

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR****SAMET ÇELİKÇAPA BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası	: 2018/14878
Karar Tarihi	: 26/5/2022
Başkan	: Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler	: Hicabi DURSUN Recai AKYEL Selahaddin MENTEŞ İrfan FİDAN
Raportör	: Ali Erdem ŞAHİN
Başvurucu	: Samet ÇELİKÇAPA

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, kamu görevlisi olan başvurusunun idareye vermiş olduğu dilekçede kullandığı ifadeler nedeniyle disiplin cezası ile cezalandırılmasının ifade özgürlüğünü ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 10/5/2018 tarihinde yapılmıştır. Komisyon, başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar vermiştir.

3. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

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

5. Başvurucu 1987 doğumlu olup başvuruya konu olayların yaşandığı tarihte Şanlıurfa'nın Viranşehir İlçe Emniyet Müdürlüğünde komiser yardımcısı olarak görev yapmaktadır.

A. Disiplin Soruşturması Süreci

6. Başvurucu 13/2/2015 tarihinde iki ay süreyle Şanlıurfa'nın Hilvan İlçe Emniyet Müdürlüğünde geçici olarak görevlendirilmiştir. Başvurucu anılan görevlendirmenin sonlandırılmasının ardından geçici görevlendirme nedeniyle uğradığı maddi ve manevi zararın tazmini için Valilik makamına dilekçeyle başvurmuştur. Başvurusunun alt başlıklar hâlinde mağduriyetlerine yer verdiği dilekçesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Geçici görevli atama neticesinde,... Hilvan Emniyet Müdürlüğüne hiçbir ihtiyaç, kamu yararı ve hizmet gereği bulunmamasına rağmen görevlendirmem yapılmıştır.

...

Söz konusu,... idari işlemin Danıştay kararlarınca açıkça hukuka aykırı olması nedeniyle şahsımın ve ailemin uğramış olduğu manevi zararı bir nebze hafifletebilecek manevi tazminat talep etmekteyim.

...

Yukarıda açıklamış olduğum sebeplerden dolayı, şahsımın görevinden alınarak bir başka göreve geçici görevlendirilmem için yeterli nedenlerin bulunmadığı, hizmet gereği ve kamu yararının söz konusu olmadığı, dolayısıyla işlemin tesisinde objektif sınırlar içerisinde kalınmadığı, kamu yararı - birey yararı dengesinin korunmadığı ve dava konusu geçici görevlendirme işleminde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçelerinden hareketle,... şahsımın zararının tazmin edilebilmesi amacıyla,..., tazminatın tarafıma verilmesi hususunu..."

7. Anılan dilekçede idareye karşı kesinleşmiş bir yargı kararı olmadan ve somut olaylar gerekçe gösterilmeksizin kullanılan *"Hiçbir ihtiyaç, kamu yararı ve hizmet gereği bulunmamasına rağmen görevlendirmem yapılmıştır."* ifadesinin başvurucağın amir ya da üstlerinin eylem ya da işlemlerini eleştirmesi niteliğinde olduğu iddiasıyla başvurucağın hakkında idare tarafından disiplin soruşturması başlatılmıştır.

8. Disiplin soruşturması sürecinde başvurucağın ifadesine başvurulmuştur. Başvurucağın ifadesinde; dilekçesinin nitelik olarak şikâyet dilekçesi olmadığını ve müracaat dilekçesi olarak değerlendirilmesi gerektiğini, isnat edilen fiilin kanunilik, maddi ve manevi unsurlar açısından ele alındığında mevzuatta yer verilen suçlara uymadığını, dilekçeyi zarar tazmini istemiyle idari yargıda dava açabilmenin ön koşulunu yerine getirebilmek adına verdiğini, kullandığı ifadelerin tazminat talebinin maksadını açıklamaktan ibaret olduğunu belirtmiştir.

9. Soruşturma raporunda öncelikle başvurucağın vermiş olduğu dilekçenin müracaat kapsamında olduğu, ilgili dilekçeye cevap verildiği ve bu nedenle bir hak kaybından söz edilemeyeceği belirtilmiştir. Bununla birlikte dilekçe hakkının kullanılırken yönetmelikle belirlenen usullere bağlı kalınması gerektiği ve bu bağlamda başvurucağın ilgili ifadeleri kullanmasını meşru gösterebilecek herhangi bir yargı kararı bulunmadığından kullanılan ifadelerin yersiz eleştiri niteliğinde olduğu değerlendirilmiştir. Nihayetinde başvurucağın görev içinde ya da dışında amir veya üstlerinin eylem ya da işlemlerini eleştirici nitelikte söz söylemek yahut yazı yazmak fiilini işlediği sonucuna ulaşıldığından 24/4/1979 tarihli Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nün (Tüzük) 7. maddesinin birinci fıkrasının (D) bendinin (3) alt bendi uyarınca kademe ilerlemesinin yirmi dört ay süreyle durdurulması teklif edilmiştir.

10. Soruşturma sonucunda başvurucağın Şanlıurfa Valiliği İl Polis Disiplin Kurulunun 20/1/2016 tarihli kararıyla Tüzük'ün 15. maddesi uyarınca teklif edilen yirmi dört ay uzun süreli durdurma cezası yerine on ay kısa süreli durdurma cezası ile cezalandırılmasına karar verilmiştir.

B. Başvurucunun Disiplin Cezasına İlişkin İşleme Karşı Açtığı İptal Davası Süreci

11. Başvurucu, hakkında tesis edilen disiplin cezasının iptali istemiyle Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesinde (Mahkeme) dava açmıştır. Mahkeme, davanın reddine karar vermiştir. Mahkeme gerekçesinin ilgili kısmı şu şekildedir:

"Uyuşmazlıkta; yukarıda davacı ifadeleri ile bir kısmı aynen aktarılan dilekçenin, davacının Hilvan İlçesine geçici görevlendirilmesi nedeniyle uğradığı iddia edilen maddi ve manevi zararların tazmini istemiyle yapılmış bir başvuru olduğu değerlendirilse de; davacının başvurusunun müracaat, dilekçe hakkı kapsamında değerlendirilmesi ile davacının bu hakkını kullanırken kullandığı cümlelerin eleştiri mahiyetinde kalıp kalmadığının değerlendirilmesinin birbirinden bağımsız olduğu, disiplin hukuku bakımından eleştiri niteliğindeki cümleler bir yaptırıma tabi tutulmuş ise söyleyeni açısından sorumluluk doğurabileceğinin tabii olduğu gibi davacının salt idareye başvurusundan dolayı cezalandırılmadığı ve mevzuata göre haklı ya da haksız eleştiri ayrımı yapılmaksızın eleştirici nitelikte yazı yazmanın cezai müeyyideye tabi tutulduğu görüldüğünden davacının başvurusunda geçen '...hiçbir ihtiyaç, kamu yararı ve hizmet gereği bulunmamasına rağmen görevlendirmem yapılmıştır...' cümlesi ile yapılan görevlendirme emrinin davacının şahsi düşüncelerine göre yanlış olduğunun ifade ve beyan edildiği, dolayısıyla kullanılan bu ibareler ile amirin yaptığı işlemlerin eleştirildiği ve davacı tarafından kullanılan bu ibarelerin Mahkemede açılmış bir davada kullanılmadığı, bu ibarelerin Valiliğe verilen dilekçede kullanıldığı, bir nevi Valiliğe verilen dilekçe ile amirin iş ve işlemlerinin Valiliğe eleştirildiği ve davacının görevi ile bu görevdeki disiplinin önemi dikkate alındığında amirlerin iş ve işlemlerine karşı kullanılan kelimelerin dikkatle seçilmesi gerektiği ve davacı tarafından kullanılan bu ibarelerin eleştiri mahiyetinde olduğu açık olduğundan dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır."

12. Başvurucu, ret kararına karşı istinaf talebinde bulunmuştur. Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi (Daire) istinafa konu kararın usul ve hukuka uygun olduğunu belirterek istinaf başvurusunun reddine kesin olarak karar verilmiştir. Söz konusu Daire kararı başvurucuya 24/4/2018 tarihinde tebliğ edilmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

13. Tüzük'ün "Uzun süreli durdurma" kenar başlıklı 7. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Uzun süreli durdurma cezasını gerektiren eylem, işlem, tutum ve davranışlar şunlardır:

...

D) 24 ay süreli durdurma;

...

3) Görev için de ya da dışında amir ya da üstlerinin eylem ya da işlemlerini eleştirici nitelikte söz söylemek ya da yazı yazmak."

14. Anılan Tüzük'ün "Bir alt ceza verilmesi" kenar başlıklı 15. maddesi ise şöyledir:

"Kararın verildiği güne kadar geçmiş hizmetleri olumlu olan, iyi veya çok iyi derecede performans değerlendirme puanı ile ödül veya başarı belgesi alan memurlara, işledikleri fiilin özelliği, biçimi, işlendiği yer ve zaman göz önünde bulundurularak bu Tüzükte gösterilen cezanın bir derece aşağısı uygulanabilir."

B. Uluslararası Hukuk

15. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) devletin kamu hizmetinde çalışan memurları yönünden sadakat yükümlülüğü öngörmesinin, ayrıca onlara ödev ve sorumluluklar yüklemesinin memurların statüleri gereği meşru bir durum olduğunu belirtmiştir. Fakat kamu görevlilerinin de birey olduğunu, siyasi görüş sahibi olma, ülke sorunlarıyla ilgilenme, tercih yapma gibi sosyal yönlerinin bulunduğunu ve bu doğrultuda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 10. ve 11. maddelerinden yararlandıklarının şüpheden uzak olduğunu da ifade etmiştir. Bununla birlikte memurun bulunduğu konum ve görev yaptığı alanla ilgili olarak ödev ve sorumluluk derecesinin belirlenmesinde ulusal makamların bir takdir marjı olduğunu da eklemiştir (*İsmail Sezer/Türkiye*, B. No: 36807/07, 24/3/2015, §§ 52-54; *Vogt/Almanya* [BD], B. No: 17851/91, 26/9/1995, §§ 51-53; *Ahmed ve diğerleri/Birleşik Krallık*, B. No: 22954/93, 2/9/1998, §§ 53, 54; *Otto/Almanya* (k.k.), B. No: 27574/02, 24/11/2005).

16. AİHM, kamu görevlilerine verilen disiplin cezalarıyla güdülen meşru amacın gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği yönünden yalnızca cezanın bir kuralla öngörülmüş olmasını yeterli bulmamakta; somut bir değerlendirmenin varlığını aramaktadır. Bu bağlamda kamu görevlilerinin cezalandırılan eylemlerinin kamu hizmetlerinin sürekliliğini ya da gereği gibi yerine getirilmesini etkilemek veya görev yapılan devlet kurumunun itibarını zedelemek gibi cezayı gerekli kılan sonuçlara sebep olduğunun açıkça gösterilmesi gerektiğini belirtmektedir (*Kula/Türkiye*, B. No: 20233/06, 19/6/2018, §§ 48, 49).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

17. Anayasa Mahkemesinin 26/5/2022 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Adli Yardım Talebi Yönünden

18. Başvurucu, bireysel başvuru harç ve giderlerini ödeyemeyecek durumda olduğunu belirterek adli yardım talebinde bulunmuştur.

19. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Şerif Ay* (B. No: 2012/1181, 17/9/2013) kararında belirtilen ilkeler dikkate alınarak geçimini önemli ölçüde güçleştirmeksizin yargılama giderlerini ödeme gücünden yoksun olduğu anlaşılan başvurunun açıkça dayanaktan yoksun olmayan adli yardım talebinin kabulüne karar verilmesi gerekir.

B. İfade Özgürlüğünün İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

20. Başvurucu; göreve ve emre karşı gelmediğini, dilekçenin zarar tazmini istemiyle ve idari yargıda dava açabilmenin ön koşulunu yerine getirebilmek adına

verildiğini, kullandığı ifadelerin tazminat talebinin maksadını açıklamaktan ibaret olduğunu belirterek dilekçe hakkı ve ifade özgürlüğünün, cezaya konu edilen ifadelerin birçok kişi tarafından dava dilekçelerinde kullanılmasına rağmen sadece kendisi hakkında soruşturma açıldığını belirterek eşitlik ilkesinin ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

21. Bakanlık görüşünde; mevcut başvuruda başvurunun ifade özgürlüğü hakkının ihlal edilip edilmediği konusunda inceleme yapılırken Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri, Anayasa Mahkemesi içtihadı ve somut olayın kendine özgü koşullarının da dikkate alınmasının faydalı olacağı belirtilmiştir.

2. Değerlendirme

22. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16). Başvurucunun iddialarının bir bütün olarak Anayasa'nın 26. maddesinde düzenlenen ifade özgürlüğü kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

23. Anayasa'nın iddianın değerlendirilmesinde dayanak alınacak "*Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti*" kenar başlıklı 26. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar...

...

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

a. Kabul Edilebilirlik Yönünden

24. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan düşünceyi açıklama ve yayma özgürlüğünün ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

b. Esas Yönünden

i. Müdahalenin Varlığı

25. Başvurucunun idareye verdiği dilekçede kullandığı ifadeler nedeniyle kısa süreli durdurma cezası ile cezalandırılmasının başvurunun ifade özgürlüğüne yönelik bir müdahale olduğu değerlendirilmiştir.

ii. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

26. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 26. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Anayasa'nın 13. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler,... yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar,... demokratik toplum düzeninin... gereklerine... aykırı olamaz."

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

iii. Kanunilik

28. Başvurucu; disiplin cezasının Tüzük'e dayanılarak verildiğini ancak Tüzük'ün dayandığı ilgili kanun hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğini, fakat bu hususun derece mahkemelerince gözetilmediğini ve bu anlamda müdahalenin dayanaksız olduğunu belirterek suçların ve cezaların kanuniliği ilkesinin ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

29. Başvuru konusu müdahalenin dayanağı Tüzük, 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nun 83. maddesine istinaden çıkarılmıştır. Anılan Kanun maddesi şöyledir:

"Madde 83- Gerek inzibat komisyonları tarafından ve gerek salahiyet dairesinde re'sen verilecek inzibat cezalarını icap ettiren fiil ve hareketlerin ne olduğunu ve cezaların derece ve miktarı, polis mesleğinin haiz olduğu hususiyet ve ehemmiyet gözetilerek tanzim edilecek nizamnamede tayin olunur. Memuriyette ihraç cezası müstesnadır."

30. Anayasa Mahkemesi yukarıda yer verilen kuralın Anayasa'nın 38. ve 128. maddelerine aykırılığı iddiasıyla iptaline karar verilmesi itirazını incelemiştir. Anayasa Mahkemesi inceleme sonucunda "suçta ve cezada kanunilik" ilkesinin daha esnek uygulandığı idari suçlar yönünden dahi suç ve cezalara ilişkin düzenlemelerin yalnızca kanun metninde yer almasının yeterli olmadığını, kanunda hangi fiile hangi hukuksal yaptırımın bağlandığının bireyler tarafından bilinmesi ve eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Buna göre belirtilen şartları taşımayan söz konusu kuralı Anayasa'nın 38. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptal etmiş ancak söz konusu iptal kararının yürürlüğe girmesini Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yıl süreyle ertelemiştir (AYM, E.2015/85, K.2016/3, 13/1/2016). Bahse konu karar 29/1/2016 tarihli ve 29608 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmış ve bir yıl sonra yani 29/1/2017 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

31. Somut olayda disiplin cezasının verildiği 20/1/2016 tarihi itibarıyla anılan Kanun maddesinin ve dolayısıyla müdahalenin dayanağı olan Tüzük hükmünün yürürlükte olduğu anlaşılmıştır. Anayasa Mahkemesi *İsmail Karaca* (B. No: 2017/26460, 21/4/2021) kararında, aynı şartlarda gerçekleşen başka bir müdahale hakkında kanunilik yönünden ihlal kararı vermiştir. Başvuru konusu olay yönünden de *İsmail Karaca* kararından ayrılmayı gerektirecek herhangi bir durum bulunmadığından müdahalenin kanunilik şartını sağlamadığı değerlendirilmiştir (benzer yöndeki değerlendirmeler için bkz. *İsmail Karaca*, § § 60-67).

32. Bununla birlikte her ne kadar somut olaya konu müdahalenin dayanağı olmasa da kanun koyucunun yukarıda belirtilen iptal kararı (bkz. § 30) neticesinde yapmış olduğu yasal düzenleme kapsamında "görev için de ya da dışında amir ya da üstlerinin eylem ya da işlemlerini eleştirci nitelikte söz söylemek ya da yazı yazmak" fiili için disiplin cezasını

öngördüğü kısmı, Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmiştir (AYM, E.2021/22, K.2022/6, 26/1/2022, §§ 26, 27). Dolayısıyla bu bağlamda da müdahalenin kanunilik şartını sağlamadığı açıktır. Öte yandan somut olayın koşulları dikkate alındığında müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olup olmadığının belirlenmesine de ihtiyaç olduğu değerlendirilmiştir.

iv. Meşru Amaç

33. Somut olayda ceza uygulanmasının amacı kamu hizmetlerinin verildiği alanlarda çalışma düzeni ve disiplinin sağlanmasıdır. Bu amaç da geniş anlamda kamu düzeninin korunması meşru amacı kapsamında yer alır. Dolayısıyla başvurunun kısa süreli durdurma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin kararın Anayasa'nın 26. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan sebeplerden kamu düzeninin korunmasına yönelik önlemlerin bir parçası olduğu ve meşru bir amaç taşıdığı sonucuna varılmıştır.

v. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklere Uygunluk

34. İfade özgürlüğüne yönelik bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun kabul edilebilmesi için zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması ve orantılı olması gerekir (AYM, E.2007/4, K.2007/81, 18/10/2007; *Bekir Coşkun* [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, §§ 53-55; *Mehmet Ali Aydın* [GK], B. No: 2013/9343, 4/6/2015, §§ 70-72). Derece mahkemeleri, bireylerin fikirlerini ifade özgürlüğü yoluyla ifade etme hakları ile Anayasa'nın 26. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen meşru amaçlar arasında adil bir denge sağlamalıdır (*Bekir Coşkun*, §§ 44, 47, 48; *Hakan Yiğit*, B. No: 2015/3378, 5/7/2017, §§ 58, 61, 66). Derece mahkemeleri söz konusu dengelemeyi yaparken ve ifade özgürlüğüne yapılan müdahalenin zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılayıp karşılamadığını değerlendirirken belirli bir takdir yetkisine sahiptir (*Kemal Kılıçdaroğlu*, B. No: 2014/1577, 25/10/2017, § 57). Bununla birlikte kamu gücünü kullanan organlar, değerlendirmelerinde ifade özgürlüğünün demokrasinin işleyişi için yaşamsal önemde olduğunu gözönünde bulundurmaya zorundadır (*Bekir Coşkun*, §§ 33-35; *Mehmet Ali Aydın*, §§ 42, 43; *Tansel Çölaşan*, B. No: 2014/6128, 7/7/2015, §§ 35-38).

35. Somut olayda komiser yardımcısı olan başvuru, idareye verdiği tazminat istemli dilekçesinde kullanmış olduğu "*Hiçbir ihtiyaç, kamu yararı ve hizmet gereği bulunmamasına rağmen görevlendirmem yapılmıştır.*" ifadesi nedeniyle disiplin cezası ile cezalandırılmıştır (bkz. §§ 6-10). Mahkeme, başvuru konusu ifadenin açılmış bir davadan ziyade idareye verilen bir dilekçeye konu edildiğini ve başvurunun görevi itibarıyla disiplinin önemli olduğunu belirterek ifadenin amirlerin yapmış olduğu işlemin eleştirilmesi anlamına geldiğini değerlendirmek suretiyle davanın reddine karar vermiştir (bkz. § 11).

36. Anayasa Mahkemesinin çok sayıda kararında altını çizdiği gibi kamu görevlisi olmak, sağladığı birtakım ayrıcalıklar ve avantajların yanında bazı külfet ve sorumluluklara katlanmayı ve diğer kişilerin tabi olmadığı sınırlamalara tabi olmayı da gerektirmektedir. Kişi kamu görevine kendi isteği ile girmekle bu statünün gerektirdiği ayrıcalıklardan yararlanmayı ve külfetlere katlanmayı kabul etmiş sayılır, kamu hizmetinin kendine has özellikleri bu avantaj ve sınırlamaları zorunlu kılmaktadır (*İhsan Asutay*, B. No: 2012/606, 20/2/2014, § 38; *Cem Özyayın*, B. No: 2017/26800, 13/1/2022, § 36; *Elif Güneysu*, B. No: 2017/31733, 7/10/2021, § 42). Bu sebeplerle kamu görevlilerinin ifade özgürlüğüne yapılan müdahalelerde Anayasa Mahkemesi kamu görevlisinin bu yönünü görmezden gelemez.

37. Anayasa'nın 26. maddesinin asıl işlevi herkesin ifade özgürlüğünü korumaktır. Polis memurlarının da dâhil olduğu kamu görevlileri toplumun diğer bütün bireyleri gibi ifade özgürlüğünden yararlanır. Bununla beraber Anayasa'nın 12. maddesinin "*Temel hak ve hürriyetler, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva eder.*" biçimindeki ikinci fıkrası, kişilerin temel hak ve hürriyetleri kullanırken sahip oldukları ödev ve sorumluluklara gönderme yapar (*Engin Kabadaş*, B. No: 2014/18587, 6/7/2017, § 36; *Hulusi Özkan*, B. No: 2015/18638, 15/11/2018, § 35).

38. Bu itibarla yapılacak değerlendirmede somut olayın kendi şartları içinde başvurunun hangi saik ile beyanda bulunduğu, beyanın hukuki ve fiili esası, beyan tarzı, beyanın muhtemel yorumları, kamu kurumuna etkileri ve başvurunun maruz kaldığı yaptırım gözönünde bulundurulmalıdır (*Adem Talas* [GK], B. No: 2014/12143, 16/11/2017, § 47). Ayrıca başvurunun kamu görevinin niteliği ve bağlı bulunduğu kurumun kamu düzeni ve iç güvenlikle doğrudan ilgili özel konumu, emniyet teşkilatının iç düzeni ve hiyerarşik yapısını düzenleyen özel kurallarının varlığı da unutulmamalıdır. Anayasa Mahkemesi, belirli kategorilere mensup kamu görevlilerinin ifade özgürlüğüne yapılan müdahale ile onların ifadeyi kullanma biçimlerinin *kurumsal disiplinle uyumlu, sırrı ifşa etmeyen* nitelikte ve *dengeli* olmasının sağlanması için mesleki hiyerarşi kurallarına uyma yükümlülükleri arasında bir denge sağlanıp sağlanmadığını olayların bütünselliği içinde gözetecektir (*Engin Kabadaş*, § 37; *Adem Talas*, § 47; *Hulusi Özkan*, § 36).

39. Kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki esas unsur hizmetin düzenli ve sürekli olarak sunulması olup bu bağlamda kurum içi disiplinin hayati bir öneme sahip olduğu tartışmasızdır. Konu güvenlik veya savunma hizmetleri gibi tam kamusal hizmetlerin sunumu olduğunda ise disipline ilişkin hükümlerin -özellikle hiyerarşiyi zedeleyecek açıklamalar bağlamında- daha katı uygulandığı bilinmektedir (benzer değerlendirmeler için bkz. *Hulusi Özkan*, § 41). Bu kapsamda hiyerarşi ve disiplin içinde bulunan personellerin bağlı oldukları makamlara sundukları dilekçelerde belli usullere uygunluğun aranmasının ve bunların dayandırıldığı disiplin yaptırımlarının bulunmasının demokratik toplum düzeninde gerekli olmadığı söylenemez. Ancak dilekçedeki üslubun kurum içi disipline zarar verip vermediği değerlendirilirken de hassas davranılması ve personelin dilekçe hakkının orantısız bir biçimde kısıtlanmasına imkân verilmemesi gerekmektedir (bazı farklılıklarla birlikte askerî personel için bkz. *Barış Koç*, B. No: 2016/11722, 15/9/2020, § 53). O hâlde uyuşmazlığın çözümünde öncelikle başvurunun hangi saik ile beyanda bulunduğu ve beyanın niteliğinin incelenmesi gerekmektedir.

40. Başvurucu dilekçesinde, geçici görevlendirme işleminden dolayı uğradığı zararları açıklamış ve görevlendirmesinin hukuka aykırılığını "*ihhtiyaç, kamu yararı ve hizmet gereği*" gibi unsurlar üzerinden ele almıştır. Başvurucu anılan ifadeleri kullanma maksadının ise tazminat talebini gerekçelendirmekten ibaret olduğunu belirtmiştir (bkz. §§ 8, 20). Gerçekten de başvuru, kullandığı ifadelerle tazminat istemine bir gerekçe oluşturmuş ancak ifadelerinin idari bir işlemle ilgili olması nedeniyle asli amacı olmasa dahi sonuç itibarıyla amirlerinin işlemi hukuka aykırılık üzerinden eleştirir bir pozisyona düşmüştür. Ancak bahse konu nitelemenin tek başına ilgili eylemi bir disiplin cezasına bağlaması da mümkün değildir (bkz. § 38). Aksi takdirde verilen dilekçe üzerine otomatik olarak bir disiplin cezasının uygulanması gündeme gelir ve bu durum hak arama özgürlüğü üzerinde daraltıcı bir etki oluşturur (bazı farklılıklarla birlikte kamu makamlarına verilen şikâyet dilekçeleri için bkz. *Çelebi Kutlu*, B. No: 2017/38612, 21/4/2021, § 50).

41. Kamu görevlisinin yaptığı herhangi bir açıklamanın idare üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesinde zaman faktörü önemli bir etkidir. Zira görev esnasında yapılacak bir ifade açıklamasının, başta görevin icrasını imkânsızlaştırma riski olmak üzere birtakım olumsuz sonuçlara yol açması olası iken görev tamamlandıktan sonra böyle bir tehlikenin varlığından söz edilemez. Somut olayda ise idareye müracaatın geçici görevlendirmenin ifasından sonra gerçekleştirildiği gözönüne alındığında, kullanılan ifadelerin idarenin süreklilik fonksiyonunu olumsuz yönde etkilediğini söylemek mümkün değildir.

42. Başvuruda, değerlendirilmesi gereken bir diğer husus ise ifade açıklamasının hangi mecrada yapıldığı meselesidir. Zira ifade açıklamasının yapıldığı mecranın özelliğine göre idarenin işleyişi üzerinde farklı düzeyde -ihmal edilebilecek bir ölçekten, çarpan etkisi yoluyla önemli sonuçlar doğurabilecek bir ölçüğe kadar- etkiler ortaya çıkabilmektedir. Somut olayda başvuru, Valiliğe hitaben yazdığı dilekçe ile cezaya konu ifadeleri kullanmıştır. Bunun haricinde başvurunun ilgili ifadeleri farklı alanlarda da tekrarladığına ilişkin herhangi bir bilgi veya belgeye başvuru dosyasında rastlanmamıştır. Buna göre başvurunun ifade açıklamasını müracaat dilekçesiyle sınırlı tutarak yalnızca ilgili idari birime yönelttiği görülmekte olup bunun ötesinde görüşlerini çalıştığı kurumda bilinir kılmaya çalıştığı, bir başka deyişle alenileştirme amacıyla sarf ettiği söylenemez.

43. Bununla birlikte aleniyet değerlendirmesinde idarenin soruşturmaya özgülediği gizlilik tedbirlerinin incelenmesinde de fayda bulunmaktadır. Soruşturmaya ilişkin belgelerin incelenmesinden idarenin başvuruyla yapılan yazışmaları "gizli" ibaresiyle, geriye kalan çok sayıda evrakı ise herhangi bir ibare olmaksızın düzenlediği ve soruşturmayı bir bütün hâlinde gizlemeye gerek duymadığı görülmektedir. Bu durum ise kullanılan ifadelerin kurum içi disipline yönelik ciddi bir tehdit unsuru olarak değerlendirmeye karine teşkil etmektedir.

44. Sonuç olarak Mahkeme başvurunun ifade özgürlüğü karşısında mesleki hiyerarşi kurallarına uyma yükümlülüklerinin yerine getirilmesindeki üstün yararı gösterebilmiş değildir. Mahkemece başvuruya konu şikâyete olayın bütünselliği içinde bakılmamış; somut olayın kendi şartlarının neler olduğu, kullanılan ifadelerin niteliği, başvurunun beyan tarzı, beyanın muhtemel sonuçları ve varsa kamu hizmetine veya kamu kurumunun disiplinine etkileri gözönünde bulundurulmamıştır (bkz. § 38). Başvurunun sözlerinin olayın bağlamından ve somut ifade açıklamasının bütünlüğünden kopartılarak ele alınması suretiyle ortaya konan gerekçenin ilgili ve yeterli kabul edilmesi mümkün değildir. Ayrıca yukarıdaki hususlar dikkate alındığında başvurunun kullandığı ifadeler nedeniyle kısa süreli dururma cezası ile cezalandırılmasının demokratik toplumda gerekli olduğu da değerlendirilmemiştir.

45. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 26. maddesinde güvence altına alınan ifade özgürlüğünün ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

46. Başvuru, yargılamanın yenilenmesi ile birlikte 10.000 TL manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

47. Başvuruda tespit edilen hak ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Bu kapsamda kararın gönderildiği yargı mercilerince yapılması gereken iş, yeniden yargılama işlemlerini başlatmak ve Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştırılan nedenleri gideren, ihlal

kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar vermektir (30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasında düzenlenen bireysel başvuruya özgü yeniden yargılama kurumunun özelliklerine ilişkin kapsamlı açıklamalar için bkz. *Mehmet Doğan* [GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018, §§ 54-60; *Aligül Alkaya ve diğeri* (2), B. No: 2016/12506, 7/11/2019, §§ 53-60, 66; *Kadri Enis Berberoğlu* (3) [GK], B. No: 2020/32949, 21/1/2021, §§ 93-100).

48. Öte yandan ihlalin niteliği dikkate alınarak başvurucuya -taleple bağlı olarak- net 10.000 TL manevi tazminat ödenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Adli yardım talebinin KABULÜNE,

B. İfade özgürlüğünün ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

C. Anayasa'nın 26. maddesinde güvence altına alınan ifade özgürlüğünün İHLAL EDİLDİĞİNE,

D. Kararın bir örneğinin ifade özgürlüğünün ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak amacıyla Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesine (E.2016/389, K.2017/825) GÖNDERİLMESİNE,

E. Başvurucuya net 10.000 TL manevi tazminat ÖDENMESİNE,

F. Ödemenin kararın tebliğini takiben başvurucunun Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 26/5/2022 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.