, E.1999/3003, K.2001/2136, KT: 08.05.2001, UYAP.

⁷⁶¹ 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 11. maddesinde de, Anayasa m.68/V hükmüne benzer şekilde siyasi parti üyesi olamayacak kamu görevlileri sayılmaktadır.

⁷⁶² 657 sayılı DMK, m.125/E-c: "*Siyasi partiye girmek*"

⁷⁶³ AYM, Ali Kuş Kararı, 2017/27822, 10.02.2022, RG: 18.03.2022-31782, § 43-51.

soruşturması sürecinde parti üyeliğinden ayrılma için gerekli süresinin bulunduğu vurgulanmaktadır. Ancak başvuru dilekçesinde memurlukla siyasi parti üyeliğinin birlikte yürüyebileceğine ilişkin başvurucunun beyanlarına yer verildiğinden örgütlenme özgürlüğünün ihlal edilmediği değerlendirilmektedir⁷⁶⁴.

Kanaatimizce müstafi sayıldığı dönemde siyasi partiye üye olmuş bir öğretmen, açtığı davayı kazanmasının ardından parti üyeliğinden istifa etmesi gerektiğini bilebilecek durumdadır. Mahkeme kararıyla görevine dönen başvuru, siyasi tarafsızlık ve devlete bağlılık yükümlülüğü çerçevesinde en geç göreve başladığı dönemde partisinden istifa etmelidir. Anayasa'nın 68. maddesi ve DMK'nin 7. maddesine göre idarenin, siyasi parti üyesi öğretmeni kamu görevinde tutması isabetli değildir. Devlet memuriyeti geçmişi olan veya memuriyete girmek isteyen bir kişinin, mevcut Anayasal sistemde siyasi parti üyesi olamayacağını bilmesi ve parti üyesi olmasının devlet memurluğundan çıkarmayı gerektirdiğini öngörmesi kendisinden beklenmektedir. Anılan durum karşısında mevzuatın gereğini yerine getiren idarenin, AYM'nin kararında belirtildiği şekliyle kişiye alternatif sunmadığı gerekçesini isabetsiz bulmaktayız.

Kamu görevlisinin siyasi parti üyesi olma yasağı, kamu görevinde bulunulan süre boyunca kamu görevlisinin bağlı olduğu idare dışında başkaca örgütlü bir yapı ile irtibatının sınırlandırılması amacıyla getirilmiştir⁷⁶⁵. İdare dışındaki örgütlerle bağın sınırlandırılmasında yapının siyasi karakterli oluşu öne çıkmaktadır. Kamu görevlilerinin siyasal tarafsızlık gereğince politik unsurlu faaliyet ve kararların alınmasında yer alamayacağı ve özellikle siyaset karşısında bağımsızlıklarını koruyacağı düşünülmektedir⁷⁶⁶.

Çoğulculuk ilkesi gereğince kamu görevlilerinin siyasi parti üyeliklerinin kamu görevini etkilemesi önlenmeye çalışılmaktadır⁷⁶⁷. Nitekim siyasal tarafsızlıktan ötürü memurlar seçimle işbaşına gelmeyip, atanmalarında politik anlayışların dışında kalınmalıdır. Faaliyetlerinde katı anlamda siyasal tarafsızlığın uygulandığı kamu görevlilerince, kamu hizmetlerinin sunumunda da politik yaklaşım uygulanmamalıdır⁷⁶⁸. Ülkemizin siyasî kültürü ve tarihi tecrübelerine dayanılarak söylenilebilir ki, kamu görevlilerinin siyasi parti üyesi olamaması, bir siyasi parti yararına veya zararına faaliyette bulunamaması, siyasi ve ideolojik amaçlı beyan ve eylemlerde bulunamaması şeklindeki yasakların, kamu görevlilerinin tarafsızlık ilkesine yönelik olduğu ve kadrolaşmaya neden olacağına yönelik endişelerden kaynaklıdır.

⁷⁶⁴ AYM, Ali Kuş Kararı, 2017/27822, 10.02.2022, RG: 18.03.2022-31782.

⁷⁶⁵ İnan, s.84.

⁷⁶⁶ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.80.

⁷⁶⁷ Çitci, s.107.

⁷⁶⁸ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.80.

3.1.1.1.2.2. Siyasi Parti Yararını veya Zararını Hedef Tutan Davranışlarda Bulunmak

Kamu görevlileri siyasi partiye üyesi olmadan da siyasal faaliyet yürütebilmektedir. Mevzuatta siyasal faaliyetler, yoğunluğuna göre derecelendirilerek, disiplin bakımından farklı sonuçlara bağlanmıştır. Kamu görevlisi, siyasi parti yararını veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunursa, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına çarptırılmaktadır⁷⁶⁹. Siyasi parti yararına veya zararına faaliyetin tanımı mevzuatta yapılmadığından, idarenin geniş takdir yetkisi kötüye kullanıma müsait hale gelmektedir. Danıştay, önüne gelen uyuşmazlıklarda “fiilen faaliyet”, “yarar” ve “zarar” unsurlarını incelemektedir. Yalnızca parti toplantısına katılmak, yararına fiilen faaliyet olarak değerlendirilmemektedir⁷⁷⁰. Mesai dışında kamu hizmetine etkisi bulunmayan siyasi sohbetler ve fikir teatileri de siyasi faaliyet değildir⁷⁷¹. Sosyal medyada paylaşımda bulunulması⁷⁷² veya seçim öncesinde kamu görevlisinin kişisel facebook hesabından belli bir partiye oy verilmesine⁷⁷³ veya oy verilmemesine yönelik sözler⁷⁷⁴ ise, siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyettir. Terör örgütü üyelerinin resimlerinin önünde çekilen fotoğrafının sosyal medyada paylaşılması, hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmaktır (DMK m. 125/B-d)⁷⁷⁵.

Sendika temsilcisi kamu görevlisinin siyasi partinin halk toplantısına yazılı daveti üzerine, sendikal karar çerçevesinde sendikayı temsilen katılması, Danıştay’a göre toplantının toplumsal sorunlarla ilgili olduğundan sendikal faaliyet olarak görülmüş ve verilen disiplin cezası hukuka aykırı bulunmuştur⁷⁷⁶. Parti toplantısına sendikal karar çerçevesinde sendikayı temsilen katılarak toplantıdaki tartışmalara dâhil olunması da Danıştay’a göre “fiilen faaliyet”

⁷⁶⁹ DMK, m.125/D-(o): “Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak”.

⁷⁷⁰ Danıştay 12. Dairesi, E.2012/5570, K.2012/670, KT: 08.12.2015, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2011/2492, K.2011/1959, KT: 25.03.2014, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2014/1572, K.2017/5549, KT: 14.11.2017, UYAP; Aynı yönde bkz.: Danıştay 12. Dairesi, E.2013/319, K.2016/6344, KT: 13.12.2016 DD, 2017, S.144, 29-34.

⁷⁷¹ Danıştay 10. Dairesi, E.1987/1401, K.1987/2024, KT.: 15.12.1987, UYAP: “...Arkadaşları ile birlikte evlerde siyasi konuşmalar yaptığı, hiçbir siyasi eyleminin bulunmadığı, evlerdeki konuşmaların da sohbet ve tartışma niteliği taşıdığı...”.

⁷⁷² İstanbul BİM, 2. İDD, E.2018/2927, K.2019/829, KT: 24.04.2019, UYAP. Davaya konu paylaşım aynen şöyledir: “17 Nisan günü savaşı kazanınca, bunların karıları ve kızları GANİMET olarak EVETçilere HELALDİR”

⁷⁷³ AYM, Ramazan Kavak Kararı, 2017/20729, 05.09.2024, RG: 20.01.2025-32788. Sözler aynen şöyledir: “Kenan evren cehennem yolculuğuna giderken zihniyetini dünyada unuttu 7 haziranda evren zihniyetini cehenneme postalamak için oylar HDP’ye!”

⁷⁷⁴ Gaziantep BİM, 3. İDD, E.2017/1213, K.2017/1590, KT: 14.11.2017, UYAP.

⁷⁷⁵ Gaziantep BİM 3. İDD, E.2017/155, K.2017/145, KT: 23.02.2017, UYAP.

⁷⁷⁶ Danıştay 12. Dairesi, E.2007/2509, K.2010/1244, KT: 09.03.2010, UYAP.

için yeterli görülmemektedir⁷⁷⁷. Sendikal karar çerçevesinde parti toplantısına katılan kamu görevlilerinin, toplantılarda siyasi ifade özgürlüğü bağlamında bilgi edinme hakkı ve kanaat özgürlüğünün bulunduğu kuşkusuzdur. Anılan türdeki toplantılara sendika temsilcisi sıfatıyla katılmış olsa da fikir ve kanaatler açıklanırken ödev ve sorumluluklar devam etmektedir. Kamu görevlisinin siyaset yapma yasağı, statünün bir parçası olarak görev dışında da devam etmektedir⁷⁷⁸.

Danıştay’a göre yalnızca toplantıya katılmak, fiilen faaliyet koşulunu sağlamamaktadır. Ancak toplantı esnasındaki davranışların fiilen faaliyet kapsamında ele alınıp alınamayacağı hususu, hassas bir biçimde incelenmelidir. Sendikal gösteri yürüyüşünde öğretmenin taşıdığı pankart nedeniyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası uygulanmasına karşı açılan dava, “pankartta yazılı ifadenin, eleştiri sınırlarını aştığı, bir siyasi partiyi ‘katil’ olarak nitelendirerek ağır ve haksız saldırıda bulunduğu, davacının cezalandırmaya esas alınan fiilinin, öğretmenlik mesleği ile bağdaşmaz nitelikte, rencide edici boyutta ve belli bir siyasi parti zararına asılsız bir isnatla kamuoyu oluşturma, toplumda kötü ve karamsar duygular doğurma amacına yönelik olduğu sonucuna varıldığı” gerekçesiyle reddedilmiş ve derece mahkemesinin kararı Danıştayca onanmıştır⁷⁷⁹. Sendikal karar çerçevesinde yasa dışı içerikli toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılmak, Danıştayca parti lehine veya aleyhine fiilen faaliyettir⁷⁸⁰. AYM’nin yaklaşımı da benzer şekildedir. Siyasi parti aleyhine slogan⁷⁸¹ atan kamu görevlisinin, disiplin soruşturmasından kaçınma ve tarafsızlık yükümlülüklerini ihlal ettiği değerlendirilmektedir⁷⁸².

Danıştay, kamu görevlilerinin siyasal faaliyetlerinin kapsamını vatandaşlara göre dar yorumlayarak eylemin niteliğini dikkate almaktadır. Aktif katılıma ilişkin destekleyici veya eleştirel ifadeler fiilen faaliyet olarak değerlendirilmektedir. Ancak pasif nitelikli siyasi katılımlarda veya belirli bir siyasi partiyi hedef almayan genel siyasi ifadelerde daha geniş değerlendirme yapılmaktadır⁷⁸³. Nitekim, siyasi demeçli bir açık hava toplantısı ve basın

⁷⁷⁷ Danıştay 12. Dairesi, E.2012/5570, K.2015/6613, KT: 08.12.2015, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2020/4814, K.2021/2377, KT: 26.04.2021, UYAP.

⁷⁷⁸ **Tutum**, Partizanlık, s.25-26.

⁷⁷⁹ Danıştay 12. Dairesi, E.2017/2702, K.2019/10104, KT: 12.12.2019, akt. **Akbulut**, s.39-40.

⁷⁸⁰ Danıştay 12. Dairesi, E.2020/5096, K.2021/1399, KT: 17.03.2021, UYAP: “... böyle bir organizasyona dair alınan sendika kararı sonucu yapılan eylemin demokratik toplumda korunması gereken bir fiil olarak görülemeyeceği, bu bakımdan sendikal faaliyet özrüne dayanamayacağı açık olduğundan davacının herhangi bir siyasi parti lehine veya aleyhine faaliyette bulunmak fiilini işlediğinden bahisle tesis edilen dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı”na karar verilmiştir.

⁷⁸¹ Yargılamaya konu sloganlar, “Katil IŞİD, İş Birlikçi AKP”, “Faşizme Karşı Omuz Omuz”, “Zafer Direnen Halkların Olacaktır” ve “Gün Gelecek, Devran Dönecek AKP Halka Hesap Verecek” şeklindedir.

⁷⁸² AYM, Hasan Karaağaç Kararı, 2018/21298, 16.11.2023, RG: 20.02.2024-32466, § 16-17.

⁷⁸³ Çınar Özkan, Sezal, “AİHM İçtihatları Işığında Danıştay Kararlarında İfade Özgürlüğü”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.9, S.2, 2019, s.576.

açıklamasına katılan öğretmenin eylemi, aktif katılma olarak görülmemiştir⁷⁸⁴. Siyasi partiye küfür ve hakaret içeren ve başka bir parti yararına destekleyici ifadeler ise, aktif katılım örneğidir⁷⁸⁵.

AYM'nin konuya yaklaşımı da benzerdir⁷⁸⁶. İfadelerin göreve yansıtılıp yansıtılmadığı, şiddete teşvik içerip içermediği ve demokratik ilkelerin reddi olup olmadığı; memurların ise hangi görevi yürüttüğü, görüşlerini dengeli ve siyaseten yansız olarak açıklayıp açıklamadığı, kişisel tavırlar sergileyip sergilemediği ve tarafsızlıklarının güvence altında olup olmadığı yönünden değerlendirme yapılmaktadır⁷⁸⁷. Siyasi partinin basın açıklamasına dinleyici olarak katılan öğretmene fiilen faaliyet kapsamında verilen disiplin cezası, toplumsal ihtiyaca karşılık gelmeyen, demokratik toplumda gerekli olmayan bir müdahaledir⁷⁸⁸. Aynı öğretmenin cezaevi koşullarını protesto eden kişileri parti binasında ziyaret etmesi, ziyaretin parti binasında gerçekleşmesinin doğrudan parti yararına kabul edilmesinin ilgili ve yeterli gerekçelendirme teşkil etmediği ve verilen disiplin cezasının ifade özgürlüğünü ihlal ettiği sonucuna varılmıştır⁷⁸⁹.

İlk karardaki gibi siyasi partinin basın açıklamasına dinleyici olarak katılmak eylemi, haber, fikir alma ve kanaat özgürlüğü kapsamında değerlendirilmelidir. Mesai dışında basın açıklamasına yalnızca dinleyici olarak katılmak, parti yararına fiilen faaliyet şeklinde değerlendirilmemelidir. Ancak ikinci kararda cezaevi koşullarını protesto amaçlı açlık grevi

⁷⁸⁴ Danıştay 12. Dairesi, E.2021/4197, K.2022/885, KT: 03.03.2022, UYAP.

⁷⁸⁵ Danıştay 12. Dairesi, E.2017/61, K. 2017/5554, KT: 14.11.2017, akt. **Çınar Özkan**, s.576-577.

⁷⁸⁶ AYM, Levent Tunçel Kararı, 2017/34185, 16.03.2022, § 44-46: “44. Kanun koyucu tarafından öngörülen siyasi konulardaki yükümlülükler ile kamu görevlisinin meslek hayatı ile sınırlı olacak şekilde apolitik görünmesinin amaçlandığı ve bu şekilde kamu gücünü kullanan görevlilerin siyasi kutuplaşmalarda yer almasının önüne geçilerek idareye tarafsız bir pozisyon kazandırılmak istendiği açıktır. Ancak somut olayda başvuru, söz konusu bildirileri hastalara ve hastane personeline dağıtarak bir parti hakkındaki o partinin taraftarlarınca kabulü mümkün olmayan ve şiddetli tepkilere neden olma potansiyeli taşıyan siyasi görüşünü kamuoyu tarafından bilinir hâle getirmiş ve yürüttüğü kamu görevinin siyasi görüşü üzerinden tanımlanabilmesine neden olmuştur. Bu anlamda hasta ve hasta yakınlarının başvuru konusu bildiriden rahatsızlık duyarak şikâyetçi olmaları, hizmet sunumuna duyulan güvenin zedelendiğine karine teşkil etmektedir. / 45. Nihayetinde başvuru konusu eylem, idarenin gerek kamusal hizmetlerin sunumunun tarafsızlığını sağlama gerekse demokrasinin kırılma tehlikesine karşı teminat oluşturma misyonuna aykırı bir durum ortaya çıkarmıştır. Başvurucu, kamu görevlilerinin siyasi amaçlı bildirileri dağıtmasını yasaklayan bir kanun hükmünün varlığından haberdar olmadığını da iddia etmemektedir. Başvurucu, kendi isteği ile girdiği kamu görevi statüsünün gerektirdiği ayrıcalıklardan yararlanırken daha baştan uymayı kabul ettiği sınırlamalara ise bilerek uymamıştır. Bu bağlamda mevcut şartlar altında görüşlerini aleni bir biçimde ve açıkça bir siyasi partinin aleyhine, taraflı ve siyaseten yanlı olarak açıklayan, dolayısıyla kamu görevlisi statüsünün gereklerine uymayan başvurucuya verilen disiplin cezasının zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşıladığı sonucuna ulaşılmıştır. / 46. Diğer taraftan sağlık hizmeti niteliği gereği yarı kamusal bir mal olduğundan anılan hizmet kamunun yanı sıra özel sektör tarafından da yaygın olarak sunulmaktadır. Dolayısıyla başvurucuya verilen devlet memurluğundan çıkarma cezasının başvurucunun hayatını idame ettirmesine engel olacağını söylemek mümkün değildir. Buna göre anılan disiplin cezasının orantılı olduğu kanaatine varılmıştır.”

⁷⁸⁷ Kula, Ayşegül, “Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Kararlarında Devlet Memurlarının İfade Özgürlüğü: Hasan Güngör, Hasan Güngör (2) ve Zeki Çınar Başvuruları”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.11, S.1, 2021, s.578-579.

⁷⁸⁸ AYM, Hasan Güngör Kararı, 2013/6152, 24.02.2016, RG: 01.04.2016-29671.

⁷⁸⁹ AYM, Hasan Güngör (2) Kararı, 2015/1554, 25.12.2018.

yapan kişileri parti binasında ziyaret etmek, tarafsızlık yükümlülüğüne aykırı nitelikte görülebilecek bir olgudur. Parti yararına fiilen faaliyet olgusuna dönük emarelerin idarece tespit edilmesi durumunda, söz konusu ziyaret; haber, fikir alma ve kanaat özgürlüğünü aşar nitelik arz edebilecektir. Mahkeme, parti binasına gerçekleştirilen ziyaretin “siyasi parti yararına fiilen faaliyet” olmadığını belirtirken idarece ilgili ve yeterli gerekçelendirme yapılmadığını dile getirmektedir. İdarenin soruşturmaları yürütürken hassas davranması, objektif ve somut veriler ışığında değerlendirmesi oldukça önemlidir. Aksi takdirde idarenin ilgili ve yeterli gerekçeye bulunmayan tespitlere dayalı müdahaleleri, ilgili temel hak ve özgürlükleri ihlal edebilecektir.

Bilgisayar işletmeni kamu görevlisinin Partizan isimli topluluğun pikniğinde seçimlere ilişkin siyasi içerikli pankartların önünde oturarak fotoğraf çektirmesi, pankartlar arasında yürüyerek slogan atması ve 2004 tarihindeki NATO zirvesi protestolarına katılması; Danıştay’a göre “seçimlere katılan tüm siyasi partilerin zararına olacak şekilde faaliyet” olarak değerlendirilmiştir. Ancak bu olayda AYM, bilgisayar işletmeni memurun; asker, polis, hâkim ve savcılar gibi bir özen yükümlülüğü taşımadığını ve seçimlere bir ay kala toplantıya katılarak sırf pankart içeriğinden dolayı ceza verilmesini, ilgili ve yeterli gerekçe kabul etmemiştir⁷⁹⁰. Kararı değerlendiren bir yazara göre, milletvekili genel seçimlerinde oy verilmemesi çağrısı idarenin tarafsızlığına ters düşmediğinden siyasi parti yararını veya zararını hedef tutan davranış olarak nitelendirilmemelidir⁷⁹¹. Kanaatimizce olayda pasif nitelikli siyasi katılımı aşan boyutta siyasal etkinlik bulunmaktadır. Kamu görevlisinin siyasal bir etkinliğe katılarak pankartların önünde fotoğrafının bulunması, pankart içeriğini reddetmediğine yönelik bir karine teşkil etmektedir. Ayrıca, siyasal etkinliğe slogan atarak iştirak etmesi, etkinliğe dinleyici olarak katılmayı aşan düzeyde siyaseten taraf olduğu ve bunu yansıtmaktan geri durmadığını göstermektedir.

Kamu görevlilerinin siyasi tarafsızlığının sağlanması gerekçesi ile, 298 sayılı Kanun’un 66. maddesinde seçim propagandasının başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar geçen süre içinde bakan, milletvekili ve adayların seçim propagandasıyla ilgili yapacakları gezilere hiçbir memurun katılamayacağı belirtilmektedir⁷⁹². Hükmün tarafsızlık yükümlülüğünü genişlettiği belirtilmektedir⁷⁹³. Kanaatimizce anılan

⁷⁹⁰ AYM, Zeki Çınar Kararı, 2016/3585, 12.06.2019.

⁷⁹¹ **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.145.

⁷⁹² Hükmün gerekçesi aynen şöyledir: “Seçim devresi içinde Başbakan ile Bakanların yurt içinde seçim propagandası ile ilgili olmak üzere yapacakları gezileri makam otomobilleriyle yapmaları ve seçim süresince her ne maksatla olursa olsun yapacakları gezilerde karşılama ve uğurlama törenleri yapılması ve resmî ziyafetler verilmesi, seçimin tesirden masuniyetini sağlamak amacı ile menedilmiştir” https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c001/tm_00001024ss0033.pdf, ET: 15.04.2024.

⁷⁹³ **Demir**, s.65.

hüküm, kamu görevlilerinin araçsallaştırılmasını ve partizan bir tutumun içerisine girmelerini önleyici bir tedbirdir. Kamu görevlilerinin seçim dönemlerinde seçim adaletine zarar verecek her türlü hareketten kaçınması mutlak bir zorunluluktur. Yüksek Seçim Kurulu tarafından tayin edilen seçim takvimi boyunca kamuoyunun gündemi seçim olup, bütün siyasi partiler yoğun siyasi kampanya yürütmektedirler. Böyle dönemlerde siyasi rekabetin adil olması, seçimin demokratik niteliği yönünden olmazsa olmaz bir koşuldur. Kamu görevlilerinin seçim dönemlerinde internet ve sosyal medya hesaplarındaki paylaşımlarının, idarenin tarafsızlık yükümlülüğüne ve adil seçim ilkesine uygun olması beklenmektedir⁷⁹⁴.

Özetle, siyasi oluşumların yararına ya da zararına faaliyet veya dini, felsefi, mezhepsel görüşlerini, cinsiyet ayrımcılığı gibi ayrımcılıkları kamu hizmetine yansıtır şekilde hizmeti yerine getirildiği iddialarının yasak kapsamında kaldığının tespiti, her zaman kolay değildir. Çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik demokratik toplum gereklerinin temel unsurları olup düşünce ve ifade özgürlüğünü sınırlayan müdahalelerin dar yorumlanması zorunludur⁷⁹⁵. İdare ve yargı mercileri tarafından yorumlama yapılırken dikkat edilmesi gereken hususlar şunlardır⁷⁹⁶:

- Kamu görevlileri de birey olarak siyasi görüş sahibi olma, ülke sorunlarıyla ilgilenme ve tercih yapma gibi haklara sahiptir.
- Kamu görevlilerinin siyasi partiler lehine veya aleyhine ikna etmeye yönelik açıklamaları, propaganda olarak kabul edilmektedir. Ancak açıkladığı düşüncüyü yahut başkalarının düşüncesini yorumsuz şekilde paylaşmak, başkalarını siyasi partiler lehine veya aleyhine ikna etme çabası olarak kabul edilebilmesi için yeterli değildir. Açıklamanın içeriği, kamu görevlisinin bulunduğu konum ve üstlendiği devlet göreviyle birlikte değerlendirilme yapılmalıdır. Kamu görevi statüsünün ve statünün sağladığı herhangi bir olanağı kullanıp kullanmadığı tespit edilmelidir.
- Düşünce açıklamasının, kamu görevlisini siyasi kutuplaşmanın tarafı hâline getirdiği, siyasi kutuplaşmaya neden olduğu veya kamu görevlisinin apolitik görüntüsünü bozduğu tespit edilmelidir. Kamu hizmetlerinin sürekliliğini, etkinliğini, verimliliğini ya da gereği gibi yerine getirilmesini ne şekilde etkilediği ortaya konulmalıdır.
- Kamu görevlisinin ödev ve sorumluluk derecesine, bulunduğu konum ve görev yaptığı alanla bağlantılı karar verilmelidir.

⁷⁹⁴ Küçük, s.502-503.

⁷⁹⁵ AYM, Hasan Güngör (2) Kararı, 2015/1554, 25.12.2018, § 49; AYM, Zeki Çınar Kararı, 2016/3585, 12.06.2019, § 43; AYM, Yılmaz Aksu (2) Kararı, 2017/28375, 08.06.2023, § 13-19.

⁷⁹⁶ AYM, Evrim Sönmez Kararı, 2019/2241, 01.07.2023, § 23; AYM, Ayfer Kılıçaslan Kararı, 2018/25090, 16.11.2022, § 29; AYM, Sinan Akbulut Kararı, 2019/1396, 02.11.2022, § 34.

- Yaptırımın zorunlu bir sosyal ihtiyaca karşılık geldiği gösterilmelidir. Düşünce açıklamasının kamu görevini etkileme derecesiyle orantılı disiplin cezasına hükmedilmedir.
- Değerlendirmeler; açık, spesifik ve tekil olarak yapılmalıdır.

3.1.1.1.3. İdeolojik veya Siyasi Amaçlı Beyan ve Eylemde Bulunmak

İdeoloji, “*Siyasal veya toplumsal bir öğreti oluşturan, bir hükûmetin, bir partinin, bir grubun davranışlarına yön veren politik, bilimsel, felsefi, dinî, moral, estetik düşünceler bütünü*”⁷⁹⁷ veya “*insan davranışlarını yönlendiren, inanç unsuruna dayanan, sosyal, siyasi ve ekonomik talepleri içeren fikir sistemi*”⁷⁹⁸ olarak tanımlanmaktadır. Haçerlioğlu, ideolojiyi, “*toplumun özdeksel altyapısının belirlenen siyasal, felsefesal, dinsel, sanatsal vb. gibi düşünce biçimlerinin tümü*” olarak tarif etmektedir⁷⁹⁹. İdeoloji, geniş anlamda insanın sistemsel olarak toplum ve evrene ilişkin kapsamlı, bilişsel ve ahlâksal inanç sistemi; dar anlamda ise, davranışları etkileyen ve destekleyen inanç ve düşünceler bütünüdür⁸⁰⁰.

Bir düşünce sisteminin ideoloji sayılabilmesi için düşünceyi taşıyan kişileri bir arada tutma, grup üyelerinin davranışlarını haklı gösterme ve çıkarlarını koruma amacı taşıması⁸⁰¹ ve düşünce sisteminin eyleme yönelerek siyasi nitelik arz ederek iktidarla ilgili olması gerekmektedir⁸⁰². Bir sözün, davranışın veya faaliyetin ideolojikleşmesinde ardındaki çıkar ve beslediği siyasi etki çerçevesinde söylemsel bağlamına bakılmalıdır⁸⁰³. İdeoloji, ifadenin içerdiği dilsel özelliklerden ziyade, kimin kime hangi amaçlarla ne söylediğiyle ilgilidir⁸⁰⁴. Nitekim hippilik, vejeteryanlık ve varoşuluşçuluk akımlarında, eyleme yönelik değer yargısı bulunmasına rağmen; siyasi unsurun kapsamı oldukça dardır. Vejeteryanların sebze fiyatlarının düşürülmesiyle ilgili siyasi talepleri, vejeteryanlığı ideolojik algılamak için yeterli değildir. Anti-alkolizm yanlılarının alkollü içki fiyatlarının yükseltilmesine yönelik girişimleri de akımı ideoloji hâline getirmeye elverişli değildir.

⁷⁹⁷ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, sozluk.gov.tr, ET: 20.08.2022.

⁷⁹⁸ Sancakdar, Oğuz, **Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2001, s.190.

⁷⁹⁹ Haçerlioğlu, ideoloji kavramının ilk defa Fransız düşünürü Destutt de Tracy’nin “*Eléments d'idéologie*” (1804) eserinde düşünceyi inceleyen bilim anlamında ileri sürüldüğünü belirtmektedir. Haçerlioğlu, Orhan, **Felsefe Sözlüğü**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2013, s.176.

⁸⁰⁰ Ergil, Doğu, “İdeoloji Üzerine Düşünceler”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.38, S.1-4, 1938, s.70.

⁸⁰¹ **Ergil**, s.70.

⁸⁰² Güriz, Adnan, “İdeoloji Kavramı Üzerine”, **Prof. Dr. Hamide Topçuoğlu’na Armağan**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1995, s.2; **Sancakdar**, s.190.

⁸⁰³ Eagleton, Terry, **İdeoloji**, çev: Muttalip Özcan, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2011, s.28-29.

⁸⁰⁴ **Eagleton**, s.28.

Toplumu yönetme, iktidara gelme veya kapsamlı şekilde etkileme unsurlarının varlığı, düşünce sistemini ideolojiye dönüştürmektedir⁸⁰⁵. İdeoloji, toplumu koruma, değiştirme veya yıkmaya üzerine girilen eylemlere dayanak teşkil etmektedir. Liberalizm, marksizm, faşizm, sosyalizm gibi siyasal ve toplumsal doktrinler, toplumu ve toplumun işleyişini açıklayan düşünce sistemleri olarak ideolojiktir⁸⁰⁶. Siyasal ideoloji ise bir ülke, devlet, millet, siyasi parti veya grup tarafından benimsenen, belli bir siyasal hedefi olan siyasal, sosyal ve ekonomik olguları hedefleri çerçevesinde yorumlayan inanç ve fikirler bütünüdür⁸⁰⁷.

Türk Dil Kurumu sözlüğünde siyaset, “*devlet işlerini düzenleme ve yürütme sanatıyla ilgili özel görüş veya anlayış, politika*” biçiminde tanımlanmaktadır⁸⁰⁸. İnsanlar arasında düşünce, çıkar ve değerlerin paylaşılmasına yönelik siyasi iktidarın ele geçirilmesi mücadelesi olarak siyasetin; toplumsal bütünlüğün sağlanması, özel çıkara karşı koyularak genel yararın ve insanların ortak iyiliğini⁸⁰⁹ hedefleyen toplum düzeni kurma çabası olarak görülmektedir⁸¹⁰. Kamu yararına yönelen her türlü düşünce, siyasidir.

Kamu görevlilerinin siyasi ve ideolojik faaliyetlerinin devletin nitelikleri ile çelişmesi, sadakat yükümlülüğü ile bağdaşmamaktadır⁸¹¹. Devletin siyasal, idari ve adli menfaatlerine, ülke içinde ve dışındaki varlığına, devamlılığına, ana unsurlarının güvenliği ve anayasal temel düzenine ilişkin hukuki menfaatlerine aykırı fiiller, siyasal suç kategorisinde yer almaktadır⁸¹². Objektif nitelikteki siyasal suçlar, TCK sistematğinde devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlar olarak kabul edilmektedir⁸¹³.

İdeolojilerin özünde toplumu değiştirme ve başkaldırı amacı bulunmaktadır⁸¹⁴. Her siyasal düzen, belirli bir ideolojik temel üzerine oturtulduğundan, anılan ideolojilerin anayasanın kurduğu düzene aykırılık teşkil ettiği ölçüde cezalandırılması mümkündür⁸¹⁵. Kamu görevlilerinin de hareket, tutum, davranış ve ifadelerini şekillendiren ideolojiler bulunmasına rağmen bunlar; sadakat, bağlılık ve tarafsızlık gibi yükümlülüklerle aykırı olmamalı ve kamu hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmesine engel teşkil etmemelidir. Anayasalar, uygulandıkları toplumdaki hâkim ideolojiyi yansıtan, Devlete meşruiyet sağlayan

⁸⁰⁵ Güriz, s.1-2; Sancakdar, s.190.

⁸⁰⁶ Duverger, Maurice, **Siyaset Sosyolojisi**, çev. Ş. Tekeli, Varlık Yayınları, İstanbul, 2002, s.17.

⁸⁰⁷ Daver, Bülent, **Siyaset Bilimine Giriş**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1968, s.256.

⁸⁰⁸ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, sozluk.gov.tr, ET: 01.09.2022.

⁸⁰⁹ Kamu yararının siyaset bilimini ilgilendiren tarafı, daha çok devletin kutsanması yoluyla iktidar pekiştirme aracı olarak kullanılmakta olup, çağdaş bir masal (myte) olarak değerlendirilmektedir. Akıllıoğlu, Tekin, “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.9, S.1-3, 1988, s.11-12.

⁸¹⁰ Kapani, s.23-24.

⁸¹¹ İnan, s.89.

⁸¹² Bayraktar, Köksal, **Siyasal Suç**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1982, s.66.

⁸¹³ Özek, Çetin, **Türk Ceza Kanununun Elli Yılında Devlete Karşı Suçlar**, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1976, s.149.

⁸¹⁴ Ergil, s.74-76.

⁸¹⁵ Özek, s.46-49.

ve organize eden üstün kurallardır⁸¹⁶. Anayasaların başlangıç kısımları, anayasanın dayandığı temel felsefe ve ideolojiyi ortaya koyan, temel görüş ve ilkeleri içeren bölümlerdir⁸¹⁷. Anayasanın başlangıç kısmında yer alan şu ibareler, Devlet ideolojisini yansıtmaktadır⁸¹⁸:

- Türkiye Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılâp ve ilkeleri,
- Türklüğün tarihî ve manevî değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılabları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve lâiklik ilkesinin gereği olarak kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı,
- Topluca Türk vatandaşlarının millî gurur ve iftiharlarda, millî sevinç ve kederlerde, millî varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetlerine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla,
- “Yurtta sulh, cihanda sulh” arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine hakları bulunduğu,
- Demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur.

AYM'nin 1990 tarihli raporunda; anayasanın başlangıcındaki ilkeler ile genel esasları belirleyen Birinci Kısım, anayasanın temel ilkeleri olarak görülerek, başlangıç kısmında Atatürk milliyetçiliği ideolojisinin özünü oluşturan esaslar, anayasanın üstün normları arasında değerlendirilmektedir⁸¹⁹. Devlet düzeninin temelinde Atatürk milliyetçiliği, inkılâp ve ilkeleri ve Cumhuriyetin laik niteliğini korumak yatmaktadır⁸²⁰. Devletin nitelikleri ve ideolojisiyle bağdaşmayan ideolojiler, sadakat yükümlülüğüne aykırıdır⁸²¹.

Kamu görevlilerinin siyasi amaçlı beyan ve eylemleri, mahkemeler tarafından geniş yorumlanmaktadır⁸²². Nitekim bir kamu görevlisinin yakınlarına gönderdiği yılbaşı tebrik

⁸¹⁶ Gönenç, Levent, “Siyasi İktidar Kavramı Bağlamında Anayasa Çalışmaları İçin Bir Kavramsal Çerçeve Önerisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.56, S.1, 2007, s.155.

⁸¹⁷ Tunaya, Tarık Zafer, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980, s.112; Tanör, Bülent/Yüzbaşıoğlu, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s.29.

⁸¹⁸ Kızılyel, Serkan, **Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanmasında Kamu Güvenliği Ölçütü**, Beta Yayınları, İstanbul, 2014, s.85.

⁸¹⁹ Gönül, Mustafa/Cansel, Erol/Aliefendioğlu, Yılmaz, **Anayasal Normlar Hiyerarşisi ve Temel Hakların Korunmasındaki İşlevi, VIII. Avrupa Anayasa Mahkemeleri Konferansı, Türk Anayasa Mahkemesi Raporu**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, C.2, Ankara, 1990, s.8-17.

⁸²⁰ Erdoğan, Mustafa, **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, 4.Bs., Liberte Yayınları, Ankara, 2008, s.145.

⁸²¹ **Özyörük**, s.164; **İnan**, s.89.

⁸²² **Demir**, s.65-67. Siyasi bir dergide yazı yazan kamu görevlisinin görevini aksatmadığı sürece yaptırma tabi olmayacağı, yazının suç teşkil ettiğine ilişkin mahkeme kararı bulunmadığından siyasi faaliyet yasağı kapsamında değerlendirilemeyeceği vurgulanmaktadır. Danıştay 5. Dairesi, E.1945/2363, K.1946/722, KT: 26.04.1946 (Karar, Pertev Boratav hakkındadır. Nitekim, Ankara Dil ve Tarih - Coğrafya Fakültesinde görev yapan Doç. Dr. Pertev Boratav'ın “Görüşler” isimindeki siyasi bir dergide yazı yazması vaadi üzerine Maarif Vekâletince vekâlet emrine alınması olayında Mahkeme, vaadin henüz gerçekleşmediğini, nitekim yazı yazılmış olsa bile yazının mahiyeti itibarıyla kendisi hakkında siyasi kanaat izafesi ve öğrencilerine telkin suretiyle hizmetin ifasına yönelik bir durum oluşmadığını değerlendirmiştir.); Danıştay 5. Dairesi, E.1946/90, K.1946/725, KT: 26.04.1946 (Karar, Behice Boran hakkındadır. Nitekim aynı Fakültede görev yapan Doç. Dr. Behice Boran'ın da aynı dergide bir makale neşretmesi üzerine vekâlet emrine alınması olayında Mahkeme, atfedilen fiil itibarıyla hizmet gereklerine aykırı bir hareket bulunmadığını değerlendirmiştir.); **Özyörük**, s.154.

kartındaki ifadelerin⁸²³ “siyasi ve ideolojik” içerik taşıdığından hareketle görevden uzaklaştırılması üzerine açılan davada Danıştay, yılbaşı tebrik kartında yer alan ifadelerin düşünce ve kanaatlerin dilek ve özlem biçiminde açıklanmasından ibaret olduğunu vurgulamaktadır⁸²⁴. Siyasi düşüncelerinden dolayı kamu görevlisinin eylemli bir durumun içerisine girmekten ziyade kamu hizmetine olumsuz bir yansıma olmaksızın fikirlerini yakınlarına temenni suretiyle beyan etmesi, kanaatimizce ifade özgürlüğü kapsamındadır.

Kamu görevlilerinin ideolojik veya siyasi amaçlı beyan ve eylemde bulunması, DMK’nin 125. maddesinin E fıkrasının a bendinde “ideolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak” fiilini oluşturmaktadır. Anılan eylem devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir. Ancak siyasi ve ideolojik amaç taşıyan eylem kavramı, muğlak ve belirsizdir. Anılan eylemin kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozma şeklinde düzenlenmesi, kurum içi – kurum dışı ayrımının yapıldığını göstermektedir⁸²⁵.

İdeolojik veya siyasi amaçlı beyan ve eylemler; kurumun huzur, sükun ve çalışma düzenine yönelmelidir. Bir kamu görevlisinin terör örgütünün ileri derecede sempatisini olması ve kurumda sergilediği tavır ve davranışlar⁸²⁶, görev sürecince terör örgütü ile eylem ve fikir birliği içerisinde olmak, yasa dışı örgüt menfaatleri doğrultusunda hareket etmek⁸²⁷ fiilleri kurumun huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmaktadır. Anılan eylemler, kurum içinde gerçekleştirilmeli ve çalışma düzeninin bozulmasına etki edecek nitelikte olmalıdır. Siyasi ve ideolojik amaçla kamu kurumlarının verimliliğinin olumsuz etkilenmesi, objektif olarak ortaya konulmalıdır⁸²⁸. Aksi halde “tipiklik” koşulu sağlanmadığından disiplin cezaları hukuka aykırı bulunmaktadır⁸²⁹. Kanaatimizce siyasi ve ideolojik saik tespit edilemeyen eylemlerin niteliğine göre kurumların huzur, sükun ve çalışma düzeninin DMK m. 125/B-1 bendi kapsamında görülmesine engel bulunmamaktadır⁸³⁰.

Ancak okulda siyasi içerikli broşür dağıtan öğretmenin eylemine karşılık verilen devlet memurluğundan çıkarma cezası hukuka uygun bulunmuştur. Danıştay 12. Dairesi, E.2016/7154, K.2017/256, KT: 09.02.2017, UYAP.

⁸²³ Kararda bahsi geçen ifadeler aynen şu şekildedir: “Yeni Yılımızı insan haklarının çiğnenmediği, düşünce suçunun olmadığı; demokrasinin tüm kurumlarıyla işler hale geldiği, emekçi sınıfların da kapitalist sınıflar gibi örgütlenip devlet yönetiminde söz sahibi oldukları, milli gelirin adli dağıtıldığı, sosyal adaletin gerçekleştiği; ekonomimizin IMF’nin, holdinglerin, para babalarının çıkarlarına göre değil, çalışan geniş halk kitlelerinin çıkarlarına göre yönetildiği; kalkınmış, çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmış, tam bağımsızlığın, özgürlüğün, barışın, kardeşliğin, dostluğun, sevginin egemen olduğu yepyeni bir Türkiye’nin özlemiyle kutlar(ım)...”

⁸²⁴ Danıştay 5. Dairesi, E.1986/1723, K.1991/933, KT: 22.05.1991.

⁸²⁵ **Kaman Karan**, Sona Erme, s.133-134.

⁸²⁶ Danıştay 12. Dairesi, E.2019/7806, K.2023/1289, KT: 16.03.2023, UYAP.

⁸²⁷ Danıştay 12. Dairesi, E.2019/1870, K.2019/8897, KT: 19.11.2019, UYAP.

⁸²⁸ **Taşkın**, s.227.

⁸²⁹ Danıştay 12. Dairesi, E.2019/3916, K.2023/1050, KT: 13.03.2023, UYAP; Danıştay 8. Dairesi, E.2019/4993, K.2022/6210, KT: 02.11.2022, UYAP.

⁸³⁰ DMK, m.125/B-1: “Kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak.”

Anılan türden eylemler devlet memurluğundan çıkarmayı gerektirdiğinden kamu görevlisine son savunma verilmesi, oldukça önemli bir usuli gerekliliktir. Gösteri yürüyüşü ve basın açıklamasına katılarak yürüyüşü yönlendiren kamu görevlisinin, devlet aleyhine slogan attığı ve attırdığı sabit olmasına rağmen; yürütülen disiplin soruşturmasında son savunmasının alınmamış olması, bozmayı gerektirmektedir⁸³¹. Aynı olayda bir başka kamu görevlisiyle ilgili olarak, fiilin işlendiği tarihte ilgilinin fiilen görevli bulunduğu yer yüksek disiplin kurulunun soruşturmayı başlatması, yürütmesi ve devlet memurluğundan çıkarma disiplin cezasını vermeye yetkili kurul olması disiplin hukukunun gereklerinden olmasına rağmen; işlem tarihinde kendi personeli olmayan makamın disiplin cezası vermesi, yetki unsuru yönünden işlemi sakatlamaktadır⁸³². Disiplin soruşturmasındaki usuli eksiklikler nedeniyle eylemleri sabit olmasına rağmen verilen disiplin cezaları hukuka aykırılık taşımaktadır. Disiplin soruşturmalarında verilere dayalı ilgili ve yeterli gerekçelendirmenin yanında soruşturmadaki usuli gerekler de tam ve eksiksiz sağlanmalıdır.

3.1.1.2. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı

Mücadele kültürünün sistemleşmesiyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı ortaya çıkmıştır⁸³³. İfade özgürlüğü ile yakın ilişkide olan bu hak⁸³⁴, çeşitli ulusal ve uluslararası insan hakları belgelerinde tanınmaktadır⁸³⁵. Bireyin düşüncelerini aktarabileceği bir kitleyle birlikte hareketi ve toplanması söz konusu olabilmektedir⁸³⁶. Anayasa'nın 34. maddesine göre barışçıl toplantı düzenleme ve katılma herkesin hakkıdır.

2911 sayılı Kanun, toplantı ve gösteri yürüyüşü biçiminde iki tür toplanmayı düzenlemektedir. Buna göre, belirli konular üzerinde halkı aydınlatmak ve bir kamuoyu yaratmak suretiyle o konuyu benimsetmek için gerçek ve tüzelkişiler tarafından Kanun çerçevesinde düzenlenen açık ve kapalı yer toplantıları, toplantıyı (m. 2/I-a); aynı şekilde düzenlenen yürüyüşler ise gösteri yürüyüşlerini (m. 2/I-b) ifade etmektedir. Kanun kapsamına alınmayan her türlü yasal veya gelenek, göreneklere göre yapılacak toplantı, tören, şenlik,

⁸³¹ Danıştay 12. Dairesi, E.2019/997, K.2023/1459, KT: 28.03.2023, UYAP.

⁸³² Danıştay 12. Dairesi, E.2018/8698, K.2023/2464, KT: 09.05.2023, UYAP.

⁸³³ Güven, Murat, **Barışçıl Gösteri ve Toplanma Özgürlüğü**, 2.Bs., On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s.5.

⁸³⁴ AYM, E.2014/101, K.2017/142, KT: 28.09.2017, § 22: “Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, düşüncüyü ifade biçimlerinden birini oluşturmaktadır. Bu hak, bireylerin bir fikri açıklamak, ortak çıkarları savunmak, belli fikir ve kanaatler çerçevesinde kamuoyu oluşturmak ve siyasal karar organlarını etkilemek için bir araya gelebilmeleri amacına hizmet etmektedir. Bu nedenle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, ifade özgürlüğü ile de yakından ilgili olup ifade özgürlüğü ile birlikte demokratik toplumun temelini oluşturmaktadır. Dolayısıyla demokratik bir toplumda ifade özgürlüğüne gösterilen önem ve hassasiyetin, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı için de sergilenmesi gerekmektedir.”

⁸³⁵ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, m.20; Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, m.21; AİHS, m.11 ve Anayasa, m.34.

⁸³⁶ **Güven**, s.2-3.

karşılama ve uğurlama, spor faaliyetleri, bilimsel, ticari veya ekonomik toplantılar veya TBMM üyelerinin halkla görüşmeleri toplanma özgürlüğü kapsamındadır⁸³⁷.

Şiddete teşvik veya demokrasiyi ortadan kaldırmaya yönelik olmadığı sürece toplantılara müdahale edilmemelidir⁸³⁸. Toplantıyı düzenleyen veya katılanların vatandaşlar olması ile siyasal ve kamusal meselelere ilişkin olması durumunda müdahaleler, dar yorumlanmalıdır⁸³⁹. Toplantıyı düzenleyenlerin amacı ve toplantının barışçıl olması ve toplantının bütünü dikkate alınmalıdır⁸⁴⁰. Toplantıya katılanların bir kısmının şiddete başvurmaları diğerleri açısından hakka müdahaleyi meşru kılmamaktadır⁸⁴¹. Toplanma hakkına müdahaleler, demokratik toplum gereklerine ve ölçülülük ilkelerine uygun olmalıdır⁸⁴².

Anayasa'nın 34. maddesindeki “önceden izin almadan”⁸⁴³ ibaresi, hakkın kullanımında izin sisteminin kabul edilmediğini göstermektedir. Bu durum, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin düzgün şekilde yapılabilmesi için idareye makul tedbir alma imkânı sağlama amaçlı ve hakkın özüne dokunmayan bir uygulamadır⁸⁴⁴. Toplantının barışçıl ve güvenli olmasının sağlanması için izin sistemine bağlanması, hakkı ihlal etmemektedir⁸⁴⁵. İzin veya bildirim gibi usullerin varlık amacı, hakkın etkin kullanımına yöneliktir⁸⁴⁶.

⁸³⁷ Karan, Ulaş, **Örgütlenme ve Toplanma Özgürlüğü Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 3**, Ankara, 2018, s.49-50.

⁸³⁸ AYM, Ali Rıza Özer vd Kararı, 2013/3924, 06.01.2015, § 117: “Şiddete teşvik ve demokrasinin ilkelerini ortadan kaldırma durumları dışında toplantı ve ifade özgürlüğünün ortadan kaldırılmasına yönelik önleyici nitelikli radikal tedbirler, yetkililerin eylemlerde kullanılan ifadeler ve bakış açılarını şaşırtıcı ve kabul edilemez olarak değerlendirdiği ya da eylemlerin yasadışı olduğu durumlarda dahi, demokrasiye zarar vermektedir. Hukukun üstünlüğüne dayalı demokratik bir toplumda, mevcut düzene itiraz eden ve barışçıl yöntemlerle gerçekleştirilmesi savunulan siyasi fikirlerin, toplantı özgürlüğü ve diğer yasal araçlarla kendisini ifade edebilmesi imkânı sunulmalıdır.”; Aynı yönde bkz: AİHM, Gün vd/Türkiye Kararı, 8029/07, 18.06.2013, § 70; AİHM, Güneri vd/Türkiye Kararı, 42853/98, 43609/98 ve 44291/98, 12.07.2005, § 76.

⁸³⁹ AYM, Dilan Ögüz Canan Kararı, 2014/20411, 30.11.2017 § 36; AYM, Ali Rıza Özer vd Kararı, 2013/3924, 06.01.2015, § 115; AYM, Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası vd Kararı, 2014/920, 25.05.2017, § 79; AYM, Osman Erbil Kararı, 2013/2394, 25.03.2015, § 45; AYM, Ömer Faruk Akyüz Kararı, 2015/9247, 04.04.2018, § 53; AYM, Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş Kararı, 2015/10676, 26.12.2018, § 35.

⁸⁴⁰ Alpkaya, Gökçen, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde ve Uygulamasında Toplanma Özgürlüğüne Hak” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.56, S.3, 2001, s.7-8; Akbulut, Olgun, “Toplantı ve Örgütlenme Özgürlükleri”, **İnsan Hakları ve Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme**, ed: Sibel İnceoğlu, Beta, İstanbul, 2013, s.383; **Karan**, Bireysel Başvuru-3, s.52-53.

⁸⁴¹ AİHM, Ezelin/France Kararı, 11800/85, 26.04.1991, § 37.

⁸⁴² AYM’nin önüne gelen bir olayda, toplantı esnasında bakanlık binasına girilme girişimi, polis kalkanlarıyla oluşturulan barikatın tekme ve yumruklarla aşılması ve caddenin trafiğe kapatılması olayında göstericilerin yedi saati aşmayan bir gözaltına alınması ve açılan kamu davasından beraat etmeleri, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal olarak değerlendirilmemiştir. AYM, Gülşah Öztürk vd Kararı, 2013/3936, 17.02.2016, § 76-86.

⁸⁴³ Anayasa’nın 34. maddesiyle getirilen bildirim usulüne ilişkin detaylar, 2911 sayılı Kanun’un “Bildirim verilmesi” başlıklı 10. maddesinde ortaya konmaktadır.

⁸⁴⁴ AİHM, Bukta vd/Macaristan Kararı, 25691/04, 17.10.2007, § 35.

⁸⁴⁵ Gölcüklü, Feyyaz, “Dernek, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakları ve Kamu Görevlileri”, **İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri**, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1992, s.43; **Akbulut**, Örgütlenme, s.386-388; Ekinci, Bezar Eylem, “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı Bakımından

Toplantının amacıyla bağlantılı şekilde mekân serbestçe seçilebilmeli ve kamuya açık her türlü mekânda toplanılabilmelidir⁸⁴⁷. Mekân, açıklanan düşüncenin muhataplarına ulaşabilmesi ve tesir oluşturabilmesi bakımından önemlidir. Mekân seçmeyi sınırlayan düzenlemeler hakka müdahale niteliğindedir⁸⁴⁸. Mekân seçmeye ilişkin sınırlamalar, genel bir yasak hâline gelmemelidir. Ancak idarenin kamu düzeninin sağlanması bakımından belli bir takdirinin bulunduğu kabul edilmelidir. Eğitim öğretimin devam ettiği esnada okul binasının amacı dışında toplantı ve gösteriye tahsis edilmesi, eğitim düzenini bozmaktadır⁸⁴⁹. Hastanede yatan hastaların bulunduğu Göğüs Hastalıkları Servisindeki hasta refakatçi odasında ve ziyaret saatinde, izin almaksızın sendikal karar çerçevesinde hemşirelerin 20 dakikalık sunum gerçekleştirilmesi üzerine uyarma cezası verilmesi toplantı hakkına ölçsüz müdahale olmadığı, hastane düzeninin sağlanmasında gerekli bir tedbir olarak makul dengenin sağlandığı vurgulanmaktadır⁸⁵⁰.

Kamu görevlilerinin görev yeri sınırları içerisinde herhangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak fiili, aylıktan kesmeyi (657 sayılı Kanun, m.125/C-f); belirtilen fiillerin bizzat işlenmesi, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını (657 sayılı Kanun, m.125/D-e); öğretim elemanları bakımından ise izinsiz kullanılmasına yardımcı olmakla birlikte kullanmak veya kullandırmak fiilleri, aylıktan kesmeyi (2547 sayılı Kanun, m.53/III-n) gerektirir şekilde düzenlenmektedir. Görev yeri sınırları içerisindeki yerin izinsiz kullanılmasına bağlanan sonuç böyle olmasına rağmen; kamu görevlilerinin görev yerinde ideolojik veya siyasi amaçlarla toplanmaları veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme girişimleri⁸⁵¹ ile terör örgütlerine yardım ve destek amaçlı olarak görev yerinin kullanılması veya kullandırılması⁸⁵² eylemleri, devlet memurluğundan çıkarmayı gerektiren hâllerdendir. Öğretim elemanlarının kamu hizmetini engelleme girişimleri⁸⁵³ veya öğretim çalışmalarına engel olması, öğrencileri böyle

Bildirim Usulünün Kapsamı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.68, S.4, 2019, s.775; Kararmaz, Furkan, “Toplanma Hakkı ve Kolluk Tedbirleri İlişkisi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.127, 2016, s.18.

⁸⁴⁶ AYM, Osman Erbil Kararı, 2013/2394, 25.03.2015, § 52.

⁸⁴⁷ **Karan**, Bireysel Başvuru-3, s.62.

⁸⁴⁸ AYM, E.2014/101, K.2017/142, KT: 28.09.2017, § 25-26.

⁸⁴⁹ AYM, Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası vd Kararı, 2014/920, 25.05.2017, § 84-86.

⁸⁵⁰ AYM Gülfidan Yıldırım Kararı, 2014/12290, 19.07.2017, § 45-46.

⁸⁵¹ 657 sayılı Kanun, m.125/E-a: “İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükün ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak”.

⁸⁵² 657 sayılı Kanun, m.125/E-l: “Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak, bu örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanmak ya da kullandırmak, bu örgütlerin propagandasını yapmak”.

⁸⁵³ 2547 sayılı Kanun, m.53/IV-c: “Kamu hizmetlerinin yürütülmesini engellemek, boykot ve işgal eyleminde bulunmak”.

davranışlara teşvik etmesi, zorlaması veya bunlara iştirakte bulunması⁸⁵⁴ kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla aylıktan kesme cezasını gerektirmektedir⁸⁵⁵.

İdarenin hizmet malları, halkın tartışma ve fikir alışverişlerinin gerçekleştiği açık forum (public forum) niteliğinde değildir. Hizmet mallarının yalnızca özgülendiği kamu hizmetini sağlama amacı bulunmaktadır⁸⁵⁶. Kamuya açık alanlardan özellikle orta mallarının⁸⁵⁷ sağladığı asli fonksiyon olan yararlanma yoluyla çok sesli demokratik toplumdaki misyonun gölgede kalarak kamuyu ilgilendiren konularda düşünceleri açıklama, tartışma ve yayma olanaklarını sağlamada yetersiz olduğu ve iki kamusal yarar arasındaki dengede misyonun, fonksiyona tercih edildiği değerlendirilmektedir⁸⁵⁸. Esasen mekânların fonksiyona ve misyona birlikte hizmet verme ve her iki kullanıma olanak sağlaması gerekmektedir⁸⁵⁹. Demokratik toplumda kent meydanı, park, cadde, meydan benzeri kamusal alanlar, bireylerin öneri ve şikayetlerini serbestçe ileri sürebilecekleri, fikirlerin yayılabileceği alanlardır. Kamuya açık alanların başka faaliyetlere kullanılması ile toplanma özgürlüğünden yararlanmak isteyenler arasındaki hassas dengenin idarece hakkaniyetli şekilde kurulması ve korunması, önem arz etmektedir⁸⁶⁰.

Statüleri gereği bazı kamu görevlileri, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı yönünden sınırlandırılmış ve özel yükümlülöklere tabi tutulmuşlardır. AİHS'in 11. maddesinin 2. fıkrası gereğince özel sınırlar getirilebilmesi tek başına hak ihlali değildir⁸⁶¹. AİHS'in 8. ilâ 11. maddelerindeki sınırlama ve güvence ölçütleri çerçevesinde kamu görevlilerinin kolektif özgürlükleri sınırlandırabilecektir⁸⁶². Bazı hizmetleri yerine getiren kamu görevlilerinin ifade özgürlüklerini kolektif şekilde kullanması tereddüt uyandırabilmekte ve hizmet gereklerine göre bazı kamu görevlilerine ek sınırlamalar getirilebilmektedir.

⁸⁵⁴ 2547 sayılı Kanun, m.53/IV-d: “*Ders, seminer, konferans, laboratuvar, grafik çalışma ve sınav gibi öğretim çalışmalarının yapılmasına engel olmak; görevlileri, öğrencileri eğitim-öğretim alanı dışına çıkartmak; görev yapılmasına engel olmak; öğrencileri bu tür davranışlara teşvik etmek veya zorlamak ya da bu maksatla yapılacak hareketlere iştirak etmek*”.

⁸⁵⁵ Birden fazla aylıktan kesme cezası, vakıf üniversitesi bünyesindeki öğretim elemanlarına ilişkin bir disiplin cezasıdır.

⁸⁵⁶ Güran, Sait, “Düşünceleri Açıklama ve Yayma Aracı Olarak Kamu Malları”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.8, 1991, s.197; Anayurt, Ömer, **Toplanma Hürriyeti Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti**, Kazancı, İstanbul, 1998, s.145.

⁸⁵⁷ Kamunun doğrudan yararlanmasına sunulan yol, sokak, meydan, pazar ve park yerleri gibi yerlerdir. Bir malın orta malı sayılması idarece tahsisi gerektirdiği gibi bazen de örf adet gereği orta malı sayılması söz konusu olabilmektedir. **Çağlayan**, s.722.

⁸⁵⁸ **Güran**, s.189-190.

⁸⁵⁹ **Güran**, s.190.

⁸⁶⁰ **Güran**, İfade Hürriyeti, s.274-275; **Anayurt**, s.137.

⁸⁶¹ Anayurt, Ömer, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Toplanma, Dernek ve Sendika Özgürlüğü”, **Kamu Hukuku Arşivi, Prof. Dr. İlhan AKIN’a Armağan**, C.6, S.1, 2003, s.43-44; **Alpkaya**, s.9.

⁸⁶² **Anayurt**, Toplanma Özgürlüğü, s.52-53.

211 sayılı Kanun'un 43. maddesi gereği TSK mensuplarının siyasi konularda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı mevcut değildir⁸⁶³. Hükümün siyasi olmayan toplantı ve gösteri yürüyüşü ile söylev ve demeçlerde bulunmayı engelleyen bir yönü bulunmamaktadır⁸⁶⁴. 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu'nun 95. maddesine göre hakkı ve görevi olmadığı halde askeri muamelat, teşkilat, hareket, tesisat, tertibata müteallik işler hakkında müzakere, istişare için asker kişileri toplayanların, gösteri veya tezahüratta bulunanların altı aydan üç yıla hapis cezasıyla cezalandırılacakları öngörülerek eylemlerin basın yoluyla işlenmesi halinde ceza artırılacaktır. 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının s bendinde kolluk görevlilerinin, görevli olmaksızın siyasal amaçla yapılacak açık veya kapalı yer toplantılarına ya da gösteri yürüyüşlerine katılmaları; t bendinde ise, sendikaların veya üyesi bulunmadıkları derneklerin yapacakları bilimsel, kültürel ve teknik nitelik taşımayan toplantılarına ya da gösteri yürüyüşlerine görevli olmaksızın katılmaları, açık yer toplantı ve gösteri yürüyüşlerine resmi kıyafetli veya silahlı olarak katılmaları ya da üyesi bulundukları derneklerin tüzüklerinde belirtilen amaçları dışındaki toplantı ya da gösteri yürüyüşlerini düzenlemeleri veya katılmaları, meslekten çıkarma cezasını gerektirmektedir. Ancak diğer kamu görevlileri, hakkın öznesi sıfatıyla mesai saatleri dışında kamu hizmetini aksatmadan usulüne uygun şekilde hakkını kullanabilmektedir⁸⁶⁵. Kamu görevlilerinin bir araya gelerek kendilerine uygulanacak düzenlemelere ilişkin isteklerini açıklama veya düzenlemeleri destekleme amacıyla gösteri yürüyüşü yapmasının yasaklanması, hakkın özüne dokunmaktadır⁸⁶⁶. Bu açıdan hakkın tümünden yasaklanmasından ziyade sınırlandırılmasından bahsedilmelidir⁸⁶⁷.

Bir diğer konu, toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde kamu görevlilerinin itidalli olma yükümlülükleridir. Ortak fikirlerin birlikte savunularak başkalarına duyurmanın esas alındığı gösteri yürüyüşlerinde; kitlesel hareketin etkisiyle duygular yükselerek gösteri şiddetli şekilde ortaya konabilecek, kişinin hayatını sürdürmesinin temel belirleyicisine (maaş, ücret, ek menfaat gibi) ilişkin gösterilerde katılımcılar tahammülsüz ve otoriter davranışlar sergileyebilecektir. Kamu görevlileri de bundan bağışık değildir. Böyle durumlarda memur vakarına uygun hareket etme ölçütü daha esnek değerlendirilmelidir⁸⁶⁸.

⁸⁶³ **Gölcüklü**, s.43.

⁸⁶⁴ Kıratlı, Metin, **Koruyucu İdarî Hizmetler**, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1973, s.130; **Anayurt**, s.157-158.

⁸⁶⁵ **Anayurt**, s.158; **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.192-193.

⁸⁶⁶ AYM, E.1969/27, K.1969/64, KT. 11.11.1969, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, S.8, s.134-141. Ayrıca bkz: Sunay, Reyhan, **Anayasa Mahkemesi Kararlarında İfade Hürriyeti**, Liberal Düşünce Topluluğu Avrupa Komisyonu, Ankara, 2003, s.79-80.

⁸⁶⁷ **Gölcüklü**, s.54.

⁸⁶⁸ AYM, Sinan Ok Kararı, 2018/24902, 16.11.2023, RG: 20.02.2024-32466, § 33.

Disiplin cezası verilmesine sebep olabilecek davranışlardan kaçınma yükümlülüğü taşıyan kamu görevlilerinin, ağır şiddet olaylarının yaşandığı barışçıl niteliğini kaybetmiş toplantıya katılması da yükümlülüklerinin ihlalidir. Bunun üzerine uygulanan disiplin cezası, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkını ihlal etmektedir⁸⁶⁹. Ancak toplantının terör propagandasına dönüştüğü anda toplantıyı terk eden kamu görevlileri yönünden ayırım yapılmaktadır⁸⁷⁰. Toplantının barışçıl olmaktan çıktığına dair tespitin yapılamadığı hâllerde, kamu görevlilerine hafif dahi olsa herhangi yaptırım uygulanmamalıdır⁸⁷¹. İdarenin, şiddet hareketlerine katılmayanların (kamu görevlileri de dâhil) toplantı özgürlüğünü koruma ve şiddet hareketinde bulunanları ayrıştırma ödevi vardır⁸⁷². Ayrıca, sendikal kararlar veya başka türlü düzenlenerek siyasi mesajların verildiği toplantılarda yer alan kamu görevlilerinin, siyasi parti yararına veya zararına faaliyette bulundukları kabul edilemeyeceği gibi; salt toplantıya katılmanın cezalandırılması da temel hak ve özgürlükleri ihlal edici niteliktedir⁸⁷³.

Toplantı ve gösteri yürüyüşüne katılmak, tek başına disipline aykırılık teşkil etmemektedir. Disiplin soruşturması ve yargılamalarda kamu görevlisinin disiplinsizliğine konu eylemlerinin ilgili ve yeterli gerekçelendirme ile (siyasi söylemde bulunma, slogan atma, pankart veya bayrak sallama gibi) ortaya konulması gerekmektedir. Statüsüne özgü yükümlülükler göre kamu görevlileri; barışçıl, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşlerine katılabilmelidir. Görevini aksatmayan ve kamu hizmetine olumsuz sonuçlar doğurmayan toplantı ve gösterilerden dolayı yaptırım uygulanmamalıdır. Hafif dahi olsa disiplin cezası veya sair idari yaptırım uygulamanın meslektaşlar üzerindeki etkisi göz önünde bulundurulduğunda, müdahalenin zorunlu toplumsal ihtiyaç baskısına cevap vermeyeceği ve müdahaleyle ulaşılmak istenen amaç arasındaki makul dengenin bozulacağı belirtilmelidir.

3.1.1.3. Örgütlenme Özgürlüğü

Örgütlenme özgürlüğü, ifade özgürlüğünün kolektif yansımasıdır⁸⁷⁴. Bireylerin kolektif şekilde sosyal, kültürel, siyasal, ekonomik amaç ve menfaatlerini sağlamaya yöneliktir⁸⁷⁵. Belirli amaç ve menfaatler uğruna örgütün kurulması, varlığını sürdürmesi ve

⁸⁶⁹ AYM, Gülistan Atasoy vd Kararı, 2017/15845, 21.01.2021, RG: 26.03.2021-31435, § 76-80.

⁸⁷⁰ AYM, Mehmet Alanç vd Kararı, 2017/15462, 29.09.2021.

⁸⁷¹ AYM, Leyla Sezen Kararı, 2016/15197, 29.05.2019, § 37; AYM, Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş Kararı, 2015/10676, 26.12.2018, § 54.

⁸⁷² AYM, Yılmaz Güneş ve Yusuf Karadaş Kararı, 2015/10676, 26.12.2018, § 53.

⁸⁷³ AYM, Güven Çelik ve Kadri Dursun Kararı, 2018/5060, 08.06.2023, § 22.

⁸⁷⁴ AİHS m.11, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi m.8, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi m.22, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi m.20/I-II ile m.23/IV.

⁸⁷⁵ Akın, Fatih, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Madde 11 ve Uygulamalarında Sendikal Haklar**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.6-7.

etkili şekilde işleyebilmesi amaçlanmaktadır⁸⁷⁶. Örgütlenme özgürlüğü; siyasi parti, sendika, dernek, vakıf gibi birçok örgütlenme biçimini bünyesinde barındırmaktadır. Kullanılacağı alana göre örgütlenme biçimleri değişebilmektedir⁸⁷⁷. Medeni, siyasi ve ekonomik yönü bulunan bir haktır⁸⁷⁸. Medeni yönü, dernek ve vakıflar aracılığıyla ortak amaç için birleşenleri kamu gücünün müdahalelerine karşı korumak; ekonomik yönü, sendika aracılığıyla bireylerin ekonomik menfaatlerini; siyasi yönü, siyasi menfaatlerin birlikte savunulmasını sağlamaktadır.

Kamu görevlilerinin örgütlenme özgürlüğü, kanunla sınırlanabilmektedir. AİHS'in 11. maddesinin 2. fıkrasının son cümlesi, “Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir.” şeklinde; Anayasa'nın 33. maddesinin 6. fıkrası ise, “Birinci fıkra hükmü, Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde Devlet memurlarına kanunla sınırlamalar getirilmesine engel değildir” şeklindedir. Belirtilen kamu görevlilerinin örgütlenme özgürlüğünün sınırlandırılmasında ulusal makamlara takdir alanı bırakıldığı görülmektedir.

3.1.1.3.1. Örgütlenmenin Amacı ve Biçimi

Örgüt, kişilerin serbest iradeleriyle kurulan ve ortak amaç için bir araya gelen kişiler topluluğudur⁸⁷⁹. Kanunla kurulmanın yanında üyeliğin zorunlu olup olmadığı, idari yetkiler kullanıp kullanmadığı, düzenleme ve disiplin yaptırımını uygulama yetkisinin varlığı gibi ölçütler kullanılarak kamu tüzel kişiliği taşımadığının belirlenmesi gerekmektedir. Kamu iradesi bulunmayan toplulukların; bireylerin ortak menfaatlerini koruma, dayanışma ve toplu ifade gücünden faydalanması söz konusudur. Buna göre örgütün işleyişinin devletten bağımsız olması aranmaktadır⁸⁸⁰. Bireylere topluluk halinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirme imkânı sağlanmaktadır⁸⁸¹. Ancak ırkçı, ayrımcı, yabancı düşmanı, savaş propagandası yapma gibi görüşlerin savunulmasına ilişkin örgüt kurulması

⁸⁷⁶ Doğru, Osman, “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Uygulamasında Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2016, S.64, s.52.

⁸⁷⁷ Aras, Bahattin, “Uluslararası Belge ve Raporlar Işığında Yargı Mensuplarının Örgütlenme Özgürlüğü”, **Yaşar Hukuk Dergisi**, C.3, S.2, 2021, s.87.

⁸⁷⁸ Karan, Ulaş, “Kamu Görevlilerinin Dernekler ve Vakıflar Bağlamında Örgütlenme Özgürlüğü: Anayasa Hukuku Perspektifinden Bir Değerlendirme”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C.76, S.1, 2018, s.69.

⁸⁷⁹ AYM, Hüseyin Demirdizen Kararı, 2014/11286, 21.09.2016, § 35.

⁸⁸⁰ **Akbulut**, Örgütlenme, s.397.

⁸⁸¹ AİHM, Belçika Ulusal Polis Sendikası/Belçika Kararı, 4464/70, 27.10.1975, § 38; AYM, Tayfun Cengiz Kararı, 2013/8463, 18.09.2014, § 32; AYM, Abidin Aydın Tüfekçi Kararı, 2013/1315, 15.04.2015, § 31.

veya örgütün sonradan böyle görüşleri savunması, özgürlüğünün norm alanı dışında kalmaktadır⁸⁸².

Türk hukukunda dernek, vakıf, sendika ve siyasi parti gibi belirli örgütlenme biçimleri anayasal ve yasal düzeyde tanınmaktadır⁸⁸³. Ancak esasen örgüt; tüzel kişilik koşuluna bağlanmadığı, bireylerin devamlı ve eşgüdümle faaliyet yürüttüğü her türden yapıdır⁸⁸⁴. Platform, inisiyatif, öğrenci kulübü gibi örgütlenmeler, mevzuat bakımından tüzel kişiliği haiz olmasa da örgütlenme özgürlüğünün öznesi olarak nitelendirilebilmektedir. Bu yönüyle AİHS'in 11. maddesi ve Anayasa'nın 33. maddesi çerçevesinde korunmaktadır⁸⁸⁵. 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 2. maddesine göre platformlar, derneklerin kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşlarıyla ortak amacı gerçekleştirmek üzere girişim, hareket ve benzeri adlarla oluşturdukları tüzel kişiliği bulunmayan geçici nitelikteki birlikteliklerdir. Kanun'un 25. maddesine göre dernekler, amaçlarıyla ilgili ve yasaklanmayan alanlarda, kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşlarıyla ortak amacı gerçekleştirmek üzere ve yetkili organlarının kararı ile platform oluşturabileceklerdir.

3.1.1.3.2. Dernek Kurmak veya Üye Olmak

Dernek, kişilerin serbest iradeleriyle kurulan belli amaç taşıyan örgütlü kuruluş ve kişiler topluluğudur⁸⁸⁶. Dernek özgürlüğü kapsamında bir araya gelme, ortak amaç ve iradilik unsurları birlikte bulunmalıdır⁸⁸⁷. Kamu gücünün tek yanlı işlemiyle kurulan kamu hukuku dernekleri ve organizasyonları, irade unsuru taşımadığından anılan kapsamda değildir. Dernek özgürlüğü, ticari amaç dışında ortak çıkarların korunması ve gerçekleştirilmesi amacıyla belli bir süreklilikle birlikte hareket etmektedir⁸⁸⁸. Ortak amaç taşıyan ve irade unsuru bulunan gerçek ve tüzel kişiler, AİHS'in 11. maddesinin koruması altındadır⁸⁸⁹.

Türk hukukunda kamu görevlilerinin dernek kurma veya üye olmaları, geçmişte Vatan ve Hürriyet veya İttihat ve Terakki Cemiyeti gibi gizli dernekler ile ortaya çıkmıştır. Derneklerin çoğunluğunu TSK mensupları oluşturmuştur. Kurtuluş Savaşı sırasında Müdafaa-

⁸⁸² Akbulut, Örgütlenme, s.403-404.

⁸⁸³ Dernek ve vakıflar için bkz: Anayasa m.33, 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun dernek ve vakıflara ilişkin hükümleri, 5253 sayılı Dernekler Kanunu ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu; Sendikalar için bkz: Anayasa m.51, 53 ve 54, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu; siyasi partiler için bkz: Anayasa m.68, m.69, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu.

⁸⁸⁴ AYM, Tayfun Cengiz Kararı, 2013/8463, 18.09.2014, § 30; AYM, Selda Demir Taze Kararı, 2014/7668, 10.6.2015, § 28; AYM, Abidin Aydın Tüfekçi Kararı, 2013/1315, 15.04.2015, § 29.

⁸⁸⁵ Karan, Bireysel Başvuru-3, s.20.

⁸⁸⁶ Gölcüklü, s.44.

⁸⁸⁷ Metin, Yüksel/Aslan, Gamze, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde Dernek Özgürlüğü", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.12, S.3, 2007, s.273.

⁸⁸⁸ Anayurt, Toplanma Özgürlüğü, s.44.

⁸⁸⁹ Metin/Aslan, s.273-274.

i Hukuk Cemiyetlerinin üyelerinin çoğunluğunu, İttihat ve Terakki Cemiyeti üyesi kamu görevlileri teşkil etmiştir⁸⁹⁰. Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte 788 sayılı Memurlar Kanunu'nun 9. maddesinde, “memurların siyasi cemiyet ve kulüplere intisap ve devamları” yasaklanmıştır.

Cemiyet kurma hakkına Kanuni Esasi'de yer verilerek, 03.08.1909 tarihli Cemiyetler Kanunu'nda somutlaştırılmış ve kamu görevlilerine ilişkin ayrıma gidilmemiştir. 1961 Anayasası'ndan önce 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu'nun 12. maddesine kamu görevlilerinin çalışma alanlarıyla ilgili dernekleşmesi yasaklanmıştı. Ancak kamu görevlilerinin genel nitelikteki kızılây, çocuk esirgeme, güzelleştirme, okul yaptırma, hayır yapma, spor kulüpleri gibi derneklere üyelikleri serbestti⁸⁹¹. 1961 Anayasası'nda ise, kamu görevlilerinin dernek kurma veya üye olmalarına ilişkin yasaklama bulunmamaktadır. 1938 tarih ve 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu'nun memurların dernek kurmasını sınırlayan 12. maddesi⁸⁹², 02.07.1964 tarihli 490 sayılı Kanunla ilga edilmiştir. Böylece 1964 yılından itibaren memurların görevleriyle ilgili dernekleşebilmesinin önü açılmıştır. 1965 yılında 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile 1971 Anayasa değişikliğine değin memurların sendika kurması ve üye olması da mümkün olabilmiştir.

1982 Anayasası'nın “dernek kurma hürriyeti” başlıklı 33. maddesinin ilk fıkrasında, kamu görevlisi ayrımı yapılmaksızın herkesin önceden izin almaksızın dernek kurma ve üye olma hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Anayasa'nın 33. maddesinin 6. fıkrasına göre dernek kurma ve üye olma hakkı TSK mensupları, kolluk kuvvetleri ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde devlet memurlarına kanunla sınırlanabilmektedir⁸⁹³. Benzer şekilde AİHS'in 11. maddesinin 2. fıkrasının 2. cümlesinde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensupları (members of the administration of the State)⁸⁹⁴ kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilebilmektedir. Hükmün üç farklı yorumu bulunmaktadır. İlk yorum, üye devletlerin dernek özgürlüğünü mutlak biçimde yasaklama yetkisine sahip olduğudur⁸⁹⁵.

⁸⁹⁰ Çitci, s.103-104.

⁸⁹¹ Tortop, Nuri, “Memurların Dernek Kurma Hakları ve Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.17, S.1, 1984, s.40.

⁸⁹² 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu, m.12: “Devlet, hususi idareler, belediyelerle Devlete bağlı kurumlardan bir hizmet karşılığı maaş ve ücret alanlar, bulundukları işin sıfat ve mahiyeti ile cemiyet kuramazlar”.

⁸⁹³ Anılan hükmün gerekçesi aynen şöyledir: “Dernek kurma hürriyeti bazı meslek mensupları konusunda, bu kişilerin üstlendiği görevin niteliği nedeni ile başkaca sınırlamaya konu olabilecek yahut tamamen yasaklanabilecektir. Bunlar özel bir disipline gerek gösteren Silahlı Kuvvetler yahut kolluk kuvvetleri mensupları ile dernekleşme yüzünden görevin zarar görebileceği kamu görevlileridir. Bu husus, birinci fıkra hükmünün bir istisnası olmak üzere maddenin altıncı fıkrasında yer almaktadır”.
https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/mgk_01007118ss0450.pdf, ET: 15.05.2024.

⁸⁹⁴ AİHS m.11/II-cümle 2'de yer alan bu ibare tüm kamu görevlilerinden ziyade, üst düzey bürokratları içermektedir. **Alpkaya**, s.9; AİHM'e göre devlet idaresindeki görevliler kavramı dar yorumlanmalıdır. AİHM, Vogt/Almanya Kararı, 17851/91, 26.09.1995, § 67.

⁸⁹⁵ Fawcette, James, **The Application of the European Convention on Human Rights**, Oxford University Press, Oxford, 1987, s.284.

İkinci yorum, (AİHS, m. 18) sınırlamaların ancak öngörüldükleri amaçlar için kullanılabileceği, amacını aşan sınırlamalarda bulunulamayacağı yönündedir⁸⁹⁶. Üçüncü ve hâkim yorum ise demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaması kaydıyla hizmetin gereklerine göre daha geniş sınırlamalar öngörülmesinin mümkün olduğudur⁸⁹⁷.

İdarenin ilgili ve yeterli gerekçeler sunarak ölçülülük ilkesine uygun biçimde kamu görevlisinin dernek özgürlüğünü sınırlayabileceği görüşü, kanaatimizce de isabetlidir. Anayasa'nın 33. maddesinin 6. fıkrasına paralel şekilde, 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 3. maddesinde, fiil ehliyetine sahip gerçek veya tüzel kişilerin önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahip olduğu, TSK ve kolluk kuvvetleri mensupları ile kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri hakkında özel kanunlarla kısıtlama yapılabileceği belirtilmektedir. Kanun'un genel gerekçesinde ve üçüncü maddenin gerekçesinde, dernek kurma hakkının AİHS'in 11. maddesi doğrultusunda düzenlendiği ifade edilmektedir⁸⁹⁸. Dernekler Kanunu'nun 3. maddesinin istisna tuttuğu konularda 657 sayılı DMK, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ve 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmetler Kanunu ile kamu görevlilerine yönelik dernek kurma veya üye olma durumları ele alınmaktadır. 657 sayılı DMK'nin "tarafsızlık ve devlete bağlılık" başlıklı 7. maddesinin 2. fıkrasında derneğin faaliyetlerinin, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren" nitelikte olmaması aranmaktadır.

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ek madde 11'e göre, emniyet teşkilatı mensupları, çarşı ve mahalle bekçileri dernek kurucusu ve üyesi olamaz, spor derneklerine üye olabilirler ve emniyet Teşkilatı bünyesine spor amacıyla kurulmuş derneklerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının (ff) bendine göre, kolluk personelinin dernek kurması, spor dernekleri dışındaki derneklere üye olması, meslekten çıkarma cezasını gerektirmektedir. Aynı Kanun'un 9. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine göre, üye olunan derneğin "Ülkenin bağımsızlığını zedelemeye, bütünlüğünü bozmaya ve milli güvenliği tehlikeye düşürmeye yönelik herhangi bir faaliyette bulunmak veya aynı nitelikte faaliyet gösteren" nitelik taşıması, devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren disiplin suçuna vücut vermektedir.

⁸⁹⁶ Frowein, J. Abraham/Peukert, W., **Europäische Menschenrechts Konvention**, N. P. Engel Verlag Kehl, Strasbourg, 1985, s.249.

⁸⁹⁷ van Dijk, Pieter/van Hoof, G. J. H., **Theorie and Practice of European Convention on Human Rights**, Kluwer Law International, Anvers, 1984, s.325; **Gölcüklü**, s.46; **Anayurt**, Toplanma Özgürlüğü, s.56-57.

⁸⁹⁸ <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss651m.htm>, ET: 07.05.2024.

211 sayılı Kanun'un 43. maddesi gereğince TSK mensuplarının siyasi faaliyette bulunmaları, siyasi parti veya derneklere katılmaları ve faaliyet yürütmeleri yasaktır. Maddenin ikinci fıkrasına göre, Milli Savunma Bakanlığınca adları yayınlanan, siyasi olmayan cemiyetler ile spor kulüplerinin faal olmayan üyeliklerine girilebileceği, girenlerin en kısa sürede Milli Savunma Bakanlığına bildirimde bulunması gerektiği; üçüncü fıkrasına göre, kendi kıta, karargah ve kurumlarında amatör askeri spor kulübü kurmaları ve faaliyette bulunmaları mümkündür. 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu'nun 19. maddesinin 1. fıkrasının (k) bendine göre barış zamanında derneklere ve spor kulüplerinin faal üyeliklerine izin almaksızın girilmesi hizmet yerini terk etmeme cezasını; savaş zamanında işlendiği takdirde 477 sayılı Kanun'un 60. maddesine göre on günden iki aya kadar oda veya göz hapsi cezasını gerektirmektedir.

3.1.1.3.3. Vakıf Kurmak veya Üye Olmak

Kamu görevlilerinin dernek kurma özgürlüğüne benzer biçimde vakıf kurarken veya vakfa üye olurken vakıf; "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren" (DMK, m. 7/II) nitelik arz etmemelidir. Düzenleme ile hangi faaliyetlerin yasak olduğuna ilişkin belirsizlik, idareye keyfilik tanımaktadır.

6413 sayılı Kanun'un 19. maddesinin 1. fıkrasının k bendine göre TSK mensuplarının izin alınmaksızın vakıf üyesi olması yasaklanmıştır. 477 sayılı Kanun'da ise derneklerin aksine vakıf üyeliği veya kurucusu olmak yasaklanmamıştır. Buna göre TSK mensuplarının vakıf kurucusu olabileceği gibi, izin almaları hâlinde vakıf üyesi olmaları da mümkündür. Ancak 6413 sayılı Kanun'un 20. maddesinin 1. fıkrasının (d) bendine göre vakfın faaliyetlerinin siyasi olması durumunda vakıf üyeliği, silahlı kuvvetlerden ayırma cezasını gerektirmektedir.

3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun Ek 11. maddesine göre emniyet teşkilatı mensupları, çarşı ve mahalle bekçilerinin vakıf kurucusu olabilmeleri veya yönetim organlarında görev alabilmeleri Emniyet Genel Müdürünün teklifiyle İçişleri Bakanının iznine bağlanmıştır. Aksi hâlde, 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının (gg) bendine göre vakıf kurmak veya bakanlıkça belirlenmiş vakıflardan başka vakıfların organlarında görev almak, meslekten çıkarma cezasını gerektirmektedir. Aynı Kanun'un 9. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendine göre, üye olunan vakfın "Ülkenin bağımsızlığını zedelemeye, bütünlüğünü bozmaya ve milli güvenliği tehlikeye düşürmeye yönelik herhangi bir faaliyette

bulunmak veya aynı nitelikte faaliyet gösteren” nitelik taşıması halinde devlet memurluğundan çıkarma cezası gündeme gelmektedir.

TSK mensuplarının vakıf kurmaları yasaklanmamasına rağmen; emniyet mensuplarının yasaklanmış olması, kanun koyucunun konuya tutarlı yaklaşmadığını göstermektedir⁸⁹⁹. Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı, İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu haline getirilmesiyle anılan personeller, disiplin yönünden 7068 sayılı Kanun’a tabi olmuştur. İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu haline getirilmekle adı geçen personellerin de disiplin rejimi değişmiştir. Böylelikle önceden vakıf kurma yasağı bulunmayan Jandarma ve Sahil Güvenlik görevlileri, ağır bir yaptırımla karşı karşıya kalmıştır. Benzer şekilde izinsiz vakıf üyelikleri yasaklanmıştır ve siyasi faaliyet olarak değerlendirilebilecek vakıf üyelikleri, silahlı kuvvetlerden ayırma cezasını gerektirirken; halihazırda devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren bir disiplin suçu olarak düzenlenmektedir.

3.1.1.3.4. Sendika Kurmak veya Üye Olmak

Sendika, derneğe örgütsel yapı yönünden benzemektedir. Ancak sosyal ve ekonomik korunma ihtiyacına yönelik mücadele aracı olmasıyla dernekten ayrılmaktadır. Dernek, kuruluş belgelerinde belirlenen amaçlar doğrultusunda hareket edebilmektedir. Sendika ise, üyelerinin ortak ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmek için toplu iş sözleşmesi yapmak ve gerektiğinde grev ve lokavt gibi mücadele araçlarına başvurabilmektedir⁹⁰⁰. Sendika hakkı, örgütlenme özgürlüğüne dayalı anayasal bir haktır. Çalışanlara sendika hakkının kullandırılması sonucu toplu ilişkilerin yürütülmesi, toplu sözleşme ilişkisi kurulması ve yasal grev kararı alınmasını sağlamaktadır⁹⁰¹.

1982 Anayasası’nın 51. maddesinin 1. fıkrasında işçi ve işveren sendika kurma hakkı düzenlenmektedir. Aynı maddenin 5. fıkrasında kamu görevlilerinin sendikal haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanun ile düzenleneceği belirtilmektedir. DMK’nin 22. maddesine göre memurlara sendika kurma ve üye olma hakkı tanınması ile birlikte 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu yürürlüğe girmiştir⁹⁰². 4688 sayılı Kanun’un kapsamı dışındaki kamu görevlileri; Kanun’un genel gerekçesinde, “kendi özel kanun ve uygulaması ile çok farklı bir statüye sahip olan Türk

⁸⁹⁹ **Karan**, Örgütlenme Özgürlüğü, s.91.

⁹⁰⁰ Şahlanan, Fevzi, **Toplu İş Hukuku**, 1. Bs., On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s.30-31.

⁹⁰¹ Erdoğan, Canan, **Kamu Görevlilerinin Sendikal Hakları**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022, s.18. Ayrıca bkz: AYM, E.2013/1, K.2014/161, KT: 22.10.2014, RG: 11.11.2015-29529, § 24.

⁹⁰² Kanunun başlığı 04.04.2012 tarihli 6289 sayılı Kanun ile “Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu” şeklinde değiştirilmiş ve halen böyledir.

Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Teşkilatı mensupları, hakim ve savcılar ile işveren vekili durumundaki üst düzey kamu yöneticileri” olarak öngörülmektedir. Ancak maddede belirtilen kamu görevlileri, zaman içerisinde istisnadan ziyade genel bir nitelik kazanmıştır⁹⁰³.

AIHS’in 11. maddesinde örgütlenme özgürlüklerine meşru amaçlarla sınırlama getirilebilecek kamu görevlileri; silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri ve devlet idaresindeki görevlilerdir. Devlet idaresindeki görevlilerin, kimlerden oluşacağı belirsizdir. Ancak dar yorumlanması gerekmektedir. Askeri ve sivil istihbarat faaliyeti yürüten kamu görevlileri, devlet idaresindeki görevlilere dahil edilmektedir⁹⁰⁴. Demokratik toplumda gerekli hallerde ordu, emniyet gibi alanlarda siyasi ve toplumsal faaliyetlere sınırlamalar getirilebilmektedir⁹⁰⁵. Kategorik olarak kamu görevlilerinin sendika kurmasına veya üye olmasına yasak getirilmesi, ifade özgürlüğünün kolektif biçimi olan örgütlenme özgürlüğüyle bağdaşmamaktadır.

3.1.1.3.4.1. Sendikal İş Bırakma

4688 sayılı Kanun’un 18. maddenin 1. fıkrasına göre, kamu görevlileri iş saatleri dışında veya işverenin⁹⁰⁶ izni çerçevesinde iş saatleri içinde sendikal faaliyetlere katılabilmektedir. Sendikal faaliyetleri sebebiyle kamu görevlileri arasında ayrımcılık yapılmamalıdır. Kamu görevlilerinin kamu hizmetinin sürekliliği ilkesine göre hizmeti kesintisiz yerine getirme ödevi bulunmaktadır. Ancak sendikal faaliyet kapsamında işin bırakılması ödevi aykırılık teşkil etmemektedir⁹⁰⁷. Sendikal faaliyet kapsamında iş bırakmak, sendikanın başka seçeneği bulunmaması durumunda kamuoyu oluşturulması maksadıyla gerçekleştirilebilecek bir husustur⁹⁰⁸. Sendikanın iş bırakma çağrısının kamuoyu oluşturma bakımından son çare olarak keyfe keder kullanılmaması, kamu hizmetlerinin aksamamasına yöneliktir.

4688 sayılı Kanun kapsamındaki sağlık mensuplarının, eğitimcilerin, sosyal hizmet ve ulaşım hizmetleri alanında görev yapan kamu görevlilerinin iş bırakmaları ayrıca değerlendirilmelidir⁹⁰⁹. Hastanedeki nöbetçi anesteziistin sendikal faaliyet kapsamında iş

⁹⁰³ Gülmez, Mesut, **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788’den 4688’e 1926-2001**, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 2002, s.475.

⁹⁰⁴ AIHM, Kamu Hizmeti Sendikaları Konseyi/Birleşik Krallık Kararı, 11603/85, 20.01.1987.

⁹⁰⁵ AYM, Hikmet Aslan Kararı, 2014/11036, 16.06.2016, § 59.

⁹⁰⁶ 4688 sayılı Kanun m.3/I-b’ye göre işveren, kamu görevlilerinin çalıştığı tüzel kişiliği olan ya da olmayan kamu kurum ve kuruluşlarını ifade etmektedir.

⁹⁰⁷ AYM, Ahmet Parmaksız Kararı, 2017/29263, 22.05.2019, § 87.

⁹⁰⁸ Canpolat, Ahmet, “Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Sendikal Faaliyet Kapsamında İş Bırakması”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.40, 2019, s.139.

⁹⁰⁹ Canpolat, s.136 vd.

bırakıp nöbetine gitmemesi hizmeti sekteye uğratacağından disipline aykırı bir durumdur ve hizmetten yararlananların yaşam ve sağlık hakkını tehlikeye sokmaktadır⁹¹⁰. Tren teşkil memurunun sendikal iş bırakması, ulusal ulaşımın önemli bir ayağı olan devlet demiryolu faaliyetlerinin yapılamamasına ve tren seferlerinin aksamasına sebep olmaktadır. Bu durum bireysel ve toplumsal hayatı doğrudan etkilediğinden AYM, tren teşkil memuruna verilen kınama cezasını zorunlu toplumsal ihtiyaca karşılık görerek ölçüsüz bulmamaktadır⁹¹¹. Kararda, sendikal iş bırakmanın bireysel ve toplumsal hayata etkisine bakılmaktadır⁹¹². Danıştay kararlarında, makinist kamu görevlisinin sendikal iş bırakma eylemine katılması hukuka uygun bulunmaktadır⁹¹³. Danıştay'ın bu kararlarda makinistin görevi ile ilgili değerlendirmede bulunmaması kanaatimizce isabetsiz olmuştur. Anayasa'nın 12. maddesinin 2. fıkrası çerçevesinde kamu görevlileri sendikal özgürlüklerini kullanırken hizmetten yararlananlara karşı ödev ve sorumlulukları gözetmek durumundadır. Kamu hizmetleri vatandaşlara devamlı ve sürekli biçimde sunulması esas amaçtır. Bunu aksatmayacak ölçüde kamu görevlilerinin temel hak ve özgürlüklerini kullanmasına izin verilmelidir.

Sendika üyesi kamu görevlilerinin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak amacıyla sendika kararı ile iş bırakması, idari yargıda mazeret teşkil etmektedir. Bunlara herhangi bir yaptırım uygulanmamalıdır⁹¹⁴. Nitekim kamuda çalışan eğitimcilerin koşullarının iyileştirilmesi⁹¹⁵, memur maaşlarına yapılan düşük zammı protesto⁹¹⁶, kamu görevlilerinin içinde bulunduğu mali sıkıntıların kısmen düzeltilmesi ve kamuoyunun desteğinin

⁹¹⁰ Aile hekiminin sendikal faaliyet kapsamında nöbete gitmemesi üzerine 20 ihtar ceza puanı verilmesi işlemi, idare mahkemesince iptal edilse de Danıştay, şu gerekçeyle bozmuştur: “Devlete yüklenen sağlık hakkının korunması amacıyla, sağlık personeline nöbet görevi getirilmesine ilişkin düzenlemenin, bireyin sağlık hakkını koruyucu, iyileştirici ve sağlık sunucularından etkili bir şekilde yararlanmasını sağlayıcı nitelikte olduğu ve temel haklar arasında yer alan sağlık hakkının korunmasındaki kamusal yarar dikkate alındığında, vatandaşlara etkin, verimli ve hızlı bir hizmet sunumu ile yükümlü olan davacının, iş bırakma eyleminin sağlık hizmetini sekteye uğratici ve ölçülülük ilkesine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır” Danıştay 2. Dairesi E.2016/10548, K.2017/5220, KT: 20.06.2017, UYAP; benzer şekilde Danıştay 12. Dairesi, E.2022/1068, K.2023/22, KT: 19.01.2023, UYAP: “Vatandaşların sağlık hakkına ulaşmalarını sağlamak ve bu çerçevede tedbirler almak demokratik toplumun gereklerindendir. Davacı sendika tarafından, 4688 sayılı Kanun’la belirlenen kamu görevlilerinin ortak, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi amacıyla sendikal eylem kararı alınabileceği kabul edilmekle birlikte, bu hakkın kullanımının düzenli bir şekilde alınan kararlarla özellikle de küresel salgın döneminde tekrarlanmasının, vatandaşların sağlık sunucularından etkin bir şekilde yararlanmasını ve sağlık hizmetinin etkin, verimli ve hızlı bir şekilde sunumunu ölçüsüz bir şekilde engellediği anlaşılmaktadır.”

⁹¹¹ AYM, Yücel Yaşar Kararı, 2013/7199, 25.03.2015, § 68-70.

⁹¹² AYM, Yücel Yaşar Kararı, 2013/7199, 25.03.2015, § 67. Aksi yönde AYM kararı için bkz: AYM, İsmail Aslan vd Kararı, 2013/7197, 08.09.2015, § 71-73.

⁹¹³ Danıştay 12. Dairesi, E.2015/42, K.2015/858, KT:10.03.2015, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2012/9868, K.2016/276, KT:27.01.2016, UYAP.

⁹¹⁴ AYM, Ahmet Parmaksız Kararı, 2017/29263, 22.05.2019, § 82 vd.

⁹¹⁵ AİHM, Urcan/Türkiye Kararı, 23018/04, 23034/04, 23042/04, 23071/04, 23073/04, 23081/04, 23086/04, 23091/04, 23094/04, 23444/04, 23676/04, 17.07.2008.

⁹¹⁶ AİHM, Karaçay/Türkiye Kararı, 6615/03, 27.03.2007.

sağlanması⁹¹⁷, tekel işçilerine destek⁹¹⁸, TBMM’de devam eden İlköğretim ve Eğitim Kanunu Tasarısı görüşmelerinin sonlandırılması ve Tasarı’nın geri çekilmesini sağlama⁹¹⁹, TBMM’nin gündemindeki bir kanun tasarısını protesto⁹²⁰, aile hekimlerine hafta sonları getirilen zorunlu nöbet uygulamasına son verilmesi⁹²¹, meslekle ve çalışma hayatıyla ilgili sorunları paylaşmak ve kamuoyuna duyurmak⁹²² gibi amaçlarla sendika kararı çerçevesinde iş bırakılması, ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlere yönelik görülmektedir.

Sendikal iş bırakma eylemlerinin amacının mesleki mi, yoksa siyasi amaçlı mı olduğuna bakılmalıdır. Siyasi amaçlı olanlar hukuka aykırıdır⁹²³. Danıştay⁹²⁴ ve AYM’nin⁹²⁵

⁹¹⁷ DİDDK, E.2009/1063, K.2013/1998, KT: 22.05.2013, UYAP.

⁹¹⁸ Danıştay 12. Dairesi, E.2012/10829, K.2016/345, KT: 28.01.2016, UYAP.

⁹¹⁹ AYM, Selda Demir Taze Kararı, 2014/7668, 10.06.2015, RG: 18.09.2015-29479.

⁹²⁰ AİHM, Kaya ve Seyhan/Türkiye Kararı, 30946/04, 15.09.2009.

⁹²¹ DİDDK, E.2018/1414, K.2019/3223, KT: 24.06.2019, UYAP. Her cumartesi aile hekimlerinin nöbetine tekabül edecek şekilde alınan iş bırakma kararları, kamu hizmetinin devamlılığı ve sürekliliğine aykırılık teşkil ettiği, sağlık hizmetinden faydalanacak kişilerin bu haklarından yoksun bırakıldıkları hususları yönünden “mazeret” olarak görülmemektedir. Danıştay 2. Dairesi, E.2021/16097, K.2021/1833, KT: 31.05.2021, UYAP. Ayrıca bkz: AYM, Nigal Hürel vd Kararı, 2017/16800, 22.11.2022, § 21-25.

⁹²² Danıştay 12. Dairesi, E.2012/11297, K.2015/4815, KT: 16.09.2015, UYAP.

⁹²³ Canpolat, s.140; Çınar Özkan, s.578.

⁹²⁴ “Davacının görevine gelmeme nedeninin, İŞİD isimli terör örgütünün saldırılarını kınamak ve Kobane kenti ile dayanışma sağlamak olduğu hususu çekişmesiz sabit olup, kamu görevlilerinin, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin ve bu kapsamda özlük ve parasal haklarının, çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi amacını taşımayan iş bırakma eylemine katılan ve bu nedenle görevine gelmeyen, dolayısıyla görevleri ve meslekleri ile herhangi bir şekilde ilintisi olmayan, sadece vatandaş olarak demokratik bir toplumda yaşamaları nedeniyle kullanma özgürlükleri bulunan haklarını kullanarak mesai dışında katılabilecekleri bir eyleme mesai içinde katılarak diğer bir demokratik ve Anayasal hak olan eğitim hakkını engelleme sonucunu doğuran fiili işleyen davacı hakkında tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı” gerekçesiyle yerel mahkemelerin ret kararları Danıştayca onanmıştır. Danıştay 12. Dairesi, E.2017/45, K.2017/3420, KT: 22.06.2017, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2017/934, K.2017/3418, KT: 22.06.2017, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2018/1277, K.2018/6736, KT: 25.12.2018, UYAP; Danıştay 8. Dairesi, E.2015/7963, K.2018/3821, KT: 03.07.2018, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2017/2778, K.2017/5061, KT: 25.10.2017, UYAP; benzer şekilde Gezi Parkı olaylarında sendikaların aldığı karar üzerine iş bırakan kamu görevlilerine verilen disiplin cezalarına karşı yerel mahkemelerin “eylemin amacının ‘kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek’ kapsamında olmadığı, ülke genelinde sürdürülen bir takım toplumsal olaylara destek olmak amacıyla yapıldığı, davacının katıldığı eylemin niteliğinin sendikal hak olarak kabul edilmesine imkan bulunmadığı, bu haliyle davacının göreve gelmemesinin sendikal faaliyet kapsamında değerlendirilemeyeceği” gerekçesiyle davaları reddettiği, Danıştay’ın da onadığı görülmektedir. Danıştay 12. Dairesi, E.2016/6604, K.2018/5324, KT: 15.11.2018, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2016/6605, K.2018/5323, KT: 15.11.2018, UYAP; Danıştay 12. Dairesi, E.2015/2177, K.2019/1344, KT: 26.02.2019, UYAP.

⁹²⁵ Kobane olayları kapsamında gerçekleştirilen iş bırakma eylemine karşılık olarak aylıktan kesme cezası verilen kişi hakkında AYM şu tespitleri yaparak örgütlenme özgürlüğünün ihlal edilmediğini saptamıştır: “İlk olarak sendikalar Anayasa ve kanunlara aykırı olmayan herhangi bir amacı gerçekleştirmek için faaliyet yapabilirler. İkinci olarak başvuruya konu eylem, sendika üyelerinin ekonomik ve sosyal menfaatleriyle doğrudan ilgili olmayan ve politik yönü ağır basan bir amaca sahiptir. Üçüncü olarak kamu görevlilerinin iş bırakmak veya işe gitmemek şeklindeki eylemleri devlet idaresinin işleyişini ve toplum hayatını önemli ölçüde etkiler. Bu sebeple de ancak çok dar alanda desteklenebilecek bir eylem türüdür. Son olarak sendika üyelerinin ekonomik ve sosyal menfaatleriyle doğrudan ilgili olmayan ve politik yönü ağır basan bir amaçla işe gitmemek şeklinde bir eylemin yol açacağı sonuçlara devlet idaresinin ve toplumun katlanmasını gerektiren bir sebep bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır.” AYM, Ahmet Parmaksız Kararı, 2017/29263, 22.05.2019, § 89; AYM, Dilek Kaya Kararı, 2018/14313, 17.07.2019, § 62-63: “...ülkenin iç siyasetine ilişkin sosyo-politik unsurların ağırlıkta olduğu bir amaca (bkz. §§ 14-15) yönelik olup eylemin konusunun sendikaların çekirdek faaliyet alanında kalmadığı görülmektedir. Eylemin bu amacı ile bir gün iş bırakma şeklindeki niteliği (bkz. § 16) dikkate

yaklaşımı da böyledir. Sendikal iş bırakmalarda siyasi amacın belirlenmesinde çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik gibi demokratik toplum gerekleri değerlendirilmelidir⁹²⁶.

Kamu görevlilerinin sendikal faaliyet kapsamında görüş bildirme hakları da vardır. Nitekim sendikanın yönetim kurulu üyesi ve basın sekreteri kamu görevlisinin, eğitim ve ekonomi politikalarına ilişkin yerel gazetede eleştirel yazı yayınlaması olayında DİDDK, AİHM'in sendikal faaliyet kapsamında cezalandırılan ve/veya görev yerleri değiştirilen kamu görevlilerine yönelik ihlal kararlarına da yer vererek⁹²⁷ sendikal faaliyeti yürütme hakkına müdahale teşkil ettiği ve demokratik toplum gereklerine uygun olmadığı yönlerinden dava konusu işlemi hukuka aykırı bulmuştur⁹²⁸.

Kamu görevlilerinin sendika kararı üzerine işe gitmemesi, sendikal faaliyet çerçevesinde yargı içtihatlarında mazeret izni olarak değerlendirilmektedir⁹²⁹. Ancak mevzuatta açıkça düzenlenmediğinden sendika hakkını kullanan kamu görevlileri, yaptırım tehdidi altındadır⁹³⁰. Sendikal faaliyet kapsamındaki eylemlere hafif de olsa yaptırım tehdidi, meslektaşlar üzerinde olumsuz etki uyandırmaktadır⁹³¹.

Sendika üyesi kamu görevlileri, sendikal faaliyetleri çerçevesinde dahi ödev ve sorumluluk bilinciyle hareket etmelidir⁹³². Kamu görevlilerinin sendikal faaliyetlerini yürütürken ölçülü davranmaları gerektiği, aksi halde disiplin yaptırımına tabi tutulabileceği

alındığında yapılan müdahalede devletin takdir marjının daha geniş olduğu kabul edilmelidir. Bu nedenle sendika üyelerinin ekonomik ve sosyal menfaatleriyle doğrudan ilgili olmayan ve politik yönü ağır basan bir amaçla işe gitmemek şeklinde bir eylemin yol açacağı sonuçlara devlet idaresinin ve toplumun katlanmasını gerektiren bir sebep bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır.”; aynı yönde: AYM, Nuri Duyan ve Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Kararı, 2019/23371, 11.05.2023, § 14; Benzer şekilde bölücü terör örgütüne karşı yürütülen operasyonlar kapsamında ilan edilen sokağa çıkma yasaklarını protesto etmek amacıyla sendikanın kararıyla bir gün süre ile göreve gelmeme eylemine katılan öğretmen hakkında disiplin soruşturması yürütülmüş ve ayrıca müdür olarak görevlendirilme talebi reddedilmiştir. AYM, söz konusu başvuruda örgütlenme özgürlüğü yönünden başvuruyu değerlendirmişse de; örgütlenme özgürlüğünün ihlal edilmediğine karar vermiştir. AYM, Sezgin Fırat Okut Kararı, 2017/37403, 02.05.2023; benzer şekilde Gezi Parkı olayları kapsamında gerçekleştirilen iş bırakma eylemine karşılık olarak disiplin verilen kişiler hakkında AYM, Ahmet Parmaksız içtihadından ayrılmayı gerektiren bir yön bulunmadığını ortaya koymuştur. AYM, Filiz Koçak Demir vd Kararı, 2015/14046, 17.07.2019, § 62; AYM, Tayyip Akbudak Kararı, 2018/5558, 11.09.2019, § 72-74.

⁹²⁶ AYM, Evrim Sönmez Kararı, 2019/2241, 01.07.2023, § 23; AYM, Ayfer Kılıçaslan Kararı, 2018/25090, 16.11.2022, § 29; AYM, Sinan Akbulut Kararı, 2019/1396, 02.11.2022, § 34.

⁹²⁷ AİHM, Metin Turan/Türkiye Kararı, 20868/02, 14.11.2006; AİHM, Müslim Çiftçi/Türkiye Kararı, 30307/03, 02.02.2010; AİHM, Karaçay/Türkiye Kararı, 6615/03, 27.03.2017.

⁹²⁸ DİDDK, E. 2007/2281, K. 2011/244, KT: 14.04.2011, UYAP.

⁹²⁹ DİDDK, E.2009/63, K.2013/1998, KT: 22.05.2013, UYAP; DİDDK, E.2018/1414, K.2019/3223, KT: 24.06.2019, UYAP; AYM, Tayfun Cengiz Kararı, 2013/8463, 18.09.2014, § 59-61; AYM, Selda Demir Taze Kararı, 2014/7668, 10.06.2015, RG: 18.09.2015-29479; AİHM, Urcan v/Türkiye Kararı, 23018/04, 23034/04, 23042/04, 23071/04, 23073/04, 23081/04, 23086/04, 23091/04, 23094/04, 23444/04, 23676/04, 17.07.2008; AİHM, Karaçay/Türkiye Kararı, 6615/03, 27.03.2017.

⁹³⁰ AYM, Tayfun Cengiz Kararı, 2013/8463, 18.09.2014, § 59; AYM, Elif Ertan Kararı, 2014/1948, 06.01.2015, § 61.

⁹³¹ AİHM, Kaya ve Seyhan/Türkiye Kararı, 30946/04, 15.12.2009, § 30; AİHM, Karaçay/Türkiye Kararı, 6615/03, 27.06.2007, § 37; AİHM, Ezelin/Fransa Kararı, 11800/85, 26.04.1991, § 43; AYM, Tayfun Cengiz Kararı, 2013/8463, 18.09.2014, § 62; AYM, Hayati Aktop vd Kararı, 2014/4199, 10.06.2015, § 62.

⁹³² Bkz.: AYM, Gülfidan Yıldırım Kararı, 2014/12290, 19.07.2017, § 37; AYM, İbrahim Çiçek Kararı, 2015/19462, 26.12.2018, § 43.

hatırda tutulmalıdır⁹³³. Şüphesiz sendikal faaliyet çerçevesinde eylemlerin tümü koruma görmemekte olup, ölçüsüz eylemler isabetli biçimde “sendikal faaliyet kapsamını aşar nitelikte” görülerek verilen disiplin cezaları hukuka uygun bulunarak müdahalenin kamu düzeninin korunması amacı bakımından zorunlu toplumsal ihtiyaca karşılık geldiği saptanmaktadır⁹³⁴. Hiçbir sendikal faaliyet, kamu görevlerinin yerine getirilmemesine yönelik çağrıları hukuk önünde korumamaktadır. Kamu görevlileri, görevlerini sendikal faaliyet gerekçesi ile yerine getirmekten kaçınmamalıdır. Ayrıca sendikal faaliyet kapsamında iş bırakmak (göreve gelmemek), hukuken grev değildir⁹³⁵. Sendikal faaliyet kapsamında iş bırakma ile grev arasında koşulları ve sonuçları yönünden pek çok farklılık bulunmaktadır⁹³⁶.

3.1.1.3.4.2. Grev Yasağı

Fransızca’dan Türkçe’ye giren grevin⁹³⁷ ilk anlamı, deniz ve nehir kıyılarındaki kumsal arazi, ikinci anlamı Paris’te Seine nehri kenarındaki belediye sarayının yanında yer alan ve idamlıkların infaz edildiği Grev Meydanı’ndan gelmektedir. İş arayanların grev meydanında topluca beklemeleri “grev yapmak” veya “grevde olmak” deyimlerine karşılık gelmiş ve 19. yüzyıldan itibaren bugünkü anlamıyla “işçilerin çeşitli yararlar sağlamak amacıyla toplu ve iradi şekilde işe ara vermeleri” tanımını karşılamaktadır⁹³⁸. Türk Dil Kurumu sözlüğünde grev, “*İsteklerini işverene kabul ettirmek için işçilerin işlerini hep birden bırakması; iş bırakımı*” olarak tanımlanmaktadır⁹³⁹.

Türk hukukunda grev olgusu ilk defa 1909 tarihli Tatil-i Eşgal Kanunu’nda düzenlenmektedir. Buna göre greve zorlamak, suç olarak öngörülmüş ve işçilerin meşru amaçlar çerçevesinde şiddete başvurmamaları şart koşulmuştur⁹⁴⁰. 1923-1937 tarihleri arasında işçilerin grev özgürlüğü, 1937-1961 arasında grev yasağı, 1961-1980 arasında grev hakkı, 1980-1983 arasında grev yasağı ve 1983 sonrasında grev hakkı olarak belirlenmiştir⁹⁴¹.

⁹³³ Canpolat, s.143.

⁹³⁴ AYM, Tonguç Özkan vd Kararı, 2015/1261, 26.09.2019, § 20, § 50.

⁹³⁵ AYM, Elif Ertan Kararı, 2014/1948, 06.01.2015, § 59.

⁹³⁶ Canpolat, s.114-119.

⁹³⁷ Grevlere çok eski tarihlerde rastlandığını belirten Akbay, esasen önemli hale gelmenin büyük sanayi tesislerinin kurulmasından sonra ABD ve Avrupa ülkelerinde önem arz etmeye başladığını belirtmektedir. Akbay, Muvaffak, “Grev Bir Hak Mıdır?”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.7, S.3, 1950, s.87-88.

⁹³⁸ Sur, Melda, *Grev Kavramı*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınlar, İzmir, 1987, s.6-7; Şahlanan, s.541 vd; Bozkurt Yüksel, Armağan Ebru, “Hukuki Grev Kavramı”, *Sicil İş Hukuku Dergisi*, C.4, S.20, 2010, s.111-121; Ünal, Emel, *Türkiye’de Memurların Sendikal Hakları Çerçevesinde Grev Hakkı*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012, s.26.

⁹³⁹ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, sozluk.gov.tr, ET: 15.05.2024.

⁹⁴⁰ Sur, s.23-24; Beyoğlu, Cem Ümit, *Kamu Görevlileri Sendikacılığında Grev Hakkı*, Memur-Sen Akademi Araştırma Raporu, Ankara, 2024, s.32.

⁹⁴¹ Narmanlıoğlu, Ünal, *Grev*, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara, 1990, s.37.

Bir işyerinde veya iş kolunda çalışanların çalışma koşullarına ilişkin taleplerin kabul edilmesi için işvereni zorlamak amacıyla iş bırakmaları veya iş yavaşlatmaları grevdir ve Anayasada yalnızca işçilere tanınmış bir haktır⁹⁴². 6356 sayılı Kanun'un 58. maddesinin 1. fıkrasında grev, "İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla, aralarında anlaşarak veya bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmaları" olarak tanımlanmaktadır. Grev eyleminin, yasal grev olabilmesi için aynı maddenin 2. fıkrasında belirtilen unsurları taşıması gerekmektedir⁹⁴³. İlk unsur, grevin "toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hâlinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek amacıyla" yapılması olup, öğretide "mesleki amaç" denmektedir⁹⁴⁴. İkinci unsur, ilk amaç doğrultusunda gerçekleştirilen grevin kanunda öngörülen usul ve esaslara uygun şekilde yapılmasıdır⁹⁴⁵. Anılan hususlar, işçilerin grev hakkının yasal çerçevesini ortaya koymaktadır. Anılan eylemler, niteliği itibarıyla toplu eylem olduğundan bir kişinin işi bırakması, grev kapsamında ele alınmayacaktır⁹⁴⁶.

4688 sayılı Kanun'da kamu görevlilerine sendika kurma, sendikaya üye olma ve toplu sözleşme hakkı tanınmakla birlikte grev hakkına yer verilmemektedir⁹⁴⁷. DMK'nin 26. maddesinde toplu eylem ve hareketlerde bulunma, 27. maddesinde grev yasağı düzenlenmektedir. Kanun'un 125. maddesinde, göreve "özürsüz olarak bir veya iki gün gelmemek" aylıktan kesme, "özürsüz ve kesintisiz 3 - 9 gün göreve gelmemek" kademe ilerlemesinin durdurulması ve ideolojik ve siyasi amaçlarla grev ve benzeri eylemlere katılanların devlet memurluğundan çıkarma cezası öngörülmektedir. Memurun grevi suç olarak da düzenlenmektedir⁹⁴⁸. Öğretide anılan hükümlerin uluslararası sözleşmelere aykırı

⁹⁴² **Karahanoğulları**, s.537.

⁹⁴³ 6356 sayılı Kanun, m.58/II: "*Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hâlinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek amacıyla, bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve kanuni grev denir.*"

⁹⁴⁴ Oğuzman, Kemal, **Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri**, C.1, 4.Bs., Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1987, s.167; Narmanlıoğlu, Ünal, **İş Hukuku II, Toplu İş İlişkileri**, 3.Bs., Yetkin Yayınları, İstanbul, 2016, s.608; Tuncay, A. Can/ Savaş Kutsal, F. Burcu, **Toplu İş Hukuku**, 7.Bs., Beta Basım Yayım, İstanbul, 2019, s.421.

⁹⁴⁵ İkinci unsura ilişkin detaylı anlatım için bkz: **Şahlanan**, s.547 vd.

⁹⁴⁶ **Narmanlıoğlu**, Grev, s.63; **Tuncay/Savaş Kutsal**, s.416.

⁹⁴⁷ Kamu görevlilerinin sendika kurma, sendikaya üye olma ve toplu sözleşme hakkına yönelik olarak detaylı açıklama için bkz: **Erdoğan**, s.87-170.

⁹⁴⁸ 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, "Kamu görevinin terki veya yapılmaması", m.260: "(1) *Hukuka aykırı olarak ve toplu biçimde, görevlerini terk eden, görevlerine gelmeyen, görevlerini geçici de olsa kısmen veya tamamen yapmayan veya yavaşlatan kamu görevlilerinin her biri hakkında üç aydan bir yıla kadar hapis cezası verilir. Kamu görevlisi sayısının üçten fazla olmaması halinde cezaya hükmolunmaz.*

(2) *Kamu görevlilerinin mesleki ve sosyal hakları ile ilgili olarak, hizmeti aksatmayacak biçimde, geçici ve kısa süreli iş bırakmaları veya yavaşlatmaları halinde, verilecek cezada indirim yapılabileceği gibi, ceza da verilmeyebilir*"

olduğu belirtilmektedir⁹⁴⁹. Yargı kararlarıyla memurun grev yasağının daraltıldığı ileri sürülmüşse de⁹⁵⁰ anılan eylemler grev değil, AİHM kararlarındaki ifadesi ile toplu eylemdir⁹⁵¹.

Grev, işçi-işveren arasındaki menfaat uyumsuzluğundan doğan ve toplu iş sözleşmesinin yapılmasına özgü bir sürecin sonucudur. Ancak kamu görevlisinin grevi, meşru bir menfaati korumak amacıyla alelade bir sözleşmeye karşı değil, doğrudan doğruya kanunla oluşturulan statüye ve kamu hizmetlerine karşı bir harekettir⁹⁵². Kamu görevlilerine grev hakkı tanınmaması, idareyle memur arasındaki statü ilişkisi ve kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi çerçevesinde temellendirilmektedir⁹⁵³. Kamu hizmetlerini ve hizmetler karşısında kamu görevlisinin özel durumunu dikkate alan kanun koyucu, grev yasağı koymuştur. Nitekim DMK'nin 26. maddesinin gerekçesinde, birlikte çekilmenin kamu hizmetlerini aksatacak bir şekil almaması; 27. maddesinin gerekçesinde, grev yasağının kamu hizmetlerinin aksamamasını sağlama amacı taşıması gerekliliği belirtilmektedir⁹⁵⁴.

Grev, ekonomik yönden zayıf olan işçinin işverene karşı kullandığı bir silahtır⁹⁵⁵. İşçiler sözleşme serbestisi ile özel hukuk kurallarına göre işverenle yaptıkları karşılıklı ve birbirine uygun irade beyanları sonucunda çalışmaktadır. Kamu görevlileri ise belirli bir statü çerçevesinde hareket etmektedir. İşçinin emeğinin karşılığında aldığı maaşa ücret denir. Memurun aylığı ise statüsünün gereğidir. Memurun çalışma koşulları veya diğer özlük hakları kanunla güvence altına alınmaktadır⁹⁵⁶. İşçiler, grev yoluyla çalışma koşullarını iyileştirebilir ve ücretlerini artırabilmektedir. Devlet adına hareket eden, kamu gücü yetkileri kullanan ve devleti temsil eden kamu görevlileri ise devletten ayrı düşünülmemektedir. Kamu görevlisinin sadakatle bağlı olduğu devlete karşı bir eylemde bulunması söz konusu olmamalıdır. Grev

⁹⁴⁹ Gülmez, Mesut, Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar ve Türkiye'nin Uyum Sorunu, **İnsan Hakları Yılı**, C.23-24, 2001-2002, s.25; Beyoğlu, Cem Ümit, "AİHM Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin Grev Hakkı", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2018, S.135, s.105; Sayın, Kemal Efe/Gümüş, Canberk, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Görevlilerinin Grev Hakkı", **Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.2, 2023, s.608.

⁹⁵⁰ **Karahanoğulları**, s.537.

⁹⁵¹ Gökçeoğlu Balcı, Şebnem, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin 'Satılmış vd/Türkiye' Kararı". **Çalışma ve Toplum**, C.17, S.2, 2008, s.230-232.

⁹⁵² **Onar**, s.1181-1182; **Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı**, s.87.

⁹⁵³ Gülmez, Mesut, **Memurlar ve Sendikal Haklar**, İmge Kitabevi, Ankara, 1990, s.132 vd; Eyrenci, Öner, "Toplu İş Sözleşmesi ve Grev Hakları ve Kamu Görevlileri", **İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri**, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1992, s.155; **Yasin**, s.557; **Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar**, s.245.

⁹⁵⁴ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c042/mm__01042129ss0977.pdf, ET: 08.05.2024.

⁹⁵⁵ Gamillscheg, Franz, **Kollektives Arbeitsrecht**, Band 1, Beck, München, 1997, s.1109.

⁹⁵⁶ **Gamillscheg**, s.939; Schubert, Claudia, "Das Streikverbot für Beamte und das Streikrecht aus Art. 11 EMRK im Konflikt", **Archiv des öffentlichen Rechts**, 2012, S.137, s.96.

yasağı kamu görevlilerinin statüleri ile ilgilidir ve esasen yaptıkları işten de bağımsızdır⁹⁵⁷. Grev, idarenin menfaatine zarar veren ve sadakat yükümlülüğü ile bağdaşmayan bir tutumdur⁹⁵⁸. Başlangıçta idari işleyiş ve kurallara sadakatle bağlı olacağına yemin eden memurun buna uygun davranması gerekmektedir⁹⁵⁹.

Kamu görevlilerine grev hakkı tanınması ile devletin egemen gücü bağdaşmamaktadır. Memurların ayrıcalıklı ve güvenceli statüden yararlanması, onların devlete sadakatle bağlı olmasını gerekli kılmaktadır. Maurice Hauriou da “idari hiyerarşiye karşı onun iyiniyetli koruyuculuğuna cevaben bir bağlılık ödevi taşıyan” kamu görevlisinin, “sadakat ve bağlılığı, grev hakkı gibi hükümete rakip her türlü örgüt ve kuruluşa üye olma durumu ile de açıkça bağdaşmaz” demektedir⁹⁶⁰.

Kamu görevlileri, işçilerin yararlandığı bazı haklara sahip değildir. Toplu sözleşme görüşmelerinde işçi ve işveren arasındaki müzakerede grev ve lokavt kavramları denge ve kontrol mekanizmasıdır. Kamu görevlilerinin toplu sözleşme görüşmelerinde grev hakkı verilmesi, idarenin de lokavt yetkisini gerektirmektedir. Memurluğun statü ilişkisi ve güvenlik ilkesi gereğince kamu görevlisi ile idare arasında böylesine bir ilişki tesisi mümkün değildir. İdare ile memuru arasında grev-lokavt ilişkisini savunmak, kamu hizmeti ilkelerine ters düşmektedir⁹⁶¹. Öte yandan işçi-işveren ilişkilerinde toplu sözleşme görüşmelerinde çatışmacı müzakere yöntemi olan grevin amacı, işveren ile toplu sözleşme akdedilmesidir ve muhatap yalnızca işverendir. Ancak kamu görevlilerinin grevi kabul edilirse, etkilenen doğrudan doğruya vatandaş olmaktadır. Kamu görevlilerine grev hakkı tanınması, hiyerarşi ile de bağdaşmamaktadır. Memurun amirin emrini grev sebebiyle yerine getirmemesi, amirin memur üzerindeki otoritesini sarsmaktadır⁹⁶². Anılan hususlar kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli şekilde sunulmasını zorlaştırdığından işçilere tanındığı anlamıyla kamu görevlisine grev hakkı verilmemektedir. Nitekim halkın yaşamı, güvenliği ve sağlığı bakımından temel nitelik taşıyan kamu hizmetleri, özel sektörde sunulan hizmetlerden farklılık arz etmektedir.

⁹⁵⁷ Schubert, s.97.

⁹⁵⁸ Westermann, Ulrich, “Dogmatik und Bedeutung der allgemeinen Fürsorge und Treuepflicht im Arbeits- und Beamtenrecht”, Diss., Rothenfelde, 1982, s.174, 182; Mutlu, Levent, “Memurların Sendikalaşması ve Ekonomik-Sosyal Haklara Etkisi”, *Sayıştay Dergisi*, 2001, S.42, s.26-27.

⁹⁵⁹ Von Schnapp, E. Friedrich, “Beamtenstatus und Streikrecht”, Maximilian-Verlag, Bonn, 1972, s.39.

⁹⁶⁰ Pauliat, Helene, “Memurlar ve İfade Özgürlüğü”, *Düşünce Özgürlüğü*, haz. Hayrettin Ökçesiz, çev. Tuğba Ballıgil, Afa Yayınları, İstanbul, 1998, s.268.

⁹⁶¹ Gözler, s.757-758; Tunç, Hasan, *Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştayı*, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2010, s.103; Arıcı, Kadir, *Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştayı*, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2010, s.129.

⁹⁶² Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.87.

Kamu hizmetlerinin sürekliliğinin grev yoluyla kesintiye uğraması, devletin işleyişini tehlikeye sokmaktadır⁹⁶³.

Kamu görevlilerinin grevi bazı ülkelerde açıkça yasaklanmaktadır. Bazı ülkelerde hak olarak açıkça tanınmaktadır. Bazısında ise ne hak ne yasak olup belirsiz bir durum yaratılmaktadır⁹⁶⁴. Almanya’da memurların grev yasağı Federal Alman Anayasası’nın 33. maddesinin 5. fıkrasına (kamu hizmetinin geleneksel ilkeleri) dayandırılmaktadır. Hükme göre açıkça kamu görevlilerinin grev yasağı düzenlenmemesine rağmen; kamu hizmetinin genel ilkeleri çerçevesinde grev yapılamayacağı sonucu çıkarılmaktadır. Kamu görevlileri, özel bir sadakat yükümlülüğü altında bulunduğundan dolayı grev yasağına tabidir⁹⁶⁵. Alman hukukunda grev yasağının bir diğer dayanağı olan nafaka ilkesine (Allimentationsprinzip) göre, kamu görevlilerinin aylıkları, çalıştıkları işin karşılığı değil, statüleri gereğince kendilerini devlete adadıklarının karşılığında verilmektedir⁹⁶⁶. Mahkeme kararında anılan ilkeye göre memurların bağlı oldukları devletten memuriyete uygun şekilde yaşamlarını idame ettirebilecekleri hakları talep etme imkanları bulunduğu ve grevin çalışma ilişkileri yönünden ölçüsüz bir imtiyaz doğuracağı belirtilmektedir⁹⁶⁷. Federal Alman Anayasa Mahkemesinin 2018 tarihli kararında, kamu görevlilerinin grev yasağının dayanağı 33. maddenin 5. fıkrası ile AİHS’in 11. maddesindeki örgütlenme özgürlüğünün uyumlu olduğu tespit edilmiştir⁹⁶⁸. Kararda yasak, “sadakat”⁹⁶⁹, “ömür boyu çalışma”⁹⁷⁰, “nafaka ve buna

⁹⁶³ Korkusuz, Refik, “Ülkemizde Kamu Görevlilerine Sendika Hakkı ve İçeriği”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.23, 2009, s.122.

⁹⁶⁴ Güran, Sait, “Avrupa’da ve Türkiye’de Memurların Sendikalaşması ve İdareye Katılması”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.11, S.4, 1978, s.18-19.

⁹⁶⁵ **Schubert**, s.95; Traulsen, Christian, “Das Beamtenstreikverbot zwischen Menschenrechtskonvention und Grundgesetz”, **JuristenZeitung**, C.68, S.2, 2013, s.68; Münch, Ingo, v., “Koalitions- und Meinungsfreiheit des Beamten: Beamtenpolitische Tagung des DGB”, **JuristenZeitung**, C.19, S.10, 1964, s.334-335.

⁹⁶⁶ **Traulsen**, s.68.

⁹⁶⁷ Hekimler, Alpay, **Seçilmiş Ülkeler Bağlamında Dünyada ve Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı Karşılaştırmalı Analizi**, Memur-Sen Akademi, Araştırma Raporu, Ankara, 2024, s.68.

⁹⁶⁸ BVerfG Urteil des Zweiten Senats vom 12. Juni 2018, 2 BvR 1738/12, Rn. 1-191, https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20180612_2bvr173812.html, ET: 16.12.2022.

⁹⁶⁹ Kararda memurun sadakat yükümlülüğü, Anayasa m.33/V’teki kamu hizmetinin geleneksel ilkelerinden biri olarak kabul edilmiş, devlete ve onun anayasal düzenine içsel anlamda bağlı, sağlam, sadık olmayı, görevine bağlı bir kamu hizmetine dayalı modern idari devlette de özel önemi bulunduğu belirtilmiştir. Devlet memurunun kamu yararına hizmet etmekle, görevlerini özveriyle yerine getirmekle yükümlü olduğu, kendisine verilen görevleri yerine getirirken kendi çıkarlarını bir kenara bırakarak hareket etmesi gerektiği, bunun yanında kendi ekonomik çıkarlarını savunmak için grev hakkı gibi toplu mücadele araçlarını kullanması sadakat yükümlülüğü ile bağdaştırılmaz. Bkz.: BVerfG Urteil des Zweiten Senats vom 12. Juni 2018, 2 BvR 1738/12, Rn. 1-191, § 121,

https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20180612_2bvr173812.html, ET: 16.12.2022.

⁹⁷⁰ Kararda ömür boyu çalışma ilkesi, anayasal bir idarenin çıkarları doğrultusunda memurların bağımsızlığını garanti etme işlevine sahip olduğunu, yalnızca yasal ve ekonomik güvenliğin profesyonel kamu hizmetinin yasalara uygun istikrarlı bir idare sağlama görevini yerine getirmeyi garanti edeceğini, aynı zamanda memurun da hükümetin keyfi ve siyasi kararlarına bağlı olarak görevden alınamayacağını ifade etmektedir. Ömür boyu ilişkinin sağladığı statü (kadro güvencesi) devlet memuruna özellikle kendisine verilen görevi yerine getirirken, hukuka ve adalete olan bağlılığı sağlamada temel bir işleve sahiptir. Bkz.: BVerfG Urteil des Zweiten Senats

karşılık olarak aylıkların kanunla tek taraflı belirlenmesi ilkesi”ne⁹⁷¹ dayandırılmaktadır⁹⁷². Sonuç olarak Almanya’da memurlara tanınacak grev, kamu hizmetinin geleneksel ilkelerine aykırıdır⁹⁷³.

Fransız hukukunda kamu görevlileri; idari sözleşmeyle istihdam edilenler, memurlar, stajyerler ile yardımcılar (auxiliaires) şeklinde ayrılmaktadır⁹⁷⁴. Fransız Danıştay kamu düzenini bozucu veya istismara yol açıcı grevlerin sınırlanabileceğini, Anayasada 1946’da tanınan memurun grev hakkı ile kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesi arasında makul dengenin, asgari hizmet yükümlülüğüyle sağlanabileceğini belirtmektedir⁹⁷⁵. Ancak silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri, hâkimler, cezaevi çalışanları, içişleri bakanlığı iletişim personeli grev yasağına tabidir. Sağlık, radyo televizyon, hava trafiği kontrolörleri ve şehirlerarası demir yolu personellerinin asgari hizmet sağlama yükümlülüğüyle grevine imkân tanınmaktadır⁹⁷⁶. Türk hukukunda kamu personel sisteminin yeni bir yapı ve anlayışa tabi tutularak, memurun grevi konusunda Fransa’daki sisteme benzer “ortalama bir çözüm”ün önünün açılabilmesi ancak ülkemizin tarihi ve sosyal tecrübeleri çerçevesinde grevin olumsuz etkilerinin muhtemel olacağı değerlendirilmektedir⁹⁷⁷.

Kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen eylemler; grev hakkı kapsamında değerlendirilmemekte, toplu eylem olarak toplanma özgürlüğü kapsamında korunmaktadır⁹⁷⁸. Nitekim Almanya’da Anayasa’nın 33. maddesinin 5. fıkrasına dayanan memurların grev yasağı, AİHS’in 11. maddesine aykırı görülmemektedir. Güncel AİHM içtihadında, şu başlıklar altında inceleme yapılmaktadır:

vom 12. Juni 2018, 2 BvR 1738/12, Rn. 1-191, § 122,

https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20180612_2bvr173812.html, ET: 16.12.2022.

⁹⁷¹ Kararda nafaka ilkesi gereğince, memura ve ailesine ömür boyu yeterli nafaka sağlama, rütbesine ve görevinin getirdiği sorumluluğa göre memuriyetin önemine binaen ve genel ekonomik ve mali koşulların ve genel yaşam standartlarına gelişmesine uygun makul bir yaşam standardı sağlayacak düzeyde bir aylık kendisine ödenmek zorundadır. Memurun maaşı çalışmasının karşılığı olmayıp, bir meslek olarak kendilerini tamamen kamu hizmetine adayabilmeleri ve devlet hayatındaki işlevlerini yerine getirebilmeleri, istikrarlı bir yönetimi sağlamaları için verilen ve kanunla belirlenen kadrolarının karşılığıdır. Bkz.: BVerfG Unteil des Zweiten Senats vom 12. Juni 2018, 2 BvR 1738/12, Rn. 1-191, § 123,

https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20180612_2bvr173812.html, ET: 16.12.2022.

⁹⁷² BVerfG Unteil des Zweiten Senats vom 12. Juni 2018, 2 BvR 1738/12, Rn. 1-191, § 120, https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20180612_2bvr173812.html, ET: 16.12.2022.

⁹⁷³ BVerfG Unteil des Zweiten Senats vom 12. Juni 2018, 2 BvR 1738/12, Rn. 1-191, § 101, https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20180612_2bvr173812.html, ET: 16.12.2022.

⁹⁷⁴ Sevgili Gençay, Fatma Didem, “Fransa’da Kamu Personel Rejimi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.1, 2014, s.230-231.

⁹⁷⁵ Sevgili Gençay, s.236.

⁹⁷⁶ Cindemir, Hakan, “Kamu Görevlileri Sendikacılığında İngiltere, Fransa, Almanya ve İsveç Örnekleri”, **Gaziantep University Journal of Social Sciences**, C.16, S.2, 2017, s.556-558; Narmanhoğlu, s.31.

⁹⁷⁷ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.87-88.

⁹⁷⁸ Gökçeoğlu Balcı, s.229; Çetin, s.605-617.

- Grev hakkına getirilen kısıtlamanın niteliği ve kapsamı⁹⁷⁹,
- Memur sendikaları ve memurların mesleki çıkarları için alınan tedbirler⁹⁸⁰,
- Grev yasağıyla güdülen amaç(lar)⁹⁸¹,
- Memur statüsünün sağladığı diğer haklar⁹⁸²,
- Grev hakkına sahip olarak sözleşmeli statüde çalışma imkânı⁹⁸³,

⁹⁷⁹ Grev hakkına getirilen kısıtlamanın niteliği ve kapsamı bakımından devlet memurlarının statüsüne dayanan grev yasağının sendika hakkını özden yoksun hale getirip getirmediğine ilişkin değerlendirmenin bir dizi unsura bağlı olduğunu, uluslararası insan hakları belgeleri ve diğer ülke uygulamalarıyla uyumlu olmadığı ancak uygulanan disiplin yaptırımları bağlamında Devlete tanınan takdir marjı içerisinde kalıp kalmadığına ilişkin değerlendirmede tek başına belirleyici olmadığını vurgulamaktadır. AİHM, Humpert vd/Almanya Kararı, 59433/18, 59477/18, 59481/18, 59494/18, 14.12.2023, § 123-127.

⁹⁸⁰ Memur sendikalarının ve memurların mesleki çıkarlarını korumaları için alınan tedbirler bağlamında; grevin önemli bir araç olduğu, ancak tek yol olmadığı, yasakla öngörülen müdahalelerin sendika hakkını özden yoksun hale getirmedikçe devletin alınacak tedbirleri belirleme konusunda serbest olduğu belirtilmektedir. Bu çerçevede Almanya’da memurların mesleki çıkarlarını savunmak için sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkına sahip olduğu, devlet memurlarının çalışma koşulları ve ücretlendirmelerin, sendikalar ve işveren Devlet makamı arasında toplu sözleşmelerle değil, kamu hizmetinin geleneksel ilkeleri ışığında kanunla düzenleneceği, kamu hizmetine ilişkin yasal hükümler hazırlanırken memur sendikalarının çatı örgütlerinin katılım hakkına sahip olduğu, mevzuatın anılan düzenlemeleri görüşmek üzere yetkili bakanlık ile çatı örgütler arasında düzenli toplantılar yapılmasını öngördüğü, anılan toplantıların sendikaların üyelerinin mesleki çıkarlarını savunma imkanı sağladığı, ayrıca Federal Anayasa Mahkemesi kararında ayrıntılı açıklandığı üzere “nafaka ilkesi” (principle of alimentation- Allimentationsprinzip) memurlara, ekonomik ve mali koşulların gelişimiyle orantılı olarak genel yaşam standardı ile uyumlu olması gereken “yeterli bakım” (adequate maintenance) sağlanması için bireysel ve uygulanabilir anayasal güvence sağladığı, Devlet memurlarının ücretlerinin yeterliliğinin değerlendirilmesinde memurlarla benzer eğitim ve niteliklere sahip özel sektör çalışanlarının ortalama brüt maaşlarının esas alındığı ve ücretin memur ve ailesinin, üstlendiği göreve uygun ve temel ihtiyaçlarını karşılamaya ötesine geçen bir yaşam tarzına sahip olmasını sağladığı ve anayasayla güvencelenen nafaka ilkesinin memurların mesleki çıkarları için etkili bir araç olduğu değerlendirilmiştir. Ayrıca, memurların personel konseyleri (staff councils) aracılığıyla temsil edilme hakkına sahip olduğu (§ 50) ve çalışma koşullarının düzenlenmesi sürecine katılmalarını sağladığından grev yasağını değerlendirirken dikkate alınması gerektiği belirtilmektedir. AİHM, Humpert vd/Almanya Kararı, 59433/18, 59477/18, 59481/18, 59494/18, 14.12.2023, § 128-135.

⁹⁸¹ Memurların grev yasağıyla güdülen amacın temel haklarla birlikte ele alındığında (§ 43-46) iyi bir yönetim sağlamaya dönük olduğu, kamu hizmetlerinin etkin şekilde yerine getirilmesini garanti ettiği ve Devletin pozitif yükümlülüklerini yerine getirmeye hizmet edebileceği vurgulanmaktadır. Yasakla öngörülen disiplin yaptırımının iyi yönetim sağlama, Devlet okullarında eğitimin devamlılığını sağlama ve başkalarının eğitim hakkını koruma amacı taşıdığı belirtilmektedir. İnsan haklarının geliştirilmesi için vazgeçilmez olan eğitim hakkının demokratik toplumda temel bir rol oynadığı ve öneme sahip olduğu, çocuklara özgürlük, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü hakkında güvenilir bir eğitim ve öğretim verebilecek eğitim sisteminin ve demokratik kurumlar ile toplumların işleyebilmesi için ihtiyaç duydukları demokratik kültürün geliştirilmesinde eğitimin hayati önemi bulunduğu değerlendirilmiştir. AİHM, Humpert vd/Almanya Kararı, 59433/18, 59477/18, 59481/18, 59494/18, 14.12.2023, § 136-137.

⁹⁸² Memur statüsü; ömür boyu istihdam hakkı (right to lifetime employment) ve aktif hizmetten emekli olduktan sonra ve hastalık durumunda da dahil olmak üzere ömür boyu “yeterli bakım” (adequate maintenance) sağlama hakkı da dahil olmak üzere bir dizi hak tanımaktadır (§ 43-47). Almanya’da devlet memuru statüsü, kamu sektöründeki benzer sözleşmeli Devlet çalışanlarına göre daha yüksek net maaşın yanı sıra sağlık hizmetleri ve daha iyi emeklilik koşulları sağlamaktadır (§ 82-83, § 88, § 97). Devlet memuru statüsü, sözleşmeli devlet çalışanı statüsünden yasal ve maddi koşullar itibarıyla daha avantajlıdır. AİHM, Humpert vd/Almanya Kararı, 59433/18, 59477/18, 59481/18, 59494/18, 14.12.2023, § 138.

⁹⁸³ Grev hakkına sahip sözleşmeli devlet çalışanı statüsünde devlet okullarında öğretmen olarak çalışma imkânı bağlamında; devlet okulu öğretmenlerinin ya memur statüsünde veya sözleşmeli devlet çalışanı statüsünde istihdam edilebileceği (§ 83, § 92, § 97) konusunda ikili istihdam statüsünden haberdar olduklarını, başvuranların katıldığı grevlerin sözleşmeli devlet memuru statüsündeki öğretmenleri destekleme amacı taşımakla birlikte (§ 9-11, § 33) sözleşmeli devlet memuru statüsündeki öğretmenlerin aynı greve katılmalarına rağmen cezalandırılmamış olmalarına dayalı başvuruçular ayrımcılık iddiasında bulunmaktadır. Öte yandan memur statüsünden sözleşmeli çalışan statüsüne geçme konusunda, memurun işten çıkarılmasını talebi halinde

- Yasağa aykırılıktan kaynaklı disiplin cezalarının ağırlığı⁹⁸⁴.

Mahkeme'ye göre grev yasağı, memurun statüsünden kaynaklanmaktadır. Yasağın amacının, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunulması, sürekliliğin sağlanması ve başkalarının temel hak ve özgürlüklerinin korunması olduğu vurgulanmaktadır. Ancak yasakla, sendika hakkının özden yoksun kılınmaması gerekmektedir. Grev yasağı olmaksızın, Devletin kamu hizmetlerini kesintisiz sağlaması mümkün olmayacaktır. Sendika hakkını daha az kısıtlayıcı bir tedbir, amaca ulaşmakta işlevsiz kalmaktadır. Ayrıca memurların grevden arzu edecekleri sonuçları ve mesleki çıkarları, Devletin baştan sağlamasıyla, grev yasağının sendika hakkını ihlal ettiği ileri sürülemez⁹⁸⁵.

Hukukumuzda memurların toplu şekilde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak (mesleki çıkar) amacıyla sendikal iş bırakma eylemlerinin içtihat yoluyla önü açılmış olmasına rağmen; sendikal iş bırakmanın yasal güvenceye kavuşturularak gerekli tedbirlere yer verildiği takdirde kamu hizmetinin düzenli ve sürekli yerine getirilmesi ile memurların mesleki çıkarları arasında bir dengeleme sağlanmış olacaktır. Bunun ötesinde bir biçimde kamu görevlilerine grev hakkı tanınmasını, kamu görevlilerinin varlık amaçlarını gerçekleştirmenin önündeki ciddi bir tehdit olarak değerlendirmekteyiz.

sözleşmeli olarak yeniden istihdam edilmesi gerekmektedir. Ancak başvuranlar, görevden alınan memurların sözleşmeli statüsüne istihdam edileceğine dair güvencelerinin bulunmadığını (§ 83) öne sürmelerine rağmen; statü değişikliğinin memurun talebinden önce müzakere edileceği belirtilmektedir. Ayrıca statü değişikliğinin çok az sayıda olmasının, devlet memuru statüsünün çekiciliğinden kaynaklanmakta olup (§ 92); sözleşmeli statüsünün dezavantajlı olduğu açıktır. Ayrıca ülke genelinde sözleşmeli statüsünde grev hakkı bulunan öğretmenlerin toplam öğretmenler içerisinde yüzde 20-25 arasında olduğu, eğitim faaliyetinin aksamasına sebep olmaktadır. Ancak okullarda asgari hizmet sağlama şartı (requirement to ensure minimum service) veya memur statüsündeki öğretmenlerin grev yasağının, memurların grev yasağından daha az kısıtlayıcı olup olmadığı değerlendirilmelidir. Başvuranlar, grevin herhangi bir zarara yol açmadığını ve grev hakkına sahip sözleşmeli öğretmenlerin eğitim hakkına saygılı davrandıklarını belirtmişler ve kısa süreli iş bırakma eylemlerinin toplu pazarlık sürecini ilerletmek için yeterli olduğunu ileri sürmüşlerdir (§ 80). İtiraz edilen grev yasağı, Anayasa'ya dayalı genel bir tedbir olarak Almanya'nın demokratik uzlaşma çerçevesindeki menfaatlerinin dengelenmesinin bir sonucudur. Tedbirin orantılılığını değerlendirirken temel sorun, daha az kısıtlayıcı düzenlemeden ziyade Devletin anılan yasak olmaksızın, kesintisiz eğitim sağlama amacına ulaşamayacağını ortaya konulmasıdır. Devlet okulu öğretmenleri için ikili istihdam statüsü sağlanarak, uygulamada grev yasağı bulunsu da devlet memuru olan öğretmenlere çok daha cazip mesleki çıkarlar öngörülerek grevden arzu edilen sonucun önü kesilmektedir. AİHM, Humpert vd/Almanya Kararı, 59433/18, 59477/18, 59481/18, 59494/18, 14.12.2023, § 139-142.

⁹⁸⁴ Mahkeme, birinci başvuranın kınama cezası aldığını (§ 9), ikinci ve üçüncü başvuranlara 100'er Avro idari para cezası verildiğini (§ 10), dördüncü başvurana başlangıçta 1.500 Avro idari para cezası verilmişse de temyiz üzerine 300 Avro'ya indirilmiştir (§ 11). Dördüncü başvuran hakkındaki disiplin kararı, başvuranın kendi isteğiyle kamu hizmetinden ayrılmış olması nedeniyle geçerliliğini yitirdiğinden uygulanmamıştır (§ 17). Dolayısıyla, başvuranlara karşı uygulanan disiplin cezaları ağır değildir. AİHM, Humpert vd/Almanya Kararı, 59433/18, 59477/18, 59481/18, 59494/18, 14.12.2023, § 143.

⁹⁸⁵ AİHM, Humpert vd/Almanya Kararı, 59433/18, 59477/18, 59481/18, 59494/18, 14.12.2023, § 122-147.

3.1.2. Bilimsel Nitelikli Hareket, Tutum, Davranış ve İfadeler

“Evrenin veya olayların bir bölümünü konu olarak seçen, deneye dayanan yöntemler ve gerçeklikten yararlanarak sonuç çıkarmaya çalışan düzenli bilgi, ilim”⁹⁸⁶ anlamı taşıyan bilim, insanın içinde yaşadığı doğanın ve toplumun sırlarını keşfetmek arzusuna yönelik başvuru yollarındandır⁹⁸⁷. Bilim, doğal ve sosyal alandaki öğelerin etkileşiminin bilgisidir⁹⁸⁸. Gerçek bilgiyi araştırmak için yöntemli olarak söylemsel düşünmeyle tespiti ve eleştirel yansıtmaya yönelik ciddi bir girişimdir⁹⁸⁹. Bir konuyu belirli bir yöntemle dayanarak araştırma, işleme ve sonuca varma uğraşdır⁹⁹⁰. Bilgiyi araştırma, üretme ve yayma süreci ancak özgür düşünmeyle mümkün olabilecektir. Bilimselliğin oluşum ve açığa çıkartılması aşamalarında özgür ortamın sağlanması olmazsa olmazdır. Bilimsel önermelerin yanlışlanabilme ilkesinden dolayı her türlü bilgi sorgulanabilmelidir⁹⁹¹.

Bilimsel nitelikli faaliyetler, herkese temel hak olarak tanınmaktadır. Belli bir grup, akım, resmi veya özel bir bilim kurumu yahut bir üniversite, araştırma merkezine mensubiyet gibi ön koşulu bulunmamaktadır⁹⁹². Nitekim Anayasa’nın 27. maddesinin 1. fıkrasına göre, herkes bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve her türlü açıklama yapma hakkına sahiptir. Bilimsel faaliyet konusundaki özgürlük herkese tanınsa da herkes için bilimsel araştırma kapsamında laboratuvar, teçhizat vesair ihtiyaçlarının sağlanması ve diğer şartların yerine getirilemeyeceği de bir gerçektir. Bilime ilişkin öğrenme, öğretme, araştırma yapma ve sonuçlarını yayma gibi özgürlükler, kurumsal zorunluluk bulunmasa da yükseköğretim kurumlarıyla ilişkilendirilmektedir⁹⁹³. Bilim özgürlüğünün alt bileşenleri; araştırma özgürlüğü, araştırma için gerekli araçlara ve koşullara sahip olma hakkı ve bilimsel üretme, bilgilendirme ve yayma hakkıdır⁹⁹⁴.

⁹⁸⁶ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://sozluk.gov.tr/>, ET: 03.12.2022.

⁹⁸⁷ **Bulut**, s.23.

⁹⁸⁸ **Atalay**, s.7.

⁹⁸⁹ **Kingreen/Poscher**, s.340.

⁹⁹⁰ **Bulut**, s.24.

⁹⁹¹ AYM, Mutia Canan Karatay (2) Kararı, 2018/6707, 31.03.2022, § 34: “Bilim özgürlüğü, en eski ve köklü özgürlük alanlarından biri olarak insan onurunun ve değerinin temelinde yer alan düşünme, merak etme, arama ve ona uygun faaliyette bulunma eğiliminin bir sonucudur. İnsanlık ancak bu özgürlük alanının varlığı hâlinde doğru bilgiyi sorgulayabilecektir. Dolayısıyla ifade özgürlüğünün sahip olduğu güvencelerin yalnızca doğru olduğu kabul edilen ifadeler ve bilgilerle sınırlı olmadığına farkında olunması gerekir. Esasen mesele bilim olduğunda bugün ilgili bilim alanında çalışanların çoğunluğunca doğru olarak kabul edilmeyen ifadeler de ifade özgürlüğünün güvencelerinden yararlanır. Çünkü bilimsel bir önerme yanlışlanabilme özelliği barındırır. Yanlışlanabilirlik ilkesi, bilim ile bilim dışı olanı ve bilgi ile inancı ayırmak için kullanılır. Bu sebeple bilim, hipotezleri kanıtlamaya çalışmak kadar aynı zamanda onları sorgulamaya, yanlışlamaya da çalışır. Eğer bilimde sorgulanamaz, eleştirilemez ve yanlışlanamaz alanlar olduğu kabul edilirse bilimsel bir gelişmeden söz edilemez”.

⁹⁹² **Atalay**, s.13.

⁹⁹³ **Tanör**, s.91.

⁹⁹⁴ Kaboğlu, İbrahim Özden, “Bilim ve Sanat Özgürlüğü”, **İnsan Hakları**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000, s.122; **Bulut**, s.28-31.

Anayasa'nın 130. maddesinin 4. fıkrasında “üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcılar serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilirler. Ancak, bu yetki, Devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunma serbestliği vermez” şeklinde hükme yer verilmiştir. Yükseköğretim kurumlarının ve görevli öğretim elemanlarının serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayın faaliyetlerini içeren akademik özgürlük; 1988 tarihli Lima Bildirgesi'nde “akademik çevre üyelerinin tek tek ya da toplu halde bilgiyi araştırma, inceleme, tartışma, belgeleme, üretme, yaratma, öğretme, anlatma ve yazma yoluyla edinmelerinde, geliştirmelerinde ve iletmelerindeki özgürlükler” şeklinde tanımlanmıştır. Demokratik toplumların ortak yararına hizmet eden ve yükseköğretimin temel değeri olarak görülen akademik özgürlük; ifade ve eylem özgürlüğünü, bilgi yayma özgürlüğünü ve araştırma yürütme ve bilgi ve gerçeği kısıtlama olmaksızın dağıtma özgürlüğünü içermektedir⁹⁹⁵.

Bilimsel bilgiye dayanan fikir ve kanaatlerin açıklanması bağlamında öğretim elemanlarının görev yaptıkları kamu kurumu veya siyasal sistemle ilgili fikirlerini özgür bir şekilde ifade edebilmesi ve bundan dolayı herhangi bir müdahaleye maruz bırakılmaksızın bilgi ve gerçekleri yayma özgürlüğünü içeren akademik özgürlükler, özel koruma görmektedir⁹⁹⁶. Ancak Anayasa'nın 42. maddesinin 4. fıkrasına göre akademik ifade özgürlüğüne dahil edilen öğretim özgürlüğü, anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmamaktadır. Anayasa'nın 27. maddesinin 2. fıkrasına göre bilim ve sanat özgürlüğü, anayasanın değiştirilemez hükümlerinin değiştirilmesini sağlamak amacıyla kullanılamamaktadır. Öğretim elemanlarına öngörülen sadakat yükümlülüğünün bilim özgürlüğünün koruma alanını sınırlı biçimde daralttığı, bilimin sınırlarından taşmama yükümü dışında anlam taşımadığı ve öğretim elemanlarının Anayasa'ya sadakatsiz davranışlarının bilimsellikten uzak olması durumunda müdahale edilebileceği değerlendirilmektedir⁹⁹⁷. Anayasa'nın 130. maddesine göre üniversite, bilimsel çalışmaların yapılarak bilimin öğretildiği, bilimsel ve idari özerkliğe sahip bir kurum olarak nitelendirilmiştir. AYM, öğretim elemanlarının diğer kamu görevlilerinden daha güvenceli bir personel rejimi bulunduğunu vurgulamaktadır⁹⁹⁸. Dolayısıyla öğretim elemanlarına yönelik düzenlemelerde, bilimsel özerklik ön planda tutulmalıdır⁹⁹⁹.

⁹⁹⁵ European Council, Recommendation 1762 (2006) on Academic Freedom and University Autonomy, m.4.1.

⁹⁹⁶ AİHM, Sorguç/Türkiye Kararı, 17089/03, 23.06.2009, § 35.

⁹⁹⁷ Serozan, Rona, “Berlin Yüksek İdare Mahkemesinin 01.06.1972 Tarihli Kararı”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C.50, S.1-2-3-4, 1976, s.112-114.

⁹⁹⁸ AYM, E.2017/33, K.2019/20, KT: 10.04.2019, RG: 17.07.2019-30834, § 27-40.

⁹⁹⁹ Kanadoğlu, Korkut, “Bilim Özgürlüğü ve Anayasal Sadakat”, <https://okan.edu.tr/hukuk/sayfa/8029/bilim-ozgurlugu-ve-anayasal-sadakati>, ET: 29.05.2024.

Öğretim elemanlarının ders anlatımları sırasında sahip oldukları düşüncüyü açıklama ve yayma özgürlüğü (kürsü hürriyeti) de önem arz etmektedir¹⁰⁰⁰. Bilim özgürlüğünün öğretme hakkı olarak Anayasa'nın 27. maddesinin 1. fıkrasında somutlaşan özgürlük, eğitim ve öğretim aracılığıyla doğrudan bireylerin entelektüel niteliğini güçlendirip dolaylı yoldan toplumun gelişimine katkı sunmaktadır. Eğitim ve öğretimin nesnel, eleştirel ve çoğulcu olması esastır. Anayasa'nın 27. maddesinin gerekçesinde, “bilim ve sanat hürriyetini kullanan kişinin, bilim ve sanatın öz niteliği olan objektifliğe riayeti şarttır” ifadesi yer almaktadır¹⁰⁰¹. Objektifliğin sağlanması konusunda üniversite öğretiminde bilimselliğin (bilimin nesnel gereklerinin) esas alınması ile üniversite öğretiminin özgürlük ve güvence altında yürütülmesi oldukça önemlidir. Bilimsel öğretmeye ilişkin olarak; toplu ve özel (daha ziyade lisansüstü eğitim programları kapsamında) ders sunumları, ders kitabı yazımı, öğrencilere ders notu gönderilmesi veya eğitim amaçlı dergiler ve diğer basın ve yayın yoluyla ders verme gibi örnek sayılmaktadır. Dersin içeriği, sunuş tarzı ve metodun belirlenmesi de öğretme hakkına dâhil olup, zorlama yapılmamaktadır¹⁰⁰². Öğretme hakkının içeriğinde, derse ilişkin konuların nesnel biçimde öğrenciye aktarılması özgürlüğü bulunmaktadır. Eğitim ve öğretimin objektif ve bilimselliği dolayısıyla, ders anlatımları esnasındaki düşüncüyü açıklama ve yayma özgürlüğünün mutlak olduğu düşünülmemelidir. Konuların tek bir bakış açısıyla ya da öğretim elemanının kendi siyasal görüşleri çerçevesinde aktarmaması, subjektif siyasi veya ideolojik propaganda yapmaması gerekmektedir¹⁰⁰³.

Öğretim elemanlarının yürüttükleri derslerde, Anayasadaki öğretme hakkı kapsamında serbestiye sahip olduğu, serbestliğin kamu düzeninin sağlanması gibi istisnalara tabi olduğu, subjektif yorumlara mahal vermeme ve öğretimde standardı sağlama adına dersle ilgisi olmayan tartışmalı konuları dersin kapsamı dışında bırakılarak ders içeriğinde yer verilmemesi hususunda özen yükümlülüğü beklenebilecektir. Öğretim elemanının söylemleriyle dersin gereği gibi yürütülmesine engel olduğunun idarece veya mahkemece tespitinde asgari olarak değerlendirmesi aranan hususlar; dersin genel konusunun, kapsamının ve yürütülmesine ilişkin usul ve esasların neler olduğunun, ifadelerin hangi saik ile kullanıldığının, derslerle veya ders saatlerinde işlenen konularla bağlantısı ile ifadelerin dersin yürütülmesi üzerindeki etkilerinin oldukça açık, spesifik ve tekil olarak ortaya konması önem arz etmektedir¹⁰⁰⁴.

¹⁰⁰⁰ Güveyi, s.529 vd.

¹⁰⁰¹ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/mgk_01007118ss0450.pdf, ET: 15.05.2024.

¹⁰⁰² Atalay, s.20.

¹⁰⁰³ Atalay, s.24; Güveyi, s.549.

¹⁰⁰⁴ AYM, Hasan Mor Kararı, 2019/20996, 25.05.2022, § 28-32.

3.1.3. Dini Nitelikli Hareket, Tutum, Davranış ve İfadeler

Din, insanın toplumsallaşmasına giden süreçlerde vardır. İlk dönemlerde inanç sisteminin ötesinde; evreni açıklayan bir araç ve toplumsal düzenin sağlanmasında gerekli kurallar manzumesini oluşturan bir kaynaktır. Bilim, sanat, felsefe, hukuk ve devlet aygıtları da dinsel temelliydi. Laiklik fikri; din ile felsefenin, din ile bilimin, din ile hukukun, din ile sanatın ayrılması kapsamında anılan gelişmelerin son halkası din ile devletin ayrılmasıdır¹⁰⁰⁵.

Kilisel ve ruhanili sistem; anayasalcı, özgürlükçü ve demokratik yönde gelişmelere yardımcı olmuştur. Fikirsel ve bilimsel gelişmeyi önleyici ve kişi özgürlüklerini zedeleyici davranışlarda bulunan kilise; kral ve hükümdarlara rakip bir güç odağı olarak görülmüştür¹⁰⁰⁶. Avrupa'nın orta çağında kilisenin sosyal ve siyasi hayata baskıları, büyük bir tutuculuk dönemini yaşatmış, Krallar dahi kilisenin meşruiyetine ihtiyaç duymuştur. Papalar, üstünlüklerinin göstergesi olarak kral ve imparatorları kutsama, kralların seçilmesine müdahale, meşruiyetlerini takdir, beğenmediklerini görevden uzaklaştırma, işlemlerini denetleme ve iptal gibi yetkiler kullanarak, dini otoritenin siyasi iktidarı kendisine bağımlı hâle getirmiştir¹⁰⁰⁷. Ortodoks Kilisesi'nin egemenliği altındaki Doğu Avrupa ülkelerinde, devlete yapışık ve yardımcı olması sebebiyle anayasalcı gelişmeler ve kişi özgürlükleri güvenceleri bakımından gelişme görülmemiştir¹⁰⁰⁸.

Avrupa'da 1400'lü yıllarda Rönesans; bilim, sanat ve kültürde aydınlanma başlatmış ve kilisenin etkisini zayıflatmıştır. 1500'lü yıllarda başlayan Reform; Hristiyan dünyasının özgür-akılcı düşünceyle yükselmesini sağlamıştır. Başlangıçta Fransa'da Katolik Kilisesi'nce "ruhban sınıfından olmayanlar" anlamındaki laikliğin, özgür düşünce anlamıyla kökleri, aydınlanmaya dayanmasına rağmen; uygulaması yakın zamanlara rastlamaktadır¹⁰⁰⁹. Nitekim laik düşünce, Rönesans ve Reform etkili olsa da 18. yüzyıla kadar devlet, dinselliğini korumuştur¹⁰¹⁰. 1850'li yıllardan sonra Amerika ve Fransa'daki ihtilallerle laik devlet ortaya çıkmıştır. İhtilallerin ardından yayımlanan 04.07.1776 tarihli Amerikan Bağımsızlık Bildirisi ve 26.08.1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi, insanların hür ve eşit, dinen istedikleri gibi düşünmekte serbest olduklarını vurgulamıştır.

Din-devlet ilişkisi bağlamında devletlerin tarihsel süreçleri ve geleceğe bakış açıları, laiklik kavramına ilişkin yaklaşımlarına göre değişmektedir. Rasyonel düşüncenin ürünü

¹⁰⁰⁵ Özek, Çetin, **Türkiye'de Laiklik**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1962, s.1.

¹⁰⁰⁶ Arsel, İlhan, **Şeriat Devleti'nden Laik Cumhuriyet'e Teokratik Devlet Anlayışından Demokratik Devlet Anlayışına**, 5. Bs., Kaynak Yayınları, İstanbul, 2004, s.145-146.

¹⁰⁰⁷ Göze, s.88.

¹⁰⁰⁸ Arsel, s.146.

¹⁰⁰⁹ Kahraman, Hasan Bülent, **Türk Siyasetinin Yapısal Analizi-I Kavramlar Kuramları Kurumlar**, Agora Kitaplığı, İstanbul, 2008, s.64.

¹⁰¹⁰ Sarıkoyuncu, Ali, **Atatürk Din ve Din Adamları**, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları 317, Ankara, 2006, s.42.

sekülerizmin yansıması bağlamında dini ve siyasal kurumları birbirlerinden ayrı tutma eğilimi, devletlerin kuruluş politikalarında ne derece etkili olduğu ve dâhil olacakları kategoriyi belirleyen uygulamalarıyla netlik kazanmaktadır¹⁰¹¹. Laik devlette devletin siyasi yapısını ve idarenin işleyişini, din değil akıl, mantık ve ihtiyaç belirlemektedir. Eğitim kurumları ve eğitimin içeriği, dine göre düzenlenmemektedir¹⁰¹².

Çoğulcu demokratik rejimlerde devletin laik karakteri vardır. Ancak laikliğe ilişkin yaklaşım ve uygulamalar, her ülke bakımından eş değerde değildir. Devletin laikliğinin derecesi, dinin kamusal alanla ilişkisine göre belirlenmektedir. Fransa’da din, kamusal alana dâhil edilmekten ziyade insanların inanç ve kanaatleri boyutunda kalmaktadır. Ancak Amerika Birleşik Devletleri, dinin kamusal veya özel alana dahil edilip edilmediğine bakılmaksızın dini çoğulculuk hem kamusal alanda hem özel alanda başarılı biçimde sağlamıştır¹⁰¹³. Oysa Avrupa’da tarihsel bakımdan kilisenin egemen siyasi otorite üzerindeki nüfuzu dolayısıyla dinin kurumsal yerine dair tartışmalar sürüp gitmektedir¹⁰¹⁴. Dinin kamusal alanla ilişkisi, devletlerin laiklik ilkesine yaklaşımlarını göstermektedir. Fransa’da, Avrupa’da veya Amerika Birleşik Devletleri’ndeki laiklik anlayışının Türk toplumunda da karşılık bulmasını ve birebir uygulanmasını beklemek, sosyolojik açıdan Türk toplumuna uygun gelmeyebilir.

Anayasa’nın başlangıç metninde hiçbir faaliyetin, “laiklik ilkesinin gereği olarak kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılamayacağı” ve Anayasa’nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti’nin laik bir hukuk devleti olduğu vurgusu yapılmaktadır. DMK’nin 6. maddesi gereği kamu görevlileri, laik, bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti’ne karşı görev ve sorumluluklarını bilerek, bunları davranış halinde göstereceği konusunda namusları ve şerefleri üzerine yemin etmektedirler.

Yunanca “laikos” kelimesinden gelen laiklik, din adamı niteliği taşımayan, din işleriyle uğraşmayan halktan kimse anlamındadır¹⁰¹⁵. Kavram, “din dışında” veya “dini veya kiliseye ait olmayan” anlamında Fransızca (laic, laique)¹⁰¹⁶’dan Türkçe’ye telaffuz edildiği

¹⁰¹¹ Uluç, Özlem, **Kamusal Alanda Din**, Yarın, İstanbul, 2012, s.400-402.

¹⁰¹² Feyzioğlu, Turhan, “Türk İnkılabının Temel Taşı Laiklik”, **Atatürk Düşüncesinde Din ve Laiklik**, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 1999, s.139-140.

¹⁰¹³ Uluç, s.405-408.

¹⁰¹⁴ Galston, William A., “Public Morality and Religion in the Liberal State”, **American Political Science Association**, C.19, S.4, 1986, s.807.

¹⁰¹⁵ Bilge, Necip, “Atatürk Devrimlerinin Temel Ögesi Laiklik”, **Atatürk Düşüncesinde Din ve Laiklik**, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 1999, s.75.

¹⁰¹⁶ Laiklik kelimesi ilk kez 1871’de Fransa devlet okullarının tarafsızlığına ilişkin tartışmalarda kullanılmıştır. McGoldrick, Dominic, **Human Rights and Religion: The Islamic Headscarf Debate in Europe**, Hart Publishing, Oxford & Portland, 2006, s.38.

şekliyle geçmiştir¹⁰¹⁷. Anayasa'nın 2. maddesinin gerekçesinde; “hiçbir zaman dinsizlik anlamına gelmeyen lâiklik ise, her ferdin istediği inanca, mezhebe sahip olabilmesi, ibadetini yapabilmesi ve dini inançlarından dolayı diğer vatandaşlardan farklı bir muameleye tâbi kılınmaması anlamına gelir” şeklinde tanımlanmıştır¹⁰¹⁸. Başgil'e göre laik devlet, “*din hürriyetini ve bundan doğan vatandaş haklarını düşmanlarına karşı korumaktır. Devlet hayatında laikliğin gayesi budur. Laik devlet, din hürriyetini ve dindarı her çeşit tecavüze karşı koruyan devlet*”tir¹⁰¹⁹.

AYM'ye göre laiklik; “bireyin ya da toplumun değil, devletin bir niteliği” olarak, laik devlet “resmi bir dine sahip olmayan, din ve inançlar karşısında eşit mesafede duran, bireylerin dini inançlarını barış içerisinde serbestçe öğrenebilecekleri ve yaşayabilecekleri bir hukuki düzeni tesis eden, din ve vicdan hürriyetini güvence altına alan devlet” olarak tanımlanmaktadır¹⁰²⁰. Aynı kararda “laiklik, devlete negatif ve pozitif yükümlülükler yüklemektedir. Negatif yükümlülük, devletin bir dini ya da inancı resmi olarak benimsememesini ve bireylerin din ve vicdan hürriyetine zorunlu nedenler olmadıkça müdahale etmemesini gerektirmektedir. Pozitif yükümlülük ise devletin din ve vicdan hürriyetinin önündeki engellerin kaldırılması, kişilerin inandıkları gibi yaşayabileceği uygun bir ortamı ve bunun için gerekli imkanları sağlaması ödevini beraberinde getirmektedir.” denilmektedir¹⁰²¹. Danıştay'a göre, “Devletin niteliğinde hayat bulan, her ferdin istediği inanca, mezhebe sahip olabilmesini, ibadetini yapabilmesini ve dini inançlarından dolayı diğer vatandaşlardan farklı bir muameleye tâbi kılınmamasını sağlayan ve en önemlisi din ve vicdan hürriyetini teminat altına alan” bir kavramdır¹⁰²².

Demokratik toplumlarda kamu hizmetlerini tarafsız yürütmesi gereken devletin, dini çoğulculuk da dâhil olmak üzere makul bir çoğulculuğu, laik biçimde sağlaması gerekmektedir. Laiklik esaslarına göre dini çoğulculuğun sağlanabilmesi için kamu görevlilerinin hizmetlerin sunulması ve hizmet dışındaki dini nitelikli hareket, tutum, davranış ve ifadeleri önem arz etmektedir. Herhangi bir dine veya inanışa sahip kamu görevlilerinin düşünce, kanaat ve ifadelerinde temel ölçüt, laiklik ilkesidir. Laiklik ilkesi, esasen bireyi ve toplumu değil, kurum olarak doğrudan devleti hedef alan, bireyler ve toplulukların din, vicdan ve ibadet özgürlüğü bağlamında negatif yükümlülükler barındıran ve devletin tarafsızlığında

¹⁰¹⁷ Soysal, Mümtaz, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 11.Bs., Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1997, s.172.

¹⁰¹⁸ https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/mgk_01007118ss0450.pdf, ET: 15.05.2024.

¹⁰¹⁹ Başgil, Ali Fuat, **Din Nedir ve Din Hürriyeti**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1954, s.59.

¹⁰²⁰ AYM, E.2012/65, K.2012/128, KT: 20.09.2012.

¹⁰²¹ AYM, E.2012/65, K.2012/128, KT: 20.09.2012.

¹⁰²² Danıştay 2. Dairesi, E.2017/1671, K.2020/3436, KT: 19.11.2020, UYAP.

hayat bulan niteliktir. Bu yönüyle laiklik ilkesi, kamu hizmetlerinin sunulmasında bütün dinlere eşit mesafede durmayı değil, dini kuralların referans alınmamasını ve dine karşı nötr (yansız) kalınmasını gerektirmektedir¹⁰²³. Dolayısıyla devleti temsil eden kamu görevlilerinin her türlü söz, eylem, tutum ve faaliyetlerinde dini kuralların bir referans niteliği bulunmaması gerekmektedir. Kamu görevlileri tarafından kamu hizmetlerinin sunumunda din, vicdan ve inanç temelli ayırım yapılmamalıdır. Ayrıca kamu hizmetlerinin sunulması, hizmetin objektif nitelikli gerekleri dışında başkaca bir dini kurala veya esasa göre şekillendirilmemelidir.

3.1.3.1. Din, Vicdan ve İbadet Özgürlüğü

Türk Dil Kurumu sözlüğünde vicdan, “*Kişiyi kendi davranışları hakkında bir yargıda bulunmaya iten, kişinin kendi ahlak değerleri üzerine dolaysız ve kendiliğinden yargılama yapmasını sağlayan güç*”; din, “*(1) Tanrı’ya, doğaüstü güçlere, çeşitli kutsal varlıklara inanmayı ve tapınmayı sistemleştiren toplumsal bir kurum, diyanet; (2) Bu nitelikteki inançları kurallar, kurumlar, töreler ve semboller biçiminde toplayan, sağlayan düzen; (3) İnanılıp çok bağlanılan düşünce, inanç veya ülkü, kült*”; inanç, “*Bir düşünceye gönülden bağlı bulunma, inanılan şey, görüş, öğretisi, Tanrı’ya, bir dine inanma, akide, iman, itikat*”; kanaat, “*Kanış, kanı, inanç, düşünce*” şeklinde tanımlanmaktadır¹⁰²⁴. Hançerlioğlu’na göre din, “*inanca dayanan doğaüstü tasarımlarımlar ve işlemler sistemi*”¹⁰²⁵; inanç, “*bir sanı ya da bir kanıya dayanarak benimseme*” olarak tanımlanmaktadır¹⁰²⁶.

Din özgürlüğünün demokratik toplumun temellerinden olmasının kökeninde dinin, bireylerin hayatı anlama ve anlamlandırmada başvurdukları temel kaynaklardan olması ve toplumsal yaşamın şekillenmesinde önemli işlevi bulunması yatmaktadır. Uluslararası düzlemde dinlerin özgürlükler karşısındaki konumlarından bağımsız olarak bireyler belli ölçülerle din özgürlüğüne sahiptir. Din özgürlüğü, evrensel ve bölgesel düzeyde insan haklarına ilişkin uluslararası bildiri ve sözleşmelerin birçoğunda korunmaktadır¹⁰²⁷. Din ve vicdan özgürlüğü herkesin “din veya inancını açığa vurma özgürlüğü”nü, “din ve inancını değiştirme özgürlüğü”nü, “kişilerin diledikleri inanç ve kanıya sahip olmaları”nı ve “herhangi bir inanç ve kanaate sahip olmamaları”nı güvenceye almaktadır¹⁰²⁸.

Anayasa’nın 24. maddesinde, herkesin vicdan, dini inanç ve kanaat özgürlüğü bulunduğu, temel hak ve özgürlüklerin kötüye kullanılmaması şartıyla ibadet, dini ayin ve

¹⁰²³ Karahanoğulları, s.352.

¹⁰²⁴ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://sozluk.gov.tr/>, ET: 03.02.2023.

¹⁰²⁵ Hançerlioğlu, s.63.

¹⁰²⁶ Hançerlioğlu, s.186.

¹⁰²⁷ AYM, 2015/8491, 18.07.2018, § 51, RG: 30497-02.08.2018; AYM, Tuğba Arslan Kararı, 2014/256, 25.06.2014, § 52, AYM, Esra Nur Özbey Kararı, 2013/7443, 20.05.2015, § 44 RG: 29441-10.08.2015.

¹⁰²⁸ AYM, E.1997/62, K.1998/52, KT: 16.09.1998.

törenler serbest olduğu, ibadet, dini ayin ve törenlere katılma, dini inanç ve kanaat açıklamaya kimsenin zorlanamayacağı; kınanamayacağı ve suçlanamayacağı belirtilmektedir. AİHS'in "düşünce, din ve vicdan özgürlüğü" başlıklı 9. maddesi de benzer düzenlemeye yer vermektedir. Buna göre, herhangi bir inanca iman etme, inancın gereklerini yerine getirme, inancı öğrenme, öğretme ve yayma mümkündür¹⁰²⁹. Nitekim Başgil'e göre din özgürlüğü; dilediği dini serbestçe beğenme, ibadet ve dualarını serbestçe yerine getirme, inancını serbestçe söz veya yazıyla yayabilmesi, öğrenme ve öğretme ve dinin emirlerini yerine getirme konularını kapsamaktadır¹⁰³⁰.

Din, vicdan ve ibadet özgürlüğü; içsel alan (forum internum) ve dışsal alanı (forum externum) biçiminde iki esaslı alanı kapsamaktadır. İnsanın kalbinin ve aklının içinde icra edilen düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, içsel alanı oluşturur. İbadet, öğretmek, uygulamak ve ayin yapmak ise, din ve inancı açığa vurma hakkı kapsamında dışsal alandır¹⁰³¹. Din ve vicdan özgürlüğünün sağlam temele oturtulabilmesi, herhangi bir din veya vicdani kanaat konusunda serbestçe bilgi edinebilmekle mümkün olabilecektir. Kişi, tam bir serbestlik içinde, dilediği dini veya vicdani kanaati taşıyabilmelidir. Ayrıca, dini veya vicdani kanaatin; ibadet, öğretme, uygulama ve ayin yapma şeklindeki açığa vurma davranışlarını yerine getirebilmelidir. AİHM, din veya inancın uygulamalarının genel olarak tanınan biçimde parçasını oluşturan ibadet veya bağlılık eylemini açığa vurma olarak değerlendirerek hakkı koruma altına almaktadır¹⁰³². Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komisyonu, önceden belirli dini uygulamaların gerekliliğini sıklıkla sorgularken¹⁰³³, halihazırda AİHM anılan yaklaşımdan uzaklaşmıştır¹⁰³⁴. Neyin din veya inancın açığa vurulması olduğu belirlenirken, eylem ile geri plandaki inanç arasında yeterince yakın ve doğrudan bir bağın belirlenmesi gerektiğinden ziyade, dinin zorunlu kıldığı görevi yerine getirme amacıyla hareket edildiğini kanıtlama zorunluluğu bulunmadığı görüşü esas alınmaya başlamıştır¹⁰³⁵.

Kamu görevlilerinin din, vicdan ve ibadet özgürlüğünün içsel alanı, kanaat özgürlüğünü içeren bir sahadır ve mutlak hak kategorisinde yer almaktadır. Anılan hakkın

¹⁰²⁹ Fendoğlu, Hasan Tahsin, **Hukuk Tarihimizde Temel Haklar**, Mimoza Yayıncılık, Konya, 1994, s.119.

¹⁰³⁰ Başgil, Ali Fuat, "Din Hürriyeti: Türk Anayasasının 75. Maddesi Üzerine Etüd", **A. Samim Gönensay'a Armağan**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1955, s.262.

¹⁰³¹ Harris, David/O'Boyle, Michael/Warbrick, Colin, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku**, çev. Mehveş Bingöllü Kılıcı ve Ulaş Karan, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022, s.545.

¹⁰³² AİHM, SAS/Fransa Kararı, 43835/11, 01.07.2014, § 55. Karara göre, eylem ile temelde yatan inanç arasında yeterince yakın ve doğrudan bir bağın varlığının somut olaya göre belirlenmesi gerekip, başvuranların bir eylemin din veya inançlarını açığa vurma özgürlüğü kapsamına girdiğini iddia eden başvuranların, söz konusu dinin emrettiği bir görevi yerine getirmek için hareket ettiklerini kanıtlamaları gerekmemektedir.

¹⁰³³ AİHK, X/Avusturya Kararı, 1753/63, 15.02.1965.

¹⁰³⁴ AİHM, Metropolitan Church of Bessarabia vd/Moldova Kararı, 45701/99, 13.12.2001, § 96-98.

¹⁰³⁵ AİHM, Ewedia vd/Birleşik Krallık Kararı, 48420/10, 59842/10, 51671/10, 36516/10, 15.06.2013, § 82.

öznesi yönünden herhangi bir ayırım yapılmamaktadır¹⁰³⁶. Kamu görevlileri din, vicdan ve ibadet özgürlüğü kapsamında istediği inanca sahip olabilmeli, bunu açıklamaya zorlanmamalı, inançları nedeniyle suçlanmamalı veya inançlarından zorla vazgeçirilmemelidir. Anayasa'nın 15. maddesine göre din, vicdan ve ibadet özgürlüğünün içsel alanı olan bu kısma olağanüstü dönemlerde bile dokunulamaz. Bununla birlikte özgürlüğün dışsal alanı; dini, vicdani veya başka türlü kanaatlerin; ibadet, öğretmek, uygulamak veya ayin yapmak şeklinde dışa vurulmasına ilişkindir. Özgürlüğün dışa vurulması konusunda kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin gereklerine göre hareket etmelidir. Buradaki temel ölçüt laiklik ilkesi ve tarafsızlık yükümlülüğüdür. Esasen burada devlet ile kamu görevlisi arasında bir denge bulunmaktadır. Devlet, varlık amacı olan kamu hizmetlerini belirli standartlarda sunmak zorundadır. Devlet ve toplumun; kamu hizmetlerinin eşit, tarafsız ve sürekli şekilde sunulması konusunda kamu görevlilerinden beklentileri bulunmaktadır. Kamu hizmetlerinin eşit, tarafsız ve sürekli şekilde sunulmasına aykırı davranış, kamu görevlileri için bir temel hak ve özgürlük de değildir. Kamu görevlileri, kamu hizmetlerini yerine getirmek için idare tarafından istihdam edilmiş kişiler olduklarından, bu durum yalnızca tabi oldukları statülere özgü yükümlülükler olarak değerlendirilmelidir.

Kamu görevlisi, özel alanında olduğu gibi kamusal alanda da dini inançlarının gereklerine göre yaşamak arzusu taşıyabilmektedir. Demokratik toplumlarda kamu hizmetlerini tarafsız bir biçimde yerine getiren devlet, dini çoğulculuk da dâhil olmak üzere makul bir çoğulculuğu, laik bir biçimde sağlamalıdır. Laiklik esaslarına göre dini çoğulculuğun sağlanabilmesi için kamu görevlilerinin kamusal alandaki dini nitelikli davranışlarına özen göstermesi, kamu hizmetlerine zarar vermemesi ve din özgürlüğünü kötüye kullanılmaması gerekmektedir. Sözgelimi dinsel yükümlülüklerle dayanarak kamu hizmeti sunulmasının engellenmesi, hizmet alan üzerinde kendi inancını dayatma ya da hizmet alanın inancına göre ayrımcılıkta bulunması, başkalarının inançlarına müdahale edilmesi, çeşitli şekillerde toplumsal işleyişi tahrip etmesi, karışıklıklara ve düzensizliklere neden olması durumları, anılan özgürlüğün kötüye kullanılmasıdır. Nitekim Cuma namazına gitmek isteyen bir kamu görevlisi, hizmeti bizzat yerine getirme ödevi taşıdığının bilincinde olmalıdır. Elbette idarenin din, vicdan ve ibadet özgürlüğüne yönelik pozitif yükümlülükleri bulunmaktadır. İdare, personelinin inançlarının gereğini yerine getirmesini kolaylaştırmalıdır. Ancak kamu görevlileri de söz konusu özgürlük alanlarını kötüye kullanacak şekilde kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini engellememeli veya geciktirmemelidir.

¹⁰³⁶ Gölcüklü/Gözübüyük, s.270.

3.1.3.2. Dini Gruplara Mensubiyet

Topluluğun ortak hedef doğrultusunda bir arada etkileşim halinde varlıklarını sürdürmeleri, grup olarak değerlendirilmektedir¹⁰³⁷. Dini gruplar, Tanrı ile insan arasındaki örüntüleşmiş ilişkiyi paylaşan kişilerce oluşturulmaktadır¹⁰³⁸. Böylece dini gruplar içerisinde amaçlı, örgütlü ve kurallı ilişkilere yer verilerek sürekli uzmanlaşma olgusu meydana gelmektedir¹⁰³⁹. Din sosyolojisinde dini grup tipolojileri; kilise, sekt, mezhep, denomination, kült, yeni dini hareketler, cemaat ve tarikat gibi adlar altında incelenmektedir¹⁰⁴⁰. Dini grupların özerkliği, uhdesinde istihdam edilen veya kendilerini temsil edenlerden belirli bir derecede sadakat talep edebilmeleridir. Dinlerin/dini grupların çoğunun ortak özelliği, mensuplarının özel yaşamlarında uyması gereken davranış kurallarını öğretisel olarak belirlemeleridir¹⁰⁴¹. Dini grup bünyesindeki kişilerin işgal ettiği görevin niteliğine göre bağlılığın yoğunluğu değişebilmektedir¹⁰⁴². Dini gruplar ile mensupları arasındaki sadakat bağı, gruptaki görevin niteliği ve grup hiyerarşisindeki konuma göre belirlenmektedir.

Devlet ile sadakat bağı içerisinde bulunan kamu görevlilerinin dini gruplara mensubiyetini önemli ölçüde kısıtlaması, mensubu olduğu dini grubun işgal alanını titiz biçimde incelemesi ve dini grup biçiminde örgütlenen teröre müzahir yapılanmalardan kaçınması mutlak bir yükümlülüktür. Kişiler, kamu hizmetine girmekle devlet tüzel kişiliği bünyesindeki kadrolar yoluyla hiyerarşik yetki düzenine bağlanmaktadır. Dini gruplar ile ilişki kurarak, Anayasa ve yasaların kurduğu hiyerarşik yetki düzeninin dışına çıkan kamu görevlilerinin devlete bağlılık yükümlülüğü çerçevesinde kamu görevi ile bağı kesilmektedir. Dini gruplarla ilişki içerisindeki kamu görevlilerinin yükümlülüklerine aykırı davrandığı, ilk bakışta söylenemeyecektir. Nitekim 406 sayılı Milli Güvenlik Kurulu’nun kararına istinaden başlatılan soruşturma sonucunda 1998 tarihli rapor çerçevesinde bir vali yardımcısı, Ankara’dan Gaziantep’e nakledilmiştir. Anılan olayla ilgili AİHM; dinin toplumdaki ve devlet kurumundaki yerine ve dini kıyafetlere ilişkin bir karar verildiği, kararın kamu görevlisinin dini inancına ve eşinin başörtülü olmasına dayandırıldığı, ancak görevini yerine getirirken idarece tarafsızlık ödevine aykırı davranışının tespit edilemediği ve köktendinci aktivitelere katıldığına veya herhangi bir dini oluşumdan talimat aldığına dair veri bulunmadığı saptamasında bulunmuştur. Anılan olayda kamu görevlisi, örtülü

¹⁰³⁷ Gönüllü, Müzeyyen, “Grup ve Grup Yapısı”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C.2, S.1, 2001, s.191.

¹⁰³⁸ Kaya, İsmail, “Tarikatların Dinî Gruplar Tipolojisindeki Yeri ve Sosyal Fonksiyonları”, *Danışname*, C.1, 2020, s.62.

¹⁰³⁹ Subaşı, Necdet, *Din Sosyolojisi*, Dem Yayınları, İstanbul, 2014, s.112.

¹⁰⁴⁰ Dini grup tipolojilerine ilişkin detaylı anlatım için bkz: **Kaya**, s.64 vd.

¹⁰⁴¹ AİHM, Moskova Yehova Şahitleri vd/Rusya Kararı, 21.11.2010, 302/02, § 118.

¹⁰⁴² AİHM, Fernández Martínez/İspanya Kararı, 12.06.2014, 56030/07, § 131.

cezalandırılmıştır (§ 49: “sanction déguisée”) ve söz konusu müdahale demokratik toplumda gerekli değildir¹⁰⁴³.

Dini gruplar ile ilişki içerisindeki kamu görevlilerinin statüsüne özgü yükümlülüklerine aykırı davrandığını ortaya koyabilmek için örgütsel organik bağların kamu hizmetine olumsuz etkilerinin tespit edilmesi gerekmektedir. Bunlara örnek olarak şu hâller belirtilebilir:

- Mensubu olduğu dini grubun çıkarlarını devletin çıkarlarından öncelikli görmek,
- Görev ve yetkisini dini grubun başka üyelerine ayrıcalık tanıma yolu ile kullanmak,
- Dini grup liderinden alınan emir ve talimat doğrultusunda görevlerini yerine getirmek.

Verilen örneklerin ortak özelliği, kamu görevlisinin dini grup içerisinde yer alması sebebiyle kamu hizmetine olumsuz etkiler doğurmasıdır. Dini grup mensubiyetinin kamu hizmetine olumsuz etkilerinin bulunduğu her türlü tutum ve davranış, disipline aykırı yön taşımaktadır. Bununla birlikte kamu görevlilerine bir dini gruba mensup olduğu gerekçesiyle doğrudan yaptırım uygulamak, dini inanç temelinde ayrımcılık teşkil etmektedir. Bu sebeple dini grup mensubiyetinin kamu hizmetine olumsuz etkilerinin açık seçik tespit edilmesi oldukça önemlidir. Nitekim tarikata mensup olan, hukuki destek veren, eğitimlerine katılan, tarikat üyesi askerlerin atanmasına çeşitli vesileler ile müdahale eden ve tarikat liderlerinden aldığı talimatları uygulayan bir TSK mensubu, askeri disiplini ve laiklik ilkesini ihlal ettiğinden dolayı Yüksek Askeri Şura kararı ile zorunlu emekliliğe sevk edilmiştir. Kamu hizmetine olumsuz etkileri tespit edilen olayda müdahalenin dini inancın açığa vurulma şeklinden kaynaklanmadığı vurgulanmıştır. Bu sebeple olayda TSK mensubunun düşünce, din ve vicdan özgürlüğü ihlal edilmemiştir¹⁰⁴⁴.

3.1.3.3. Din ve Vicdan Sebebiyle Ayrımcılık

İdare, belirli kişi/kişi grupları arasında siyasi düşünce, etnik köken, dinsel inanışlar gibi nedenlerle ayırım yapmamalı, kamu görevlileri de kamu hizmetlerini yürütürken kesin tarafsızlık yükümlülüğü çerçevesinde siyasal, sosyal, dinsel eğilimlerini dışa vurmamalıdır¹⁰⁴⁵. Ayrımcılık yapmama ve çoğulculuğa saygı gösterme yükümlülüklerini içeren tarafsızlık, idarece belirli bir siyasi görüş ve ideolojiyi hedef tutan ifadelerden kaçınma ve her türden görüşe belirli bir mesafede kalarak nesnel bir tavır takınma şeklinde yerine getirilmelidir¹⁰⁴⁶. Kamu görevlileri; din, vicdan ve inanç temelli ayrımlarda bulunmamalı,

¹⁰⁴³ AİHM, Sodan/Türkiye Kararı, 18650/05, 02.02.2016, § 43-60.

¹⁰⁴⁴ AİHM, Kalaç/Türkiye Kararı, 20704/92, 01.07.1992.

¹⁰⁴⁵ Gözler, Cilt I, s.322.

¹⁰⁴⁶ Keskin, s.60.

kamu hizmetlerinin sunumunda dindar-dindar olmayan veya yaşam tarzı bakımından vatandaşlar arasında ayırım gözetmemelidir. 5237 sayılı Kanun'un "nefret ve ayrımcılık" başlıklı 122. maddesine göre, dil, ırk, milliyet, renk, cinsiyet, engellilik, siyasi düşünce, felsefi inanç, din veya mezhep farklılığından kaynaklanan nefret nedeniyle bir kişinin kamuya arz edilmiş belli bir hizmetten yararlanmasını engellemek, bir yıldan üç yıla hapis cezasını gerektirmektedir.

Kamu görevlilerinin görev esnasında herhangi bir inancı veya belli bir yorumunu övmesi veya eleştirmesi, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması ilkesine zarar vermektedir¹⁰⁴⁷. Bu bakımdan kamu görevlilerinin tarafsız davranması oldukça önemlidir. Nitekim bir öğretim görevlisinin başını örten kadın öğrencilerle tartışmaya girerek öğrencileri terslemesi şeklindeki davranışları¹⁰⁴⁸ veya ilçe müftüsünün kuran kursunda pantolon giyen veya başını örtmeyen kız öğrencilere yönelik rencide edici ve ağır söylemleri¹⁰⁴⁹, yargı yerleri tarafından felsefi inanç, din ve mezhep ayrımcılığı olarak değerlendirilmektedir. İlk karara konu olayda öğrencilerin dini inançları gereği sergilediği davranışlar eleştirilirken; diğerinde doğrudan dini kurallara uymadığı için öğrenciler rencide edilmiştir. Hiçbir koşul altında kamu görevlileri, görev esnasında hizmet alanların dini veya vicdani kanaatleri hakkında olumlu veya olumsuz söz söylememelidir. Her iki örnekte de başkalarının hak ve özgürlüklerini kullanmasını zorlaştırma vardır ve Anayasa'nın 24. maddesinin 3. fıkrası gereğince dini inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanma yasağının ihlali bulunmaktadır¹⁰⁵⁰.

Göreve başlarken kamu görevlileri dini veya vicdani kanaatlerini açıklamaya zorlanmamalıdır. Yeminin içeriğinde dini veya vicdani kanaate ilişkin ibare yer almamalıdır. Türk hukukunda Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte görev/sadakat yemininin içeriğindeki dini ibareler kaldırılarak, yerini şahsi ve milli ibareler almıştır¹⁰⁵¹. Nitekim San Marino Parlamentosu'nda göreve başlamak için İncil'e el basarak yemin etme yönündeki yasal yükümlülük, AİHM'e göre din özgürlüğünün sınırlanması olarak görülmektedir¹⁰⁵². Dini veya

¹⁰⁴⁷ Özerli, Ferdi Ozan, **Disiplin Suç ve Cezaları Bağlamında Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü**, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2023, s.81.

¹⁰⁴⁸ Ankara BİM 4. İDD, E.2018/3997, K.2019/1801, KT: 28.06.2019, UYAP. Gerçekleştirilen disiplin soruşturması çerçevesinde öğretim görevlisinin kız öğrencilere çeşitli zamanlarda, "ayvayı yedin mi?", "Bu devirde neden böyle giyiniyorsun? Sen neyi savunuyorsun?", "Sende mi göğe yükseldin?" gibi ifadeler kullandığını tespit edilmiştir.

¹⁰⁴⁹ İstanbul BİM 2. İDD, E.2018/2690, K.2019/228, KT: 14.02.2019, UYAP. Anılan söylemler şu şekildedir: *"Başörtülü erkekler, sen erkek gibisin, sana sokakta erkek derler, bu arkadaşınız yakışıklı (erkek olduğunu ima ederek), sen erkek misin ki pantolon giyiyorsun, baş örtüsünü kim takmaz? Cehennemlikler takmaz, Müslüman olmayan başörtüsü takmaz, bakın arkadaşınız nine gibi olmuş, bakın bu hizmetçiye benziyor".*

¹⁰⁵⁰ Özerli, s.83.

¹⁰⁵¹ Akylmaz, Sadakat Yükümlülüğü, s.30.

¹⁰⁵² AİHM, Buscarini vd/ San Marino Kararı, 24645/94, 18.02.1999, § 34.

inancı reddetmeye veya bağlanmaya zorlayacak fiziksel tehdit veya yaptırımlar da yasaktır¹⁰⁵³.

3.1.3.4. Dini İşaret ve Sembol Kullanımı

Kamu görevlilerinin davranışsal bakımdan tarafsız olmaları ve din ve vicdan sebebiyle ayrımcılıkta bulunmamaları esastır. Bununla birlikte kamu görevlileri, biçimsel bakımdan da tarafsız görünmelidir. Tarafsız görünümün sağlanmasında görev gereklerine yaraşır biçimde uyumlu giyinme ve kıfayete dikkat etmek gerekmektedir¹⁰⁵⁴. Kamu görevlileri, temsil ettikleri devletin ciddiyetini ve intizamı sağlamaktadır. Pek çok yönden topluma örnek olma rolü bulunan kamu görevlileri, kılık ve kıyafeti ile kamu hizmetlerinin itibarlı ve güvenilir yüzü olmaktadır. Bu yönüyle kamu görevlilerinin belirli sembolleri kullanılması, sarık ve cübbe gibi kıyafetler giymesi veya sakal uzatması gibi davranışlar, kamu hizmetlerinin sunulmasını zedeleyici unsurlara dönüşebilmektedir.

DMK'nin Ek 19. maddesine göre, “Devlet memurları, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve yönetmeliklerin öngördüğü kılık ve kıyafet kurallarına uymak mecburiyetindedirler”. Devlet memurlarının kılık kıyafetlerinin içeriği, 25.10.1982 tarih ve 17849 sayılı RG’de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personellerin Kılık ve Kıyafetlerine Dair Yönetmelik ile düzenlenmektedir. Aykırı davranış, DMK’nin 125. maddesinin A-g bendi çerçevesinde uyarma cezasını gerektirmektedir. Yönetmeliğin 4. maddesine göre kamu görevlilerinin giyimlerinde sadelik, temizlik ve hizmete uygunluğun esas olduğu belirtilmektedir. Yönetmeliğin 5. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde kadın kamu görevlilerinin, kolsuz ve çok açık yakalı gömlekler, bluz veya elbise ile strech, kot ve benzeri pantolonlar, boyu dizden yukarı ve yırtmaçlı etekler ve terlik tipi ayakkabılar giymeyecekleri düzenlenmektedir. Aynı fıkranın (b) bendinde erkek kamu görevlilerinin, bina içinde ve görev mahallinde başlarını kapatamayacakları, terlik tipi ayakkabı giymeyecekleri, kulak ortasının altında favori bırakamayacakları, kulağı kapatacak şekilde ve normal duruşta gömlek yakasını aşacak kadar saçlarını uzatamayacakları, sakal bırakamayacakları, bıyıklarının uzunluğunun üst dudak boyunu, alt uçlarının üst dudak hizasını geçemeyeceği, kravatları örtecek şekilde balıkçı yaka veya benzeri süveterler giymeyecekleri, gömleksiz, çorapsız veya kravatsız dolaşamayacakları düzenlenmektedir. Yönetmeliğin 9. maddesine göre, görev yerinin ve mezun olduğu okulların rozetleri ile hükümetçe özel günler için çıkarılan rozetler dışında rozet, işaret, nişan takılamaz.

¹⁰⁵³ Tahzib, Bahiyyih G., “Freedom of Religion or Belief: Ensuring Effective International Legal Protection”, *International Studies in Human Rights*, C.44, 1996, s.26.

¹⁰⁵⁴ Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar, s.232.

Kamu görevlilerinin dini sembol veya kıyafetleri ile ilgili yakın zamana kadar bazı yasaklar mevcuttu. Kadın kamu görevlilerinin iş yerinde başörtüsü ile görev yapmaları, yönetmeliğin eski hâlindeki 5. maddenin 1. fıkrasının (a) bendine göre (“görev mahallinde baş daima açık”) yasak olup, 2013’te yapılan değişik ile anılan ifade metinden çıkarılarak serbestlik sağlanmıştır. Bununla birlikte üniforma giyen veya belirli kıyafetin giyilmesinin öngörüldüğü kamu görevlilerinin, yönetmeliğin 6. maddesine göre özel yönetmeliklerinde belirtilen usul ve esaslara tabi olacağı düzenlenmiştir¹⁰⁵⁵. Kılık kıyafete ilişkin özel düzenleme yapılabileceği öngörülmekte ancak özel yönetmeliklerinde “başı açık görev yapma” zorunluluğuna veya “dini sembol kullanılmamasına” ilişkin açık bir hüküm de bulunmamaktadır.

Fransa’da kamu görevlisinin mutlak tarafsızlık yükümlülüğü altında dinsel aidiyetlerini hiçbir şekilde belli edemeyeceği vurgulanmaktadır. Nitekim lise öğretmenliği giriş sınavına başvuran Katolik papazın başvurusu, geçmişte papazlık yaptığı gerekçesiyle reddedilmiştir. Bu durum, Fransız Danıştay’na göre hukuka uygun bulunmaktadır¹⁰⁵⁶. Ayrıca kamu görevlisi, görev esnasında dinsel mensubiyeti gösterir işaret ve sembol kullanamayacak ve inanışlarını dışa vurur şekilde giyinemeyecektir¹⁰⁵⁷. Fransa’nın laiklik anlayışından hareketle, Türkiye’de de kamu görevlilerinin dinsel inanışlarını dışa yansıtacak şekilde giyinmemesi, dini işaret ve sembol kullanmaması, başörtü takmaması, hizmetten yararlananların göreceği şekilde ibadet yapmaması, öğretim elemanlarının üniversite camii veya mescidinde öğrenciler ile birlikte namaz kılmaması, iftar yemeğine katılmaması gerektiği ileri sürülmektedir¹⁰⁵⁸.

Kamu görevlilerinin dini nitelikli hareket, tutum, davranış ve ifadeleri, en sık kadın kamu görevlilerinin başörtüsü takması durumlarında gündeme gelmektedir. Kemal Gözler’e göre, kamu kurumlarında kamu görevlilerinin dinsel inanışın dışa yansıtılması anlamında başörtüsü kullanması laiklik ilkesine aykırı görülmektedir¹⁰⁵⁹. Ali Ulusoy’a göre kamu görevlilerinin giyim tarzının düzenlenmesi, esasen hizmet gerekleri çerçevesinde demokratik

¹⁰⁵⁵ Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personellerin Kılık ve Kıyafetlerine Dair Yönetmelik, m.6: “Emniyet Hizmetleri Sınıfına mensup olanlar, hâkimler, savcılar, Türk Silâhlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görev yapan subay, sözleşmeli subay, yedek subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman erbaş, uzman jandarma, sözleşmeli erbaş ve er ile erbaş ve erler ilgili kurum ve kuruluşun özel yönetmeliklerinde belirtilen usul ve esaslara tabidirler”.

¹⁰⁵⁶ Conseil d’État, 10.05.1912 tarihli Abbé Bouteyre Kararı, RDCE, 1912, s.554, akt. **Gözler**, Cilt I, s.328.

¹⁰⁵⁷ Conseil d’État, 03.05.2000 tarihli Mille Marteaux Kararı, AJ, 2000, s.606, akt. **Gözler**, Cilt I, s.328-329.

¹⁰⁵⁸ **Gözler**, Cilt I, s.329.

¹⁰⁵⁹ **Gözler**, Cilt I, s.332-333; Ayrıca dini sembol ve işaret kullanımı bağlamında kamusal alan özel alan ayrımı yapan bir görüşe göre, dinsel tarafsızlık gereği kamusal alanda kimsenin türban (sıkmabaş) dayatmaya hakkı bulunmadığı ancak özel alanında dilediği gibi yaşamakta özgür olduğu belirtilmektedir. Anılan görüş için bkz: Giritli, İsmet/ Bilgen, Pertev/ Akgüner, Tayfun/ Berk, Kahraman, **İdare Hukuku**, 7. Bs., Der Yayınları, İstanbul, 2015, s.757-758.

toplum düzenine uygun olup; polis, asker, hâkim ve savcılarının görevleri esnasında başörtüsü kullanmaları laiklik ilkesiyle örtüşmemektedir¹⁰⁶⁰. Ergun Özbudun ise başörtüsü takmanın, dindar Müslüman bir kadın için dini inancın gereği olduğunu belirterek, bu özgürlüğün ancak kamu düzeni veya başkalarının hak ve özgürlüklerine saygı hallerinde sınırlandırılabilceğini vurgulamaktadır¹⁰⁶¹. Ayrıca, başörtüsü yasağının mutlak şekilde sürdürülmesinin demokratik toplumda zorunlu bir sosyal ihtiyaç olmadığını belirtmektedir. Yazara göre devlet otoritesinin tarafsızlığını simgeleyen yargı, emniyet, silahlı kuvvetler gibi bazı görevler ile bazı özel kıyafetlerin giyilmesini gerektiren meslekler dışında, tüm kamu görevlileri bakımından yasağın sürdürülmesi, temel hak ve özgürlükler arasında çatışma doğurmaktadır¹⁰⁶².

Kişilerin inandığı dinin gerekleri çerçevesinde başörtüsü kullanması, kamu güvenliği ve huzurunu bozmadığı, başkalarına zarar vermediği sürece din, vicdan ve ibadet özgürlüğü kapsamında görülerek laiklik ilkesiyle uyumlu değerlendirilmektedir¹⁰⁶³. Kanaatimizce, tarafsızlık ve laiklik ilkesine dayanılarak kamu görevlilerinin sırf din, vicdan ve ibadet özgürlüğü kapsamındaki davranışlarının kısıtlanmasının zorunlu toplumsal ihtiyaç baskısına karşılık geldiğini belirtmek isabetsizdir. Kamu görevlileri, hizmet gerekleri çerçevesinde laiklik ilkesi ve tarafsızlığı sağladığı sürece dinsel yükümlülüklerini yerine getirebilmelidir¹⁰⁶⁴. Öte yandan laiklik ilkesinin veya tarafsızlık yükümlülüğünün ihlal edildiğinden bahsedilebilmesi için kamu görevlisinin, kamu hizmeti sunulmasını engellediği veya hizmet alan üzerinde baskı kurduğu ispatlanmalıdır. Anılan gerekçelerle başörtüsü kullanmasını sınırlayabilmek için, başörtüsünün saldırgan ya da başkalarının inançlarına müdahale eden, baskıcı, tahrik edici, kendi inancını zorla dayatma amacı bulunduğu veya toplumsal işleyişi tahrip ettiğinin, birtakım karışıklıklara ve düzensizliklere neden olduğunun gösterilebilmesi gerekmektedir¹⁰⁶⁵.

Danıştay'ın kamu görevlisinin başörtüsü takması¹⁰⁶⁶ konusundaki klasik yaklaşımı, başörtüsünü ideolojik algılamak yönündedir¹⁰⁶⁷. Bu yaklaşımın etkisi ile başörtüsü kullanan

¹⁰⁶⁰ Ulusoy, s.97.

¹⁰⁶¹ Özbudun, Ergun, "Laiklik ve Din Hürriyeti" in **Demokratik Anayasa**, Metis Yayınları, ed. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, İstanbul, 2012, s.206.

¹⁰⁶² Özbudun, s.212.

¹⁰⁶³ Boz/İnce/Büyükyıldırım/Acar, s.234-235.

¹⁰⁶⁴ AİHM, Kalaç/Türkiye Kararı, 20704/92, 01.07.1992.

¹⁰⁶⁵ AYM, B.S. Kararı, 2015/8491, 18.07.2018, § 63; Aynı yönde bkz.: AYM, Tuğba Arslan Kararı, 2014/256, 25.06.2014, § 142.

¹⁰⁶⁶ Türkiye'de Devlet Memurlarına Yönelik Başörtüsü Yasağının Tarihsel Süreci hakkında detaylı bilgi için bkz.: AYM, B.S. Kararı, 2015/8491, 18.07.2018, § 24-34, RG: 30497-02.08.2018.

¹⁰⁶⁷ DİDDK, YD İtiraz: 1999/229: "(...) uyulması gereken kuralları biliyor olmasına rağmen ideolojik veya siyasi amaçlarla kurumun huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak biçiminde gerçekleşen davranışlarını ısrarlı bir biçimde sürdür(mesinde) ... mevzuata aykırı bir yön görülmemiştir."; Danıştay 12. Dairesi, E.2000/3016, K.2002/3229, KT: 24.10.2002, UYAP: "...Disiplin hukukunda önemli olan disipline aykırı eylemin işlenmiş olması olup, bu suç meydana geldikten sonra, eylemden vazgeçilmiş olmasının suç teşkil eden eylemi ortadan

kamu görevlileri de laiklik ilkesini ve tarafsızlık yükümlülüğünü ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır¹⁰⁶⁸. Ancak daha sonradan Danıştay, bu konudaki içtihadından dönmüştür. Nitekim, derslere başörtüsü ile katılan öğretmenin çalıştığı kurumun huzur, sükun ve çalışma düzenini bozucu nitelik taşımadığı, idarece anılan eylemin ideolojik veya siyasi amaçlarla yapıldığının da idarece tespit edilemediği belirtilmiştir¹⁰⁶⁹. Söz konusu içtihat değişiminde başörtüsünün Türk toplumundaki algılanış biçimi¹⁰⁷⁰ ve pasif bir sembol olması etkili olmuştur¹⁰⁷¹.

Yargı mensuplarının görev esnasında dini sembol veya kıyafet kullanımına ilişkin 2003/43 sayılı Birleşmiş Milletler Bangalor Yargı Etiği İlkeleri dikkat çekicidir¹⁰⁷². Belgede dini sembol veya kıyafete ilişkin açık hüküm yer almasa da hâkimlerin inanç özgürlüğü ve yargının tarafsızlığına ilişkin hususlar yer almaktadır. Buna göre, “Hâkim, diğer vatandaşlar gibi ifade, inanç, dernek kurma ve toplanma özgürlüğüne sahiptir; ancak bu hakların kullanılmasında, yargı mesleğinin onurunu, yargının bağımsızlığını ve tarafsızlığını koruyacak şekilde davranmalıdır” (m.4/VI).

Kamu görevlilerinin herhangi bir dini sembol veya kıyafet ile görevlerini ifası yönünden AİHM’in tüm kamu görevlilerini kapsayan içtihadı bulunmasa da ilkökul öğretmenleri¹⁰⁷³, öğretim üyeleri¹⁰⁷⁴ ve sağlık çalışanlarına¹⁰⁷⁵ ilişkin kararlarından bahsedilmelidir. Öğretmenin başörtüsü ile birkaç yıl çalıştıktan sonra okul idaresinin müdahalesi üzerine AİHM; öğrencilerin 4 ilâ 8 yaş arasında bulunmasından hareketle

kaldırmayacağı tabidir. Olayda, davacının daha önceki cezalara rağmen disipline aykırı fiilini sürdürdüğü ve bu durumun tutanakla tespit edildiği ve hakkındaki soruşturma ile sübuta erdiği görülmüş olup, davacının daha sonra başı açık yada perukla göreve gelmesinin daha önce işlediği suçu ortadan kaldırmayacağı açıktır...”; benzer kararlar için bkz: Özerli, s.68-78.

¹⁰⁶⁸ Erdem Karahanoğulları, Özlem, “Danıştay Kararlarında Din, Vicdan ve Düşünce Özgürlüğü”, (Çevrimiçi) <https://www.anayasa.gov.tr/media/3622/karahanoogullaridinozgurlugu.pdf>, ET: 06.02.2023, s.5 vd; İnan, s.90.

¹⁰⁶⁹ Danıştay 12. Dairesi, E.2012/3480, K.2012/9158, KT: 21.11.2012, UYAP.

¹⁰⁷⁰ İnan, s.90.

¹⁰⁷¹ Danıştay 2. Dairesi, E.2016/10078, K.2017/6692, KT: 02.11.2017: “...başörtüsünün ‘kuvvetli dış sembol’ veya ‘pasif dış sembol’ olarak sayılması, toplumların yapısına göre nasıl algılandığına göre değişecek ve bu belirleme ulusal makamların takdirine bırakılacaktır. Ülkemizde başörtüsü, tarihi, dini ve kültürel boyutuyla uzun yıllar toplumun büyük bir kısmında kabul görmüş ve gündelik yaşamın bir parçası haline gelmiştir. Başörtüsü takan bireylerle, takmayanların uzun yıllar bir arada hatta aynı aile ortamında bile sorunsuz bir şekilde yaşamaya devam ettikleri bilinmektedir. Bu da başörtüsü takan bireylerin, diğer kişiler üzerinde sistematik bir baskı oluşturmadığını göstermektedir. Dava dosyasına ise davacı sendikanın belirttiği varsayımlar dışında bir baskı oluşturduğuna dair bir bilgi, belge veya olgu sunulamamıştır. Kaldı ki Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de Lautsi vd kararında İtalya’da okullarda haç işaretinin asılı durmasının laiklik ilkesine aykırı olmadığına, çocuklar üzerinde bir dini etkisinin bulunmadığına, ayrıca bu sembolün ‘pasif bir sembol’ olduğuna karar vermiştir (AİHM, Lautsi vd-İtalya). Tüm bu hususlar bir arada değerlendirildiğinde toplum algımıza göre baş örtüsünün ‘pasif bir sembol’ olarak görüldüğüne kuşku yoktur...”.

¹⁰⁷² <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/4a92e0cc-e94b-4912-aaf9-5dfc5b885e98.pdf>, ET: 20.08.2023.

¹⁰⁷³ AİHM, Dahlab/İsviçre Kararı, 42393/85, 15.02.2001.

¹⁰⁷⁴ AİHM, Kurtulmuş/Türkiye Kararı, 65500/01, 24.01.2006.

¹⁰⁷⁵ AİHM, Chaplin/Birleşik Krallık Kararı, 59842/10, 15.01.2013; AİHM, Ebrahimian/Fransa Kararı, 64846/11, 26.11.2015; AİHM, Ewedia vd/Birleşik Krallık Kararı, 48420/10, 59842/10, 51671/10, 36516/10, 15.06.2013, § 89, 97.

başörtüsünün hoşgörü, başkalarına saygı ve eşit davranma (ayrımcılık yapmama) mesajı ile kolayca bağdaştırılamayacak güçlü bir sembol teşkil ettiği ve müdahale ile adil bir denge kurulduğu, ulusal makamların takdir marjını aşmadığı ve müdahalenin demokratik toplumda gerekli olduğuna karar vermiştir¹⁰⁷⁶. Başka bir olayda, üniversitede uzunca süredir başörtüsü kullanarak görev yapan öğretim üyesinin 1998 yılında kılık kıyafete ilişkin esasları ihlal ettiğinden bahisle disiplin soruşturması başlatılarak çeşitli disiplin cezaları uygulanmasına rağmen başörtüsü takmakta ısrar etmesi üzerine, istifa etmiş sayıldığı kararlaştırılmıştır. Belirtilen olayda laikliğin Türkiye’de kurucu bir ilke olduğu ve kamu hizmetlerinin tarafsızlığını sağlamak için gerçekleştirilen müdahalenin başkalarının haklarının ve kamu düzeninin korunmasına dönük olduğu, 1998 yılına kadar başörtüsü takma konusunda tanınan hoşgörünün kuralların bağlayıcılığını ortadan kaldırmadığı, uygulanan müdahalenin meşru ve ölçülü olduğuna karar verilmiştir¹⁰⁷⁷.

Devlet hastanesindeki hemşirenin iş yerinde haç kolyesi takması üzerine AİHM, başka servise nakledilmesinin hastaların ve diğer çalışanların güvenliğini sağlamaya dönük olduğu, inancın dışa vurulması için hemşireye kolye yerine broş takması imkânı da tanındığından müdahaleyi meşru ve ölçülü bulmuştur¹⁰⁷⁸. Nihayet Fransa’da devlet hastanesinin psikiyatri kliniğindeki asistanın başörtüsü takması üzerine sözleşmesinin yenilenmemesi olayında, laikliğin korunmasına dönük devletin geniş takdir marjının bulunması nedeniyle müdahalenin meşru ve ölçülü olduğuna hükmedilmiştir¹⁰⁷⁹.

Laikliğe ilişkin yaklaşım ve uygulamalar, her ülke bakımından aynı değildir. Devletin laikliğinin derecesi, dinin kamusal alan ile ilişkisine göre belirlenmektedir. AİHM kararlarında yer verilen laiklik anlayışları, anılan ülkelerin kamu düzeni kavramı ile ilişkilidir. Dolayısıyla belirtilen AİHM kararlarının Türk idaresinde ve Türk toplumunda da aynen karşılık bulmasını ve birebir uygulanmasını beklemek, sosyolojik açıdan Türk toplumuna uygun gelmeyebilir. Nitekim anılan kararlarda AİHM’in sözleşmeye taraf bazı devletlerin uygulamalarından da geriye düşen yorumlarda bulunduğu ifade edilmektedir¹⁰⁸⁰.

3.2. Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğünün Kullanılan Araçlar Bakımından Kapsamı

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün kullanılan araçlar bakımından kapsamı, ifadenin nasıl dışa vurduğu ile ilgilenmektedir. İfade; söz, yazı, resim, kitap, film, broşür

¹⁰⁷⁶ AİHM, Dahlab/İsviçre Kararı, 42393/85, 15.02.2001.

¹⁰⁷⁷ AİHM, Kurtulmuş/Türkiye Kararı, 65500/01, 24.01.2006.

¹⁰⁷⁸ AİHM, Chaplin/Birleşik Krallık Kararı, 59842/10, 15.01.2013.

¹⁰⁷⁹ AİHM, Ebrahimian/Fransa Kararı, 64846/11, 26.11.2015.

¹⁰⁸⁰ Kızılyel, s.171-172.

veya semboller ya da kılık ve kıyafet gibi çok farklı şekiller ile gündeme gelebilmektedir¹⁰⁸¹. Anayasa'nın 26. maddesinde “söz, yazı, resim veya başka yollarla” ibaresi de bunu ortaya koymaktadır. Maddedeki “başka yollar” ifadesiyle her türlü ifade aracının anayasal koruma altında olduğu gösterilmektedir¹⁰⁸². Nitekim öğretmenin bakanın telekonferans yolu ile gerçekleştirdiği konuşmayı protesto etmesi¹⁰⁸³, kamu görevlisinin sosyal medya hesabından paylaşımında bulunması¹⁰⁸⁴, kamu görevlisinin usulsüz şikâyetinde bulunması¹⁰⁸⁵, kamu görevlisince idareye yerli-yersiz çok sayıda dilekçe verilmesi¹⁰⁸⁶, kamu görevlilerince bildiri yayımlanması¹⁰⁸⁷, yazılı belge ve kitap yayımlama¹⁰⁸⁸, şiir yazma ve yayımlama¹⁰⁸⁹ veya çalıştığı yerdeki haksızlıklar nedeniyle idareye şikâyetinde bulunma ve kamuoyuna duyurma¹⁰⁹⁰ gibi çeşitli şekillerde ortaya konulan ifadelerin ifade özgürlüğü kapsamında olduğu görülmektedir.

3.2.1. Basına Bilgi ve Demeç Verme

Türk Dil Kurumu sözlüğünde basın, “gazete, dergi gibi belli zaman aralıklarında çıkan yazılı yayınların bütünü, matbuat” olarak tanımlanmaktadır¹⁰⁹¹. Basın, yazılı basının yanı sıra, diğer kitle iletişim araçları olan radyo, televizyon ve internet yayıncılığını da kapsar biçimde “medya” anlamına gelmektedir¹⁰⁹². 5187 sayılı Basın Kanunu'nun 2. maddesi çerçevesinde, basılmış eserlerin basımı ve yayımını kapsarken; 2022 tarihli değişiklikle aynı maddenin 1. fıkrasının m bendine internet haber sitesi tanımı eklenmiştir. Kanun'a göre internet haber sitesi; internet ortamında, belirli aralıklarla haber veya yorum niteliğinde yazılı, görsel veya işitsel içeriklerin sunumunu yapmak üzere kurulan ve işletilen süreli yayını ifade etmektedir.

Basın özgürlüğü, ifade özgürlüğünün doğal sonucu ve demokratik rejimin temeli olması yönüyle fikirlerin serbestçe tartışılabilmesine zemin hazırlamaktadır¹⁰⁹³. Kamu

¹⁰⁸¹ Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.42-43; Çeçen, s.316; Karan, Bireysel Başvuru-2, s.45; Erdem, İfade Özgürlüğü, s.9.

¹⁰⁸² AYM, Emin Aydın Kararı, 2013/2602, 23.01.2014, § 43; AYM, Yaman Akdeniz vd Kararı, 3986, 02.04.2014, § 36; AYM, Fatih Taş Kararı, 2013/1461, 12.11.2014, § 58; AYM, Ali Karatay Kararı, 2012/990, 10.12.2014, § 40.

¹⁰⁸³ AYM, Elif Özkan Kararı, 2018/7757, 08.06.2021; AYM, Veysel Kaplan Kararı, 2015/13524, 26.09.2019, RG: 06.11.2019-30940.

¹⁰⁸⁴ AYM, Lale Çalıkoglu Kararı, 2018/36354, 18.10.2022; AYM, Metin Hoplar Kararı, 2018/5816, 08.06.2021; AYM, M.A.B. Kararı, 2015/288, 19.11.2020.

¹⁰⁸⁵ AYM, Ömer Yalçın Kararı, 2017/30798, 29.09.2020, RG: 06.11.2020-31296.

¹⁰⁸⁶ AYM, Cenk Balcıoğlu Kararı, 2015/3522, 20.09.2018, RG: 31.10.2018-30581.

¹⁰⁸⁷ AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.7.2019, RG: 19.09.2019-30893.

¹⁰⁸⁸ AYM, İsa Yağbasan vd Kararı, 2013/1481, 20.11.2014.

¹⁰⁸⁹ AYM, Fatih Taş Kararı, 2013/1461, 12.11.2014.

¹⁰⁹⁰ AYM, İlter Nur Kararı, 2013/6829, 14.04.2016.

¹⁰⁹¹ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, tdk.gov.tr, ET: 02.05.2024.

¹⁰⁹² Tanju, Erhan, AİHM Kararları Işığında İfade ve Basın Özgürlüğü, 2. Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s.15.

¹⁰⁹³ Tikveş, s.86-87.

görevlilerinin görevleriyle ilgili basına, haber organlarına ve kitle iletişim araçlarına bilgi ve demeç vermeleri DMK'nın 15. maddesine göre yasaktır¹⁰⁹⁴. Yasağa aykırılık, “Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek” şeklindeki disiplin suçunu ihlal edeceğinden kınama cezasına karşılık gelmektedir¹⁰⁹⁵.

İdarenin şeffaflığı, kamu hizmetleri hakkında bilgilendirme yolu ile sağlanmaktadır¹⁰⁹⁶. Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli şekilde yürütülmesi, şeffaf bilgi aktarımı ve hizmetten yararlananların katılımının sağlanması ile gerçekleşmektedir. Anılan yasağın temelinde kamu yönetiminin merkezi/ hiyerarşik yapısındaki “tek ağızdan konuşma” kültürü yer almaktadır¹⁰⁹⁷. Bilgilerin yetkili kimselerce belli usuller ile düzenli olarak halka açıklanması, çelişme ve bilgi kirliliğini önlemektedir. Aksi halde, idareye duyulan güven sarsılmaktadır¹⁰⁹⁸. İdarenin kamuoyu ile ilişkilerinde insicamlı bir düzen sağlamak amacı ile öngörülen basına bilgi ve demeç verme yasağı; idarenin işleyiş ve istikrarının korunması, halkın doğru bilgi alması ve enformasyon güvenliğinin sağlanarak kaosa sebebiyet vermeme yükümlülüğüne dayanmaktadır. Kamu görevlileri, yaptıkları işin doğası gereği görevleri sebebiyle bildiklerini, kendi düşüncelerden ayrı tutmak ve düşüncelerini açıklarken iki kesimi birbirine karıştırmadan hareket etmelidir. Göreve ilişkin konularda izin almaksızın basın açıklaması yapılması, kurumsal disiplin ile bağdaşmamaktadır.

Yasak, kamu görevlilerinin kamu görevlerine ilişkin açıklamalarını kapsamaktadır¹⁰⁹⁹. Görev ile ilgisi bulunmayan bilgilerin paylaşılması, kapsama dahil değildir¹¹⁰⁰. Nitekim

¹⁰⁹⁴ 657 sayılı DMK, m.15: “(1) Devlet Memurları, kamu görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremezler. Bu konuda gerekli bilgi ancak bakanın yetkili kalacağı görevli illerde valiler veya yetkili kalacağı görevli tarafından verilebilir. (2) Askeri hizmet ile ilgili bilgiler özel kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yetkili, kıldığı personel dışında hiçbir kimse tarafından açıklanamaz”; Yasağın gerekçesi aynen şöyledir: “Kamu görevlerinin yürütülmesiyle ilgili olarak basın organlarıyla radyo ve televizyon kurumlarına bilgi ve demeç vermeye kimlerin yetkili olduğunu belirtmek ve idarenin halkla ve kamuoyuyla münasebetlerinde insicamlı bir düzen sağlamak amacıyla bu madde konulmuştur. Bakanlar, başında bulundukları bakanlık içinde, merkezde veya taşrada, kendilerinden başka kimlerin bu şekilde demeç ve bilgi vereceğini kararlaştırabilecekleri gibi, illerde de valiler, kendi illerinde çalışan Devlet memurlarına aynı şekilde yetki devredebilecekler veya bilgi ve demeci doğrudan doğruya kendileri verebileceklerdir. Maddenin ikinci fıkrası, sivil kişi niteliğinde olan Devlet memurlarının askerî hizmetlerle ilgili olarak bilgi ve demeç vermelerini özel kanun hükümlerine tabi tutmaktadır.”

https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c042/mm_01042129ss0977.pdf, ET: 02.05.2024.

¹⁰⁹⁵ DMK m.125/I-B/m bendi. 2004 yılında gerçekleştirilen değişiklik öncesinde yasağa aykırı davranışa bağlanan yaptırım, aylıktan kesme cezasıyken; değişiklikle birlikte kınama cezasına dönüştürülmüştür. Bunun gerekçesi ise şu şekildedir: “Avrupa Birliğine üyelik sürecinde, ifade özgürlüğünün genişletilmesi ve Bilgi Edinme Kanunu uygulamalarına uyum sağlanması amacıyla yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veren kamu görevlilerine aylıktan kesme cezası yerine kınama cezası verilmesine yönelik(tir)”

¹⁰⁹⁶ Akıllıoğlu, s.3.

¹⁰⁹⁷ Akıllıoğlu, Düşünce, s.29.

¹⁰⁹⁸ Tutum, s.135.

¹⁰⁹⁹ Danıştay 8. Dairesi, E.1996/814, K.1998/1927, KT: 28.05.1998, UYAP: “Davacının basına yaptığı açıklamanın niteliğinin incelenmesi ve kamu görevleri hakkında bilgi içerip içermediğinin saptanarak ceza

öğretmenlik mesleğine dair sohbetin gazetede yayımlanması¹¹⁰¹, öğretmenin köşe yazısı yazması¹¹⁰², mesai saatleri dışında Kürtçe ders verilmesi ve dil bilgisi kitabı yazılması¹¹⁰³, sendikanın yönetim kurulu üyesi ve basın sekreteri kamu görevlisinin eğitim ve ekonomi politikalarına ilişkin gazetede eleştirel yazı yayımlaması¹¹⁰⁴, vergi dairesindeki usulsüzlüklere ilişkin yazı kaleme alması¹¹⁰⁵ doğrudan kamu görevi ile ilgili olmaması sebebiyle yasak kapsamında değildir. Kamu görevlisinin basına paylaştığı bilgilerin kamu görevi ile ilgili olmaması hâlinde yapılan açıklamalar, ifade özgürlüğü kapsamında koruma altındadır¹¹⁰⁶.

Basına bilgi ve demeç verme konusunda yargı mensuplarının durumu ayrıca incelenmelidir. Türk Yargı Etiği Bildirgesi Kapsamında Sosyal Medya Kullanım Rehberine göre hâkim ve savcıların ifade özgürlüğü, ulusal ve uluslararası düzeyde güvence altındadır. Mesleki sınırlamalar ile Türk Yargı Etiği Bildirgesi çerçevesinde ifade özgürlüğünden yararlanmaktadırlar. Sosyal ağların kullanımında ihtiyatlı olmaları gerekmektedir. Yargıyı ilgilendiren konularda görüş, düşünce ve mesleki deneyim paylaşımı yapmaları ile yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkeleri arasındaki dengeyi korumaları aranmaktadır. Yargı mensuplarının basına bilgi ve demeç vermesi kapsamında AİHM'in Kayasu/Türkiye kararı oldukça önemlidir. Kamu yararını ilgilendiren konularda kamu görevlileri ve özellikle yargı mensupları, görev sorumluluğu bilinci ile hareket ederek basın ve yayın araçlarını kullanmaktan daha etkili araçları dikkate almalıdır. Cumhuriyet Savcısının görevi ile ilgili toplumsal tartışmaya katkı sağlamaya yönelik açıklama yapması ve düzenlediği iddianameden

önerilmesi zorunludur. Aksi halde davacının yaptığı açıklama, sendika şube başkanı sıfatıyla ve sendikasının belirli bir konudaki görüşünü kamuoyuna bildirmeyi amaçlamakta ise, bu açıklamanın yukarıda anılan 657 sayılı Yasanın 15. maddesi kapsamında değerlendirilmesine hukuki olanak yoktur.”.

¹¹⁰⁰ Ulusoy, s.588; Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.91; Ersöz, s.74-75.

¹¹⁰¹ Danıştay 8. Dairesi, E.1995/259 sayılı dosyada mahkeme kararının yürütülmesinin durdurulması istemine ilişkin 06.07.1995 tarihli YD kararı, akt. Demir, s.145.

¹¹⁰² Danıştay 8. Dairesi, E.1995/3204, K.1998/1732, KT: 14.05.1998, UYAP: “(...) Bu yazının basına demeç ve bilgi niteliğinde olmadığı, 1739 sayılı Yasanın 2. maddesinde öngörülen Türk Milli Eğitiminin temel amacının Atatürk İnkılap ve ilkelerini, laik ve sosyal hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyet ilkelerini benimsemiş ve bunları kendisine görev ve sorumluluk bilmiş yurttaşlar yetiştirmek olduğu kuralı doğrultusunda kişisel görüşlerini belirten bir makale olduğu görüldüğünden, davacının eyleminin bu madde kapsamına girmediği açıktır”. Aynı yönde Danıştay 10. Dairesi, E.1988/1504, K.1989/519, KT: 08.03.1989, DD, S.76-77, s.746.

¹¹⁰³ Danıştay 12. Dairesi, E.2010/6132, K.2012/1833, KT: 28.03.2012, UYAP.

¹¹⁰⁴ DİDDK, E.2007/2281, K.2011/244, KT: 14.04.2011, UYAP.

¹¹⁰⁵ Danıştay 10. Dairesi, E.1988/1504, K.1989/519, KT: 08.03.1989, UYAP.

¹¹⁰⁶ Danıştay 12. Dairesi, E.2013/4, K.2016/2974, KT: 17.05.2016, DD, S.143, s.66-69. İdare mahkemesi kararında, “davacının Devlet memuru statüsünde öğretmen olarak görev yapması nedeniyle, bir yönüyle siyasi içerik ve amacı da bulunan TV programına izinsiz katılmasından dolayı disiplin cezasının verildiği, davacının, geniş anlamda siyasi bir yönü de olan bir konuda bir televizyon programına katılarak kurumlarınca belirlenen usul ve esaslara uymakta kusurlu davrandığı açık olduğundan, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı” gerekçesiyle açılan iptal davası reddedilmiştir. Bunun üzerine Danıştay, “davacının özel bir televizyon kanalında yaptığı açıklamaların yürüttüğü kamu göreviyle ilgisinin bulunmadığı, bireysel görüşlerinin dile getirilmesine yönelik olduğu ve Anayasal ifade özgürlüğünün sınırlarının aşılmadığı, dolayısıyla söz konusu programa katılma konusunda kurumunu bilgilendirme ve izin alma yükümlülüğünün bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır” şeklinde gerekçelendirerek idare mahkemesi kararını bozmuştur.

dolayı silahlı kuvvetlere hakaret ettiği gerekçesiyle meslektan ihraç edilmesi, demokratik toplumda gerekli olmayan bir müdahale olarak değerlendirilmektedir¹¹⁰⁷.

Basın ve haber kavramlarının çok çeşitli mecralarda gerçekleştirilebildiği göz önüne alındığında, basına bilgi ve demeç verme yasağının internet ve sosyal medya araçları dahil her türlü görsel-işitsel iletişim aracını kapsayıp kapsamadığı değerlendirilmelidir. Yasanın konuluş biçimi itibarıyla memurun neredeyse bütün alanlarda zaptürapt altına alındığı, internet haber siteleri, basın kavramının kapsamı içerisinde değerlendirilebileceği, sosyal medya ağlarının belirsiz olduğu ve yasağın dar yorumlanması gerektiği ifade edilmektedir¹¹⁰⁸. Danıştay'a göre, kamu görevlilerinin kendi aralarında kurdukları e-posta grubunda bireysel görüşlerin sanal ortamda dile getirilmesi yasak kapsamında görülmemektedir¹¹⁰⁹. İdare adına açıklamada bulunma maksadı taşımayan, üçüncü kişilere kapalı ve sırf iletişim amaçlı uygulamalardaki (WhatsApp, telegram gibi) açıklamalar da yasak kapsamında değerlendirilmemelidir.

Kamu görevlisinin mesleği ve eğitimi itibarıyla sahip olduğu ancak yürüttüğü görev ile doğrudan ilişkili olmayan açıklamalar yapması, yasak kapsamında ele alınmamalıdır. Kamu görevi ile ilgili olma ölçütü geniş yorumlanmamalıdır. Aksi hâlde basın yoluyla kamu görevlilerinin görüşlerini ifade etmesine ket vurulmuş olacaktır. Dolayısıyla görev ile ilişki olan, ancak toplumun fayda göreceği düşünülen aydınlatıcı nitelikteki teknik bilgiler (uzman tabibin uzmanlık alanına ilişkin bir hastalık hakkında toplumu teknik yönden aydınlatması gibi) serbestçe açıklanabilmelidir¹¹¹⁰.

İnternet ve çeşitli sosyal medya platformları (facebook, instagram, X gibi) kanaatimizce, basına, haber organlarına ve kitle iletişim araçları olarak bilgi ve demeç verme yasağı kapsamında yer alan mecralardandır¹¹¹¹. İnternet ve çeşitli sosyal medya platformlarının yasak kapsamında ele alınması, kamu görevlilerinin görev ile ilişkisi bulunmayan açıklamalarının yasağa dahil edildiği anlamına gelmemelidir. Elbette kamu görevlilerince internet ve sosyal medyadan yapılan paylaşımların DMK'nın 8 ve 9. maddelerindeki resmi sıfatın gerektirdiği itibar ve güvene uygun olması gerekmektedir. Ancak anılan gerekçe, basına bilgi ve demeç verme yasağını değil, DMK'de belirtilen diğer disiplinsizlik hâllerini ihlâl etmektedir.

¹¹⁰⁷ AİHM, Kayasu/Türkiye Kararı, 64119/00 ve 76292/01, 13.11.2008, § 107.

¹¹⁰⁸ Ersöz, s.75.

¹¹⁰⁹ Danıştay 12. Dairesi, E.2011/10371, K. 2015/3189, KT: 20.05.2015, UYAP.

¹¹¹⁰ Ulusoy, s.588; Erdem, s.163.

¹¹¹¹ 5187 sayılı Basın Kanunu'nun 2. maddesi çerçevesinde Kanunun, basılmış eserlerin basımı ve yayımını kapsarken; 2022 tarihli değişiklikle Kanun'un m.2/I-m bendine internet haber sitesi tanımı eklenmiştir. Kanuna göre internet haber sitesi; internet ortamında, belirli aralıklarla haber veya yorum niteliğinde yazılı, görsel veya işitsel içeriklerin sunumunu yapmak üzere kurulan ve işletilen süreli yayını ifade etmektedir.

3.2.2. İnternet ve Sosyal Medya Kullanımı

Kamu görevlilerinin internet ve sosyal medyadaki ifade özgürlüğü ile kamu hizmetinin sunumu arasındaki sarkaçta, disiplin hukukuna ilişkin birçok yön bulunmaktadır. İnternet ve sosyal medya platformları, ifadenin kullanım araçları bakımından yadsınamaz bir gerçektir. İnternet ve sosyal medya platformlarında takip etme, iletileri beğenme, paylaşma, açıklamalarda bulunma, yorumları kısıtlama veya silme ya da engelleme aktiviteleri, ifadenin farklı türlerde dışa vurulması örnekleridir. Sosyal medya platformları, bilgiye erişimi olanaklı kılmasının yanında karşılıklı bilgi paylaşımı ve üretimini, düşüncelerin yayılmasını, interaktif tartışmaların yapılmasını mümkün hale getiren elektronik iletişim ağına dönüşmüştür¹¹¹². 5651 sayılı Kanun'un 2. maddesinin 1. fıkrasının (s) bendine göre sosyal ağ sağlayıcıları, sosyal etkileşim amacı ile kullanıcıların internet ortamında metin, görüntü, ses ve konum gibi içerikleri oluşturma, görüntüleme veya paylaşımlarına imkân sağlayan gerçek veya tüzel kişilerdir.

Kamu görevlilerinin sosyal medya hesaplarındaki ayrımcılık içeren aktivitelerin¹¹¹³ tarafsızlık yükümlülüğüne aykırı olabilmesi için engellemeyi gerçekleştiren sosyal medya hesabının kamu görevlisinin bireysel hesabı olup olmadığına bakılmalıdır. Bireysel hesabıysa görevlerine ilişkin hesabında ibare yer verip vermediği veya paylaşımda bulunup bulunmadığı önem arz etmektedir. Sosyal medya hesabının idarenin kurumsal hesabı olması durumunda belirtilen değerlendirmenin yapılmasına gerek olmaksızın tarafsızlığa aykırı davranıldığı ortaya konulabilecektir. Kurumsal sosyal medya hesabı kullanan kamu görevlileri, kurum adına yetkilendirilmiş olmalıdır. Kurumsal hesaptan herhangi bir sebeple ayrımcılık yapılmamalı, diğer kullanıcılar engellememeli veya yorumları silinmemelidir. Nezaket ve saygı kurallarına özen gösterilmelidir. Kurumsal saygınlığa zarar verecek ifadelerden kaçınılmalı, gizlilik ve güvenliği tehlikeye atacak bilgi ve belge paylaşılmamalıdır.

Kamu görevi ile ilişkilendirmek suretiyle kamusal foruma dönüştürülen bireysel sosyal medya hesaplarında da tarafsızlık yükümlülüğü ön plana çıkmaktadır. Nitekim bir öğretim elemanı, vermiş olduğu dersler ile ilgili çeşitli duyurular yaparak ve ders notu paylaşarak, sınav konularına ilişkin açıklamalarda bulunarak kamusal foruma dönüştürdüğü sosyal medya hesabını takip eden öğrenciler arasında ayrımcı bir tavır takınmamalıdır. Kamu görevlisinin bireysel sosyal medya hesabının kamusal foruma dönüşüp dönüşmediği, hesabın kamu görevi ile ilişkisinin yoğunluğuna bakılarak değerlendirilmelidir. Bunun dışında kamu

¹¹¹² Küçük, s.465-466.

¹¹¹³ Bunlara, bazı siyasi parti mensubu veya destekçisi kişileri takip etmek, bazı siyasi parti mensubu veya destekçilerini engellemek ya da paylaşımları yoruma kapatmak, yorumları silmek örnek olarak verilebilir.

görevlileri bireysel sosyal medya hesaplarından serbestçe engelleme, yoruma kapatma veya yorumları silme gibi işlemlerde bulunabilmelidir.

Bireysel sosyal medya platformlarından siyasi görüş açıklaması, ifade özgürlüğü kapsamındadır. Ancak açıklamalar, suç unsuru oluşturmamalı veya siyasi propaganda niteliği taşınamamalıdır¹¹¹⁴. Nitekim, Cumhurbaşkanına hakaret ve küfür nitelikli sosyal medya paylaşımı yapan kamu görevlisinin devlet memurluğundan çıkarılması¹¹¹⁵, hükümete mensup ByLock kullanan siyasetçilere ilişkin listenin paylaşıldığı bir gönderiyi¹¹¹⁶ sosyal medya hesabından paylaşan kamu görevlisine uygulanan kınama cezası¹¹¹⁷ ve yurt dışında lisansüstü öğrenim gördüğü sırada, Atatürk ilkeleri ve devrimleri aleyhine internet aracılığıyla propaganda yapan araştırma görevlisinin üniversite öğretim mesleğinden çıkarılması¹¹¹⁸, hukuka uygun bulunmuştur. Öte yandan Cumhurbaşkanına hakaret niteliğinde olmayan demokratik tepkilerini sosyal medyadan dile getiren öğretmenin kamu hizmetinin saygınlığını olumsuz etkilediğine ilişkin ilgili ve yeterli gerekçelendirme yapılmaması, AYM'ye göre ifade özgürlüğünü ihlal etmiştir¹¹¹⁹.

İnternet ve sosyal medya üzerinden kamu görevlileri, amirleri veya meslektaşlarına dair açıklama ve eleştirilerde daha ölçülü ve özenli olmalıdır¹¹²⁰. Gazeteye verilen demeçteki

¹¹¹⁴ AYM, Cenk Balcıoğlu (2) Kararı, 2019/6390, 04.10.2023, § 16: “Somut olayda idare, başvurusunun kamu görevlisi kimliğini gözetmeksizin işiyle ilgisi bulunmayan paylaşımlarda bulunduğunu ve hükümet politikalarını eleştirerek şikâyet ve hoşnutsuzluğa sebep olduğunu belirtmiştir. Ancak paylaşımların kamu göreviyle ilişkisini, ne şekilde devlet memurunun saygınlığını etkilediğini ve kimler üzerinde ne tür bir hoşnutsuzluk yarattığını açıklamamıştır.”

¹¹¹⁵ Danıştay, 12. Dairesi, E.2021/230, K.2022/1461, KT: 24.03.2022, UYAP.

¹¹¹⁶ “KHK ile kapatılan YARSAV’ın kurucu eski başkanı Ö. F. E. ByLock kullanan AKP’li vekillerin isimlerini yayımladı!” başlıklı gönderide anılan partiye mensup çok sayıda siyasetçinin bulunduğu altmış kişilik bir liste paylaşılmıştır. AYM, Yalçın Bektaş Kararı, 2019/26843, 14.12.2023, RG: 31.05.2024-32562, § 3.

¹¹¹⁷ AYM, Yalçın Bektaş Kararı, 2019/26843, 14.12.2023, RG: 31.05.2024-32562, § 24.

¹¹¹⁸ DİDDK, E.2000/594, K.2000/949, KT: 15.09.2000, DD, S.104, s.68-70.

¹¹¹⁹ AYM, Yılmaz Aksu (2) Kararı, 2017/28375, 08.06.2023, § 16: “Cumhurbaşkanı’na hakaret edilmediğinin tespit edilmesine rağmen idarece herhangi bir gerekçe belirtilmeden başvuru konusu disiplin cezasının tesis edildiği, bölge idare mahkemesinin ise başvuruya konu paylaşımın kamu hizmetinin saygınlığını olumsuz etkilediğini belirtmek dışında söz konusu kanaate nasıl ulaştığına yönelik somut bir açıklamada bulunmadığı görülmektedir. Dolayısıyla anılan mercilerin Anayasa Mahkemesinin kamu görevlisinin ifade özgürlüğüne yapılan böyle bir müdahalede uygulanmasını öngördüğü ve yukarıda sıralanan değerlendirmelerden hiçbirini yapmadığı anlaşılmıştır”. Benzer şekilde bkz: AYM, Lale Çalıkoğlu Kararı, 2018/36354, 18.10.2022, RG: 17.11.2022-32016, § 34-39.

¹¹²⁰ Danıştay 8. Dairesi, E.1993/1617, K.1993/4214, KT: 14.12.1993, DD, S.90, s.877-878. Yerel gazeteye sendika temsilcisi sıfatıyla valilik makamını eleştirel demeçte bulunan memura verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezası üzerine Danıştay, “Davacı hakkında işlem oluşturulmasına neden olan demecin ise kendi görevine ilişkin olmadığı bellidir. Bununla birlikte, henüz memur sendikaları ile ilgili yasal düzenlemenin çıkmamış olması nedeni ile ortada yasal olarak kurulmuş bir sendikanın varlığından söz edilemeyeceğinden, basında, sendika yetkilisi sıfatıyla açıklama yaptığı yolundaki davacı savı da, davranışına haklılık kazandırmaz. Öte yandan, davacının kişilerin düşüncelerini açıklamasının anayasal bir hak olduğu ve bu hakkın Anayasanın 13. maddesine aykırı biçimde kısıtlanamayacağı yolundaki savına gelince; kuşkusuz ki, her vatandaşın anayasa ile güvence altına alınan düşünce ve kanaat özgürlüğü çerçevesinde düşünce ve gözlemlerini dile getirmek ve başkalarına iletmek hakkı vardır. Ancak bu hakkın toplumun bütün bireylerince eşit olarak ve aynı yoğunlukta kullanılmasına olanak yoktur. Devlet memuru olan kişilerin, amirleri ve kamu görevleri hakkındaki açıklamalarında bu hak ve özgürlükleri, daha ölçülü ve daha özenli kullanmaları gerekir. Olayda, davacı

ifade sebebiyle kamu görevlisinin açıklamalarında ölçülü ve özenli bir dil ve üslup kullanması ve idarenin itibar ve saygınlığını zedeleyecek davranışlardan kaçınması vurgulanmaktadır¹¹²¹. Kamu görevlileri, sosyal medya paylaşımlarında kullandıkları dil ve üsluba dikkat etmeli ve ihtiyatlı davranmalıdır¹¹²². Kurumlarının itibarını koruma yükümlülüğü taşıyan kamu görevlileri, özellikle internet ve sosyal medyadaki açıklamalarında azami özen göstermelidir. Ancak idarenin itibarını koruma yükümlülüğü, her türlü açıklamanın kısıtlanmasına yeterli bir gerekçe teşkil etmemektedir¹¹²³. Ayrıca eleştiriye muhatap kamu görevlileri de nesnel, bilimsel ve tarafsız eleştirilere daha tahammüllü olmalıdır. İfadenin kamu hizmeti sunumu esnasında kullanılıp kullanılmaması, doğrudan kişiyi hedef alıp almaması veya hakaret içeriği gibi pek çok unsur birlikte değerlendirilmelidir. Anılan değerlendirmede mevzuat lafzen yorumlanmamalı; çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik gibi demokratik toplum gerekleri çerçevesinde değerlendirme yapılmalıdır.

3.2.3. Gizli Bilgileri Açıklama

İdare, faaliyetleriyle ilgili bilgi toplama, işleme ve dağıtma bakımından bilginin tekeliştir.¹¹²⁴ Her türlü bilgi ve belgeye açıklık veya gizlilik kuralları uygulamaktadır. Siyasi rejimin niteliği, uluslararası ilişkiler, devlet güvenliği, özel hayatı korunması gibi sebeplerle

sendika temsilciliğinin açılışına uygulanan işlem nedeniyle düşüncelerini ve gördüğü olumsuzlukları dile getirirken, yönetimi eleştirerek suçlamaktadır. Devlet memuru olan davacıya, hizmetin özelliğine aykırı olan bu davranışı nedeniyle disiplin cezası verilmesi yerinde ise de, suçla verilen ceza arasında adil bir denge bulunması gerektiğinden daha hafif bir ceza ile cezalandırılması hakkaniyet gereğidir.” gerekçesine yer vermiştir.

¹¹²¹ Danıştay 8. Dairesi, E.1994/740, K.1994/3027, KT: 17.11.1994, UYAP. Danıştay’ın bir başka kararında valiliğin sendikalar hakkında suç duyurusunda bulunduğuna ilişkin yerel gazetede eleştirel demeç veren sendika temsilcisi öğretmene bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası uygulanması da Danıştayca şu gerekçeyle ölçüsüz bulunmuştur: “Devlet memuru olan kişilerin amirleri ve kamu görevleri hakkındaki açıklamalarında bu hak ve özgürlükleri, daha ölçülü ve daha özenli kullanmaları gerekir. Olayda, davacı sendika temsilciliğinin açılışına uygulanan işlem nedeniyle düşüncelerini ve gördüğü olumsuzlukları dile getirirken, yönetimi eleştirerek suçlamaktadır. Devlet memuru olan davacıya, hizmetin özelliğine aykırı olan bu davranışı nedeniyle disiplin cezası verilmesi yerinde ise de, suçla verilen ceza arasında adil bir denge bulunması gerektiğinden daha hafif bir ceza ile cezalandırılması hakkaniyet gereğidir” Danıştay 8. Dairesi, E.1993/1617, K.1993/4214, KT: 14.12.1993, UYAP.

¹¹²² Öğrencinin, müdürün odasından çıktıktan sonra okulun balkonundan atlayarak intihar girişiminde bulunmasını öğretmenlerden biri sosyal medya üzerinden müdürü sorumlu tutarak öğrenciden yana açıklamalarda bulunması, soruşturmaya konu olaylar abartılı biçimde basına yansıtılarak okulun olayla anılmasına ve eğitim öğretim faaliyetinin durma noktasına getirilmesi olayında, müdahalenin (eski görev yerine 40 km uzaklıkta bir başka okula nakledilme) orantısız olmadığı ve ifade özgürlüğünün ihlal edilmediği değerlendirilmiştir. Öğretmenin basına yansıttığı ifadeler okulun itibarı sarsmış, okulda gerçekleştirilen eğitimin niteliğinin olumsuz anılmasına sebebiyet verilmiştir. AYM, Ahmet Karaçay Kararı, 2019/19717, 08.06.2023, § 16-20.

¹¹²³ Sağlık memurunun il sağlık müdürü hakkında sosyal medyada kullandığı ifadelerin yazının bütününe dikkate alarak ironik bir yaklaşımla ve doğrudan ilgisine yönelik hakaret veya aşağılama yapılmadığından disiplin mevzuatına aykırı olmadığı vurgulanmaktadır. Danıştay 12. Dairesi, E.2013/6667, K.2016/6358, KT: 13.12.2016, DD, 2017, S.144, s.200-205.

¹¹²⁴ Akıllıoğlu, Açıklık, s.1.

resmi bilgi ve belgeler gizli tutulabilmektedir¹¹²⁵. Gizliliğin her türlü kamu hizmetini kapsamaması, demokratik idare anlayışına aykırıdır. İdari açıklık, yönetimde şeffaflık, genişliğinde yönetim ve idari demokrasi gibi kavramlar, günümüz yönetim sistemlerine egemen kapalılık anlayışına karşı üretilen alternatif yönetim modelidir¹¹²⁶.

Haber, fikir alma ve verme ile bilgi edinme hakkı, idarede açıklık kavramıyla doğrudan ilişkilidir. İdarede açıklık, tek yanlı karar alabilen ve icra yetkisi bulunan idarenin, karar alma süreçlerinde muhatapların katılımını sağlayarak idari işlemlerin yapılış usulünde şeffaflığın gerçekleştirilmesidir¹¹²⁷. Açıklık; dosyaların görülebilmesi, idareden bilgi ve belge alınabilmesi gibi unsurları bulunan bilgi ve belgelere ulaşma hakkının temelidir¹¹²⁸. İdarenin elindeki bilgi ve belgelerden yararlanmaya imkân tanıyan belgelere erişim hakkı ve bilgi edinme özgürlüğü, idari usul kuralıdır¹¹²⁹. Bilgi edinme hakkı, mutlak değildir ve idarede açıklığın sınırları vardır. Buna göre 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yürürlüğe konmuştur¹¹³⁰.

Milli güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği içeren bilgi ve belgeler, gizlilik kapsamındadır. Açıklanması hâlinde devletin bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü, milli egemenliği ulusal veya uluslararası alanda gerçek ve yakın tehlikeye düşürecek boyuttaki bilgi ve belgelerin gizlenmesinde, devletin meşru amaçları bulunmaktadır. Milli güvenlikle ilgili bilgi ve belgeler, devletin siyasi, ekonomik veya toplumsal çıkarlarına ilişkin olduğundan devlet sırrı niteliğinde görülerek kamunun erişimine kapatılmaktadır¹¹³¹. Anılan bilgi ve belgeler, genel itibarıyla hassas nitelikli olduğundan bunlara sahip kamu görevlileri görev ve sorumluluklar çerçevesinde hareket etmelidir. Kamu görevlilerinin susma (sır tutma/gizlilik) ödevi kapsamında değinilmesi gereken konulardan biri, devlet sırrıdır. Devlet sırrı (state secret), bilgi veya belgeye tanınan hukukî statünün adıdır. Bilgi veya belgenin devlet sırrı niteliği, çeşitli hukukî korumalardan yararlanmasını sağlamaktadır. Böyle bilgilerin açıklanması, birçok ülkede suçtur. Yargılama usulleri çok sıkı tedbirlere tabi tutulmaktadır¹¹³².

¹¹²⁵ Eken, Musa, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.27, S.2, 1994, s.27.

¹¹²⁶ Eken, s.39.

¹¹²⁷ Güran, Sait, “Yönetimde Açıklık”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, C.3, S.1-2, 1982, s.102.

¹¹²⁸ Akılhoğlu, Açıklık, s.1-12; Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.51.

¹¹²⁹ Akyılmaz, *İdari İşlemin Yapılış Usulü*, s.150.

¹¹³⁰ 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, m.3/I-e bendinde bilgi ve belgelere erişim, “*istenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hâllerde, başvuru sahibinin bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesi*” olarak tarif edilmektedir.

¹¹³¹ Tanju, s.293.

¹¹³² Kaymaz, Seydi, *Ceza Muhakemesi Hukukunda Devlet Sırrı*, 2.Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s.13 vd.

Türk hukukunda kamu görevlilerinin edindikleri gizli bilgileri açıklamalarına getirilen yasaklar, Tanzimat dönemine değin uzanmaktadır¹¹³³. Cumhuriyet döneminde, 1926 tarihli 788 sayılı Memurin Kanunu’nun 33. maddesinde, “memuriyetine aid mahrem dosyalar münderecatını ifşa etmek” fiili, memuriyetten ihracı gerektirmektedir. Aynı Kanun’a 1949 tarihli 5439 sayılı Kanunla yapılan eklemeye göre, “Vazifesi dolayısıyla öğrendiği, saklaması gerekli herhangi bir hususu doğrudan doğruya âmirinden başka bir kimseye duyuran veya vâki olmayan bir hali uydurarak yayılmasına sebep olan memurlar hakkında... Memurin kanununun inzibati cezalarından, fiilin vehamet derecesine göre, herhangi biri yetkili inzibat komisyonu tarafından tatbik olunur” hükmüne yer verilmektedir¹¹³⁴.

Hemen her devlette, gizli bilgilerin korunması önem arz eden bir husustur. Güvenliğin sağlanabilmesi açısından çeşitli cezai ve idari yaptırımlar öngörülmektedir¹¹³⁵. Devletlerin ulusal güvenlik ve savunma, uluslararası ilişkilerine ve demokratik düzenin korunmasına yönelik bilgiler olması sebebiyle gizli bilgilerin açıklanmasına uygulanan yaptırımlarda geniş takdir yetkisi bulunmaktadır¹¹³⁶. Milli güvenliğin sağlanmasında askeri hayata dayalı özel koşullar silahlı kuvvetler mensupları gizlilik yükümlülüğü taşımaktadır. Bu yönüyle devlet sırrı içeren bilgilerde ulusal makamların yetkileri geniştir¹¹³⁷. Gizli bilgilerin neler olduğuna ilişkin mevzuatta yeterli açıklık bulunmadığı gibi, yargı kararlarında da objektif ölçütler bulunmamaktadır. Gizlilik gerekçesi, milli güvenlik veya istihbaratla ilgili kurumların ve görevlilerin kurumun amacıyla ilgili olmayan, devlet çıkarlarına zarar verici, keyfi veya kişisel çıkara yönelik hukuk dışı faaliyetlerin gizlenmesini sağlamak, kurum içi veya kamuoyu denetiminden kaçınmak maksadıyla kullanılabilme tehlikesini de barındırmaktadır¹¹³⁸.

Anayasa’nın 26. maddesinin 2. fıkrası çerçevesinde, devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması amacıyla ifade özgürlüğü sınırlanabilmektedir. 5271

¹¹³³ **Kenan**, s.162-166. Yazara göre, mutlakıyet rejiminden milli egemenlik esasına dayalı meşrutiyet rejimine geçiş yapan ülkelerdeki kamu yönetimi anlayışı açıklık ilkesini gerekli kılmış olsa da her türlü belge ve bilginin açıklık çerçevesinde olduğu kabul edilemez. İşte bu türlü bilgi ve belgeyi haiz kamu görevlilerinin sır saklama ödevi bulunmakta olup, bunu ihlal edenlerin de dönemin koşul ve kurallarınca çeşitli cezai, disipliner ve mali yaptırımları bulunmaktaydı.

¹¹³⁴ **Özyörük**, s.168-169.

¹¹³⁵ Kaya, Cemil, “State Secret as an Instrument to Maintain State Security”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.14, S.1, 2006, s.44 vd; Evik, Vesile Sonay/Evik, Ali Hakan, “Devlet Sırrını ve Yayılması Yasaklanan Bilgileri Açıklama ve Elde Etme Suçları”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.8, S.3-4, 2004, s.112 vd.

¹¹³⁶ TSK’nin hizmete özel geliştirilen yazılım sisteminin hazırlanmasında görevli askerin internetten; sistemin gereksiz, geri kalmış, dünyada terk edilmeye başlandığı, fayda sağlamayacağı ve arızalarına ilişkin açıklamalarına mahkûmiyet kararı verilmesi üzerine, ilgili ceza normunun aykırılığı itirazı, AYM’ye göre milli güvenlik gerekçesiyle reddedilmiştir. AYM, E. 2014/25, K.2014/119, KT: 03.07.2014.

¹¹³⁷ AİHM, Hadjianastassiou/Yunanistan Kararı, 12945/87, 16.12.1992, § 41-46.

¹¹³⁸ **Tanju**, s.293.

sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 47. maddesinin 1. fıkrasının ikinci cümlesinde devlet sırrı sayılacak bilgiler, "Açıklanması, Devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; anayasal düzeni ve dış ilişkilerinde tehlike yaratabilecek nitelikteki bilgiler" olarak sayılmaktadır. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 16. maddesinde, "Açıklanması hâlinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ... bilgi veya belgeler" devlet sırrı olarak tarif edilmektedir. Devlet Sırrı Kanunu Tasarısının "Devlet sırrı" başlıklı 3. maddesine, "açıklanması veya öğrenilmesi, Devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; anayasal düzeni ve dış ilişkilerinde tehlike yaratabilecek ve bu nedenlerle niteliği itibarıyla gizli kalması gereken bilgi ve belgeler" şeklindedir¹¹³⁹. Bilgi veya belgelerin devlet sırrı olabilmesi için açıklanması halinde devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar vermesi gerekmektedir¹¹⁴⁰.

Çeşitli düzeylerde gizlilik içeren sırrın, sübjektif ve objektif unsurları bulunmaktadır. Sübjektif unsur, sır sahibinin gizlediği hususun bilinmemesini istemesidir. Objektif unsur ise, sırrın başkaları tarafından bilinmemesidir. Sır teşkil eden konunun izin verilen kişilerce bilinmesi (parolanın belirli bir askeri grup üyeleri tarafından bilinmesi gibi), gizliliği ihlal etmemektedir¹¹⁴¹. Bilginin olması gereken veya ulaşması gereken kişiler haricinde idare dışına veya gizli bilgi tutma yetkisi bulunmayanlara aktarılması, gizliliği ihlal edecektir¹¹⁴². Devlet sırrı niteliği taşımayan ancak gizli bilgi (çok gizli, gizli ve hizmete özel) olarak nitelendirilen bilgiler de susma ödevi kapsamındadır. Gizli bilginin tanımına, Gizlilik Dereceli Belgelerde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesinde yer verilmektedir¹¹⁴³. Devamındaki maddelerde, gizlilik esasları, çok gizli, gizli ve hizmete özel belgelerin hazırlanması, gönderilmesi, teslim alınması ve havale edilmesi, saklanması ve

¹¹³⁹ Söz konusu Tasarıda, bilgi ve belgelere "devlet sırrı" statüsünün tanınması konusunda yetki, bu Tasarıya göre kurulması öngörülen Devlet Sırrı Kurulu ve Devlet Sırrı Üst Kuruluna verilmektedir. Ayrıca bilgi ve belgelere, "devlet sırrı" statüsü tanınmasına ilişkin kararlara karşı yargı yolunun açık olduğu, bu statünün süreli veya süresiz olarak verilebileceği, bu tür belgelerin mahkemelere verilmesi usulü, bu tür belgeleri koruma yükümlülüğü gibi hususlar Tasarıda yer almaktadır. <https://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0575.pdf>, ET: 13.10.2023.

¹¹⁴⁰ Aras, Bahattin, "Devlet Sırrı Kavramı ve Uygulamada Yaşanan Sorunlar", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C.2, S.4, 2011, s.550.

¹¹⁴¹ Sancakdar/Altınak Çalışkan/Seyhan/Dursun/Yağcı, s.90.

¹¹⁴² Taşkın, s.254.

¹¹⁴³ Yönetmelik, m.4: "(1) Çok Gizli, Gizli ve Hizmete Özel olmak üzere üç adet millî gizlilik derecesi bulunur: a) Çok Gizli: Açıklanması veya yetkisiz kişilerce öğrenilmesi hâlinde Devletin dış ilişkilerine, millî savunmasına, millî güvenliğine ve müttefiklerle olan faaliyetlerine önemli derecede zarar verebilecek belgeler için kullanılır. b) Gizli: İzinsiz açıklanması veya yetkisiz kişilerce öğrenilmesi hâlinde Devletin menfaatlerine, güvenlik, istihbarat ve teknoloji faaliyetlerine zarar verebilecek belgeler için kullanılır. c) Hizmete Özel: İzinsiz açıklanması veya yetkisiz kişilerce öğrenilmesi hâlinde herhangi bir idari faaliyete, gerçek veya tüzel kişiye, idari soruşturmaya, adli soruşturmaya ve kovuşturmaya zarar verebilecek belgeler için kullanılır".

sayımı, çoğaltılması, tercüme edilmesi ve belgeden alıntı yapılması, imhası, ihlali ve ifşasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

DMK'nin "Gizli bilgileri açıklama yasağı" başlıklı 31. maddesine göre, "Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır". Gizli bilgileri açıklama yasağına aykırı davranış, DMK'nin 125. maddesinin E-h bendinde "yetki almadan gizli bilgileri açıklamak" fiili olarak devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşılık gelmektedir. Nitekim polisin kaçakçılık organizasyonunun yöneticileriyle iletişim halinde olarak içeriden bilgi aktarması ve görevli ekibin bilgisini vermesi eylemleri¹¹⁴⁴, Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi giriş sınavını hazırlama komisyonunda görevli öğretim görevlisinin, sınav sorularını sınavdan önce dışarıya vermesi¹¹⁴⁵, "yetki almadan gizli bilgilerin açıklanması" kapsamındadır.

Yasakla ilgili çeşitli cezai düzenlemeler de bulunmaktadır¹¹⁴⁶. Esasen mülga 765 sayılı TCK'de anılabilecek suçlar; Devlet sırrı (m. 132-138), özel hayata ilişkin sırlar (m. 195-197, 200), meslek sırrı (m. 198, 199), fenni ve sınai sırlar (m. 364, 365) ve görev sırrı (m. 229) şeklinde ayrı ayrı düzenlenmişti. 5237 sayılı TCK'de devlet sırrı, 326. ve devamı maddelerinde; fenni ve sınai sırlar, 239. maddede; görev sırrı ise 258. maddede düzenleme altına alınmıştır. Özel ceza kanunlarında, meslek sırrının açıklanması fiillerine ayrıca ceza yaptırımını bağlanmıştır¹¹⁴⁷. Kamu görevlisinin görevi nedeniyle kendisine verilen veya aynı

¹¹⁴⁴ Danıştay 12. Dairesi, E.2008/1444, K.2008/4333, KT: 04.07.2008, UYAP.

¹¹⁴⁵ Ankara BİM, E.2018/2549, K.2020/1700, KT: 08.07.2020, UYAP.

¹¹⁴⁶ 1153 sayılı Avukatlık Kanunu, m.36: "Avukatların, kendilerine tevdi edilen veya gerek avukatlık görevi, gerekse Türkiye Barolar Birliği ve barolar organlarındaki görevleri dolayısıyla öğrendikleri hususları açığa vurmaları yasaktır"; 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, m.104: "Sanatını icra eden her tabip her ay nihayetinde protokol defterlerindeki kayıtlara nazaran o ay zarfında kendilerine müracaat eden frengili hastaların ismini, yaşını ve hastalığının devrini, evvelce bir tabip tarafından tedavi edilip edilmediğini Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaletine bildirmek üzere bulunduğu mıntıkanın Sıhhat ve İçtimai Muavenet Müdürlüğüne yazı ile bildirir. Mahrem olarak alınacak bu ihbaratı ifşa eden memurlar hakkında Devletin mahrem kayıtlarını ifşa ve vazifei memuriyetini suiistimal etmenin istilzam ettiği mücazat tayin olunur"; 1512 sayılı Noterlik Kanunu, m.68: "Noter ve noterlik katipleri, görevleri dolayısıyla öğrendikleri sırları, kanunların emrettiği haller dışında açıklıyamazlar"; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, m.5: "Aşağıda yazılı kimseler görevleri dolayısıyla, mükellefin ve mükellefle ilgili kimselerin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine veya mesleklerine mütaallik olmak üzere öğrendikleri sırları veya gizli kalması lazgülmelen diğer hususları ifşa edemezler ve kendilerinin veya üçüncü şahısların nefine kullanamazlar; 1. Vergi muameleleri ve incelemeleri ile uğraşan memurlar; 2. Vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştayda görevli olanlar; 3. Vergi kanunlarına göre kurulan komisyonlara iştirak edenler; 4. Vergi işlerinde kullanılan bilirkişiler. Bu yasak, yukarıda yazılı kimseler, bu görevlerinden ayrılırlar dahi devam eder".

¹¹⁴⁷ 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, m.10/2: "Bu Kanun hükümlerine göre gizli olan bilgileri, hukuka aykırı olarak elde eden veya elinde bulunduran kişi, fiili daha ağır cezayı gerektiren başka bir suç oluşturmadığı takdirde, bir yıldan dört yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu bilgileri ifşa eden kişi, iki yıldan beş yıla kadar hapis ve beşbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır"; 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, m.159: "Bu Kanunun 73 üncü maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarında belirtilen yükümlülüğe uymayanlar için bir yıldan üç yıla kadar hapis ve bin günden ikibin güne kadar adli para cezası hükmolunur. Banka ve müşterilere ait sırları açıklayan üçüncü kişiler hakkında da aynı cezalar uygulanır. Yukarıdaki fıkrada belirtilen kimseler sırları kendileri ya da başkaları için yarar

nedenle bilgi edindiği ve gizli kalması gereken belgeleri, kararları, emirleri ve diğer tebligatı açıklaması, yayınlaması veya üçüncü kişilerin bilgi edinmesini kolaylaştırması, 5237 sayılı TCK’ 258. maddesi çerçevesinde bir yıldan dört yıla hapis cezasını gerektirmektedir. TCK’nin 258. maddesinin 2. fıkrası gereğince, kamu görevlisi sıfatı sona erse bile fiiller, cezayı gerektirmektedir. Anılan düzenlemeler, kamu görevlisinin görev icabı öğrendiği, kamu idaresinin kanunen veya işin icabı olarak gizli kalması gereken bilgileri açıklamasını yasaklamaktadır.

Yasakla ilgili olarak DMK’ 31. maddesindeki kamu hizmetleriyle ilgili gizli bilgiler deyimi, 125. maddenin E-h bendinde geçmemektedir. Ayrıca, Kanun’un 125. maddesinin E-h bendinde gizli bilgi açıklanırken yetkinin kimden alınacağı ve ne şekilde olacağına ilişkin belirlemeye yer verilmemiş olmasına rağmen; 31. maddesinde “yetkili bakanın yazılı izni” kısmı, 125. maddenin E-h bendi bakımından uygulanmalıdır¹¹⁴⁸. DMK’nin 125. maddesinin D-k bendinde “açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak”, “yetki almadan gizli bilgileri açıklamak” fiiline oranla, yoğunluğu daha düşük olduğundan, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşılık gelmektedir. Açıklanması yasaklanan bilginin tanımına ise DMK’de yer verilmemektedir¹¹⁴⁹.

Devlet sırrının gizliliği sadece kamu görevlilerine değil, herkese yükümlülük getirmektedir. Bu sebeple devlet sırrının ifşasının cezalandırılmasında kamu görevlisi olmak, ön koşul değildir¹¹⁵⁰. Ancak devlet sırrlarının gizli tutulması, kamu görevlilerinde çok daha

sağlamak amacıyla açıklamış olursa verilecek cezalar altında bir oranında artırılır. Ayrıca, fiilin önemine göre sorumluların bu Kanun kapsamına giren kuruluşlarda görev yapmaları, iki yıldan aşağı olmamak üzere geçici veya sürekli olarak yasaklanır”; 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu, m.35: “Banka mensupları, sıfat ve görevleri dolayısıyla Bankaya veya Banka ile münasebeti olan kişi ve kurumlara ait olmak üzere bildikleri sırların gizliliğine riayet eylemek ve bu sırları kanunen yetkili kılınan mercilerden gayrisına herhangi bir surette açıklamamakla yükümlüdürler. Bu yükümlülük, Bankadan ayrılmaları halinde dahi devam eder”, aynı Kanun, m.68: “II- a) Bu Kanunun 35 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarına aykırı hareket eden Banka mensupları için bir yıldan üç yıla kadar hapis ve yüz günden az olmamak üzere adli para cezasına hükmolunur. Sırları kendileri veya başkaları için yarar sağlamak amacıyla açıklayan Banka mensupları hakkında, üç yıldan beş yıla kadar hapis ve bin günden onbin güne kadar adli para cezasına hükmolunur”.

¹¹⁴⁸ **Sancakdar**, s.235.

¹¹⁴⁹ Danıştay kararlarındaki örnekler şöyledir:

- Olay tarihinde zabıt katibi olarak görev yaptığı Cumhuriyet Başsavcılığının yürüttüğü soruşturmada, Sulh Ceza Mahkemesince telefonunun dinlenmesine karar verilen kişiye mesaj göndererek telefonunun dinlendiği bilgisini vermek (Danıştay 5. Dairesi, E.2016/17178, K.2017/20434, KT: 28.09.2017, UYAP),
- Örgüt yöneticisi olduğu iddia edilen şahsa bilgi vermek (Danıştay 5. Dairesi, E.2016/14006, K.2017/20260, KT: 20.09.2017, UYAP),
- Bazı mükelleflere ait bilgileri yetkisi olmadığı halde serbest muhasebeci mali müşavirlere iletmek (Danıştay 12. Dairesi, E.2012/10287, K.2013/1230, KT: 09.03.2016, UYAP),
- Yapılan ihaleler hakkında bir medikal firmaya bilgi vermek, diğer firmaların vermiş olduğu teklifleri bu firmaya iletmek ve firma çalışanı gibi davranmak (Danıştay 12. Dairesi, E.2011/1163, K.2015/7141, KT: 23.12.2015, UYAP).

¹¹⁵⁰ Egeliği, Ömer E, “Devlet Sırrı ve İfade Özgürlüğü: İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararları Çerçevesinde Bir İnceleme”, **Ankara Barosu Dergisi**, C.80, S.2, 2022, s.373.

yoğun bir yükümlülüktür¹¹⁵¹. Ayrıca gizli bilginin açıklanmasının yaratacağı sakınca ile basına bilgi ve demeç verme yasağı kapsamında açıklanan bilgi arasında nitelik farkı bulunmaktadır. Her ikisi de görev sebebiyle öğrenilebilecek bilgi ve belgeyi içermesine rağmen; gizli bilgilerin açıklanması yasağı, milli güvenlik, milli savunma, uluslararası ilişkiler ve demokratik düzenin korunmasına yöneliktir.

3.2.4. Müracaat ve Şikâyet Hakkı

Anayasa'nın 74. maddesine göre, vatandaşlar ve belli şartlarla yabancılar dilekçe, bilgi edinme ve Kamu Denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Maddede kamu görevlilerine ilişkin ayırım bulunmamaktadır. DMK'nin 21. maddesinde de kamu görevlilerinin müracaat ve şikâyet hakkı düzenlenmektedir. Kamu görevlileri yapacakları müracaat ve şikâyetlerinde tabi oldukları hiyerarşiyi takip etmek zorundadır. Bunun usul ve esasları, 12.01.1983 tarihli 17926 sayılı Devlet Memurlarının Şikâyet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'te yer almaktadır. Yönetmeliğin 5. maddesine göre şikâyetler, söz veya yazıyla en yakın amirden başlanarak şikâyet edilen amir atlanarak yapılmalıdır. Belirtilen usule aykırı davranışlar, DMK'nin 125. maddesinin A-d bendine göre uyarma cezasını gerektirmektedir. Yönetmeliğin 2. maddesinin 2. fıkrasında usul ve esaslara tabi olmayan kamu görevlileri; TSK'de görevli subay, astsubay, sivil memur, sözleşmeli ve yevmiyeli personel, Anayasa ve Uyuşmazlık Mahkemesi üye ve yedek üyeleri ile raportörleri, adli ve idari yargı mensupları, Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay savcı ve savcı yardımcılarını ile öğretim elemanları olarak sayılmaktadır.

Müracaat ve şikâyet hakkı, Anayasa'nın 74. maddesi ve DMK'nin 21. maddesinde güvence altına alınmaktadır. Ancak hakkın “usulsüz” kullanılması, disipline aykırılık teşkil etmektedir. Şikâyet ve müracaatlardan sonuç alınamaması üzerine kamu görevlilerinin kurum içi ifşa yöntemlerinden biri olan Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezini kullanması, anılan çerçevede usulsüz başvuru olarak değerlendirilmemelidir. Nitekim kamu görevlisinin Başbakanlık İletişim Merkezi'ne müracaatı üzerine hakkında disiplin cezası verilen olayda AYM, şikâyet ve müracaatların kurum içinde değerlendirilmesine ve üst makamlara ihbarına yönelik makul usullerin varlığı, bu usullere ne ölçüde uygun davranıldığı, aksi hâlde kurum içi bilgilerin hangi ölçüde ifşa edildiğini değerlendirmektedir¹¹⁵². Dilekçenin kamuoyuna yansıtılmaması ve başvurana yönelik haksız uygulamaları konu edinmesi sebebiyle müdahale, demokratik toplum düzeninde gerekli görülmemektedir¹¹⁵³.

¹¹⁵¹ Egeligi, s.373; Mecit/Mecit, s.856.

¹¹⁵² AYM, Adem Talas Kararı, 2014/12143, 16.11.2017, RG: 05.01.2018-30292, § 47-48.

¹¹⁵³ AYM, Adem Talas Kararı, 2014/12143, 16.11.2017, RG: 05.01.2018-30292, § 53-54.

Mahkemeler tarafından kamu görevlisince idareye yerli-yersiz çok sayıda dilekçe verilmesi de usulsüz başvuru ve şikâyet kapsamında ele alınmaktadır¹¹⁵⁴. Diş hekimi kamu görevlisi, belli tarihler arasında idareye çeşitli konularda yirmi bir başvuru yapmıştır¹¹⁵⁵. Kamu görevlisinin yerli yersiz başvuru yapmasına uyarma cezası verilmesi AYM'ye göre; şikâyet hakkının ifade özgürlüğü dâhil pek çok temel hak ve özgürlükle ilgisi bulunmasına karşın anılan eylemlerinin çalıştığı kurumdaki diğer mesai arkadaşları ve yöneticilerle yaşadığı gerilimleri devam ettirmek ve çatışma ortamını canlı tutmak amacı taşıdığı ve ödev ve sorumluluklara uygun hareket edilmediği şeklinde değerlendirilmiştir¹¹⁵⁶. Ayrıca şikâyet hakkının kullanılması bağlamında, üstleriyle veya görev arkadaşlarıyla kurum disiplinini bozucu tavırlarla kamu hizmetlerinin sekteye uğratılması, hak kapsamında koruma görmemektedir¹¹⁵⁷. Amirler veya meslektaşlar ile kişisel meseleleri göreve yansıtma ve müracaat ve şikâyet çerçevesinde ağır ithamlarda bulunmak, kurumun huzur, sükun ve çalışma barışını bozmaktadır¹¹⁵⁸.

Kamu görevlilerinin müracaat ve şikâyet hakkını toplu şekilde yapması tartışma konusu olmuştur. Toplu müracaat ve şikâyetle bulunmak, DMK'nin 125. maddesinin c-h bendine göre aylıktan kesmeyi gerektiren bir disiplin suçu olarak düzenlenmekteydi¹¹⁵⁹. Yönetime karşı dilekçe ve şikâyetlerin bireysel veya toplu olarak bildirilmesinin, demokratik bir toplumda bazı sorunların çözümü için etkili bir yol olduğu ve bir siyasal hak olan dilekçe hakkına kısıtlama getirilmediğinden bahisle AYM tarafından iptal edilmiştir¹¹⁶⁰. İptal kararının ardından, mevzuatta toplu müracaat ve şikâyet yasağına ilişkin diğer hükümler bilahare ilga edilmiştir¹¹⁶¹. Ancak, 211 sayılı Kanun'un 25. maddesinin 3. fıkrası ile 28. maddelerine göre TSK mensuplarının toplu müracaat ve şikâyet yasağı halen yürürlüktedir¹¹⁶². Aykırı davranışlar, 6413 sayılı Kanun'un 15. maddesi çerçevesinde uyarma

¹¹⁵⁴ AYM, Cenk Balcıoğlu Kararı, 2015/3522, 20.09.2018, RG: 31.10.2018-30581.

¹¹⁵⁵ Başvuru konuları için bkz: AYM, Cenk Balcıoğlu Kararı, 2015/3522, 20.9.2018, RG: 31.10.2018-30581, § 7.

¹¹⁵⁶ AYM, Cenk Balcıoğlu Kararı, 2015/3522, 20.09.2018, RG: 31.10.2018-30581, § 30-33.

¹¹⁵⁷ Nöbetçi erin devriyeye katılmasını engelleyen uzman jandarma çavuşun; devriye komutanının “*Dün gece de böyle yaptın, adam ol, beni sinir etme, cinslik çıkarma*” şeklindeki sözleri hakkında tutanak tutacağını ve Cumhuriyet savcılığına şikâyet edeceğini bildirmesi olayında, şikâyet hakkını kullanmasının fiilen engellendiği veya zorlaştırıldığına dair açıklamasının bulunmadığı, kurum disiplinin korunması ve kamu hizmetinin sekteye uğratılmasının önlenmesi amaçlarıyla uygulandığı anlaşılan kınama disiplin cezasının güdülen meşru amaçla orantılı olduğu değerlendirilmiştir. AYM, Fatih Kılıç Kararı, 2019/6668, 01.03.2023, § 22-23.

¹¹⁵⁸ AYM, Ömer Yalçın Kararı, 2017/30798, 29.9.2020, RG: 06.11.2020-31296, § 32.

¹¹⁵⁹ DMK (mülga) m.125/C-h: “*Toplu müracaat veya şikâyet etmek*”.

¹¹⁶⁰ AYM, E.2008/111, K.2010/22, KT:28.01.2010, RG: 10.12.2011-28138.

¹¹⁶¹ 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun m.111 ve m.117 (RG: 25.02.2011-27857 Mükerrer); 5.5.2011 tarih ve 2011/1837 sayılı Devlet Memurlarının Şikâyet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik ile Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılması ve Bazı Yönetmeliklerin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik m.2 (RG: 15.06.2011-27965).

¹¹⁶² 211 sayılı Kanun, m.25/III: “*Birden fazla kimselerin toplu olarak söz veya yazı ile müracaatleri yasaktır*”; 211 sayılı Kanun, m.28: “*Toplu olarak şikâyet yasaktır. Bir veya aynı hadise birden fazla şahısların*

cezasını gerektirmektedir¹¹⁶³. Kolluk kuvvetlerinin toplu müracaat ve şikâyeti de TSK ile aynıdır. 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının a-6 bendine göre, "Toplu olarak sözlü veya yazılı şikâyetle bulunmak" fiiline karşılık dört ay kısa süreli durdurma cezası öngörülmektedir¹¹⁶⁴. Hiyerarşik yapısı göz önüne alındığında TSK ile kolluk kuvvetlerinin toplu hareket etmesi, sundukları kamu hizmetlerini olumsuz etkilemektedir. Nitekim örgütlenme özgürlüğü çerçevesinde dernek, vakıf ve sendikalaşmalarının ulusal ve uluslararası hukuk boyutuyla kısıtlarına değinilirken de benzer gerekçelere yer verilmektedir.

3.2.5. İhbar Yükümlülüğü Çerçevesinde Bilgi Uçurma

Hukuka aykırı ve suç teşkil eden durumların yetkili makamlara ihbarı, yeni bir olgu değildir. Ancak ihbar yükümlülüğünün belli koşullar altında ele alınarak, koruma mekanizması geliştirilmesi oldukça yenidir. Bir yapı içerisinde hukuka uygun olmayan durumların, üyesi veya çalışanınca yetkili makamlara ihbarı olarak ifade edilebilecek kavram¹¹⁶⁵ üzerinde Türk hukukunda terimsel birlik sağlanamamıştır¹¹⁶⁶. Kamuoyunun haber

şikâyetlerine sebep veya mevzu olursa bunların her biri ayrı ayrı ve yalnız başına şikâyet hakkını kullanabilirler".

¹¹⁶³ 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu, m.15/I-e: "*Usulsüz müracaat veya şikâyetle bulunmak: Türkiye Büyük Millet Meclisine yapılan müracaatlar hariç olmak üzere, kanun ve nizamlarla belirlenmiş usul ve kurallara riayet etmeden yazılı, sözlü veya elektronik olarak müracaat veya şikâyetle bulunmaktır*".

¹¹⁶⁴ Bu Kanunda bazı hareketleri "toplu" olarak gerçekleştirilmesi halinde yaptırımın yoğunluğunun arttığı görülebilmektedir. Örnek olarak amirin emrine aykırı davranış (7068 sayılı Kanun, m.8/V-ç-4), "Yirmidört ay uzun süreli durdurma cezası"nı gerektirmektedir. Bu davranışın "Amir ya da üstlerinin icraatına karşı çıkmak ve bu hareketi **toplu hale dönüştürerek** görev yapılmasını ya da göreve çıkılmasını engellemek, buna katılmak, katılmaya tahrik ya da teşvik etmek" (7068 sayılı Kanun, m.8/VI-c) şeklinde gerçekleştirilmesi hâlinde meslekten çıkarma cezasına karşılık gelmektedir.

¹¹⁶⁵ Kavram, "to blow the whistle on" tabirine dayanarak spor müsabakasında faul halinde çalınan düdükle oyunun durdurulması veya kolluğun suçu fark etmesi halinde çalınan düdükle halkın dikkatini çekmeye çalışması olarak belirtilmektedir. Alp, Mustafa, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Heinisch/Almanya Kararı Işığında Whistleblowing (İşçinin İfşa ve İhbarı) ve İş İlişkisinde İfade Özgürlüğü", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.15, 2013, Özel Sayı, s.386; Çetin, s.428. Kavram, hukuk literatüründe ilk kez 1970li yıllarda Amerikan hukukçusu Ralph Nader tarafından, "*yolsuzluk ve dolandırıcılık gibi birtakım hukuka aykırılıklarla uğraşan bir organizasyonun mensubunun, üyesi (veya çalışanı) olduğu organizasyonun yararı yerine kamu yararını tercih ederek ıslık çalması (ihbar etmesi)*" şeklinde tanımlanmıştır. Nader, Ralph/Petkas, Peter J/Blackwell, Kate, **Whistleblowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility**, Grossman Publishers, 1972, s.7; Scaturro, Ruggero, "Defining Whistleblowing", **International Anti-Corruption Academy**, Research Paper Series, No.5, 2018, s.2. Yine yapılan yaygın bir tanımlamaya göre, "*Bir organizasyonun (geçmişte veya mevcuttaki) çalışanının; bu organizasyonun işverenin veya çalışma arkadaşlarının yasa dışı, ahlaka aykırı olan veya uygunsuz davranışlarının açığa çıkarılması*"dır. Near Janet P/Miceli, Marcia P, "Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing", **Journal of Business Ethics**, 1985, S.4, s.4; Thomas, R. Guy, "Whistleblowing and Power: A Network Perspective", **Business Ethics: A European Review**, 2020, s.843.

¹¹⁶⁶ Söz konusu kavram öğretilerde "muhibir", "ihbarcı", "bilgi uçuran", "bilgi ifşa eden" veya "vicdani uyarıda bulunan" gibi terimlerle ifade edilmektedir. Konyalı, Gökçe, "Uluslararası Hukukta İhbarcılık Kavramı ve İhbarcılarının Korunması", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.12, S.1, 2021, s.414, dn.3; Tansuğ, Çağla, "Kamu Görevlileri ve İdare Bakımından Vicdani Uyarı", **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.19, S.2, 2022, s.942.

alma hakkı ve ifade özgürlüğü kapsamında korunan¹¹⁶⁷ kavram, idare hukuku perspektifinden müracaat ve şikâyet hakkını usulüne uygun kullanmayan veya bazı bilgileri ifşa eden kamu görevlilerine belli koşullar altında koruma sağlamaktadır.

Çalıştığı kurumdaki yolsuzlukları konuşabilme özgürlüğüne dayanarak kamuyu uyarmaya bilgi uçurma, yapana da bilgi uçuran denmektedir¹¹⁶⁸. Bilgi uçurmanın üç temel unsuru bulunmaktadır¹¹⁶⁹. İlki, bilgi uçurmanın ilgili kurumda veya kurumla çalışmasıdır¹¹⁷⁰. Kurumla bağımlılık veya ilişki içinde olmayan kişilerin ihbarları, kapsam dışındadır. Kamu görevlilerinin bağlı oldukları idareyle ilgili hukuka aykırı veya suç teşkil eden bilgileri ihbar etmeleri hâlinde, kişi unsuru sağlanmış olacaktır. Bilgi uçurmaya konu olan eylemin yasalara, ahlaka veya etik kurallara aykırı olması, bir diğer unsurdur. İdarenin iç işleyişinden kamu hizmetlerinin sunulmasına değin herhangi bir aşamadaki hukuka aykırılıkları kapsamaktadır. Hukuka aykırılıklar, yolsuzluk ve rüşvet başta olmak üzere her türlü suç ve kabahati içerebilir ve kamu görevlisinin amiri veya meslektaşlarınca gerçekleştirilmelidir.

Hukuka aykırılığın ifşa ve ihbar edildiği kişi veya kuruma ilişkin unsur da önem arz etmektedir. İfşa ve ihbar edilen kişi veya kurum, hukuka aykırılığı gerçekleştiren değildir. Hukuka aykırı eylemi icra eden kişiyle doğrudan doğruyla temas kurarak onu uyarmak veya durumu, kurum içinde yaymak, anılan kapsamda değildir. İfşa ve ihbarın yapıldığı kişi veya kuruma ilişkin kurum içi ve kurum dışı ifşa şeklinde ikili ayrım vardır. Kurum içi ifşada bilgi uçuran kişi, ifşa ve ihbarı kurum içerisinde hukuka aykırılığı yapanların dışındaki amirlerine iletmektedir. Kurum dışı ifşada, yetkili kamusal makamlara (kamu denetçileri, bakanlık teşkilatı, kolluk teşkilatı veya yargı organı gibi) veya kamuoyu oluşturabilecek sivil toplum kuruluşlarına konu aksettirilmektedir¹¹⁷¹.

Kamu görevlisinin göreviyle bağlantılı olarak suç teşkil eden hali öğrenmesine rağmen yetkili makamlara bildirmemesi veya bildirimde gecikmesi, 5237 sayılı TCK'nin 279. ve 280. maddeleri kapsamında suç teşkil etmektedir. TCK'nin 278. maddesinde “suçu bildirmeme” başlığıyla vatandaşlar bakımından da ihbar yükümlülüğü öngörülmektedir. İhbar yükümlülüğünü yerine getiren kamu görevlileri, idari yaptırıma veya çeşitli derecelerde

¹¹⁶⁷ Thüsing, Gregor/Forst, Gerrit, “Whistleblowing around the World: A Comparative Analysis of Whistleblowing in 23 Countries,” in **Whistleblowing A Comparative Study**, ed. Gregor Thüsing ve Gerrit Forst, Springer, Heidelberg, 2016, s.8.

¹¹⁶⁸ Mahoney, s.241.

¹¹⁶⁹ Alp, s.388-391; Çetin, s.429.

¹¹⁷⁰ Buradaki “whistleblower” ceza muhakemesindeki gizli tanıktan oldukça farklıdır. Whistleblower'ın kendisi suçu/hukuka aykırılığı öğrenmiş olsa da dahil olmamış, suça herhangi bir boyutta iştirak statüsü bulunmamaktadır.

¹¹⁷¹ Alp, s.390; Erdoğan, Gülnur, **İşyerinde İfade Özgürlüğü (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Temelinde)**, Adalet Yayınevi, İstanbul, 2017, s.211.

mobbinge maruz bırakılmamalıdır. İhbar yükümlülüğüne aykırılığın suç olarak düzenlendiği bir sistemde, ihbarcının idari yaptırım veya mobbinge maruz bırakılması abesle iştir.

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Müracaat Hakkı ve İhbar Yükümlülüğü" başlıklı 11. maddesinde, "Devlet memurları, kurumları ile ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat hakkına sahiptirler. Ayrıca Devlet memurları, görevleri sırasında haberdar oldukları konusu suç teşkil eden durumları yetkili makamlara bildirmekle yükümlüdürler" denilmektedir. Yönetmeliğin 14. maddesinde 3. fıkrasına göre, ihbar yükümlülüğünü yerine getiren Devlet memurlarına ceza verilemeyecek, çalışma koşulları ağırlaştırılamayacak ve görev yeri değiştirilemeyecektir. Ayrıca, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 12. maddesine göre, kamu görevlilerinden etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan veya yaşadışı taleplerde bulunulamayacaktır. İhbarda bulunanın kimliği gizli tutularak gerekli tedbirler alınacaktır. Kanaatimizce, anılan koruma mekanizmalarının kanunla güvenceye alınması, hukuk tekniği bakımından isabetli olacaktır.

ABD'de ifşa ve ihbarcılara özgü koruma mekanizmalarına yer verilerek, ihbarcılar çeşitli şekillerde özendirilmekte ve ihbarcılara parasal destekler sağlanmaktadır¹¹⁷². Avrupa'da korumanın yaygınlaşması hayli zaman almış, İngiltere'de 1998 yılında yürürlüğe giren "Kamu Yararına İfşa Yasası" çerçevesinde belirli korumalar öngörülebilmiştir¹¹⁷³. Türkiye'nin taraf olduğu 158 sayılı ILO'nun Hizmet İlişisine Son Verilmesi Sözleşmesi'ne göre, işçinin bilgi uçurma eylemleri geçerli fesih sebebi sayılamayacaktır¹¹⁷⁴. Anılan hüküm hizmet sözleşmesi kapsamında özel hukuka tabi çalışanlar bakımından Anayasa m. 90/son gereği uygulama alanı bulacaktır. İlaveten Avrupa Konseyi, kapsamlı koruma mekanizmalarını geliştirmeye üye devletleri teşvik etmektedir. "Bilgi Uçuranların Korunması" başlıklı 1729 sayılı Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Kararı'na göre bilgi uçuranlar, "insanları riske atan yanlış davranışları durdurmak için alarma basan endişeli bireyler" olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin "Birlik Hukuku İhlallerini Bildiren Kişilerin Korunması" Direktifinin "Kamu açıklamaları" başlıklı 15. maddesinde, kurum içi ihbar ve ifşaya cevap verilmemesi halinde; hukuka aykırılığın kamu yararına yönelik yakın ve açık tehlike oluşturabileceği, kurum dışı ifşada yaptırım riskinin

¹¹⁷² Austin, Anna, "Bilgi uçuranlar (whistleblowers) toplumun yeni bekçileri mi?", İfade Özgürlüğü Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Başkanı Nicolas Bratza'ya İthafen Kaleme Alınmış Makaleler, **Türk Yargısının İfade Özgürlüğü Konusunda Kapasitesinin Güçlendirilmesi AB-AK Ortak Projesi**, 2012, s.387-388; **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.197.

¹¹⁷³ **Austin**, s.388.

¹¹⁷⁴ 158 sayılı ILO Sözleşmesi, m.5: "Diğerlerinin yanı sıra aşağıdakiler fesih için geçerli nedenler teşkil etmeyecektir: ... (c) yasa veya yönetmeliklerin ihlal edildiği iddiasıyla bir işverene karşı şikâyetle bulunulması veya işlemlere katılım sağlanması ya da yetkili idari makamlara başvurulması..."

bulunması, kanıtların gizlenebileceği, yok edilebileceği ya da ihlâli gerçekleştirenle gizli anlaşma yapıldığı veya ihlale dâhil olunabileceği ihtimalleri çerçevesinde ihbarın değerlendirilme ihtimali düşükse ihbarcı korunmalıdır¹¹⁷⁵.

Kamu görevlilerinde de kurum içi bilgilerin ifşası, belli koşullarda ifade özgürlüğü kapsamında görülmeye başlanmıştır. Kamu görevlilerinin bir işveren olarak devlete karşı artan sadakat borcunu kabul eden AİHM içtihadına göre, kurum içi bilgilerin ifşasına yönelik ifadeler, kötü yönetimi hedefliyorsa korunabilmektedir. Nitekim gözetimdeki kişilere kötü muamele yapıldığı iddiasıyla dört polis hakkında ceza soruşturması başlatılması üzerine Başsavcılık görevlisi bay Guja, Meclis Başkan yardımcısının Başsavcılığa gönderdiği mektupla soruşturmayı etkilemeye çalıştığını, ulusal gazeteyle anılan mektubu göndererek ifşa etmiş ve görevden uzaklaştırılmıştır. Karara göre, bilgi uçurmada işçilere kıyasla kamu görevlileri (işverenleri olan devlete karşı) daha ağır sadakat yükümlülüğü altındadır; ancak hukuka aykırı veya suç teşkil eden eylemlerin ihbar edilemeyeceği anlamına da gelmemektedir. Ayrıca, her türlü ihbar ve ifşanın koruma altında olacağı da çıkarılmamalıdır. Bu noktada; görevlinin (i) yanlışlığı düzeltmek için başka etkili yol olup olmadığına ve (ii) iyi niyetle hareket edip etmediğine özellikle dikkat edilmektedir¹¹⁷⁶. Olayda usulsüzlüklerin bildirilmesine ilişkin yasal düzenleme eksikliği ve Başsavcının bağımsızlığına yönelik durum karşısında elinde başka etkili araç bulunmadığı kabul edilmiştir¹¹⁷⁷.

Sadakat ve özen yükümlülüğü çerçevesinde bilginin açıklanmasının, kamu görevlisinin üstlerine veya diğer yetkili makamlara yapılması aranmaktadır. Ancak elverişsizse, son çare olarak bilgi, halka açıklanabilmektedir. Kamu görevlisine uygulanan yaptırımdaki ölçülülük, hukuka aykırılığın düzeltilmesi için başvuru olan etkili yolun bulunup

¹¹⁷⁵ Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23.10.2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, "Public disclosures" Art.15: "1. A person who makes a public disclosure shall qualify for protection under this Directive if any of the following conditions is fulfilled:

(a) the person first reported internally and externally, or directly externally in accordance with Chapters II and III, but no appropriate action was taken in response to the report within the timeframe referred to in point (f) of Article 9(1) or point (d) of Article 11(2); or

(b) the person has reasonable grounds to believe that:

(i) the breach may constitute an imminent or manifest danger to the public interest, such as where there is an emergency situation or a risk of irreversible damage; or

(ii) in the case of external reporting, there is a risk of retaliation or there is a low prospect of the breach being effectively addressed, due to the particular circumstances of the case, such as those where evidence may be concealed or destroyed or where an authority may be in collusion with the perpetrator of the breach or involved in the breach.

2. This Article shall not apply to cases where a person directly discloses information to the press pursuant to specific national provisions establishing a system of protection relating to freedom of expression and information." <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>, ET: 10.11.2023.

¹¹⁷⁶ AİHM, Guja/Moldova Kararı, 14277/04, 12.02.2008, § 71-77.

¹¹⁷⁷ AİHM, Guja/Moldova Kararı, 14277/04, 12.02.2008, § 81.

bulunmadığıyla ilişkilendirilmektedir¹¹⁷⁸. Bilginin dışarıya (gazeteye) açıklanmasında amirler veya diğer yetkili makamlar bakımından etkili olmayacağı değerlendirilmektedir¹¹⁷⁹. Yolsuzlukların açığa çıkartmasında kamu yararı bulunmaktadır ve ihbar içeren ifadeler özellikle korunmaktadır¹¹⁸⁰. Kurum içi yöntemlerle aykırılık giderilmezse, son çare olarak kamuoyuna açıklanması meşrudur¹¹⁸¹. Doktorun amiri konumundaki bölüm başkanının hatalı tıbbi teşhis ve tedavide bulunduğunu hastane yönetimi ve bir meslektaşına ifşasına kınama cezası verilen olayda; doktorla bölüm başkanı arasında önceden gelen husumet, tek başına iyiniyete aykırı görülmeyerek başkalarının kişilik haklarına zarar vermeksizin objektif değerlendirmelerin korunacağı vurgulanmaktadır¹¹⁸².

Sadakat ve sır tutma yükümlülükleriyle yolsuzluk ve hukuksuzlukla mücadelede bilginin açıklanmasının sağlayacağı kamusal yarar arasında dengeleme yapılmalıdır¹¹⁸³. Dengelemede şu sorulara olumlu yanıt verilebiliyorsa, ifade korunabilecektir:

- “Dışarıya yapılan açıklama için koruma talebinde bulunmadan önce, kurum içi raporlama seçenekleri tüketilmiş mi?
- Sızdırılan bilginin kamusal yarara ve kamusal tartışmaya katkı düzeyi yüksek mi?
- Sızdırılan bilginin sızdıran açısından doğru ve güvenilir olduğu dikkatle ve “makul” biçimde doğrulanabilir miydi? (Bu doğrulama yapıldıysa, bilginin mutlaka gerçeğe uygun olmasına gerek bulunmamakta olup, ilerde gerçek olmadığı ortaya çıksa bile koruma devam etmelidir.)
- İfşanın sonucunda oluşacak zarar aşırı ağır değil mi?
- Bilgi uçuran, ifşaladığı bilginin gerçeğe uygun olduğu, bilgiyi ortaya çıkarmada kamu yararı bulunduğu ve söz konusu usulsüzlüğe karşı başka yolun bulunmadığı noktasında “iyi niyet” taşıyor mu?
- Bilgi uçurana uygulanan yaptırımın ağırlığı, demokratik toplum bakımından kabul edilemeyecek düzeyde ağır mı?”¹¹⁸⁴.

Kamu görevlileri bazı durumlarda bilgiyi, yayın kuruluşlarına uçurmak suretiyle dolaylı koruma talep edebilmektedir. Basının kamu bekçisi rolünü sürdürmesinin sağladığı köklü ve hayati yarar çerçevesinde bilgi uçuranlar, kimliğinin gizli kalmasını isteyebilmektedir. İdareden bilgi sızıntılarının önlenmesine yönelik tedbirler, gazetecilerin

¹¹⁷⁸ AİHM, Guja/Moldova Kararı, 14277/04, 12.02.2008, § 73.

¹¹⁷⁹ AİHM, Guja/Moldova Kararı, 14277/04, 12.02.2008, § 83-84.

¹¹⁸⁰ Mahoney, s.251-252.

¹¹⁸¹ AİHM, Guja/Moldova Kararı, 14277/04, 12.02.2008, § 70-73; AİHM, Marchenko/Ukrayna Kararı, 4063/04, 19.02.2009, § 46; AİHM, Heinisch/Almanya Kararı, 28274/08, 21.07.2011, § 63-65.

¹¹⁸² AİHM, Sosinowska/Polonya Kararı, 10247/09, 18.10.2011, § 79.

¹¹⁸³ Şirin, İfadenin Yeşili, s.273; Egeliği, s.385.

¹¹⁸⁴ Şirin, İfadenin Yeşili, s.273.

haber kaynağını açık edebilmektedir¹¹⁸⁵. Haber kaynaklarını açıklamaya zorlanamama ilkesi, ifade özgürlüğü ile haber alma hakkının korunmasına yönelik önemli işlevi haizdir¹¹⁸⁶. İlkenin ihlali hâlinde, ihbarcılar iş birliğinden çekinebilmektedir¹¹⁸⁷. İdarenin işleyişine ilişkin konularda basın ve yayın organlarının edindikleri bilgilerin kaynağını açıklamama yükümlülüğü vardır. Kamu görevlilerinin rızaen bilgi paylaşımında bulundukları ve istedikleri zaman bilgilendirmeden vazgeçebilecekleri, basın organlarına kaynağın açıklanması için yapılan ‘baskının’ ifade özgürlüğünü ihlal edeceği belirtilmektedir¹¹⁸⁸. İdare içerisindeki hukuksuz durumları içeren haber ve bilgilerde, basın bilgi kaynağını açıklamaya zorlanmamalıdır¹¹⁸⁹. Sır tutma, gizlilik gibi mesleki yükümlülükler ve soruşturmanın gizliliğinin ihlal edilerek bilginin yasa dışı elde edildiği durumlarda dahi koruma söz konusu olmaktadır¹¹⁹⁰.

İhbar yükümlülüğüne ilişkin mevzuat, Avrupa Konseyinin (2000) 10 sayılı Tavsiye Kararı ve mahkeme kararlarından hareketle; idare içerisinde hukuka aykırılıklar, iyiniyetle ve objektif bilgi ve belgelere dayanılarak usulüne uygun şekilde (basına bilgi verilmesinden ziyade konu ile yetkili makamlara öncelikli olarak bilgi verilmesi) ihbar edilebilmelidir. İhbar yükümlülüğünü yerine getiren kamu görevlisine yaptırım uygulanmaması, yolsuzlukların açığa çıkarılması konusundaki gayretin, çeşitli teşviklerle desteklenerek hukuki altyapının geliştirilmesi önem arz eden bir husus haline gelmiştir.

3.3. Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğünün Anayasal Olarak Sınırlandırılması

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün anayasal olarak sınırlandırılmasında anayasada yer alan genel ve özel sınırlandırma rejim ve sebeplerine değinilerek, olağanüstü dönemde de durdurma kavramı incelenmektedir.

¹¹⁸⁵ Egeligi, s.386.

¹¹⁸⁶ Keller, Perry, **European and International Media Law: Liberal Democracy, Trade, and the New Media**, Oxford University Press, New York, 2011, s.301.

¹¹⁸⁷ Gray, Anthony, **Freedom of Speech in the Western World: Comparison and Critique**, Rowman & Littlefield, Lanham, 2019, s.275.

¹¹⁸⁸ AİHM, Goodwin/Birleşik Krallık Kararı, 17488/90, 27.03.1996.

¹¹⁸⁹ AİHM, Tillack/Belçika Kararı, 20477/05, 27.11.2007. Olayda, Avrupa kurumlarındaki düzensizlikler, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Bürosunun gizli belgelerine dayandırılarak bir makale yazılmış olup, bilgi kaynağının araştırılmasına dönük baskılar ise AİHS m.10 ihlali olarak görülmüştür. Benzer bir karar için bkz: AİHM, Roemen ve Schmit/Lüksemburg Kararı, 51772/99, 25.02.2003. Olayda bir bakanın vergi kaçırdığına dair yazılan yazılar ciddi belgelerle desteklenmiş olup, Tillack/Belçika Kararındaki (20477/05, 27.11.2007) gerekçelerle bilgi kaynağının açıklanmasına zorlanamayacağı, bu kapsamda ev veya bürosunun aranmayacağı belirtilmiştir. Bir diğer karar için bkz: AİHM, Ernst vd/Belçika Kararı, 33400/96, 15.07.2003. Burada ise görev bilgilerini sızdırdıkları iddia edilen bir savcı toplamda sekiz kişi hakkında yapılan soruşturmalarda gizli bilgileri yayımlayan gazete ve yayın organlarının uğradığı baskının ve soruşturulan kişilerin gizli bilgileri sızdırıp sızdırmadığının belirlenmesi kapsamındaki aramaların ifade özgürlüğünü ihlal ettiğine hükmedilmiştir.

¹¹⁹⁰ Austin, s.394-395.

3.3.1. Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğünün Anayasada Yer Alan Genel Sınırları

Anayasa'nın 13. maddesine göre ifade özgürlüğü; özüne dokunulmaksızın Anayasa'nın 26. maddesindeki meşru amaçlara¹¹⁹¹ uygun olarak, kanunla sınırlandırılmalı, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzenine, laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmamalıdır. Anayasa'nın 13. maddesi ile AİHS'in 10. maddesinin 2. fıkrasında¹¹⁹² belirtilen güvence ölçütleri birbiriyle örtüşen yapıdadır. Müdahalelerin sınırlama rejimine uygunluğunda; hukuken öngörülebilir olma, meşru amaçlara uygunluk ve demokratik toplumda gereklilik ölçütlerinin birlikte varlığı aranmaktadır.

İdari yargıya konu uyuşmazlıklarda, kanunla düzenleme ve meşru amaçlara uygunluk koşullarının tespiti nispeten kolaydır. Kamu görevlilerinin ifadelerine uygulanan yaptırımlar, 657 sayılı Kanun başta olmak üzere, 2547 sayılı Kanun, 2802 sayılı Kanun, 7068 sayılı Kanun gibi mevzuat hükümlerine dayanmaktadır. Yaptırımların; kamu düzeni, bireylerin haklarının korunması gibi çeşitli meşru amaçları bulunmaktadır. Kanunla düzenlenen ve meşru amaç taşıyan yaptırımların demokratik toplum düzenine ve ölçülülük ilkesine uygunluğu noktasında ciddi sorunlar gündeme gelebilmektedir.

3.3.1.1. Müdahalenin Varlığı

Kamu görevlilerine ifade özgürlüğüyle bağlantılı uygulanan disiplin cezaları en tipik müdahale şeklidir. Siyasi partinin basın açıklamasına katılan kamu görevlisine uygulanan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası¹¹⁹³, TSK mensubunun Başbakanlık İletişim Merkezine başvurması üzerine uygulanan uyarma cezası¹¹⁹⁴, kamu görevlisinin sosyal medya hesabından paylaşımda bulunması üzerine uyarma cezası verilmesi¹¹⁹⁵, kamu görevlisince idareye yerli-yersiz çok sayıda dilekçe verilmesi üzerine uyarı cezası verilmesi¹¹⁹⁶, kamu görevlisine toplantıda attığı slogan nedeniyle kınama cezası verilmesi¹¹⁹⁷, kamu görevlisinin

¹¹⁹¹ Anayasa, m.26/II: “Bu hürriyetlerin kullanılması, millî güvenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün korunması, suçların önlenmesi, suçluların cezalandırılması, Devlet sırrı olarak usulünce belirtilmiş bilgilerin açıklanmaması, başkalarının şöhret veya haklarının, özel ve aile hayatlarının yahut kanunun öngördüğü meslek sırlarının korunması veya yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amaçlarıyla sınırlanabilir”.

¹¹⁹² AİHS, m.10/II: “Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir”.

¹¹⁹³ AYM, Hasan Güngör Kararı, 2013/6152, 24.02.2016, § 35.

¹¹⁹⁴ AYM, Adem Talas Kararı, 2014/12143, 16.11.2017, § 38.

¹¹⁹⁵ AYM, Lale Çalıkoğlu Kararı, 2018/36354, 18.10.2022, § 24.

¹¹⁹⁶ AYM, Cenk Balcıoğlu Kararı, 2015/3522, 20.09.2018, § 21.

¹¹⁹⁷ AYM, Deniz Çelebi Kararı, 2018/22063, 02.11.2022, § 27.

usulsüz şikâyetle bulunması üzerine verilen kınama cezası¹¹⁹⁸, kamu görevlisinin bir siyasi parti binasında açlık grevi yapanları ziyaret ettiği gerekçesiyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası¹¹⁹⁹, kamu görevlisinin sosyal medya paylaşımları üzerine devlet memurluğundan çıkarılması¹²⁰⁰ gibi çeşitli haller örnek olarak belirtilebilir.

Bazı durumlarda ise kamu görevlisine disiplin cezası verilmeyip, başka türlü yaptırım uygulanabilmektedir. Bunlar öğretmenin okulda yaşanan bazı olaylardan okul müdürünü sorumlu tutan sosyal medya paylaşımlarından dolayı naklen atamayla görev yerinin değiştirilmesi¹²⁰¹, öğretmenin sosyal medya paylaşımları üzerine açılan disiplin soruşturmasıyla başka bir okula atanması¹²⁰², kamu görevlisinin bir gazetede yayımlanan basın açıklaması üzerine il dışına naklen atanmasının gerçekleştirilmesi¹²⁰³, sendika temsilcisi müdür yardımcısının bazı faaliyetlere katılması nedeniyle görev yerinin değiştirilerek yöneticilik görevinden alınması¹²⁰⁴ şeklindeki müdahalelerdir. Anayasal konularda yaptığı yorumları sebebiyle devlet başkanınca idare mahkemesi başkanına, görevine tekrar atanmayacağına dair özel bir mektup gönderilmesi de bir müdahale olarak değerlendirilmektedir¹²⁰⁵.

3.3.1.2. Kanunen Öngörülme

Temel hak ve özgürlüklerin yasama organınca yasa ile sınırlanması, liberal demokratik rejimlerde yerleşik bir esastır. Sınırlamanın yasaya dayanması bazı güvenceler sağlamaktadır. Meclisteki açık görüşme ve tartışmayla kamuoyunun etkin denetimi sağlanırken; herkes için geçerli, genel ve objektif esaslara dayalı kurallar bütünü meydana getirilmiş olmaktadır¹²⁰⁶. Meclisin yasa yapılması prosedürüne uygun her metni, kanunen öngörülme koşulunu sağlamayabilmektedir. Temel hak ve özgürlüğü kısıtlayan yasal metinlerin hukuk güvenliğini taşıması için öngörülebilir, belirli ve erişilebilir olması gerekmektedir. AİHS'in 10. maddesinin 2. fıkrasındaki yasayla öngörülme koşulu, maddi içeriğe yoğunlaşmaktadır. İstikrar kazanmış yargı içtihatları da yasayla öngörülme koşulunu sağlayabilmektedir¹²⁰⁷.

¹¹⁹⁸ AYM, Ömer Yalçın Kararı, 2017/30798, 29.09.2020, § 22.

¹¹⁹⁹ AYM, Hasan Güngör (2) Kararı, 2015/1554, 25.12.2018, § 32.

¹²⁰⁰ AYM, Hatice Deniz Aktaş ve Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası Kararı, 2019/18481, 23.11.2022, § 28.

¹²⁰¹ AYM, Ahmet Karaçay Kararı, 2019/19717, 08.06.2023, § 13.

¹²⁰² AYM, Elif Güneysu Kararı, 2017/31733, 07.10.2021, § 35; AYM, Muhammet Serkan Şener Kararı, 2016/13501, 17.11.2021, § 31.

¹²⁰³ AYM, İdris Gürkan Kararı, 2018/24432, 07.06.2023, § 26.

¹²⁰⁴ AYM, İbrahim Çiçek Kararı, 2015/19462, 26.12.2018, § 28.

¹²⁰⁵ AİHM, Wille/Liechtenstein Kararı, 28396/95, 28.10.1999, § 38-51.

¹²⁰⁶ Uygun, s.90.

¹²⁰⁷ AİHM, Leyla Şahin Kararı, 44774/98, 10.11.2005, § 87 vd.

Buna göre, AİHS'in aradığı kriter, Anayasa'ya göre daha esnektir. İdarenin genel düzenleyici işlemleri ve istikrarlı yargı içtihatları AİHM'e göre yeterli olabilmektedir¹²⁰⁸.

Erişilebilirlik ve öngörülebilirlik oldukça önemli olup, kesinlik taşıyan ve kamuoyunca bilinebilir olan kuralların ifade özgürlüğünün sınırlandırılması noktasında sınırsız takdir yetkisi bahsetmemesi aranmaktadır¹²⁰⁹. Müdahale; hukuki dayanağının varlığı ve dayanağa uygunluğu yönleri ile dayanağın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir olup olmadığı ve dayanakta yeterli koruyucunun bulunup bulunmadığı yönlerinden hukukilik testine tabi tutulmaktadır¹²¹⁰. Hukukilik testinde takılan müdahalelerde, sonraki ölçüte geçilmemektedir¹²¹¹.

Türk hukukunda temel hak ve özgürlüğe getirilen sınırlamaların mutlaka kanuni dayanağı bulunmalıdır¹²¹². Anayasa'nın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlükler ancak kanunla sınırlandırılmaktadır. 128. maddeye göre, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin hak ve yükümlülükleri ile özlük işlerinin kanunla düzenlenmektedir. Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün sınırlandırılmasına yönelik işlemin dayanağı kanuni düzenlemenin varlığı zorunludur. Ancak kanunla ibaresi yasama faaliyeti neticesinde yürürlüğe giren şekli anlamda kanunu ifade etmektedir¹²¹³.

Kanunun maddi içeriği ve niteliği bakımından öngörülebilirlik, belirlilik ve erişilebilirlik öğeleri aranmaktadır¹²¹⁴. Yeterli açıklıkta düzenlenmemiş bir norm, yasa olarak kabul edilmemeli ve belirli bir eylemin doğuracağı sonuçlar o normda öngörülebilmelidir¹²¹⁵. Buna göre ifade özgürlüğü bağlamında kamu görevlilerine öngörülen disiplin kuralları yeterli açıklık ve kesin nitelik taşımamalıdır. Belirlilik ilkesi, kişilerin belirli bir kesinlik içinde hangi fiile hangi yaptırımın uygulandığını ve aykırılık durumunda idarenin yetkilerinin neler olduğunun kanundan öğrenilebilmesidir¹²¹⁶. İdarenin disiplin suçlarına ilişkin yapmış oldukları kıyasların öngörülebilirlik ilkesine aykırılık taşımaması için yargı içtihatlarıyla tereddütler giderilmelidir. İdareye tanınan takdir yetkisinin yargısal denetimi, çok sıkı şekilde gerçekleştirilmelidir. Belirlilik ilkesi açısından *“idareye keyfi uygulamalara meydan verebilecek çok geniş bir takdir yetkisi tanınması Anayasa'ya aykırı olabilecek”*

¹²⁰⁸ AYM, Tuğba Arslan Kararı, 2014/256, 25.06.2014, § 84.

¹²⁰⁹ **Karan**, Bireysel Başvuru-2, s.121-122.

¹²¹⁰ **Şirin**, İfadenin Yeşili, s.59-61.

¹²¹¹ **Harris/O'Boyle/Warbrick**, s.602.

¹²¹² Gözler, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi** Cilt II, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2020, s.548-549.

¹²¹³ **Güran**, İfade Hürriyeti, s.402-403; Sever, Çiğdem, **Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2021, s.18.

¹²¹⁴ AYM, Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası vd Kararı, 2014/920, 25.05.2017, § 55: *“kanunilik ölçütü aynı zamanda maddi bir içeriği de gerektirir ve bu noktada kanunun niteliği önem kazanır”*.

¹²¹⁵ AİHM, Müller vd/İsviçre Kararı, 10737/84, 24.05.1988, § 29.

¹²¹⁶ **Karan**, Bireysel Başvuru-2, s.126.

niteliktedir¹²¹⁷. Kanunun maddi içeriği ve niteliği bağlamında erişilebilirliği, mevzuatın yayımlanmasına ve ilgililere ulaştırılmasına bağlıdır¹²¹⁸. Kanunun maddi içeriği ve niteliğinde aranan öngörülebilirlik, belirlilik ve erişilebilirlik öğeleri hukuki güvenlik ilkesinin gereğidir. Belirtilen öğeler, her durumda çok katı şekilde irdelenmemektedir. Söz konusu belirsiz düzenlemeler, kamu görevlilerinin yerine getirdikleri hizmetlerin gereklerine göre değişen yükümlülükler çerçevesinde değerlendirilmelidir¹²¹⁹.

Disipline ilişkin hukuk kurallarının insanların bütün davranışlarını önceden öngörüp kapsayıcı şekilde düzenlemesini beklemek isabetli bir yaklaşım değildir. Kamu görevlilerinin kamu hizmetini olumsuz etkileyen hizmet içi veya hizmet dışı davranışlarında, kanunilik ilkesi mutlak şekilde uygulanmamaktadır. Disiplin hukukunda yalnızca disiplin cezalarında kanunilik ilkesi geçerlidir. Memur disiplin hukukunda kanunilik ilkesinin farklı uygulanması, kanunla öngörülmemiş ancak kurum düzenini bozan fiillerin cezasız kalma tehlikesini önlemeye yöneliktir. Kıyas yalnızca disiplin suçlarında yapılabilmekte olup, disiplin cezalarında kıyas yasaktır¹²²⁰. Disiplin suçlarında kıyas yapılarak mevzuatta açıkça yer almayan davranışlar da disipline edilebilmektedir. İdareye disiplin suçlarında verilen takdir yetkisi, tamamen keyfi davranılabileceği anlamına gelmemektedir. Hukuk devleti ve hukuki güven ilkeleri çerçevesinde hangi fiillerin disiplin suçu teşkil ettiği ve yaptırımını önceden belirli olmalıdır¹²²¹.

3.3.1.3. Meşru Amaç

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün sınırlanabilmesi için kanunen öngörülmesi tek başına yeterli değildir. Sınırlamalar, Anayasa'nın 13. maddesine göre belirli meşru amaçları taşımalıdır. Anayasa'nın 26. maddesinin 2. fıkrasında ifade özgürlüğünün

¹²¹⁷ AYM, Tuğba Arslan Kararı, 2014/256, 25.06.2014, § 89.

¹²¹⁸ Çağlar, Selda, **Hukuk Devletin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.191.

¹²¹⁹ Bir savcı hakkında “hizmet içinde ve dışında, resmi sıfatının gerektirdiği saygınlık ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak” (2802 sayılı Kanun, m. 65/I-a) kapsamında uygulanan kınama cezası, özel bir itina yükümlülüğü bulunan hâkim ve savcılar için hukuki sonuç doğurabilecek niteliktedir. AİHM, Kayasu/Türkiye Kararı, 64119/00 ve 76292/01, 13.11.2008, § 84-86. Macaristan’da yapılan Anayasa değişikliğiyle silahlı kuvvetler ve emniyet personelinin siyasi faaliyetleri yasaklanarak siyasi faaliyetlerden kaçınma yükümlülüğü öngörülmüştür. Anılan hükmün doğuracağı sonuçların silahlı kuvvetler ve emniyet personeli bakımından öngörülemez olduğu iddiası kabul edilmemiştir. AİHM, Rekvényi/Macaristan Kararı, 25390/94, 20.05.1999, § 37-38. Başkanlık seçimlerinin ardından seçimlere hile karıştırıldığına ilişkin basın açıklaması yapan diplomatların meslekten çıkarılmalarına ilişkin davada; on yılı aşkın süredir diplomatlık yaptıklarından dolayı mevzuattaki “ve diğer siyasi faaliyet” ibaresini öngörebilecek pozisyonda oldukları kabul edilmektedir. AİHM, Karapetyan vd/Ermenistan Kararı, 59001/08, 17.11.2016, § 40-43.

¹²²⁰ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s.706; Günday, s.628; Ulusoy, s.591; Çağlayan, s.531-534; Aslan/Altındağ, s.44.

¹²²¹ Çağlayan, s.533.

sınırlanmasına ilişkin meşru amaçlar AİHS'in 10. maddesinin 2. fıkrasında benzer biçimde yer almaktadır.

3.3.1.3.1. Millî Güvenlik, Kamu Düzeni, Kamu Güvenliği, Cumhuriyetin Temel Nitelikleri ve Devletin Ülkesi ve Milleti ile Bölünmez Bütünlüğünün Korunması

Türk Dil Kurumu sözlüğünde milli güvenlik¹²²², “Devletin her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması; ulusal güvenlik” olarak belirtilmektedir¹²²³. 2945 sayılı Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu’nun 2. maddesinin a bendinde milli güvenlik, “Devletin anayasal düzeninin, milli varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dahil bütün menfaatlerinin ve ahdi hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması ve kollanması”¹²²⁴; b bendinde devletin milli güvenlik siyaseti, “milli güvenliğin sağlanması ve milli hedeflere ulaşılması amacı ile Milli Güvenlik Kurulunun belirlediği görüşler dahilinde, Bakanlar Kurulu tarafından tespit edilen iç, dış ve savunma hareket tarzlarına ait esasları kapsayan siyaseti” olarak tanımlanmaktadır.

Milli güvenlik, devletin iç ve dış güvenliğinin korunması konularını kapsamaktadır¹²²⁵. Dış güvenlik; başka devlet ve kuruluşların emir, gözetim ve denetimi altında olmama, yabancı devletlerin saldırı veya saldırı tehlikesinden uzak bulunma ve bunlara karşı korunmadır¹²²⁶. İç güvenlik; devletin iç isyan, ayaklanma, tahrik ve yıkıcı eylemlere karşı korunmasıdır¹²²⁷. O hâlde milli güvenlik, devletin bağımsızlığı ve ülke bütünlüğü ile millet egemenliğinin ulusal veya uluslararası alanda gerçek ve yakın bir tehlikeye düştüğü zamanlarda anayasanın gösterdiği yetkili organ/organlar tarafından devlet tüzel kişiliğinin korunması ve güvenlik altına alınmasıdır¹²²⁸.

Danıştay milli güvenliği, “yurt ölçüsünde beliren iç ve dış tehditlere karşı, Devletin tüzel kişiliğinin savunma ve güvenlik altına alınması şeklinde tanımlamanın mümkün

¹²²² II. Dünya Savaşı’ndan sonra ilk kez ABD’de National Security Act (Milli Güvenlik Yasası) ile hukuk biliminin konusu hâline gelen “milli güvenlik” kavramı ne hukuki metinlerde ne yargı kararlarında ne de öğretide tam anlamıyla tanımlanabilmiş değildir. Kavrama ilişkin detaylı tarihsel bilgi için bkz: Okay Tekinsoy, Özge, **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s.72 vd; Akgüner, Tayfun, **1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu**, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1983, s.9 vd; Aybay, Rona, “Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.33, S.1, 1978, s.60-61.

¹²²³ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, tdk.gov.tr, ET: 29.11.2023.

¹²²⁴ Aynı tanıma, 6 sayılı Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 2. maddesinin 1. fıkrasının d bendinde de yer verilmektedir.

¹²²⁵ Akgüner, Tayfun, “Some Thoughts on National Security Concept”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.6, S.1-3, 1985, s.8; **Tanör**, s.145.

¹²²⁶ **Akgüner**, s.83.

¹²²⁷ **Tanör**, s.145; **Akgüner**, s.83 vd.

¹²²⁸ **Yayla**, s.28-29; Yıldırım, Zeki, **Terörizmin Propagandası Suçu**, Adalet Yayınları, Ankara, 2014, s.144.

olabileceğini” belirtmektedir¹²²⁹. Millî güvenlik kapsamındaki tedbirlerin hukuk devletiyle örtüştüğü AYM tarafından vurgulanmaktadır¹²³⁰.

Milli güvenlik gerekçesiyle kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü sınırlandırılırken hizmetin gereklerine göre değerlendirme yapılmaktadır. Doğrudan milli güvenlik faaliyeti yürüten ve devletin hassas görevlerinde çalışan silahlı kuvvetler, kolluk mensupları ve istihbarat personelleri gibi kamu görevlilerinin ifadelerinin anılan gerekçeyle sınırlandırılması, milli güvenlik hizmetini doğrudan sunmayan kamu görevlilerine göre daha yoğun şekilde gerçekleştirilebilir. AİHM kararlarında; İngiliz istihbarat servisinden emekli ajanın anılarının gazetelerde yayımlanması üzerine yayınların geçici olarak durdurulması¹²³¹, kişiler hakkında bilgi toplanarak gizli siciller tutulması ve önemli görevlerde çalışacakların uygunluğu değerlendirilirken toplanan bilgilerin kullanılmasını sağlayan kurallar getirilmesi¹²³² milli güvenliğin korunması amacına dayandırılmaktadır.

Temel hak ve özgürlüklerin milli güvenlik amacına dayalı sınırlandırılması, devletin bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü, milli egemenliği ulusal veya uluslararası alanda gerçek ve yakın bir tehlikeye düştüğü zamanlarda devlet tüzel kişiliğinin korunması amacıyla yapılmaktadır. Tehlike bütün ülkeyi ve ülkede oturanları ilgilendirmektedir¹²³³. Sınırlama sebebi olarak millî güvenlik, örgütlenme özgürlüğünde yaygın kullanılmaktadır. Soyut değerlendirmeden ziyade ülke topraklarını parçalamaya yönelik, bölge barışının tehdit eden veya komşu devletlerin düşmanca amaçlarına hizmet eden örgütlenmeler millî güvenlik gerekçesiyle yasaklanmaktadır¹²³⁴. Sadece ulusun varlığı veya toprak bütünlüğü veya siyasi bağımsızlığın şiddet veya şiddet tehdidi altında olduğu durumlarda gündeme gelmesi gerekmekte olup, yerel ve nispeten sınırlı düzeyde kalmış kanuna ve düzene aykırılık tehditlerini önlemede milli güvenlik meşru amacına dayanılması hukuka aykırıdır¹²³⁵.

Toplumun dış ve maddi düzenine ilişkin olarak umumi ve umuma açık yerlerde kişilerin güvenlik, dirlik ve esenlik ve sağlıklı olarak yaşamasını anlatan kamu düzeni (public

¹²²⁹ Danıştay 12. Dairesi, E.1969/4097, K.1970/426, KT: 05.03.1970, DKD, C.1, S.1, 1971, s.383-384.

¹²³⁰ AYM, E.1996/1, K.1997/1, KT: 14.02.1997, RG: 26.06.1998-23384, (Siyasi Parti Kapatma): “Her canlının kendini koruma içgüdüğü bulunduğu gibi, devletin de kendi varlığını koruma hakkı, uluslararası hukuk düzeninde tartışmasız kabul edilmiştir. / Devletler hukukunda, devletin varlığını güçlendirerek sürdürmek, bağımsızlığına ve yapısına yönelik tehlikelere karşı önlemler alıp uygulamak yetkisi biçiminde tanımlanan kendini koruma hakkı, insan hak ve özgürlüklerinden başlayarak demokratik toplum düzenini bozucu, devletin öğelerini yıkıcı her tür eylemi karşılayacak çabaları kapsar. Devletin temel dayanaklarını, sürekliliğini ve demokrasiyi yok edici sakıncaları gidermek için yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi hukuk devleti için en doğal davranıştır”.

¹²³¹ AİHM, Observer ve Guardian/Birleşik Krallık Kararı, 13585/38, 26.11.1991, § 69.

¹²³² AİHM, Leander/ İsveç Kararı, 9248/81, 26.03.1987.

¹²³³ Akgüner, s.114; Uygun, s.125.

¹²³⁴ Turhan, Mehmet, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Siyasi Parti Kapatma Davaları”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.57, S.3, 2002, s.135.

¹²³⁵ Şirin, İfadenin Yeşili, s.64.

order) kavramı, bireyselden ziyade kamusal bir anlam taşımaktadır¹²³⁶. Buna göre, toplumun işleyişini güvence altına alan kuralların toplamı veya toplumun oluşumunda kabul edilen temel ilkeler kabul edilmektedir¹²³⁷. Toplum hayatında alışlagelmiş sorunları aşan ölçüde rahatsızlıkların düzen bozukluklarının önlenmesi ve giderilmesi, dirlik ve esenlik unsuru olup, topluluğa, bireylere veya eşyalara yönelecek tehlikelerin, kazaların önlenmesi kamu güvenliği, toplulukların bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan korunması ve toplumun sağlık koşulları içinde tutulması ise kamu düzeninin sağlık unsurunu oluşturmaktadır¹²³⁸.

Sınırlama sebebi olarak kamu düzeninin pek çok sınırlama sebebini kapsadığı belirtilmelidir. AİHS çerçevesinde de diğer sınırlama sebeplerini kapsayacak genişlikte yorumlanmaktadır¹²³⁹. Kamu düzeni, belirli bir siyasi ve sosyal hukuk düzeninin düzensizliklere karşı korunmasını ifade eden kavramın temelinde iktidarın değiştirilmesine veya eleştirilmesine karşı olmasından ziyade toplum hayatında karışıklık ve kaos yaratılmasını önleyici fonksiyonu bulunmaktadır¹²⁴⁰. Kamu düzeninin korunduğu ortamlarda temel hak ve özgürlüklerin güvenceli şekilde kullanılabilmesinden bahsedilebilecektir. Kamu düzenini korumaya yönelik müdahaleler, çoğulcu demokratik rejimi korumaya yönelmektedir¹²⁴¹.

Kamu görevlilerince toplu disiplinsizliğe çağrı yapılması, mesai saatlerinde siyasi toplantılar yapılması, meslektaşlara yönelik saldırgan ifadelerin kullanılması, amirlerin emir ve talimatlarına istismar edici tepkiler verilmesi gibi çalışma ortamını bozucu davranışlar, kamu düzeni sebebiyle sınırlandırılabilir¹²⁴². AİHS'teki düzensizliğin önlenmesi amacı, herhangi bir grubun, kurumun veya organizasyonun içerisindeki düzensizliğin önlenmesine yönelik ifade özgürlüğü sınırlamasında meşru amaç olarak görülmektedir¹²⁴³. AİHS'te belirtilen düzen; bir grubun, kurumun veya organizasyonun içindeki düzen olarak da

¹²³⁶ **Günday**, s.290.

¹²³⁷ **Şirin**, İfadenin Yeşili, s.63.

¹²³⁸ **Tanör**, s.135-139; **Yayla**, s.38-41. AYM kararlarında, “(Kamu düzeni) deyiminin ise, toplumun dirlik ve düzenliliğinin sağlanmasını, Devletin ve devlet kuruluşlarının korunmasını hedef tutan herşeyi ifade ettiği, bir başka deyimle, toplumun her sahadaki düzeninin temelini oluşturan bütün kuralları kapsadığı kuşkusuzdur” denilmek suretiyle karamın çok geniş bir kapsamının bulunduğunu vurgulanmaktadır. Kararlar için bkz.: Müderrisoğlu, Feridun, “Anayasal Hak ve Özgürlüklerin ve Özellikle Basın Özgürlüğünün Kamu Düzeni İle Sınırlanması ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Düzeni”, **Onar Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1977, s.485-506.

¹²³⁹ Tajima, Yukata, “Protection of Freedom of Expression By the European Convention”, **Human Rights Journal**, C.11, S.4, 1969, s.671.

¹²⁴⁰ **Tanör**, s.138-140; **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.84-85.

¹²⁴¹ Çoğulcu demokratik rejimi korumaya yönelik kamu düzeninin korunması amacı, belirli bir devlet ideolojisinin (resmî bir devlet doktrininin) korunması veya ideolojik bir içerik taşımamakta, yalnızca belirli bir sosyal ve hukuki düzenliliği sağlama ve koruma amacı taşımaktadır. **Tanör**, s.139-140.

¹²⁴² **Mahoney**, s.251.

¹²⁴³ **Korkmaz**, s.165; **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.78; **Yüksek**, s.114.

algılanarak, askeri disiplini tesis etmeye yönelik görülebilmektedir¹²⁴⁴. Eğitim kurumlarındaki düzenin sağlanması amacıyla öğretmenlerin ifade özgürlüğünün sınırlandırılmasında kamu kurumlarının iç düzeninin korunması amacı bulunmaktadır¹²⁴⁵. Kamu görevlilerinin işyeri huzuru ve çalışma barışını bozucu eylemleri sebebiyle karşılaştıkları disiplin cezaları, kamu düzeninin korunmasına yönelik önlemlerin bir parçasıdır¹²⁴⁶. Askeri disiplini tesis etmeye yönelik verilen disiplin cezaları da kamu düzeninin korunması amacı taşımaktadır¹²⁴⁷.

“Bir devlette zabıta hizmetleriyle halka sağlanan can ve mal güvenliği” olarak tarif edilen kamu güvenliği¹²⁴⁸, ülkenin iç ve dış güvenliğinin bütünüdür¹²⁴⁹. Bireylerin güvenliği, yaşam veya fiziksel bütünlüklerine veya mülklerine ciddi zarar gelmesine karşı koruma anlamına gelmektedir¹²⁵⁰. AİHM’in bir kararında, eski belediye başkanı Zana, gazetecilere verdiği röportajda bölücü terör örgütü eylemlerinin milli kurtuluş mücadelesi olarak görülerek örgütün silahlı eylemlerine destek açıklamasında bulunması üzerine hapis cezasına çarptırılmıştır. Mahkeme, böyle bir açıklama yapılmasının ülkede terörist faaliyetlerin artmasına sebebiyet verebileceğini, açıklamanın terör örgütünün sivilleri öldürdüğü döneme denk geldiğini, milli güvenlik ve kamu güvenliğine yönelik tehdit oluşturacağından müdahalenin belirtilen meşru amaçları taşıdığını tespit etmiştir¹²⁵¹. Barış bildirisini imzalayan öğretim elemanlarının cezalandırılması, terör örgütü ve terörizmle mücadele kapsamında kamu düzeninin korunmasına yönelik tedbir olarak nitelendirilmiştir¹²⁵².

Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü ilkesinin açıklığa kavuşturulması temel hak ve özgürlüklerin korunması yönünden bir zorunluluktur. Dönmezer’e göre, “(bu ilke), kendisine tayin edilecek muhtevaya göre Devlet ve millet bütünlüğünü korumakla beraber... çeşitli demokratik hürriyetlerin ve ezcümle fikir ve basın hürriyetinin ağır şekilde zedelenmesi sonucunu da husule getirebilir”¹²⁵³. Soysal’a göre, devletin ülke ve milleti ile bölünmez bütünlüğü egemenlik kavramı ile açıklayarak ilkeyi üç başlıkta toplamaktadır:

¹²⁴⁴ AİHM, Engels vd/Hollanda Kararı, 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, 08.06.1976, § 98-100.

¹²⁴⁵ AİHM, Mahi/Beleşika Kararı (Kabul Edilebilirlik), 57462/19, 07.07.2020, § 26.

¹²⁴⁶ AYM, Abdulkadir Öztürk Kararı, 2019/13420, 31.03.2022, § 34; AYM, Fatih Kılıç Kararı, 2019/6668, 01.03.2023, RG: 20.04.2023-32169, § 16; AYM, Ömer Yalçın Kararı, 2017/30798, 29.09.2020, RG: 06.11.2020-31296, § 23; AYM, Evrim Sönmez Kararı, 2019/2241, 12.07.2023, § 17; AYM, Filiz Koçak Demir vd Kararı, 2015/14046, 17.07.2019, § 46-47; AYM, Tülin Keçelioğlu Kararı, 2016/601, 01.03.2023, § 14; AYM, Ayfer Kılıçaslan Kararı, 2018/25090, 16.11.2022, § 22; AYM, Sinan Akbulut Kararı, 2019/1396, 02.11.2022, § 27.

¹²⁴⁷ AYM, Adem Talas Kararı, 2014/12143, 16.11.2017, § 44.

¹²⁴⁸ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, tdk.gov.tr, ET: 30.11.2023.

¹²⁴⁹ Kızılyel, s.64-86.

¹²⁵⁰ Şirin, İfadenin Yeşili, s.64.

¹²⁵¹ AİHM, Zana/Türkiye Kararı, 18954/91, 25.11.1997, § 48-50.

¹²⁵² AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, RG: 19.09.2019-30893, § 72.

¹²⁵³ Dönmezer, Sulhi, “Devletin Ülkesi ve Milleti ile Bütünlüğü ve Bölünmezliği İlkesi”, 50. Yıl Armağanı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1973, s.11.

Vatan toprağının devredilmezliği, federalizmin olanaksızlığı ve sınıf egemenliğinin yasaklanması¹²⁵⁴.

Cumhuriyetin temel nitelikleri ve Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü hususları, Anayasa'nın değiştirilmez hükümlerinden sayılarak Devletin temel amaç ve görevlerini içeren 5. maddesinde yer almaktadır. Ülkeyi bölmeyi, karmaşa ve kaos çıkarmayı, çoğulcu demokratik düzeni ortadan kaldırmayı amaçlayan veya terörü yaygınlaştıran oluşum ve faaliyetleri ortadan kaldırmak, Devletin temel amaç ve görevi olarak sayılmaktadır. Devletin insan unsurunu oluşturan kamu görevlileri de belirtilen umdeleri; zihnen, fikren ve lisanen özümsemiş olmalıdır.

3.3.1.3.2. Suçların Önlenmesi ve Suçluların Cezalandırılması

Suçların önlenmesi ve suçluların cezalandırılması amacına yönelik ifade özgürlüğü sınırlandırmaları terör başta olmak üzere diğer suçlarla ilişkili olarak gündeme gelmektedir. Çeşitli terör örgütlerinin veya yasaklanmış diğer örgütlerin ifadelerinin halkı şiddete tahrik etmelerini ve halkta meşru oldukları izlenimi oluşturmalarını önlemeyi hedeflemektedir¹²⁵⁵. Devletlerin terör saldırısıyla karşılaştıklarında yasaklı örgütlerin görüntüleri ve seslerini yayımlamayı yasaklamak da dâhil pek çok uygun tedbir alma yetkisi bulunmaktadır. Tedbirlerin terör örgütleri ile yasaklanmış diğer örgütlerin görsel-ışitsel yayın yapan medya organlarına engelsiz erişimini, şiddete tahrik etmelerini ve halkta meşru oldukları izlenimi oluşturmalarını önlemek için gerekli kabul edilebilmektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu vesair mevzuatta suç sayılan eylemlerin kamu görevlilerince kasten bir yıl ve üzeri şekilde işlenmiş olması hâlinde DMK'nin 48. maddesi gereğince devlet memuriyetine engel hâl teşkil edeceğinden, anılan meşru amaç çerçevesinde kamu görevlilerinin ifade özgürlüğüne yönelik müdahalenin değerlendirilmesi söz konusu olamamaktadır. Doğrudan doğruya memuriyete engel hâl olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca koşullarda eksiklik sebebiyle memuriyeti de sona erdiren bir durumdur.

3.3.1.3.3. Devlet Sırrı Olarak Usulünce Belirtilmiş Bilgilerin Açıklanmaması ve Kanunun Öngördüğü Meslek Sırlarının Korunması

Anayasa'nın 26. maddesinin 2. fıkrasına göre, Devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgelerin açıklanmamasına yönelik ifade özgürlüğü sınırlandırılabilir. Devletlerin milli güvenlik ve savunma, uluslararası ilişkilerine ve demokratik düzenin korunmasına yönelik

¹²⁵⁴ Soysal, s.121-124.

¹²⁵⁵ Harris/O'Boyle/Warbrick, s.606.

bilgiler çerçevesinde oldukça geniş yetkileri bulunmaktadır. Anılan sınırlandırma sebebi, mahkeme kararlarında çoğunlukla milli güvenlik şeklinde anılmaktadır¹²⁵⁶.

Milli güvenliğin sağlanması bakımından devlet sırrı içeren bilgiler konusunda ulusal makamların takdir yetkisi genişlemektedir¹²⁵⁷. Milli güvenlikle ilgili bilgi ve belgeler, devletin siyasi, ekonomik veya toplumsal çıkarlarına ilişkin olduğundan devlet sırrı niteliğinde görülerek kamunun erişimine kapatılmaktadır¹²⁵⁸. Anılan bilgi ve belgeler, genel itibarıyla hassas niteliklidir. Böyle durumlarda kamu görevlileri ifade özgürlüklerini kullanırken görev ve sorumluluklar çerçevesinde hareket etmelidir.

3.3.1.3.4. Başkalarının Şöhret veya Haklarının, Özel ve Aile Hayatlarının Korunması

İfade özgürlüğü, başkalarının şöhret ve haklarına, özel ve aile hayatlarına korunmasına yönelik bir saldırı imkanını kimseye vermemektedir. Kişilere kendini geliştirme ve gerçekleştirme olanağı sunan ifade özgürlüğünün başkalarının özgürlük alanlarına müdahalesinin hukuki zemini olarak düşünülmesi, demokratik rejimlerde geçerli değildir¹²⁵⁹. Başkalarının şöhret ve hakları, özel ve aile hayatlarının korunması, kamu görevlilerinin ölçülü olmasından geçmektedir. Kamu görevlileri, görevleri sebebiyle muhatap oldukları kişiler (sundukları hizmetten yararlananlar, hiyerarşik üstleri veya çalışma arkadaşları) ile ilişkilerinde azami özen göstermelidir. Kamu görevlisinin statüsü ve yerine getirdiği kamu hizmeti, sosyal ilişkileri yönünden özel bir dikkat ve itina göstermeye sebep olmaktadır¹²⁶⁰. Okul müdürü hakkında açıklamalarda bulunan öğretmene uygulanan yaptırım, “başkalarının şöhret veya haklarının korunması” meşru amacını gütmektedir¹²⁶¹.

Anılan sınırlama sebebi, kamu hizmetinin eşit ve tarafsız biçimde yerine getirilmesiyle de doğrudan ilişkilidir. Kamu görevlileri, hizmetten yararlananlara karşı hiçbir surette ayrımcı bir tavır içinde bulunmamalıdır. Kamu hizmetinin objektif niteliğinin sağlanması ve muhafaza edilmesi, idarenin kamu hizmetinin sunumunda tarafsız kalması ve eşitliğin sağlanmasına bağlıdır. Demokratik rejimlerde idarenin tarafsız görünümü ve hizmetten yararlananların haklarının korunması için kamu görevlileri, vatandaşlara göre ikinci plana atılabilmektedir.

¹²⁵⁶ TSK'nin hizmete özel geliştirilen yazılım sisteminin hazırlanmasında görevli askerin internetten; sistemin gereksiz, geri kalmış, dünyada terk edilmeye başlandığı, fayda sağlamayacağı ve arızalarına ilişkin açıklamalarına mahkûmiyet kararı verilmesi üzerine, ilgili ceza normunun aykırılığı itirazı, AYM'ye göre milli güvenlik gerekçesiyle reddedilmiştir. AYM, E. 2014/25, K.2014/119, KT: 03.07.2014.

¹²⁵⁷ AİHM, Hadjianastassiou/Yunanistan Kararı, 12945/87, 16.12.1992, § 41-46.

¹²⁵⁸ Tanju, s.293.

¹²⁵⁹ Karagöz, s.170.

¹²⁶⁰ Onar, s.1174.

¹²⁶¹ AYM, Tuğrul Culfa Kararı, 2013/2593, 11.03.2015, RG: 16.06.2015-29388, § 25.

Başkalarının şöhret ve hakları ile özel ve aile hayatının korunması için kamu görevlileri, görevleri sebebiyle edindikleri kişisel verileri hiçbir şekilde açıklamamalıdır. 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkrasının d bendine göre kişisel veri, kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgidir. Özel nitelikli veri ise, kişilerin ırkı, etnik kökeni, siyasi düşüncesi, felsefi inancı, dini, mezhebi veya diğer inançları, kılık ve kıyafeti, dernek, vakıf ya da sendika üyeliği, sağlığı, cinsel hayatı, ceza mahkûmiyeti ve güvenlik tedbirleriyle ilgili verileri ile biyometrik ve genetik veriler olarak tanımlanmaktadır. Kamu görevlilerince anılan nitelikli verilerin açıklanması, bireylerin kişilik hakları ile özel hayatlarının gizliliğini ihlal ederek, özel hayatın gizliliğini ihlal (TCK, m. 134), kişisel verilerin kaydedilmesi (TCK, m. 135), verileri hukuka aykırı olarak verme veya ele geçirme (TCK, m. 136) gibi suçlara vücut verebilecektir. Ayrıca kişisel verilerin açıklanması, DMK'nin 125. maddesinin D-k bendindeki "Açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak" fiilini oluşturarak kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektirmektedir.

3.3.1.3.5. Yargılama Görevinin Gereğine Uygun Olarak Yerine Getirilmesi

Anayasa'nın 26. maddesinin 2. fıkrasındaki yargılama görevinin gereğine uygun olarak yerine getirilmesi amacı, AİHS'in 10. maddesinin 2. fıkrasında yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvenceye alınması şeklinde ifade edilmektedir. Yargının her türlü siyasi iklimden uzak kalarak görevini gereğine uygun yerine getirmesi, toplumun tüm kesimleri bakımından güvence teşkil etmektedir. Yargının bağımsız ve tarafsız şekilde görevlerini yerine getirebilmesi amacıyla ifade özgürlüğü sınırlanabilmektedir¹²⁶². Yargılamanın bağımsız ve tarafsız faaliyetlerini sürdürebilmesi ile yargıya duyulan güven ve itibarın korunması, toplum hayatı için kaçınılmaz derecede önemlidir.

Belirtilen amaca dayanan sınırlandırmalar basın organları veya davayla ilgisi bulunmayan kişiler bakımından söz konusu olabileceği gibi doğrudan hâkim ve savcılarının ifadeleri için de gündeme gelebilmektedir. Yargıya ilişkin haber yapanlar ve yargı mensupları mahkeme kararlarını eleştirirken yargı organlarının otorite ve tarafsızlığının korunmasına dikkat etmelidirler¹²⁶³. Basın organları veya davayla ilgisi bulunmayan kişilerin ifadelerinin sınırlandırılmasına örnek olarak; devam eden yargılamalara ilişkin basında çıkan haberlerin engellenmesi¹²⁶⁴, üçüncü kişilerin hâkim ve savcılara ilişkin yersiz ithamların ve eleştirilerin

¹²⁶² Karagöz, s.317; Erdem, İfade Özgürlüğü, s.86.

¹²⁶³ Doğru, Osman/Nalbant, Atilla, **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi**, Pozitif Matbaası, Ankara, 2013, s.241; Yüksek, s.122.

¹²⁶⁴ AİHM, Tourancheau ve July/Fransa Kararı, 53886/00, 24.11.2005, § 75-76.

yasaklanması¹²⁶⁵ veya soruşturmaların gizliliğinin sağlanması¹²⁶⁶ gibi durumlar gündeme gelmektedir. Yargı mensupları, halkın yargıya güvenini koruma sorumluluğu taşıdığından dolayı açıklamalarında çok daha titiz davranmalıdır¹²⁶⁷. Kamu yararını ilgilendiren konularda kamu görevlileri ve özellikle yargı mensupları, görev sorumluluk bilinciyle hareket ederek basın ve yayın araçlarını kullanmaktan daha etkili araçları da dikkate almalıdır.

Yargı bağımsızlığı ilkesi, yargı mensuplarının ülke siyasetine ilişkin konularda kendilerini alenen ifade etmelerini yasaklamamakta olup, bunların belli bir siyasi görüşe sahip olabilmesinde ve görevleriyle örtüştüğü ölçüde bunu ifade etmelerinde herhangi bir sakınca bulunmamaktadır. Derdest davalar bakımından kamuya yapılan açıklamalarda itidalli olunması oldukça önemlidir¹²⁶⁸. Yargı mensuplarının davranışlarıyla yargının otorite ve tarafsızlığını sorgulatabilecek durumların oluşmasından kaçınma yükümlülüğü bulunmaktadır¹²⁶⁹. Yargının toplum ve devlet hayatındaki yeri ve önemi itibarıyla idareye duyulan güven ve itibarı koruma yükümlülüğü bağlamında yargı mensuplarına düşen görev oldukça ağırdır. Yargının otoritesi ve tarafsızlığının korunması, yargı mensuplarının adalet sistemine zarar veren ve halk arasında yargıya duyulan güven ve itibara zarar veren söylemlerin engellenmesini meşrulaştıran bir amaçtır¹²⁷⁰. Yargının otoritesi ve tarafsızlığına yönelik olarak yargı mensupları, ifade özgürlüğünü kullanırken ihtiyatlı olmalıdır¹²⁷¹. Terör örgütü sempatzanlığı yaptığı iddia edilen bir hâkime verilen disiplin cezası kamu düzeninin korunması amacı yerine¹²⁷², yargı otoritesi ve tarafsızlığının korunmasına dayandırılmaktadır¹²⁷³.

Kamu görevlilerine yönelik ifadelerde en yüksek korumayı hâkim ve savcılar görmektedir. Adalet sistemine yönelik ifadeler bakımından, kamu güvenine sahip olmaları gereken yargı mensuplarının asılsız suçlamalardan korunması, devletin görevidir¹²⁷⁴.

¹²⁶⁵ AİHM, Worm/Avusturya Kararı, 22714/93, 29.08.1997, § 40; AİHM, Barfod/Danimarka Kararı, 11508/85, 22.02.1989, § 26; AİHM, De Haes ve Gijssels/Belçika Kararı, 19983/92, 24.02.1997, § 33.

¹²⁶⁶ AİHM, Weber/İsviçre Kararı, 11034/84, 22.05.1990, § 44-45.

¹²⁶⁷ AİHM, Kayasu/Türkiye Kararı, 64119/00 ve 76292/01, 13.11.2008, § 91.

¹²⁶⁸ Kley/Tophinke, s.418.

¹²⁶⁹ AİHM, Wille/Liechtenstein Kararı, 28396/95, 28.10.1999, § 64.

¹²⁷⁰ AİHM, Kudeschkina/Rusya Kararı, 29492/05, 14.09.2009, § 69.

¹²⁷¹ Mecit/Mecit, s.851; Yalçın, Cemre Edip, “Yargı Erkinin Otorite ve Tarafsızlığının Korunması Amacıyla İfade Özgürlüğünün Sınırlandırılması: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi İçtihatları Çerçevesinde Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, *Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.11, S.2, 2023, s.1176.

¹²⁷² AYM, Abdulkadir Öztürk Kararı, 2019/13420, 31.03.2022, § 34; AYM, Fatih Kılıç Kararı, 2019/6668, 01.03.2023, RG.: 20.04.2023-32169, § 16; AYM, Ömer Yalçın Kararı, 2017/30798, 29.09.2020, RG: 06.11.2020-31296, § 23.

¹²⁷³ AİHM, Albayrak/Türkiye Kararı, 38406/97, 31.01.2008, § 38.

¹²⁷⁴ AYM, İlhan Cihaner (3) Kararı, 2013/5298, 20.05.2015, § 26-27; AYM, Oktay Kuban Kararı, 2016/1999, 10.12.2019, § 29; AYM, Emin Aydın (2) Kararı, 2013/3178, 25.06.2015, RG: 19.09.2015-29480, § 45; AYM, Azat Yıldırım Kararı, 2017/15279, 29.01.2020, RG: 11.03.2020-31065, § 40.

Mahkemelerin görevlerini yerine getirebilmeleri için ihtiyaç duydukları toplumsal güven zedelenmemelidir. Mahkemeler de diğer kamu kurum ve kuruluşları gibi eleştirilebilmelidir. Kişilerin şeref ve itibarını ihlal etmeyen, yargının otoritesini zayıflatmayan türden eleştiriler korunmaktadır¹²⁷⁵. Ancak eleştiriler, aşağılama kastı taşımamalıdır. Kamusal tartışmalara katkı sağlayan eleştirilerin sınırlandırılmasında ulusal makamlara tanınan takdir marjı daralmakta; kişisel, yıkıcı, yersiz eleştirilerde ise genişlemektedir¹²⁷⁶.

3.3.1.4. Demokratik Bir Toplumda Gerekli Olma

Kanunla öngörülen ve meşru amacı bulunan müdahaleler, demokratik toplum düzeninin gerekleri yönünden incelenmektedir¹²⁷⁷. Demokratik toplumlarda düşüncenin oluşumu ve dışa vurumu, öncelikle özgürlükçü bir tartışma ortamında bulunma ve bazı düşüncelerle karşılaşma, daha sonra düşünceler üzerine fikir yürütme, öznel bir düşünce ve kanaate sahip olma ile bunun ifade edilmesi biçiminde ilerleyen diyalektik sürecin önü açılmış olmaktadır¹²⁷⁸.

AİHS'in 8 ilâ 11'nci maddelerinde yer alan temel hak ve özgürlüklere yapılan müdahalelerin demokratik toplum gereklerine uygun olması şartı aranmaktadır. Sözleşme, demokratik yaşam bakımından vazgeçilmez hakları koruma altına almaktadır¹²⁷⁹. Kanunla öngörülen ve meşru amacı bulunan müdahalenin demokratik toplumda gerekli olması için zorlayıcı toplumsal ihtiyacın bulunması ve ulaşılmak istenen meşru amaçla orantılı olması esastır¹²⁸⁰. Zorlayıcı toplumsal ihtiyaç olgusuna ilişkin değerlendirme yetkisi ulusal makamlara aittir. Değerlendirme soyut bir şekilde değil, objektif şekilde olayın bütünü dikkate alınarak sınırlamaya ilişkin meşru amaç ile müdahale arasındaki makul dengeye bakılmalıdır¹²⁸¹. Statüleri gereğince kamu görevlileri daha fazla sınırlanabilecekse de sınırlamanın, demokratik bir devletin kamu hizmetlerini sağlamaya yönelik meşru menfaati

¹²⁷⁵ AYM, Oktay Kuban Kararı, 2016/1999, 10.12.2019, § 31-32; AYM, Emin Aydın (2) Kararı, 2013/3178, 25.06.2015, RG: 19.09.2015-29480, § 52; AYM, Azat Yıldırım Kararı, 2017/15279, 29.01.2020, RG: 11.03.2020-31065, § 40.

¹²⁷⁶ Esen, Egemen, **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İçtihatları Işığında Takdir Marjı Doktrini**, On İki Levha Yayıncılık, 1.Bs., İstanbul 2020, s.185; Şirin, Tolga, "Takdir Marjı Doktrini ve Türkiye Anayasa Mahkemesi Açısından Anlamı", **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.2, S.4, 2013, s.376.

¹²⁷⁷ AYM, Ayfer Kılıçaslan Kararı, 2018/25090, 16.11.2022, § 21; AYM, Sinan Akbulut Kararı, 2019/1396, 02.11.2022, § 27.

¹²⁷⁸ Tanör, s.15; Şirin, İfadenin Yeşili, s.72.

¹²⁷⁹ Arslan, Zühtü, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında 'Demokratik Toplum' Kavramı", **Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü**, Ankara, 2000, s.194.

¹²⁸⁰ AİHM, Silver vd/Birleşik Krallık Kararı, 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, 25.03.1983, § 97.

¹²⁸¹ Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.114; Eren, Abdurrahman, **Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri**, Beta Yayınları, İstanbul, 2004, s.199; Erdem, İfade Özgürlüğü, s.96; Yüksek, s.128.

çerçevesinde adil dengede olması aranmalıdır¹²⁸². Kamu görevlileri hakkında disiplin vd. idari işlemler konusunda idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin kullanımında, müdahalenin zorunlu toplumsal ihtiyacı karşıladığı konusunda ikna edici ilgili ve yeterli gerekçeleri içermelidir¹²⁸³.

Kamu görevlilerine statüleri sebebiyle getirilen sınırlamalar ile temel hak ve özgürlükleri arasındaki denge, demokratik toplumda gerekli olma ölçütüyle sağlanmaktadır. Dengenin kurulduğu kararlarda, kamu görevlilerinin kamuoyunun bütününe ilgilendiren tartışmalara katılma hakkının bulunduğu ve fikirlerini ifade edebilmesinin çoğulcu demokratik toplumun gereği olduğu vurgulanmaktadır¹²⁸⁴. Ancak demokratik toplumda gerekli olma, her ülke bakımından sabit bir değer olarak algılanmamalıdır¹²⁸⁵. AİHM'in bazı kararlarında uzun yıllar tek bir siyasi partinin iktidarının hüküm sürdüğü bazı ülkelerde çoğulcu demokratik rejime uygun şekilde anayasal kurumların ihdası bakımından kamu görevlilerine getirilen siyasi faaliyet yasaklarının zorlayıcı toplumsal ihtiyaca yönelik olduğu değerlendirilmektedir¹²⁸⁶.

Kamu görevlilerinin sundukları kamu hizmetine özgü bazı farklı değerlendirmeler de yapılabilmektedir. Devletin egemenlik yetkilerinin kullanıldığı ve devlete karşı özel bir sadakat yükümlülüğü öngörülen hâkim, savcı, asker, polis gibi meslek gruplarına diğer kamu görevlilerinden daha fazla sınırlama öngörülmesi, demokratik toplumda gereklilik ölçütünü karşılamaktadır¹²⁸⁷. Ayrıca kamu görevlilerinin fikir ve kanaatlerinin açıklanmasında etki değeri en yüksek kamu hizmeti grubu, eğitim alanıdır. Öğretmenlerin ve öğretim elemanlarının fikir ve kanaatlerini açıklarken eğitim kamu hizmetinin objektif niteliğini ve tarafsızlığı bozacak ve endoktrinasyona yol açacak tarzda ifadelerden kaçınmaları gerekmektedir. Öğretmenlerin ifadelerine yönelik müdahalelerde söylemin amacı ile

¹²⁸² AİHM, Vogt/Almanya Kararı, 17851/91, 26.09.1995, § 53; AİHM, Rekvényi/Macaristan Kararı, 25390/94, 20.05.1999, §43; AİHM, Guja/Moldova Kararı, 14277/04, 12.02.2008, § 70; AİHM, Baka/Macaristan Kararı, 20261/12, 23.06.2016, § 162; AİHM, Karapetyan vd/Ermenistan Kararı, 59001/08, 17.11.2016, § 47-48; AYM, Nuri Tellioglu Kararı, 2018/37232, 09.02.2023, § 15.

¹²⁸³ AYM, Ahmet Devlethan Kararı, 2018/11772, 20.10.2021, RG: 17.11.2021-31662, § 52.

¹²⁸⁴ AİHM, Kayasu/Türkiye Kararı, 64119/00 ve 76292/01, 13.11.2008, § 93-98; AİHM, Baka/Macaristan Kararı, 20261/12, 23.06.2016, § 165-171.

¹²⁸⁵ AİHS'e taraf devletler esasen belirli bir toplum modeline ve ortak değerlere bağlılıklarını ifade ederek, ortak kültürel miras ve insan hakları alanında ortak bir anlayışı kabul etmişlerdir. Bununla birlikte her bir üye devletin kendine özgü gereksinimleri ulusal kamu düzeni bağlamında ele alınmaktadır. Demokratik toplum kavramı, ortalama olarak kabul edilen bir standart ortaya koymaktadır. **Okay Tekinsoy**, s.299.

¹²⁸⁶ AİHM, Vogt/Almanya Kararı, 17851/91, 26.09.1995, § 57-59; AİHM, Rekvényi/Macaristan Kararı, 25390/94, 20.05.1999, § 47-48; AİHM, Karapetyan vd/Ermenistan Kararı, 59001/08, 17.11.2016, § 49-50.

¹²⁸⁷ AİHM, Wille/Liechtenstein Kararı, 28396/95, 28.10.1999, § 64; AİHM, Kayasu/Türkiye Kararı, 64119/00 ve 76292/01, 13.11.2008, § 91; AİHM, Hadjianastassiou/Yunanistan Kararı, 12945/87, 16.12.1992, § 46-47; AİHM, Strzelecki/Polonya Kararı, 26648/03, 10.04.2012, § 54; AİHM, Trade Union of the Policein Slovak Republic vd/Slovakya Kararı, 11828/08, 25.09.2012, § 69.

öğrencilerde oluşabilecek somut risklerin tespiti, zorlayıcı toplumsal ihtiyaca ilişkin oldukça önemli bir husustur¹²⁸⁸.

AİHM kararlarında demokratik toplum kavramının unsurları, çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik olarak ifade edilmektedir¹²⁸⁹. Açık fikirlilik, kişilerin yeni ve farklı düşünceleri dikkate alma istekliliği; hoşgörü, sıra dışı fikirlere karşı tahammül gösterilerek bir düşüncenin hiyerarşik olarak daha alt düzeyde olsa dahi yaşam şansı verilerek çatışmaların körüklenmemesi; çoğulculuk ise¹²⁹⁰, azınlıklara adil ve düzgün muamele edilmesi sağlanarak hakim bir pozisyonun istismarını önleyici bir dengenin kurulması olarak tarif edilmektedir¹²⁹¹. AYM kararlarında da demokratik toplum; çoğulculuk, hoşgörü, açık fikirlilik ve tolerans gibi unsurlara temas edilerek açıklanmaktadır¹²⁹².

İfade özgürlüğüne yönelik müdahale zorlayıcı sosyal ihtiyacın karşılanmasında gidilecek en son çare değilse, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun tedbir olarak görülmemektedir¹²⁹³. Müdahalenin ilgili ve yeterli gerekçeler ile ortaya konulması, zorlayıcı toplumsal ihtiyacın varlığını göstermektedir¹²⁹⁴. Müdahalenin meşru amaç ile orantılı olmasını ve kamu makamlarının gösterdikleri gerekçelerin konu ile ilgili ve yeterli olmasını gerektirmektedir¹²⁹⁵. Kamu makamların müdahale için ortaya koyduğu gerekçelerin (meşru amaç) somut olgulara dayanması olmazsa olmaz bir koşuldur¹²⁹⁶. Zorlayıcı toplumsal ihtiyacın somutlaştırılmasında müdahalenin gerçekleştiği zamanın ve olayın kendine özgü koşullarına uygunluğu ile ilgili ve yeterli gerekçelendirmeye dayanıp dayanmadığı hususlarına bakılmalıdır¹²⁹⁷. AYM kararlarında belirtildiği üzere; idarelerin ve yargı

¹²⁸⁸ AİHM, Vogt/Almanya Kararı, 17851/91, 26.09.1995, § 60; AİHM, Mahi/Belçika Kararı, 57462/19, 07.07.2020, § 32.

¹²⁸⁹ AİHM kararlarına ve unsurlara ilişkin detaylı değerlendirmeler için bkz: **Sunay**, Muhteva ve Sınırları, s.107-110.

¹²⁹⁰ Çoğulculuğun korunmasına demokratik toplum bakımından özel bir önem atfedilmektedir. Yılmaz, Aybike, **İnsan Haklarında Faydacı Teori: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Ölçülülük Testi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022, s.177.

¹²⁹¹ **Şirin**, İfadenin Yeşili, s.72-75.

¹²⁹² AYM, Hasan Güngör Kararı, 2013/6152, 24.02.2016, RG.: 01.04.2016-29671, § 44-46; AYM, Tayfun Cengiz Kararı, 2013/8463, 18.09.2014, RG: 04.12.2014-29195, § 52; AYM, Selda Demir Taze Kararı, 2014/7668, 10.6.2015, § 48-49; AYM, Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (Eğitim Sen) vd Kararı, 2014/920, 25.05.2017, § 76.

¹²⁹³ AYM, Tuğrul Culfa Kararı, 2013/2593, 11.03.2015, § 33; AYM, Emin Aydın Kararı, 2013/2602, 23.01.2014, § 48; AYM, Emine Rezzan Aydınoglu Kararı, 2013/8396, 11.03.2015, § 42; AYM, Cem Mermut Kararı, 2013/7861, 16.04.2015, § 31.

¹²⁹⁴ AYM, Zübeyde Füsün Üstel vd Kararı, 2018/17635, 26.07.2019, RG: 19.09.2019-30893, § 120.

¹²⁹⁵ AYM, Tayfun Cengiz Kararı, 2013/8463, 18.09.2014, RG: 04.12.2014-29195, § 56; AYM, Ayfer Kılıçaslan Kararı, 2018/25090, 16.11.2022, § 31.

¹²⁹⁶ AYM, Bekir Coşkun Kararı, 2014/12151, 04.06.2015, § 57: “Soyut bir değerlendirme yapılmayıp; başvurusunun kullandığı ifadelerin türünün, kamusal tartışmalara katkı sunma kapasitesinin, ifadelere yönelik kısıtlamaların niteliğinin ve kapsamının, ifadelerin kimin tarafından dile getirildiğinin, kime yöneldiğinin ve kamuoyu ile diğer kişilerin kullanılan ifadeler karşısında sahip oldukları hakların ağırlığının gerektiği gibi değerlendirilip değerlendirilmediğine bakılmalıdır.”

¹²⁹⁷ **Şirin**, İfadenin Yeşili, s.77.

mercilerinin ifade özgürlüğü ile ilişkili olay ve uyuşmazlıklarda incelemesi gereken hususlar şunlardır:

- Kamu görevlileri de birey olarak siyasi görüş sahibi olma, ülke sorunlarıyla ilgilenme ve tercih yapma gibi haklara sahiptir.
- Kamu görevlilerinin siyasi partiler lehine veya aleyhine ikna etmeye yönelik açıklamaları, propaganda olarak kabul edilmektedir. Ancak açıkladığı düşüncüyü yahut başkalarının düşüncesini yorumsuz şekilde paylaşmak, başkalarını siyasi partiler lehine veya aleyhine ikna etme çabası olarak kabul edilebilmesi için yeterli değildir. Açıklamanın içeriği, kamu görevlisinin bulunduğu konum ve üstlendiği devlet göreviyle birlikte değerlendirilme yapılmalıdır. Kamu görevi statüsünün ve statünün sağladığı herhangi bir olanağı kullanıp kullanmadığı tespit edilmelidir.
- Düşünce açıklamasının, kamu görevlisini siyasi kutuplaşmanın tarafı hâline getirdiği, siyasi kutuplaşmaya neden olduğu veya kamu görevlisinin apolitik görüntüsünü bozduğu tespit edilmelidir. Kamu hizmetlerinin sürekliliğini, etkinliğini, verimliliğini ya da gereği gibi yerine getirilmesini ne şekilde etkilediği ortaya konulmalıdır.
- Kamu görevlisinin ödev ve sorumluluk derecesine, bulunduğu konum ve görev yaptığı alanla bağlantılı karar verilmelidir.
- Yaptırımın zorunlu bir sosyal ihtiyaca karşılık geldiği gösterilmelidir. Düşünce açıklamasının kamu görevini etkileme derecesiyle orantılı disiplin cezasına hükmedilmez.
- Değerlendirmeler; açık, spesifik ve tekil olarak yapılmalıdır.

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğüne ilişkin olay ve uyuşmazlıklarda idarenin karar verme ve idari yargının yargısal denetim süreçlerinde, anılan ölçütleri kararlarına yansıtması oldukça önemlidir. Aksi hâlde disiplin vesair idari yaptırımlar mahkemeler tarafından hukuka aykırı bulunabilmektedir. İdari yargı kararları hakkında da AYM tarafından hak ihlali tespiti yapılabilmektedir. AYM'nin güncel bireysel başvuru kararları itibarıyla; belirlenen ölçütlere ilişkin ilgili ve yeterli değerlendirme yapılmaması, doğrudan ifade özgürlüğü ihlali olarak görülmeye başlanmıştır¹²⁹⁸. Dolayısıyla kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü bakımından anılan ölçütler, usûli güvence teşkil ettiğinden idari yargı kararlarında da gerekçeli biçimde yer verilmelidir.

AYM kararlarında özgürlüklerin ne ölçüde sınırlandığı, sınırlamanın koşulları, nedeni, yöntemi ve sınırlamaya karşı öngörülen kanun yolları, demokratik toplum düzeninin gerekleri

¹²⁹⁸ AYM, Yılmaz Aksu (2) Kararı, 2017/28375, 08.06.2023, § 13-19; AYM, Lale Çalıkoğlu Kararı, 2018/36354, 18.10.2022, RG: 17.11.2022-32016, § 34-39; AYM, Sinan Akbulut Kararı, 2019/1396, 02.11.2022, § 34-38; AYM, Ayfer Kılıçaslan Kararı, 2018/25090, 16.11.2022, § 29-33.

içinde değerlendirilmektedir¹²⁹⁹. Müdahalenin demokratik bir toplumda gerekli olup olmadığı, müdahalede bulunulurken hakkın özüne dokunulup dokunulmadığı, ölçülü davranılıp davranılmadığı davanın bütününe ve her olayın kendine has özelliklerine göre takdir edilmektedir¹³⁰⁰. Temel hak ve özgürlüklerin özlerine dokunulmaksızın yapılan sınırlamalar, demokratik toplum düzeninin gerekleri ile ölçülülük ilkesine aykırı değildir. Öze dokunan sınırlamalar, “*demokratik toplum düzeninin gerekleri*” ve “*ölçülülük*” ilkelerine evleviyetle aykırıdır. Bu sebeple Anayasa koyucu temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunan sınırlamalar yönünden “*demokratik toplum düzeninin gerekleri*” ve “*ölçülülük*” ilkelerinin ayrıca incelenmesini gerekli görmemektedir¹³⁰¹.

3.3.1.4.1. Hakkın Özüne Dokunulmaması

İlk defa 1961 Anayasası’nın 11. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında yer verilen hakkın özü ölçütü¹³⁰², her temel hak ve özgürlüğün dokunulmaması, müdahale edilmemesi gereken bir cevherinin (özünün) bulunduğu fikrine dayanmaktadır¹³⁰³. 1982 Anayasası’nın 13. maddesinde de aynı ölçüte yer verilmektedir. Hakkın özü kavramı öğretide, hak ve özgürlüğün vazgeçilmez unsuru olup, dokunulduğunda hak ve özgürlüğü anlamsız kılacak asli çekirdek olarak ifade edilmektedir¹³⁰⁴. Bir başka tanıma göre, kişiye her temel hak açısından dokunulmaz, asgari bir alan güvencesi veren ve daha fazla sınırlama yapılması imkânsız olan bölüm (mutlak çekirdek) denilmektedir¹³⁰⁵. Bir diğer tanım ise, hak ve özgürlüğün kullanılması, bilfiil kullanma hareketi olarak değerlendirilmektedir¹³⁰⁶.

AYM; “*Temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunan kısıtlamalar nedeni ne olursa olsun, demokratik toplum düzeninin gerekleriyle uyum içinde sayılamaz*” diye belirtmek suretiyle öze dokunma yasağının demokratik toplum düzeninin bir ögesi olduğunu kabul

¹²⁹⁹ AYM, E.1985/8, K.1986/27, KT: 26.11.1986.

¹³⁰⁰ AYM, Hasan Güngör Kararı, 2013/6152, 24.02.2016, RG: 01.04.2016-29671, § 50; AYM, Yaman Akdeniz vd Kararı, 2014/3986, 02.04.2014, § 43.

¹³⁰¹ AYM, Bekir Coşkun Kararı, 2014/12151, 04.06.2015, RG: 01.07.2015-29403, § 50; AYM, Mehmet Ali Aydın Kararı, 2013/9343, 04.06.2015, § 67.

¹³⁰² 1961 Anayasası Temsilciler Meclisi görüşmelerinde, “*Kanun bir hakkı düzenlerken bu hakkın veya hürriyetin cevherine dokunamaz. ... Sınırlandırılırken bile tahrip edilemeyecek, yok edilemeyecektir. Öze dokunmamaktan maksat budur*” şeklinde ifade edilmektedir. Özü, Esin, “1961 Anayasası ve Anayasa Mahkemesine Göre Hakkın Özü Kavramı ve Mülkiyet Hakkının Özü”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.41, S.3-4, 1975, s.146.

¹³⁰³ Sağlam, Fazıl, **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982, s.155; Uygun, s.186.

¹³⁰⁴ Özbudun, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 23.Bs., Yetkin Yayınları, Ankara, 2023, s.115-116.

¹³⁰⁵ Soysal, s.132-133.

¹³⁰⁶ Duran, s.416.

etmektedir¹³⁰⁷. Diğer bir ifadeyle, “dokunulduğunda söz konusu temel hak ve özgürlüğü anlamsız kılan çekirdek alanı ifade etmekte olup, bu yönüyle her temel hak açısından kişiye dokunulmaz asgari bir alan güvencesi sağlamaktadır. Bu çerçevede, hakkın kullanılmasını önemli ölçüde güçleştiren, hakkı kullanılamaz hale getiren veya ortadan kaldıran sınırlamalar” hakkın özüne dokunmakta olup¹³⁰⁸, “sınırlamanın hakkın özüne dokunmadığının kabulü için temel hakların kullanılmasını ciddi surette güçleştirip, amacına ulaşmasına engel olmaması ve etkisini ortadan kaldırıcı bir nitelik taşımaması gerekmektedir”¹³⁰⁹. Hakkın kullanılmasını açıkça yasaklayıcı veya örtülü bir şekilde kullanılamaz duruma koyucu veya ciddi biçimde güçleştirici, amacına ulaşmasını önleyici ve etkisini ortadan kaldırıcı müdahalelerin öze dokunduğu varsayılmaktadır¹³¹⁰. Kişinin sahip olduğu dokunulmaz, vazgeçilmez, devredilmez, temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunulup tümüyle kullanılamaz hale getiren kısıtlamalar, demokratik toplum düzeni gerekleriyle bağdaşmamaktadır¹³¹¹.

Bazı temel hak ve özgürlükler bakımından hakkın özünü oluşturan öğelere anayasada yer verilmektedir. Bunlar, ilgili temel hak ve özgürlükler yönünden pozitifleştirilmiş öz değeridir ve hakka yönelik ek güvenceler sağlayarak yasa koyucunun dokunamayacağı alanları göstermektedir¹³¹². Anayasa’nın 25. maddesinin 2. fıkrasına göre kamu görevlileri düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamayacak, kınanamayacak ve bunlarla ilgili suçlanamayacaktır. Bu hususlar, ek güvence olarak yasa koyucunun dokunmaması gereken alanları göstermektedir.

3.3.1.4.2. Ölçülülük İlkesine Uygunluk

Ölçülülük ilkesi, sınırlama aracının sınırlama amacını gerçekleştirmeye elverişli olması, aracın amaç açısından gerekli olması ve araçla amacın ölçülü bir oran içinde bulunmasıdır¹³¹³. Müdahalenin niteliği, genel karakteri ve uygulama alanı, ulusal makamların izlediği yöntem ve müdahalenin doğuracağı sonuçlar dikkate alınmaktadır¹³¹⁴. Ölçülülük ilkesinin “elverişlilik”, “gereklilik” ve “orantılılık” şeklindeki alt ilkeleri önem arz etmektedir.

Elverişlilik ile müdahalenin sınırlama amacını gerçekleştirmeye uygun olması ve varılmak istenen sonuca kısmen veya tamamen katkıda bulunması kastedilmektedir.

¹³⁰⁷ AYM, 1987/16, K.1988/8, RG: 23.08.1988-19908, 44.

¹³⁰⁸ AYM, E. 2015/29, K.2015/95, 22.10.2015, § 24; AYM, E. 2016/37, K.2016/135, 14.07.2016, § 10.

¹³⁰⁹ AYM, Bekir Coşkun Kararı, 2014/12151, 04.06.2015, RG: 01.07.2015-29403, § 49.

¹³¹⁰ AYM, E.1962/208, K.1963/1, KT: 04.01.1963.

¹³¹¹ AYM, E.1985/8, K.1986/27, KT: 26.11.1986; AYM, E.1986/17, K.1987/11, KT: 22.05.1987.

¹³¹² Sağlam, s.156 vd; Uygun, s.187.

¹³¹³ Metin, Yüksel, **Ölçülülük İlkesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s.20-21; Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.101; Karan, Bireysel Başvuru-2, s.153.

¹³¹⁴ Sunay, Muhteva ve Sınırları, s.101.

Müdahale ile istenilen neticeye yaklaşıyorsa elverişlilik bulunmaktadır. Amaca ulaşmayı zorlaştırıyor veya hiçbir etki göstermiyorsa elverişlilik bulunmamaktadır. Gereklilik ile güdülen amaca aynı derecede elverişli birçok araç arasından en az müdahalede bulunan aracın tercih edilmesi kastedilmektedir. Buna göre, birden çok elverişli araç arasından bireylere ve kamuya en az zarar verecek olan seçilmelidir. Orantılılık ile ulaşılmak istenen amaç ile uygulanan araç arasında katlanılması beklenmeyen şekilde açık bir dengesizlik bulunmaması kastedilmektedir¹³¹⁵. Araç ile amaç arasında karşılıklı bir tartım yapılarak aracın kullanılmasına bağlı ortaya çıkan dezavantajlı durumların ağır basması hâlinde müdahalenin orantısız olduğu kabul edilmektedir. Bu değerlendirmede hangi dezavantajlı durumların ortaya çıktığı, müdahale ile dezavantajlı durumlara engel olunup olunmadığı ve bunların kıyasında basit bir fayda maliyet analizinin yanında korunan hukukî değerlerin önemi de somut olay bakımından incelenmelidir¹³¹⁶. Müdahalenin meşru ve zorunlu olması hâlinde dahi güdülen meşru amaç ile orantılı olması aranmaktadır.

Kamu görevlilerine ifadeleriyle ilgili uygulanan yaptırımlar sıklıkla ölçülülük ilkesi bağlamında değerlendirilmektedir. Disiplin cezası ile disiplin suçu arasında adil bir denge aranmaktadır¹³¹⁷. Nitekim dönemin başbakanının konvoyunun geçtiği esnada protesto amacıyla yumurta atıp küfreden kamu görevlisine uygulanan devlet memurluğundan çıkarma cezası, ölçülülük ilkesine aykırı bulunmuştur¹³¹⁸. Kamu görevlileri de siyasi kanaatlerini açıklama özgürlüğüne sahiptir. Buna göre görevleri dışında hükümeti eleştirebilmesi, demokratik toplum bakımından oldukça önemlidir. Siyasi eleştiri kapsamında kamu görevlisinin başbakanı protestosu üzerine devlet memurluğundan çıkarılması, ölçülülük ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

3.3.1.5. Laik Cumhuriyet Gereklerine Uygunluk

Anayasa'nın 13. maddesine göre temel hak ve özgürlüklere ilişkin sınırlandırmalar, lâik Cumhuriyetin gereklerine aykırı olmamalıdır. Anayasanın başlangıç metninde, “hiçbir faaliyetin ... laiklik ilkesinin gereği olarak kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı” belirtilmektedir. Anayasa'nın 2. maddesine göre Türkiye Cumhuriyeti, laik bir hukuk devletidir¹³¹⁹. DMK'nin 6. maddesine göre kamu

¹³¹⁵ **Metin**, s.26-39; **Sağlam**, s.114-116; **Uygun**, s.161-162.

¹³¹⁶ **Metin**, s.37-39.

¹³¹⁷ **Gözübüyük/Tan**, s.851-854.

¹³¹⁸ Danıştay 12. Dairesi, E.2016/8859, K.2017/321, KT: 15.02.2017.

¹³¹⁹ Anayasa'nın 2. maddesinin gerekçesine göre hiçbir zaman dinsizlik anlamına gelmeyen lâiklik, her ferdin istediği inanca, mezhebe sahip olabilmesi, ibadetini yapabilmesi ve dini inançlarından dolayı diğer vatandaşlardan farklı bir muameleye tâbi kılınmaması anlamına gelmektedir.
https://www.anayasa.gov.tr/media/7465/gerekceli_anayasa_2021.pdf, ET: 03.05.2024.

görevlileri, “laik, bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyetine karşı görev ve sorumluluklarını bilerek, bunları davranış halinde göstereceği” konusunda namus ve şerefleri üzerine yemin etmektedir. Buna göre kamu görevlileri, davranış ve açıklamalarında laiklik ilkesinden ayrılamamaktadır. Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü, laik Cumhuriyet gereklerine uygun olarak sınırlandırılmaktadır.

Hizmet gerekleri çerçevesinde laiklik ilkesi ve tarafsızlığı sağladığı sürece kamu görevlileri, dinsel yükümlülüklerini yerine getirebilmelidir¹³²⁰. Nitekim AYM’nin bir kararına göre laiklik ilkesi ve tarafsızlık yükümlülüğü çerçevesinde başörtüsü kullanmasını sınırlayabilmek için başörtüsünün saldırgan ya da başkalarının inançlarına müdahale eden, baskıcı, tahrik edici, kendi inancını zorla dayatma amacı taşıması veya toplumsal işleyişi tahrip etmesi, birtakım karışıklıklara ve düzensizliklere neden olması aranmaktadır¹³²¹.

3.3.1.6. Anayasanın Sözüne ve Ruhuna Bağlılık

Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması bağlamında anayasanın sözüne ve ruhuna bağlı olma ölçütü ilk defa 1961 Anayasası’nda ortaya konmaktadır¹³²². 1982 Anayasasında da bu ölçüt korunmaktadır¹³²³. Belirtilen ölçüt esasen kanunların sözü (litera legis/letter of the law) ve ruhu (spiritus legis/spirit of the law) kavramlarının Anayasadaki tezahürüdür¹³²⁴. Anayasa, sözü ve ruhuyla diğer tüm sınırlama nedenlerini içermektedir¹³²⁵. Sözü teriminden

¹³²⁰ AİHM, Kalaç/Türkiye Kararı, 20704/92, 01.07.1992.

¹³²¹ AYM, B.S. Kararı, 2015/8491, 18.07.2018, § 63; Aynı yönde bkz.: AYM, Tuğba Arslan Kararı, 2014/256, 25.06.2014, § 142.

¹³²² 1961 Anayasası’nın gerekçesinde anılan ölçüt aynen şöyle belirtilmektedir: “Öteden beri hakların sınırlanması meselesinde aşılacak tehlike bu tahditlerin çok ileri gitmesi neticesinde cevherinin imha edilmesidir. Hürriyetleri tahribedenler, daima bunları sadece düzenlediklerini iddia etmişlerdir. İşte bu düzenlemenin hakkın özünü tahribe kadar gidemeyeceği esasını koyan ... ncı maddesinin ikinci fıkrası kanun koyucunun yetkisini kayıtlayan pek önemli bir kaidedir. Anayasa Mahkemesi bu genel ölçüyü göz önünde bulundurarak, her hangi bir tahdidin Anayasaya aykırı olup olmadığına karar verecektir. Eğer sınırlama, bir temel hak ve hürriyet veya dokunulmazlığın cevherini tahrip ediyorsa, Anayasaya aykırılığı dolayısıyla hükümsüz sayılacaktır”. https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c002/tm_00002034ss0035.pdf, ET: 09.05.2024.

¹³²³ 1982 Anayasası’nın gerekçesinde aynen şöyle belirtilmektedir: “Fıkra da ayrıca, söz konusu sınırlamaların Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olması zorunluluğu da gösterilmiştir.

Maddenin ikinci fıkrasında, hak ve hürriyetlerin sınırlanmasında daima gözetilmesi gereken ölçü; yani sınırlamaların sınırı öngörülmüştür. Diğer bir deyimle hak ve hürriyetlere getirilecek sınırlamalar yahut bunlar konusunda öngörülebilecek sınırlayıcı tedbirler demokratik rejim anlayışına aykırı olmamalı; genellikle kabul gören demokratik rejim anlayışı ile uzlaşabilir olmalıdır. Getirilen bu kıstas, 1961 Anayasasının kabul ettiği «özel dokunulmazlık» kıstasından daha belirgin, uygulaması daha kolay olan bir kıstastır. Esasen uluslararası sözleşme veya bildiriler de bu kıstası kabul etmişlerdir.

Maddenin ikinci fıkrası, son satırı, hak ve hürriyetlerin, sınırlanmasında öngörülen genel ve özel nedenlerin belli amaçlara yönelik bulunduğu; binnetice ancak bu amaçları gerçekleştirmek için bu nedenlerin öngörüldüğünü vurgulamaktadır. Şu halde öngörülen amaçlar yahut nedenler bahane edilerek, başka bir amaca ulaşmak için hak ve hürriyetler sınırlanmayacak; yahut meşru amaç güdülerek sınırlanmış olsalar bile, getirilen sınırlama bu amacın zorunlu yahut gerekli kıldığından fazla olmayacaktır. Diğer bir deyimle, amaç ve sınırlama orantısı herhalde korunacaktır”.

https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/mgk_01007118ss0450.pdf, ET: 09.05.2024.

¹³²⁴ Gözler, Kemal, **İnsan Hakları Hukuku**, 2.Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2018, s.362.

¹³²⁵ **Uygun**, s.142.

anayasa metninden açıkça düzenlenen kurallar anlaşılmaktadır. Buna göre kanunla temel hak ve özgürlüklere getirilen sınırlandırmalar anayasa hükümlerine aykırı olmamalıdır. Nitekim Anayasa'nın "Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü" başlıklı 11. maddesi bu durumu ortaya koymaktadır¹³²⁶. Anayasa'nın sözü deyince, metindeki somut hükümler ve ek güvenceler anlaşılmalıdır¹³²⁷. Anayasa'da temel hak ve özgürlüklere ilişkin getirilmiş ek güvenceler, yasa koyucunun dokunamayacağı alanlar olup pozitifleşmiş öz unsurlarıdır¹³²⁸. Anayasa'nın 25. maddesinin 2. fıkrası gereği kamu görevlilerinin düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamayacağı, kınanamayacağı ve bunlarla ilgili suçlanamayacağı hususları, ek güvence teşkil ederek yasa koyucunun dokunmamasını gerektirmektedir. Yine, Anayasa'nın 33. maddesinin 7. fıkrası gereği TSK ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde Devlet memurlarına dernek kurma özgürlüğü yönünden yasa koyucuya çeşitli gerekçelerle sınırlama yetkisi verilmesi, kanaatimizce Anayasanın sözüne aykırılık teşkil etmemektedir. Anayasa'nın 129. maddesinin 1. fıkrasına¹³²⁹ rağmen; yasa koyucu tarafından kamu görevlilerine grev hakkı verilmesi de anayasanın sözüne ve ruhuna aykırılık oluşturmaktadır¹³³⁰.

Anayasanın ruhu ise, metnin bütününe yansıyan ve bütününden süzülen öz olarak algılanmalıdır¹³³¹. Buna göre, "*Anayasanın özünü oluşturan ideoloji*"¹³³² ve "*Anayasanın bütünü ve ondan çıkan temel anlam*"¹³³³ olarak tarif edilmesine rağmen; objektif tarifinin yapılmasının imkânsız olduğu da belirtilmektedir¹³³⁴. Anayasanın kurallarının tek başına değil, diğer kurallarla birlikte yorumlanması önemli bir esastır¹³³⁵. Konuluş gayesine göre bir anayasa kuralının diğer kurallarla birlikte yorumlanmasını gerekli kılan anayasanın bütünlüğü ilkesine göre kurallar arasında bir değerler hiyerarşisi kurulmamalı ve anayasanın bir kuralı diğerlerinden bağımsız yorumlanmamalıdır¹³³⁶.

¹³²⁶ **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.109.

¹³²⁷ **Kızılyel**, s.121.

¹³²⁸ **Sağlam**, s.156 vd; **Uygun**, s.142; **Erdem**, İfade Özgürlüğü, s.109-110.

¹³²⁹ 1982 Anayasası, m.129/I: "Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler."

¹³³⁰ Nitekim Federal Alman Anayasa Mahkemesi'nin 2018 tarihli kararında, kamu görevlilerinin grev yasağının dayanağı olarak Federal Alman Anayasası m.33/V maddesi gösterilerek, memurların grev hakkının bulunmadığı, hizmet gruplarına göre ayrılmasının da kamu hizmetinin geleneksel ilkeleriyle (m.33/V) çeliştiği vurgulanmaktadır. BVerfG Urteil des Zweiten Senats vom 12. Juni 2018, 2 BvR 1738/12, Rn. 1-191, § 101, https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20180612_2bvr173812.html, ET: 16.12.2022.

¹³³¹ **Kızılyel**, s.122.

¹³³² Kubalı, Hüseyin Nail, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler)**, Kurtulmuş Matbaası, İstanbul, 1971, s.103-105.

¹³³³ **Özbudun**, s.114-119.

¹³³⁴ **Gözler**, Anayasa Hukuku, s.552-553.

¹³³⁵ **Sağlam**, s.65.

¹³³⁶ **Uygun**, s.143-144.

3.3.2. Anayasada Yer Alan Özel Sınırlar

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü bağlamında anayasada ek sınırlamalara veya güvencelere yer verilmektedir. Bu hususlar, sunulan kamu hizmetinin özelliğinden ve devlet ile bazı kamu görevlileri arasındaki özel güven ve sadakat ilişkisinden kaynaklanabilmektedir.

Anayasa'nın 24. maddesinin 2. fıkrasında “Kimse, ibadete, dini ayin ve törenlere katılmaya, dini inanç ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; dini inanç ve kanaatlerinden dolayı kınanamaz ve suçlanamaz.” ve 25. maddesinin 2. fıkrasında “Her ne sebep ve amaçla olursa olsun kimse, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz; düşünce kanaatleri sebebiyle kınanamaz ve suçlanamaz.” ibareleri kamu görevlileri bakımından da geçerlidir.

Kamu görevlilerinin örgütlenme özgürlüğüne yönelik kanunla kısıtlamalar getirilebileceği Anayasa'nın 33. maddesinin 6. fıkrasında, “Birinci fıkra hükmü, Silahlı Kuvvetler ve kolluk kuvvetleri mensuplarına ve görevlerinin gerektirdiği ölçüde Devlet memurlarına kanunla sınırlamalar getirilmesine engel değildir”, 52. maddesinin 6. fıkrasında “İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir” ve AİHS'in 11. maddesinin 2. fıkrasının son cümlesinde, “Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir” şeklinde belirtilmektedir.

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü bakımından bir diğer özel sınırlandırma kategorisi siyasi hak ve ödevlere ilişkindir. İlk olarak Anayasa'nın 67. maddesinin 5. fıkrasına göre, erbaşlar oy kullanamamakta olup, sınırlama doğrudan Anayasa ile öngörülmüştür. Bir diğer sınır ise 68. maddenin 5. fıkrasında öngörülen siyasi partilere üye olma yasağıdır. Aynı maddenin 6. fıkrasında öğretim elemanlarının siyasi partilere üye olmalarının ancak kanunla düzenleneceği ve Kanun'un, siyasi partilerin merkez organları dışında kalan parti görevi almalarına cevaz veremeyeceği belirtilmektedir. 2547 sayılı Kanun'un 59. maddesinde de siyasi parti üyesi öğretim elemanlarının Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu üyesi, rektör, dekan, enstitü ve yüksekokul müdürü ve bölüm başkanı olamayacağı ve yardımcılıklarına seçilemeyeceği düzenlenmektedir.

Anayasa'nın 136. maddesine göre anayasal bir kurum olan Diyanet İşleri Başkanlığı'nın laiklik ilkesi doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşüncülerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinme misyonu bulunmaktadır. Bununla bağlantılı olarak 633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 25. maddesinde DMK'deki siyasi faaliyet yasağına ek yasak getirilmiştir. Buna diyanet hizmeti görevlileri, dini görevi içinde veya bu görevin dışında, her ne suretle olursa

olsun, siyasi partilerden herhangi birini veya onların tutum ve davranışını övemez ve yeremez. Diyanet hizmeti görevlilerinin toplum içerisindeki yeri ve önemine uygun şekilde öngörülen mutlak siyaset yasağı, anayasal misyon ile doğrudan örtüşmektedir.

3.3.3. İfade Özgürlüğünün Durdurulması

Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin gerçekleştirilmesinde olağan ve olağanüstü dönemlerde ayrı rejimler uygulanmaktadır. Anayasa'nın 15. maddesinin 1. fıkrasına göre savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlal edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilmektedir. Olağanüstü dönemlerde olağan dönemler için Anayasa'nın 13. maddesindeki güvencelere aykırı tedbirler alınabilmektedir.

Anayasa'nın 119. maddesine göre Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun başgöstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir. Maddenin 4. fıkrasına göre, olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15'inci maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir.

Olağanüstü hallerde dahi çekirdek haklara dokunulamamaktadır. İfade özgürlüğü bakımından Anayasa'nın 15. maddesinin 2. fıkrasına göre kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanmamalı ve suçlanmamalıdır. Buna göre kamu görevlilerinin kanaat özgürlüğü hiçbir surette sınırlandırılmamalı veya durdurulmamalıdır. Ayrıca olağanüstü dönemlerde dahi suç ve cezalar geçmişe yürütülmemeli, suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılmamalıdır. Benzer biçimde AİHS'in 15. maddesinde de devletlere temel hak ve özgürlüklere tanınan güvenceleri belirli bir süre ile askıya alma imkânı tanınmaktadır. Devletlerin maddenin 2. fıkrasında meşru savaş fiilleri sonucunda meydana gelen ölüm olayları dışındaki kişinin yaşam hakkı (m. 2), işkence yasağı (m. 3), kölelik ve kulluk yasağı (m. 4/I), suç ve cezaların kanuniliği ve geriye yürütülmezliği ilkeleri (m. 7) kapsamındaki yükümlülükleri devam etmektedir.

Anayasa'nın 15. maddesine göre olağanüstü dönemlerde de kamu görevlilerinin görüş sahibi olma özgürlüğü bulunmaktadır. Anayasa'nın 25. maddesinde olağanüstü dönemlerde görüş sahibi olma özgürlüğü bakımından herhangi bir sınırlama sebebine yer verilmemektedir. Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün içsel boyutu olan haber, fikir alma ve verme özgürlüğü ile kanaat özgürlüğü unsurları olağanüstü dönemlerde de korunmaktadır. İfade özgürlüğünün içsel boyutu dokunulmaz çekirdek alan içindedir. Fikir ve kanaatlerin açıklanması özgürlüğünün olağan dönemlere nazaran daha fazla sınırlamaya tabi tutulabilmesi mümkündür. Söz konusu sınırlamalar, ölçülülük ilkesine uygun olmalı ve ayrımcılığa yol açmamalıdır.

SONUÇ

Çalışma konumuz olan kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü ile ilgili tespit ettiğimiz bazı sorunlar ve çözüm önerileri şu şekildedir:

1) Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğüne ilişkin uyuşmazlıklarda mahkemeler, ifade özgürlüğü standartlarını tespit edebildiğimiz kadarı ile uygulamamaktadır. Kamu görevlilerinin tabi oldukları genel ve özel yükümlülükler, ifade özgürlüğünü sınırlamak bakımından tek başına yeterli değildir. Sınırlamalar; kanuni dayanağa sahip olmalı, meşru amaçları taşımalı ve demokratik toplum gereklerine uygun olmalıdır. Kanunla öngörülen ve meşru amacı bulunan müdahalenin, demokratik toplumda gerekli olması için zorlayıcı toplumsal ihtiyaç ile ulaşılmak istenen meşru amaç ile orantınlık bulunmalıdır. Sınırlamaya ilişkin meşru amaç ile müdahale arasındaki makul denge, objektif şekilde değerlendirilmelidir. İfade özgürlüğü ile ödev ve sorumluluklar arasındaki dengenin adil olup olmadığı, müdahalelerin zorunlu toplumsal ihtiyacı karşılayıp karşılamadığı ve gerekçelendirmelerin yeterli olup olmadığı başlıca inceleme konularındandır. AYM kararlarında belirtildiği üzere; idarelerin ve yargı mercilerinin ifade özgürlüğü ile ilişkili olay ve uyuşmazlıklarda incelemesi gereken hususlar şunlardır:

- Kamu görevlileri de birey olarak siyasi görüş sahibi olma, ülke sorunlarıyla ilgilenme ve tercih yapma gibi haklara sahiptir.
- Kamu görevlilerinin siyasi partiler lehine veya aleyhine kişileri ikna etmeye yönelik açıklamaları, propaganda olarak kabul edilmektedir. Ancak açıkladığı düşüncüyü yahut başkalarının düşüncesini yorumsuz şekilde paylaşmak, başkalarını siyasi partiler lehine veya aleyhine ikna etme çabası olarak kabul edilebilmesi için yeterli değildir. Açıklamanın içeriği, kamu görevlisinin bulunduğu konum ve üstlendiği devlet göreviyle birlikte değerlendirilme yapılmalıdır. Kamu görevi statüsünün ve statünün sağladığı herhangi bir olanağı kullanıp kullanmadığı tespit edilmelidir.
- Düşünce açıklamasının, kamu görevlisini siyasi kutuplaşmanın tarafı hâline getirdiği, siyasi kutuplaşmaya neden olduğu veya kamu görevlisinin apolitik görüntüsünü bozduğu tespit edilmelidir. Kamu hizmetlerinin sürekliliğini, etkinliğini, verimliliğini ya da gereği gibi yerine getirilmesini ne şekilde etkilediği ortaya konulmalıdır.
- Kamu görevlisinin ödev ve sorumluluk derecesine, bulunduğu konum ve görev yaptığı alanla bağlantılı karar verilmelidir.

- Yaptırımın zorunlu bir sosyal ihtiyaca karşılık geldiği gösterilmelidir. Düşünce açıklamasının kamu görevini etkileme derecesiyle orantılı disiplin cezasına hükmedilmedir.
- Değerlendirmeler; açık, spesifik ve tekil olarak yapılmalıdır.

Kamu görevlilerinin ifade özgürlüğüne ilişkin olarak idarenin karar verme ve idari yargının yargısal denetim süreçlerinde, anılan ölçütleri kararlarına yansıtması oldukça önemlidir. Aksi hâlde disiplin vesair idari yaptırımlar mahkemeler tarafından hukuka aykırı bulunabilmektedir. İdari yargı kararları hakkında da AYM tarafından hak ihlali tespiti yapılabilmektedir. AYM'nin güncel kararları itibarıyla; belirlenen ölçütlere ilişkin ilgili ve yeterli değerlendirme yapılmaması, doğrudan ifade özgürlüğü ihlali olarak görülmeye başlanmıştır. Dolayısıyla kamu görevlilerinin ifade özgürlüğü bakımından anılan ölçütler, usûli güvence teşkil ettiğinden idari yargı kararlarında da gerekçeli biçimde yer verilmelidir.

2) Geçmişten beri kamu görevlilerinin sadakatinin kapsamı ve yöneleceği kesimin siyasi iktidar mı yoksa siyasi rejim mi olması gerektiği yönünden tartışmalar yapılmaktadır. Çoğulcu demokratik rejimlerde kamu görevlilerinin sadakati siyasal rejime yönelmektedir. Anayasaya sadakat yükümlülüğü; devleti ve anayasal kurumları onur kırıcı şekilde eleştirmemek veya devleti temsil eden değerlere karşı bir tutum içinde olmamak yönünde olumsuz, ulusal bayram, anma ve törenlere katılma yahut anayasanın temel ilke ve felsefesine uygun davranma yönünde olumlu yükümlülükler getirmektedir. Devlete bağlılık yükümlülüğü gereği devlet memurları, hiyerarşik üstlerine itaat etmek zorundadır. Ancak bu itaat, mekanik bir yükümlülük değildir. Emrin verilmesi esnasında astın her türlü eleştiri ve itiraz disipline aykırı olarak düşünülmemelidir. Belirtildiği üzere emir verilene kadar astın fikrini savunması veya söz konusu emrin kanunsuz olduğuna ilişkin kanaatini açıklaması, ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilmelidir. Ancak yapılan eleştiriler, görevin yerine getirilmesini engelleme boyutuna vardırılmamalıdır. Kamu görevlilerinin görevleri dışında siyasi konularda görüşlerini dile getirebilmesi ve siyasi eleştiri sunabilmesi, demokratik toplum bakımından oldukça önemlidir. Ancak devleti eleştirmemesi, devleti savunması ve menfaatlerini üstün tutması gerekmektedir. Kamu görevlisinin, devletin ve toplumun ortak değer, ilke ve sembollerine saygı göstermesi zorunludur. Türk bayrağına saygı gösterilmesi, Atatürk'ün manevi şahsiyetine hakaret edilmemesi, yurt dışında devletin manevi şahsiyetini küçültücü hareket ve davranışlarda bulunmaması, anılan yükümlülükle ilgili örneklerdir.

3) Kamu hizmetlerinin ifası ve idarenin sürekliliğinin sağlanması bakımından idarenin tarafsızlığı esastır. Kamu görevlileri; hizmetten yararlananlara hiçbir sebeple ayrımcı tutum ve davranış içerisine girmemeli ve yükümlülüğe aykırı ifadelerden kaçınmalıdır. Hukuk düzeni

ve siyasal iktidarın politikaları çerçevesinde görevlerini yerine getirirken kendilerini kişisel ve siyasi etkiden uzak tutmalıdırlar. Nitekim kamu görevlilerinin siyasi faaliyet yasakları, kadrolaşma endişelerine dayanmaktadır. Bununla birlikte siyasi düşünce özgürlüğünün kamu görevlilerine farklı uygulanması, kanun önünde eşitlik ilkesini ihlal etmemektedir. Vatandaş ile kamu görevlisi arasında siyasi faaliyetlere katılım bakımından yapılan ayrım; eşitliğe aykırı değildir. Aksine tarafsızlık ve sadakat yükümlülüğünü sağlayan bir isabetli uygulamadır. Ancak burada amaç, kamu görevlisinin siyasetle ilişkisini tamamen kesmek değil; kamu hizmetinden yararlananlara nesnel ve tarafsız davranmak; atama, yükseltme ve yer değiştirmelerde liyakat esaslarını uygulamaktır. Tarafsızlık yükümlülüğü bağlamında kamu görevlileri, iktidarın siyasi programını hukuk kurallarına itaat ederek uygulamalı ve ayrım gözetilmeksizin yürütmelidir.

4) DMK'nin 8. maddesine göre devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışları ile göstermek zorundadır. Ast ve üstlerine, meslektaşlarına ve hizmetten yararlananlara nezaketli davranmaları, görevlerini yerine getirirken ve özel hayatlarında davranışlarıyla örnek ve saygın olması kendisinden beklenmektedir. Ölçsüz davranışlarından dolayı disiplin yaptırımına tabi tutulabilmesi için kamu hizmetine olumsuz etkileri dikkate alınmalıdır. Bu noktada kamu görevlisinin yürüttüğü görevin, ifadelerin yöneldiği kişi, organ veya makamların niteliği, ifadelerin kamusal tartışmalara katkısı, ifadenin doğruluğu, yöntemi ve doğurduğu sonuçlar önem arz etmektedir.

5) Seçilme hakkının kullanılmasına yönelik görevden çekilme koşulu öngörülmesi, bazı karmaşalara sebebiyet vermektedir. Seçim döneminde aday olan kamu görevlisinin seçilememesi üzerine eski görevine dönüp dönememesi bunlardan birisidir. Seçilme hakkını etkin şekilde kullanmak isteyen (yargı ve TSK mensupları dışındaki) kamu görevlileri, 298 sayılı Kanun'un Ek 7. maddesindeki koşulları sağlamak durumundadır. Danıştay kararlarına bakıldığında koşulları sağlamayanların göreve dönememesi, hukuka uygun görülmektedir. AYM'de koşulları sağlamayanlara hak ihlali tespiti yapmamaktadır. Yargı yerlerinin Kanun'un lafzı çerçevesinde koşulları taşıyıp taşımadığını değerlendiren yaklaşımı sebebiyle kamu görevlileri, seçilme hakkını kullanma noktasında çekingen davranabilmektedir. Nitekim seçilme hakkını kullanan kamu görevlisinin ilgili ve yeterli gerekçeler sunulmadan önceki olanaklarından tam faydalandırılmaması, temel haklar yönünden olumsuz etki doğurmaktadır. Öte yandan seçilme hakkının görevden çekilme koşuluna bağlanması, zorlayıcı toplumsal ihtiyaca karşılık gelmemektedir. Kanaatimizce yargı ve TSK mensupları dışındaki kamu görevlilerine seçim mazereti izni öngörülmesi, seçilme haklarını işler kılmak bakımından

hakkın özüne dokunmayan bir uygulama olarak düşünülebilir. Seçim dönemlerine özgü “seçim mazereti izni” şeklinde düzenleme yapılması ve bunun koşullarının belirlenmesi yeterlidir. Böylece kamu görevlilerinin göreve dönüp dönemeyeceğine ilişkin sorunlar da ortadan kalkacaktır.

6) 298 sayılı Kanun’un Ek 7. maddesine göre seçilme hakkı bağlamında kamu görevine dönme hakkı, yüksek mahkeme üyeleri, hâkimler, savcılar ve meslekten sayılanlar ile subay ve astsubaylara tanınmamaktadır. Siyasi olarak tarafını belli etmiş bir yargı mensubunun kamuoyu nezdinde adil, tarafsız ve objektif yargılama yapacağına olan güven ile siyasi olarak tarafını belli etmiş bir askerin görevini siyasi etkiden uzak şekilde yerine getirmesi konusunda ciddi tereddütler ortaya çıkmaktadır. Diğer kamu görevlileri ve vatandaşlar gibi bunlar da siyasi kanaat sahibi olabilirler. Ancak TSK ve yargı mensuplarının seçim çalışmalarına aktif olarak katıldıktan sonra tekrar göreve dönmesi, anılan hizmetlerinin yanlı yapıldığı riskini her zaman kendi içerisinde barındıracaktır. Dolayısıyla göreve dönememesine yönelik istisnâî düzenleme kanaatimizce isabetlidir. Mahkemelerin ve hâkimlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığının sağlanması bakımından seçilme hakkına müdahalenin başvurusunun siyasal hayata katılımını engelleyici mahiyette değildir. Bu durum, orantısız müdahale teşkil etmemektedir ve seçilme hakkını ihlal etmemektedir.

7) Siyasi partiye üye olmak, açıkça memurların siyaset yasağı kapsamındadır. Siyasi oluşumların yararına ya da zararına faaliyet veya dini, felsefi, mezhepsel görüşlerini, cinsiyet ayrımcılığı gibi ayrımcılıkları kamu hizmetine yansıtır şekilde hizmeti yerine getirildiği iddialarının tespiti, her zaman kolay değildir. Çoğulculuk, hoşgörü ve açık fikirlilik demokratik toplum gereklerinin temel unsurları olup düşünce ve ifade özgürlüğünü sınırlayan müdahalelerin dar yorumlanması zorunludur.

8) Toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kamu görevlilerinin dernek, vakıf ve sendika kurmaları veya üye olmaları mümkündür. Ancak sundukları hizmetlerin gereklerine göre bazı kamu görevlilerinin örgütlenmesi AİHS ve Anayasa’ya göre kanunla sınırlanabilmektedir. Buna göre milli güvenlik ve kamu güvenliği gibi alanlarda siyasi ve toplumsal faaliyetlere sınırlamalar getirilebilmektedir. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nun 15. maddesinde sendika üyesi olamayacak kamu görevlileri belirlenmiştir. Ancak maddede sayılan kamu görevlilerinin kapsamı oldukça fazladır. Bu durum ifade özgürlüğünün kolektif biçimi olan örgütlenme özgürlüğüyle bağdaşmamaktadır.

Bu başlıkta incelenmesi gereken bir konu da TSK ve kolluk kuvvetlerinin dernek ve vakıflar karşısındaki durumlarıdır. Tanzimattan bugüne silahlı kuvvetler ve kolluk kuvvetlerinin kendi teşkilat ve hiyerarşik yapısı dışında teşkilatlanarak siyasi odak hâline

gelmesi ve siyasi rakip olması, meşru bir yöntem olarak görülmemektedir. Bu sebeplerle TSK ve kolluk personellerinin örgütlenme özgürlüğüne yönelik meşru amaçlarla kısıtlamalar getirilmek zorundadır. Ancak mevzuattaki kısıtlamalarda çok ciddi karmaşalar bulunmaktadır. Bu bağlamda birkaç örnek vermek gerekirse;

A) TSK mensuplarının vakıf kurmalarının yasak olduğuna ilişkin mevzuatta hüküm bulunmamaktadır. TSK mensuplarının yalnızca izin almaksızın vakıf üyesi olmaları, 6413 sayılı Kanun'un 19. maddesinin 1. fıkrasının k bendine göre yasaklanmıştır. Ancak 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun ek 11. maddesine göre kolluk kuvvetlerinin vakıf kurucusu olabilmeleri ve yönetim organlarında görev alabilmeleri İçişleri Bakanının iznine bağlanmıştır. İzne aykırı davranış, 7068 sayılı Kanun'a göre meslekten çıkarma cezasını gerektirmektedir.

B) Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personellerinin vakıf kurma veya üye olma hakkı bakımından da önem arz eden bir husus bulunmaktadır. Anılan Komutanlıklar, İçişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu olunca, jandarma ve sahil güvenlik personelleri de disiplin yönünden 7068 sayılı Kanun'a tabi hâle gelmiştir. Böylece jandarma ve sahil güvenlik personellerinin disiplin rejimi değişmiştir. Önceden vakıf kurma yasağı bulunmayan jandarma ve sahil güvenlik görevlileri, halihazırda ağır bir yaptırım ile karşılaşmıştır. İzinsiz vakıf üyelikleri silahlı kuvvetlerden ayırma cezasını gerektirirken; halihazırda devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir.

Kanaatimizce TSK ve kolluk kuvvetlerinin dernek ve vakıflar karşısındaki durumlarına ilişkin kapsamlı, özenli ve demokratik toplum gereklerine uygun yasal değişikliklerin yapılmasına çok ciddi derecede ihtiyaç bulunmaktadır.

9) DMK'nin 15. maddesine göre kamu görevlileri, görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremezler. Yasak, kamu görevlerine ilişkin açıklamaları kapsamaktadır. Kamu görevini ilgilendirmeyen açıklamalar kapsam dışındadır. Görev kapsamında değerlendirilebilecek olan, ancak açıklanmasında sakınca bulunmayan ve toplumun fayda göreceği düşünülen, aydınlatıcı nitelikteki teknik bilgiler de anılan kapsamda değerlendirilmemelidir. Ayrıca internet ve çeşitli sosyal medya platformları kanaatimizce yasak kapsamında değerlendirilmesi gereken mecralardandır. Ancak bu mecralarda kamu görevlilerinin her türlü açıklamasının yasağa dahil edilebilebileceği anlamı çıkarılmamalıdır. Anılan mecralarda yalnızca göreve ilişkin konulardaki ifade açıklamaları yasak kapsamında değerlendirilmelidir. Bu konuda yargı yerlerinin yasağa ilişkin dar yorum yapması, kamu görevlilerinin ifade özgürlüğünün güvencesi olacaktır.

10) İhbar yükümlülüğü kapsamında bilgi uçuran kamu görevlilerine değinilmelidir. AİHM kararlarında kamu görevlilerinin de kurum içi bilgi sızdırmaları, belli koşullarda ifade özgürlüğü kapsamında görülmeye başlanmıştır. Mahkeme, kamu görevlisinin (i) yanlışlığı düzeltmek için başka etkili yol olup olmadığına ve (ii) iyi niyetle hareket edip etmediğine özellikle dikkat etmektedir. Kamu görevlisinin sadakat ve özen yükümlülüğü bağlamında anılan bilginin açıklanmasının öncelikle üstlerine veya diğer yetkili makamlara yapılması aranmaktadır. Ancak elverişsizse son çare olarak bilgi, halka açıklanabilmelidir. Yolsuzlukların açığa çıkartmasında kamu yararı bulunmaktadır ve ihbar içeren ifadeler özellikle korunmaktadır. İdare içerisinde hukuka aykırılıklar, iyiniyetle ve objektif bilgi ve belgelere dayanılarak usulüne uygun şekilde (kurum dışı ifşadan ziyade konu ile ilgili olarak yetkili makamlara bilgi verilmesi) ihbar edilebilmelidir. İhbar yükümlülüğünü yerine getiren kamu görevlisine yaptırım uygulanmamalıdır. Yolsuzlukların açığa çıkarılması konusundaki gayret, çeşitli teşviklerle desteklenerek hukuki altyapı geliştirilmelidir.

11) Kamu görevlileri din, vicdan ve ibadet özgürlüğü kapsamında istediği inanca sahip olabilmeli, bunu açıklamaya zorlanmamalı, inançları nedeniyle suçlanmamalı veya inançlarından zorla vazgeçirilmemelidir. Anayasa'nın 15. maddesine göre din, vicdan ve ibadet özgürlüğünün içsel alanı olan bu kısma olağanüstü dönemlerde bile dokunulamamaktadır. Bununla birlikte özgürlüğün dışsal alanı; dini, vicdani veya başka türlü kanaatlerin; ibadet, öğretmek, uygulamak veya ayin yapmak şeklinde dışa vurulmasına ilişkindir. Özgürlüğün dışa vurulması konusunda kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin gereklerine göre hareket etmelidir. Buradaki temel ölçüt laiklik ilkesi ve tarafsızlık yükümlülüğüdür. Esasen burada devlet ile kamu görevlisi arasında bir denge bulunmaktadır. Devlet, varlık amacı olan kamu hizmetlerini belirli standartlarda sunmak zorundadır. Devlet ve toplumun; kamu hizmetlerinin eşit, tarafsız ve sürekli şekilde sunulması konusunda kamu görevlilerinden beklentileri bulunmaktadır. Kamu hizmetlerinin eşit, tarafsız ve sürekli şekilde sunulmasına aykırı davranış, kamu görevlileri için bir temel hak ve özgürlük de değildir. Kamu görevlileri, kamu hizmetlerini yerine getirmek için idare tarafından istihdam edilmiş kişiler olduklarından, bu durum yalnızca tabi oldukları statülere özgü yükümlülükler olarak değerlendirilmelidir. Kamu görevlisi, özel alanında olduğu gibi kamusal alanda da dini inançlarının gereklerine göre yaşamak arzusu taşıyabilmektedir. Demokratik toplumlarda kamu hizmetlerini tarafsız bir biçimde yerine getiren devlet, dini çoğulculuk da dâhil olmak üzere makul bir çoğulculuğu, laik bir biçimde sağlamalıdır. Laiklik esaslarına göre dini çoğulculuğun sağlanabilmesi için kamu görevlilerinin kamusal alandaki dini nitelikli davranışlarına özen göstermesi, kamu hizmetlerine zarar vermemesi ve din özgürlüğünü

kötüye kullanılmaması gerekmektedir. Sözelimi dinsel yükümlülöklere dayanarak kamu hizmeti sunulmasının engellenmesi, hizmet alan üzerinde kendi inancını dayatması ya da hizmet alanın inancına göre ayrımcılıkta bulunması, başkalarının inançlarına müdahale edilmesi, çeşitli şekillerde toplumsal işleyişin tahrip edilmesi, karışıklıklara ve düzensizliklere neden olunması durumları, anılan özgürlüğün kötüye kullanılmasıdır. Elbette idarenin din, vicdan ve ibadet özgürlüğüne yönelik pozitif yükümlölükleri bulunmaktadır. Buna göre idare, personelinin inançlarının gereğini yerine getirmesini kolaylaştırmalıdır. Ancak kamu görevlileri de özgürlük alanlarını kötüye kullanmamalıdır.

12) Diyanet İşleri Başkanlığı ve personeli ayrı bir başlıkta incelenmelidir. Anayasa'nın 136. maddesine göre anayasal bir kurum olan Diyanet İşleri Başkanlığı'nın laiklik ilkesi doğrultusunda, bütün siyasi görüş ve düşünuşlerin dışında kalarak ve milletçe dayanışma ve bütünleşmeyi amaç edinme misyonu bulunmaktadır. Anayasal misyon ile bağlantılı biçimde Diyanet İşleri Başkanlığı, kurumsal olarak çeşitli mezheplerin, tarikatların ve dini grupların temsil makamı hâline getirilmemelidir. Belirtilen anayasal misyon, Diyanet İşleri Başkanlığı personeline bireysel sorumluluklar da yüklemektedir. Nitekim 633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 25. maddesinde DMK'deki siyasi faaliyet yasağına ek yasak getirilmiştir. Buna göre diyanet hizmeti görevlileri, dini görevi içinde veya bu görevin dışında, her ne suretle olursa olsun, siyasi partilerden herhangi birini veya onların tutum ve davranışını övemez ve yeremez. Diyanet hizmeti görevlilerinin toplum içerisindeki yeri ve önemine uygun şekilde öngörölen mutlak siyaset yasağı, din duyguları üzerinden kamplaşmayı körüklememe amacına özgü yerinde bir tedbirdir.

13) Eğitim hizmeti sunan öğretmenlerin öğrencilerine karşı, görüşlerini empoze etmesi riski her zaman bulunmaktadır. Eğitim öğretim faaliyeti, toplumun geleceğini belirleyecek bireyleri koşullandırma amacından bağımsız, nesnel, eleştirel ve çoğulcu nitelik arz etmelidir. Öğretmenler, fikir ve kanaatlerini açıklarken eğitim kamu hizmetinin objektif niteliğini ve tarafsızlığı bozacak ve endoktrinasyona yol açacak tarzda ifadelerden kaçınmalıdır. Sınıf ortamında ayrımcılığa varan, nefret söylemi içeren veya siyasi olarak endoktrine edici sözlerin söylenmesi, kendi görüşlerini oluşturma çağındaki öğrencilerin iradesini ifsat etmektedir. Öğretmenlerin ifade özgürlüğü bağlamında yükümlölükleri, belirli bir dereceye kadar okul dışında da devam ettirmelidir. Özellikle öğretmenlerin internet ve sosyal medyadaki ifade açıklamaları, öğrenciler ve veliler başta olmak üzere toplumun dikkatini çekmektedir. Ayrıca öğretmenlerin, öğrencilerinin eşit şekilde hizmet alabilecekleri konusunda idareye duydukları güveni sarmaması gerekmektedir. Öğrenciler dil, ırk, renk, cinsiyet siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrımcılığa maruz

kalmaksızın, vatandaş sıfatıyla eşit şekilde ve serbestçe eğitim/öğretim hizmetinden yararlanabilecekleri hususunda idareye ve öğretmene güven duymalıdır. Öğretmenlerin eğitim kurumlarında siyasi konularda görüşlerini açıklaması, 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 11. maddesi çerçevesinde yasaktır. Ancak yasakla bağlantılı biçimde öğrencilerin bütünlüğüne ve gelişimine zarar verilmediği veya eğitim faaliyetleri ciddi şekilde aksatılmadığı sürece, bir öğretmenin okul dışında görüşlerini ifade etmesine veya siyasi faaliyetlerde bulunmasına izin verilebilmelidir.

14) Devletin egemenlik yetkilerinin kullanıldığı ve devlete karşı özel bir sadakat yükümlülüğü öngörülen hâkim, savcı, asker, polis ve istihbarat personeli gibi meslek gruplarına diğer kamu görevlilerinden daha fazla sınırlama öngörülmesi, demokratik toplumda gereklilik ölçütünü karşılamaktadır.

A) Milli güvenliğin sağlanmasında TSK mensuplarının tabi olduğu askeri disiplin, sivillere uygulanması mümkün olmayan düzeyde sıkı bir hiyerarşik düzen getirmektedir. Kanunlara, nizamla ve amirlere mutlak itaati içeren askeri disiplinin kayıtsız şartsız bir boyun eğmeyi gerektirmesinin temelinde, askeri nizamda oluşabilecek bir disiplinsizliğin ve itaatsizliğin diğer kamu hizmetlerine kıyasen çok daha vahim sonuçlar meydana getirecek olması yatmaktadır. Nitekim TSK mensuplarına oldukça güncel bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre 211 sayılı Kanun'un 43. maddesinin 9. fıkrası ile askeri kimliğin, görev ve faaliyet kapsamında askeri bilgi, belge veya konum bilgilerinin yayılmasının önlenmesine yönelik yasak getirilmiştir. Diğer kamu görevlilerinde görev mahallinden çekilen bir fotoğrafın paylaşılması veya kamu görevlisi kimliğini açıklaması başka bir disiplinsizlik oluşturmadığı sürece yasak değildir. TSK mensuplarında bu tarz kısıtlamaların temel nedenleri; askeri disiplin, askeri birlik ve askeri disiplinin korunması, ulusal güvenlik ve askeri operasyonların etkinliği gibi faktörlerdir. Dolayısıyla anılan yasak; hukuken öngörülebilir, meşru amaçlara dayanan ve zorlayıcı toplumsal ihtiyacı karşılayan yerinde bir düzenleme teşkil etmektedir.

B) Kolluk teşkilatı; iç güvenlik hizmeti vermesi sebebiyle silah ve benzeri araçlar kullanma yetkisi olan, idari kolluk faaliyetlerinin yanında adli soruşturma ve kovuşturmalara ilgili de hassas yetkileri bulunan bir teşkilattır. Kamu düzenini sağlama amacı, ancak ve ancak temel hak ve özgürlüklerin güvenceli şekilde sunulabildiği bir ortamda sağlanmakta ve korunmaktadır. Bir hukuk devletinde bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvencesi bizatihi kamu düzenini koruma görev ve sorumluluğu taşıyan kolluk teşkilatıdır. Bu sebeple 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin 6. fıkrasının e, z, aa ve bb bentlerine göre kolluk kuvvetlerine; gizli veya görev ile ilgili bilgilerin yetkisiz kişilere açıklanması, hukuka aykırı olarak kişilerin özel hayatın dokunulmazlığını ihlal eden her türlü faaliyet, suç şüphesi veya

ceza soruşturması bulunmayan kişilerle ilgili ceza muhakemesine aykırı iş ve işlem ile görev gereği öğrenilen kişisel bilgi veya belgelerin yetkisiz kişilerle paylaşılma ifşa edilmesi yasağı getirilmiştir. Böyle faaliyetlerin kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin güvencesi olma misyonu yüklenen bir meslek grubunun gerektirdiği itibar ve güvene aykırılık taşıdığı şüphesizdir. Dolayısıyla söz konusu aykırılıkların hepsine öngörülen meslekten çıkarma cezası oldukça yerindedir.

C) İstihbarat personelleri, hizmet gerekleri çerçevesinde mutlak bir susma yükümlülüğü altındadır. 2937 sayılı Kanun'a göre istihbarat personelleri, sosyal münasebet ve temaslarında maskeli bir kimlik içinde daima kendini gizleme zorundadır. Bu durum, hizmetin gerektirdiği özel bir niteliktir. Diğer kamu görevlilerinin sosyal medya hesabı açması, ifade özgürlüğü kapsamındadır. Ancak istihbarat personeli bakımından 2937 sayılı Kanun'un 19. maddesi çerçevesinde başka kuruma nakil sebebidir. Sosyal medya kullanımı, teşkilatın özelliği ve hizmetin gerekli kıldığı şartlar yönünden teşkilata intibak edememidir. Bununla birlikte 19. maddede öngörülen bu koşulun takdirinde idarenin sınırsız takdir yetkisi yoktur. Anılan maddeye dayanılarak gerçekleştirilebilecek naklen atamalarda, idarenin teşkilata intibak edememe olarak nitelendiği durumların keyfilikten uzak, verilere dayalı, objektif nitelik arz etmesi ve kamu yararı ve hizmet gerekleriyle uyumlu olması aranmaktadır. Ayrıca, Milli İstihbarat Teşkilatı'nın 2010 ve 2012 yıllarında personeline imza karşılığı duyurularak bilgi sahibi olmalarını sağladığı Sosyal Paylaşım Siteleri konulu 35, 37 ve 44 numaralı Prensip Emirlerine aykırılık oluşturmaktadır. Buna göre, istihbarat personelinin içeriği ne olursa olsun internet ortamında hizmet veren sosyal içerikli paylaşım sitelerine üye olamayacağı, üye olanların üyeliklerini iptal ettireceği, istihbarat personelin aile bireylerinin üye oldukları sosyal paylaşım sitelerinde Teşkilatın adının hiçbir şekilde kullanılamayacağı gibi düzenlemeler söz konusudur.

15) En önemli yargısal aktörlerden olan hâkim ve savcıların her türlü ifade, söz, tutum ve davranışları doğrudan tarafsızlık yükümlülüğüyle ilişkilidir. Toplumsal ilişkiler ve devlet faaliyetlerinin her alanında ve aşamasında anayasal olarak da son sözü söyleme yetkisi ile donatılan bir kamu görevlisi olarak hâkimler son derece önemli, ağır ve kritik bir sorumluluk yüklenmektedir. Adaletin şeksiz-şüphesiz tam ve zamanında sağlanması sorumluluğunu taşıyan hâkimin; başlı başına objektif, adil ve tarafsız olması yetmez, aynı zamanda kamuoyu tarafından da açık fikirli ve önyargısız olarak algılanması gerekmektedir. Belirli davranış kurallarına uyma yükümlülüğüne kendi iradesiyle dâhil olan yargı mensupları, herhangi bir vatandaşa uygulanamayacak sınırlamalara görevin ayrılmaz bir parçası olarak girmişlerdir. Yargı mensuplarının davranışları ile yargının otorite ve tarafsızlığını sorgulatabilecek

durumların oluşmasından kaçınma yükümlülüğü bulunmaktadır. Buna göre kanaatimizce yargı mensupların mesleğe girmeden önceki davranışları da önem kazanmaktadır. Hâkim ve savcı olmak isteyenlere siyasi faaliyetleri ile ilgili kısıtlama getirilmesi ihtiyacı, yargılama faaliyetinin özel niteliğinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla AYM'nin özel güvenlik teşkilatında çalışacak personel yönünden iptal ettiği “son beş yıl içinde herhangi bir siyasi partiye üye olmamak veya siyasi partinin organları veya bağlı kuruluşlarında görev yapmamış bulunmak” şartı (2495 sayılı Kanun, m.16-h), hâkim ve savcı mesleklerine girişte aranmalıdır. Bu durum mesleğin tarafsızlık ve bağımsızlık niteliğine dayanmaktadır. Hâkim ve savcılık mesleği bakımından söz konusu koşulun öngörülmesi, kamu hizmetine girme hakkı yönünden zorlayıcı toplumsal ihtiyaç baskısına dayanan, demokratik toplum düzeni gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun düşmektedir.

16) Kamu görevlilerinin siyasi faaliyetleri bağlamında en serbest ve siyasi parti üyeliği meşru görülen yegâne kesim öğretim elemanlarıdır. 2547 sayılı Kanun'un 59. maddesine göre siyasi parti üyesi öğretim elemanları maddede belirtilen yöneticilik görevlerine getirilemeyecektir. Yükseköğretim kurumları içinde parti faaliyetleri ve propagandası yasaktır. Herhangi bir partinin propagandası, öğrenciler arasında siyasi ayrımcılık, meslektaşlarına siyasi nedenlerle mobbing, etnik veya dini ayrımcılık veya kayırmacılık yapılması gibi davranışlar öğretim elemanlarının siyaset serbestisi ile bağdaşmamaktadır. Bununla birlikte öğretim elemanlarının ders anlatırken siyasi partilerle ilgili objektif değerlendirmeleri geniş yorumlanmalıdır.

Öğretim elemanlarının ifade özgürlüğü, üniversite içi ve dışı söylemler olarak ele alınmaktadır. Öğretim elemanlarının uzmanlığındaki bilgileri açıklaması, görev yaptığı kurum ve sisteme dair görüşlerini bildirmesi üniversite içi söylem olarak içeriğe göre belirlenmektedir. Halka açık olarak paylaşabilmesinin yanında, siyasi bir konuda kurum içerisinde de gündeme getirilebilmektedir. Akademik ve bilimsel yayınlar ile üniversite yönetimine, eğitim sistemine ve akademik işleyişe yönelik eleştiriler üniversite içi söylemlerin içeriğini oluşturmaktadır.

Bilimsel çalışmalar ile sisteme yönelik ifadeler, öğretim ve araştırma organizasyonunun üniversite yönetişimi ile yakın ilişkilidir ve öğretim elemanları, fikirlerini yaymakta serbesttir. Öğretim elemanlarının bilimsel çalışmaları ile üniversitenin yönetimi veya akademik işleyişe ilişkin eleştiriler, ifade özgürlüğü bağlamında geniş şekilde koruma bulmaktadır. Korumanın üniversite içi söylem ile kurumların veya kişilerin itibarının korunması hakları arasındaki adil dengede belirlenen ölçütlere göre, akademik çalışmaların bilimselliği, akademik işleyişe ilişkin eleştirilerin iyi niyet kuralları çerçevesinde dile

getirilmesi ve itibarın korunması yönünden kamusal önem ön plana çıkmaktadır. Öğretim elemanlarının ders anlatımları sırasında sahip oldukları düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğü de üniversite içi söylem kapsamındadır.

Üniversite dışı söylem, kamuoyunu ilgilendiren veya genel siyasi konular üzerinde uzmanlık alanları ile doğrudan bağlantılı olmaksızın ileri sürülen görüşlerdir. Akademik özgürlük, akademik veya bilimsel araştırmalar ile sınırlı değildir. Araştırma, mesleki uzmanlık ve yeterlilik alanlarında tartışmalı veya popüler olmasa bile görüş ve kanaatler, özgürce ifade edilebilmelidir. Akademik niteliği itibarıyla ifade, özel korumayı gerektirmektedir. Ancak kamu görevlileri, resmi görevlerini yerine getirmelerine veya halkın idareye güvenine zarar verebilecek görüş açıklamasından bulunmaktan ya da ölçsüz üsluptan kaçınmak zorundadır. Anayasa'nın 42. maddesinin 4. fıkrasında akademik ifade özgürlüğüne dahil edilen öğretim özgürlüğü, anayasaya sadakat borcunu ortadan kaldırmamaktadır. Anayasa'nın 27. maddesinin 2. fıkrasında bilim ve sanat özgürlüğü, anayasanın değiştirilemez hükümlerinin değiştirilmesini sağlamak amacını güdemeyecektir. Öğretim elemanları, bilimsel nitelikli ifadeler sergilerken dahi tabi oldukları sadakat yükümlülüğü ile çelişmemelidir.

KAYNAKÇA

- Abadan, Nermin : **Bürokrasi**, Ajans-Türk Matbaası, Ankara, 1959.
- Abdülhakimoğulları, Erdal/
- Erdoğan, Burcu : “Kamu Görevlilerinin Milletvekilliği Seçimlerine Katılmak Üzere Görevden Çekilmeleri ve Göreve Dönmeleri”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.19, 2015, S.4, ss.227-258.
- Acar, Kadir : “Osmanlı’da Taşra Meclislerinin Mülkî ve Hukukî Görevlerinin Ayrılması”, **Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, C.2, S.2, 2015, ss.1-15.
- Acar, Ünal/
- Urhal, Ömer : **Devlet, Güvenlik, İstihbarat, Terörizm**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2007.
- Akad, Mehmet/
- Vural Dinçkol, Bihterin/
- Bulut, Nihat : **Genel Kamu Hukuku**, 12.Bs, Der Yayınları, İstanbul, 2016.
- Akbay, Muvaffak : “Grev Bir Hak Mıdır?”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.3, 1950, ss.86-104.
- Akbulut, Emre : “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü ve Danıştayın Konuya Yaklaşımı”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, C.9, S.18, 2021, ss.1-47.
- Akbulut, Olgun : “Toplantı ve Örgütlenme Özgürlükleri”, **İnsan Hakları ve Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme**, ed: Sibel İnçeoğlu, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2013, (Örgütlenme).
- Akgüner, Tayfun : **1961 Anayasasına Göre Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu**, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1983.
- Akgüner, Tayfun : “Some Thoughts on National Security Concept”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.6, S.1-3, 1985, ss.5-12.
- Akgüner, Tayfun : **Kamu Personel Yönetimi**, 6.Bs., İstanbul, 2014.
- Akıllıoğlu, Tekin : “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.9, S.1-3, 1988, ss.11-22.

- Akıllıoğlu, Tekin : “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 1991, ss.1-12, (Açıklık).
- Akıllıoğlu, Tekin : “Düşünce ve Anlatım Özgürlüğü ve Kamu Görevlileri”, İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri Sempozyumu. **Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları**, Ankara, 1992, ss.25-34, (Düşünce).
- Akın, Fatih : **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Madde 11 ve Uygulamalarında Sendikal Haklar**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.
- Aksoy, Muammer : “Güvenlik Soruşturması Denilen Hukuksal Sapıklığın Mit Raporlarındaki Korkunç Yanlış ve Yalanlar Işığında Değerlendirilmesi” in **Bahri Savcı’ya Armağan**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 1988, ss.61-165.
- Akyıldız, Ali : **Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004.
- Akyılmaz, Bahtiyar : “Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Devlete Sadakat Yükümlülüğü” in **Danıştay ve İdarî Yargı Günü 149. Yıl Sempozyumu**, Ankara, 2017, (Sadakat Yükümlülüğü).
- Akyılmaz, Bahtiyar : **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, (İdari İşlemin Yapılış Usulü).
- Akyılmaz, Bahtiyar/
Sezginer, Murat
/Kaya, Cemil : **Türk İdare Hukuku**, 17. Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.
- Aldıkaçtı, Orhan : “Din Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması”, **Din-Devlet İlişkileri ve Türkiye’de Din Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması Uluslararası Sempozyumu**, Cem Vakfı Yayınları 2, İstanbul, 1998.
- Alexander, Lawrence : **Is There a Right of Freedom of Expression?**, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Alkış, Burcu : **Akademik Özgürlük**, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek lisans Tezi, İstanbul, 2015.
- Alp, Mustafa : “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Heinisch/Almanya Kararı Işığında Whistleblowing (İşçinin İfşa ve İhbarı) ve İş İlişkisinde İfade Özgürlüğü”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.15, 2013, Özel Sayı, ss.385-422.

- Alpkaya, Gökçen : “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde ve Uygulamasında Toplanma Özgürlüğüne Hak”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.56, 2001, S.3, ss.1-18.
- Anayurt, Ömer : **Toplanma Hürriyeti Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Toplanma Hürriyeti**, Kazancı, İstanbul, 1998.
- Anayurt, Ömer : “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Toplanma, Dernek ve Sendika Özgürlüğü”, **KHukA, Prof. Dr. İlhan AKIN'a ARMAGAN**, C.6, S.1, 2003, ss.39-58, (Toplanma Özgürlüğü).
- Aras, Bahattin : “Devlet Sırrı Kavramı ve Uygulamada Yaşanan Sorunlar”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C.2, S.4, 2011, ss.543-562.
- Aras, Bahattin : “Uluslararası Belge ve Raporlar Işığında Yargı Mensuplarının Örgütlenme Özgürlüğü”, **Yaşar Hukuk Dergisi**, C.3, S.2, 2021, ss.84-128.
- Aras, Bahattin : “Hakim ve Savcıların İfade Özgürlüğünün Sınırları ve Bundan Dolayı Disiplin Soruşturmalarına Tabi Tutulmaları”, **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.18, 2021/1, ss.1-47, (İfade Özgürlüğü).
- Araslı, Oya : **Adaylık Kavramı ve Türkiye’de Milletvekili Adaylığı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No.311, Ankara, 1972.
- Ardanç, Bülent/Ergun, Turgay : “Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.13, S.2, 1980, ss.3-18.
- Arıcı, Kadir : **Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştay**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2010.
- Armağan, Servet : “İslam Hukukunda Fikir Açıklama Hürriyeti ve Hudutları”, **Onar Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1977, ss.71-102.
- Arsel, İlhan : **Şeriat Devleti’nden Laik Cumhuriyet’e Teokratik Devlet Anlayışından Demokratik Devlet Anlayışına**, 5. Bs., Kaynak Yayınları, İstanbul, 2004.
- Arslan, Zühtü : “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında ‘Demokratik Toplum’ Kavramı” in **Türkiye’de İnsan Hakları**, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 2000, ss.191-200.
- Aslan, Zehreddin : “Devlet Memurlarının Siyasi İçerikli Sosyal Medya Paylaşımlarının Anayasa Mahkemesince Disiplin Hukuku-İfade Özgürlüğü Bağlamında

Değerlendirilmesine Bir Bakış”, in **Prof. Dr. Yadigar İzmirli Armağanı**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2024, ss.907-927.

Aslan, Zehreddin/

Altındağ, Halil : **Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması 2547 sayılı Kanun Kapsamında Çalışanların Disiplin ve Ceza Soruşturması Dahil**, 5. Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.

Aslan, Onur Ender : **Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında 1982 Anayasasına Göre Kamu Personel Rejimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007.

Atar, Yavuz : “Seçim Hukukunun Güncel Sorunları”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, S.23, 2006, ss.211-235.

Atalay, Esra : “Bilim Özgürlüğü”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.68, S.1-2, 2010, ss.3-42.

Atay, Ender Ethem : **İdare Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018.

Ateş, Toktamış : “Kapıkulu Kavramının Dünü ve Bugünü”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, C.35, S.1-4, 1975-1976, ss.83-96.

Austin, Anna : “Bilgi Uçuranlar (Whistleblowers) Toplumun Yeni Bekçileri Mi?”, İfade Özgürlüğü Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Başkanı Nicolas Bratza’ya İthafen Kaleme Alınmış Makaleler, **Türk Yargısının İfade Özgürlüğü Konusunda Kapasitesinin Güçlendirilmesi AB-AK Ortak Projesi**, 2012, ss.385-396.

Ayanoğlu, Taner : “Kamu Personelinin Hukuku Rejimi” in **Günışığında Yönetim**. Seçkin Yayıncılık, İstanbul, 2017.

Aybay, Rona : “Milli Güvenlik Kavramı ve Milli Güvenlik Kurulu”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.33, S.1, 1978, ss.59-82.

Aydın, Ömür : “Diyanet İşleri Başkanlığı Üzerine Bir Tartışma: Temsil Meselesi”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.33, S.3, 2019, ss.891-918.

Aykaç, Burhan : “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.23, S.4, 1990, ss.91-109.

Aykanat, Tuğba/Korkmaz, Salih : “Osmanlı Hukukunda Seçimler”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.13, S.2, 2023, ss.847-875.

Azak, Kerim : **Akademik Personelin Disiplin Rejimi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

- Babanzade, İsmail Hakkı : **Hukuk-ı Esasiye**, Erguvani Yayınevi, Ankara, 2014.
- Baloğlu, Çiğdem : İfade Özgürlüğü, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2006.
- Barendt, Eric : **Freedom of Speech**, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Barendt, Eric : **Academic Freedom and the Law, A Comparative Study**, Hart, 1.Bs., Oxford, 2010.
- Başara, Mehmet : **6413 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu Kapsamında Disiplin Cezalarının İdarî ve Yargısal Denetimi**, Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2023.
- Başgil, Ali Fuat : **Din Nedir ve Din Hürriyeti**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1954.
- Başgil, Ali Fuat, : “Din Hürriyeti: Türk Anayasasının 75. Maddesi Üzerine Etüd”, **A. Samim Gönensay’a Armağan**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1955, ss.228-262.
- Baykal, Deniz : **Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970.
- Bayraktar, Köksal : **Siyasal Suç**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1982.
- Bektur, Sevgi : **Üniversite Disiplin Hukuku: İnsan Hakları Odaklı Yaklaşım**, Özyeğin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2020.
- Benedek, Wolfgang : **İnsan Haklarını Anlamak, İnsan Hakları Eğitimi El Kitabı**, 3.Bs., çev. Mehveş Bingöllü Kılıcı, Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2012.
- Beyoğlu, Cem Ümit : **Kamu Görevlileri Sendikacılığında Grev Hakkı**, Memur-Sen Akademi Araştırma Raporu, Ankara, 2024.
- Beyoğlu, Cem Ümit : “AİHM Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin Grev Hakkı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2018, S.135, ss.77-118.
- Beyoğlu, Cem Ümit : **Kuvvet Kullanma Yasağı Kapsamında Devletlerin Bireysel Meşru Müdafaa Hakkı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018.
- Bilge, Necip : “Atatürk Devrimlerinin Temel Ögesi Laiklik” in **Atatürk Düşüncesinde Din ve Laiklik**, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 1999.
- Bosmajian, Haig A : **The Principles and Practice of Freedom of Speech**, Houghton Mifflin, Boston, 1971.

- Bowman, James/West, Jonathan P : “Pointless or Powerful: The Case for Oaths of Office”, **Administration&Society**, 2019, ss.1-23.
- Boz, Selman Sacit/
İnce, Abidin Kadir/
Büyükyıldırım, Gizem Elif/
Acar, Enis : **Kamu Personel Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.
- Boz, Selman Sacit : “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İlkeler”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.25, S.2, 2017, ss.15-41.
- Bozkurt Yüksel, Armağan Ebru : “Hukuki Grev Kavramı”, **Sicil İş Hukuku Dergisi**, C.4, S.20, 2010, ss.111-121.
- Böttcher, Reinhard : **Die politische Treupflicht der Beamten und Soldaten und die Grundrechte der Kommunikation**, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 46, Duncker&Humblot, Berlin, 1967.
- Brinktrine, Ralf/
Schollendorf, Kai : **BeckOK Beamtenrecht Bund**, 32. Edition, Beck Verlag, München, 2023.
- Bulut, Nihat : “Bilim Özgürlüğü: İçeriği ve Sınırlandırılması Sorunu”, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.9, S.1-2, 2005, ss.23-39.
- Bury, John Bagnell : **Düşünce Özgürlüğünün Tarihi**, Erdini Basım ve Yayınevi, çev. Durul Batu, İstanbul, 1988.
- Bury, John Bagnell : **Düşünme ve Söz Özgürlüğü**, Kavaklıdere Kültür Yayınları, ed. Avni Başman, Ankara, 1995.
- Bychawska-Siniarska, Dominika : **Protecting The Right To Freedom Of Expression Under The European Convention On Human Rights**, Council of Europa, 2017.
- Canpolat, Ahmet : “Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Sendikal Faaliyet Kapsamında İş Bırakması”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, , S.40, 2019, ss.113-147.
- Centel, Nur : **Ceza Muhakemesi Hukukunda Hâkimin Tarafsızlığı**, Kazancı, İstanbul, 1996.
- Cindemir, Hakan : “Kamu Görevlileri Sendikacılığında İngiltere, Fransa, Almanya ve İsveç Örnekleri”, **Gaziantep University Journal of Social Sciences**, C.16, S.2, 2017, ss.553-566.

- Costa, Jean-Paul : “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yargıçlarının İfade Özgürlüğü”, İfade Özgürlüğü Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Başkanı Nicolas Bratza’ya İthafen Kaleme Alınmış Makaleler, **Türk Yargısının İfade Özgürlüğü Konusunda Kapasitesinin Güçlendirilmesi AB-AK Ortak Projesi**, 2012, ss.207-218.
- Çağlar, Selda : **Hukuk Devletin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi**, Beta, İstanbul, 2013.
- Çağlayan, Ramazan : **İdare Hukuku Dersleri**, 8.Bs, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.
- Çam, Esat : **Siyaset Bilimine Giriş**, Der Yayınları, İstanbul, 2000.
- Çayan, Gökhan : “Geçiş Adaleti ve Avrupa Arındırma Hukuku”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.40, 2019, ss.213-243.
- Çeçen, Anıl : **İnsan Hakları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2015.
- Çetin, Atilla : “Sicill-i Ahvâl Defterleri ve Dosyaları Hakkında Bir Araştırma”, **Vakıflar Dergisi**, S.29, 2005, ss.87-104.
- Çetin, Evra : **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’nin 8-11. Maddeleri Bağlamında Çalışanların Hakları**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.
- Çınar Özkan, Sezal : “AİHM İçtihatları Işığında Danıştay Kararlarında İfade Özgürlüğü”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.9, S.2, 2019, ss.553-586.
- Çitci, Oya : “Siyasal Haklar ve Kamu Görevlileri”, İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri, **Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü**, Ankara, 1992, ss.89-110.
- Dahl, Robert A : **Modern Political Analysis**, Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc, 1963.
- Daver, Bülent : **Siyaset Bilimine Giriş**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1968.
- Demir, Rıdvan : **Türk Hukukunda Memur Yükümlülüklerinin Temel Hak ve Özgürlükler Karşısında Durumu**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2018.
- Demirağ, Fahrettin : **Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu ile Askeri Ceza Kanunu ve İç Hizmet Kanunu**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.
- Demren Dönmez, Burcu : “Türk Ceza Kanununda ‘Kamu Görevlisi’ Kavramı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, C.24, S.94, 2011, ss.95-130.
- Derbil, Süheyp : “Kamu Hizmeti Nedir”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.3, 1950, ss.28-36.

- Dijkstra, Sietske : “The Freedom of the Judge to Express his Personal Opinions and Convictions under the ECHR”, **Utrecht Law Review**, C.13, S.1, 2017, ss.1-17.
- Dikmen, Pınar : “Intramural-Extramural Söylem Çerçevesinde Akademik Özgürlük ve Güncel İHAM Kararları”, **Güncel Hukuk**, C.2, 2016, ss.28-30.
- Dinç, Güney : **Güvensizlik Üçgeni: 1402’likler, Fişleme ve Güvenlik Soruşturması**, Say Yayınları, İstanbul, 1987.
- Doğru, Osman : “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Uygulamasında Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.64, 2016, ss.39-69.
- Doğru, Osman/
Nalbant, Atilla : **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi**, Pozitif Matbaası, Ankara, 2013.
- Döner, Ayhan : “Geçmişten Günümüze Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Seçimlerde Adaylığı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.58, S.4, 2009, ss.737-776.
- Dönmezer, Sulhi : “Devletin Ülkesi ve Milleti ile Bütünlüğü ve Bölünmezliği İlkesi”, **50. Yıl Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1973, ss.1-20.
- Duran, Lütfi : “İktisadi Devlet Teşekküllerinde Çalışanların Hukuki Durumu İle Sendika ve Grev Hakları”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.33, S.1-2, 1967, ss.34-51.
- Duran, Lütfi : **İdare Hukuku Ders Notları**, Coğaltma, İstanbul, 1975.
- Durmuş, A. Alperen : **Memur Disiplin Hukuku**, 10. Bs., Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.
- Duverger, Maurice : **Siyasi Partiler**, çev. Ergun Özbudun, 2. Bs., Bilgi Yayınevi, Ankara, 1974.
- Duverger, Maurice : **Siyaset Sosyolojisi**, Varlık Yayınları, çev. Ş. Tekeli, İstanbul, 2002.
- Duygun, Ahmet Mert : “Yeniden Birleşme (Wiedervereinigung) Sonrasında Demokratik Almanya Cumhuriyeti’ndeki Kamu Görevlilerinin Arındırılmasının (Lustration) İnsan Hakları ve Hukuk Devleti Açısından Değerlendirilmesi”, **Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, S.1, 2022, ss.27-116.
- Eagleton, Terry : **İdeoloji**, çev: Muttalip Özcan, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2011.

- Egeliği, Ömer E : “Devlet Sırrı ve İfade Özgürlüğü: İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararları Çerçevesinde Bir İnceleme”, **Ankara Barosu Dergisi**, C.80, S.2, 2022, ss.351-398.
- Eken, Musa : “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.27, S.2, 1994, ss.25-54.
- Ekinci, Bezar Eylem : “Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Düzenleme Hakkı Bakımından Bildirim Usulünün Kapsamı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.68, S.4, 2019, ss.753-794.
- Elder, Neil : **Gowernment in Sweden**, Pergamon Press, Oxford, 1970.
- Erdem, Burak : **Kamu Görevlisinin İfade Özgürlüğü**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, (İfade Özgürlüğü).
- Erdem, Fazıl Hüsnü : “Düşünce Özgürlüğü ve Demokrasi”, **Ankara Barosu Dergisi**, 1998, S.1, ss.5-36, (Düşünce).
- Erdem Karahanoğulları, Özlem : “Danıştay Kararlarında Din, Vicdan ve Düşünce Özgürlüğü”, (Çevrimiçi)
<https://www.anayasa.gov.tr/media/3622/karahanoğullaridinozgurlugu>
- Erdoğan, Canan : **Kamu Görevlilerinin Sendikal Hakları**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022.
- Erdoğan, Gülnur : **İşyerinde İfade Özgürlüğü (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Temelinde)**, Adalet Yayınevi, İstanbul, 2017.
- Erdoğan, Oğuzhan/Pank
- Yıldırım, Çiğdem : “Devlet Memurlarının Siyasi Faaliyette Bulunma Yasağı”, **Ombudsman Akademik**, S.12, 2020, ss.103-127.
- Erdoğan, Mustafa : “Demokratik Toplumda İfade Özgürlüğü: Özgürlükçü Bir Perspektif”, **Liberal Düşünce Dergisi**, C.6, S.24, 2001, ss.8-13.
- Erdoğan, Mustafa : **İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku**, Orion Kitabevi, 3. Bs., Ankara, 2006.
- Erdoğan, Mustafa : **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, 4.Bs., Liberte Yayınları, Ankara, 2008.
- Eren, Abdurrahman : **Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri**, Beta Yayınları, İstanbul, 2004.
- Ergil, Doğu : “İdeoloji Üzerine Düşünceler”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.38, S.1-4, 1938, ss.69-95.

- Ergün, Hakan : **Hakim ve Savcıların Disiplin Sorumluluğu**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2018.
- Erkut, Celal : **Kamu Kudreti Ayrıcalıkları ve Tutuk Adalet**, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2004.
- Eroğul, Cem : “Siyaset Kavramı Hakkında Deneme”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.29, S.2, 1997, ss.113-130.
- Erözden, Ozan : “Hukuk Devleti İlkesi ve Yargı Tarafsızlığının Normatif Hukuk Ötesi Boyutu”, **Yargısal Düğüm: Türkiye’de Anayasal Reforma İlişkin Değerlendirme ve Öneriler**, ed. Serap Yazıcı, TESEV Raporu, İstanbul, 2010.
- Ersöz, Ahmet Kürşat : “Devlet Memurlarının Siyaset Yapma Yasağı ve Değerlendirilmesi”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C.7, S.26, 2016, ss.71-104.
- Esen, Egemen : **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi İçtihatları Işığında Takdir Marjı Doktrini**, 1.Bs., On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020.
- Esendemir, Ferit Deniz : **Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarında Meslekten Çıkarma Disiplin Cezası**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018.
- Esmer, Hasan Basri : “Memur-İşçi Ayrımı”, **Ankara Barosu Dergisi**, C.4, 1971, ss.512-520.
- Evik, Vesile Sonay/
Evik, Ali Hakan : “Devlet Sırrını ve Yayılması Yasaklanan Bilgileri Açıklama ve Elde Etme Suçları”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.8, S.3-4, 2004, ss.111-147.
- Evren, Çınar Can/
Uçar, İsmail : **Kamu Görevlileri Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- Eyrenci, Öner : “Toplu İş Sözleşmesi ve Grev Hakları ve Kamu Görevlileri”, **İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri**, Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1992.
- Fawcette, James : **The Application of the European Convention on Human Rights**, Oxford University Press, Oxford, 1987.
- Feyzioğlu, Turhan : “Türk İnkılabının Temel Taşı Laiklik”, **Atatürk Düşüncesinde Din ve Laiklik**, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 1999.

Frowein, Jochen Abraham/

Peukert, Wolfgang : **Europäische Menschenrechts Konvention**, N. P. Engel Verlag Kehl, Strasbourg, 1985.

Galston, William A. : “Public Morality and Religion in the Liberal State”, **American Political Science Association**, C.19, S.4, 1986, ss. 807-824.

Gamillscheg, Franz : **Kollektives Arbeitsrecht**, Band 1, Beck, München, 1997.

Giritli, İsmet : **Demokrasi Yolunda**, Kervan Matbaası, İstanbul, 1960.

Giritli, İsmet/

Bilgen, Pertev/

Akgüner, Tayfun/

Berk, Kahraman : **İdare Hukuku**, 7. Bs., Der Yayınları, İstanbul, 2015.

Gökçeoğlu Balcı, Şebnem : “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin ‘Satılmış ve Diğerleri/Türkiye’ Kararı”, **Çalışma ve Toplum**, C.17, S.2, 2008, ss.219-235.

Gölcüklü, Feyyaz : “Dernek, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşü Hakları ve Kamu Görevlileri” in İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri, **Türkiye Ordoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü**, Ankara, 1992, (İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri).

Gölcüklü, Feyyaz/

Gözübüyük, A. Şeref : **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1994.

Gönül, Mustafa/

Cansel, Erol/

Aliefendioğlu, Yılmaz: **Anayasal Normlar Hiyerarşisi ve Temel Hakların Korunmasındaki İşlevi, VIII. Avrupa Anayasa Mahkemeleri Konferansı, Türk Anayasa Mahkemesi Raporu**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, C.2, Ankara, 1990.

Gönüllü, Müzeyyen : “Grup ve Grup Yapısı”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C.2, S.1, 2001, ss.191-201.

Gör, Emre : **II. Abdulhamid Döneminde Osmanlı İstihbarat Ağı (1876-1909)**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2018.

Gören, Zafer : “Türk Alman Hukukunda Kişiliğin Korunması”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, S.9, 1993, ss.165-184.

- Gönenç, Levent : “Siyasi İktidar Kavramı Bağlamında Anayasa Çalışmaları için Bir Kavramsal Çerçeve Önerisi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.56, S.1, 2007, ss.145-168.
- Gözaydın, İhtar : **Diyanet Türkiye Cumhuriyeti’nde Dinin Tanzimi**, 2. Bs., İletişim Yayınları, İstanbul, 2016.
- Göze, Ayferi : **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 18. Bs., Beta Yayınevi, İstanbul, 2020.
- Gözler, Kemal : **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt II**, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2020, (Anayasa Hukuku).
- Gözler, Kemal : **İdare Hukuku Cilt I**, 3.Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2019, (Cilt I).
- Gözler, Kemal : **İdare Hukuku. Cilt II**, 3.Bs, Ekin Yayınevi, Bursa, 2019.
- Gözler, Kemal : **Türk Anayasa Hukuku**, 3.Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2019, (Türk Anayasa Hukuku).
- Gözler, Kemal : **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, 2. Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2019.
- Gözler, Kemal : **İnsan Hakları Hukuku**, 2.Bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2018, (İnsan Hakları).
- Gözübüyük, Şeref/
Tan, Turgut : **İdare Hukuku Cilt I -Genel Esaslar-**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.
- Gray, Anthony : **Freedom of Speech in the Western World: Comparison and Critique**, Rowman & Littlefield, Lanham, 2019.
- Gülmez, Mesut : “Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.8, S.1, 1975, ss.47-73.
- Gülmez, Mesut : **Memurlar ve Sendikal Haklar**, İmge Kitabevi, Ankara, 1990.
- Gülmez, Mesut : Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar ve Türkiye’nin Uyum Sorunu, **İnsan Hakları Yıllığı**, C.23-24, 2001-2002, ss.1-29.
- Gültekin, Kübra : “Technology Acceptance and the Effect of Gender in the Turkish National Police: The Case of the Polnet System”, **Polis Bilimleri Dergisi**, C.13, S.3, 2011, ss.61-80.
- Günday, Metin : **İdare Hukuku**, 11.Bs, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017.
- Güran, Sait : “Düşünceleri Açıklama ve Yayma Aracı olarak Kamu Malları”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.8, 1991, ss.189-199.

- Güran, Sait : “Anayasa Mahkemesinin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, S.6, 1989, ss.39-70, (Personel Hukukuna Bakış).
- Güran, Sait : “Anayasanın 128. ve 129. Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri, Bakanların Durumu”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.17, S.3, 1984, ss.28-35.
- Güran, Sait : “Yönetimde Açıklık”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.3, S.1-2, 1982, ss.101-112.
- Güran, Sait : **Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980, (Kayırma ve Liyakat).
- Güran, Sait : “Avrupa’da ve Türkiye’de Memurların Sendikalaşması ve Yönetime Katılması”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.11, S.4, 1978, ss.12-29.
- Güran, Sait : **İfade Hürriyeti Üzerine İdarenin Yetkileri**, Cezaevi Matbaası, İstanbul, 1969, (İfade Hürriyeti).
- Güriz, Adnan : “İdeoloji Kavramı Üzerine”, **Prof. Dr. Hamide Topçuoğlu’na Armağan**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1995.
- Gürler, Sercan : “Felsefi Bir Sorun Olarak Hukuka İtaat Yükümlülüğü”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C.72, S.1, 2014, ss.265-292.
- Güven, Murat : **Barışçıl Gösteri ve Toplanma Özgürlüğü**, 2.Bs., On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
- Güven, Sami : “İdare-Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi Açısından Önemi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.9, S.1, 1976, ss.50-70.
- Güveyi, Ümit : “1982 Anayasal Düzeninde Öğretim Elemanlarının Kürsü Hürriyeti”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.46, 2021, ss.529-564.
- Hacımuratlar Sevinç, Zehra/
- Solak Akman, İnci : “Devlet Memurlarının Sadakat Yükümlülüğünün Anlam ve Kapsamı Üzerine Bir İnceleme”, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, Cilt I**, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, ss.529-556.
- Hafizoğulları, Zeki : “Terör ve Hukuk”, **Türkiye’de Terörizm - Dünü, Bugünü, Gelişimi ve Alınması Gereken Tedbirler**, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2003.
- Hakkı, İbrahim : **Hukuk-u İdare Birinci Cild**, Mutlu Basım Yayın, ed. Halit Uyanık, İstanbul, 2018.
- Hançerlioğlu, Orhan : **Felsefe Sözlüğü**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2013.

- Harris, David/
O'Boyle, Michael/
Warbrick, Colin : **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, çev. Mehveş Bingöllü Kılıcı ve Ulaş Karan, İstanbul, 2022.
- Harvey, Jack/
Bather, L. : **The British Constitution and Politics**, Macmillan, London, 1982.
- Has Hacib, Yusuf : **Kutadgu Bilig**, Gençlik Spor Yayınları, Ankara, 2019.
- Hekimler, Alpay : **Seçilmiş Ülkeler Bağlamında Dünyada ve Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikacılığı Karşılaştırmalı Analizi**, Memur-Sen Akademi, Araştırma Raporu, Ankara, 2024.
- Hekimoğlu, H. Birsen: "İdeoloji: Karmaşık Dünyayı Anlaşılır Kılmak" in **Modern Siyasal Düşünceler**, 9.Bs, İstanbul, 2016.
- Heywood, Andrew : **Siyasetin Temel Kavramları**, Adres Yayınları, Çev. Hayrettin Özler, Ankara, 2012.
- Heywood, Andrew : **Siyaset**, 9. Bs., Adres Yayınları, çev. Bekir Berat Özipek vd., Ankara, 2013.
- Howard, Robert M. : "The Limitations on Judicial Free Speech", **The Justice System Journal**, C.27, S.3, 2006, ss.350-353.
- Işıklar, Celâl : **Barışta ve Savaşta TSK Disiplin Kanunu ve Yorumu**, Cilt: I ve II, 2.Bs., Adalet Yayınevi, Ankara, 2022.
- Işıklar, Celâl : **Genel Kolluk (Polis - Jandarma - S. Güvenlik) Disiplin Hükümleri - 682 S. Kanun Hükmünde Kararname**, 1.Bs., Adalet Yayınevi, Ankara, 2017.
- İlal, Ersan : "Düşünceleri Açıklama Özgürlüğü, Yıgınsal İletişim Araçları ve Anayasa Mahkemesi Kararları", **Anayasa Yargısı Dergisi**, S.3, 1987, ss.61-72.
- İlter, Erdal : **Milli İstihbarat Teşkilatı Tarihçesi**, MİT Basımevi, Ankara, 2002.
- İnan, Fatih : **Kamu Görevlilerinin Kamu Hizmeti Dışındaki Faaliyetlerinin Disiplin Hukuku Açısından Değerlendirilmesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.
- İnceoğlu, Sibel : **Yargıcın Davranış İlkeleri**, Beta Yayınları, İstanbul, 2008.
- Johansen, Lars Nørby: "Denmark", **European Electoral Systems Handbook**, ed. G. Hand, J. Georgel and C. Sasse, Butterworths, London, 1979.

- Kaboğlu, İbrahim Ö. : “Düşünce Özgürlüğü Avrupa Ölçütleri ve Türkiye”, **İnsan Hakları Yılı**, S.15, 1993, ss.45-53.
- Kaboğlu, İbrahim Ö. : “Bilim ve Sanat Özgürlüğü”, **İnsan Hakları**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000, ss.121-134.
- Kaboğlu, İbrahim Ö. : **Özgürlükler Hukuku**, 6. Bs., İmge Kitabevi, İstanbul, 2002.
- Kahraman, Hasan B. : **Türk Siyasetinin Yapısal Analizi-I Kavramlar Kuramları Kurumlar**, Agora Kitaplığı, İstanbul, 2008.
- Kahriman, Emrah : **Asker Kişilere Uygulanan Disiplin Yaptırımlarının Hukuki Rejimi**, 1.Bs., Seçkin Yayınevi, Ankara, 2016.
- Kalabalık, Halil : **İdare Hukuku Dersleri Cilt I**, 2.Bs., Sayram Yayınları, Konya, 2016.
- Kaman Karan, Nur : “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Devlet Memurlarının Siyasal İfade Özgürlüğü”, **Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2004, (Siyasi İfade).
- Kaman Karan, Nur : **Devlet Memurluğunun Sona Ermesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, (Sona Erme).
- Kanadoğlu, Korkut : “Bilim Özgürlüğü ve Anayasal Sadakat”, <https://okan.edu.tr/hukuk/sayfa/8029/bilim-ozgurlugu-ve-anayasal-sadakat/>, E.T.:29.05.2024.
- Kant, Immanuel : “Kişinin Düşünerek Yönünü Tayin Etmesi ne Anlama Gelir?”, **Düşüncenin Çağrısı**, der ve çev. Ahmet Aydoğan, Say Yayınevi, İstanbul, 2019.
- Kapani, Münci : **Politika Bilimine Giriş**, 33. Bs., Bilgi Yayınevi, Ankara, 2013.
- Kaplan, Mahmut : “Türk Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.2, 2015, ss.49-77.
- Karahanoğulları, Onur : **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022.
- Karahanoğulları, Onur : “Güvenlik Soruşturması”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.53, S.1-4, ss.159-184.
- Karan, Ulaş : **İfade Özgürlüğü Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi-2**, Avrupa Birliği, Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Konseyi Ortak Projesi, Ankara, 2018, (Bireysel Başvuru-2).
- Karan, Ulaş : **Örgütlenme ve Toplanma Özgürlüğü Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi - 3**, Ankara, 2018, (Bireysel Başvuru-3).

- Karan, Ulaş : “Kamu Görevlilerinin Dernekler ve Vakıflar Bağlamında Örgütlenme Özgürlüğü: Anayasa Hukuku Perspektifinden Bir Değerlendirme”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.76, S.1, 2018, ss.65-108, (Örgütlenme Özgürlüğü).
- Kararmaz, Furkan : “Toplanma Hakkı ve Kolluk Tedbirleri İlişkisi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.127, 2016, ss.11-45.
- Karagöz, Kasım : “İfade Özgürlüğü ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Sınırlandırılması Sorunu”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2004.
- Karslı, Mehmet Rauf : **İdare Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı Anayasa’nın 128. Maddesi Çerçevesinde Bir İnceleme**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2016.
- Kaya, Cemil : “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin Sadakat Yükümlülüğü”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 149. Yıl Sempozyumu**, Danıştay Yayınları, No. 93, Ankara, 2017, ss.35-58.
- Kaya, Cemil : “State Secret as an Instrument to Maintain State Security”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.14, S.1, 2006, ss.33-55.
- Kaya, Cemil : “Kamu Görevlilerinin Seçime Katılmak Üzere Görevden Çekilmesi ve Göreve Dönmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.8, S.1-2, 2004, ss.307-324, (Göreve Dönme).
- Kaya, İsmail : “Tarikatların Dinî Gruplar Tipolojisindeki Yeri ve Sosyal Fonksiyonları”, **Danışname**, C.1, 2020, ss.55-83.
- Kaymaz, Gamze : **Hakim ve Savcıların Disiplin Sorumluluğu**, Ankara Üniversitesi Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2021.
- Kaymaz, Seydi : **Ceza Muhakemesi Hukukunda Devlet Sırrı**, 2.Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- Keller, Perry : **European and International Media Law: Liberal Democracy, Trade, and the New Media**, Oxford University Press, New York, 2011.
- Kenan, Mehmed : **Hukuk-ı İdare**, ed. Halit Uyanık, Mutlu Basım Yayın, İstanbul, 2018.
- Keser, Hayri : **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Devletin Pozitif Sorumlulukları**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2023.

- Keser, Hayri : **Türk Anayasa Sisteminde Düşünceyi Açıklama Hürriyeti ve Sınırları**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 1997.
- Keskin, Bayram : **Sözleşmeli Personel**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.
- Keskin, Züleyha : **Kamu Hizmetinde Eşitlik İlkesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.
- Keyman, Selahattin : **Ceza Muhakemesinde (Asıl Ceza Muhakemesinde) Savcılık**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970.
- Kılınç, Durmuş : “Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması”, **Ankara Barosu Dergisi**, C.77, S.2, 2019, ss.1-39.
- Kır, Ceren Burçak : **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Adil Yargılanma Hakkının Kamu Görevlilerine Uygulanabilirliği**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
- Kıratlı, Metin : **Koruyucu İdarî Hizmetler**, Türiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1973.
- Kızılyel, Serkan : **Temel Hak ve Özgürlüklerin Kısıtlanmasında Kamu Güvenliği Ölçütü**, Beta Yayınları, İstanbul, 2014.
- Kingreen, Thorsten/
Poscher, Ralf : **Grundrechte Staatsrecht II**, çev. Ayşe Nuhoglu, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.
- Kley, Andreas/
Tophinke, Esther : **Die schweizerische Bundesverfassung St. Galler Kommentar**, ed.: B. Ehrenzeller, B. Schindler, R. J. Schweizer, K. A. Vallender, Dike Verlag AG, 2014, ss.409-426.
- Konyalı, Gökçe : “Uluslararası Hukukta İhbarcılık Kavramı ve İhbarcılarının Korunması”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.12, S.1, 2021, ss.412-428.
- Korkmaz, Ömer : **Düşünceyi Açıklama Özgürlüğü ve Sınırları**, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2014.
- Korkmaz, Seza Zülal : **Emniyet Personelinin Disiplin Sorumluluğu**, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2023.
- Korkusuz, Refik : “Ülkemizde Kamu Görevlilerine Sendika Hakkı ve İçeriği”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.23, 2009, ss.105-123.

- Kubalı, Hüseyin Nail : **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler)**, Kurtulmuş Matbaası, İstanbul, 1971.
- Kula, Ayşegül : “Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Kararlarında Devlet Memurlarının İfade Özgürlüğü: Hasan Güngör, Hasan Güngör (2) ve Zeki Çınar Başvuruları”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.11, S.1, 2021, ss.555-593.
- Kurt, İbrahim Cihat : **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türk Hukukunda İstihbarat Teşkilatlarının Haber Toplama Yetkileri**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2023.
- Kutlu, Sönmez : “Diyanet İşleri Başkanlığı ve İslamiçi Dini Gruplarla (Mezhep ve Tarikatlar) İlişkileri”, **Dini Araştırmalar**, C.12, S.33, 2009, ss.107-127.
- Kutscha, Martin : “Renaissance des »besonderen Gewaltverhältnisses«? Disziplinierung und Meinungsfreiheit im öffentlichen Dienst”, **Kritische Justiz**, C.18, S.1, 1985, ss.43-56.
- Kuzu, Burhan : “Düşünceleri Açıklama Özgürlüğü Alanında Geldiğimiz Nokta”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.59, S.1-2, 2001, ss.247-334.
- Küçük, Tevfik Sönmez : “Kamu Görevlilerinin Sosyal Medya Kullanımının Siyasi Faaliyette Bulunma Yasağı Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Cumhuriyet’in 100. Yılında Anayasa Hukuku Tartışmaları**, Ed. S. Tahmazoğlu Üzeltürk, F. Yazıcı, On İki LevhaYayıncılık, İstanbul, 2024.
- Kütükoğlu, Mübahat, S. : “Sicill-i Ahvâl Defterlerini Tamamlayan Arşiv Kayıtları”, **Güney-Doğu Avrupa Araştırmaları Dergisi**, 1988, ss.141-157.
- Liberati, Edmondo Bruti : **Savcılık Etiğiyle İlgili Avrupa Standartlarına ve Uygulamalarına İlişkin Uzman İncelemesi**, Türkiye’de Yargı Etiğinin Güçlendirilmesi Projesi, 2016.
- Lindner, Josef Franz : “Der politische Beamte als Systemfehler”, **Zeitschrift für Beamtenrecht**, 2011, ss.150-161.
- Lowenthal, Mark M. : **From Secrets to Policy**, 4.Ed., CQ Press, Washington DC, 2009.
- Macovei, Monica : **Freedom of Expression**, Human Rights Handbooks No.2, 2004.
- Mahoney, Paul : “Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin Serbest Konuşma Özgürlüğü”, İfade Özgürlüğü, Nicholas Bratza’ya Armağan, **Türk**

Yargısının İfade Özgürlüğü Konusunda Kapasitesinin Güçlendirilmesi AB-AK Ortak Projesi, 1. Bs., Ankara, 2012.

- Mason, Keith : “Should Judges Speak Out?”, **Judicial Conference of Australia Colloquium**, Uluru, 2001, ss.1-9.
- Mecit, Nehare/
Mecit, Kemal : “İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü ve Yargı Mensupları”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.33, 2018, ss.827-861.
- McGoldrick, Dominic : **Human Rights and Religion: The Islamic Headscarf Debate in Europe**, Hart Publishing, Oxford & Portland, 2006.
- Metin, Yüksel/
Aslan, Gamze : “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde Dernek Özgürlüğü”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.12, S.3, 2007, ss.271-298.
- Metin, Yüksel : **Ölçülülük İlkesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.
- Milbrath, Lester W : **Political Participation**, Chicago, Rand McNally and Co., 1965.
- Mutlu, Levent : “Memurların Sendikalaşması ve Ekonomik-Sosyal Haklara Etkisi”, **Sayıştay Dergisi**, S.42, 2001, ss.20-36.
- Müderrişoğlu, Feridun : “Anayasal Hak ve Özgürlüklerin ve Özellikle Basın Özgürlüğünün Kamu Düzeni İle Sınırlanması ve Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Düzeni”, **Onar Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1977.
- Münch, Ingo, v. : “Koalitions- und Meinungsfreiheit des Beamten: Beamtenpolitische Tagung des DGB”, **JuristenZeitung**, C.19, 1964, S.10, ss.334-335.
- Nachman, Jr. M. Roland : “Limits on Free Speech and Press”, **Presidential Studies Quarterly**, C.22, S.4, 1992, ss.731-739.
- Nader, Ralph/
Petkas, Peter J/
Blackwell, Kate : **Whistleblowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility**, Grossman Publishers, New York, 1972.
- Narmanlıoğlu, Ünal : **İş Hukuku II, Toplu İş İlişkileri**, 3. Bs., Yetkin Yayınları, İstanbul, 2016.
- Narmanlıoğlu, Ünal : **Grev**, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara, 1990.
- Near Janet P/

- Miceli, Marcia P : “Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing”, **Journal of Business Ethics**, S.4, 1985, ss.1-16.
- Oder, Bertil Emrah : **Anayasa Yargısında Yorum Yöntemleri, Hukuksal Yöntembilime Dayalı Karşılaştırmalı Bir Çalışma**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2010.
- Oğuzman, Kemal : **Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri**, C.1, 4.Bs., Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1987.
- Okay Tekinsoy, Özge: **İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.
- Onar, Sıddık Sami : **İdare Hukukunun Umumi Esasları, II. Cilt**, 3.Bs., İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1965.
- Ortaylı, İlber : **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, Hil Yayınları, İstanbul, 1987.
- Ortaylı, İlber : **Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 2018.
- Ökçesiz, Hayrettin : “Düşüncenin Özgürlüğü Üzerine Düşünceler”, haz. Hayrettin ÖKÇESİZ, **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, İstanbul Barosu Yayını, S.6, İstanbul, 2003.
- Örücü, Esin : “1961 Anayasası ve Anayasa Mahkemesine Göre Hakkın Özü Kavramı ve Mülkiyet Hakkının Özü”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C.41, S.3-4, 1975, ss.145-161.
- Özbudun, Ergun : **Türk Anayasa Hukuku**, 23. Bs., Yetkin Yayınları, Ankara, 2023.
- Özbudun, Ergun : “Laiklik ve Din Hürriyeti”, in **Demokratik Anayasa**, Metis Yayınları, ed. Ece Göztepe, Aykut Çelebi, İstanbul, 2012, ss.169-227.
- Özbudun, Ergun : **Siyasal Partiler**, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara, 1983.
- Özdağ, Ümit : **İstihbarat Teorisi**, Kripto Yayınları, Ankara, 2018.
- Özek, Çetin : **Türkiye’de Laiklik**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1962.
- Özek, Çetin : **Türk Ceza Kanununun Elli Yılında Devlete Karşı Suçlar**, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul, 1976.
- Özek, Çetin : **Türk Basın Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1978.
- Özen, Muharrem/
Tozman, Önder : “Türk Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.42, S.4, 2009, ss.25-57.

- Özerli, Ferdi Ozan : **Disiplin Suç ve Cezaları Bağlamında Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü**, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2023.
- Özkan, Tuncay : **MİT'in Gizli Tarihi**, 13.Bs., Alfa Yayınları, İstanbul, 2004.
- Öztekin, Ali : **Siyaset Bilimine Giriş**, 11. Bs., Siyasal Kitabevi, Ankara, 2018.
- Öztürk, Kazım : **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası C. III**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1966.
- Özyörük, Mukbil : **Devlet Memurlarının Hürriyetleri**, Güzel Sanatlar Matbaası, Ankara, 1956.
- Pascal, Blaise : **Thoughts, Letters, and Minor Works**, Cosimo Classics, New York, 2007.
- Pauliat, Helene : “Memurlar ve İfade Özgürlüğü”, **Düşünce Özgürlüğü**, Afa Yayınları, haz. Hayrettin Ökçesiz, çev. Tuğba Ballıgil, İstanbul, 1998, ss.268-273.
- Pehlivanlı, Hamit : “Osmanlı’da İstihbaratçılık”, **Türkler**, Cilt 13, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1995, ss.653-667.
- Pınar, İbrahim/
Çalışkan, Öner : **Disiplin Suç ve Cezaları & Disiplin Soruşturması**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- Prebensen, Søren C. : “The Margin of Appreciation and Articles 9, 10, and 11 of the Convention”, **Human Rights Law Journal**, C.19, S.1, 1998, ss.13-17.
- Rutgers, R. Mark : “The Oath of Office as Public Value Guardian”, **The American Review of Public Administration**, C.40, S.4, 2010, ss.428-444.
- Sağlam, Abdi : “AİHS’ye göre İfade Özgürlüğü Hakkı Kapsamında Kamu Görevlileri Açısından Görev ve Sorumluluk Kavramı”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.25, 2016, ss.79-103.
- Sağlam, Fazıl : **Temel Hakların Sınırlanması ve Özü**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1982.
- Sancakdar, Oğuz/
Altınok Çalışkan, Elif/
Dursun, Gizem/
Seyhan, Serkan/
Yağcı, Pınar : **Disiplin Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.
- Sancakdar, Oğuz : **Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2001.

- Sarıkoyuncu, Ali : **Atatürk Din ve Din Adamları**, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları No.317, Ankara, 2006.
- Sarıyıldız, Gülden : “Tanzimat ve Osmanlı Bürokrasisinde Yemin Müessesesi”, **Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları**, C.1, S.1, 2002, ss.251-268.
- Savcı, Bahri : “Diyanet İşleri Teşkilatının Gelişmeleri”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.3, S.22, 1967, ss.85-102.
- Sayın, Kemal Efe/
Gümüş, Canberk : “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Görevlilerinin Grev Hakkı”, **Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.2, 2023, ss.567-622.
- Scaturro, Ruggero : “Defining Whistleblowing”, **International Anti-Corruption Academy**, Research Paper Series, No.5, 2018, ss.1-19.
- Schauer, Frederick : **Free Speech: A Philosophical Enquiry**, Cambridge University Press, Cambridge, 1982.
- Schibli, Beatrix : **Einschränkungen der Meinungsfreiheit des Bundespersonals**, Schulthess Juristische Medien AG, 2005.
- Schubert, Claudia : “Das Streikverbot für Beamte und das Streikrecht aus Art. 11 EMRK im Konflikt”, **Archiv des öffentlichen Rechts**, S.137, 2012, ss.92-117.
- Seip, Dick : “The Netherlands”, **European Electoral Systems Handbook**, ed. G. Hand, J. Georgel and C. Sasse, Butterworths, London, 1979.
- Selçuk, Sami : “Düşün Özgürlüğü”, **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi**, 1998, S.12, ss.92-117.
- Serozan, Rona : “Berlin Yüksek İdare Mahkemesinin 01.06.1972 tarihli Kararı”, **İstanbul Barosu Dergisi**, C.50, S.1-2-3-4, 1976, ss.112-114.
- Serttaş, Seher : **Türk İdare Hukukunda İstifa**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2018.
- Serttaş, Seher : “Yargı Kararları Işığında Devlet Memuriyetine Yakışmayan Tutum ve Davranış Kavramının Değerlendirilmesi”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.12, S.2, 2022, ss.845-870.
- Sever, Dilşad Çiğdem: “Kamu Hizmetlerinde Biçimsel Ölçütte Çözülme ve Anayasanın 128. Maddesinin 1. Fıkrası”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, 2013, ss.245-268.
- Sever, Dilşad Çiğdem: “Kamu Görevlilerinin İfade Özgürlüğü ve Disiplin Hukukunun Sınırı” in **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, Cilt II**, Ankara, 2020, ss.1165-1211.

- Sever, Dilşad Çiğdem: **Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdare Hukukunda Kanuna Dayanma İlkesi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2021.
- Sevgili Gençay, Fatma Didem : “Fransa’da Kamu Personel Rejimi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.1, 2014, ss.225-240.
- Soysal, Mümtaz : **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 11.Bs., Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1997.
- Subaşı, Necdet : **Din Sosyolojisi**, Dem Yayınları, İstanbul, 2014.
- Sunay, Reyhan : **Anayasa Mahkemesi Kararlarında İfade Hürriyeti**, Liberal Düşünce Topluluğu Avrupa Komisyonu, Ankara, 2003.
- Sunay, Reyhan : Avrupa Sözleşmesinde ve Türk Anayasasında İfade Hürriyetinin Muhtevası ve Sınırları, **Liberal Düşünce Topluluğu**, Ankara, 2001, (Muhteva ve Sınırları).
- Sunay, Reyhan : “Demokratik Toplum Düzeninin gerekleri ve 1982 Anayasası”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.8, S.1-2, 2000, ss.615-632, (Demokratik Toplum).
- Sur, Melda : **Grev Kavramı**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınlar, İzmir, 1987.
- Şahlanan, Fevzi : **Toplu İş Hukuku**, 1. Bs., On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
- Şanlı Atay, Yeliz : “Memurluğa Girişin Genel Bir Şartı Olarak Güvenlik Soruşturması”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C.34, 2016, ss.43-75.
- Şekercioğlu, C. Metin : **Ceza Hukukumuzda Memur Kavramı**, Cezaevi Matbaası, İstanbul, 1974.
- Şen, Mahmut : “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Göre Hâkim ve Savcıların İfade Hürriyeti”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, C.7, S.1, 2016, ss.931-959.
- Şirin, Tolga/
Ocak, Kasım : “Kamu Hukukunda Sosyal Medya Sorunu: Resmî Kurum ve Yöneticilerin Sosyal Medya Hesaplarına İlişkin Düşünceler”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, S.22, 2023, ss.131-166.
- Şirin, Tolga : **Türkiye’de Düşüncenin Tutsaklığı-I, İfade Özgürlüğünün Grisi**, 2.Bs, Tekin Yayınevi, İstanbul, 2021, (İfadenin Grisi).
- Şirin, Tolga : **Türkiye’de Düşüncenin Tutsaklığı - 2, İfade Özgürlüğünün Yeşili**, 1.Bs, Tekin Yayınevi, İstanbul, 2021, (İfadenin Yeşili).
- Şirin, Tolga : “Takdir Marjı Doktrini ve Türkiye Anayasa Mahkemesi Açısından Anlamı”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.2, S.4, 2013, ss.359-400.

- Tahzib, Bahiyyih G. : “Freedom of Religion or Belief: Ensuring Effective International Legal Protection”, **International Studies in Human Rights**, C.44, 1996.
- Tajima, Yukata : “Protection of Freedom of Expression By the European Convention”, **Human Rights Journal**, C.11, S.4, 1969, ss.658-695.
- Tanju, Erhan : **AİHM Kararları Işığında İfade ve Basın Özgürlüğü**, 2. Bs., Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.
- Tanör, Bülent : **Siyasi Düşünce Hürriyeti ve 1961 Türk Anayasası**, Öncü Kitabevi, İstanbul, 1969, (Siyasi Düşünce).
- Tanör, Bülent : **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, 3.Bs., BDS Yayınları, İstanbul, 1994.
- Tanör, Bülent/
Yüzbaşıoğlu, Necmi : **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.
- Tansuğ, Çağla : “Kamu Görevlileri ve İdare Bakımından Vicdani Uyarı”, **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.19, S.2, 2022, ss.941-989.
- Taşkın, Ahmet : **Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.
- Taşkın, Emrah : “Atatürk Milliyetçiliği İlkesinin Türk İdare Hukukuna Olan Etkisi”, **Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yayımlanmamış YL Tezi, Antalya, 2022.
- Teziç, Erdoğan : “Türkiye’de Siyasal Düşünce ve Örgütlenme Özgürlüğü”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.7, 1990, ss.31-46.
- Thomas, R. Guy : “Whistleblowing and Power: A Network Perspective”, **Business Ethics: A European Review**, 2020, ss.842-855.
- Thüsing, Gregor/
Forst, Gerrit : “Whistleblowing around the World: A Comparative Analysis of Whistleblowing in 23 Countries,” in **Whistleblowing A Comparative Study**, ed. Gregor Thüsing ve Gerrit Forst, Springer, Heidelberg, 2016.
- Tikveş, Özkan : “Haberleşme Hürriyetinin Genel Prensipleri”, **İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.1, S.2, 1968, ss.81-96.
- Tobias, Jaag/Markus, Rüssli : **Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich**, Schulthess Juristische Medien AG, 2019.
- Tokgöz, Hikmet : **İstisnai Memuriyet**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

- Toprak, Hicret : “Türkiye Cumhuriyeti’nde Dinî Kurumsallaşma: Diyanet İşleri Başkanlığının Kuruluşu”, **Muhafazakâr Düşünce Dergisi**, C.14, S.51, 2017, ss.217-233.
- Tortop, Nuri : “Memurların Dernek Kurma Hakları ve Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.17, S.1, 1984, ss.40-51.
- Traulsen, Christian : “Das Beamtenstreikverbot zwischen Menschenrechtskonvention und Grundgesetz”, **JuristenZeitung**, C.68, S.2, 2013, ss.65-72.
- Tunaya, Tarık Zafer : **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1980.
- Tuncay, A. Can/
- Savaş Kutsal, F. Burcu : **Toplu İş Hukuku**, 7. Bs., Beta, İstanbul, 2019.
- Tunç, Hasan : **Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştay**, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 2010.
- Turhan, Mehmet : “Düşünce Özgürlüğü ve 1982 Anayasası”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, S.4, 1988, ss.87-117, (Düşünce).
- Turhan, Mehmet : “Anayasamız ve Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, S.8, 1991, ss.401-420, (Demokratik Toplum).
- Turhan, Mehmet : “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Siyasi Parti Kapatma Davaları”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.57, S.3, 2002, ss.129-150.
- Tutum, Cahit : “Memurların Hak ve Ödevleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.2, S.2, 1969, ss.105-139.
- Tutum, Cahit : “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.9, S.4, 1976, ss.9-32, (Partizanlık).
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli) : 3.Bs., Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2021.
- Türkmen, Zekeriya : **Osmanlı Meşrutiyetinde Ordu-Siyaset Çatışması**, İrfan Yayınevi, İstanbul, 1999.
- Türkoğlu Üstün, Kamile : “Güvenlik Soruşturmalarda Kişisel Verilerin Korunması”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.25, S.2, 2021, ss.787-837.
- Uluç, Özlem : **Kamusal Alanda Din**, Yarın, İstanbul, 2012.
- Ulusoy, Ali : **Yeni Türk İdare Hukuku**, 2.Bs., Yetkin Yayınları, Ankara, 2019.

- Ulusoy, Sümeyye : “Din ve Vicdan hürriyeti İle Laiklik Çerçevesinde Diyanet İşleri Başkanlığı’nın Hukuki Statüsü”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.18, S.1, 2023, ss.337-372.
- Us Doğan, Eser : “Kamu Görevlisinin Tarafsızlık Yükümlülüğü Bağlamında Seçilme Yeterliliği”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.4, S.2, 2019, ss.319-362.
- Uygun, Oktay : **Devlet Teorisi**, 4.Bs., On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.
- Uygun, Oktay : **Kamu Hukuku İncelemeleri İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- Uygun, Oktay : **1982 Anayasası’nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi**, Kazancı, İstanbul, 1992.
- Ünal, Emel : **Türkiye’de Memurların Sendikal Hakları Çerçevesinde Grev Hakkı**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2012.
- Ünal, Şeref : **Anayasa Hukuku Açısından Mahkemelerin Bağımsızlığı ve Hakim Teminatı**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara, 1994.
- van Dijk, Pieter/
- van Hoof, G. J. H. : **Theorie and Practice of European Convention on Human Rights**, Kluwer Law International, Anvers, 1984.
- von Kielmansegg, Sebastian : “Das Sonderstatusverhältnis”, **Juristische Arbeitsblätter**, S.12, 2012, ss.881-887.
- Von Schnapp, E. Friedrich : “Beamtenstatus und Streikrecht”, Maximilian-Verlag, Bonn, 1972.
- Westermann, Ulrich : “Dogmatik und Bedeutung der allgemeinen Fürsorge und Treuepflicht im Arbeits- und Beamtenrecht”, Diss., Rothenfelde, 1982.
- Yalçın, Cemre Edip : “Yargı Erkinin Otorite ve Tarafsızlığının Korunması Amacıyla İfade Özgürlüğünün Sınırlandırılması: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Anayasa Mahkemesi İçtihatları Çerçevesinde Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, **Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.11, S.2, 2023, ss.1158-1197.
- Yarcı, Güler : “Osmanlıda Yemin ve Tahlif”, **Acta Turcia**, C.5, S.2, 2013, ss.1-41.
- Yasin, Melikşah : “Kamu Hizmeti” in **İdare Hukuku**, 8.Bs., ed. Turan Yıldırım, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.

- Yaşar, Hasan Nuri : **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2014.
- Yayla, Yıldızdan : **İdare Hukuku**, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009.
- Yazıcı, Serap : “Yargı Reformu Stratejisi Kapsamında Anayasal Değişiklikler”, **Yargısal Düşüm: Türkiye’de Anayasal Reforma İlişkin Değerlendirme ve Öneriler**, ed. Serap Yazıcı, TESEV Raporu, İstanbul, 2010.
- Yıldırım, Ramazan : **İdare Hukuku I**, 4. Bs., Mimoza Yayınları, Şubat, 2012.
- Yıldırım, Ramazan/
Çınarlı, Serkan : **Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt I**, Astana Yayınları, Ankara, 2018.
- Yıldırım, Turan : “Kamu Personel Rejimindeki Değişim” in **İdare Hukuku**, 8.Bs., ed. Turan Yıldırım, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020.
- Yıldırım, Turan/
Kaman, Nur : “İdare Hukuku Konferansları-I “Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı””, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C.18, S.1, 2019, ss.155-172.
- Yıldırım, Zeki : **Terörizmin Propagandası Suçu**, Adalet Yayınları, Ankara, 2014.
- Yılmaz, Aybike : **İnsan Haklarında Faydacı Teori: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Ölçülülük Testi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022.
- Yüksek, Mehmet : “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde İfade Özgürlüğünün Sınırları”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S.25, 2016, ss.105-151.
- Yüksel, Metin : **Türkiye’de Yargı Bağımsızlığına İlişkin Kimi Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Anayasa Mahkemesi’nin 48. Kuruluş Yıldönümü Sempozyumu, Anayasa Yargısı, C.27, 2010, ss.217-272.
- Zabunoğlu, Yahya Kazım : **İdare Hukuku Cilt 1**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.
- Zabunoğlu, Yahya Kazım : “Kamu Hizmetine Girme, Hizmette Kalma ve Yükselme Hakkı”, İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri Sempozyumu, **Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları**, Ankara, 1992, ss.179-186.
- Zucca, Lorenzo : “Conflicts of Fundamental Rights as Constitutional Dilemmas”, **Conflicts Between Fundamental Rights**, ed. E. Brems, Intersentia, Oxford, 2008, ss.19-37.
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına “<https://hudoc.echr.coe.int/>” adresinden ulaşılmıştır.

- Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvurular hakkında verdikleri kararlardan Resmî Gazete'de yayımlanmayanlarına “<https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>” adresinden ulaşılmıştır.

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve SOYADI	Yakup ÇOKKAŞ
EĞİTİM DURUMU	
Mezun Olduğu Lise	Amiral Vehbi Ziya Dümer Anadolu Lisesi
Lisans Diploması	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İş Deneyimi	
Stajlar	İstanbul Barosu Avukatlık Stajı
Çalıştığı Kurumlar	Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi